



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Augustinergasse 3, Postfach 1654, 1701 Freiburg

T +41 26 304 15 00
tribunalcantonal@fr.ch
www.fr.ch/tc

608 2019 173

Urteil vom 2. September 2019

II. Sozialversicherungsgerichtshof

Besetzung	Präsident: Richterinnen: Gerichtsschreiberin:	Johannes Frölicher Daniela Kiener Anne-Sophie Peyraud Angelika Spiess
Parteien	A. _____, Beschwerdeführerin gegen INVALIDENVERSICHERUNGSSTELLE DES KANTONS FREIBURG, Vorinstanz	
Gegenstand	Invalidenversicherung (Nichteintreten auf Neuanmeldung) Beschwerde vom 9. Juni 2019 gegen die Verfügung vom 21. Mai 2019	

Sachverhalt

A. A. _____, geboren 1969, wohnhaft in B. _____, verheiratet und Mutter von drei Kindern, arbeitete Teilzeit als Reinigungsfachfrau bis sie im Jahr 2007 an Brustkrebs erkrankte.

Aufgrund ihrer Brustkrebserkrankung stellte die Versicherte am 2. April 2012 bei der Invalidenversicherungsstelle Freiburg (IV-Stelle) ein Gesuch um Zusprache von beruflichen Massnahmen sowie einer Rente. Mit Mitteilung vom 12. April 2012 wurde ihr Unterstützung bei der Arbeitsvermittlung zugesagt und am 10. September 2013 zudem ein Einarbeitungszuschuss gewährt.

Das Rentengesuch wurde mit Verfügung vom 23. September 2014 abgewiesen. Zur Begründung wurde vorgebracht, dass die gemischte Bemessungsmethode (50 Prozent Erwerbstätigkeit / 50 Prozent Haushaltstätigkeit) einen Invaliditätsgrad von 0 Prozent ergeben habe, weshalb kein Rentenanspruch bestehe. Diese Verfügung wurde nicht angefochten.

B. Am 11. März 2019 meldete sich die Versicherte erneut zum Leistungsbezug an. Dabei machte sie folgende gesundheitliche Beeinträchtigungen geltend: Brustkrebs (2007), Knieoperation (Meniskus) sowie Armgelenksentzündung. Die Versicherte legte ihrer Neuanmeldung einen Arztbericht ihrer Hausärztin vom 8. Februar 2019 bei, wonach sie als Küchenhilfe zu maximal 30 Prozent arbeiten könne.

Mit Vorentscheid vom 21. März 2019 stellte die IV-Stelle der Versicherten in Aussicht, auf das neue Leistungsgesuch nicht einzutreten, da eine Veränderung im Gesundheitszustand mit dauerhafter Auswirkung auf die Arbeits- und Erwerbsfähigkeit nicht glaubhaft gemacht worden sei. Gegen diesen Vorentscheid erhob die Versicherte am 23. April 2019 Einwände.

Nachdem der von der Versicherten in Aussicht gestellte Arztbericht der Hausärztin vom 6. Mai 2019 bei der IV-Stelle eingetroffen war, unterbreitete diese das medizinische Dossier dem Regionalärztlichen Dienst (RAD) zu Stellungnahme.

Gestützt auf die medizinische Einschätzung des RAD erliess die IV-Stelle am 21. Mai 2019 eine Verfügung, worin sie der Versicherten mitteilte, dass auf ihre Neuanmeldung vom 11. März 2019 nicht eingetreten werde. Dies mit der Begründung, dass der Sachverhalt im Wesentlichen gleich geblieben und eine andere Beurteilung desselben Sachverhalts nicht möglich sei.

C. Gegen diese Verfügung erhob die Versicherte am 9. Juni 2019 Beschwerde beim Kantonsgericht Freiburg. Sie macht im Wesentlichen geltend, dass sie infolge der Brustkrebsoperation unter ständigen Schmerzen leide und sie daher ihre 30-prozentige Anstellung als Küchenhilfe zu stark beanspruche. Ihre Hausärztin, die ihre Krankheit und deren Entwicklung seit vielen Jahren kenne, habe ihr deshalb ein Arbeitsunfähigkeitszeugnis ausgestellt. Sie sei bereit, sich vom RAD persönlich untersuchen zu lassen. Sodann könnten zusätzliche Arztberichte bei ihren behandelnden Ärzten (Chiropraktiker und orthopädischer Chirurg) eingeholt werden.

Die Beschwerdeführerin hat am 4. Juli 2019 einen Kostenvorschuss in der Höhe von CHF 400.- geleistet.

In ihren Bemerkungen vom 15. Juli 2019 beantragt die IV-Stelle die Abweisung der Beschwerde. Sie hält fest, dass sich die zumutbare Arbeitsfähigkeit der Beschwerdeführerin seit der letzten Rentenablehnung im Jahr 2014 nicht wesentlich verändert habe. Es finde sich keine Erklärung

dafür, weshalb bei denselben gesundheitlichen Einschränkungen die Hausärztin nunmehr ein tieferes Zumutbarkeitsprofil beschreibe. Da bei der Prüfung, ob auf eine Neuanschuldung einzutreten sei, der Untersuchungsgrundsatz nicht greife, sei den Begehren der Beschwerdeführerin, weitere medizinische Abklärung vorzunehmen, nicht stattzugeben.

Es wurde kein weiterer Schriftenwechsel zwischen den Parteien angeordnet.

Die weiteren Elemente des Sachverhalts werden, soweit für die Urteilsfindung notwendig, im Rahmen der rechtlichen Erwägungen dargelegt.

Erwägungen

1.

Die Beschwerde vom 9. Juni 2019 gegen die Verfügung vom 21. Mai 2019 ist frist- und formgerecht bei der sachlich und örtlich zuständigen Beschwerdeinstanz eingereicht worden. Die Beschwerdeführerin hat ein schutzwürdiges Interesse daran, dass das Kantonsgesicht, II. Sozialversicherungsgerichtshof, prüft, ob die IV-Stelle zu Recht auf ihr Leistungsbegehren vom 11. März 2019 nicht eingetreten ist.

Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

2.1. Im Sinne von Art. 8 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1), welches hier aufgrund von Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) zur Anwendung kommt, ist Invalidität die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit. Gemäss Art. 4 Abs. 1 IVG kann Invalidität die Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall sein.

Erwerbsunfähigkeit ist der durch Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit verursachte und nach zumutbarer Behandlung und Eingliederung verbleibende ganze oder teilweise Verlust der Erwerbsmöglichkeiten auf dem in Betracht kommenden ausgeglichenen Arbeitsmarkt (Art. 7 Abs. 1 ATSG). Für die Beurteilung des Vorliegens einer Erwerbsunfähigkeit sind ausschliesslich die Folgen der gesundheitlichen Beeinträchtigung zu berücksichtigen. Eine Erwerbsunfähigkeit liegt zudem nur vor, wenn sie aus objektiver Sicht nicht überwindbar ist (Art. 7 Abs. 2 ATSG; der am 1. Januar 2008 in Kraft getretene Abs. 2 hat allerdings den bisher geltenden Begriff der Erwerbsunfähigkeit nicht modifiziert, BGE 135 V 215 E. 7.3).

2.2. Wurde gemäss Art. 87 Abs. 3 der Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV; SR 831.201) eine Rente wegen eines zu geringen Invaliditätsgrades verweigert, so wird eine neue Anmeldung nur geprüft, wenn die Voraussetzungen gemäss Abs. 2 erfüllt sind. Demnach ist wie bei einem Revisionsgesuch auch bei einer Neuanschuldung glaubhaft zu machen, dass sich der Grad der Invalidität der versicherten Person in einer für den Anspruch erheblichen Weise geändert hat.

Art. 87 Abs. 3 IVV beruht auf dem Gedanken, dass die Rechtskraft der früheren Verfügung einer neuen Prüfung so lange entgegensteht, als der seinerzeit beurteilte Sachverhalt sich in der Zwischenzeit nicht verändert hat. Damit soll verhindert werden, dass sich die Verwaltung nach vorangegangener rechtskräftiger Anspruchsbegründung immer wieder mit gleichlautenden und nicht näher begründeten, das heisst keine Veränderung des Sachverhalts darlegenden Gesuchen befassen muss (BGE 130 V 64 E. 5.2.3).

Im Verfahren der Neuanschuldung nach Art. 87 Abs. 2 und 3 IVV spielt der Untersuchungsgrundsatz (Art. 43 Abs. 1 A TSG) insoweit nicht, als die versicherte Person in Bezug auf das Vorliegen einer glaubhaften Änderung der tatsächlichen Verhältnisse seit der letzten rechtskräftigen Leistungsverweigerung eine Beweisführungslast trifft (Urteil BGer 9C_367/2016 vom 10. August 2016 E. 2.3, in SVR 2016IVNr.57S.188). Daraus ergibt sich, dass die versicherte Person mit der Neuanschuldung die massgebliche Tatsachenänderung glaubhaft machen muss. Wird in der Neuanschuldung kein Eintretenstatbestand glaubhaft gemacht, legen die Gerichte ihrer beschwerdeweisen Überprüfung den Sachverhalt zu Grunde, wie er sich der Verwaltung bot (BGE 130 V 64 E. 5.2.5 mit Hinweisen). Entsprechend wird die Rechtmässigkeit des angefochtenen Entscheids vom Gericht in der Regel aufgrund des Sachverhalts im Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung geprüft und nicht, wie er im Urteilszeitpunkt wäre (Urteil EVGer I 896/05 vom 23. Mai 2006 E. 1).

2.3. Nach Eingang einer Neuanschuldung ist die Verwaltung zunächst zur Prüfung verpflichtet, ob die Vorbringen der versicherten Person überhaupt glaubhaft sind. Ist im gesamten für die Anspruchsberechtigung erheblichen Tatsachenspektrum eine Änderung glaubhaft gemacht, ist die Verwaltung verpflichtet, auf das neue Leistungsbegehren einzutreten und es in tatsächlicher (wie auch in rechtlicher) Hinsicht allseitig zu prüfen (BGE 117 V 198 E. 4b). Verneint sie dies, so erledigt sie das Gesuch ohne weitere Abklärung durch Nichteintreten. Dabei wird sie unter anderem zu berücksichtigen haben, ob die frühere Verfügung nur kurze oder schon längere Zeit zurückliegt, und dementsprechend an die Glaubhaftmachung höhere oder weniger hohe Anforderungen stellen; insoweit steht ihr ein gewisser Beurteilungsspielraum zu, den der Richter zu respektieren hat (Urteil BGer I 489/05 vom 4. April 2007 E. 4.2 mit Hinweis; Urteil EVGer I 888/05 vom 7. Juni 2006 E. 2 mit Hinweis; BGE 109 V 108 E. 2). Daher hat der Richter die Behandlung der Eintretensfrage durch die Verwaltung nur zu überprüfen, wenn das Eintreten streitig ist, das heisst wenn die Verwaltung gestützt auf Art. 87 Abs. 3 IVV Nichteintreten beschlossen hat und die versicherte Person deswegen Beschwerde führt; hingegen unterbleibt eine richterliche Beurteilung der Eintretensfrage, wenn die Verwaltung auf die Neuanschuldung eingetreten ist. Unterbreitet die Verwaltung einen medizinischen Sachverhalt dem RAD zur ärztlichen Stellungnahme, bedeutet dies noch nicht, dass die Verwaltung auf das Leistungsbegehren eingetreten ist; der eingeholte Bericht des RAD kann auch Grundlage eines Nichteintretensentscheids sein (Urteil BGer 9C_789/2012 vom 27. Juli 2013 E. 3.2).

Die zeitliche Vergleichsbasis für die Prüfung einer anspruchserheblichen Änderung im Sinne von Art. 87 Abs. 3 IVV bildet bei der Neuanschuldung wie auch bei der Rentenrevision die letzte rechtskräftige Verfügung, welche auf einer materiellen Prüfung des geltend gemachten Rentenanspruchs mit rechtskonformer Sachverhaltsabklärung, Beweiswürdigung und Durchführung eines Einkommensvergleichs (bei Anhaltspunkten für eine Änderung in den erwerblichen Auswirkungen des Gesundheitszustandes) beruht (BGE 133 V 108 E. 5.3–4; 130 V 71 E. 3.2.3).

3.

Vorliegend ist zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin im Rahmen ihres Leistungsgesuchs vom 11. März 2019 glaubhaft machen konnte, dass sich ihr Gesundheitszustand seit der letzten materiell-rechtlichen Verfügung vom 23. September 2014 in einer erheblichen Weise verändert hat.

3.1. Einleitend ist nochmals darauf hinzuweisen, dass im Bereich der Neuanschuldung der Untersuchungsgrundsatz nicht greift. Da das Gericht der beschwerdeweisen Überprüfung eines Nichteintretensentscheids den Sachverhalt zu Grunde legt, wie er sich der Verwaltung bot (vgl. hierzu E. 2.2), kann dem Begehren der Beschwerdeführerin, es seien weitere medizinische Abklärungen zu tätigen, nicht stattgegeben werden.

3.2. Die letzte materiell-rechtliche Verfügung vom 23. September 2014 (IV-Akten S. 100-103) stützte sich massgeblich auf einen Arztbericht auf offiziellem Formular vom 10. April 2014. Darin attestierte die Hausärztin, Dr. C. _____, Fachärztin für Allgemeine Innere Medizin, der Beschwerdeführerin für die bisherige Tätigkeit wie auch für eine körperlich leichte, wechselbelastende Verweistätigkeit eine volle Arbeitsfähigkeit ohne Leistungsminderung (IV-Akten S. 89 – 92).

3.3. Das vorliegend zu beurteilende Leistungsgesuch vom 11. März 2019 begründet die Beschwerdeführerin damit, dass sie wegen ihrer Brustkrebserkrankung (2007), einer Knieoperation (Meniskus) und einer Armgelenksentzündung gesundheitlich beeinträchtigt sei (IV-Akten S. 134).

Der von der Hausärztin am 8. Februar 2019 erstattete Bericht hält fest, dass der Beschwerdeführerin aufgrund diverser gesundheitlicher Probleme aktuell keine Vollzeitstelle zumutbar sei. Infolge des Belastungsprofils sei sie in der aktuellen Anstellung als Küchenhilfe (viele repetitive Bewegungen beim Putzen und teilweise Tragen/Versetzen von Gewichten) zu maximal 30 Prozent arbeitsfähig. Bei einer Steigerung dieses Pensums bestehe die Gefahr einer vollständigen Arbeitsunfähigkeit. Zu einer allfälligen Verweistätigkeit präziserte die Hausärztin, dass eine leichte Arbeit ohne repetitive Bewegungen der Arme/Schultern und ohne vermehrtes Tragen/Versetzen von Gewichten (z.B. im Betreuungsbereich von Kindern) im Umfang einer 50-prozentigen Anstellung durchaus möglich wäre und nach einer gewissen Einarbeitungszeit und in Abhängigkeit von den gesundheitlichen Beschwerden eventuell auch noch weiter gesteigert werden könnte (IV-Akten S. 116).

Im Bericht vom 6. Mai 2019 führte die Hausärztin weiter aus, dass die aktuelle Anstellung als Küchenhilfe zu einer progredienten Epicondylitis olecranii rechts (Tennisarm) geführt habe, welche mit Kortisoninfiltrationen nicht vollständig behandelt werden könne. Dazu kämen die fluktuierenden Beschwerden im Bereich der linken Schulter und des Rippenthorax beziehungsweise der Brustwirbelsäule. In Bezug auf eine mögliche Verweistätigkeit hielt sie fest: *"Auch für andere Tätigkeiten, leichte Arbeit ohne repetitive Bewegungen der Arme/Schultern und ohne vermehrtes Tragen/Versetzen von Gewichten (z.B. im Betreuungsbereich von Kindern), ist aktuell infolge des Gesundheitszustandes der Patientin maximal eine 50-prozentige Anstellung realistisch. Wir bitten das bei der Stellensuche zu berücksichtigen, da sonst die Gefahr der vollständigen Arbeitsunfähigkeit mit Abhängigkeit von den sozialen Institutionen besteht. Deshalb sollte der Patientin unbedingt bei der Wiedereingliederung bzw. zum Verbleib im Arbeitsleben geholfen werde"* (IV-Akten S. 147-148).

3.4. Gemäss der Einschätzung der RAD-Ärztin, Dr. D. _____, Fachärztin für Physikalische Medizin und Rehabilitation, vom 20. Mai 2019 sind die Schulter- und Oberarmbeschwerden infolge der Brust- und Lymphknotenentfernung sowie die neu aufgetretene Epicondylitis olecranii rechts gut therapierbar. Die RAD-Ärztin betonte zudem, dass die Beschwerden in Zusammenhang mit

dem Tennisarm nicht zu einer dauerhaften Arbeitsunfähigkeit führen würden. Sie schloss ihre Stellungnahme mit folgendem Fazit: *"Mit den vorgelegten Berichten kann weder eine Verschlechterung des Gesundheitszustandes begründet noch glaubhaft gemacht werden. Eine wie damals definierte leichte abwechselnde Tätigkeit ohne ständiger Überkopfarbeit links ist weiterhin ganztags zumutbar"* (IV-Akten S. 149-151).

4.

Die erwähnten medizinischen Einschätzungen zum aktuellen Gesundheitszustand der Beschwerdeführerin würdigt das Gericht wie folgt:

4.1. In Bezug auf die Brustkrebserkrankung ist festzuhalten, dass diese bereits anlässlich der letzten Verfügung bekannt war und bereits damals gewürdigt wurde. Gleiches gilt im Hinblick auf die Schulter- und Oberarmbeschwerden infolge der Brust- und Lymphknotenentfernung. In ihrem Arztbericht vom 10. April 2014 attestierte die Hausärztin der Beschwerdeführerin in ihrer bisherigen Tätigkeit wie auch in einer körperlich leichten, wechselbelastenden Verweistätigkeit eine volle Arbeitsfähigkeit ohne Leistungsminderung. Weshalb sie von ihrer damaligen Beurteilung abweicht und in ihren Berichten vom 8. Februar 2019 und 6. Mai 2019 nunmehr die Meinung vertritt, die Beschwerdeführerin sei selbst in einer körperlich leichten Tätigkeit ohne repetitive Bewegungen der Arme/Schultern und ohne vermehrtes Tragen/Versetzen von Gewichten höchstens zu 50 Prozent arbeitsunfähig (wobei sie im erstgenannten Bericht noch davon ausging, dieses Arbeitspensum könne allenfalls noch gesteigert werden), ist nicht nachvollziehbar. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil die Hausärztin nicht darlegt, inwiefern sich der Gesundheitszustand der Beschwerdeführerin in Bezug auf die Brustkrebserkrankung und deren Folgen seit der letzten rentenablehnenden Verfügung vom 23. September 2014 verschlechtert hat. Kommt hinzu, dass die RAD-Ärztin, welche als Fachärztin in physikalischer Medizin und Rehabilitation über spezifisches Fachwissen verfügt, glaubhaft begründet darlegt, dass diese Beschwerden mit entsprechenden Physiotherapien und physikalischen Therapien gut behandelbar seien.

Was die neue Diagnose einer progredienten Epicondylitis olecranii rechts (Tennisarm) anbelangt, so ist unklar, seit wann diese Beschwerden bestehen. Zwar führt die Hausärztin aus, diese seien infolge ihrer aktuellen Tätigkeit, welche die Beschwerdeführerin seit Oktober 2018 in einem Pensum ausübt, aufgetreten. Genaue Angaben zum Beginn der Beschwerden lassen sich den Arztberichten aber nicht entnehmen. Kommt hinzu, dass gemäss der RAD-Ärztin auch diese Erkrankung gut therapierbar ist und daher keine langfristige Arbeitsunfähigkeit nach sich zieht.

Abschliessend ist anzumerken, dass die von der Beschwerdeführerin im Leistungsgesuch aufgeführten Kniebeschwerden (Meniskus) von der Hausärztin nicht erwähnt werden, weshalb die Beschwerdeführerin auch diesbezüglich keine Verschlechterung des Gesundheitszustandes glaubhaft macht.

4.2. Gesamthaft betrachtet vermögen die zu den Akten gereichten Arztberichte der Hausärztin vom 8. Februar 2019 und 6. Mai 2019 nicht glaubhaft darzulegen, dass sich der Gesundheitszustand der Beschwerdeführerin in einer für den Anspruch erheblichen Weise verändert hat, weshalb nicht zu beanstanden ist, dass die Vorinstanz auf die Neuanschuldung vom 11. März 2019 nicht eingetreten ist.

Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

5.

Das Verfahren ist kostenpflichtig (Art. 69 Abs. 1^{bis} IVG).

Die Verfahrenskosten von CHF 400.- sind entsprechend dem Ausgang des Verfahrens der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen und mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

Der Hof erkennt:

- I. Die Beschwerde wird abgewiesen.
- II. Die Verfahrenskosten von CHF 400.- gehen zulasten von A. _____ und werden mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.
- III. Zustellung.

Gegen diesen Entscheid kann innerhalb einer Frist von 30 Tagen ab Erhalt beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden. Diese Frist kann weder verlängert noch unterbrochen werden. Die Beschwerdeschrift muss in drei Exemplaren abgefasst und unterschrieben werden. Dabei müssen die Gründe angegeben werden, weshalb die Änderung dieses Urteils verlangt wird. Damit das Bundesgericht die Beschwerde behandeln kann, sind die verfügbaren Beweismittel und der angefochtene Entscheid mit dem dazugehörigen Briefumschlag beizulegen. Das Verfahren vor dem Bundesgericht ist grundsätzlich kostenpflichtig.

Freiburg, 2. September 2019/asp

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin: