

Urteilkopf

145 V 2

1. Auszug aus dem Urteil der I. sozialrechtlichen Abteilung i.S. A. gegen IV-Stelle Uri (Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten) 8C_163/2018 vom 28. Januar 2019

Regeste (de):

Art. 7 Abs. 2 lit. e in Verbindung mit Art. 8a Abs. 1 und 2 IVG; Wiedereingliederung von Rentenbezügerinnen und Rentenbezügern.

Eine rentenbeziehende Person mit Eingliederungsressourcen hat - unabhängig davon, ob ein Revisionsgrund im Sinne von Art. 17 Abs. 1 ATSG vorliegt - nicht nur einen Anspruch, sondern auch eine Pflicht, an zumutbaren Wiedereingliederungsmassnahmen teilzunehmen (E. 4.3.1). Dabei bildet die subjektive Eingliederungsfähigkeit der rentenbeziehenden Person keine Voraussetzung für die Durchführung solcher Massnahmen (E. 4.3.3).

Regeste (fr):

Art. 7 al. 2 let. e en relation avec l'art. 8a al. 1 et 2 LAI; nouvelle réadaptation des bénéficiaires de rente.

La personne bénéficiaire d'une rente qui dispose de capacités à se réadapter sur le marché du travail - indépendamment de l'existence d'un motif de révision au sens de l'art. 17 al. 1 LPGA - n'a pas seulement le droit mais aussi l'obligation de participer aux mesures de nouvelle réadaptation raisonnablement exigibles (consid. 4.3.1). La capacité subjective à se réadapter du bénéficiaire de rente ne constitue pas une condition pour la mise en oeuvre de telles mesures (consid. 4.3.3).

Regesto (it):

Art. 7 cpv. 2 lett. e combinato con l'art. 8a cpv. 1 e 2 LAI; reintegrazione dei beneficiari di una rendita.

Una persona beneficiaria di una rendita che dispone di possibilità di reintegrazione - indipendentemente dall'esistenza di un motivo di revisione secondo l'art. 17 cpv. 1 LPGA - non solo ha il diritto, ma anche il dovere, di partecipare a misure di reintegrazione esigibili per l'assicurato (consid. 4.3.1). La possibilità soggettiva all'integrazione di una persona beneficiaria di una rendita non costituisce un motivo per lo svolgimento di tali misure (consid. 4.3.3).

Sachverhalt ab Seite 2

BGE 145 V 2 S. 2

A. Die IV-Stelle Uri sprach A. mit Verfügung vom 11. April 2001 rückwirkend ab 1. November 2000 eine ganze Invalidenrente, basierend auf einem 100%igen Invaliditätsgrad zu. Diese wurde mit Mitteilungen vom 15. April 2002 und 9. März 2005 bestätigt. Im BGE 145 V 2 S. 3

Rahmen einer weiteren von Amtes wegen eingeleiteten Rentenrevision holte die IV-Stelle das polydisziplinäre Gutachten des Medizinischen Zentrums Römerhof, Zürich (MZR), vom 27. August 2015 ein. Mit Vorbescheid vom 11. März 2016 stellte sie in der Folge die Aufhebung der Rente infolge eines verbesserten Gesundheitszustandes in Aussicht. Nachdem A. dagegen Einwand erhoben hatte, teilte ihr die IV-Stelle mit Schreiben vom 27. Juli 2016 mit, ein Revisionsgrund gemäss Art. 17 Abs. 1 ATSG liege zwar nicht vor, es bestehe jedoch ein Anspruch auf Wiedereingliederungsmassnahmen, da Eingliederungsressourcen vorhanden seien. In der Folge erteilte die IV-Stelle Kostengutsprache für ein Belastbarkeitstraining bei der Stiftung B. für die Dauer

vom 25. Oktober 2016 bis 24. Januar 2017. A. brach das Training nach drei Tagen ab. Mit Schreiben vom 10. November 2016 leitete die IV-Stelle das Mahn- und Bedenkzeitverfahren ein und teilte mit, sie erwarte, dass das Belastbarkeitstraining unverzüglich wieder aufgenommen werde; falls sich A. dieser Massnahme widersetze, werde die Rente gestützt auf Art. 7b IVG aufgehoben. Nachdem das Training auch nach der ärztlicherseits empfohlenen Unterbrechung von zwei bis drei Monaten nicht wieder aufgenommen worden war, verlängerte die IV-Stelle am 20. März 2017 die bereits vorgängig angesetzte Frist bis 31. März 2017, damit A. eine schriftliche Mitwirkungserklärung einreichen konnte, ansonsten die Rente gestützt auf Art. 7b IVG aufgehoben werde. Androhungsgemäss stellte die IV-Stelle die Rente mit Verfügung vom 7. April 2017 auf Ende Mai 2017 ein.

B. Das Obergericht des Kantons Uri wies die dagegen erhobene Beschwerde ab (Entscheid vom 12. Januar 2018).

C. A. lässt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erheben und beantragen, in Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids vom 12. Januar 2018 und der Verfügung der IV-Stelle vom 7. April 2017 sei ihr weiterhin eine ganze Rente der Invalidenversicherung auszurichten. Die IV-Stelle schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Das Bundesamt für Sozialversicherungen verzichtet auf eine Stellungnahme. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2.

2.1 Die Vorinstanz stellt unter Verweis auf das MZR-Gutachten vom 27. August 2015, wonach in einer körperlich leichten bis
BGE 145 V 2 S. 4

mittelschweren Tätigkeit eine 80%ige Arbeitsfähigkeit bestehe, fest, ein Revisionsgrund sei zu verneinen, da die Experten lediglich einen im Wesentlichen gleich gebliebenen Sachverhalt anders beurteilten. Im Übrigen sei das Gutachten jedoch beweiskräftig und es zeige nachvollziehbar auf, dass durchaus Eingliederungsressourcen bestehen würden. Die Versicherte habe keinen Arztbericht vorgelegt, der die Unzumutbarkeit der Teilnahme an den niederschweligen Integrationsmassnahmen belege. Fehl gehe auch der Einwand, bei einer (andauernden) 100%igen Arbeitsunfähigkeit bestehe von vornherein keine Arbeitsfähigkeit, die im Sinne von Art. 8a IVG verbessert werden könne. Die Erwerbsfähigkeit könne nicht nur "verbessert", sondern auch "wieder hergestellt" werden, was sich beispielsweise aus Art. 8 Abs. 1 lit. a IVG ergebe. Gerade Integrationsmassnahmen, die der Vorbereitung auf berufliche Massnahmen dienen, seien unter anderem darauf ausgerichtet, arbeitsunfähige Versicherte mit Eingliederungsressourcen auf spätere berufliche Massnahmen vorzubereiten. Der zwischen der Verweigerung der Mitwirkung und der Beeinträchtigung der Erwerbsfähigkeit geforderte Kausalzusammenhang sei ohne Weiteres zu bejahen. Bei aktiver Teilnahme an zumutbaren Integrationsmassnahmen (und daran anschliessenden beruflichen Massnahmen) sei eine Erhöhung der Arbeitsfähigkeit zu erwarten. Der langen Rentenbezugsdauer werde in dem Sinne Rechnung getragen, als die Versicherte mittels Integrationsmassnahmen auf die beruflichen Massnahmen vorbereitet werde. Da eine Verpflichtung zur Mitwirkung an den zumutbaren Eingliederungsmassnahmen bestehe und das Mahn- und Bedenkzeitverfahren korrekt durchgeführt worden sei, habe die IV-Stelle die Rente in Anwendung von Art. 21 Abs. 4 ATSG in Verbindung mit Art. 7b Abs. 1 IVG zu Recht aufgehoben.

2.2 Die Beschwerdeführerin rügt, nachdem gemäss einhelliger Auffassung die abweichende Beurteilung der Arbeitsfähigkeit durch das MZR keinen Revisionsgrund darstelle, könne für die Eingliederungsmassnahmen nichts anderes gelten. Eine abweichende Beweisabnahme, indem für die Rentenrevision nicht, aber für Eingliederungsmassnahmen dennoch auf das MZR-Gutachten abgestellt werde, sei widersprüchlich und führe zu einem offensichtlich unhaltbaren und damit willkürlichen Ergebnis. Denn einerseits bestehe infolge einer 100%igen Arbeitsunfähigkeit ein Rentenanspruch, andererseits werde eine Eingliederungspflicht mit dem Ziel der Rentenaufhebung infolge einer 80%igen Arbeitsfähigkeit bejaht. Das kantonale Gericht habe den Einwand, wonach die Auflage zur Teilnahme an

BGE 145 V 2 S. 5

Eingliederungsmassnahmen auf der Grundlage der Expertise einer Umgehung von Art. 17 ATSG gleichkomme, nicht beachtet. Es dürfe allerdings nicht darüber hinweggesehen werden, dass Eingliederungsmassnahmen, seien es solche nach dem Grundsatz "Eingliederung vor Rente" im Sinne von Art. 8 IVG oder nach der Devise "Eingliederung aus Rente" nach Art. 8a IVG, untrennbar

mit dem Rentenanspruch verwoben seien. So sei mit dem Ziel der beruflichen Eingliederung regelmässig die Rentenaufhebung oder -herabsetzung verbunden. Gerade deshalb könne und dürfe sich die Feststellung der Arbeitsunfähigkeit als Rentenvoraussetzung und der Eingliederungsfähigkeit als Eingliederungsvoraussetzung nicht auf unterschiedliche Beweisgrundlagen stützen. Wo - wie vorliegend - für den Rentenanspruch ein zumindest materielles Beweisverwertungsverbot bezüglich des MZR-Gutachtens bestehe, müsse dies klar auch für den Eingliederungsanspruch gelten. Andernfalls könnte die Rente bei nicht genügender Folgeleistung der versicherten Person im Rahmen von Eingliederungsmassnahmen in Umgehung von Art. 17 ATSG aufgehoben werden. Schliesslich sei zu berücksichtigen, dass eine Invalidität von 100 % bestehe. Anders als bei einem Teilrentner, bei dem eine Restarbeitsfähigkeit stets vorhanden gewesen sei, betrage die Arbeitsfähigkeit hier 0 %. Damit sei kein Potential vorhanden, um mittels Eingliederungsmassnahmen eine Verbesserung der Arbeitsfähigkeit zu prognostizieren. Art. 8a IVG gehe jedoch von einer allfälligen Besserung der Arbeitsfähigkeit aus, wovon bei einer 100%igen Arbeitsunfähigkeit nicht die Rede sein könne. Dies gelte umso mehr, als sich Eingliederungsmassnahmen bei der 60-jährigen Versicherten, welche seit bald 20 Jahren infolge einer 100%igen Arbeitsunfähigkeit berentet werde, von vornherein als nicht eingliederungswirksam erweisen würden. Bereits altersbedingt und aufgrund der gesundheitlichen Einschränkungen könne sie auf dem ersten Arbeitsmarkt keine Stelle finden. Die Renteneinstellung wegen fehlender Mitwirkung sei aus diesen Gründen eine unzulässige Sanktion. Darum sei sie aufzuheben und der Rentenanspruch sei zu bestätigen.

2.3 Die IV-Stelle macht geltend, die Versicherte verkenne, dass gestützt auf das MZR-Gutachten letztlich von keiner Verbesserung des Gesundheitszustandes ausgegangen worden sei. Das Gutachten sei also sehr wohl verwertet worden. Überdies sei dessen Beweiskraft unbestritten. Für die hypothetische Frage, ob die Erwerbsfähigkeit im Sinne von Art. 8a Abs. 1 IVG voraussichtlich verbessert werden könne, gebe es keine fundiertere Grundlage als ein solches polydisziplinäres Gutachten, das unter anderem auch berufliche
BGE 145 V 2 S. 6

Massnahmen aus medizinischer Sicht ausdrücklich als "indiziert" bezeichne. Der vorliegende Fall zeige, dass Eingliederungspotential bei im Übrigen unverändert gebliebenem Gesundheitszustand durchaus zu bejahen sei, weshalb die IV-Stelle in Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags Wiedereingliederungsmassnahmen habe zusprechen dürfen bzw. müssen. Die Behauptung, wonach eine seit mehreren Jahren zu 100 % erwerbsunfähige Person a priori über kein Eingliederungspotential im Sinne von Art. 8a Abs. 1 IVG verfügen könne, sei durch nichts bewiesen. Vielmehr zeige das medizinisch gut dokumentierte Dossier vorliegend das Gegenteil. Ob die beruflichen Wiedereingliederungsmassnahmen zur Herabsetzung oder Aufhebung der Rente geführt hätten, bleibe infolge der Mitwirkungspflichtverletzung der Versicherten, für die sie die Konsequenzen zu tragen habe, ungewiss.

3. Das Bundesgericht hat sich in der Vergangenheit bereits verschiedentlich mit dem per 1. Januar 2012 im Rahmen der 6. IV-Revision eingeführten Instrument der eingliederungsorientierten Rentenrevision befasst. Dabei hat es festgestellt, dass die Wiedereingliederung gemäss Art. 8a IVG (in Kraft seit 1. Januar 2012) für rentenbeziehende Personen mit vermutetem Eingliederungspotential vorgesehen ist, bei denen der Gesundheitszustand oder die erwerblichen Verhältnisse keine anspruchswesentliche Änderung erfahren haben (SVR 2014 IV Nr. 18 S. 69, 8C_667/2013 E. 2 mit Hinweisen). Eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit dem Anspruch auf Wiedereingliederung für Rentenbezügerinnen und -bezüger ist bisher nicht erfolgt.

4.

4.1 Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der Bestimmung. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente. Abzustellen ist dabei namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm und ihren Zweck, auf die dem Text zu Grunde liegenden Wertungen sowie auf die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt. Die Gesetzesmaterialien sind zwar nicht unmittelbar entscheidend, dienen aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Namentlich bei neueren Texten kommt den Materialien - bei noch kaum veränderten Umständen oder gewandeltem Rechtsverständnis - eine besondere Stellung zu. Das Bundesgericht hat sich bei der Auslegung von Erlassen stets von einem

BGE 145 V 2 S. 7

Methodenpluralismus leiten lassen und nur dann allein auf das grammatikalische Element abgestellt, wenn sich daraus zweifelsfrei die sachlich richtige Lösung ergab (BGE 142 V 442 E. 5.1 S. 445 mit Hinweisen; BGE 135 II 78 E. 2.2 S. 81; BGE 135 V 153 E. 4.1 S. 157, BGE 135 V 249 E. 4.1 S. 252; BGE 134 I 184 E. 5.1 S. 193; BGE 134 II 249 E. 2.3 S. 252).

4.2

4.2.1

4.2.1.1 Der am 1. Januar 2012 im Rahmen der 6. IV-Revision (erstes Massnahmenpaket) in Kraft getretene Art. 8a Abs. 1 IVG (AS 2011 5659; BBI 2010 1817) sieht vor, dass Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger Anspruch auf Massnahmen zur Wiedereingliederung haben, sofern die Erwerbsfähigkeit voraussichtlich verbessert werden kann (lit. a), und die Massnahmen geeignet sind, die Erwerbsfähigkeit zu verbessern (lit. b). Auch in der französischen und italienischen Fassung des Gesetzes ist von einem Anspruch die Rede: "Les bénéficiaires de rente ont droit à des mesures de nouvelle réadaptation..."; "I beneficiari di una rendita hanno diritto a provvedimenti di reintegrazione...". Massnahmen zur Wiedereingliederung sind gemäss Art. 8a Abs. 2 IVG Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung nach Art. 14a Abs. 2 IVG (lit. a), Massnahmen beruflicher Art nach Art. 15 bis 18c IVG (lit. b), die Abgabe von Hilfsmitteln nach Art. 21 bis 21quater IVG (lit. c) und die Beratung und Begleitung der Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger und ihrer Arbeitgeber (lit. d). Nach dem Wortlaut des Art. 8a Abs. 1 IVG können grundsätzlich alle Rentenbezügerinnen und -bezüger von Wiedereingliederungsmassnahmen profitieren, falls die weiteren Voraussetzungen (voraussichtliche Wirksamkeit und Geeignetheit im Sinne von Art. 8a Abs. 1 lit. a und b IVG) vorliegen. Ein Revisionsgrund im Sinne von Art. 17 Abs. 1 ATSG wird nicht verlangt. Da das Gesetz zudem von einem "Anspruch" auf Massnahmen spricht, ist fraglich, ob die Rentenbezügerinnen und -bezüger bei subjektiver Eingliederungsunfähigkeit zu Wiedereingliederungsmassnahmen verpflichtet werden können.

4.2.1.2 Darauf liefert Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG, ebenfalls mit der 6. IV-Revision ins Gesetz eingefügt und damit in Kraft seit 1. Januar 2012, vom Wortlaut her eine klare Antwort. Die versicherte Person muss an allen zumutbaren Massnahmen, die zur Erhaltung des bestehenden Arbeitsplatzes oder zu ihrer Eingliederung ins Erwerbsleben oder in einen dem Erwerbsleben gleichgestellten Aufgabenbereich
BGE 145 V 2 S. 8

dienen, aktiv teilnehmen (Art. 7 Abs. 2 IVG). Dies sind gemäss Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG insbesondere Massnahmen zur Wiedereingliederung von Rentenbezügerinnen und Rentenbezügern nach Art. 8a Abs. 2 IVG. In allen Sprachregelungen ist von einer Pflicht die Rede: "L'assuré doit participer activement à la mise en oeuvre de toutes les mesures raisonnablement exigibles..."; "L'assicurato deve partecipare attivamente all'esecuzione di tutti i provvedimenti ragionevolmente esigibili...". Der gesamte Art. 7 IVG steht unter dem Titel "Pflichten der versicherten Person". Aus dem Wortlaut ergibt sich klar, dass die Zumutbarkeit der Massnahmen der Mitwirkungspflicht eine Grenze setzt.

4.2.2 Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG stellt in systematischer Hinsicht das Gegenstück zu Art. 8a Abs. 1 IVG dar. Während Art. 8a Abs. 1 IVG unter dem Titel "Wiedereingliederung von Rentenbezügerinnen und Rentenbezügern" einen Anspruch auf Massnahmen zur Wiedereingliederung statuiert, verpflichtet Art. 7 Abs. 2 IVG die versicherte Person zur aktiven Teilnahme an allen zumutbaren Massnahmen, die insbesondere zur Eingliederung ins Erwerbsleben dienen. Nach Art. 7b Abs. 1 IVG, eingefügt mit der 5. IV-Revision und in Kraft seit 1. Januar 2008 (AS 2007 5129; BBI 2005 4459), können die Leistungen nach Art. 21 Abs. 4 ATSG gekürzt oder verweigert werden, wenn die versicherte Person den Pflichten nach Art. 7 IVG oder nach Art. 43 Abs. 2 ATSG nicht nachgekommen ist. Die Teilnahme an zumutbaren Wiedereingliederungsmassnahmen im Sinne von Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG stellt eine solche mittels Sanktionen durchsetzbare Pflicht dar. Als zumutbar gilt gemäss Art. 7a IVG, ebenfalls mit der 5. IV-Revision auf 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt (AS 2007 5129; BBI 2005 4459), jede Massnahme, die der Eingliederung der versicherten Person dient; ausgenommen sind Massnahmen, die ihrem Gesundheitszustand nicht angemessen sind. Mit Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG wird ein Aspekt des im Sozialversicherungsrecht allgemein geltenden Grundsatzes der Schadenminderungspflicht für Rentenbezügerinnen und -bezüger ausdrücklich definiert.

Art. 21 Abs. 4 ATSG sieht die vorübergehende oder dauernde Kürzung von Leistungen vor, wenn sich eine versicherte Person einer zumutbaren Behandlung oder Eingliederung ins Erwerbsleben, die eine wesentliche Verbesserung der Erwerbsfähigkeit oder eine neue Erwerbsmöglichkeit verspricht, entzieht oder widersetzt, oder wenn sie nicht aus eigenem Antrieb das ihr Zumutbare dazu beiträgt (Art. 21 Abs. 4 Satz 1 ATSG). Vorgängig muss ein Mahn- und

BGE 145 V 2 S. 9

Bedenkzeitverfahren durchgeführt werden (Art. 21 Abs. 4 Satz 2 ATSG). Über Art. 21 Abs. 4 ATSG hinaus fordert Art. 7 Abs. 2 IVG die aktive Teilnahme an den Massnahmen. Im Vergleich zur ATSG-Bestimmung setzt Art. 7 Abs. 2 IVG zudem nicht voraus, dass die Massnahmen eine wesentliche Verbesserung der Erwerbsfähigkeit oder eine neue Erwerbsmöglichkeit versprechen. Auch gemäss

Art. 8a Abs. 1 IVG muss die Verbesserung der Erwerbsfähigkeit nicht wesentlich sein. Ob der Verzicht auf die Wesentlichkeit der Verbesserung "gewollt" ist, um dem Grundsatz der "Eingliederung statt Rente" vermehrt zum Durchbruch zu verhelfen (vgl. ERWIN MURER, Invalidenversicherungsgesetz, Art. 1-27bis IVG, Handkommentar, 2014, N. 79 zu Art. 7-7b: Art. 7 IVG; anders: MEYER/REICHMUTH, Bundesgesetz über die Invalidenversicherung [IVG], 3. Aufl. 2014, N. 25 zu Art. 7-7b IVG), oder ob durch den Verweis in Art. 7b Abs. 1 IVG auf Art. 21 Abs. 4 ATSG auch im Zusammenhang mit Wiedereingliederungsmassnahmen nach Art. 8a IVG eine wesentliche Verbesserung in Aussicht stehen muss, kann an dieser Stelle offenbleiben. Denn hier ist nicht zweifelhaft, dass Wiedereingliederungsmassnahmen zu einer wesentlich verbesserten Erwerbsfähigkeit führen können (vgl. E. 5.3.2 hiernach).

4.2.3 Dem historischen Auslegungselement kommt erhöhter Stellenwert zu, weil Art. 8a und Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG erst mit der 6. IV-Revision per 1. Januar 2012 in Kraft getreten sind. Dieses Element ist folglich mit einer geltungszeitlichen Herangehensweise gleichzusetzen (vgl. E. 4.1 hiervor). Vorauszuschicken ist, dass der mit der 5. IV-Revision ins Gesetz eingefügte Art. 7a IVG in der parlamentarischen Beratung Gegenstand eines Minderheitsantrags war. Die vorberatende Kommission des Nationalrates wollte als Unzumutbarkeitsgründe neben der Gesundheit auch das Alter und die persönlichen Verhältnisse aufführen, was aber keine Mehrheit fand (AB 2006 N 343 ff.). Neu gilt als Ausfluss einer verstärkten Schadenminderungspflicht der Grundsatz der Zumutbarkeit jeder Massnahme, die der Eingliederung ins Erwerbsleben oder in einen Aufgabenbereich dient (Botschaft vom 22. Juni 2005 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung [5. Revision], BBI 2005 4459 ff., 4524 und 4526; AB 2006 N 345).

4.2.3.1 Gemäss der bundesrätlichen Botschaft vom 24. Februar 2010 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket; BBI 2010 1817) wird mit
BGE 145 V 2 S. 10

der 6. IV-Revision das Instrument der eingliederungsorientierten Rentenrevision eingeführt, mit welchem die Wiedereingliederung aktiv gefördert wird, indem Rentenbezügerinnen und -bezüger mit Eingliederungspotenzial durch persönliche Beratung, Begleitung und weitere spezifische Massnahmen gezielt auf eine Wiedereingliederung vorbereitet werden. Bezweckt werde eine Reduktion des Rentenbestandes (BBI 2010 1840). Eingliederungspotenzial wird insbesondere bei rentenbeziehenden Personen vermutet, die bei gleich gebliebenem Sachverhalt aufgrund der strenger gewordenen Rentenzusprechungspraxis heute keine Rente mehr erhalten würden bzw. nicht mehr im selben Umfang (BBI 2010 1840). Mit der Gesetzesrevision sollten die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden, um das Rentenrevisionsverfahren als Instrument zur Eingliederung aktiv zu nutzen. Die Wiedereingliederung gemäss Art. 8a IVG sei insbesondere für rentenbeziehende Personen vorgesehen, bei denen der Gesundheitszustand oder die erwerblichen Verhältnisse keine anspruchswesentliche Änderung erfahren hätten (BBI 2010 1840 ff. und 1887 ff.). Ziel sei, die Leistungs- und Erwerbsfähigkeit von Rentenbezügerinnen und -bezügern soweit zu verbessern, dass eine Wiedereingliederung möglich werde und die Rente im Gegenzug für die Zukunft entsprechend herabgesetzt oder aufgehoben werden könne. In jedem einzelnen Fall sei die Verhältnismässigkeit einer Wiedereingliederung zu prüfen (z.B. Kosten-Nutzen-Verhältnis, Alter der betroffenen Person etc. [BBI 2010 1842]). Betont wird schliesslich auch, dass es nicht im freien Belieben der Rentenbezügerinnen und -bezüger stehe, ob sie sich eingliedern lassen wollen oder nicht. Komme die IV-Stelle zum Schluss, dass eine Verbesserung der Erwerbsfähigkeit mit Hilfe von geeigneten Massnahmen voraussichtlich erreicht werden könne, entstehe für die betroffene Person eine gesetzliche Pflicht zur Mitwirkung. Diese trage damit einen wesentlichen Anteil am Gelingen einer Wiedereingliederung. Komme die Rentenbezügerin bzw. der Rentenbezüger der Mitwirkungspflicht nicht nach, so bestehe die Möglichkeit einer Leistungskürzung oder -verweigerung gemäss Art. 21 ATSG. Neu solle eine wirksame Verpflichtung zur Mitwirkung bei der Durchführung von Eingliederungsmassnahmen auch für die Wiedereingliederung ausdrücklich vorgesehen werden (BBI 2010 1850). Die mit der 5. IV-Revision für die Zusprache von Eingliederungsmassnahmen explizit ins Gesetz aufgenommene Mitwirkungspflicht solle auch für alle zumutbaren Massnahmen zur Wiedereingliederung von Rentenbezügerinnen und -bezügern gelten und werde in Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG

BGE 145 V 2 S. 11

festgeschrieben. Die Beweislast der Unzumutbarkeit einer Massnahme liege bei der versicherten Person (BBI 2010 1886, zu Art. 7 Abs. 2 Bst. e).

4.2.3.2 Die ständerätliche Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-S) führte in ihren Sitzungen vom 19. und 20. Mai 2010 eine vertiefte Diskussion zum Begriff des "Anspruchs" in Art. 8a Abs. 1 IVG, nachdem sich die Kommissionsmitglieder darauf geeinigt hatten, dass alle

Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger, also auch solche, die eine ganze Rente beziehen, von Wiedereingliederungsmassnahmen profitieren sollen (Protokoll der Sitzungen vom 19. und 20. Mai 2010, S. 5). Es bestand eine Unsicherheit, ob der Anspruch auf Wiedereingliederungsmassnahmen als Wahlrecht der versicherten Person missverstanden werden könnte, sich zur Durchführung entsprechender Massnahmen zur Verfügung zu stellen oder eben nicht. Der Vorschlag, in Art. 8a Abs. 1 IVG von einer Rechtspflicht anstatt von einem Anspruch zu reden, wurde nicht weiterverfolgt, weil im Grundsatz Einigkeit bestand, dass Anspruch und Pflicht sich nicht ausschliessen, sondern gleichzeitig bestehen würden, indem die rentenbeziehende Person Anspruch auf Wiedereingliederungsmassnahmen habe und gleichzeitig verpflichtet sei, an zumutbaren Massnahmen aktiv teilzunehmen. Die Kommission liess es bei einer Bitte an den Bundesrat bewenden, die Frage im Hinblick auf die Beratungen im Zweirat nochmals zu prüfen (Protokoll der Sitzungen vom 19. und 20. Mai 2010, S. 6 ff.). Die nationalrätliche Kommission setzte sich damit nicht auseinander.

4.2.3.3 Im Ständerat als Erstrat erwähnte der Kommissionssprecher der SGK-S, im Rahmen der Detailberatung sei im Zentrum der Diskussion gestanden, ob die versicherte Person, die bereits Leistungen beziehe, ein Wiedereingliederungsrecht oder vielmehr eine Schadenminderungspflicht habe - diese Frage könnte, insbesondere, wenn Renten möglicherweise gekürzt würden, zu prozessualen Problemen führen und sei im Zweirat vertieft zu prüfen. Zu Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG bemerkte er im Übrigen vorab, dass eine Pflicht zur Mitwirkung bei Eingliederungsmassnahmen bestehe (AB 2010 S 650). Das Thema wurde in der Folge nicht mehr aufgenommen. Im Nationalrat bezeichnete der Sprecher der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-N) die eingliederungsorientierte Rentenrevision als eine von vier Hauptbereichen der Vorlage. Habe das Augenmerk in der 5. IV-Revision primär der Vermeidung unnötiger neuer Renten gegolten, so solle nunmehr die Zahl bestehender Renten verringert werden (AB 2010 N 2011). Von BGE 145 V 2 S. 12

weiteren Parlamentsmitgliedern wurden die Unterstützungswürdigkeit des Leitgedankens "Eingliederung aus Rente" unterstrichen (AB 2010 N 2027) und die Einführung von Wiedereingliederungsmassnahmen für rentenbeziehende Personen gemäss Art. 8a IVG begrüsst, "car elles ont pour objectif premier de faire en sorte que la rente ne soit, selon la formule consacrée, qu'une passerelle vers la réintégration professionnelle totale ou partielle" (AB 2010 N 2028).

4.2.4 Sinn und Zweck der neuen Art. 7 Abs. 2 lit. e und Art. 8a IVG ist die Wiedereingliederung von rentenbeziehenden Personen mit entsprechendem Potential ins Erwerbsleben. Durch die Gewährung von Massnahmen wird eine Stabilisierung und Verbesserung der Erwerbsfähigkeit angestrebt mit dem Ziel, laufende Renten aufheben oder herabsetzen zu können und so gleichzeitig eine Kostenreduktion in der Invalidenversicherung zu erreichen. Die neue Regelung fokussiert auf Rentenbezügerinnen und -bezüger, welche keine revisionsrechtlich relevante Änderung im Sinne von Art. 17 Abs. 1 ATSG erfahren haben (SVR 2014 IV Nr. 18 S. 69, 8C_667/2013 E. 2; Urteil 9C_572/2012 vom 18. Oktober 2012 E. 2.3.1). Erst die Teilnahme der versicherten Person an zumutbaren Massnahmen soll zu einer Rentenrevisionsmöglichkeit führen. Die teleologische Herangehensweise zeigt auf, dass die Teilnahme an Wiedereingliederungsmassnahmen nicht ins Belieben der rentenbeziehenden Person gestellt ist. Trotz allfälliger subjektiver Eingliederungsunfähigkeit muss sie an allen zumutbaren Massnahmen teilnehmen, und zwar aktiv, damit ihr Eingliederungspotential ausgeschöpft werden kann.

4.3

4.3.1 Zusammenfassend führen sämtliche Auslegungsmethoden einheitlich zum Schluss, dass Rentenbezügerinnen und -bezüger auch bei fehlendem Revisionsgrund im Sinne von Art. 17 Abs. 1 ATSG nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet sind, an zumutbaren Massnahmen aktiv teilzunehmen. Dies betrifft Personen mit ganzen und Teilrenten gleichermassen. Aus dem Umstand, dass Art. 8a Abs. 1 IVG von einer voraussichtlichen Verbesserung (und nicht auch von einer Wiederherstellung) der Erwerbsfähigkeit spricht, kann mit Blick auf Systematik, Entstehungsgeschichte sowie Sinn und Zweck der Regelung entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin nicht abgeleitet werden, dass die Verpflichtung lediglich für Versicherte statuiert worden wäre, die zu weniger als 100 % erwerbsunfähig sind. Gestützt auf Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG geht es in einem umfassenden Sinn um die "Wiedereingliederung" mittels entsprechender Massnahmen. Mit Widerstand der einzelnen

BGE 145 V 2 S. 13

rentenbeziehenden Personen, welche sich künftig mit einem Wiedereingliederungsplan der Verwaltung konfrontiert sehen, wurde bereits im Gesetzgebungsprozess gerechnet, weshalb eine klar verpflichtende Regelung anvisiert wurde. Zudem sollen flankierende Massnahmen - so neben der

Weiterausrichtung der Rente bis zum Abschluss der Massnahmen auch der auf drei Jahre ab Entscheid der IV-Stelle begrenzte Anspruch auf Beratung und Begleitung gemäss Art. 8a Abs. 4 IVG - den Weg der "Eingliederung aus Rente" unterstützen. Der Verpflichtung zur aktiven Teilnahme an Eingliederungsmassnahmen wird durch die Sanktionierungsmöglichkeiten der Kürzung oder Verweigerung von Rentenleistungen Nachdruck verliehen.

4.3.2 Das Auslegungsergebnis deckt sich mit der Stossrichtung der IV-Revisionen 5 und 6. Die Invalidenversicherung soll sich von einer Rentenversicherung zur Eingliederungsversicherung entwickeln; ihre Hauptaufgabe soll nunmehr in der Beseitigung oder bestmöglichen Verminderung der nachteiligen Auswirkungen eines Gesundheitsschadens auf die Erwerbsfähigkeit der Versicherten bestehen (RITLER/LÜTHI, Eingliederung und Wiedereingliederung aus der Sicht der Invalidenversicherung, SZS 2016 S. 722). Die Erreichung dieses Ziels gestaltet sich bei der Wiedereingliederung von Rentenbeziehenden im Vergleich zur Eingliederung vor Rente (erwartungsgemäss) schwieriger (RITLER/LÜTHI, a.a.O., S. 739), aber keineswegs als unmöglich.

4.3.3

4.3.3.1 Im Schrifttum wird zwar eine Mitwirkungspflicht bezogen auf alle zumutbaren Eingliederungsmassnahmen bejaht, soweit überhaupt zu dieser Problematik Stellung genommen wird. Gleichzeitig wird jedoch davon ausgegangen, dass die Massnahmen gemäss Art. 8a IVG vernünftigerweise nur dann in Aussicht genommen werden sollen, wenn seitens der versicherten Person überhaupt die erforderliche Bereitschaft zu ihrer Durchführung bestehe (HANS-JAKOB MOSIMANN, Schadenminderungs- und Mitwirkungspflichten nach der 5. IV-Revision, SZS 2018 S. 729, insb. S. 738; MURER, a.a.O., N. 16 zu Art. 8a IVG; MEYER/REICHMUTH, a.a.O., N. 1 zu Art. 8a IVG; SILVIA BUCHER, Eingliederungsrecht der Invalidenversicherung, 2011, S. 75 Rz. 124).

4.3.3.2 Wird eine Rente, die bei pathogenetisch-ätiologisch unklaren syndromalen Beschwerdebildern ohne nachweisbare organische Grundlage gesprochen wurde, gestützt auf lit. a der Schlussbestimmungen der Änderung vom 18. März 2011 (6. IV-Revision, in Kraft BGE 145 V 2 S. 14

getreten am 1. Januar 2012; nachfolgend: SchlB IVG) herabgesetzt oder aufgehoben, so hat der Bezüger ebenfalls Anspruch auf Massnahmen zur Wiedereingliederung nach Art. 8a IVG. Dabei ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten. In diesem Sinne ist insbesondere von Bedeutung, dass die fragliche Massnahme - unter prospektiver Betrachtung - eingliederungswirksam ist, was eine subjektive und objektive Eingliederungsfähigkeit der betroffenen Person voraussetzt (Urteil 8C_664/2013 vom 25. März 2014 E. 2). Subjektive und objektive Eingliederungsfähigkeit der rentenbeziehenden Person wird auch vorausgesetzt, wenn diese bei der Invalidenversicherung um Übernahme von Umschulungskosten ersucht (Urteil 9C_644/2012 vom 23. Oktober 2012 E. 3; vgl. ferner Urteile 9C_726/2011 vom 1. Februar 2012 E. 5.1 und 9C_128/2009 vom 4. Mai 2009 E. 5 mit Hinweisen). Die bisherige Rechtsprechung stand immer im Zusammenhang mit der Geltendmachung des Anspruchs auf Eingliederungsmassnahmen seitens der versicherten Personen. Ob die subjektive Eingliederungsfähigkeit Anspruchsvoraussetzung für Wiedereingliederungsmassnahmen nach Art. 8a IVG bildet, wenn die IV-Stelle selber Eingliederungsressourcen entdeckt, welche von der rentenbeziehenden Person als nicht vorhanden beurteilt werden, hatte das Bundesgericht seit Inkrafttreten der 6. IV-Revision noch nicht zu entscheiden (vgl. auch E. 3 hiavor).

4.3.3.3 Gemäss eindeutigem Auslegungsergebnis hat die rentenbeziehende Person nicht nur einen Anspruch im Sinne von Art. 8a Abs. 1 IVG, sondern gestützt auf Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG auch eine Pflicht, an zumutbaren Eingliederungsmassnahmen teilzunehmen (E. 4.3.1 hiavor). Im Gesetzgebungsprozess ist diese Pflicht im Hinblick darauf, dass rentenbeziehende Personen anfänglich womöglich keinen Sinn darin sehen dürften, durch (erfolgreiche) Eingliederungsmassnahmen ihre Erwerbsfähigkeit wiederzuerlangen oder zu steigern mit der Konsequenz, die Rente nach Beendigung der flankierenden Massnahmen unter Umständen ganz oder teilweise zu verlieren, besonders betont worden. Damit muss davon ausgegangen werden, dass hier die subjektive Eingliederungsfähigkeit, also die Bereitschaft zur Durchführung der Massnahmen, nicht vorausgesetzt wird, obwohl die Eingliederungswirksamkeit bei deren Vorhandensein zweifellos grösser ist. Die flankierenden Schutzmassnahmen sollen den durch die Mitwirkungspflicht erzeugten Druck auf Rentenbezügerinnen und -bezüger auffangen.

BGE 145 V 2 S. 15

5.

5.1 Im vorliegend zu beurteilenden Fall sind sich die Parteien gestützt auf das MZR-Gutachten vom

27. August 2015 und einen Vergleich mit den ärztlichen Einschätzungen im Zeitpunkt der Rentenzusprache mittels Verfügung vom 11. April 2001 einig, dass kein Revisionsgrund vorliegt und namentlich keine Änderung des Gesundheitszustandes eingetreten ist. Während die Vorinstanz und die IV-Stelle davon ausgehen, ein Revisionsgrund sei zur Anordnung von Eingliederungsmassnahmen nicht notwendig, nimmt die Beschwerdeführerin an, die Auflage der IV-Stelle zur Teilnahme an Eingliederungsmassnahmen auf der Grundlage der Expertise vom 27. August 2015 komme einer Umgehung von Art. 17 ATSG gleich. Wie das Auslegungsergebnis der relevanten Gesetzesbestimmungen zeigt, ist entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin ein Revisionsgrund im Sinne von Art. 17 Abs. 1 ATSG nicht vorausgesetzt, um Eingliederungsmassnahmen anordnen zu können. Bei der Verneinung eines Revisionsgrundes stützt sich die IV-Stelle auf das als beweiskräftig eingestufte Gutachten und es ist nicht ersichtlich, inwiefern ihr widersprüchliches Verhalten vorgeworfen werden könnte, wenn sie aus dem gutachtlichen Attest einer 80%igen Arbeitsfähigkeit in einer leidensangepassten Beschäftigung ein aktuelles Eingliederungspotential ableitet. Damit ist noch nicht gesagt, dass künftige berufliche Massnahmen zu einem Eingliederungserfolg im Sinne einer Wiedererlangung einer (Teil-)Erwerbsfähigkeit führen. Eine Umgehung der Revisionsbestimmungen kann schon deshalb nicht angenommen werden, weil die Wiedereingliederungsbemühungen gemäss Art. 8a in Verbindung mit Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG gerade bezwecken, rentenbeziehende Personen ins Erwerbsleben zurückzuführen, die keine Änderung des Gesundheitszustandes erfahren haben.

5.2 Der Fokus der Wiedereingliederung im Sinne von Art. 8a Abs. 1 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG richtet sich sodann entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin gleichermassen auf versicherte Personen, die eine ganze Rente und solche, die eine Bruchteilsrente beziehen. Sie sollen durch zumutbare Massnahmen aktiv ins Erwerbsleben zurückgeführt werden. Anhaltspunkte für einen anderen Bedeutungsgehalt der Bestimmungen liegen nicht vor.

5.3

5.3.1 Auch das Alter und die lange Rentenbezugsdauer sprechen nicht für sich allein gegen eine erfolgreiche Wiedereingliederung.

BGE 145 V 2 S. 16

Der Gesetzgeber verzichtete im Gegensatz zur Regelung in lit. a SchIB IVG bewusst auf solche Einschränkungen bei der Definition der Zumutbarkeit der Massnahmen in Art. 7a IVG (vgl. E. 4.2.3 hiervor). In die Beurteilung der Zumutbarkeit fliessen jedoch zwingend auch Verhältnismässigkeitsabwägungen ein, nachdem Art. 8a Abs. 1 IVG die Wirksamkeit (lit. a) und Geeignetheit (lit. b) der Massnahmen vorschreibt. Relevant sind somit die Umstände des konkreten Falles, welche nach dem nicht nur bei der Rechtsetzung, sondern auch bei der Rechtsanwendung zu beachtenden Grundsatz der Verhältnismässigkeit, der auch in Art. 8a Abs. 1 lit. a und b IVG seinen Ausdruck gefunden hat, zu würdigen sind (vgl. BUCHER, a.a.O., S. 74 ff; MOSIMANN, a.a.O., S. 737 [zur Zumutbarkeit medizinischer Massnahmen]). Das Alter und die Rentenbezugsdauer fallen deshalb durchaus ins Gewicht (vgl. BBI 2010 1842; zur Einschränkung bezüglich Eingliederungsbereitschaft der rentenbeziehenden Person vgl. E. 4.3.3.3 hiervor). Die Rechtsprechung anerkennt, dass das (vorgerückte) Alter zusammen mit weiteren persönlichen und beruflichen Gegebenheiten dazu führen kann, dass die einer versicherten Person verbliebene Resterwerbsfähigkeit auf dem ausgeglichenen Arbeitsmarkt realistischlicherweise nicht mehr nachgefragt wird. Massgebend sind die Umstände des konkreten Falles, etwa die Art und Beschaffenheit des Gesundheitsschadens und seiner Folgen, der absehbare Umstellungs- und Einarbeitungsaufwand und in diesem Zusammenhang auch Persönlichkeitsstruktur, vorhandene Begabungen und Fertigkeiten, Ausbildung, beruflicher Werdegang oder Anwendbarkeit von Berufserfahrung aus dem angestammten Bereich (BGE 138 V 457 E. 3.1 S. 460). Für den Zeitpunkt, in welchem die Frage nach der Verwertbarkeit der (Rest-)Arbeitsfähigkeit bei vorgerücktem Alter beantwortet wird, ist auf das Feststehen der medizinischen Zumutbarkeit einer (Teil-) Erwerbstätigkeit abzustellen (BGE 138 V 457 E. 3.3 S. 462; Urteil 9C_469/2016 vom 22. Dezember 2016 E. 3.2; vgl. dazu: MARCO WEISS, Verwertbarkeit der Resterwerbsfähigkeit aufgrund vorgerückten Alters - Rechtsprechungstendenzen, SZS 2018 S. 630). Diese Praxis kann hier für die Prüfung der Zumutbarkeit und Verhältnismässigkeit von Eingliederungsmassnahmen analog zur Anwendung kommen. Relevant ist dabei das Alter, in welchem das Eingliederungspotential der rentenbeziehenden Person medizinisch feststeht. Die Beweislast für die Unzumutbarkeit einer Eingliederungsmassnahme liegt bei der versicherten Person (Urteil 9C_842/2010 vom BGE 145 V 2 S. 17

26. Januar 2011 E. 2.2 mit Hinweis auf BBI 2005 4560 und AB 2006 N 343 ff.).

5.3.2 Gemäss MZR-Gutachten vom 27. August 2015 liegt mit Auswirkung auf die Arbeitsfähigkeit ein

chronisches lumbales Schmerzsyndrom mit intermittierender radikulärer Reizung L5 und S1 links bei schweren degenerativen Veränderungen der Lendenwirbelsäule vor. In einer körperlich leichten bis mittelschweren, wechselbelastenden Beschäftigung wird eine 80%ige Arbeitsfähigkeit attestiert. Bei einer solch hohen, fachärztlich einlässlich begründeten Restarbeitsfähigkeit steht das Eingliederungspotential der Beschwerdeführerin aus gesundheitlicher Sicht fest. Es besteht durchaus Aussicht auf eine mittels Wiedereingliederungsmassnahmen wesentlich verbesserte bzw. wiederhergestellte Erwerbsfähigkeit. Mit Blick auf die aus gutachtlicher Sicht grossen Eingliederungsressourcen machen auch die Rentendauer und das Alter Wiedereingliederungsmassnahmen nicht unzumutbar. Das Alter - im relevanten Zeitpunkt der Gutachtenserstattung war die Versicherte 57-jährig - steht einer Verwertbarkeit der Restarbeitsfähigkeit namentlich deshalb nicht entgegen, weil vor dem Rentenbezug ein Einsatz in ganz unterschiedlichen Hilfstätigkeiten ohne Schwierigkeiten möglich war, so zuerst als Zimmermädchen in einem Hotel, danach als Reinigungskraft in einem Spital und schliesslich langjährig zunächst in der Produktion und anschliessend in der Kontrolle von Artikeln für die Automobilindustrie, was auf eine gewisse Flexibilität der Beschwerdeführerin in Bezug auf künftige Einsatzbereiche hindeutet. Von einer Unverhältnismässigkeit kann ebenfalls nicht ausgegangen werden, nachdem keinerlei weitere Anhaltspunkte gegen die Eingliederungswirksamkeit von geeigneten Massnahmen sprechen und solche im Übrigen auch nicht geltend gemacht werden (vgl. zur Beweislast E. 5.3.1 hiervor i.f.). Unter diesen Umständen lässt sich weder die Durchführung des Mahn- und Bedenkzeitverfahrens gestützt auf Art. 7b Abs. 1 IVG in Verbindung mit Art. 21 Abs. 4 ATSG nach Abbruch bzw. Nichtwiederaufnahme der Wiedereingliederungsmassnahmen noch die Einstellung der Rente nach Ausbleiben einer fristgemässen Reaktion der Versicherten beanstanden. Die Vorinstanz hat damit die Renteneinstellung zu Recht bestätigt.

5.3.3 Streitgegenstand bildet lediglich die Renteneinstellung nach erfolglos durchgeführtem Mahn- und Bedenkzeitverfahren. Ob die Rente allenfalls wieder zur Ausrichtung gelangen kann, sobald die Versicherte sich künftig zur Teilnahme an Wiedereingliederungsmassnahmen verpflichtet, muss hier nicht beantwortet werden.