



Fall-Nr.: EL 2009/3
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: EL - Ergänzungsleistungen
Publikationsdatum: 12.03.2020
Entscheiddatum: 01.07.2009

Entscheid Versicherungsgericht, 01.07.2009

Art. 43 Abs. 3 ATSG. Sanktion bei einer Verletzung der Mitwirkungspflicht bei der Sachverhaltsabklärung. Erfolgt die Verletzung der Mitwirkungspflicht im Rahmen eines Revisionsverfahrens nach Art. 17 Abs. 2 ATSG, bei dem der Verdacht besteht, dass eine leistungsmindernde oder –aufhebende Sachverhaltsveränderung eingetreten sein könnte, muss die Sanktion auch in einer rückwirkenden Leistungseinstellung auf den mutmasslichen Zeitpunkt des Eintritts der mutmasslichen Sachverhaltsveränderung (verbunden mit einer Rückforderung) bestehen können. Bei einer auf die Einstellung ex nunc beschränkten Sanktionsmöglichkeit bestünde nämlich die Gefahr, dass der Leistungsbezüger aus seiner Mitwirkungsverweigerung in rechtsmissbräuchlicher Weise einen Vorteil ziehen könnte, indem er die bis zur sanktionsweisen Leistungseinstellung ex nunc ausgerichteten Leistungen behalten könnte, obwohl er schon einige Zeit vorher gar keinen Leistungsanspruch mehr gehabt hat (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 1. Juli 2009, EL 2009/3).

Präsident Franz Schlauri, Versicherungsrichterinnen Karin Huber-Studerus und Marie Löhner; Gerichtsschreiber Ralph Jöhl

Entscheid vom 1. Juli 2009

in Sachen

Y.____,

Beschwerdeführer,

gegen



Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen, Ausgleichskasse des Kantons St. Gallen, Postfach 368, 9016 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin,

betreffend

Ergänzungsleistung zur IV

Sachverhalt:

A.

Y.____ meldete sich am 18. März 2004 zum Bezug einer Ergänzungsleistung zur Invalidenrente an. Dabei gab er u.a. an, er besitze eine Eigentumswohnung im Wert von Fr. 510'000.-, die mit insgesamt Fr. 456'881.- belastet sei. Die EL-Durchführungsstelle sprach ihm mit Wirkung ab April 2004 eine Ergänzungsleistung zu, bei deren Berechnung sie diese Beträge berücksichtigt hatte. Ab 1. Januar 2007 belief sich die so ermittelte Ergänzungsleistung auf Fr. 700.- monatlich. Im April 2007 forderte die zuständige AHV-Zweigstelle den Versicherten auf, ein Revisionsformular auszufüllen. Nach mehrmaliger Mahnung kam der Versicherte schliesslich am 31. Juli 2007 dieser Aufforderung nach. Er legte u.a. eine Neuschätzung der Eigentumswohnung und der Garage bei. Der gesamte amtliche Verkehrswert belief sich neu auf Fr. 477'000.-. Der Versicherte bezifferte die hypothekarische Belastung mit insgesamt Fr. 429'325.-. Am 28. November 2007 erfuhr die EL-Durchführungsstelle, dass der Versicherte am 15. Mai 2007 das Grundstück Nr. 1095 des Grundbuches A.____ gekauft hatte. Sie forderte vom Versicherten eine Reihe von Unterlagen (insbesondere den Grundstückkaufvertrag) dazu an, um die Aktenlage im nach wie vor laufenden Revisionsverfahren zu vervollständigen. Am 21. Dezember 2007 sprach die EL-Durchführungsstelle dem Versicherten mit Wirkung ab 1. Januar 2008 eine Ergänzungsleistung von Fr. 730.- monatlich zu, ohne damit das laufende Revisionsverfahren abzuschliessen oder auch nur einzelne Positionen entsprechend den Ergebnissen dieses Revisionsverfahrens zu übernehmen. Am 8. Januar 2008 und am 7. Februar 2008 mahnte die EL-Durchführungsstelle den Versicherten, die angeforderten Unterlagen einzureichen, ansonsten sie die Ergänzungsleistung per



St.Galler Gerichte

Ende Februar 2008 einstellen werde. Da der Versicherte die Unterlagen nicht einreichte, verfügte die EL-Durchführungsstelle am 1. März 2008 die Einstellung der Ergänzungsleistung per 31. März 2008. Diese Verfügung erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

B.

Die EL-Durchführungsstelle setzte das Revisionsverfahren fort, indem sie die AHV-Zweigstelle damit beauftragte, die Steuerunterlagen für 2007, eine Kopie des Grundstückkaufvertrages und einen Auszug aus dem Schätzungskataster zu beschaffen. Da die AHV-Zweigstelle keinen Erfolg hatte, wandte sich die EL-Durchführungsstelle an das zuständige Grundbuchamt, um den Grundstückkaufvertrag, einen Auszug aus dem Schätzungskataster und Auskünfte über die Kosten einer geplanten Überbauung zu erhalten. Das Grundbuchamt verweigerte zunächst die Auskunft. Es gab lediglich an, das vom Versicherten am 15. Mai 2007 gekaufte Grundstück sei wieder verkauft worden (Grundbucheintrag vom 8. April 2008). Am 18. August 2008 übermittelte das Grundbuchamt dann doch die Kaufverträge vom 15. Mai 2007 und vom 8. April 2008. Der Versicherte hatte das Grundstück Nr. 1095 für Fr. 509'200.- gekauft und durch eine Überweisung auf das Konto der Verkäuferin bezahlt. Verkauft hatte er das Grundstück für Fr. 600'000.-. Der Käufer hatte eine Grundpfandschuld von Fr. 310'000.- übernommen und den Restbetrag von Fr. 291'000.- an den Versicherten überwiesen. Die EL-Durchführungsstelle erfuhr ausserdem, dass die eine Tochter des Versicherten am 1. September 2004 eine eigene Wohnung gemietet und per Ende Oktober 2006 wieder gekündigt hatte. Gemäss seiner Steuerveranlagung 2006 hatte der Versicherte am 1. Januar 2006 über Wertschriften im Wert von Fr. 180'000.-, über Versicherungen im Wert von Fr. 6'300.- und über Liegenschaften im Wert von Fr. 477'000.- verfügt. Dem hatten Schulden von Fr. 430'000.- gegenüber gestanden. Allerdings hatte es sich um eine steuerliche Ermessensveranlagung gehandelt. Gemäss einer undatierten internen Aktennotiz ging die EL-Durchführungsstelle davon aus, dass der Auszug der Tochter aus der Wohnung des Versicherten per 1. September 2004 erfolgt sei, die entsprechende Anpassung der Ergänzungsleistung aber erst ab August 2007 zu erfolgen habe. Auch der tiefere Wert der selbstbewohnten Liegenschaft sei erst ab August 2007 anzurechnen. Mangels Bankbelegen sei für die auf dem Grundstück Nr.



St.Galler Gerichte

1095 lastende Hypothek von Fr. 310'000.- ein Zins von 4,25% anzurechnen. Da der Versicherte diese Veränderung nicht gemeldet habe, sei die Ergänzungsleistung ab 1. Januar 2007 (Kauf des Grundstücks) anzupassen. Da zehn vermietete Parkplätze vorhanden seien, sei ein Grundstücksertrag von Fr. 12'000.- pro Jahr (Fr. 100.- monatlich pro Parkplatz) anzurechnen. Nach dem Verkauf, also ab dem 1. April 2008, sei ein eigenes Vermögen von Fr. 290'000.- anzurechnen. Unter Berücksichtigung des zusätzlichen Vermögenswerts von Fr. 600'000.-, der zusätzlichen grundpfandlichen Belastung von Fr. 310'000.- und der entsprechenden Mieteinnahmen und Zinsausgaben resultierte für die Periode Januar bis Juli 2007 ein Einnahmenüberschuss. Die Reduktion des amtlichen Verkehrswerts und des Mietwerts der Eigentumswohnung hatte zur Folge, dass für August und September 2007 erneut ein monatlicher Anspruch von Fr. 700.- bestand. Der Auszug der Tochter aus der elterlichen Wohnung hatte erneut einen Einnahmenüberschuss zur Folge, so dass auch für Oktober bis Dezember 2007 kein Anspruch auf eine Ergänzungsleistung bestand. Insbesondere die Erhöhung des gesetzlichen Freibetrages für selbstbewohnte Liegenschaften bewirkte, dass der Versicherte ab Januar 2008 einen Anspruch auf eine Ergänzungsleistung von Fr. 645.- monatlich hatte. In der Zeit von Januar 2007 bis März 2008 hatte der Versicherte also Ergänzungsleistungen im Betrag von Fr. 7047.- zu Unrecht bezogen. Die EL-Durchführungsstelle verfügte am 24. Oktober 2008 entsprechend.

C.

Der Versicherte erhob am 5. November 2008 Einsprache gegen diese Verfügung. Er machte geltend, das gekaufte Land sei mit Fr. 600'000.- zu hoch erfasst. Zudem sei nicht berücksichtigt worden, dass er das Land ausschliesslich mit fremden Mitteln erworben habe. Der Versicherte unterliess es aber, diese beiden Behauptungen zu belegen. Die EL-Durchführungsstelle wies die Einsprache am 6. Januar 2009 ab. Sie machte geltend, der Versicherte habe mehrfach seine Meldepflicht verletzt (Auszug einer Tochter, Neuschätzung der Eigentumswohnung, Kauf und Verkauf eines Grundstücks). Er habe keine Belege eingereicht, welche die angeblich vollständige Fremdfinanzierung des Grundstückkaufs belegen würden. Die Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Versicherten seien nach wie vor unklar. Möglicherweise habe der Versicherte zwischen Januar 2007 und März 2008 gar keinen Anspruch auf



eine Ergänzungsleistung gehabt. Eine weitere Rückforderung bleibe deshalb ausdrücklich vorbehalten.

D.

Der Versicherte erhob am 6. Februar 2009 Beschwerde gegen diesen Einspracheentscheid. Er führte aus, er habe das Grundstück ausschliesslich mit fremden Mitteln gekauft und dann ohne Gewinn wieder verkauft. Das Darlehen habe er zurückbezahlt. Der Versicherte kündigte an, dass er eine Kopie der Abrechnung über den Grundstücksgewinn und eine Bestätigung über die Fremdmittel einreichen werde. Die ihm dazu angesetzte Nachfrist verstrich unbenützt.

E.

Die EL-Durchführungsstelle beantragte am 24. März 2009 die Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.

Mit der Aufforderung an den Beschwerdeführer, das Revisionsformular auszufüllen und es zusammen mit den erforderlichen Belegen einzureichen, hat die Beschwerdegegnerin ein Revisionsverfahren gemäss Art. 17 Abs. 2 ATSG eröffnet. Sie hat dann aber mit der – formell rechtskräftigen - Einstellungsverfügung vom 1. März 2008 (mit Wirkung ab 1. April 2008) nicht dieses Revisionsverfahren abgeschlossen, sondern sie hat gestützt auf Art. 43 Abs. 3 ATSG die laufende Ergänzungsleistung eingestellt, um den Beschwerdeführer dazu zu bringen, seiner Mitwirkungspflicht bei der Abklärung des revisionsrechtlich relevanten Sachverhalts nachzukommen bzw. um das Risiko einer ungerechtfertigten Weiterausrichtung der Ergänzungsleistung zu vermeiden. Hätte nur die Ergänzungsleistung ab der sanktionsweisen Einstellung, also ab 1. April 2008 revisionsrechtlich zur Diskussion gestanden, hätte die Beschwerdegegnerin das Revisionsverfahren einfach abrechnen können. Weil dieses Revisionsverfahren aber Hinweise darauf geliefert hatte, dass die Ergänzungsleistung allenfalls rückwirkend, d.h. vor dem 1. April 2008 hätte herabgesetzt oder sogar



eingestellt werden müssen und dass die dann zu Unrecht ausgerichtete Ergänzungsleistung anschliessend hätte zurückgefordert werden müssen, war die Beschwerdegegnerin gezwungen, das Revisionsverfahren trotz der Mitwirkungsverweigerung und trotz der sanktionsweisen Leistungseinstellung per 31. März 2008 weiterzuführen.

2.

Ohne die Mitwirkung des Beschwerdeführers haben diese späteren Abklärungen nur eine unvollständige Kenntnis des relevanten Sachverhalts (bis 31. März 2008) ergeben. Insbesondere in bezug auf das Grundstück Nr. 1095 ist nach wie vor nicht bekannt, wie der Beschwerdeführer den Kauf vom 15. Mai 2007 finanziert und welchen Gewinn er mit dem Weiterverkauf am 8. April 2008 erzielt hat. Mehr als den Kauf- und den Verkaufspreis, die Tatsache, dass der Beschwerdeführer den Kaufpreis vollumfänglich durch eine Überweisung gedeckt hat, während beim Weiterverkauf dann eine Hypothek bestanden hat, hat die Beschwerdegegnerin nicht in Erfahrung gebracht. Aus dieser sehr lückenhaften Sachverhaltskenntnis hat die Beschwerdegegnerin dann eine Anspruchsberechnung "konstruiert", bei der sie in bezug auf das anrechenbare Vermögen, den Vermögensertrag und die Hypothekarzinsen nicht von einem mit überwiegender Wahrscheinlichkeit erstellten Sachverhalt ausgegangen ist. Sie hat die Lücken in ihrer Sachverhaltskenntnis mittels erfundenen oder bestenfalls möglichen Einnahmen- und Ausgabenpositionen ausgefüllt. Wäre, wie die Beschwerdegegnerin offenbar angenommen hat, von weiteren Abklärungsmassnahmen tatsächlich kein weiterer Aufschluss über den revisionsrechtlich relevanten Sachverhalt spätestens ab Juni 2007 zu erwarten gewesen, hätte die Frage gestellt werden müssen, auf welche Norm die Beschwerdegegnerin ihre Vorgehensweise ("konstruierte" Anspruchsberechnung) stützen könnte. Die Antwort hätte gelautet: Weder auf den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts noch auf das Recht der Ergänzungsleistung. Nirgends findet sich eine Bestimmung, die es zulassen würde, den aufgrund einer Verweigerung der Mitwirkung bei der Sachverhaltsabklärung nicht mit überwiegender Wahrscheinlichkeit feststellbaren Sachverhalt durch kaum oder gar nicht belegte Sachverhaltsannahmen zu ersetzen, um so materiell über einen EL-Anspruch entscheiden zu können. Die Verfügung vom 24. Oktober 2008 bzw. der angefochtene Einspracheentscheid erweisen sich somit als rechtswidrig, da sie in



Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes bzw. der im Sozialversicherungsrecht massgebenden Beweisanforderung ergangen sind.

3.

Die Beschwerdegegnerin hätte, wenn die weitere Abklärung des Sachverhalts ohne die Mitwirkung des Beschwerdeführers tatsächlich offenkundig unmöglich gewesen wäre, auch für die revisionsrechtlich relevante Periode vor dem 1. April 2008 gestützt auf Art. 43 Abs. 3 ATSG eine Sanktion aussprechen müssen. Diese Sanktion hätte nur in der rückwirkenden Einstellung der Ergänzungsleistung per 1. Juni 2007 und in der Rückforderung der zwischen Juni 2007 und März 2008 ausgerichteten Ergänzungsleistung bestehen können. Im Wortlaut des Art. 43 Abs. 3 ATSG findet sich diese Art von Sanktion zwar nicht, aber es liegt – ebenso wie für die "normale" Leistungseinstellung ex nunc bei einem Revisionsverfahren aufgrund eines Verdachts, dass der Leistungsanspruch gesunken oder ganz weggefallen sein könnte – eine ausfüllungsbedürftige Lücke vor: Die Leistung muss bei Vorliegen einer Mitwirkungsverletzung rückwirkend ab dem mutmasslichen Eintritt der – ebenfalls mutmasslichen – leistungssenkenden oder –aufhebenden Sachverhaltsveränderung sanktionsweise eingestellt werden können, weil der Leistungsbezüger sonst aus seiner Mitwirkungsverweigerung einen rechtsmissbräuchlichen Vorteil ziehen könnte. Die sanktionsweise rückwirkende Einstellung der laufenden Ergänzungsleistung des Beschwerdeführers per 1. Juni 2007 hätte, wenn von weiteren Abklärungsmassnahmen tatsächlich kein weiterer Aufschluss mehr zu erwarten gewesen wäre, bereits mit der Verfügung vom 1. März 2008 erfolgen können, denn damals war bereits bekannt, dass der Beschwerdeführer am 15. Mai 2007 das Grundstück Nr. 1095 gekauft und dass er es am 8. April 2008 weiterverkauft hatte.

4.

Nun ist es aber entgegen der von der Beschwerdegegnerin sinngemäss vertretenen Auffassung nicht so, dass jede weitere Abklärungsmassnahme aussichtslos gewesen wäre. Der Wiederverkauf des Grundstücks Nr. 1095 am 8. April 2008 dürfte nämlich ein Veranlagungsverfahren betreffend Grundstückgewinnsteuer ausgelöst haben. Die in diesem Veranlagungsverfahren produzierten Akten würden wohl ausreichen, um all



jene Fragen zu beantworten, die sich im Zusammenhang mit der Höhe des anrechenbaren Vermögens, eines allfälligen Vermögensertrages und eines allfälligen Hypothekarzinses stellen. Wenn der Beizug der Steuerakten nicht den nötigen Aufschluss über den revisionsrechtlich relevanten Sachverhalt bringen würde, bestünde die Möglichkeit zum Erlass einer neuen Sanktionsverfügung in der Form einer rückwirkenden Leistungseinstellung verbunden mit einer Rückforderung der dann zu Unrecht ausgerichteten Ergänzungsleistung. Diese Abklärungen anhand der Steuerakten sind unterblieben. Die Verfügung vom 24. Oktober 2008, die als eine Kombination aus einer echten, rückwirkenden Revisionsverfügung nach Art. 17 Abs. 2 ATSG und aus einer Rückforderung nach Art. 25 Abs. 1 Satz 1 ATSG zu interpretieren ist, ist somit in Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes gestützt auf einen unzureichend abgeklärten Sachverhalt ergangen. Dasselbe gilt für den angefochtenen Einspracheentscheid, der deshalb aufzuheben ist. Die Sache ist zur weiteren Abklärung des Sachverhalts und zur anschliessenden neuen Verfügung, nötigenfalls auch zum Erlass einer Sanktionsverfügung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen.

Demgemäss hat das Versicherungsgericht

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 53 GerG

entschieden:

1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der Einspracheentscheid vom 6. Januar 2009 aufgehoben und die Sache wird zur Weiterführung des Verwaltungsverfahrens und zur neuen Verfügung im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.
2. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.