



<b>Fall-Nr.:</b>	EL 2015/7
<b>Stelle:</b>	Versicherungsgericht
<b>Rubrik:</b>	EL - Ergänzungsleistungen
<b>Publikationsdatum:</b>	17.06.2015
<b>Entscheiddatum:</b>	17.06.2015

### **Entscheid Versicherungsgericht, 17.06.2015**

**Art. 56 Abs. 1 ATSG. Bedingte Beschwerde. Prüfung der Frage, ob auf eine Beschwerde, die für den Fall erhoben wird, dass der Sozialversicherungsträger auf ein Begehren um eine prozessuale Revision nicht eintritt, eingetreten werden kann (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 17. Juni 2015, EL 2015/7).**Der

**Vizepräsident hat am 17. Juni 2015 in**

**Sachen A. \_\_\_\_, Beschwerdeführerin, vertreten durch Advokatin lic. iur. Andrea Mengis, c/o procap, Frohburgstrasse 4, Postfach,**

**4601 Olten, gegen Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen, Ausgleichskasse, Brauerstrasse 54, Postfach, 9016 St.**

**Gallen, Beschwerdegegnerin, betreffend Ergänzungsleistung zur IV (Sistierung des Einspracheverfahrens) in Erwägung gezogen: Sachverhalt**

A.

A.a A. \_\_\_\_, meldete sich im Juli 2014 zum Bezug von Ergänzungsleistungen zu einer ganzen Rente der Invalidenversicherung an (EL-act. 23). Sie gab an, dass noch offen sei, ob sie einen Anspruch auf eine Invalidenrente aus der beruflichen Vorsorge habe (EL-act. 23-12). Am 3. November 2014 teilte ihr die EL-Durchführungsstelle mit (EL-act. 16), dass sie einen allfälligen EL-Anspruch nicht berechnen könne, solange offen sei, welche Leistungen aus der beruflichen Vorsorge allenfalls ausgerichtet würden. Deshalb werde das Gesuch um die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen sistiert, bis ein Entscheid betreffend die Leistungen aus der beruflichen Vorsorge vorliege. Am 17. November 2014 antwortete die Versicherte (EL-act. 15), dass nun beide in Frage kommenden Vorsorgeeinrichtungen über den Leistungsanspruch entschieden hätten. Sie ersuche daher um Aufhebung der Sistierung und um die Berechnung und Ausrichtung der Ergänzungsleistungen. Ihrer Eingabe legte sie je ein Schreiben zweier



Vorsorgeeinrichtungen bei, die beide einen Leistungsanspruch verneint hatten. Gemäss einer (elektronisch zu EL-act. 15 angebrachten) Telefonnotiz des Sachbearbeiters der EL-Durchführungsstelle hatte die Versicherte angegeben, dass ein Gerichtsverfahren gegen die Vorsorgeeinrichtungen angestrebt werde. Der Sachbearbeiter hielt fest, dass vor diesem Hintergrund nach wie vor ungewiss sei, ob die Versicherte Leistungen aus der beruflichen Vorsorge erhalten werde. Der EL-Anspruch könne daher nach wie vor nicht berechnet werden. Am 20. November 2014 teilte die EL-Durchführungsstelle der Versicherten mit (EL-act. 14), dass nach wie vor nicht feststehe, ob und allenfalls welche Leistungen sie aus der beruflichen Vorsorge erhalten werde. Da die Ergänzungsleistungen keine Vorschussleistungen seien, könnten sie erst ausgerichtet werden, wenn die übrigen sozialversicherungsrechtlichen Leistungen feststünden. Das Verfahren bleibe daher bis auf weiteres sistiert.

A.b Am 4. Dezember 2014 liess die nun durch die Procap vertretene Versicherte die Aufhebung der Sistierung beantragen (EL-act. 13). Ihre Vertreterin führte aus, es sei noch offen, ob überhaupt eine Klage betreffend die Leistungen aus der beruflichen Vorsorge erhoben werde. Ein Klageverfahren könne Jahre dauern. Es sei stossend, wenn eine versicherte Person entsprechend lange keine Ergänzungsleistungen erhalte, zumal die Ergänzungsleistungen eine Bedarfsleistung darstellten. Personen, die einen ablehnenden Entscheid der Vorsorgeeinrichtung nicht akzeptierten, dürften nicht bestraft werden. Die Versicherte sei bereit, einer Verrechnung einer allfälligen Nachzahlung von Leistungen aus der beruflichen Vorsorge mit den bis zum Entscheid darüber ausgerichteten Ergänzungsleistungen zuzustimmen. Mit einer Verfügung vom 19. Januar 2015 wies die EL-Durchführungsstelle das Gesuch um die Aufhebung der Sistierung des EL-Verfahrens ab (EL-act. 10). Sie führte aus, dass jede Rechtsanwendung im Sozialversicherungsbereich eine vollständige Ermittlung des relevanten Sachverhaltes voraussetze. Das Recht könne nicht auf einen noch nicht vollständig abgeklärten Sachverhalt angewendet werden. Da folglich der EL-Anspruch nicht festgesetzt werden könne, solange noch nicht feststehe, ob und allenfalls welche Leistungen aus der beruflichen Vorsorge die Versicherte erhalten werde, sei die Sistierung des Verfahrens notwendig. Die Verfahrenssistierung sei verhältnismässig, weil die Versicherte gegebenenfalls eine Nachzahlung der Ergänzungsleistungen erhalten werde. Es bestehe keine Vorleistungspflicht der EL-Durchführungsstelle. Das BVG sehe keine Verrechnungsmöglichkeit vor. Die EL-Durchführungsstelle würde



## St.Galler Gerichte

deshalb eine Rückforderung riskieren, die allenfalls als uneinbringbar abgeschrieben werden müsste, wenn sie den EL-Anspruch bereits jetzt festsetze. Aus diesen Gründen werde an der Verfahrenssistierung festgehalten.

B.

B.a Am 16. Februar 2015 liess die Versicherte (nachfolgend: die Beschwerdeführerin) um eine prozessuale Revision der Verfügung vom 19. Januar 2015 ersuchen (EL-act. 6 = act. G 1). Sie hielt fest, dass die Stiftung Auffangeinrichtung BVG sich unterdessen bereit erklärt habe, der Versicherten im Sinne einer Vorleistung eine jährliche Invalidenrente von 8'841.49 Franken auszurichten. Damit liege eine neue Ausgangslage vor, die zum Zeitpunkt des Verfügungserlasses noch nicht bekannt gewesen sei. Laut einer ersten „Hochrechnung“ bestehe trotz dieser Vorleistung ein Ausgabenüberschuss von etwa 2'000 Franken pro Jahr. Die Versicherte habe ihre Mitwirkungs- und Schadenminderungspflichten vollumfänglich erfüllt. Zahlreiche Beispiele aus der Praxis zeigten, dass die Zusprache einer Ergänzungsleistung gestützt auf einen nicht vollständig abgeklärten Sachverhalt gang und gäbe sei. Da die Ergänzungsleistung eine Bedarfsleistung sei, dürfe die Versicherte nicht einfach auf einen späteren Zeitpunkt und eine allfällige Nachzahlung vertröstet werden. Die Versicherte sei auch bereit, eine Abtretungserklärung zu unterzeichnen, sodass kein Grund für die Aufrechterhaltung der Verfahrenssistierung vorliege. Die EL-Durchführungsstelle (nachfolgend: die Beschwerdegegnerin) das Schreiben als Beschwerde an das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen weiter (EL-act. 5 = act. G 0).

B.b Am 9. März 2015 beantragte die Beschwerdegegnerin die Abweisung der Beschwerde (act. G 3). Zur Begründung verwies sie auf die Erwägungen in der angefochtenen Verfügung vom 19. Januar 2015 sowie auf eine Stellungnahme des Fachbereichs vom 2. März 2015 (EL-act. 1). Dieser hatte ausgeführt, dass die zwischenzeitlich erfolgte Zusprache einer provisorischen Rente aus der beruflichen Vorsorge nichts an der Tatsache ändere, dass der für die EL-Berechnung relevante Sachverhalt nach wie vor nicht feststehe. Die Sistierung habe keinesfalls einen pönalen Charakter, sondern ermögliche es, die EL-Berechnung auf einen Sachverhalt abzustellen, der mit überwiegender Wahrscheinlichkeit feststehe. Es treffe zu, dass bis



vor einigen Jahren die EL-Zusprache „niederschwelliger“ erfolgt sei. Diese zu lasche und nicht gesetzeskonforme Praxis habe aber wiederholt zu sehr hohen EL-Rückforderungen geführt, die schliesslich hätten abgeschrieben werden müssen. Irrelevant, aber erwähnenswert sei, dass gemäss der Berechnung der Vertreterin der Beschwerdeführerin ohnehin ein jährlicher Ausgabenüberschuss von 2'000 Franken resultiere, was weniger als die Minimalgarantie in der Höhe der individuellen Prämienverbilligung sei. Folglich bestehe insofern keine Sozialhilfeabhängigkeit.

B.c Die Beschwerdeführerin verzichtete auf eine Replik.

### **Erwägungen:**

1.

1.1 Bei der Verfügung vom 19. Januar 2015 handelt es sich um eine so genannte verfahrensleitende Verfügung, das heisst um einen Zwischenentscheid, der das Verfahren nicht abschliesst, sondern bloss die Weiterführung des Verfahrens beeinflusst. Sie regelt nämlich ausschliesslich die Frage, ob die formell rechtskräftige Sistierung des Verwaltungsverfahrens aufzuheben sei. Solche verfahrensleitende Verfügungen sind, wie die Beschwerdegegnerin in der Rechtsmittelbelehrung korrekt ausgeführt hat, gemäss Art. 56 Abs. 1 ATSG i.V.m. Art. 52 Abs. 1 ATSG nicht mittels einer Einsprache, sondern direkt mittels einer Beschwerde beim kantonalen Versicherungsgericht anzufechten. Die Beschwerdeführerin hat innerhalb der Rechtsmittelfrist keinen Gebrauch von der Beschwerdemöglichkeit gemacht, sondern vielmehr am 16. Februar 2015 die prozessuale Revision der Verfügung vom 19. Januar 2015 beantragt. Ihre Eingabe hat sie wie folgt abgeschlossen: „Sollten Sie damit nicht einverstanden sein, ersuche ich Sie, die vorliegende Eingabe als Beschwerde an das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen weiterzuleiten“. Die Beschwerdegegnerin hat die Eingabe am 19. Februar 2015 kommentarlos an das Versicherungsgericht weitergeleitet, womit sich nun für das Versicherungsgericht die Frage stellt, ob es sich dabei um eine Beschwerde handelt und gegebenenfalls, ob darauf einzutreten ist.

1.2 Entscheidend ins Gewicht fällt, dass die Beschwerdeführerin durch eine erfahrene Anwältin der Procap vertreten gewesen ist. Der Anwältin muss die Kenntnis über die



Anfechtbarkeit von formell noch nicht rechtskräftigen Verfügungen unterstellt werden. Sie hätte erkennen müssen, dass die Rechtsmittelbelehrung der Beschwerdegegnerin in der Verfügung vom 19. Januar 2015 korrekt und die Rechtsmittelfrist am 16. Februar 2015 noch nicht abgelaufen war. Ihr hat folglich bewusst sein müssen, dass sie die Verfügung mittels einer Beschwerde an das kantonale Versicherungsgericht hätte anfechten können. Ihr Eventualantrag um Weiterleitung der Eingabe als Beschwerde an das Versicherungsgericht belegt, dass ihr dies effektiv bewusst gewesen ist. Trotzdem hat sie sich dafür entschieden, keine Beschwerde an das Versicherungsgericht zu erheben, sondern eine prozessuale Revision zu beantragen. Dieser im Wissen um die massgebenden verfahrensrechtlichen Normen gefällte Entscheid muss ernst genommen werden. Das Revisionsbegehren darf deshalb nicht in eine Beschwerde uminterpretiert werden. Eine Interpretation entgegen dem Wortlaut der Eingabe drängte sich nämlich nur auf, wenn davon ausgegangen werden müsste, dass die Formulierung – etwa infolge einer Rechtsunkenntnis – nicht dem eigentlichen Willen der Verfasserin entspräche. Dies ist hier offenkundig nicht der Fall, was insbesondere der Eventualantrag belegt. Selbstverständlich kann das Versicherungsgericht das Revisionsbegehren nicht materiell beurteilen, da laut dem Art. 53 Abs. 1 ATSG derjenige Versicherungsträger dafür zuständig ist, dessen Verfügung (oder Einspracheentscheid) vom Revisionsbegehren betroffen ist, hier also die Beschwerdegegnerin. Diese hat zwar möglicherweise mit der kommentarlosen Weiterleitung der Eingabe an das Versicherungsgericht konkludent einen Nichteintretensentscheid gefällt, mit diesem Vorgehen jedenfalls aber das Begehren nicht verfahrensrechtlich korrekt behandelt. Sie hätte nämlich eine Nichteintretensverfügung erlassen müssen. Das Revisionsbegehren ist deshalb zur Eintretensprüfung und gegebenenfalls zur materiellen Behandlung an die Beschwerdegegnerin zu überweisen.

1.3 Zu prüfen bleibt, ob auf die „Eventualbeschwerde“ einzutreten ist. Würde man den Eventualantrag um die Weiterleitung als Beschwerde an das Versicherungsgericht in der Eingabe vom 16. Februar 2015 als zulässige Beschwerde qualifizieren, wäre sie rechtzeitig erhoben worden, da sie vor dem Ablauf der Rechtsmittelfrist beim Versicherungsgericht eingegangen ist. Da die Eingabe einen Antrag und eine Begründung dieses Antrages enthält, wären auch die formellen Voraussetzungen an eine Beschwerde erfüllt. Würde man diesen Eventualantrag dagegen nicht als zulässige



Beschwerde qualifizieren, wäre die Rechtsmittelfrist abgelaufen und die Beschwerdeführerin hätte folglich keine Gelegenheit mehr, die Verfügung vom 19. Januar 2015 nun noch rechtzeitig mittels des ordentlichen Rechtsmittels der Beschwerde anzufechten. Die Verfügung wäre folglich formell rechtskräftig geworden. Dieses für die Beschwerdeführerin nachteilige Ergebnis darf allerdings die Beantwortung der Frage, ob eine eventuell erhobene Beschwerde zulässig sei, nicht beeinflussen, zumal sich die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin ja bewusst dagegen entschieden hat, rechtzeitig eine Beschwerde zu erheben. Sie hätte nämlich ohne Weiteres eine Beschwerde erheben und deren Sistierung bis zur Beurteilung eines parallel dazu an die Beschwerdegegnerin gerichteten Gesuchs um eine prozessuale Revision beantragen können, wie dies in der Praxis mit einer gewissen Häufigkeit getan wird. Für die Beantwortung der Frage, ob die eventuell erhobene Beschwerde zulässig sei, ist vielmehr entscheidend, dass die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin eine Rechtsunsicherheit geschaffen hat, indem sie die Rechtshandlung der Beschwerdeerhebung an die Beschwerdegegnerin „delegiert“ hat. Damit hat sie die rechtzeitige Beschwerdeerhebung beim Versicherungsgericht vom Verhalten der Beschwerdegegnerin abhängig gemacht. Diese ist aber nicht verpflichtet gewesen, die eventuelle Beschwerde an das Versicherungsgericht weiterzuleiten, denn die in den Art. 30 und 58 Abs. 3 ATSG normierte Weiterleitungspflicht betrifft bloss versehentlich an eine zuständige Behörde gerichtete Eingaben. Ausserdem hat die Beschwerdegegnerin ja zuerst darüber entscheiden müssen, ob sie auf das Revisionsbegehren eintreten und gegebenenfalls wie sie materiell darüber entscheiden wolle. Korrekterweise hätte sie also einen Nichteintretensentscheid fällen oder aber das Begehren abweisen oder gutheissen müssen. Nur in den ersten beiden Fällen hätte sie das Eventualbegehren weiterleiten müssen, wenn überhaupt eine Weiterleitungspflicht bestanden hätte. Diese Entscheidung hätte natürlich eine gewisse Zeit benötigt, womit das Risiko bestanden hätte, dass die Weiterleitung an das Versicherungsgericht erst nach dem Ablauf der Rechtsmittelfrist erfolgt wäre. Die Beschwerdegegnerin hat zudem nicht nur keine Pflicht, sondern grundsätzlich auch kein Interesse an einer rechtzeitigen Weiterleitung der Eingabe gehabt. Deshalb hat die Beschwerdeführerin keine Gewissheit darüber haben können, ob die eventuelle Beschwerde überhaupt weitergeleitet und ob die allfällige Weiterleitung noch vor dem Ablauf der Rechtsmittelfrist erfolgen würde. Die Beschwerdeführerin hat die Sache mit anderen



Worten aus der Hand gegeben. Sie hat bis zum heutigen Tag nicht wissen können, ob sie nun eine rechtsgültige Beschwerde erhoben hat oder nicht. Auch die Beschwerdegegnerin hat bis heute nicht wissen können, ob ihre Verfügung rechtsgültig angefochten worden ist, weil sie die Eingabe noch rechtzeitig an das Versicherungsgericht weitergeleitet hat, ohne aber zu wissen, ob es sich dabei um eine rechtsgültige Beschwerde gehandelt hat. (Hätte sie die Eingabe nicht innert der Rechtsmittelfrist weitergeleitet, hätte sie Gewissheit über die Verbindlichkeit ihrer Verfügung gehabt, weil sie dann ja gewusst hätte, dass die eventuelle Beschwerde jedenfalls nicht rechtzeitig beim Versicherungsgericht eingegangen wäre.) Bis zu diesem Entscheid des Versicherungsgerichtes hat für keine der beiden Parteien feststehen können, ob nun eine Beschwerde erhoben worden oder ob die Verfügung in formelle Rechtskraft erwachsen ist. Betreffend die Frage der Aufhebung der Sistierung des Verwaltungsverfahrens hat sich das Rechtsverhältnis der Parteien also in einem Schwebezustand befunden, womit eine unerträgliche Rechtsunsicherheit geschaffen worden ist. Solche Rechtsunsicherheiten schränken die betroffenen Parteien in ihrem weiteren Verhalten ein, führen gewissermassen zu einer Art Blockade und stören dadurch letztlich die Rechtsordnung, die ja unter anderem bezweckt, eine sichere Rechtsgrundlage für die ihr unterworfenen Rechtssubjekte zu schaffen, auf der diese operieren können. Die Gewährleistung der Rechtssicherheit erfordert es, dass Prozesshandlungen unbedingt erfolgen, denn nur so können die beteiligten Parteien eine jederzeitig verlässliche Sicherheit darüber haben, wie die aktuelle Rechtslage ist. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz könnte nur dort allenfalls in Frage kommen, wo in einem reinen Zweiparteienverhältnis eine Partei eine Prozesshandlung vom Verhalten der andern Partei abhängig macht (ähnlich wie beispielsweise bei einer Änderungskündigung als – ausnahmsweise zulässiger – bedingter Gestaltungserklärung; vgl. Alfred Koller, Schweizerisches Obligationenrecht Allgemeiner Teil, 3. Aufl. 2009, § 77 N 30). Ein solcher Fall liegt hier allerdings nicht vor, denn die Frage, ob eine gültige Beschwerde erhoben worden sei, betrifft mindestens drei Beteiligte, nämlich die Beschwerdeführerin, die Beschwerdegegnerin und das Versicherungsgericht. In dieser Konstellation muss der Grundsatz gelten, wonach Prozesshandlungen in aller Regel bedingungsfeindlich sind (vgl. auch bspw. BGE 134 III 332 mit zahlreichen Hinweisen). Die unter der Bedingung, dass die Beschwerdegegnerin das Revisionsbegehren nicht gutheisse, erhobene Beschwerde



erweist sich vor diesem Hintergrund als unzulässig, weshalb nicht auf sie eingetreten werden kann.

2.

2.1 Im Sinne eines obiter dictum ist darauf hinzuweisen, dass die Beschwerde ohnehin hätte abgewiesen werden müssen, denn wie die Beschwerdegegnerin völlig zu Recht festgehalten hat, verpflichtet der Untersuchungsgrundsatz des Art. 43 Abs. 1 ATSG die Versicherungsträger, im Sozialversicherungsverfahren zuerst den massgebenden Sachverhalt umfassend abzuklären und erst anschliessend das Recht auf den – vollständig ermittelten – Sachverhalt anzuwenden. Solange ein relevantes Sachverhaltselement noch nicht mit dem erforderlichen Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit feststeht, ist der Sachverhalt unzureichend abgeklärt, weshalb ein gestützt darauf gefällter Entscheid als rechtswidrig qualifiziert und aufgehoben werden müsste. Hätte die Beschwerdegegnerin die Ergänzungsleistung ohne Berücksichtigung einer Rente aus der beruflichen Vorsorge oder unter Berücksichtigung der im Sinne einer Vorleistung provisorisch zugesprochenen Rente der Stiftung Auffangeinrichtung BVG festgesetzt, hätte das Versicherungsgericht die entsprechende Verfügung in einem allfälligen Beschwerdeverfahren aufheben müssen.

2.2 Etwas anderes gälte nur, wenn das ATSG oder das ELG eine Ausnahme von der Untersuchungspflicht vorsähe, was aber nicht der Fall ist. Das ATSG und das ELG sehen weder die Möglichkeit, das Recht auf einen nicht hinsichtlich sämtlicher relevanter Elemente feststehenden Sachverhalt anzuwenden, noch die Herabsetzung des erforderlichen Beweisgrades der überwiegenden Wahrscheinlichkeit hinsichtlich einzelner Sachverhaltselemente vor. Der Art. 19 Abs. 4 ATSG sieht zwar die Möglichkeit der Ausrichtung von Vorschussleistungen vor, wenn ein Leistungsanspruch als nachgewiesen erscheint, sich aber die Ausrichtung der Leistung verzögert. Diese Bestimmung setzt aber ebenfalls einen umfassend erhobenen Sachverhalt voraus, denn solange die relevanten Sachverhaltselemente nicht überwiegend wahrscheinlich erhoben worden sind, kann ein Anspruch nicht als nachgewiesen erscheinen. Selbst wenn man den Standpunkt vertreten würde, der Sachverhalt müsse für eine Vorschussleistung noch nicht umfassend abgeklärt worden sein, sondern es müsse



bloss der Anschein bestehen, dass dies der Fall sei, käme die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen vorliegend gestützt auf den Art. 19 Abs. 4 ATSG nicht in Frage. Mangels eines definitiven Leistungsentscheides der zuständigen Vorsorgeeinrichtungen erweist sich nämlich der Sachverhalt offenkundig als noch nicht hinreichend abgeklärt, weshalb der Leistungsanspruch nicht einmal als nachgewiesen erscheint. Folglich hätte die Beschwerdegegnerin gesetzwidrig gehandelt, wenn sie vom Art. 43 Abs. 1 ATSG abgewichen wäre und den EL-Anspruch trotz der nach wie vor bestehenden Unsicherheit bezüglich der Leistungen aus der beruflichen Vorsorge festgesetzt hätte. Das Vorgehen der Beschwerdegegnerin ist demnach korrekt gewesen.

2.3 Auf die Eingabe vom 16. Februar 2015 wird nicht eingetreten. Sie wird zur Behandlung des Gesuchs um prozessuale Revision der Beschwerdegegnerin überwiesen. Gerichtskosten sind gemäss dem Art. 61 lit. a ATSG keine zu erheben. Bei diesem Verfahrensausgang besteht kein Anspruch auf eine Parteientschädigung.

Demgemäss hat der Vizepräsident

als Einzelrichter im Verfahren gemäss Art. 19 OrgV

### **entschieden:**

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Das Gesuch um prozessuale Revision der Verfügung vom 19. Januar 2015 wird der Beschwerdegegnerin zur Behandlung überwiesen.
3. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.