Fall-Nr.:	EL 2021/37
Stelle:	Versicherungsgericht
Rubrik:	EL - Ergänzungsleistungen
Publikationsdatum:	07.04.2022
Entscheiddatum:	15.11.2021

Entscheid Versicherungsgericht, 15.11.2021

Art. 43 Abs. 1 ATSG. Untersuchungspflicht. Sistierung des Verwaltungsverfahrens (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 15. November 2021, EL 2021/37).

Entscheid vom 15. November 2021

Besetzung

Präsident Ralph Jöhl, Versicherungsrichterinnen Monika Gehrer-Hug und Karin Huber-Studerus; Gerichtsschreiber Tobias Bolt

Geschäftsnr.

EL 2021/37

Parteien

A.___,

Beschwerdeführerin,

gegen

Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen, EL-Durchführungsstelle, Brauerstrasse 54, Postfach, 9016 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

© Kanton St.Gallen 2025

Ergänzungsleistung zur AHV (Sistierung des Verwaltungsverfahrens)

Sachverhalt

A.

A.a. A.___ meldete sich am 14. Juli 2021 zum Bezug von Ergänzungsleistungen an (EL-act. 11–1). Der Anmeldung lag eine Verfügung der Ausgleichskasse vom 30. Juni 2021 bei, mit der diese der EL-Ansprecherin per 1. Juli 2021 eine Altersrente zugesprochen hatte (EL-act. 11–2 ff.). Die EL-Ansprecherin wies darauf hin, dass die zuständige Sozialversicherungseinrichtung in ihrem Herkunftsland prüfe, ob sie ebenfalls eine Altersrente auszurichten habe. Diese Prüfung könne bis zu einem Jahr dauern. Die EL-Ansprecherin werde sich aber sofort bei der EL-Durchführungsstelle melden, falls sie eine ausländische Altersrente erhalten sollte.

A.b. Mit einer Verfügung vom 3. September 2021 sistierte die EL-Durchführungsstelle das Verwaltungsverfahren bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Verfügung betreffend einen allfälligen Anspruch auf eine ausländische Altersrente (EL-act. 5).

B.

B.a. Am 16. September 2021 erhob die EL-Ansprecherin (nachfolgend: die Beschwerdeführerin) eine Beschwerde gegen die Sistierungsverfügung vom 3. September 2021 (act. G 1). Sie beantragte, dass das Verfahren wieder aufgenommen werde, weil ihr die Wartezeit nicht zugemutet werden könne, da ihr jeden Monat etwa 1’000 Franken zur Bestreitung ihres Lebensbedarfs fehlten. Der Betrag der ausländischen Rente werde sicherlich tief ausfallen. Die Beschwerdeführerin werde die EL-Durchführungsstelle (nachfolgend: die Beschwerdegegnerin) sofort informieren, sobald sie einen Rentenbescheid erhalten habe.

B.b. Die Beschwerdegegnerin beantragte am 8. Oktober 2021 die Abweisung der Beschwerde (act. G 3). Zur Begründung führte sie an, solange nicht bekannt sei, ob und allenfalls in welchem Betrag die Beschwerdeführerin eine ausländische Rente erhalten werde, stehe der massgebende Sachverhalt nicht fest, was die Rechtsanwendung verunmögliche. Selbst eine „vorläufige“ Leistungszusprache könne

© Kanton St.Gallen 2025

nicht in Frage kommen, da eine entsprechende, bewusst falsche Verfügung später nicht mehr korrigierbar wäre.

Erwägungen

1.

Die angefochtene Verfügung hat das Verwaltungsverfahren betreffend einen allfälligen Anspruch der Beschwerdeführerin auf eine Ergänzungsleistung nicht abgeschlossen, weshalb sie als eine verfahrensleitende Verfügung („Zwischenverfügung“) zu qualifizieren ist. Gegen verfahrensleitende Verfügungen kann gemäss dem Art. 52 Abs. 1 ATSG keine Einsprache erhoben werden, weshalb gegen solche Verfügungen nach Art. 56 Abs. 1 ATSG direkt eine Beschwerde erhoben werden muss. Weder das VRP noch der Art. 61 ATSG sehen besondere Eintretensvoraussetzungen bezüglich einer Beschwerde gegen eine verfahrensleitende Verfügung vor. Allerdings ist die selbständige Anfechtung einer verfahrensleitenden Verfügung kantonalrechtlich auf wenige Fälle beschränkt (vgl. Urs Peter Cavelti/Thomas Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 564 f.). Diese Regelung wird vom Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen und vom Schrifttum als unbefriedigend qualifiziert, weshalb lückenfüllend eine selbständige Anfechtung von verfahrensleitenden Verfügungen in analoger Anwendung der Art. 45 f. VwVG bejaht wird (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 566, mit Hinweisen). Auch das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen tritt gemäss seiner ständigen Praxis unter den analog anzuwendenden Voraussetzungen der Art. 45 f. VwVG auf Beschwerden gegen verfahrensleitende Verfügungen ein (vgl. etwa den Entscheid IV 2015/356 des St. Galler Versicherungsgerichtes vom 8. Dezember 2017, E. 1). Die hier angefochtene verfahrensleitende Sistierungsverfügung vom 3. September 2021 ist geeignet, einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinne des Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG zu bewirken. Die Beschwerdeführerin wird nämlich jedenfalls so lange keine Ergänzungsleistungen erhalten, bis die Beschwerdegegnerin über ihre Anmeldung entschieden haben wird. Als Folge davon könnte eine Sozialhilfeabhängigkeit der Beschwerdeführerin entstehen oder sogar schon entstanden sein. Darin ist ein Nachteil zu erblicken, der selbst durch eine spätere rückwirkende Leistungszusprache nicht wieder gutgemacht werden kann. Die Beschwerdeführerin ist nämlich gezwungen, sich für die Zeit bis zum Abschluss des EL-Verwaltungsverfahrens mit dem sozialhilferechtlichen statt mit dem in der Regel höheren ergänzungsleistungsrechtlichen Existenzminimum zu begnügen. Auch wenn sie später eine entsprechende Nachzahlung erhalten sollte, die diesen Nachteil rein

© Kanton St.Gallen 2025

buchhalterisch ausgleichen würde, würde dies nichts am Umstand ändern, dass sie sich bis dahin finanziell stark hätte einschränken müssen. Die Situation der Beschwerdeführerin stellt sich also ähnlich dar wie bei einem Entzug der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde gegen eine leistungsherabsetzende oder leistungsaufhebende Verfügung, weil sie gezwungen ist, für die Dauer des Beschwerdeverfahrens ohne Ergänzungsleistungen auszukommen. Bei der Beurteilung von Gesuchen um die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde ist die Vermeidung einer auch nur vorübergehenden Sozialhilfeabhängigkeit gemäss der konstanten bundesgerichtlichen Auffassung als ein schützenswertes Interesse anerkannt (vgl. etwa das Urteil des Bundesgerichtes 8C_267/2007 vom 20. November 2007, E. 3, mit zahlreichen Hinweisen). Dies rechtfertigt es, im Risiko einer allenfalls auch nur vorübergehenden Sozialhilfeabhängigkeit einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zu erblicken (vgl. zum Ganzen auch etwa den Entscheid EL 2020/38 des St. Galler Versicherungsgerichtes vom 10. November 2020, E. 1.1). Folglich ist auf die Beschwerde gegen die (zu Recht förmlich verfügte) Sistierung des Verwaltungsverfahrens einzutreten.

2.

Grundsätzlich beruht die EL-Anspruchsberechnung auf den tatsächlichen (vom Art. 10 ELG anerkannten) Ausgaben und den tatsächlichen Einnahmen. Solange die Beschwerdeführerin keine ausländische Rente erhält, wäre die EL-Anspruchsberechnung folglich ohne die Anrechnung einer solchen Rente vorzunehmen. Sollte die Beschwerdeführerin später tatsächlich eine ausländische Rente erhalten und sollte ihr diese Rente rückwirkend zugesprochen werden, könnte eine Revision der Ergänzungsleistung nach Art. 17 Abs. 2 ATSG vorgenommen werden: Die Rente wäre für die Zukunft als Einnahmenposition zu berücksichtigen; die Nachzahlung wäre als ein Vermögenszuwachs zu behandeln. Nach der bundesgerichtlichen Auffassung darf sich die EL-Anspruchsberechnung in einem solchen Fall aber nicht am realen Sachverhalt orientieren; vielmehr muss fingiert werden, dass die Rente sofort mit der Entstehung des Rentenanspruchs ausbezahlt worden ist. Sollte also die ausländische Sozialversicherung der Beschwerdeführerin beispielsweise im nächsten Jahr rückwirkend ab Juli 2021 eine Altersrente zusprechen, müsste fingiert werden, dass die Beschwerdeführerin bereits ab Juli 2021 monatlich die entsprechenden Rentenzahlungen erhalten habe. Solange nicht feststeht, ob und allenfalls ab wann und in welchem Betrag die Beschwerdeführerin eine ausländische Rente erhalten wird, kann das für die EL-Anspruchsberechnung ab Juli 2021 erforderliche Einnahmentotal nicht ermittelt werden, weil nicht feststeht, ob eine

© Kanton St.Gallen 2025

Rentenzahlung aus dem Ausland erfolgen wird, die rückwirkend als eine fiktive Einnahme anzurechnen ist. Bis zum Rentenentscheid steht folglich der massgebende Sachverhalt nicht mit dem erforderlichen Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit fest. Ein rechtsgestaltender Entscheid – die Abweisung des Leistungsbegehrens der Beschwerdeführerin oder die Zusprache einer Ergänzungsleistung – könnte in dieser Situation nicht anders als in Verletzung der Untersuchungspflicht (Art. 43 Abs. 1 ATSG) ergehen, weshalb er in jedem Fall als rechtswidrig zu qualifizieren wäre und vom Versicherungsgericht aufgehoben werden müsste. Die Beschwerdegegnerin hat also keine Möglichkeit, über das Leistungsbegehren der Beschwerdeführerin rechtsgestaltend zu entscheiden, solange die Frage nach einer ausländischen Rente nicht rechtskräftig beantwortet worden ist. Auch die „vorsorgliche“ Zusprache einer Ergänzungsleistung ist in dieser Situation nicht möglich gewesen, da die Voraussetzungen des Art. 19 Abs. 4 ATSG offenkundig nicht erfüllt gewesen sind, weil nicht einmal ansatzweise hat abgeschätzt werden können, wie hoch die allfällige ausländische Rente ausfallen könnte (vgl. EL-act. 1), und weil folglich der Leistungsanspruch nicht im Sinne des Art. 19 Abs. 4 ATSG ausgewiesen gewesen ist. Das ELG kennt keine über den Art. 19 Abs. 4 ATSG hinausgehende Regelung, die die Ausrichtung von „Vorschussleistungen“ erlauben würde. Dem massgebenden Ergänzungsleistungsrecht ist auch jede Form einer „Kulanz“ fremd, die es bei einer „prekären Notlage“ erlauben würde, praeter oder sogar contra legem Ergänzungsleistungen „vorzuschiessen“, denn solche „Kulanzleistungen“ liessen sich augenscheinlich weder mit dem Legalitätsprinzip noch mit dem Gleichbehandlungsgebot in Übereinstimmung bringen. Selbst wenn solche „Kulanzleistungen“ grundsätzlich ausgerichtet werden könnten, wäre dies vorliegend nicht zulässig, denn damit würde die Beschwerdegegnerin vorsätzlich eine von Beginn weg falsche Leistungszusprache in Kauf nehmen, die sie später nicht mehr korrigieren könnte, weil die im ATSG geregelten Instrumente zur Korrektur einer formell rechtskräftigen Verfügung die Korrektur eines bei der ursprünglichen Leistungszusprache vorsätzlich in Kauf genommenen Fehlers nicht zulassen: Die Revision nach Art. 17 Abs. 2 ATSG kann gar keine bei der ursprünglichen Leistungszusprache begangenen Fehler korrigieren, die sogenannt prozessuale Revision nach Art. 53 Abs. 1 ATSG setzt voraus, dass die von Beginn weg bestehende Fehlerhaftigkeit einer formell rechtskräftigen Verfügung auf eine Tatsache zurückzuführen ist, die bei der ursprünglichen Leistungszusprache noch nicht hat bekannt sein können, und die Wiedererwägung nach Art. 53 Abs. 2 ATSG erfordert eine bereits bei der ursprünglichen Leistungszusprache bestehende, auf einen Irrtum der verfügenden Behörde über die damalige Sach- und/oder Rechtslage zurückzuführende zweifellose Unrichtigkeit die nicht vorliegen kann, wenn die Behörde die Unrichtigkeit

© Kanton St.Gallen 2025

bewusst in Kauf genommen hat. Der Beschwerdegegnerin bleibt also nichts anderes übrig, als den Abschluss des ausländischen Rentenverfahrens abzuwarten (vgl. zum Ganzen auch den Entscheid EL 2020/38 des St. Galler Versicherungsgerichtes vom 10. November 2020, E. 2). Die angefochtene Sistierungsverfügung vom 3. September 2021 erweist sich damit als rechtmässig.

3.

Die Beschwerde ist abzuweisen. Gerichtskosten sind nicht zu erheben (Art. 61 lit. f^{bis} ATSG).

Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

© Kanton St.Gallen 2025