



Fall-Nr.: EL 2021/45
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: EL - Ergänzungsleistungen
Publikationsdatum: 08.02.2023
Entscheiddatum: 08.09.2022

Entscheid Versicherungsgericht, 08.09.2022

Art. 43 Abs. 1 ATSG. Sistierung des Verwaltungsverfahrens (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 8. September 2022, EL 2021/45).

Entscheid vom 8. September 2022

Besetzung

Präsident Ralph Jöhl, Versicherungsrichterinnen Karin Huber-Studerus und Corinne Schambeck; Gerichtsschreiber Tobias Bolt

Geschäftsnr.

EL 2021/45

Parteien

A.____,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Kaspar Noser, Waisenhausstrasse 14, 9000 St. Gallen,

gegen

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



Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Ergänzungsleistung (Sistierung des Verwaltungsverfahrens)

Sachverhalt

A.

A.a. A.____ bezog seit mehreren Jahren Ergänzungsleistungen zu einer ganzen Rente der Invalidenversicherung (vgl. etwa EL-act. 276). Mit einer Verfügung vom 2. Juni 2016 stellte die IV-Stelle die Auszahlung der laufenden Rente per sofort vorsorglich ein (EL-act. 50). Mit einer Verfügung vom 9. Juni 2016 wurde auch die Auszahlung der laufenden Ergänzungsleistung per sofort eingestellt (EL-act. 47). Diese Verfügung erwuchs unangefochten in formelle Rechtskraft. Die definitive IV-Rentenaufhebung erfolgte schliesslich per 31. August 2017 (vgl. das Urteil des Bundesgerichtes 9C_67/2019 vom 13. Juni 2019). Bereits am 9. April 2019 war die EL-Durchführungsstelle vom Untersuchungsamt B.____ allerdings darüber informiert worden, dass eine Strafuntersuchung gegen den EL-Bezüger wegen Betruges, unrechtmässigen Bezuges von Sozialversicherungsleistungen und Vergehen gegen das AHVG eröffnet worden sei (EL-act. 40).

A.b. Am 17. Mai 2021 liess der EL-Bezüger die Nachzahlung von Ergänzungsleistungen für die Zeit vom 1. Juni 2016 bis zum 31. August 2017 beantragen (EL-act. 36). Sein Rechtsvertreter machte geltend, die IV-Stelle habe sich zwischenzeitlich endlich bereit erklärt, ihrer Nachzahlungspflicht für jenen Zeitraum nachzukommen. Der Betrag der für jenen Zeitraum geschuldeten Ergänzungsleistung müsse nicht neu berechnet werden. Dem EL-Bezüger sei der bis Ende Mai 2016 massgebende Betrag der Ergänzungsleistung von 1'697 Franken pro Monat für jene 15 Monate bis Ende August 2017 auszurichten, was einem Gesamtbetrag von 25'455 Franken entspreche. Gegen eine Verrechnung der Nachzahlung mit einer allfälligen kongruenten Forderung des Sozialamtes habe er nichts einzuwenden. Die IV-Stelle sprach dem EL-Bezüger mit einer Verfügung vom 8. Juni 2021 eine Rentennachzahlung von 15'885 Franken zu, die



St.Galler Gerichte

sie vollumfänglich mit einer Forderung des Sozialamtes verrechnete (EL-act. 35). Gemäss einer im März 2021 angefertigten Aufstellung hatte das Sozialamt dem EL-Bezüger in der Zeit von Juni 2016 bis und mit August 2017 insgesamt 34'947.05 Franken ausbezahlt (vgl. IV-act. 33–17 ff.). Die berufliche Vorsorgeeinrichtung hatte ihre Rentennachzahlung von 12'975.65 Franken für die Zeit von Juli 2016 bis und mit August 2017 vollumfänglich an das Sozialamt überwiesen (vgl. act. G 5.1.17–6). Die EL-Durchführungsstelle forderte den EL-Bezüger am 14. Juni 2021 auf, Belege über seine Einnahmen- und Vermögenssituation in der Zeit von Juli 2016 bis und mit August 2017 einzureichen (EL-act. 33). Am 30. August 2021 gab der Rechtsvertreter telefonisch an (EL-act. 28), dass noch nicht alle Belege vorhanden seien. Der EL-Bezüger besitze Grundstücke in seinem Herkunftsland, die nicht verschwiegen werden könnten. Aus diesem Grund müssten nun Abklärungen im Herkunftsland in Auftrag gegeben werden. Am 14. Oktober 2021 ging das ausgefüllte Anmeldeformular samt Beilagen bei der zuständigen AHV/IV-Zweigstelle ein (EL-act. 19). Der EL-Bezüger hatte unter anderem angegeben, dass er in seinem Herkunftsland über Grundeigentum im Wert von „ca. 25'000 Franken“ verfügt habe, das er dann aber seinem Sohn geschenkt habe. Mit einer Verfügung vom 28. Oktober 2021 sistierte die EL-Durchführungsstelle das Verfahren betreffend die Nachzahlung von Ergänzungsleistungen für die Zeit von Juli 2016 bis und mit August 2017 bis zum rechtskräftigen Abschluss des hängigen Strafverfahrens (EL-act. 16). Zur Begründung führte sie an, aus den Akten des Strafverfahrens gehe hervor, dass der EL-Bezüger und dessen Ehefrau Liegenschaften und allfällige weitere Vermögenswerte im Ausland besässen. Entsprechende Abklärungen erfolgten im Rahmen des Strafverfahrens. Für die abschliessende Beurteilung und Festsetzung der Ergänzungsleistungen müsse der Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit erfüllt sein. Dafür sei der Ausgang des Strafverfahrens abzuwarten. Da damit in der nächsten Zeit nicht gerechnet werden könne, müsse das Verwaltungsverfahren sistiert werden.

B.

B.a. Am 29. November 2021 liess der EL-Bezüger (nachfolgend: der Beschwerdeführer) eine Beschwerde gegen die Verfügung vom 28. Oktober 2021 erheben (act. G 1). Sein Rechtsvertreter beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Fortsetzung des Verwaltungsverfahrens. Zur Begründung führte er



aus, die Ehefrau besitze kein Grundeigentum im Ausland. Auch „allfällige andere Vermögenswerte im Ausland“ existierten nicht. Aus den Strafakten gehe hervor, dass das Untersuchungsamt keine Beweiserhebungen über allfälliges Grundeigentum im Herkunftsland des Beschwerdeführers tätigen werde. Die EL-Durchführungsstelle (nachfolgend: die Beschwerdegegnerin) befinde sich also schon längst im Besitz aller massgebenden Akten. Ihre Weigerung, das Verwaltungsverfahren fortzusetzen, sei eine Rechtsverweigerung. Ihre Weigerung, die Untersuchungspflicht zu erfüllen, sei eine Rechtsverletzung.

B.b. Die Beschwerdegegnerin beantragte am 11. Januar 2022 das Nichteintreten auf die Beschwerde und eventualiter deren Abweisung (act. G 5). Zur Begründung führte sie an, weil es nur um eine Nachzahlung von Ergänzungsleistungen gehe, von der ohnehin zumindest ein erheblicher Anteil mit einer Forderung des Sozialamtes zu verrechnen sei, erleide der Beschwerdeführer durch die angefochtene Sistierungsverfügung keinen nicht wiedergutzumachenden Nachteil. Auf die Beschwerde sei folglich nicht einzutreten. Sollte das Versicherungsgericht diese Auffassung nicht teilen, werde es zu berücksichtigen haben, dass noch unklar sei, ob der Beschwerdeführer und seine Ehefrau über Vermögenswerte, insbesondere Liegenschaften, im Ausland verfügten und welchen Wert diese Vermögenswerte hätten. Die Ergänzungsleistung könne deshalb nicht berechnet werden. Im Zuge des Strafverfahrens würden auch diesbezüglich Abklärungen durchgeführt. Das Abwarten des Abschlusses des Strafverfahrens sei damit legitim und sinnvoll.

B.c. Der Beschwerdeführer liess am 12. Februar 2022 an seinen Anträgen festhalten (act. G 12).

B.d. Die Beschwerdegegnerin liess dem Versicherungsgericht am 8. April 2022 unter anderem die ihr vorliegenden Akten des Strafverfahrens zugehen; sie verzichtete auf eine Duplik (act. G 16). Den Strafakten liess sich entnehmen, dass das kantonale Untersuchungsamt am 6. Oktober 2020 das Herkunftsland des Beschwerdeführers um Rechtshilfe in der Form der Beweiserhebung betreffend verschiedene Grundstücke sowie weitere Vermögenswerte ersucht hatte (vgl. act. G 16.4).



B.e. Der Beschwerdeführer nahm am 23. Mai 2022 Stellung zu den neu eingereichten Akten, wobei er weiterhin an den gestellten Anträgen festhalten liess (act. G 19). Die Beschwerdegegnerin verzichtete auf eine Stellungnahme (vgl. act. G 21).

Erwägungen

1.

1.1. Die angefochtene Verfügung ist als eine verfahrensleitende Verfügung („Zwischenverfügung“) zu qualifizieren. 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 nach dem Wortlaut der entsprechenden kantonalrechtlichen Bestimmungen 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). Allerdings ergibt eine systematische Interpretation, dass nicht die Art. 45 f. VwVG, sondern vielmehr die (inhaltlich identischen) Art. 92 f. BGG analog anzuwenden sind. Die Art. 110–112 BGG sehen nämlich gewisse Mindestanforderungen für das einem Bundesgerichtsverfahren vorgelagerte kantonale Verfahren vor (Bernhard Ehrenzeller, in: Basler Kommentar zum BGG, 3. Aufl. 2018, Art. 110 N 3 ff.). Gemäss dem Art. 111 BGG mit der Marginalie „Einheit des Verfahrens“ muss sich eine Person, die zur Beschwerde an das Bundesgericht berechtigt ist, am Verfahren vor allen kantonalen Vorinstanzen als Partei beteiligen können. Die Beschwerdebefugnis darf im kantonalen Verfahren also nicht enger gefasst sein als im Verfahren vor dem Bundesgericht. Daraus folgt, dass eine gegen eine verfahrensleitende Verfügung gerichtete Beschwerde an ein oberes kantonales Gericht (vgl. Art. 86 Abs. 2 BGG) unter anderem dann zulässig sein muss, wenn diese Verfügung der beschwerdeführenden Person einen nicht wiedergutzumachender Nachteil bewirken kann, selbst wenn das kantonale Verfahrensrecht diese Beschwerdemöglichkeit nicht ausdrücklich vorsieht (vgl. die Entscheide des Verwaltungsgerichtes des Kantons St. Gallen B 2018/227 vom 19. August 2019, E. 1.4; B 2016/102 vom 20. März 2018, E. 1.2; B 2016/141 vom 30. Mai



2017, E. 1). Dabei kann es keine Rolle spielen, ob das obere kantonale Gericht wie das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen eine (im Verwaltungs- oder im Einspracheverfahren erlassene) verfahrensleitende Verfügung der Verwaltung oder – wie das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen – eine verfahrensleitende Verfügung einer Vorinstanz oder einen Rechtsmittelentscheid einer Vorinstanz betreffend eine verfahrensleitende Verfügung auf deren respektive dessen Rechtmässigkeit zu überprüfen hat.

1.2. Die hier angefochtene verfahrensleitende Sistierungsverfügung vom 28. Oktober 2021 ist grundsätzlich geeignet, einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil im Sinne des Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG zu bewirken. Der Beschwerdeführer wird nämlich jedenfalls so lange keine Chance haben, eine allfällige Nachzahlung von Ergänzungsleistungen zu erhalten, die er – als „Kapitalanlage“ – zur Deckung seines laufenden finanziellen Bedarfs verwenden könnte, bis die Beschwerdegegnerin über sein Begehren um Nachzahlung von Ergänzungsleistungen für die Zeit von Juli 2016 bis und mit August 2017 entschieden haben wird. Die Beschwerdegegnerin hat geltend gemacht, der Beschwerdeführer erleide keinen solchen Nachteil, weil die Nachzahlung „zumindest grösstenteils“ mit einer Forderung des Sozialamtes zu verrechnen sei. Tatsächlich läge kein nicht wiedergutzumachender Nachteil vor, wenn die *gesamte* Nachzahlung mit einer Forderung des Sozialamtes zu verrechnen wäre, denn offenkundig wäre es für den Beschwerdeführer nicht von Belang, wann diese Verrechnung effektiv erfolgen würde. Das ist hier aber nicht der Fall. Das Sozialamt hat im massgebenden Zeitraum von Juni 2016 bis und mit August 2017 Leistungen von insgesamt 34'947.05 Franken erbracht, für die es eine Verrechnung verlangen kann. Davon sind 15'885 Franken bereits durch die Rentennachzahlung der Invalidenversicherung für jenen Zeitraum gedeckt worden. Die berufliche Vorsorgeeinrichtung hat verrechnungsweise einen weiteren Teilbetrag von 12'975.65 Franken beglichen. Dem Sozialamt verbleibt damit eine noch offene Forderung von 6'086.40 Franken für den Zeitraum von Juni 2016 bis und mit August 2017. Beim jetzigen Verfahrensstand kann nicht zum Vorneherein ausgeschlossen werden, dass die Beschwerdegegnerin für die Zeit von Juni 2016 bis und mit August 2017 eine betragsmässig mit der bis Ende Mai 2016 ausgerichteten vergleichbare Ergänzungsleistung schuldet, weshalb die Möglichkeit besteht, dass sich die Nachzahlung auf bis zu 25'455 Franken belaufen könnte. Selbst wenn ein deutlich tieferer Nachzahlungsbetrag resultieren sollte, was beim jetzigen Verfahrensstand als ebenso gut möglich zu qualifizieren ist, wäre die Nachzahlung also nicht vollständig mit der Forderung des Sozialamtes zu verrechnen. Folglich besteht die Möglichkeit, dass der Beschwerdeführer einen Teil der Nachzahlung direkt an sich ausbezahlt erhalten



würde. Diesen Teil der Nachzahlung könnte er zur Deckung seiner laufenden Ausgaben verwenden, weshalb er ein schützenswertes Interesse daran hat, den entsprechenden Betrag möglichst rasch überwiesen zu erhalten. Da die angefochtene Sistierungsverfügung deshalb einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirkt, hat er ein schützenswertes Interesse an einer gerichtlichen Überprüfung der Sistierungsverfügung vom 28. Oktober 2021, weshalb auf die frist- und formgerecht erhobene Beschwerde einzutreten ist.

2. Die Beschwerdegegnerin hat am 9. Juni 2016 (nachdem die IV-Stelle die Auszahlung der laufenden Invalidenrente mit einer Verfügung vom 2. Juni 2016 vorsorglich eingestellt hatte) eine Verfügung erlassen, mit der sie die Auszahlung der laufenden Ergänzungsleistung per sofort eingestellt hat. Diese Verfügung ist unangefochten in formelle Rechtskraft erwachsen. Die sofortige Einstellung der laufenden Ergänzungsleistung kann allerdings nur eine vorsorgliche Massnahme in der Form eines Vollzugsstopps gewesen sein. Eine vorsorgliche Massnahme kann aber nicht ausserhalb eines Verwaltungsverfahrens angeordnet werden, sondern nur im Rahmen eines hängigen Verwaltungsverfahrens ergehen. Das ist hier der Fall gewesen, denn nach der vorsorglichen Einstellung der IV-Rente hat der dringende Verdacht bestanden, dass eine der wesentlichen Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug einer Ergänzungsleistung, nämlich die Rentenberechtigung (Art. 4 Abs. 1 lit. c ELG), dahingefallen und die laufende Ergänzungsleistung deshalb revisionsweise aufzuheben sei. Die Beschwerdegegnerin muss also im Juni 2016 ein entsprechendes Revisionsverfahren eröffnet und unmittelbar nach der Eröffnung dieses Revisionsverfahrens den vorsorglichen Vollzugsstopp angeordnet haben. Das Begehren des Beschwerdeführers vom 17. Mai 2021 um Nachzahlung der Ergänzungsleistung für die Zeit vom 1. Juni 2016 bis zum 31. August 2017 kann damit nichts anderes als ein Begehren um eine (wohl am ehesten wiedererwägungsweise) Korrektur des im – immer noch hängigen – Revisionsverfahren ergangenen, am 9. Juni 2016 verfügten vorsorglichen Vollzugsstopps gewesen sein. Obschon die Beschwerdegegnerin das eigentliche Revisionsverfahren wegen des noch offenen Ausgangs des IV-Rentenverfahrens formlos sistiert hatte, hat sie dieses Begehren um Korrektur des vorsorglich angeordneten Vollzugsstopps an die Hand genommen und geprüft. Die ersten Abklärungen haben allerdings ergeben, dass auch dieses „eingebettete“ Verfahren betreffend die beantragte Korrektur des vorsorglichen Vollzugsstopps nicht spruchreif gewesen ist. Der Beschwerdeführer hat nämlich darauf hingewiesen, dass er Grundeigentum in seinem Herkunftsland besitze respektive besessen habe. Die Beschwerdegegnerin ist folglich für die Prüfung des Begehrens um Korrektur des vorsorglichen Vollzugsstopps verpflichtet gewesen, den Sachverhalt betreffend das zuvor nicht deklarierte Grundeigentum zu ermitteln, wobei zu



berücksichtigen ist, dass der Wert des Grundeigentums auch dann entscheidend relevant sein könnte, wenn der Beschwerdeführer sein ganzes Grundeigentum (offenbar hat er zumindest zeitweise mehrere Grundstücke besessen) an seinen Sohn verschenkt haben sollte, da die Schenkung allenfalls als ein Vermögensverzicht qualifiziert werden müsste, was zur Folge hätte, dass bei der (vorsorglichen) Anspruchsberechnung ein entsprechendes hypothetisches Verzichtsvermögen zu berücksichtigen wäre. Grundsätzlich könnte die Beschwerdegegnerin diesbezüglich eigene Abklärungen tätigen. Die von ihr eingereichten Akten aus dem Strafverfahren belegen aber, dass das zuständige Untersuchungsamt bereits mittels eines Rechtshilfesuchts entsprechende Abklärungen in Gang gesetzt hat. Es wäre unverhältnismässig, wenn die Beschwerdegegnerin parallel eine eigene Abklärung vornehmen würde, zumal dies wohl ebenso viel Zeit wie die bereits laufenden Abklärungen des Untersuchungsamtes beanspruchen würde. Folglich ist es in dieser Situation zulässig gewesen, die Ergebnisse der Sachverhaltsermittlung durch das Untersuchungsamt abzuwarten und diese dann zu würdigen. Da also vor dem Abschluss des Strafverfahrens nicht mit dem erforderlichen Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit feststehen kann, in welchem Betrag allfällige ausländische Vermögenswerte – real oder hypothetisch (als Verzichtsvermögen) – bei der Anspruchsberechnung berücksichtigt werden müssen, lässt sich bis dahin auch die Frage nicht beantworten, wie hoch der Betrag der gesamten anrechenbaren Einnahmen ist. Folglich ist es der Beschwerdegegnerin nicht möglich gewesen, das Begehren um Korrektur des vorsorglichen Vollzugsstopps zu prüfen. Die vom Beschwerdeführer beantragte Nachzahlung wäre in dieser Situation rechtswidrig gewesen. Damit erweist sich die Sistierung bis zum formell rechtskräftigen Abschluss des Strafverfahrens als rechtmässig, weshalb die dagegen gerichtete Beschwerde abzuweisen ist.

3.

Gerichtskosten sind nicht zu erheben (Art. 61 lit. f^{bis} ATSG). Der unterliegende Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3. Das Begehren um eine Parteientschädigung wird abgewiesen.