



Fall-Nr.: IV 2014/443
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: IV - Invalidenversicherung
Publikationsdatum: 29.11.2022
Entscheiddatum: 04.07.2022

Entscheid Versicherungsgericht, 04.07.2022

Art. 25 Abs. 2 ATSG. Rückforderung. Verwirkung. Absolute Verwirkungsfrist. Fristwahrende Handlung: Verfügung, Mitteilung, Vorbescheid, Orientierung (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 4. Juli 2022, IV 2014/443).

Entscheid vom 4. Juli 2022

Besetzung

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

Geschäftsnr.

IV 2014/443

Parteien

A.____,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwältin lic. iur. Christa Rempfler, Advokatur am Falkenstein,
Falkensteinstrasse 1, Postfach, 9016 St. Gallen,

gegen

IV-Stelle des Kantons St. Gallen, Postfach 368, 9016 St. Gallen,



Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Rückforderung (IV-Rente)

Sachverhalt

A.

A.a. A.____ meldete sich im Dezember 2004 zum Bezug von Leistungen der Invalidenversicherung an (IV-act. 1). Im Auftrag der IV-Stelle wurde sie Ende Juni 2005 durch die medizinische Abklärungsstelle (MEDAS) Zentralschweiz begutachtet. Die Sachverständigen hielten im Gutachten vom 20. Oktober 2005 fest (IV-act. 33), die Versicherte leide an einer schweren posttraumatischen Belastungsstörung mit Re-traumatisierungen im Verlauf der Biographie und einem Ganzkörperschmerzsyndrom ohne ein adäquates somatisches Korrelat. Eine ausserhäusliche Erwerbstätigkeit sei ihr nicht zumutbar. Im eigenen Haushalt sei sie zu 30 Prozent arbeitsfähig. In einer Eingabe an die IV-Stelle behauptete ein der Versicherten bekanntes Ehepaar im Dezember 2005, diese wolle auf betrügerische Weise eine Rente erschleichen (IV-act. 43). Die IV-Stelle forderte die Sachverständigen der MEDAS Zentralschweiz auf, Stellung zu diesem Schreiben zu nehmen (IV-act. 48). Diese antworteten im Februar 2006, ihnen sei es nicht möglich herauszufinden, ob sie von der Versicherten getäuscht worden seien; sie hielten es aber für wahrscheinlicher, dass die Erlebniswelt der Versicherten eine andere sei als jene, die aussenstehende Personen wahrnehmen (IV-act. 50). Nach einer Abklärung im Haushalt der Versicherten im April 2006 hatte eine Sachbearbeiterin der IV-Stelle festgehalten, die Versicherte habe angegeben, sie würde auch ohne die Gesundheitsbeeinträchtigung keiner ausserhäuslichen Erwerbstätigkeit nachgehen, da sie für die Kinder da sein wolle, weshalb sie als Hausfrau zu qualifizieren sei; unter Berücksichtigung der Schadenminderungspflicht der Angehörigen resultiere eine massgebende Einschränkung im Haushalt von 56 Prozent (IV-act. 58). Mit einer Verfügung vom 5. Dezember 2006 sprach die IV-Stelle der Versicherten mit Wirkung ab dem 1. März 2005 eine halbe Rente samt zwei Kinderrenten im Gesamtbetrag von 1'016 Franken pro Monat zu; die Nachzahlung von



St.Galler Gerichte

12'192 Franken für die Zeit von März 2005 bis und mit November 2006 verrechnete sie mit einer Forderung des Sozialamtes (IV-act. 76).

A.b. Am 22. Januar 2007 liess die Versicherte eine Beschwerde gegen die Verfügung vom 5. Dezember 2006 erheben (vgl. IV-act. 81). Am 13. März 2007 notierte eine Sachbearbeiterin des Rechtsdienstes der IV-Stelle (IV-act. 86), in einer internen Besprechung zwischen ihr, dem Leiter des Rechtsdienstes und der Leiterin des IV-internen regionalen ärztlichen Dienstes (RAD) sei man zum Schluss gelangt, dass der Fall bei der MEDAS Luzern „schlecht abgeklärt“ worden sei. Die Arbeitsunfähigkeit stütze sich nur auf die subjektiven Angaben der Versicherten. Eine Rente sei wahrscheinlich nicht geschuldet. Die angefochtene Verfügung vom 5. Dezember 2006 müsse „sofort“ aufgehoben werden, wobei ein „Vorbehalt betreffend Rückforderung (für allfällige zu Unrecht erbrachte Leistungen)“ anzubringen sei. Die Rentenauszahlung müsse sofort eingestellt werden und der Fall müsse dem RAD vorgelegt werden, „damit neue MEDAS veranlasst wird“. Am 15. März 2007 widerrief die IV-Stelle die Verfügung vom 5. Dezember 2006 mit der Begründung, sie müsse weitere Abklärungen tätigen; sie behalte sich die Rückforderung allfälliger zu Unrecht erbrachter Leistungen vor (IV-act. 87).

A.c. Im Auftrag der IV-Stelle erstattete die Zentrum für Arbeitsmedizin, Ergonomie und Hygiene (AEH) AG am 11. März 2008 ein polydisziplinäres Gutachten (IV-act. 124 und 126). Die Sachverständigen hielten fest, die Versicherte leide an einem generalisierten Schmerzsyndrom, an einer Persönlichkeitsstörung mit gemischten Anteilen, an einer Schmerzstörung sowie an einer chronischen Gastritis. Der Gesundheitszustand sei als im Wesentlichen unverändert seit der Begutachtung durch die MEDAS Zentralschweiz zu qualifizieren. Die Versicherte sei für sämtliche Tätigkeiten zu 70 Prozent arbeitsunfähig. In einer internen Notiz äusserte eine Mitarbeiterin des Rechtsdienstes der IV-Stelle Zweifel an den Angaben der Versicherten im Rahmen der Begutachtung, wobei sie auf diverse Ungereimtheiten hinwies (IV-act. 128). Die Dres. med. B.____ und C.____ vom RAD stellten sich dagegen am 9. April 2008 auf den Standpunkt, die Versicherte leide mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit an einer schweren Persönlichkeitsstörung; die beiden Gutachten der MEDAS Zentralschweiz und der AEH AG überzeugten (IV-act. 134). Die IV-Stelle liess die Versicherte im Zeitraum von Ende Oktober 2008 bis Anfang Januar 2009 observieren. Die Ermittler hielten in ihrem Bericht



zusammenfassend fest, sie hätten weder körperliche noch psychische Beeinträchtigungen feststellen können (IV-act. 182). Mit einer Verfügung vom 9. März 2009 wies die IV-Stelle das Rentenbegehren ab (IV-act. 211). Das Versicherungsgericht hob diese Verfügung mit einem Entscheid vom 2. Juli 2013 (IV 2009/136) auf und sprach der Versicherten mit Wirkung ab dem 1. März 2005 eine ganze Rente zu, nachdem der Versicherten in einem psychiatrischen Gerichtsgutachten vom 24. Oktober 2012 wegen einer posttraumatischen Belastungsstörung, einer mittelgradigen depressiven Störung, einer chronischen Schmerzstörung mit somatischen und psychischen Faktoren sowie einer Persönlichkeitsakzentuierung mit histrionischen, narzisstischen und ängstlich-vermeidenden Zügen eine Arbeitsunfähigkeit von 70 Prozent für sämtliche Tätigkeiten attestiert worden war. Das Bundesgericht hob diesen Entscheid mit einem Urteil vom 24. Juni 2014 (9C_687/2013) auf und wies das Rentenbegehren der Versicherten ab. Mit einer Verfügung vom 20. August 2014 forderte die IV-Stelle die im Zeitraum vom 1. März 2005 bis zum 31. März 2007 erbrachten Rentenleistungen von insgesamt 23'450 Franken zurück (IV-act. 329).

B.

B.a. Am 19. September 2014 liess die Versicherte (nachfolgend: die Beschwerdeführerin) eine Beschwerde gegen die Verfügung vom 20. August 2014 erheben (act. G 1). Ihre Rechtsvertreterin beantragte die „volumfängliche“ Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Zur Begründung führte sie aus, die absolute Verwirkungsfrist von fünf Jahren sei längst verstrichen, weshalb die Rückforderung verwirkt sei. Eine längere strafrechtliche Frist könne vorliegend nicht zur Anwendung kommen.

B.b. Die IV-Stelle (nachfolgend: die Beschwerdegegnerin) beantragte am 16. Oktober 2014 die Abweisung der Beschwerde (act. G 4). Zur Begründung führte sie an, bereits die Verfügung vom 15. März 2007 habe „fristwahrende Wirkung“ gehabt. Nachdem ein Strafverfahren gegen die Beschwerdeführerin eröffnet worden sei, stelle sich zudem durchaus die Frage nach der Anwendbarkeit einer längeren strafrechtlichen Verwirkungsfrist. Das Versicherungsgericht habe diese Frage vorfrageweise zu beantworten; allenfalls sei das Beschwerdeverfahren bis zum Abschluss des Strafverfahrens zu sistieren.



St.Galler Gerichte

B.c. Am 27. Oktober 2014 wurde der Beschwerdeführerin die unentgeltliche Rechtspflege bewilligt (act. G 6).

B.d. Die Beschwerdeführerin liess am 26. November 2014 an ihrem Antrag festhalten (act. G 8). Die Beschwerdegegnerin hielt am 28. Januar 2015 ebenfalls an ihrem Antrag fest (act. G 10).

B.e. Die zuständige Staatsanwältin gab im Februar 2017 telefonisch an, sie habe das Ermittlungsverfahren sistiert, da sich die Beschwerdeführerin zwischenzeitlich erneut zum Rentenbezug angemeldet habe (act. G 12). Mit einem Zwischenentscheid vom 7. April 2017 wurde das Beschwerdeverfahren förmlich sistiert (act. G 15). Da das Strafverfahren zu Beginn des Jahres 2022 noch immer nicht abgeschlossen worden war, wurde die förmliche Sistierung des Beschwerdeverfahrens mit einem weiteren Zwischenentscheid vom 15. März 2022 wieder aufgehoben (act. G 16).

B.f. Die Beschwerdeführerin liess am 4. April 2022 darauf hinweisen, dass ihr zwischenzeitlich eine ganze Rente zugesprochen und dass das Strafverfahren rechtskräftig eingestellt worden sei (act. G 17; vgl. auch act. G 18). Die Beschwerdegegnerin machte am 3. Juni 2022 geltend (act. G 22), die Einstellung des Strafverfahrens sei mit Blick auf den schlechten Gesundheitszustand der Beschwerdeführerin und nicht etwa deswegen erfolgt, weil die Staatsanwältin der Auffassung gewesen wäre, es liege kein Straftatbestand vor. Zudem falle auf, dass die Einstellung just in jenem Moment verfügt worden sei, in dem die Verfolgungsverjährung eingetreten sei.

Erwägungen

1.

Dieses Beschwerdeverfahren bezweckt die Überprüfung der angefochtenen Verfügung auf deren Rechtmässigkeit, weshalb sein Gegenstand jenem des vorangegangenen Verwaltungsverfahrens entsprechen muss. Dieses hat sich allein auf die Rückforderung von effektiv erbrachten, gemäss dem Urteil des Bundesgerichtes 9C_687/2013 vom 24. Juni 2014 aber nicht geschuldeten Rentenleistungen für die Zeit vom 1. März 2005 bis zum 31. März 2007 beschränkt. Folglich ist auch in diesem Beschwerdeverfahren ausschliesslich zu prüfen, ob jene Rückforderung rechtmässig ist.



2.

2.1. Laut dem Art. 25 Abs. 2 Satz 1 ATSG „erlischt“ der Rückforderungsanspruch spätestens fünf Jahre nach der Auszahlung der einzelnen Leistung. Diese Verwirkungsfrist kann grundsätzlich nur gewahrt werden, wenn die Rückforderung vor dem Ablauf der Frist mit einer Verfügung geltend gemacht wird (vgl. etwa Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 25 N 95, mit Hinweisen). Das ist problematisch, weil die (absolute) Fünfjahresfrist sofort mit der Auszahlung der einzelnen Leistung zu laufen beginnt und weil eine Rückforderungsverfügung als Vollzugsverfügung nicht einfach so ergehen kann, sondern zwingend eine entsprechende materielle Korrekturverfügung voraussetzt, denn vollzogen werden kann ja nur, was zuvor materiell verfügt worden ist. Die Verwaltung ist also gezwungen, mit dem Erlass einer Rückforderungsverfügung zuzuwarten, bis die materielle Korrekturverfügung, die zur Rückforderung führt, in formelle Rechtskraft erwachsen ist. Verfügt die Verwaltung eine Rückforderung, bevor eine entsprechende materielle Korrekturverfügung ergangen und in formelle Rechtskraft erwachsen ist, betreibt sie eine verpönte „Rechtsanwendung auf Vorrat“. Genau dazu ist sie aber gezwungen, wenn absehbar ist, dass die materielle Korrekturverfügung – etwa wegen eines hängigen Rechtsmittelverfahrens – nicht vor Ablauf der Fünfjahresfrist ab der Auszahlung der fraglichen Leistung in formelle Rechtskraft erwachsen wird. Eine entsprechende Rückforderungsverfügung kann jedoch keine „echte“ Rückforderung im Sinne des Art. 25 Abs. 1 Satz 1 ATSG, sondern nur ein inhaltsloses Konstrukt sein, das ausschliesslich der Fristwahrung dient. Es fehlt aber jede gesetzliche Grundlage für ein solches inhaltsloses Konstrukt. Also muss es andere Möglichkeiten geben, insbesondere die absolute Verwirkungsfrist zu wahren. Im Anwendungsbereich des früheren KUVG hat die Verwirkungsfrist tatsächlich auch mit einem „formlosen Kassenbescheid“ gewahrt werden können, was allerdings dem formlosen Entscheid im Sinne des Art. 51 ATSG oder der Mitteilung im Sinne des Art. 58 IVG entsprochen hat, was nicht weiter hilft, weil ein solcher „formloser“ Entscheid jeweils anstelle einer Verfügung ergeht und letztlich ähnlich verbindlich wie eine rechtskräftige Verfügung wird. Auch eine als Mitteilung eröffnete Rückforderung ist nur ein leerer Formalismus, wenn die Mitteilung ergeht, bevor die materielle Korrekturverfügung in formelle Rechtskraft erwachsen ist. Im BGE 119 V 431 hat das Bundesgericht (wenn auch ohne überzeugende Begründung) festgehalten, dass im Bereich der Invalidenversicherung nicht nur der Verfügung, sondern auch dem Vorbescheid eine fristwahrende Wirkung zuzubilligen sei (E. 3c in fine). Der Vorbescheid ergeht jeweils – anders als die Mitteilung – nicht anstelle einer Verfügung; er entfaltet auch nicht eine verbindliche Wirkung, sondern er ist im Grunde nichts weiter als eine Orientierung darüber, wie die Verwaltung zu einem späteren Zeitpunkt



zu verfügen gedenkt. Wenn die Verfügung fristenrechtlich mit einer zivilrechtlichen Klage oder Betreibung zu vergleichen wäre, würde der Vorbescheid am ehesten der Mahnung entsprechen. Mit seinem Leitentscheid BGE 119 V 431 hat das Bundesgericht folglich das Instrumentarium, mit dem die Verwaltung eine Verwirkungsfrist wahren kann, ganz entscheidend erweitert, indem es im Ergebnis eingeräumt hat, dass die Verwirkungsfrist nicht nur mit einer Verfügung, sondern bereits mit einer reinen Orientierung über eine geplante Verfügung gewahrt werden kann. Ein Grund, der dazu zwingen würde, nur einer in der Form eines Vorbescheides eröffneten Orientierung eine fristwahrende Wirkung zuzuerkennen, ist nicht ersichtlich. Zudem hat das Bundesgericht im Urteil 8C_699/2010 vom 8. Februar 2011 festgehalten, dass eine Rückforderung nicht zwingend frankenmässig beziffert werden müsse; eine Rückforderungsverfügung habe auch dann fristwahrende Wirkung, wenn der Rückforderungsbetrag nicht beziffert werde. Nach der bundesgerichtlichen Auffassung muss folglich jede klare Aussage, dass unrechtmässig bezogene Leistungen vom Versicherten zurückzuerstatten seien, als ausreichend für die Wahrung der Verwirkungsfrist qualifiziert werden.

2.2. Die Beschwerdegegnerin hat im März 2007 den dringenden Verdacht gehabt, dass sie die bereits ausgerichteten Rentenzahlungen allenfalls zu Unrecht ausgerichtet habe. Sie hat damals aber noch nicht wissen können, ob die Beschwerdeführerin einen Rentenanspruch gehabt hat respektive ob tatsächlich eine Rückforderung entstehen werde. Erst mit der Eröffnung des Urteils des Bundesgerichtes 9C_687/2013 vom 24. Juni 2014 hat festgestanden, dass die Beschwerdegegnerin die bereits ausgerichteten Rentenleistungen würde zurückfordern müssen. Die Beschwerdegegnerin hat also frühestens Ende Juni 2014 eine Rückforderung verfügen können; jede frühere Rückforderungsverfügung wäre ein gesetzwidriges, inhaltsloses Konstrukt im Sinne der obigen Ausführungen gewesen. Ende Juni 2014 sind aber bereits mehr als fünf Jahre seit der Auszahlung der nun („definitiv“) als unrechtmässig bezogen zu qualifizierenden Rentenleistungen vergangen gewesen. Wenn das Bundesgericht nicht die Möglichkeit der Fristwahrung mittels einer blossen Orientierung geschaffen hätte, hätte die Beschwerdegegnerin also tatenlos zusehen müssen, wie die Rückforderung vor ihrem Entstehen (!) verwirkt wäre. Zwar hat die Beschwerdegegnerin vor dem Ablauf der Fünfjahresfrist keinen Vorbescheid über eine spätere Rückforderung von Leistungen erlassen, aber sie hat sich in ihrer Verfügung vom 15. März 2007 ausdrücklich eine Rückforderung vorbehalten. Damit ist die Beschwerdeführerin darüber orientiert gewesen, dass sie die bereits erhaltenen Rentenleistungen würde zurückerstatten müssen. Der in der Verfügung vom 15. März 2007 enthaltene Hinweis muss folglich als eine fristwahrende Handlung im Sinne des BGE 119 V 431 qualifiziert werden. Damit ist



die absolute, fünfjährige Verwirkungsfrist gewahrt gewesen. Da die Beschwerdegegnerin die Rückforderungsverfügung unmittelbar nach der Eröffnung des Bundesgerichtsurteils 9C_687/2013 vom 24. Juni 2014, nämlich am 20. August 2014, eröffnet hat, ist auch die relative Verwirkungsfrist gewahrt gewesen, denn für den Beginn des Laufs der relativen Verwirkungsfrist ist jener Zeitpunkt massgebend, in dem die materielle Korrekturverfügung in formelle Rechtskraft erwächst (vgl. dazu die Urteile des Bundesgerichtes 8C_642/2014 vom 23. März 2015 und 8C_640/2014 vom 19. Dezember 2014 sowie den Entscheid IV 2014/559 des St. Galler Versicherungsgerichtes vom 16. November 2016, E. 2.2). Die Rückforderung ist also nicht verwirkt gewesen.

2.3. Die Beschwerdegegnerin hat die gesamten Rentenleistungen für die Zeit vom 1. März 2005 bis zum 31. März 2007 im Betrag von 23'450 Franken von der Beschwerdeführerin zurückgefordert. Das ist rechtswidrig gewesen, weil die Beschwerdegegnerin einen Teilbetrag von 12'192 Franken mit einer Forderung des Sozialamtes verrechnet, also direkt dem Sozialamt ausgerichtet hatte. Diesen Teilbetrag hätte sie selbstverständlich vom Sozialamt und nicht von der Beschwerdeführerin zurückfordern müssen. Der – abgesehen davon – als korrekt berechnete Rückforderungsbetrag von 23'450 Franken ist folglich um 12'192 Franken auf 11'258 Franken zu reduzieren.

3.

Die Korrektur der angefochtenen Rückforderungsverfügung ist praxisgemäss hinsichtlich der Kosten- und Entschädigungsfolgen als ein vollständiges Obsiegen der Beschwerdeführerin zu qualifizieren, weil diese mit ihrem Kernanliegen, nämlich der Korrektur der von ihr als rechtswidrig erachteten Verfügung, vollumfänglich durchgedrungen ist. Die angesichts des durchschnittlichen Verfahrensaufwandes auf 600 Franken festzusetzenden Gerichtskosten sind folglich der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung auszurichten. Bei der Bemessung des erforderlichen Vertretungsaufwandes ist zu berücksichtigen, dass der Sachverhalt der Rechtsvertreterin bereits bestens bekannt gewesen ist und dass sich die Sache nur um die Rückforderung gedreht hat, weshalb der erforderliche Vertretungsaufwand trotz des Umstandes, dass mehrere Schriftenwechsel durchgeführt worden sind und dass sich die Rechtsvertreterin auch mit zwei Zwischenentscheiden hat befassen müssen, als insgesamt deutlich unterdurchschnittlich gegenüber einem durchschnittlichen



Rentenfall zu qualifizieren, weshalb die Parteientschädigung praxisgemäss auf 2'500 Franken (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer) festzusetzen ist.

Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP

1. Die Verfügung vom 20. August 2014 wird aufgehoben und die Beschwerdeführerin wird verpflichtet, unrechtmässig bezogene Rentenleistungen im Gesamtbetrag von 11'258 Franken zurückzuerstatten.
2. Die Beschwerdegegnerin hat die Gerichtskosten von 600 Franken zu bezahlen.
3. Die Beschwerdegegnerin hat die Beschwerdeführerin mit 2'500 Franken zu entschädigen.