



Fall-Nr.: IV 2018/400
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: IV - Invalidenversicherung
Publikationsdatum: 28.05.2021
Entscheiddatum: 30.10.2020

Entscheid Versicherungsgericht, 30.10.2020

Art. 25 Abs. 2 ATSG. Rückforderung einer versehentlich weiter ausbezahlten Hilflosenentschädigung nach der Aufhebung des entsprechenden materiellen Anspruchs. Verwirkung. Zusammenspiel zwischen IV-Stelle und Ausgleichskasse (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 30. Oktober 2020, IV 2018/400).

Entscheid vom 30. Oktober 2020

Besetzung

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

Geschäftsnr.

IV 2018/400

Parteien

A.____,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwältin lic. iur. Amanda Guyot, GN Rechtsanwälte,
St. Leonhard-Strasse 20, Postfach, 9001 St. Gallen,

gegen

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



Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Rückforderung Hilflosenentschädigung

Sachverhalt

A.

A.a. Mit einer Verfügung vom 6. Februar 2014 sprach die IV-Stelle des Kantons St. Gallen A.____ für die Zeit ab dem 1. Oktober 2012 eine Entschädigung bei einer Hilflosigkeit leichten Grades zu (IV-act. 326). Zuständig für den Vollzug dieser Verfügung, das heisst für die Ausrichtung der Hilflosenentschädigung, war die Ausgleichskasse des Kantons Graubünden (IV-act. 323). Am 31. Januar 2016 teilte die Versicherte der Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden elektronisch mit, dass die Hilflosenentschädigung wegen einer Operation ab Januar 2016 „wegfalle“ (IV-act. 362–2 unten). Die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden leitete diese Nachricht an die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen weiter, weil sie diese Information keinem ihrer Aktendossiers zuordnen konnte (IV-act. 362–2 oben). Die IV-Stelle des Kantons St. Gallen verfügte am 24. März 2016 die Aufhebung der laufenden Hilflosenentschädigung mit Wirkung auf das Ende des der Zustellung der Verfügung folgenden Monats (IV-act. 365). Sie stellte der Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden eine Kopie dieser Verfügung zu (IV-act. 365–3). Eine Mitarbeiterin der Ausgleichskasse des Kantons Graubünden quittierte unterschriftlich eine Vollzugsmeldung der IV-Stelle des Kantons St. Gallen, laut der die Hilflosenentschädigung per 30. April 2016 aufzuheben war (IV-act. 367–1 und 367–4).

A.b. Im Rahmen der periodischen Teuerungsanpassung aller laufenden Hilflosenentschädigungen per 1. Januar 2019 stellte die Ausgleichskasse des Kantons Graubünden am 9. November 2018 fest, dass sie die Hilflosenentschädigung der Versicherte versehentlich über den 30. April 2016 hinaus weiter ausbezahlt hatte (IV-act. 449–7). Mit einer Verfügung vom 12. November 2018 forderte die IV-Stelle des



St.Galler Gerichte

Kantons St. Gallen von der Versicherten die nach dem 30. April 2016 ausgerichtete Hilflosenentschädigung im Gesamtbetrag von 14'570 Franken zurück (IV-act. 448).

B.

B.a. Am 11. Dezember 2018 liess die Versicherte (nachfolgend: die Beschwerdeführerin) eine Beschwerde gegen die Verfügung vom 12. November 2018 erheben (act. G 1). Ihre Rechtsvertreterin stellte den Antrag, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und auf die Rückforderung sei zu verzichten. Zur Begründung führte sie aus, dass der Rückforderungsanspruch mit dem Ablauf eines Jahres, nachdem die Versicherungseinrichtung davon Kenntnis erhalten habe, erlösche. Massgebend sei nicht der Zeitpunkt der tatsächlichen Kenntnisnahme, sondern jener, ab dem die Versicherungseinrichtung zumutbarerweise Kenntnis vom Rückforderungsanspruch hätte haben müssen. Das sei vorliegend der 30. April 2016 gewesen, denn ab diesem Datum habe gemäss den Akten der Hilflosenentschädigungsanspruch der Beschwerdeführerin geendet.

B.b. Die IV-Stelle des Kantons St. Gallen (nachfolgend: die Beschwerdegegnerin) beantragte am 18. Februar 2019 die Abweisung der Beschwerde (act. G 5). Zur Begründung führte sie an, sie habe den im April 2016 begangenen Fehler nicht vor November 2018 entdecken können. Die Rechtmässigkeit einer laufenden Leistung könne angesichts der schieren Anzahl von Fällen nicht jährlich und auch nicht alle zwei Jahre überprüft werden. Erst im Zusammenhang mit der Anpassung aller laufenden Hilflosenentschädigungen habe der Fehler zumutbarerweise bemerkt werden müssen. Da die Rückforderungsverfügung umgehend erlassen worden sei, könne der Rückforderungsanspruch nicht erloschen sein.

B.c. Die Beschwerdeführerin liess am 1. April 2019 an ihren Anträgen festhalten (act. G 9). Die Beschwerdegegnerin verzichtete auf eine Duplik (vgl. act. G 10 f.).

Erwägungen

1.

Dieses Beschwerdeverfahren bezweckt die Überprüfung der angefochtenen Verfügung vom 12. November 2018 auf deren Rechtmässigkeit. Der Gegenstand des



Beschwerdeverfahrens muss folglich jenem des mit der angefochtenen Verfügung abgeschlossenen Verwaltungsverfahrens entsprechen. Dieses hat nur eine Vollzugshandlung betroffen, nämlich die Rückforderung jener Leistungen, die nach der rechtskräftigen revisionsweisen Aufhebung der Hilflosenentschädigung irrtümlich weiter ausbezahlt worden waren. Rechtsprechungsgemäss gelten Rückforderungen – anders als andere Vollzugshandlungen wie etwa Nachzahlungen – als verfassungspflichtig. Der Grund dafür dürfte im Umstand zu erblicken sein, dass eine Rückforderung unrechtmässig (Art. 25 Abs. 1 Satz 1 ATSG) bezogener Sozialversicherungsleistungen vom Bezüger als ein starker „Eingriff“ wahrgenommen wird, während eine Nachzahlung nicht als ein „Eingriff“ empfunden wird. Die hier zu beurteilende Rückforderung resultiert aus der rechtskräftigen Aufhebungsverfügung vom 24. März 2016, so dass sich das Beschwerdeverfahren auf die Beantwortung der Frage beschränkt, ob ein Grund vorgelegen hat, der den rückwirkenden korrekten Vollzug dieser Verfügung, nämlich die Rückforderung der ab Mai 2016 unrechtmässig bezogenen Hilflosenentschädigungen, verhindern könnte. Ein solcher Grund könnte die (vollständige oder teilweise) Verwirkung des Rückforderungsanspruchs gemäss dem Art. 25 Abs. 2 ATSG sein.

2.

Laut dem Art. 57a Abs. 1 IVG hat eine IV-Stelle der versicherten Person den vorgesehenen Entscheid mittels eines Vorbescheides mitzuteilen; die versicherte Person hat einen Anspruch auf rechtliches Gehör im Sinne des Art. 42 ATSG. Diese sogenannte „Vorbescheidspflicht“ bildet das Gegenstück zum Umstand, dass Verfügungen der IV-Stellen in Abweichung vom Art. 52 ATSG nicht mit einer Einsprache angefochten werden können, sondern in Anwendung des Art. 69 Abs. 1 IVG direkt mit einer Beschwerde beim zuständigen Versicherungsgericht angefochten werden müssen. Die Beschwerdegegnerin hat direkt verfügt, ohne der Beschwerdeführerin zuvor die Möglichkeit eingeräumt zu haben, den Anspruch auf das rechtliche Gehör zu wahren. Dieses Vorgehen ist als eine Verletzung des Art. 57a Abs. 1 IVG zu qualifizieren, weshalb sich die angefochtene Verfügung als in verfahrensrechtlicher Hinsicht rechtswidrig erweist. An sich müsste sie aufgehoben werden und die Sache müsste zur korrekten Durchführung des „Vorbescheidsverfahrens“ an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen werden. Nach der Auffassung des Bundesgerichtes kann ein solcher Verfahrensrechtsmangel allerdings „geheilt“ respektive – juristisch korrekt – „ignoriert“ werden. Die einmal eingetretene Rechtswidrigkeit kann nämlich nicht „geheilt“, das heisst zum Verschwinden gebracht werden; sie kann aber unbeachtet bleiben, wenn das Interesse einer beschwerdeführenden Person an einer beförderlichen materiellen Beurteilung der



angefochtenen Verfügung stärker ist als das Interesse an einem formal korrekten Ablauf des Verwaltungsverfahrens. Die anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin hat die Verletzung der Vorbescheidspflicht nicht gerügt. Ihre Beschwerde und ihre Replik haben eindeutig auf eine rasche materielle Behandlung der Sache abgezielt. Damit hat sie zu erkennen gegeben, dass sie eine materielle Beurteilung einer Rückweisung an die Beschwerdegegnerin zur Durchführung eines formal korrekten Verwaltungsverfahrens vorzieht. Die Verletzung der Vorbescheidspflicht ist deshalb durch das Versicherungsgericht zu „ignorieren“.

3.

3.1. Gemäss dem Art. 25 Abs. 2 ATSG erlöscht der Rückforderungsanspruch mit dem Ablauf eines Jahres, nachdem die Versicherungseinrichtung davon Kenntnis erhalten hat, spätestens aber mit dem Ablauf von fünf Jahren nach der Entrichtung der einzelnen Leistung. Beide im Art. 25 Abs. 2 ATSG genannten Verwirkungsfristen können nur mit dem Erlass einer Rückforderungsverfügung (oder – nach der bundesgerichtlichen Auffassung – mittels eines entsprechenden Vorbescheides; vgl. BGE 119 V 431) gewahrt werden. Den Sozialversicherungsträgern steht kein anderes Mittel zur Wahrung der – absoluten, fünfjährigen und relativen, einjährigen – Verwirkungsfrist zur Verfügung (vgl. auch Thomas Meier, Verjährung und Verwirkung öffentlich-rechtlicher Forderungen, Diss. 2013, S. 266 ff., mit Hinweisen). Gemäss dem Art. 60 IVG sind die Ausgleichskassen für den Vollzug der Verfügungen der IV-Stellen zuständig. Eigentlich wäre zu erwarten, dass Verfügungen betreffend reine Vollzugshandlungen (namentlich Nachzahlung, Rückforderung, Stundung, Erlass, Verrechnung) von den für den Vollzug zuständigen Ausgleichskassen zu erlassen wären. Der Gesetzgeber hat sich für eine andere Lösung entschieden: Im Anwendungsbereich des IVG sind ausschliesslich die IV-Stellen zum Erlass von Verfügungen befugt (vgl. Art. 57 Abs. 1 lit. g IVG), selbst wenn es sich um reine Vollzugsverfügungen handelt, die (im internen Verhältnis) nicht in den Aufgabenbereich der IV-Stellen, sondern in jenen der Ausgleichskassen fallen. Das hat zur Folge, dass im Bereich der Invalidenversicherung nur die IV-Stellen nach aussen in Erscheinung treten. Die Ausgleichskassen handeln also gewissermassen als reine „Erfüllungsgehilfen“ (vgl. die privatrechtliche Konzeption in Art. 101 OR), was bedeutet, dass die IV-Stellen selbst dann nach aussen allein verantwortlich sind, wenn es um reine Vollzugshandlungen geht; sie müssen sich folglich allfällige Fehler der Ausgleichskassen „anrechnen“ lassen.

3.2. Nach der (vom klaren Wortlaut des Art. 25 Abs. 2 ATSG) abweichenden bundesgerichtlichen Auffassung ist nicht massgebend, wann die Beschwerdegegnerin



tatsächlich Kenntnis vom Rückforderungsanspruch erhalten hat, sondern vielmehr, wann sie beziehungsweise die intern zuständige Ausgleichskasse als ihr „Erfüllungsgehilfe“ bei der Beachtung der ihr gebotenen Sorgfalt Kenntnis vom Rückforderungsanspruch hätte haben müssen (vgl. etwa BGE 139 V 6 E. 4.1 S. 8 mit zahlreichen Hinweisen). Das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen hat im Entscheid IV 2018/137 vom 27. August 2019 darauf hingewiesen, dass die IV-Stellen verpflichtet seien, sich von den Ausgleichskassen den Erhalt von leistungsaufhebenden oder leistungsherabsetzenden Verfügungen quittieren zu lassen und den ordnungsgemässen Vollzug anschliessend zu kontrollieren, da sich dies ohne nennenswerten Aufwand bewerkstelligen lasse und da dadurch Rückforderungen vermieden werden könnten, die später als uneinbringlich abgeschrieben werden müssten (vgl. IV 2018/137, E. 2.3). Das Bundesgericht hat die Frage nach dem Bestehen einer solchen Quittierungs- und Kontrollpflicht im (zur amtlichen Publikation vorgesehenen) Urteil 9C_625/2019 vom 18. Mai 2020 offen gelassen (vgl. 9C_625/2019, E. 3.3). Der vorliegende Fall zeigt, dass die Quittierungspflicht allein nicht genügt, hat die Ausgleichskasse des Kantons Graubünden den Erhalt der leistungsaufhebenden Verfügung vom 24. März 2016 doch quittiert, die Hilflosenentschädigung aber aus einem nicht nachvollziehbaren Grund weiter ausbezahlt. Der Beschwerdegegnerin kann also nicht der Vorwurf gemacht werden, sie habe es versäumt, sich den Erhalt der leistungsaufhebenden Verfügung quittieren zu lassen. Aber zur erschöpfenden Erfüllung ihrer Kontrollpflicht hätte sie spätestens Mitte Mai 2016 einen Blick in das Zahlungsregister der ZAS werfen und kontrollieren müssen, ob die Ausgleichskasse des Kantons Graubünden als ihr „Erfüllungsgehilfe“ für Mai 2016 trotz der Leistungsaufhebung doch nochmals eine Hilflosenentschädigung ausbezahlt hat. Das hätte keinen nennenswerten Aufwand verursacht. Die Beschwerdegegnerin hat diese Kontrollpflicht verletzt. Das hat dazu geführt, dass die Beschwerdegegnerin die weitere Auszahlung der Hilflosenentschädigung über den 30. April 2016 hinaus nicht bemerkt hat. Dieser Fehler der Beschwerdegegnerin ist die Ursache dafür gewesen, dass die Beschwerdeführerin unrechtmässige Leistungen erhalten hat. Er kann also den Lauf der relativen Verwirkungsfrist nicht ausgelöst haben (vgl. etwa Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 25 N 85, mit zahlreichen Hinweisen). Erst nachdem sie von der Ausgleichskasse des Kantons Graubünden im November 2018 auf deren versehentliche Weiterauszahlung der Hilflosenentschädigung hingewiesen worden war, hat die Beschwerdegegnerin diesen Fehler bemerken müssen. Die einjährige, relative Verwirkungsfrist des Art. 25 Abs. 2 ATSG kann folglich nicht vor dem Hinweis der Ausgleichskasse des Kantons Graubünden im November 2018 zu laufen begonnen haben. Hätte die Beschwerdegegnerin auf diesen Hinweis nicht innert eines Jahres mit einer



Rückforderungsverfügung reagiert, wäre die Rückforderung verwirkt. Mit ihrer Verfügung vom 12. November 2018 hat die Beschwerdegegnerin also die einjährige, relative Verwirkungsfrist gewahrt. Das gilt auch für die fünfjährige, absolute Verwirkungsfrist, denn der erste Bezug einer Hilflosenentschädigung, auf die kein Anspruch mehr bestanden hat, hat im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung weniger als fünf Jahre zurückgelegen. Die Rückforderung ist also nicht verwirkt.

4.

Die angefochtene Rückforderungsverfügung vom 12. November 2018 erweist sich damit als rechtmässig, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist. Das Beschwerdeverfahren ist kostenlos, da es sich praxisgemäss nicht um eine Streitigkeit um die Bewilligung oder Verweigerung von IV-Leistungen (Art. 69 Abs. 1^{bis} Satz 1 IVG) gehandelt hat. Da die Beschwerdeführerin unterliegt, hat sie keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung; das entsprechende Begehren ist abzuweisen.

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.