



Fall-Nr.: EL 2008/23
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: EL - Ergänzungsleistungen
Publikationsdatum: 16.03.2020
Entscheiddatum: 22.09.2008

Entscheid Versicherungsgericht, 22.09.2008

Art. 2 Abs. 2 ELG; Art. 2c lit. b ELG. Der Anspruch auf eine rentenlose EL kommt von vornherein nur für Schweizer Bürger, Flüchtlinge und Staatenlose sowie für Staatsangehörige eines Lands, mit dem die Schweiz ein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen hat, in Frage (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 22. September 2008, EL 2008/23).

Präsident Franz Schlauri, Versicherungsrichterinnen Monika Gehrler-Hug und Lisbeth Mattle Frei; Gerichtsschreiberin Miriam Lendfers

Entscheid vom 22. September 2008

in Sachen

S.____,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Fürsprecher lic. iur. Marc Brügger-Kuret, Rathausstrasse 39,
8570 Weinfelden,

gegen

Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen, Postfach 368, 9016 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin,

betreffend



Ergänzungsleistung

Sachverhalt:

A.

A.a S.____, Jahrgang 1967, meldete sich am 21. Februar 2006 zum Bezug von Ergänzungsleistungen (EL) an (EL-act. A/21). Der Rentenantrag bei der Invalidenversicherung (IV) wurde am 30. Mai 2006 letztinstanzlich vom Eidgenössischen Versicherungsgericht (seit Anfang 2007: Bundesgericht) abgewiesen (Urteil I 76/05). Die EL-Durchführungsstelle verneinte mit Verfügung vom 22. August 2007 einen Anspruch auf Ergänzungsleistungen (EL-act. A/13). Dagegen erhob Rechtsanwalt Marc Brügger-Kuret in Vertretung des Versicherten am 21. September 2007 Einsprache (EL-act. A/11), die er am 5. Januar 2008 ergänzend begründete (EL-act. A/3). Der Rechtsdienst der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen wies die Einsprache in Vertretung der EL-Durchführungsstelle mit Entscheid vom 5. Juni 2008 ab. Wegen der höchstrichterlichen Abweisung des IV-Rentengesuchs könne nur eine selbstständige "rentenlose" EL zur Diskussion stehen. Diese sei an die Stelle der mit der 10. AHV-Revision in Kraft getretenen ausserordentlichen Renten mit Einkommensgrenzen getreten. Räume ein Sozialversicherungsabkommen den Angehörigen eines Staats keinen Anspruch auf eine ausserordentliche Rente ein oder bestehe kein Sozialversicherungsabkommen mit dem Herkunftsland, so könne der ausländische Staatsangehörige keinen Anspruch auf eine rentenlose EL begründen. Der Einsprecher befinde sich seit 1989 in der Schweiz. Er sei kein anerkannter Flüchtling. Mit seinem Herkunftsland A.____ habe die Schweiz kein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen. Deswegen könne er keine rentenlose EL beanspruchen (act. G 1.1.1).

B.

B.a Gegen diesen Entscheid richtet sich die Beschwerde des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers vom 8. Juli 2008. Er beantragt die Aufhebung des Entscheids und die Ausrichtung von EL ab Januar 2006. Weiter beantragt er die Bewilligung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge.



Massgebend sei die Auslegung von Art. 2c lit. b ELG. Dieser erwähne nicht, dass ein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen sein müsse, damit ein Anspruch auf rentenlose EL bestehe. Art. 2 Abs. 2 ELG und Art. 2c lit. b ELG würden in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen. Es sei nicht klar, ob einer dieser beiden Bestimmungen der Vorrang einzuräumen sei und wenn ja, welcher. Weil die Verweigerung von EL für Betroffene gravierende finanzielle Folgen haben könne, würde die Interpretation der Beschwerdegegnerin dazu führen, dass alle Ausländer, die aus einem Staat stammten, mit dem die Schweiz kein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen habe, vom Wegfall der Akzessorietät der EL ausgeschlossen und dadurch diskriminiert wären. Der Beschwerdeführer lebe seit 1989 in der Schweiz und habe seit 1995 den Status eines vorläufig Aufgenommenen. Für den Beginn der Karenzfrist sei auf dieses letztere Datum abzustellen (act. G 1).

B.b Die Beschwerdegegnerin beantragte am 14. Juli 2008 die Abweisung der Beschwerde und verwies zur Begründung auf die Erwägungen im Einspracheentscheid (act. G 4).

B.c Das Sozialamt Gossau reichte am 14. August 2008 für den Beschwerdeführer das Gesuchsformular für die unentgeltliche Prozessführung vom 5. Juli 2008 ein (act. G 6). Der zuständige Abteilungspräsident bewilligte das Gesuch am 27. August 2008 (act. G 7).

Erwägungen:

1.

Auf den 1. Januar 2008 ist das neue Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) in Kraft getreten. Es ersetzt das ELG vom 19. März 1965 in der bis 31. Dezember 2007 gültig gewesenen Fassung. Weil in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands Geltung haben (BGE 127 V 467 Erw. 1), sind auf den angefochtenen Einspracheentscheid die bis zum 31. Dezember 2007 geltenden Bestimmungen anzuwenden.

2.



2.1 Auf die altrechtlichen ausserordentlichen Renten mit Einkommensgrenzen (also bedarfsabhängig) hatten in der Schweiz wohnhafte Schweizer Bürger Anspruch, denen keine ordentliche Rente zustand oder deren ordentliche Rente kleiner war als die ausserordentliche Rente (vgl. Art. 42 Abs. 1 AHVG in der bis Ende 1996 gültig gewesenen Fassung). Bereits bei seinem Inkrafttreten 1946 kannte das AHVG in Art. 42 sog. Übergangsrnten. Dieser Rentenanspruch wurde Schweizern eingeräumt, die nicht mindestens ein Beitragsjahr aufwiesen, oder deren Hinterlassenen, soweit das Jahreseinkommen unter Hinzurechnung eines angemessenen Teils des Vermögens eine gewisse Grenze nicht erreichte. Der Kreis der Übergangsrntenbezüger beschränkte sich im Wesentlichen auf vor 1883 geborene Personen (bzw. deren Hinterlassene), auf Personenkategorien also, die im Lauf der Jahrzehnte nach Inkrafttreten des AHVG aussterben würden. In Ausnahmefällen konnten allerdings auch später die Voraussetzungen für den Bezug von Übergangsrnten erfüllt werden, so etwa bei Auslandsschweizern, die sich nicht freiwillig versichern liessen und kurze Zeit vor oder erst nach Eintritt des Rentenfalls in die Schweiz zurückkehrten und obligatorisch versichert wurden. Eine der Voraussetzungen für den Bezug einer Übergangsrnte war die Schweizer Nationalität (zum Ganzen Binswanger Peter, Kommentar zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, Zürich 1950, S. 174 ff.). Am 1. Januar 1960 wurde der Begriff der Übergangsrnte in Anlehnung an die IV-Gesetzgebung in "ausserordentliche Rente" umgewandelt. Die Beschränkung auf in der Schweiz wohnhafte Schweizer Bürger blieb bestehen. Die Gewährung solcher Renten an langansässige Ausländer und Staatenlose sollte gemäss Botschaft des Bundesrats vom 24. Oktober 1958 nicht gesetzlich vorgesehen werden, sondern allenfalls durch zwischenstaatliche Vereinbarungen unter bestimmten Voraussetzungen zugesichert werden (BBl 1958 II 1203; 1247 f.). Art. 39 Abs. 1 des am 1. Januar 1960 in Kraft getretenen IVG hielt entsprechend fest, ausserordentliche Renten würden in der Schweiz wohnhaften Schweizer Bürgern unter den gleichen Voraussetzungen wie ausserordentliche AHV-Renten gewährt. Zwischenstaatliche Abkommen räumten schliesslich den Angehörigen mehrerer Staaten nach einer bestimmten Mindestaufenthaltsdauer Anspruch auf ausserordentliche Renten ein (vgl. Kieser Ueli, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum AHVG, 1. Aufl., Zürich 1996, S. 174).



2.2 Mit dem System der EL ergaben sich Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen den Ergänzungsleistungen und den ausserordentlichen Renten mit Einkommensgrenzen. Im Zug der 10. AHV-Revision wurden die einkommensabhängigen ausserordentlichen AHV- und IV-Renten per 1. Januar 1997 schliesslich ins ELG überführt. Die Beschränkung auf ein einziges Bedarfssystem diente gemäss Botschaft des Bundesrats vom 5. März 1990 über die 10. AHV-Revision der Vereinfachung und Transparenz. Beibehalten wurden nur die ausserordentlichen Renten ohne Einkommensgrenzen. Diese werden an Personen ausgerichtet, die bis zur Entstehung des Rentenanspruchs nie die Möglichkeit zu Beitragszahlungen hatten (insbesondere Geburts- und Kindheitsinvalide sowie Ehefrauen, die bereits bei Einführung der AHV 1948 verheiratet waren und danach nie erwerbstätig gewesen sind; BBI 1990 II 60). In den Gesetzesmaterialien findet sich kein Hinweis darauf, dass die rentenlosen EL anders als die früheren ausserordentlichen Renten mit Einkommensgrenzen neu auch Nichtvertragsausländern ausgerichtet werden sollten. Im Gegenteil wurde etwa in der Botschaft des Bundesrats vom 20. November 1996 zur 3. EL-Revision (im Zusammenhang mit der Harmonisierung der Karenzfristen für den Bezug der früheren ausserordentlichen Renten) nur auf Ausländer von Staaten Bezug genommen, mit denen die Schweiz ein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen hat (BBI 1996 I 1203).

2.3 Art. 2c ELG darf nicht losgelöst von der Gesetzessystematik betrachtet werden. Er verweist denn auch explizit auf Art. 2 ELG. Nach dieser Bestimmung haben Schweizer Bürger mit Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz, die eine der Voraussetzungen nach Art. 2a-2d erfüllen, Anspruch auf EL, wenn die vom ELG anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen. Ausländer mit Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz sind gemäss Art. 2 Abs. 2 lit. a ELG anspruchsberechtigt, wenn sie sich unmittelbar vor Verlangen der EL ununterbrochen zehn Jahre in der Schweiz aufgehalten haben und Anspruch auf eine Rente, eine Hilflosenentschädigung oder ein IV-Taggeld haben oder die Anspruchsvoraussetzungen nach Art. 2b ELG erfüllen (lit. a). Nach lit. c besteht ein EL-Anspruch für Ausländer mit Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz, die gestützt auf ein Sozialversicherungsabkommen Anspruch auf ausserordentliche Renten der AHV oder IV hätten, sowie nach lit. b für Flüchtlinge und Staatenlose, die sich



unmittelbar vor Verlangen der EL ununterbrochen fünf Jahre in der Schweiz aufgehalten haben.

2.4 Im vorliegenden Fall ist der Beschwerdeführer nicht Schweizer, sodass Art. 2 Abs. 1 ELG ausser Betracht fällt. Auch nicht in Frage kommt Art. 2 Abs. 2 lit. a ELG. Der Beschwerdeführer hat sich zwar vor dem Antrag auf EL ununterbrochen über zehn Jahre in der Schweiz aufgehalten, hat aber keinen Anspruch auf eine Rente (vgl. EVGE I 76/05), eine Hilflosenentschädigung oder ein IV-Taggeld. Auch die Anspruchsvoraussetzungen von Art. 2b lit. b ELG erfüllt er nicht, regelt diese Bestimmung doch lediglich einen Anspruch im Bereich der Witwen-, Witwer- und Waisenrenten. Der Beschwerdeführer ist srilankischer Staatsangehöriger. Weil die Schweiz mit A.____ kein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen hat, kommt ein EL-Anspruch auch gestützt auf Art. 2 Abs. 2 lit. c ELG nicht in Frage. Der Beschwerdeführer hatte bei der EL-Anmeldung im Jahr 2006 unbestrittenermassen keinen Flüchtlingsstatus und war auch nicht staatenlos (vgl. das Schreiben des Ausländeramts B.____ vom 22. Mai 2008 im Dossier B der EL-Akten). Somit entfällt auch die Möglichkeit der EL-Gewährung gestützt auf Art. 2 Abs. 2 lit. b ELG. Da der Beschwerdeführer somit die Anspruchsvoraussetzungen des Art. 2 ELG nicht erfüllt, sind die Art. 2a-d ELG auf ihn von vornherein nicht anwendbar. Entgegen der Ansicht des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers besteht zwischen Art. 2c lit. b ELG und Art. 2 ELG kein Spannungsverhältnis. Vielmehr sind sie – wie oben auch anhand der Entstehungsgeschichte der rentenlosen EL belegt – systematisch aufeinander abgestimmt und in sich schlüssig (zur fehlenden Anspruchsberechtigung von Nichtvertragsausländern, die nicht zugleich Flüchtlinge oder Staatenlose sind, siehe auch Jöhl Ralph, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, in SBVR XIV-Meyer, Soziale Sicherheit, S. 1666, Rz. 38; Imhof Edgar, Ausländer/innen von ausserhalb der EU/EFTA und Sozialversicherungen – ein Überblick, in: SZS 50/2006, S. 442 f.; vgl. auch die vom Bundesamt für Sozialversicherung herausgegebene Wegleitung über die Stellung der Ausländer und Staatenlosen [WAS], Allg. S. 7f.; Urteil I 810/05 des Bundesgerichts vom 5. Februar 2007, Erw. 5.3 und 6.4).

3.



3.1 Gemäss den vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen. Der angefochtene Einspracheentscheid ist nicht zu beanstanden. Der Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf rentenlose EL.

3.2 Gerichtskosten sind keine zu erheben (Art. 61 lit. a ATSG).

3.3 Dem Beschwerdeführer wurde die Rechtsverbeiständung am 27. August 2008 bewilligt. Wenn seine wirtschaftlichen Verhältnisse es gestatten, kann er jedoch zur Nachzahlung der vom Staat entschädigten Parteikosten verpflichtet werden (Art. 288 Abs. 1 ZPO/SG i.V.m. Art. 99 Abs. 2 VRP/SG). Der Staat ist zufolge der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung zu verpflichten, für die Kosten der Rechtsvertretung des Beschwerdeführers aufzukommen. Die Höhe der Parteientschädigung ist vom Gericht ohne Rücksicht auf den Streitwert nach der Bedeutung der Streitsache und nach der Schwierigkeit des Prozesses zu bemessen (Art. 61 lit. g ATSG; vgl. auch Art. 98 ff. VRP/SG, sGS 951.1). Angemessen ist ein Honorar von pauschal Fr. 3'000.- inkl. Barauslagen und Mehrwertsteuer. Im Rahmen der unentgeltlichen Prozessführung wird dieses Honorar um 20% reduziert (Art. 31 Abs. 3 des Anwaltsgesetzes). Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers ist somit mit Fr. 2'400.- zu entschädigen.

Demgemäss hat das Versicherungsgericht

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 53 GerG

entschieden:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3. Der Staat hat den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers mit Fr. 2'400.- (inkl. Barauslagen und Mehrwertsteuer) zu entschädigen.