



**Fall-Nr.:** EL 2018/59  
**Stelle:** Versicherungsgericht  
**Rubrik:** EL - Ergänzungsleistungen  
**Publikationsdatum:** 20.09.2019  
**Entscheiddatum:** 26.04.2019

### **Entscheid Versicherungsgericht, 26.04.2019**

**Art. 58 ATSG. Art. 43 Abs. 1 ATSG. Örtliche Zuständigkeit. Anwendbares Recht. Untersuchungspflicht (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 26. April 2019, EL 2018/59). Aufgehoben durch Urteil des Bundesgerichts 9C\_392/2019.**

Entscheid vom 26. April 2019

Besetzung

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

Geschäftsnr.

EL 2018/59

Parteien

**A.\_\_\_\_,**

**Beschwerdeführerin,**

vertreten durch den Rechtsdienst Inclusion Handicap,



Grütlistrasse 20, 8002 Zürich,

gegen

**Sozialversicherungszentrum Thurgau**, Rechts- und Einsprachedienst, Postfach,  
8501 Frauenfeld,

**Beschwerdegegnerin,**

Gegenstand

**Rückforderung von Ergänzungsleistungen zur IV**

**Sachverhalt**

A.

A.a Die damals im Kanton Thurgau lebende A.\_\_\_\_ meldete sich im Dezember 2007 zum Bezug von Ergänzungsleistungen zu einer Rente der Invalidenversicherung an (EL-act. 1). Mit einer Verfügung vom 14. März 2008 wies die EL-Durchführungsstelle des Kantons Thurgau das Leistungsbegehren mangels eines anspruchsbegründenden Ausgabenüberschusses ab (EL-act. 11). Dagegen liess die EL-Ansprecherin am 25. März 2008 eine Einsprache erheben und eine Neuberechnung der Ergänzungsleistung ohne Anrechnung von Unterhaltsbeiträgen des geschiedenen Ehemannes beantragen (EL-act. 12). Mit einer Einspracheentscheid vom 22. August 2008 hiess die EL-Durchführungsstelle die Einsprache teilweise gut, wobei sie allerdings die



Ergänzungsleistungen verfügungsweise neu festsetzte und deshalb das Einspracheverfahren als gegenstandslos abschrieb (EL-act. 36). Mit mehreren Verfügungen vom 22. August 2008 sprach sie der EL-Ansprecherin rückwirkend eine befristete, abgestufte Ergänzungsleistung für die Vergangenheit zu (EL-act. 38 ff.). Im Januar 2009 meldete sich A.\_\_\_\_ erneut zum Bezug einer Ergänzungsleistung an (EL-act. 39). Mit einer Verfügung vom 12. März 2009 sprach ihr die EL-Durchführungsstelle des Kantons Thurgau mit Wirkung ab dem 1. Januar 2009 eine monatliche Ergänzungsleistung von 513 Franken zu (EL-act. 43).

A.b Im Mai 2013 reichte die EL-Bezügerin kommentarlos eine Pfändungsurkunde ein, die sich offenbar auf eine Forderung von ausstehenden Alimentenleistungen des geschiedenen Ehemannes bezog (EL-act. 110–2 f.). Am 27. Mai 2013 erkundigte sich die EL-Durchführungsstelle des Kantons Thurgau nach der Relevanz der eingereichten Pfändungsurkunde für den EL-Anspruch (EL-act. 111). Gleichzeitig fragte sie nach, weshalb die Kinderzulagen nicht direkt vom Arbeitgeber des geschiedenen Ehemannes angefordert worden seien. Die sozialen Dienste der Wohngemeinde der EL-Bezügerin antworteten, dass der geschiedene Ehemann keinen Arbeitgeber habe; auch die Arbeitslosenkasse habe keine Kinderzulagen ausgerichtet (EL-act. 112). Die EL-Durchführungsstelle des Kantons Thurgau erhöhte mit einer Verfügung vom 26. Juni 2013 die laufende Ergänzungsleistung mit Wirkung ab dem 1. Mai 2013, indem sie deren Betrag neu ohne die Berücksichtigung von Kinderzulagen berechnete (EL-act. 119).

A.c Im Rahmen einer Überprüfung des EL-Anspruchs per 1. April 2015 (vgl. EL-act. 152) bemerkte die EL-Durchführungsstelle des Kantons Thurgau, dass die EL-Bezügerin über den 30. April 2013 hinaus Kinderzulagen erhalten haben könnte (vgl. EL-act. 153). Die zuständige Familienausgleichskasse teilte am 20. Mai 2015 mit (EL-act. 154), dass die EL-Bezügerin für ihre drei Kinder in der Zeit vom 1. Januar 2013 bis zum 31. März 2014 Kinderzulagen im Betrag von 250, 200 und 200 Franken pro Monat erhalten habe. Für ein viertes Kind habe sie in jenem Zeitraum ebenfalls 200 Franken



pro Monat erhalten. Mit einer Verfügung vom 17. Juni 2015 setzte die EL-Durchführungsstelle des Kantons Thurgau die Ergänzungsleistung für die Zeit vom 1. Mai 2013 bis zum 31. März 2014 und für die Zeit ab dem 1. April 2015 neu fest (EL-act. 159). Für die Zeit vom 1. Mai 2013 bis zum 31. März 2014 forderte sie Ergänzungsleistungen von insgesamt 4'135 Franken zurück. Den Berechnungsblättern zur Verfügung liess sich entnehmen, dass sie für die Zeit vom 1. Mai 2013 bis zum 31. März 2014 neu vier statt drei Kinder bei der Anspruchsberechnung berücksichtigt und Kinderzulagen von 7'800 Franken pro Jahr als Einnahme angerechnet hatte; für die Zeit ab dem 1. April 2015 hatte sich keine Veränderung der Anspruchsberechnung ergeben (vgl. EL-act. 157 mit 118, 158 mit 121, 155 mit 134 und 156 mit 147).

A.d Am 11. August 2015 erhob die EL-Bezügerin eine Einsprache gegen die Verfügung vom 17. Juni 2015 (EL-act. 163–1 f.). Sie beantragte sinngemäss die Aufhebung des sich auf den Zeitraum vom 1. Mai 2013 bis zum 31. März 2014 beziehenden Teils der Verfügung. Zur Begründung machte sie geltend, sie habe effektiv gar keine Kinderzulagen erhalten. Der Eingabe lag ein Schreiben der Sozialen Dienste der Wohngemeinde vom 29. Juni 2015 bei, laut dem diese der EL-Bezügerin in der Zeit vom 1. Mai 2013 bis zum 31. März 2014 keine Kinderzulagen ausgerichtet hatte (EL-act. 163–3). Mit einem Schreiben vom 26. Oktober 2015 forderte die EL-Durchführungsstelle des Kantons Thurgau die Sozialen Dienste der Wohngemeinde auf anzugeben (EL-act. 170), ob die EL-Bezügerin einen Anspruch auf die Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge durch die Wohngemeinde nach dem Gesetz über die Inkassohilfe für familienrechtliche Unterhaltsbeiträge und die Bevorschussung von Kinderalimenten des Kantons Thurgau gehabt hätte. Sie wies darauf hin, dass der Kindsvater mit einem Urteil des zuständigen Bezirksgerichtes vom 4. April 2012 verpflichtet worden sei, ab dem 1. Februar 2012 Unterhaltsbeiträge von je 300 Franken pro Monat für die drei Kinder zu bezahlen. Die Sozialen Dienste der Wohngemeinde antworteten am 10. November 2015, die EL-Bezügerin sei vom Sozialamt nicht finanziell unterstützt worden, weshalb keine Unterlagen vorhanden seien, anhand derer die Frage nach einem allfälligen Anspruch der EL-Bezügerin auf eine Alimentenbevorschussung beantwortet werden könnte (EL-act. 171). Die EL-Bezügerin gab am 17. Dezember 2015 an (EL-act. 178–1 f.), der geschiedene Ehemann habe



schon wenige Tage nach der Eröffnung des Urteils des Bezirksgerichtes mitgeteilt, dass er seiner Unterhaltspflicht nicht nachkommen könne. Sie habe ihn dann erfolglos betrieben. Die Wohngemeinde habe ihr in der Zeit zwischen dem 29. Mai 2012 und dem 26. November 2012 siebenmal die Kinderzulagen ausgerichtet. Aufgrund des Bezuges von Sozialversicherungsleistungen habe sie nach der erfolglosen Betreuung eine weitere Unterstützung verweigert. Am 29. Januar 2016 drohte die EL-Durchführungsstelle der mittlerweile im Kanton St. Gallen lebenden EL-Bezügerin eine reformatio in peius an (EL-act. 191). Sie hielt fest, die EL-Bezügerin hätte eine Alimentenbevorschussung beantragen können. Ab dem 1. Januar 2015 hätte sie gemäss dem Gesetz über die Inkassohilfe für familienrechtliche Unterhaltsbeiträge und die Bevorschussung von Kinderalimenten des Kantons Thurgau einen Betrag von 600 Franken pro Monat erhalten. Für die Zeit vom 1. April 2015 bis zum 31. Dezember 2015 sei folglich eine Alimentenbevorschussung von 600 Franken pro Monat als Einnahme anzurechnen. Abgesehen davon bestehe keine Veranlassung zu einer Korrektur der angefochtenen Verfügung. Am 2. März 2016 teilte die EL-Bezügerin der EL-Durchführungsstelle des Kantons Thurgau mit, dass sie an ihrer Einsprache festhalte (EL-act. 194). Mit einem Einspracheentscheid vom 14. März 2016 änderte die EL-Durchführungsstelle des Kantons Thurgau die angefochtene Verfügung vom 17. Juni 2015 zu Ungunsten der EL-Bezügerin ab: Sie setzte den EL-Anspruch für die Zeit ab dem 1. April 2015 nun auf 554 Franken pro Monat fest und sie forderte Ergänzungsleistungen von 4'135 Franken für die Zeit vom 1. Mai 2013 bis zum 31. März 2014 und von 3'906 Franken für die Zeit vom 1. April 2015 bis zum 31. Dezember 2015 zurück. (EL-act. 197).

B.

B.a Am 28. April 2016 liess die EL-Bezügerin (nachfolgend: die Beschwerdeführerin) beim Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau als Versicherungsgericht eine Beschwerde gegen den Einspracheentscheid vom 14. März 2016 erheben (EL-act. 201.1). Die EL-Durchführungsstelle des Kantons Thurgau (nachfolgend: die Beschwerdegegnerin) beantragte am 4. und am 23. Mai 2016 unter Hinweis auf ein aktuell hängiges Invalidenversicherungsverfahren die Sistierung des



## St.Galler Gerichte

Beschwerdeverfahrens (EL-act. 201.3 und 201.7). Mit einer verfahrensleitenden Verfügung vom 1. Juni 2016 sistierte das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau als Versicherungsgericht das Beschwerdeverfahren (EL-act. 201.8). Mit einer Verfügung vom 15. Juni 2016 setzte die Beschwerdegegnerin die Ergänzungsleistung infolge der Zusprache einer Invalidenrente des Fürstentums Liechtenstein rückwirkend – unter Vorbehalt des Beschwerdeentscheides des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau als Versicherungsgericht – neu fest (EL-act. 201.24). Am 11. Juli 2016 liess die Beschwerdeführerin eine Einsprache gegen diese Verfügung erheben (EL-act. 201.30). Die Einsprache wurde mit einem Entscheid vom 13. September 2016 teilweise gutgeheissen, soweit darauf eingetreten werden konnte (EL-act. 201.39). Mit einem Urteil vom 23. November 2016 trat das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau als Versicherungsgericht mangels örtlicher Zuständigkeit nicht auf die Beschwerde gegen den Einspracheentscheid vom 14. März 2016 ein; es überwies die Sache an das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen (act. G 1).

B.b Mit einem Urteil vom 15. November 2018 trat auch das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen mangels örtlicher Zuständigkeit nicht auf die Beschwerde ein (EL 2016/56). Zur Begründung führte es aus, das Ergänzungsleistungsrecht sei zu einem erheblichen Teil kantonrechtlich geregelt, was bei einer sich strikt am Wortlaut des Art. 58 ATSG orientierenden Beantwortung der Frage nach der örtlichen Zuständigkeit zur Folge haben könne, dass ein kantonales Gericht ausserkantonales Recht anwenden müsste. Vor diesem Hintergrund müsste das ELG eigentlich eine Ausnahmeregelung zum Art. 58 ATSG enthalten, die dem Grundgedanken des Art. 58 ATSG – der Beurteilung einer Streitsache durch das ihr am nächsten stehende Gericht – Rechnung trage. Das Fehlen einer solchen Bestimmung könne nur als ein Versehen des Gesetzgebers qualifiziert werden, weshalb eine entsprechende Gesetzeslücke vorliege. Diese Lücke sei richterrechtlich zu füllen: Örtlich zuständig sei das Versicherungsgericht am Ort der EL-Durchführungsstelle. Folglich hätte sich das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau als Versicherungsgericht mit der vorliegenden Streitsache befassen müssen.



B.c Mit einem Urteil vom 18. Dezember 2018 (9C\_260/2018) hob das Bundesgericht das Urteil des Versicherungsgerichtes des Kantons St. Gallen vom 15. November 2018 auf. Es hielt fest, der Art. 58 ATSG enthalte eine abschliessende Regelung, weshalb er keine Lücke aufweisen könne. Aus dem vom Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen erwähnten Umstand, dass einzelne materielle Bestimmungen im Bereich des Ergänzungsleistungsrechtes kantonalrechtlich geregelt seien, liessen sich keine Argumente zugunsten einer Praxisänderung ableiten. Da die Beschwerdeführerin ihren Wohnsitz zur Zeit der Beschwerdeerhebung im Kanton St. Gallen gehabt habe, sei das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen örtlich zur Behandlung der Beschwerde zuständig. Das Bundesgericht wies die Sache deshalb zur materiellen Entscheidung an das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen zurück.

### Erwägungen

1.

1.1 Laut dem Art. 3 BV sind die Kantone der Schweizerischen Eidgenossenschaft souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist. Sie sind zwar keine „vollwertigen“ Staaten im Sinne des Völkerrechts (vgl. etwa ULRICH HÄFELIN/ WALTER HALLER/HELEN KELLER/DANIELA THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Aufl. 2016, Rz. 942), aber ihnen kommt doch eine eigene Staatlichkeit – „kraft eigenen Rechts“ (vgl. WALTER HALLER/ALFRED KÖLZ/THOMAS GÄCHTER, Allgemeines Staatsrecht, 5. Aufl. 2013, Rz. 508, mit Hinweisen) – und eine Teilsouveränität mit Hoheitsgewalt innerhalb der Kantonsgrenzen zu (vgl. etwa RAINER SCHWEIZER, in: St. Galler Kommentar zur BV, 3. Aufl. 2014, Art. 3 N 7; THOMAS FLEINER/ALEXANDER MISIC, Föderalismus als Ordnungsprinzip der Verfassung, in: Thürer/Aubert/Müller [Hrsg.], Verfassungsrecht der Schweiz, 2001, § 27 N 25; HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, a.a.O., Rz. 944). Der Art. 47 Abs. 1 BV verpflichtet den Bund, die Eigenständigkeit der Kantone zu wahren. Diese Eigenständigkeit der Kantone gehört zum „Lebenselixier“ einer



tragkräftigen föderalistischen Ordnung (RENÉ RHINOW/MARKUS SCHEFER/PETER UEBERSAX, Schweizerisches Verfassungsrecht, 3. Aufl. 2016, Rz. 797). Der Art. 51 Abs. 1 BV sieht vor, dass sich die Kantone eine eigene demokratische Verfassung geben. Diese Kantonsverfassungen und die gestützt darauf erlassenen kantonalen Gesetze gelten für die der jeweiligen kantonalen Hoheit anvertrauten Menschen (FLEINER/MISIC, a.a.O., § 27 N 25). Die Kantone verfügen also über ein eigenes Territorium und über ein eigenes Volk, auch wenn die Bundesverfassung dafür einen gewissen Rahmen vorgibt (HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURN-HERR, a.a.O., Rz. 944). Die Verfassungs- und Gesetzgebungsautonomie der Kantone ist in der Lehre einhellig anerkannt (vgl. etwa RHINOW/SCHEFER/UEBERSAX, a.a.O., Rz. 833; PATRICIA EGLI, in: St. Galler Kommentar zur BV, 3. Aufl. 2014, Art. 47 N 17, mit zahlreichen Hinweisen). Der Kanton St. Gallen definiert sich gemäss dem Art. 1 Abs. 1 seiner Kantonsverfassung (KV; sGS 111.1) als ein Gliedstaat der Schweizerischen Eidgenossenschaft und gemäss dem Art. 1 Abs. 2 KV als ein sozialer Rechtsstaat. Das im Art. 8 Abs. 1 KV definierte Legalitätsprinzip bezieht sich auf „das Recht“, womit ganz offensichtlich das eigene kantonale St. Galler Recht und das übergeordnete Bundesrecht gemeint sein müssen. Weder die BV noch die KV sehen vor, dass für die Verwaltung oder für die Gerichte des Kantons St. Gallen das Recht eines anderen Kantons massgebend sein könnte. Das liesse sich denn augenscheinlich auch nicht mit der Souveränität des Kantons St. Gallen innerhalb der Rechtsordnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vereinbaren, sondern würde die in der Lehre und in der Rechtsprechung einhellig anerkannte und bundesverfassungsrechtlich garantierte Eigenständigkeit des Kantons St. Gallen grundlegend unterwandern. Das Recht eines anderen Kantons gehört folglich nicht zum für die St. Galler Behörden und Gerichte massgebenden Recht; aus der Sicht der St. Galler Behörden und Gerichte handelt es sich um „Nicht-Recht“. Im vorliegenden Fall kann das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen also ausschliesslich das Bundes- und das St. Galler Ergänzungsleistungsrecht auf den massgebenden Sachverhalt anwenden.

1.2 Das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen hat schon in seinem Entscheid EL 2016/56 vom 15. Januar 2018 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Ergänzungsleistungsrecht zu einem erheblichen Teil kantonalrechtlich geprägt ist,



weshalb von Bundesrechts wegen sichergestellt werden muss, dass in einem kantonalen Beschwerdeverfahren in jedem Fall nur die Anwendung des Bundesrechts und des „eigenen“ kantonalen Rechts zu überprüfen ist. Die im Art. 58 Abs. 1 ATSG enthaltene Regel, wonach das Versicherungsgericht jenes Kantons zur Behandlung einer Beschwerde zuständig ist, in dem die versicherte Person im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung ihren Wohnsitz hat, sorgt in den allermeisten Fällen dafür, dass das entsprechende Versicherungsgericht die Anwendung seines „eigenen“ kantonalen Rechts zu überprüfen hat. Sie versagt aber in einem Sonderfall, der in der Praxis vergleichsweise selten auftritt, nämlich dann, wenn die versicherte Person ihren Wohnsitz noch während des laufenden Einspracheverfahrens beziehungsweise unmittelbar vor der Beschwerdeerhebung in einen anderen Kanton verlegt. Mangels einer entsprechenden Sonderregel verlangt der Art. 58 ATSG einen damit verbundenen Wechsel der örtlichen Zuständigkeit des Versicherungsgerichtes über die Kantonsgrenze hinweg. Das hat zur Folge, dass das Versicherungsgericht am neuen Wohnsitz der versicherten Person einen Einspracheentscheid auf dessen Rechtmässigkeit überprüfen muss, der unter Umständen zu einem Teil auf einer Anwendung des kantonalen Rechts des bisherigen Wohnsitzkantons beruht. Im Lichte der oben dargelegten verfassungsrechtlichen Grundprinzipien führt das zu einer Situation, in der kein Urteil gefällt werden kann, das verfassungsrechtlich vertretbar sein könnte (vgl. dazu E. 1.3). Dem Bundesgesetzgeber kann nicht unterstellt werden, dass er ganz bewusst eine solche Pattsituation habe in Kauf nehmen wollen. Immerhin hat er ja sogar im Bereich der rein bundesrechtlich geregelten Invalidenversicherung eine Sonderregel geschaffen, wonach bei einem Wohnsitzwechsel der versicherten Person die Zuständigkeit beim Versicherungsgericht am Ort der IV-Stelle verbleibt. Das bedeutet aber, dass er bei der Schaffung des Art. 58 ATSG den Sonderfall des Kantonswechsels kurz vor der Beschwerdeerhebung vergessen haben muss. Mit ein Grund dafür dürfte im Umstand zu erblicken sein, dass der Art. 58 ATSG auf einer alten KVG-Bestimmung beruht, denn der Bereich der Krankenpflegeversicherung ist rein bundesrechtlich geregelt. Jedenfalls kann nicht unterstellt werden, der Bundesgesetzgeber habe im Zusammenhang mit der Regelung der örtlichen Zuständigkeit der kantonalen Versicherungsgerichte – ohne jeden Hinweis – auch den Grundsatz verankern wollen, dass die kantonalen Versicherungsgerichte in Einzelfällen anstelle des eigenen kantonalen Rechts fremdes „Nicht-Recht“ anwenden müssten.



Ebenso wenig kann angenommen werden, der Art. 58 ATSG befasse sich mit der Frage nach dem anwendbaren kantonalen Recht, besteht sein Sinn und Zweck doch offensichtlich einzig darin, die örtliche Zuständigkeit zu regeln. Die örtliche Zuständigkeit hat aber nichts mit der Frage nach dem anwendbaren Recht zu tun. Selbst im IPRG, das sich ausschliesslich mit der Frage nach der örtlichen Zuständigkeit und mit der Frage nach dem anwendbaren Recht (allerdings im Privatrecht) befasst, werden diese beiden Fragen strikt getrennt. Damit liegt im Bereich des Ergänzungsleistungsrechts ganz offensichtlich eine sogenannte unechte Gesetzeslücke vor: Der Art. 58 ATSG gibt vor, dass er eine Lösung für jede Sachverhaltskonstellation enthalte, aber diese führt im erwähnten Sonderfall zu einem derart stossenden Ergebnis, dass man nicht umhin kann, den Anwendungsbereich des Art. 58 ATSG teleologisch zu reduzieren und die dadurch entstehende („unechte“) Lücke richterrechtlich modo legislatoris mit einer überzeugenden Lösung zu füllen (vgl. zum Ganzen auch den Entscheid EL 2017/16 des St. Galler Versicherungsgerichtes vom 15./17. Mai 2018). Als das Bundesgericht vorliegend festgehalten hat, der Art. 58 ATSG enthalte keine Lücke (vgl. das Urteil 9C\_260/2018 vom 18. Dezember 2018, E. 2.1), hat es augenscheinlich die Problematik der unechten Gesetzeslücke übersehen und nur an die echte Gesetzeslücke gedacht. Das Urteil 9C\_260/2018 vom 18. Dezember 2018 ist aber direkt mit seiner Eröffnung formell rechtskräftig und damit für das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen verbindlich geworden, weshalb dem Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen vorliegend nichts anderes übrig bleibt, als die Beschwerde vom 28. April 2016 gegen den Einspracheentscheid vom 14. März 2016 materiell zu beurteilen.

1.3 Damit stellt sich nun das Problem, dass das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen einen Einspracheentscheid überprüfen muss, der teilweise auf Thurgauer Recht beruht. Das Thurgauer Recht kann aber aus der Sicht des St. Galler Versicherungsgerichtes nur „Nicht-Recht“ sein (vgl. E. 1.1). Die Anwendung dieses Thurgauer „Nicht-Rechtes“ - und die damit zwingend verbundene Nicht-Anwendung des St. Galler Rechtes - würde einen direkten Verstoß gegen das im Art. 8 Abs. 1 der St. Galler Kantonsverfassung verankerte Legalitätsprinzip darstellen, was offensichtlich unzulässig wäre. Dem Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen bleibt deshalb



## St.Galler Gerichte

nichts anderes übrig, als das St. Galler Ergänzungsleistungsrecht auf den massgebenden Sachverhalt anzuwenden. Das könnte – zufällig – zum selben Ergebnis wie die Anwendung des Thurgauer Ergänzungsleistungsrechtes führen, was es erlauben würde, die Beschwerde mit einem pragmatischen, rein ergebnisbezogenen Entscheid abzuweisen und die gesamte verfassungsrechtliche Problematik unter den Tisch zu kehren. Die Anwendung des St. Galler Ergänzungsleistungsrechtes könnte aber auch ein anderes Ergebnis als die Anwendung des Thurgauer Ergänzungsleistungsrechtes zeitigen. Das würde bedeuten, dass das St. Galler Versicherungsgericht den angefochtenen Einspracheentscheid selbst dann aufheben und durch einen anderslautenden rechtsgestaltenden Entscheid ersetzen müsste, wenn der angefochtene Einspracheentscheid eigentlich eine in allen Punkten korrekte Anwendung des Thurgauer Ergänzungsleistungsrechtes enthalten würde. Das St. Galler Versicherungsgericht müsste also einen Einspracheentscheid aufheben, der in jenem Kanton, in dem er ergangen ist, als rechtmässig zu qualifizieren wäre. Darüber hinaus müsste es die EL-Durchführungsstelle des Kantons Thurgau verpflichten, Ergänzungsleistungen in einem Betrag auszubezahlen oder zurückzufordern, der sich nicht aus dem für jene Durchführungsstelle massgebenden (Thurgauer) Recht, sondern teilweise aus für jene Durchführungsstelle nicht massgebendem St. Galler „Nicht-Recht“ ergäbe. Die Thurgauer EL-Durchführungsstelle müsste also beispielsweise vom St. Galler Versicherungsgericht verpflichtet werden, eine ausserordentliche Ergänzungsleistung im Sinne des St. Galler Ergänzungsleistungsgesetzes auszurichten, die der Kanton Thurgau gar nicht kennt. Würde die EL-Durchführungsstelle des Kantons Thurgau sich weigern, eine solche ausserordentliche Ergänzungsleistung auszurichten, würde es gegen das Urteil des St. Galler Versicherungsgerichtes als Rechtsmittelinstanz verstossen; würde sie dieses Urteil umsetzen, würde sie gegen die eigene Kantonsverfassung verstossen. Eine solche Situation wäre ganz offensichtlich unhaltbar. Zu einer ebenso unhaltbaren Situation würde ein Rückweisungsentscheid des St. Galler Versicherungsgerichtes führen, denn in einem solchen müsste das St. Galler Versicherungsgericht ja die Thurgauer EL-Durchführungsstelle verpflichten, den Sachverhalt weiter abzuklären und dann das St. Galler Ergänzungsleistungsrecht darauf anzuwenden. Die Thurgauer EL-Durchführungsstelle könnte natürlich durchaus Thurgauer statt St. Galler Recht anwenden, aber der daraus allenfalls resultierende Einspracheentscheid müsste dann ja wieder beim St. Galler Versicherungsgericht



angefochten werden, das seinerseits wieder St. Galler Recht anwenden müsste (sofern die Beschwerdeführerin ihren Wohnsitz in der Zwischenzeit nicht wieder in einen anderen Kanton verlegt haben sollte). Zusammenfassend gibt es nach der bundesgerichtlichen Rückweisung der Sache zur materiellen Behandlung an das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen objektiv betrachtet keine Möglichkeit mehr zu einer „vernünftigen“ Erledigung des Streits. Da ein „Nicht-Entscheid“ aber eine Rechtsverweigerung darstellen würde, bleibt dem Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen nichts anderes übrig, als das St. Galler Ergänzungsleistungsrecht auf den massgebenden Sachverhalt anzuwenden.

2.

2.1 Mit ihrer Verfügung vom 17. Juni 2015 hat die Beschwerdegegnerin die laufende Ergänzungsleistung der Beschwerdeführerin rückwirkend ab dem 1. Mai 2013 neu festgesetzt. Bei dieser Korrektur kann es sich nur um eine Wiedererwägung (Art. 53 Abs. 2 ATSG) der Revisionsverfügung vom 26. Juni 2013 gehandelt haben, mit der die Beschwerdegegnerin die laufende Ergänzungsleistung der Beschwerdeführerin ursprünglich per 1. Mai 2013 erhöht hatte. Die Beschwerdegegnerin ist davon ausgegangen, dass die ursprüngliche Revisionsverfügung vom 26. Juni 2013 zweifellos unrichtig gewesen sei, weil bei der Anspruchsberechnung keine Kinderzulagen berücksichtigt worden seien, obwohl die Beschwerdeführerin in der Zeit ab dem 1. Mai 2013 effektiv Kinderzulagen bezogen habe. Die Akten können allerdings den Bezug respektive den Nichtbezug von Kinderzulagen in der Zeit ab dem 1. Mai 2013 nicht mit dem erforderlichen Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit belegen. Offenbar hat die Beschwerdegegnerin in den Akten der zuständigen Familienausgleichskasse einen Hinweis auf einen möglichen Bezug von Kinderzulagen entdeckt (vgl. EL-act. 154–2). Diese Akten hat sie aber nicht in ihr Dossier aufgenommen, weshalb das Versicherungsgericht nicht prüfen kann, ob die Akten der Familienausgleichskasse tatsächlich Hinweise auf einen Bezug von Kinderzulagen durch die Beschwerdeführerin in der Zeit ab dem 1. Mai 2013 enthalten. Offenbar hat die Beschwerdegegnerin eine Sachbearbeiterin der Familienausgleichskasse per E-Mail angefragt, ob die Beschwerdeführerin in der Zeit ab dem 1. Mai 2013 Kinderzulagen



be-zogen habe (vgl. EL-act. 154–2). Diese hat – ebenfalls per E-Mail – mit einer Auflistung von Ansprüchen für die Kinder der Beschwerdeführerin geantwortet (EL-act. 154–1). Diese Antwort enthält keine Unterschrift. Der Signatur lässt sich nicht einmal eindeutig entnehmen, dass die Antwort wirklich von einer Mitarbeiterin der Familienausgleichskasse stammt. Weitere Belege sind in den Akten nicht enthalten. Die Beschwerdeführerin und das diese unterstützende Sozialamt haben geltend gemacht, die Beschwerdeführerin habe effektiv keine Kinderzulagen in der Zeit ab dem 1. Mai 2013 bezogen. Auch das beweist für sich allein zwar nichts, weckt aber Zweifel an der Annahme der Beschwerdegegnerin, die Beschwerdeführerin habe ab dem 1. Mai 2013 Kinderzulagen bezogen. Zusammenfassend erweist sich der Sachverhalt in diesem entscheidenden Punkt als ungenügend abgeklärt. Zwar könnte das Versicherungsgericht die Akten der zuständigen Familienausgleichskasse beiziehen, aber es kann nicht die Sache des Versicherungsgerichtes sein, ein derart offensichtliches Versäumnis der Beschwerdegegnerin bei der Erledigung der ureigensten Aufgabe der Verwaltung – der Sachverhaltsabklärung – zu korrigieren. Die Sache ist deshalb zur Vervollständigung der Sachverhaltsabklärung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen.

2.2 Mit der ursprünglichen Revisionsverfügung vom 26. Juni 2013 hat die Beschwerdegegnerin die Ergänzungsleistung nicht nur an den (fraglichen) Wegfall der Kinderzulagen, sondern auch an eine Erhöhung der Mietausgaben der Beschwerdeführerin angepasst. Der Mietzins hat nämlich nach einem Wohnungswechsel per 1. Mai 2013 neu 18'120 Franken statt 17'520 Franken betragen (vgl. EL-act. 117 mit EL-act. 102). Für die Zeit vor dem 1. Mai 2013 hatte die Beschwerdegegnerin nur die Hälfte des Mietzinses angerechnet, weil sich die Beschwerdeführerin ihre Wohnung damals mit einer nicht in die Anspruchsberechnung miteinbezogenen Person geteilt hatte. Für die Zeit ab dem 1. Mai 2013 hat sie neu drei Viertel des Mietzinses angerechnet, da diese Person nicht mit der Beschwerdeführerin umgezogen war; jedoch hatte eine Vergleichsberechnung gezeigt, dass der EL-Anspruch höher ausfällt, wenn einer der Söhne nicht in die Anspruchsberechnung miteinbezogen wird (vgl. EL-act. 118 mit EL-act. 117). Bei der wiedererwägungsweisen Neuberechnung der Ergänzungsleistung für die Zeit vom 1. Mai 2013 hat die



Vergleichsberechnung ergeben, dass es vorteilhafter für die Beschwerdeführerin ist, wenn alle Kinder in die Anspruchsberechnung miteinbezogen werden. Die Berechnungsblätter zur Verfügung vom 17. Juni 2015 weisen deshalb einen anrechenbaren Mietzins von 18'120 Franken pro Jahr für die Zeit vom 1. Mai 2013 bis zum 31. März 2014 auf (vgl. EL-act. 157, 158 und 155). Sollten die weiteren Sachverhaltsabklärungen und die anschliessende Neuberechnung der Ergänzungsleistung für die Zeit ab dem 1. Mai 2013 ergeben, dass die Anrechnung des ganzen Mietzinses von 18'120 Franken grundsätzlich korrekt ist, dann hätte dieser erstmals ab dem 1. Mai 2013 das bundesrechtliche Mietzinsmaximum von 15'000 Franken (vgl. Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 ELG) überschritten. Da sich das Bruttovermögen der Beschwerdeführerin in jener Zeit auf nicht einmal 2'000 Franken belaufen hat, hat sie gemäss den Art. 5 und 6 des St. Galler Ergänzungsleistungsgesetzes (sGS 351.5; in der bis zum 31. Dezember 2015 geltenden Fassung) erstmals mit Wirkung ab dem 1. Mai 2013 einen Anspruch auf eine ausserordentliche, kantonale rechtliche Ergänzungsleistung im Betrag von maximal einem Drittel des bundesrechtlich massgebenden Maximalmietzinses gehabt. Die ausserordentliche Ergänzungsleistung hat folglich maximal  $15'000 \text{ Franken} \div 3 = 5'000 \text{ Franken}$  betragen können. Die Differenz zwischen dem tatsächlichen Mietzins von 18'120 Franken und dem bundesrechtlichen Mietzinsmaximum von 15'000 Franken hat 3'120 Franken und damit weniger als 5'000 Franken betragen, was bedeutet, dass die Beschwerdeführerin in der Zeit vom 1. Mai 2013 bis zum 31. März 2014 einen Anspruch auf eine ausserordentliche Ergänzungsleistung von 3'120 Franken jährlich beziehungsweise 260 Franken monatlich gehabt hat. Infolge einer per 1. Januar 2016 in Kraft getretenen Gesetzesänderung sieht das St. Galler ELG heute zwar keinen Anspruch mehr auf eine ausserordentliche Ergänzungsleistung vor. Aus Gleichbehandlungsgründen richtet die St. Galler EL-Durchführungsstelle gemäss ihrer ständigen Praxis allerdings rückwirkend für die Zeit bis zum 31. Dezember 2015 auch heute noch eine ausserordentliche Ergänzungsleistung aus. Obwohl diese Praxis gegen das Geltungsprinzip verstösst, wonach nur aktuell geltendes Recht massgebend sein kann (vgl. RALPH JÖHL, Übergangsrecht im Leistungsrecht der Sozialversicherung, Diss. 1996, passim), verhindert sie offensichtlich eine stossende Ungleichbehandlung von Ergänzungsleistungsbezügern, denen erst nach dem 1. Januar 2016 eine Ergänzungsleistung für die Zeit vor dem 1. Januar 2016 zugesprochen wird, im



Vergleich zu Bezüchern, die ihre Ergänzungsleistung für die Zeit vor dem 1. Januar 2016 bereits vor dem 1. Januar 2016 zugesprochen erhalten haben. Mit anderen Worten weist das Übergangsrecht zur Gesetzesänderung per 1. Januar 2016 eine ("echte") Lücke auf, die zu einer stossenden Ungleichbehandlung führen könnte, weshalb es notwendig ist, diese Lücke mit einer gleichbehandelnden gesetzlichen Regelung zu füllen. Die ständige Praxis der St. Galler EL-Durchführungsstelle ist folglich aus der Sicht des St. Galler Versicherungsgerichtes als rechtmässig zu qualifizieren. Somit kann der allfällige Anspruch der Beschwerdeführerin auf eine ausserordentliche Ergänzungsleistung für die Zeit vom 1. Mai 2013 bis zum 31. März 2014 nicht mit der Gesetzesänderung per 1. Januar 2016 untergegangen sein. Die Beschwerdegegnerin wird ihr folglich nach dem Abschluss der Sachverhaltsabklärungen bei der Festsetzung der bundesrechtlichen Ergänzungsleistung für den Zeitraum vom 1. Mai 2013 bis zum 31. März 2014 auch eine st. gallische ausserordentliche Ergänzungsleistung von monatlich 260 Franken zusprechen und ausrichten, falls der massgebende Mietzins für jenen Zeitraum höher als 15'000 Franken gewesen ist.

3.

Die Aufhebung des angefochtenen Einspracheentscheides und die Rückweisung der Sache zur weiteren Abklärung gilt rechtsprechungsgemäss hinsichtlich der Kosten- und Entschädigungsfolgen als ein vollständiges Obsiegen der Beschwerdeführerin. Gerichtskosten sind keine zu erheben (Art. 61 lit. a ATSG). Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung auszurichten. Diese ist angesichts des als durchschnittlich zu qualifizierenden erforderlichen Vertretungsaufwandes praxisgemäss auf 3'000 Franken (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer) festzusetzen.

## Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP



1.

In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der angefochtene Einspracheentscheid vom 14. März 2016 aufgehoben und die Sache wird zur weiteren Sachverhaltsabklärung und zur anschliessenden neuen Verfügung im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

3.

Die Beschwerdegegnerin hat die Beschwerdeführerin mit 3'000 Franken zu entschädigen.