



Fall-Nr.:	EL 2020/41
Stelle:	Versicherungsgericht
Rubrik:	EL - Ergänzungsleistungen
Publikationsdatum:	11.11.2021
Entscheiddatum:	10.05.2021

Entscheid Versicherungsgericht, 10.05.2021

Rückweisungsentscheid. Anwendung der "Kalenderjahr-EL". Wenn die Rechtsbeständigkeit einer Verfügung auf das Kalenderjahr beschränkt ist, muss die Festsetzung der EL per 1. Januar des folgenden Kalenderjahres konsequent ohne jede (auch nur mittelbare) Bindung an die Verfügung für das vergangene Kalenderjahr erfolgen. Nach der Auffassung des Bundesgerichts soll in Bezug auf die auf den 31. Dezember befristete Verbindlichkeit der Verfügung für das abgelaufene Kalenderjahr eine Neufestsetzung der EL per 1. Januar des folgenden Kalenderjahres erfolgen, während in Bezug auf die Sachverhaltsabklärung das Revisionsrecht (Art. 17 i.V.m. Art. 31 Abs. 1 ATSG bzw. Art. 24 ELV) analog anwendbar sein soll. Das Bundesgericht kann dieses in sich eklatant widersprüchliche rechtliche Konstrukt aus fehlender Bindungswirkung und revisionstypisch sehr reduzierter Sachverhaltsabklärung lediglich mit der Verfahrensökonomie rechtfertigen. Offenbar stellt es also der revisionstypischen Beschränkung der Sachverhaltsabklärung auf diejenige Einnahme- oder Ausgabeposition, auf die sich die Änderungsmeldung des EL-Bezügers bezieht, der von Amtes wegen vorzunehmenden Abklärung sämtlicher Einnahmen- und Ausgabenpositionen gegenüber. Tatsächlich steht aber gar keine derart umfassende Sachverhaltsabklärung von Amtes wegen zur Diskussion: Da es sich bei der Festsetzung der EL per 1. Januar des folgenden Kalenderjahres wesensmässig um eine erstmalige Festsetzung der EL handelt, weil keine Bindung an frühere Verfügungen für das abgelaufene Kalenderjahr besteht, kommt Art. 20 ELV analog zur Anwendung: Die EL-Durchführungsstelle fordert den EL-Bezüger auf, ein Anmeldeformular auszufüllen. Dieses beschlägt bekanntlich alle möglichen Einnahmen- und Ausgabenpositionen und allfällige weitere Sachverhaltselemente. Der mit der Durchsicht der Angaben im ausgefüllten Anmeldeformular verbundene Aufwand der EL-Durchführungsstelle ist zwar leicht höher als bei der blossen Reaktion auf eine revisionsanaloge Änderungsmeldung per 1. Januar, aber er ist bei weitem nicht so hoch wie bei einer von Amtes wegen erfolgenden



(Neu-)Abklärung des gesamten massgebenden Sachverhalts. Die EL-Durchführungsstelle fordert den EL-Bezüger also rechtzeitig vor dem 1. Januar auf, ein Anmeldeformular auszufüllen. Damit kann allfälligen Veränderungen per 1. Januar mit geringem Aufwand Rechnung getragen werden. Der damit verbundene Verwaltungsaufwand ist offensichtlich zu gering, als dass verwaltungsökonomische Überlegungen dazu zwingen würden, nur das revisionsrechtliche System der Änderungsmeldung analog anzuwenden, das der bindungslosen Neufestsetzung der EL per 1. Januar des folgenden Kalenderjahres offensichtlich nicht gerecht wird. Teilweise Gutheissung der Beschwerde und Rückweisung der Sache zur Weiterführung des Verwaltungsverfahrens (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 10. Mai 2021, EL 2020/41).

Entscheid vom 10. Mai 2021

Besetzung

Präsident Ralph Jöhl, Versicherungsrichterinnen Monika Gehrler-Hug und Karin Huber-Studerus; Gerichtsschreiberin Lea Hilzinger

Geschäftsnr.

EL 2020/41

Parteien

A.____,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt Thomas Stark, Hauptstrasse 59, 9113 Degersheim,

gegen

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

Beschwerdegegnerin,



Gegenstand

Ergänzungsleistung zur IV (Pflegefamilie-Finanzierung)

Sachverhalt

A.

A.a. Die Mutter des A.____ bezog neben einer Invalidenrente auch eine Ergänzungsleistung (EL-act. 26-2, 35-50). Da A.____ seit dem 29. September 2013 in einer Pflegefamilie lebte (vgl. EL-act. 35-1 ff.), berechnete die EL-Durchführungsstelle den ihn betreffenden Teil der Ergänzungsleistung der Mutter separat. Mit Verfügung vom 13. Dezember 2015 sprach sie der Mutter mit Wirkung ab dem 1. September 2015 eine entsprechend gesondert berechnete Ergänzungsleistung für A.____ in der Höhe von Fr. 168.-- monatlich zu (EL-act. 24). Die EL-Durchführungsstelle hatte zwar eine Tagestaxe von Fr. 20'579.-- ermittelt, aber nur eine Tagestaxe von Fr. 12'045.-- pro Jahr als Ausgabe angerechnet (EL-act. 25). In der Verfügungsbegründung hielt sie fest, die Heimkosten (Pflegefamilie) für Kinder, für die eine IV-Kinderrente ausgerichtet werde, seien auf Fr. 33.-- pro Tag begrenzt. Diese Verfügung erwuchs unangefochten in formelle Rechtskraft.

A.b. Mit Verfügung vom 21. Dezember 2015 erhöhte die EL-Durchführungsstelle die monatliche Ergänzungsleistung mit Wirkung ab 1. Januar 2016, als Folge eines Anstiegs der kantonalen Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung, auf Fr. 176.-- (EL-act. 23). Auch diese Verfügung erwuchs unangefochten in formelle Rechtskraft. Sie wurde am 1. Februar 2016 durch eine neue Verfügung ersetzt, weil die EL-Durchführungsstelle erst verspätet erfahren hatte, dass sich der Betrag der Alimentenbevorschussung per 1. Januar 2016 von Fr. 9'684.-- auf Fr. 9'552.-- reduziert hatte (EL-act. 19 ff.). Die Ergänzungsleistung belief sich nun rückwirkend ab dem 1. Januar 2016 auf Fr. 187.-- pro Monat. Auch diese Verfügung wurde unangefochten formell rechtskräftig.

A.c. Mit Verfügung vom 19. Dezember 2016 erhöhte die EL-Durchführungsstelle die laufende Ergänzungsleistung per 1. Januar 2017, wiederum als Folge einer Erhöhung der kantonalen Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung,



auf Fr. 194.-- pro Monat (EL-act. 16 f.). Bereits am 16. Dezember 2016 hatte sie allerdings erfahren, dass sich die Alimentenbevorschussung per 1. Januar 2017 auf Fr. 9'528.-- reduzieren werde (EL-act. 15). Sie widerrief deshalb ihre Verfügung vom 19. Dezember 2016; am 18. Januar 2017 erliess sie eine Verfügung, mit der sie die Ergänzungsleistung rückwirkend per 1. Januar 2017 auf Fr. 196.-- pro Monat erhöhte (EL-act. 13). Die Anspruchsberechnung wies, wie bei allen vorausgegangenen Verfügungen, eine Tagestaxe von Fr. 33.--, d.h. eine jährliche Ausgabe von Fr. 12'045.-- aus (EL-act. 14).

A.d. Gegen die Verfügung vom 19. Dezember 2016 liess A.____ am 20. Januar 2017 Einsprache erheben (EL-act. 10). Das ihn vertretende Sozialamt beantragte die Anrechnung der vollständigen, ungekürzten Tagestaxe und die Anrechnung sämtlicher übriger Aufwendungen im Zusammenhang mit der Betreuung durch die Pflegefamilie. Das Sozialamt begründete das damit, dass die Beschränkung der Tagestaxe auf maximal Fr. 33.-- bundesrechtswidrig sei. Am 1. Februar 2017 liess A.____ auch Einsprache gegen die Verfügung vom 18. Januar 2017 erheben (EL-act. 6). Mit einem Entscheid vom 8. Mai 2017 wies die EL-Durchführungsstelle die Einsprache gegen die Verfügung vom 19. Dezember 2016 ab (EL-act. 2). Zur Begründung führte sie aus, dass die bundesgerichtliche „Kalenderjahr-Praxis“ eine umfassende Überprüfung der Berechnungsgrundlage ohne jede Bindung an frühere Beurteilungen erlaube. Der Art. 1b der kantonalen Verordnung über die nach dem Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbare Tagespauschale sei bundesrechtskonform.

B.

B.a. Gegen diesen Einspracheentscheid liess A.____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 1. Juni 2017 Beschwerde erheben (act. G 1, EL 2017/24). Sein Rechtsvertreter beantragte die Aufhebung des Einspracheentscheides und die Ausrichtung einer unter Berücksichtigung aller notwendigen Fremdplatzierungskosten berechneten Ergänzungsleistung. Zudem stellte er das Gesuch um die Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung. Zur Begründung der Beschwerde machte er geltend, dass die in Art. 1b der kantonalen Verordnung über die nach dem Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbare Tagespauschale festgelegte Höhe der



St.Galler Gerichte

Tagestaxe nicht einmal die elementarsten Bedürfnisse der Kinder in Pflegefamilien abdecke, weshalb sie als gesetzwidrig zu qualifizieren sei.

B.b. Die EL-Durchführungsstelle (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) beantragte am 22. Juni 2017 unter Hinweis auf die Erwägungen im angefochtenen Einspracheentscheid die Abweisung der Beschwerde (act. G 3, EL 2017/24).

B.c. Das Gericht bewilligte am 27. Juni 2017 das Gesuch des Beschwerdeführers um die Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung für das Beschwerdeverfahren (act. G 4, EL 2017/24).

C.

C.a. Mit Entscheid vom 27. April 2020 (EL 2017/24) wies das Versicherungsgericht die gegen den Einspracheentscheid vom 8. Mai 2017 erhobene Beschwerde ab. Zur Begründung führte es aus, bei der einspracheweise angefochtenen Verfügung habe es sich um eine reine Revisionsverfügung im Sinne von Art. 17 Abs. 2 ATSG gehandelt. Das vorausgegangene Verwaltungsverfahren habe sich denn auch auf die Anpassung der laufenden Ergänzungsleistung an eine Erhöhung der kantonalen Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung und an eine Reduktion der Alimentenbevorschussung beschränkt. Die dem angefochtenen Einspracheentscheid zugrundeliegende Verfügung enthalte keinen Hinweis darauf, dass die Beschwerdegegnerin die "Kalenderjahr-Praxis" hätte zur Anwendung bringen wollen. Trotzdem habe die Beschwerdegegnerin im Einspracheverfahren antragsgemäss die Höhe der angerechneten Tagestaxe unter Hinweis auf die sog. "Kalenderjahr-Praxis" des Bundesgerichts materiell geprüft. Die "Kalenderjahr-Praxis" entbehre aber einer gesetzlichen Grundlage. Die Höhe der Tagestaxe ab 1. Januar 2017 hätte deshalb im Einspracheverfahren nicht Gegenstand der Beurteilung bilden dürfen. Auch wenn die Begründung unhaltbar gewesen sei, erweise sich das Dispositiv des Einspracheentscheids im Ergebnis aber als richtig.

C.b. Mit Urteil vom 3. September 2020 (9C_336/2020) hiess das Bundesgericht die gegen den Entscheid des Versicherungsgerichts vom 27. April 2020 (EL 2017/24) erhobene Beschwerde gut. Es hob den Entscheid auf und wies die Sache zur neuen Entscheidung – namentlich zur materiellen Auseinandersetzung mit der Höhe des



beanstandeten Tagessatzes – an das Versicherungsgericht zurück. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, die Voraussetzungen für die Änderung der "Kalenderjahr-Praxis" seien nicht erfüllt.

Erwägungen

1.

Laut der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. statt vieler das Urteil 9C_703/2009 vom 30. Oktober 2009 E. 2.2 f. mit Hinweisen) ist nur das Dispositiv, nicht aber die Begründung eines Entscheides anfechtbar. Nur wenn das Dispositiv eines Rückweisungsentscheides ausdrücklich auf die Erwägungen verweist, werden diese zum Bestandteil des anfechtbaren Entscheides und damit für die Vorinstanz verbindlich. Im Schrifttum ist aber mit einer überzeugenden Begründung aufgezeigt worden, dass es entgegen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung keine Rolle spielen kann, ob im Dispositiv eines Entscheides explizit auf die Erwägungen verwiesen wird oder nicht. Das Dispositiv eines Gerichtsentscheides ist vielmehr genauso auslegungsbedürftig wie jenes einer Verwaltungsverfügung. Für die Auslegung muss – ob mit oder ohne ausdrücklichen Verweis im Dispositiv – die Begründung herangezogen werden, denn dieser lassen sich die Überlegungen und Motive entnehmen, von denen sich das Gericht bei seiner Entscheidungsfindung hat leiten lassen. Die Begründung eines Entscheides ist also die primäre Quelle, auf die bei der Auslegung eines Dispositivs zurückgegriffen werden muss (vgl. zum Ganzen auch Philipp Geertsen, Zur Mündigkeit der Urteilsbegründung von Rückweisungsentscheiden in der sozialversicherungsrechtlichen Rechtsprechung, in: SZS 2018, S. 503 ff., 505 f.; Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 22. März 2019, EL 2019/3 E. 1). Der Begründung des Urteils des Bundesgerichts 9C_336/2020 vom 3. September 2020 lässt sich eindeutig entnehmen, dass das Versicherungsgericht im Falle des Beschwerdeführers für den EL-Anspruch ab dem 1. Januar 2017 die „Kalenderjahr-Praxis“ anwenden müssen. Auch wenn das Dispositiv des Bundesgerichtsurteils keinen ausdrücklichen Verweis auf die Begründung enthält, ist das Versicherungsgericht bei einer korrekten Interpretation dieses Dispositivs also dazu verpflichtet worden, sich an die Anweisung zu halten, die „Kalenderjahr-Praxis“ anzuwenden.

2.

In seinem Urteil vom 6. November 2020 (9C_237/2020 E. 2.1) hat das Bundesgericht ausgeführt, eine EL-Verfügung sei nur rechtsbeständig für das Kalenderjahr, so dass



die EL-Durchführungsstelle die Berechnungsgrundlagen für das folgende Kalenderjahr ohne Bindung an die früher verwendeten Faktoren neu festlegen könne. Die für das vergangene Kalenderjahr verwendeten Berechnungsfaktoren könnten deshalb für das folgende Kalenderjahr wieder angefochten und neu gerichtlich beurteilt werden. Diesem auf die Anfechtung einer Verfügung reduzierten Blick des Bundesgerichts muss das gesamte verfahrensrechtliche Bild gegenübergestellt werden: Wenn die Rechtsbeständigkeit bzw. die Verbindlichkeit einer Verfügung auf das Kalenderjahr beschränkt ist, muss die Festsetzung der EL per 1. Januar des folgenden Kalenderjahres konsequent ohne jede (auch nur mittelbare) Bindung an die Verfügung für das vergangene Kalenderjahr erfolgen. Das betrifft offensichtlich nicht nur jene Ausgabe- oder Einnahmeposition, die dem Beschwerdeführer nicht genehm ist, sondern alle Positionen. Das Bundesgericht hat weiter ausgeführt, die EL-Durchführungsstelle müsse nicht alle unbestrittenen Berechnungsgrundlagen überprüfen, bevor sie über die EL ab dem 1. Januar des folgenden Kalenderjahres verfüge. Das sei nämlich weder aus verfahrensökonomischer Sicht noch mit Blick auf die Meldepflicht sinnvoll. In Bezug auf die Sachverhaltsabklärung per 1. Januar des folgenden Kalenderjahres solle also "revisionstypisch" vorgegangen werden, d.h. die EL-Durchführungsstelle untersucht den Sachverhalt per 1. Januar des folgenden Kalenderjahres nur, wenn und soweit eine Veränderung des Sachverhalts per 1. Januar gemeldet wird. Nach der Auffassung des Bundesgerichts soll also in Bezug auf die auf den 31. Dezember befristete Verbindlichkeit der Verfügung für das abgelaufene Kalenderjahr eine Neufestsetzung der EL per 1. Januar des folgenden Kalenderjahres erfolgen, während in Bezug auf die Sachverhaltsabklärung das Revisionsrecht (Art. 17 i.V.m. Art. 31 Abs. 1 ATSG bzw. Art. 24 ELV) analog anwendbar sein soll (abstellen auf den Sachverhalt am 31. Dezember, falls keine Veränderung per 1. Januar gemeldet wird). Das Bundesgericht kann dieses in sich eklatant widersprüchliche rechtliche Konstrukt aus fehlender Bindungswirkung und revisionstypisch sehr reduzierter Sachverhaltsabklärung nur mit der Verfahrensökonomie (gemeint: möglichst wenig Abklärungsaufwand) rechtfertigen. Offenbar stellt es also der revisionstypischen Beschränkung der Sachverhaltsabklärung auf diejenige Einnahme- oder Ausgabe- position, auf die sich die Änderungsmeldung des EL-Bezügers bezieht, der von Amtes wegen vorzunehmenden Abklärung sämtlicher Einnahmen- und Ausgabenpositionen gegenüber. Tatsächlich steht aber gar keine derart umfassende Sachverhaltsabklärung von Amtes wegen zur Diskussion. Da es sich bei der Festsetzung der EL per 1. Januar des folgenden Kalenderjahres wesensmässig um eine erstmalige Festsetzung der EL handelt, weil keine Bindung an frühere Verfügungen für das abgelaufene Kalenderjahr besteht, kommt der Art. 20 ELV analog zur Anwendung: Die EL-Durchführungsstelle fordert den EL-Bezüger auf, ein Anmeldeformular auszu-



füllen. Dieses beschlägt bekanntlich alle möglichen Einnahmen- und Ausgabenpositionen und allfällige weitere Sachverhaltselemente. Der mit der Durchsicht der Angaben im ausgefüllten Anmeldeformular verbundene Aufwand der EL-Durchführungsstelle ist zwar leicht höher als bei der blossen Reaktion auf eine revisionsanaloge Änderungsmeldung per 1. Januar, aber er ist bei weitem nicht so hoch wie bei einer von Amtes wegen erfolgenden Abklärung des gesamten massgebenden Sachverhalts. Die EL-Durchführungsstelle fordert den EL-Bezüger also rechtzeitig vor dem 1. Januar auf, ein Anmeldeformular auszufüllen. Damit kann allfälligen Veränderungen per 1. Januar mit geringem Aufwand Rechnung getragen werden. Der damit verbundene Verwaltungsaufwand ist offensichtlich zu gering, als dass verwaltungsökonomische Überlegungen dazu zwingen würden, nur das revisionsrechtliche System der Änderungsmeldung analog anzuwenden, das der bindungslosen Neufestsetzung der EL per 1. Januar des folgenden Kalenderjahres offensichtlich nicht gerecht wird. Die Sache ist deshalb gestützt auf Art. 43 Abs. 1 ATSG an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen, damit diese die notwendige Sachverhaltsabklärung vornehmen, insbesondere beim Beschwerdeführer das ausgefüllte Anmeldeformular einholen kann. Die Sache erweist sich folglich als noch nicht spruchreif, weshalb es objektiv unmöglich ist, die vom Bundesgericht geforderte Auseinandersetzung mit der Höhe des beanstandeten Tagessatzes bereits jetzt vorzunehmen (zum Ganzen vgl. den Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 22. März 2019, EL 2019/3 E. 2.2). Die vom Bundesgericht vorgeschriebene Auseinandersetzung mit der Höhe der abzugsfähigen Tagestaxe wird somit erstinstanzlich, und zwar nach dem Abschluss der Abklärung des massgebenden Sachverhalts im wieder aufzunehmenden Einspracheverfahren, durch die Beschwerdegegnerin vorzunehmen sein.

3.

3.1. Wird der angefochtene Einspracheentscheid aufgehoben, so liegt in Bezug auf die Verfahrenskosten immer ein vollumfängliches Obsiegen vor, d.h. die Verwaltung bezahlt eine volle Parteientschädigung sowie die gesamten Gerichtskosten (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 1. Juli 2010, IV 2010/256 E. 2). Der Beschwerdeführer hat somit Anspruch auf eine volle Parteientschädigung. Diese Parteientschädigung wird ohne Rücksicht auf den Streitwert nach der Bedeutung der Streitsache und nach der Schwierigkeit des Prozesses bemessen (Art. 61 lit. g ATSG; vgl. auch Art. 98 ff. VRP). Der Rechtsvertreter hat keine Kostennote eingereicht. In durchschnittlich aufwändigen EL-Fällen spricht das Versicherungsgericht jeweils eine pauschale Parteientschädigung von Fr. 3'000.-- zu. Das Aktiendossier ist im



St.Galler Gerichte

vorliegenden Fall dünn, der Aufwand für das Aktenstudium also unterdurchschnittlich gewesen. Zudem hat sich das Verfahren auf eine bestimmte Rechtsfrage, nämlich auf die Höhe der anzurechnenden Kosten für den Aufenthalt in der Pflegefamilie, beschränkt. Insgesamt erweist sich deshalb eine pauschale Parteientschädigung von Fr. 2'000.-- als angemessen. Die Beschwerdegegnerin hat dem Beschwerdeführer somit eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.-- (inklusive Barauslagen und Mehrwertsteuer) zu bezahlen.

Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP

- 1.** In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der angefochtene Einspracheentscheid vom 8. Mai 2017 aufgehoben und die Sache wird zur weiteren Sachverhaltsabklärung und zum Erlass eines neuen Einspracheentscheids im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.
- 2.** Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
- 3.** Die Beschwerdegegnerin hat dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.-- zu bezahlen.