



Fall-Nr.: EL 2021/35
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: EL - Ergänzungsleistungen
Publikationsdatum: 16.05.2022
Entscheiddatum: 30.12.2021

Entscheid Versicherungsgericht, 30.12.2021

**Art. 43 Abs. 1 ATSG. Untersuchungspflicht. Sistierung des
Verwaltungsverfahrens (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons
St. Gallen vom 30. Dezember 2021, EL 2021/35).**

Entscheid vom 30. Dezember 2021

Besetzung

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

Geschäftsnr.

EL 2021/35

Parteien

A.____,

Beschwerdeführerin,

gegen

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

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand



Ergänzungsleistung zur AHV (Sistierung des Einspracheverfahrens)

Sachverhalt

A.

A.a. A.____ meldete sich im Mai 2019 zum Bezug von Ergänzungsleistungen an (EL-act. I/44). Die EL-Durchführungsstelle wies dieses Leistungsbegehren mit einer Verfügung vom 8. August 2019 mangels eines anspruchsbegründenden Ausgabenüberschusses ab (EL-act. I/25). Dem Berechnungsblatt zur Verfügung liess sich entnehmen, dass sie ein hypothetisches Erwerbseinkommen des Ehemannes von 52'101 Franken angerechnet hatte (EL-act. I/26). Am 16. August 2019 erhob die EL-Ansprecherin eine Einsprache gegen diese Verfügung (EL-act. I/18). Die EL-Durchführungsstelle hiess diese Einsprache teilweise gut: Sie rechnete ein tieferes hypothetisches Erwerbseinkommen des Ehemannes an, was zu einem Ausgabenüberschuss von 239 Franken pro Jahr führte, sodass die EL-Ansprecherin einen Anspruch auf die sogenannte Minimalgarantie hatte, die den kantonalen Durchschnittsprämien der Eheleute für die obligatorische Krankenpflegeversicherung entsprach (EL-act. I/10). Am 25. September 2019 erging eine „Mitteilung“, mit der die EL-Durchführungsstelle ihren Einspracheentscheid „vollzog“ (EL-act. I/7). Am 24. Oktober 2019 liess die EL-Bezügerin eine Beschwerde gegen den Einspracheentscheid vom 24. September 2019 erheben (EL-act. I/1). Das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen wies diese Beschwerde mit einem Urteil vom 9. Juli 2021 ab (EL 2019/68; vgl. EL-act. II/7).

A.b. Bereits am 19. Dezember 2019 hatte die EL-Durchführungsstelle eine Verfügung erlassen, mit der sie die laufende Ergänzungsleistung per 1. Januar 2020 von 920 Franken pro Monat auf 930 Franken pro Monat erhöht hatte (EL-act. II/90). Dagegen hatte die EL-Bezügerin am 3. Februar 2020 eine Einsprache erheben und die Zusprache einer ohne ein hypothetisches Erwerbseinkommen des Ehemannes berechneten Ergänzungsleistung beantragen lassen (EL-act. II/83). Eine Sachbearbeiterin der EL-Durchführungsstelle hatte am 15. April 2020 notiert (EL-act. II/72), der Ehemann der EL-Bezügerin habe bei der IV-Stelle ein Rentenbegehren eingereicht. Das Einspracheverfahren betreffend die EL-Verfügung vom 19. Dezember 2019 solle deshalb bis zum Abschluss des IV-Rentenverfahrens sistiert werden. Mit



einer Verfügung vom 17. April 2020 hatte die EL-Durchführungsstelle das Einspracheverfahren bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheides im IV-Verfahren betreffend den Ehemann sistiert (EL-act. II/71). Diese Sistierungsverfügung war unangefochten in formelle Rechtskraft erwachsen (vgl. EL-act. II/64).

A.c. Mit einer Verfügung vom 18. Dezember 2020 hatte die EL-Durchführungsstelle die laufende Ergänzungsleistung per 1. Januar 2021 auf 936 Franken pro Monat erhöht (EL-act. II/47). Die EL-Bezügerin hatte am 1. Januar 2021 eine Einsprache gegen diese Verfügung erhoben (EL-act. 38/II). Mit einer Verfügung vom 25. Februar 2021 hatte die EL-Durchführungsstelle das Einspracheverfahren bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheides im IV-Rentenverfahren betreffend den Ehemann sistiert (EL-act. II/25). Mit einer Verfügung vom 29. März 2021 hatte die EL-Durchführungsstelle ihre Verfügung vom 18. Dezember 2020 infolge einer Gesetzesänderung – nach einem Vergleich der Anspruchsberechnung nach dem bisherigen und nach dem neuen Recht – durch eine (erneute) Erhöhung der laufenden Ergänzungsleistung per 1. Januar 2021 auf 936 Franken pro Monat ersetzt (EL-act. II/18). Am 8. April 2021 hatte die EL-Bezügerin erklärt (EL-act. II/17), dass sie mit dem Vorgehen der IV-Stelle betreffend das Rentenbegehren ihres Ehemannes und mit dem Vorgehen der EL-Durchführungsstelle – sowohl bezüglich der Festsetzung der Ergänzungsleistung als auch bezüglich der Sistierung des Einspracheverfahrens (respektive der Einspracheverfahren) – nicht einverstanden sei. In ihrer Eingabe hatte sie explizit die Verfügungen vom 18. Dezember 2020 und vom 29. März 2021 erwähnt. Die EL-Durchführungsstelle hatte die Eingabe am 30. Juni 2021 zur Prüfung als Beschwerde an das Versicherungsgericht weitergeleitet (EL-act. II/11). Mit einem Entscheid vom 15. September 2021 schrieb sie das Einspracheverfahren betreffend die Verfügung vom 18. Dezember 2020 als gegenstandslos ab (EL-act. III/11). Zur Begründung führte sie an, die Verfügung vom 29. März 2021 habe die Verfügung vom 18. Dezember 2020 integral ersetzt, weshalb das Einspracheverfahren betreffend die Verfügung vom 18. Dezember 2020 seinen Gegenstand verloren habe. Ebenfalls am 15. September 2021 erliess die EL-Durchführungsstelle eine Verfügung, mit der sie das Einspracheverfahren betreffend die Verfügung vom 29. März 2021 bis zum rechtskräftigen Abschluss des IV-Rentenverfahrens betreffend den Ehemann der EL-Bezügerin sistierte (EL-act. III/12).



B.

B.a. Am 19. September 2021 erhob die EL-Bezügerin (nachfolgend: die Beschwerdeführerin) eine Beschwerde gegen die Sistierungsverfügung vom 15. September 2021 (act. G 1). Sie beantragte die „dringende Gutheissung und vollste Respektierung der Risiken“, wobei sie insbesondere eine „Verletzung meines Versicherungsrechts auf hundertprozentigen Anspruch auf Deckung der Lebenskosten und Schadenvermeidungsverletzung“ geltend machte. Sie hielt sinngemäss fest, die Sistierung des Einspracheverfahrens verletze das Willkürverbot. In ihrer akut gefährdeten Lebenslage dürfe ihr die dringend benötigte Hilfe nicht verweigert werden.

B.b. Die EL-Durchführungsstelle (nachfolgend: die Beschwerdegegnerin) beantragte am 20. Oktober 2021 unter Hinweis auf die Ausführungen in der angefochtenen Verfügung die Abweisung der Beschwerde (act. G 3).

B.c. Die Beschwerdeführerin hielt am 4. Oktober 2021 an ihren Anträgen fest (act. G 5). Am 10. Oktober 2021 wies sie auf den schlechten Gesundheitszustand ihres Ehemannes hin (act. G 7). Am 16. November 2021 gab sie persönlich ein Schreiben des Herzzentrums der Klinik Hirslanden vom 12. November 2021 betreffend eine bei ihrem Ehemann geplante Herzkatheteruntersuchung ab (act. G 9 und G 9.1).

Erwägungen

1.

1.1. Die angefochtene Verfügung hat das Verwaltungsverfahren betreffend den EL-Anspruch der Beschwerdeführerin nicht abgeschlossen, weshalb sie als eine verfahrensleitende Verfügung („Zwischenverfügung“) zu qualifizieren ist. Gegen verfahrensleitende Verfügungen kann gemäss dem Art. 52 Abs. 1 ATSG keine Einsprache erhoben werden, weshalb gegen solche Verfügungen nach Art. 56 Abs. 1 ATSG direkt eine Beschwerde erhoben werden muss. Weder das VRP noch der Art. 61 ATSG sehen besondere Eintretensvoraussetzungen bezüglich einer Beschwerde gegen eine verfahrensleitende Verfügung vor. Allerdings ist die selbständige Anfechtung einer verfahrensleitenden Verfügung kantonrechtlich auf wenige Fälle beschränkt (vgl. Urs Peter Cavelti/Thomas Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 564 f.). Diese Regelung wird vom Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen und vom Schrifttum als unbefriedigend qualifiziert, weshalb lückenfüllend eine



selbständige Anfechtung von verfahrensleitenden Verfügungen in analoger Anwendung der Art. 45 f. VwVG bejaht wird (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 566, mit Hinweisen). Auch das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen tritt gemäss seiner ständigen Praxis unter den analog anzuwendenden Voraussetzungen der Art. 45 f. VwVG auf Beschwerden gegen verfahrensleitende Verfügungen ein (vgl. etwa den Entscheid IV 2015/356 des St. Galler Versicherungsgerichtes vom 8. Dezember 2017, E. 1). Die hier angefochtene verfahrensleitende Sistierungsverfügung vom 15. September 2021 ist geeignet, einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinne des Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG zu bewirken. Die Beschwerdeführerin wird nämlich jedenfalls so lange keine Chance haben, möglicherweise eine höhere Ergänzungsleistung zu erhalten, bis die Beschwerdegegnerin über ihre Einsprache entschieden haben wird. Als Folge davon könnte eine Sozialhilfeabhängigkeit der Beschwerdeführerin entstehen oder sogar schon entstanden sein. Darin ist ein Nachteil zu erblicken, der selbst durch eine spätere rückwirkende Leistungserhöhung nicht wieder gutgemacht werden kann. Die Beschwerdeführerin ist nämlich gezwungen, sich für die Zeit bis zum Abschluss des EL-Verwaltungsverfahrens mit der sogenannten Minimalgarantie zu begnügen. Auch wenn die Chance besteht, dass sie später eine entsprechende Nachzahlung erhalten könnte, die diesen Nachteil rein buchhalterisch ausgleichen würde, würde dies nichts am Umstand ändern, dass sie sich bis dahin finanziell stark hätte einschränken müssen. Die Situation der Beschwerdeführerin stellt sich also ähnlich dar wie bei einem Entzug der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde gegen eine leistungsherabsetzende oder leistungsaufhebende Verfügung, weil sie gezwungen ist, für die Dauer des Beschwerdeverfahrens mit dem aktuellen Betrag der Ergänzungsleistungen auszukommen. Bei der Beurteilung von Gesuchen um die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde ist die Vermeidung einer auch nur vorübergehenden Sozialhilfeabhängigkeit gemäss der konstanten bundesgerichtlichen Auffassung als ein schützenswertes Interesse anerkannt (vgl. etwa das Urteil des Bundesgerichtes 8C_267/2007 vom 20. November 2007, E. 3, mit zahlreichen Hinweisen). Dies rechtfertigt es, im Risiko einer allenfalls auch nur vorübergehenden Sozialhilfeabhängigkeit einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zu erblicken (vgl. zum Ganzen auch etwa den Entscheid EL 2020/38 des St. Galler Versicherungsgerichtes vom 10. November 2020, E. 1.1). Folglich ist grundsätzlich auf die Beschwerde gegen die (zu Recht förmlich verfügte) Sistierung des Verwaltungsverfahrens einzutreten.

1.2. Die Beschwerdeführerin hat in erster Linie materielle Anträge gestellt, indem sie insbesondere die Erhöhung der Ergänzungsleistung, aber auch die Vergütung von Kosten für Medikamente für ihren Ehemann beantragt hat. Auf diese Anträge kann



nicht eingetreten werden, weil sich dieses Beschwerdeverfahren auf die Überprüfung der angefochtenen Sistierungsverfügung und damit allein auf die Frage beschränken muss, ob es rechtmässig gewesen ist, das Einspracheverfahren bis zum Vorliegen eines formell rechtskräftigen Entscheides betreffend einen allfälligen IV-Rentenanspruch des Ehemannes zu sistieren. Die Beschwerdeführerin hat sich in ihrer Beschwerdeschrift aber auch ausdrücklich gegen die Sistierung gewendet und sinngemäss beantragt, dass die Sistierungsverfügung aufgehoben und das Einspracheverfahren unverzüglich fortgesetzt werde. Auf diesen Antrag ist einzutreten.

2.

2.1. Die Beschwerdeführerin hat ihre Einsprache gegen die Verfügung vom 29. März 2021 im Wesentlichen damit begründet, dass ihrem Ehemann wegen dessen schlechten Gesundheitszustandes kein hypothetisches Erwerbseinkommen mehr angerechnet werden dürfe. Die Beschwerdegegnerin ist im hängigen Einspracheverfahren folglich verpflichtet, den medizinischen Sachverhalt betreffend den Ehemann der Beschwerdeführerin umfassend zu ermitteln. Grundsätzlich könnte sie diesbezüglich eigene Abklärungen tätigen. Der Ehemann der Beschwerdeführerin hatte sich allerdings bereits zu einem früheren Zeitpunkt zum Bezug einer Rente der Invalidenversicherung angemeldet. Das Verwaltungsverfahren betreffend den allfälligen Rentenanspruch ist nach wie vor hängig. Gemäss den Ausführungen und Eingaben der Beschwerdeführerin ist davon auszugehen, dass der Gesundheitszustand des Ehemannes instabil ist, was den Abschluss des IV-Rentenverfahrens weiter hinauszögern dürfte. In diesem Verwaltungsverfahren ist die IV-Stelle verpflichtet, diesen medizinischen Sachverhalt umfassend zu ermitteln. Es wäre unsinnig, wenn die Beschwerdegegnerin parallel eine eigene Abklärung durchführen würde, zumal dies ebenso viel Zeit wie die bereits laufenden Abklärungen der IV-Stelle beanspruchen würde. Folglich ist es in dieser Situation verhältnismässig und damit zulässig gewesen, die Ergebnisse der Sachverhaltsermittlung durch die IV-Stelle abzuwarten und diese dann zu würdigen. Da also vor dem Abschluss des IV-Rentenverfahrens nicht mit dem erforderlichen Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit feststehen kann, welche Tätigkeiten dem Ehemann der Beschwerdeführerin in welchem Umfang zugemutet werden können, lässt sich bis dahin auch die Frage nicht beantworten, ob weiterhin ein hypothetisches Erwerbseinkommen des Ehemannes anzurechnen sei und wie hoch der Betrag eines allfälligen hypothetischen Erwerbseinkommens wäre. Folglich ist es der Beschwerdegegnerin nicht möglich gewesen, das Einspracheverfahren abzuschliessen. Der Erlass eines materiellen Einspracheentscheides in dieser Situation hätte notwendigerweise die



St.Galler Gerichte

Untersuchungspflicht (Art. 43 Abs. 1 ATSG) verletzt, weshalb er als rechtswidrig hätte aufgehoben werden müssen. Damit erweist sich die Sistierung des Einspracheverfahrens bis zum formell rechtskräftigen Abschluss des IV-Rentenverfahrens betreffend den Ehemann der Beschwerdeführerin als rechtmässig, weshalb die dagegen gerichtete Beschwerde abzuweisen ist.

3.

Gerichtskosten sind nicht zu erheben (Art. 61 lit. f^{bis} ATSG).

Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP

1. Auf die materiellen Beschwerdeanträge wird nicht eingetreten.
2. Der Antrag um Aufhebung der angefochtenen Sistierungsverfügung vom 15. September 2021 wird abgewiesen.
3. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.