



Fall-Nr.: EL 2021/3
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: EL - Ergänzungsleistungen
Publikationsdatum: 29.11.2022
Entscheiddatum: 21.07.2022

Entscheid Versicherungsgericht, 21.07.2022

Art. 56 Abs. 1 ATSG. Beschwerde gegen eine vorsorgliche Anpassung einer laufenden Ergänzungsleistung (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 21. Juli 2022, EL 2021/3).

Entscheid vom 21. Juli 2022

Besetzung

Präsident Ralph Jöhl, Versicherungsrichterinnen Monika Gehrler-Hug und Karin Huber-Studerus; Gerichtsschreiberin Viviane Kull

Geschäftsnr.

EL 2021/3

Parteien

A.____,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Fidel Cavelti, Cavelti & Wernli Rechtsanwälte,
Kasernenstrasse 1, 9100 Herisau,

gegen

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



Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Ergänzungsleistung zur IV

Sachverhalt

A.

A.a. A.____ bezog seit Jahren Ergänzungsleistungen zu einer ganzen Rente der Invalidenversicherung. Mit einer Verfügung vom 23. Januar 2014 setzte die IV-Stelle die laufende ganze Rente per 1. März 2014 auf eine halbe Rente herab (act. G 4.2.58). Die EL-Durchführungsstelle erliess am 5. Februar 2014 eine Verfügung, mit der sie die laufende Ergänzungsleistung per 1. März 2014 erhöhte (act. G 4.2.54). Diese Verfügung enthielt den Hinweis, dass die EL-Durchführungsstelle ab September 2014, also sechs Monate nach der IV-Rentenherabsetzung, in Anwendung von Art. 14a ELV ein hypothetisches Erwerbseinkommen von Fr. 19'210.-- anrechnen und die Ergänzungsleistung entsprechend herabsetzen werde. Sie werde von der Anrechnung eines hypothetischen Erwerbseinkommens absehen, wenn der EL-Bezüger belege, dass er trotz einer andauernden und intensiven Stellensuche keine Arbeit finden könne. Die Arbeitsbemühungen gälten als "genügend", wenn monatlich mindestens acht ordentliche Bewerbungen auf tatsächlich freie Stellen oder mindestens 15 Blind- respektive Spontanbewerbungen per Telefon, persönlicher Vorsprache, E-Mail oder Kurzbrief erfolgten. Am 4. März 2015 forderte die EL-Durchführungsstelle den EL-Bezüger auf (act. G 4.3.182), die Nachweise seiner Arbeitsbemühungen der vergangenen Monate einzureichen. Mit einer Verfügung vom 12. März 2015 setzte die EL-Durchführungsstelle die laufende Ergänzungsleistung mit Wirkung ab 1. April 2015 herab (act. G 4.3.176). In der Anspruchsberechnung berücksichtigte sie ein hypothetisches Erwerbseinkommen des EL-Bezügers von Fr. 19'290.-- pro Jahr (act. G 4.3.177). Dagegen liess der EL-Bezüger am 26. März 2015 eine Einsprache erheben (act. G 4.3.172). Sein Rechtsvertreter machte geltend, der EL-Bezüger habe die IV-Rentenherabsetzungsverfügung anfechten lassen, weil er nicht arbeitsfähig sei. Solange die Frage nach der Arbeitsfähigkeit nicht rechtskräftig beantwortet sei, dürfe



die EL-Durchführungsstelle die Ergänzungsleistung nicht herabsetzen. Mit einer Verfügung vom 22. Mai 2015 sistierte die EL-Durchführungsstelle das Einspracheverfahren bis zum rechtskräftigen Abschluss des Beschwerdeverfahrens betreffend die IV-Rentenherabsetzungsverfügung (act. G 4.3.154). Am 7. März 2017 teilte der EL-Bezüger der EL-Durchführungsstelle mit (act. G 4.3.4), das Bundesgericht habe die Herabsetzung der IV-Rente als rechtmässig qualifiziert. Die EL-Durchführungsstelle hob daraufhin die Sistierung des Einspracheverfahrens auf (act. G 4.3.3). Mit einem Entscheid vom 26. Juni 2017 wies die EL-Durchführungsstelle die Einsprache gegen die Verfügung vom 12. März 2015 ab (act. G 4.4.42). Zur Begründung führte sie aus, der EL-Bezüger habe keinerlei Nachweise darüber erbracht, dass er sich in den vergangenen Monaten um eine Arbeitsstelle bemüht hätte. Dieser Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft (vgl. act. G 4.4.30).

A.b. Am 20. Juli 2017 reichte der EL-Bezüger Nachweise zu seinen Arbeitsbemühungen in den Monaten März 2017 bis Juni 2017 ein (act. G 4.4.39-1 und G 4.4.39-93 ff.). Ein Sachbearbeiter der EL-Durchführungsstelle notierte am 8. August 2017 (act. G 4.4.37), der EL-Bezüger habe sich in den Monaten März 2017 bis Juni 2017 je achtmal "blind" um eine Arbeitsstelle beworben. In seinen Bewerbungsschreiben habe er jeweils angegeben, dass er eine Arbeitsstelle suche, weil seine IV-Rente herabgesetzt worden sei. Zudem habe er seine Behinderung erwähnt, was für einen Stellenantritt nicht gerade förderlich sei. In verschiedenen Antwortschreiben der angeschriebenen Arbeitgeber sei darauf hingewiesen worden, dass die Bewerbung elektronisch eingereicht werden müsse. Ob der EL-Bezüger das dann jeweils getan habe, sei nicht ersichtlich. Gesamthaft sei am ernsthaften Arbeitswillen des EL-Bezügers zu zweifeln. Mit einer Verfügung vom 13. November 2017 wies die EL-Durchführungsstelle das "Gesuch um Ausscheidung des hypothetischen Erwerbseinkommens" ab (act. G 4.4.29). Mit einer Verfügung vom 16. November 2017 setzte die EL-Durchführungsstelle die Ergänzungsleistung ab 1. Dezember 2017 neu fest, weil eines der Kinder des EL-Bezügers im November 2017 das 25. Altersjahr vollendet hatte (act. G 4.4.27). Am 14. Dezember 2017 liess der EL-Bezüger eine Einsprache gegen die Verfügungen vom 13. November 2017 und 16. November 2017 erheben (act. G 4.4.19). Sein Rechtsvertreter beantragte die Aufhebung der Verfügungen sowie die rückwirkende Neuberechnung der



Ergänzungsleistung ab Anfang 2017 ohne die Anrechnung eines hypothetischen Erwerbseinkommens. Mit einer zweiten Eingabe vom selben Tag liess der EL-Bezüger der EL-Durchführungsstelle die Nachweise seiner Arbeitsbemühungen in den Monaten Juli 2017 bis Oktober 2017 zugehen (act. G 4.4.17). Am 9. Januar 2018 liess der EL-Bezüger die Nachweise seiner Arbeitsbemühungen in den Monaten November 2017 und Dezember 2017 einreichen (act. G 4.4.16-1 und G 4.4.16-101 ff.). Am 27. Januar 2018 liess er eine Einsprache gegen eine sogenannte "Umrechnungsverfügung" vom 18. Dezember 2017 erheben (act. G 4.4.14), mit der die Ergänzungsleistung ab 1. Januar 2018 an eine Erhöhung des Betrags für die obligatorische Krankenpflegeversicherung angepasst worden war (vgl. act. G 4.4.24 und G 4.4.23 mit G 4.4.28). Sein Rechtsvertreter beantragte die Neuberechnung der laufenden Ergänzungsleistung ohne die Berücksichtigung eines hypothetischen Erwerbseinkommens. Mit einem Entscheid vom 5. Juni 2018 wies die EL-Durchführungsstelle die Einsprachen gegen die Verfügungen vom 13. November 2017, 16. November 2017 und 18. Dezember 2017 ab (act. G 4.4.6). Zur Begründung führte sie an, in einer Bewerbung sollte sich der Bewerber mit dem Stelleninserat auseinandersetzen. Ein Standardschreiben, das nicht einmal mit einem Satz auf die Stelle eingehe, erfülle dieses Kriterium nicht. Die Formulierung in den Bewerbungsschreiben des EL-Bezügers, wonach dieser infolge einer Rentenherabsetzung eine Arbeitsstelle suchen müsse, schrecke jeden Arbeitgeber ab. Bei einer "Gesamtbetrachtung" der einzelnen Schreiben könne man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass der EL-Bezüger eigentlich gar nicht gewillt sei zu arbeiten. Am 5. Juli 2018 liess der EL-Bezüger eine Beschwerde gegen den Einspracheentscheid vom 5. Juni 2018 erheben (act. G 4.4.3-1 f.). Am 16. August 2018 reichte sein Rechtsvertreter eine Beschwerdeergänzung ein (act. G 4.4.3-9 ff.). Er beantragte die Aufhebung des angefochtenen Einspracheentscheids und die Neuberechnung der Ergänzungsleistung ohne die Berücksichtigung eines hypothetischen Erwerbseinkommens für die Zeit ab 1. Januar 2017. Zur Begründung führte er aus, der EL-Bezüger habe seine Bewerbungsschreiben sorgfältig verfasst. Die EL-Durchführungsstelle habe die in den Bewerbungsschreiben enthaltene Aussage, dass der Beschwerdeführer nach einer Rentenherabsetzung wieder einer Erwerbstätigkeit nachgehen wolle, falsch interpretiert. In den Bewerbungsschreiben stehe nämlich nicht, dass der EL-Bezüger nun eine Arbeit suchen *müsse*. Ein "professioneller Berater" hätte



den entsprechenden Satz wohl anders formuliert. Es gehe jedoch nicht an, eine nicht ideale Formulierung des Einleitungssatzes als entscheidend dafür anzusehen, dass eine Bewerbung nicht ernsthaft gemeint gewesen sein solle. Dennoch habe der EL-Bezüger die Kritik an seinem Bewerbungsschreiben zum Anlass genommen, sein Bewerbungsschreiben umzuformulieren. Daran zeige sich, dass er schon immer daran interessiert gewesen sei, eine Arbeit zu finden. Der Rechtsvertreter reichte ein neues Bewerbungsschreiben des EL-Bezügers vom 29. Juni 2018 ein.

A.c. Am 31. August 2018 liess der EL-Bezüger das neue Bewerbungsschreiben der EL-Durchführungsstelle einreichen (act. G 4.5.52). Sein Rechtsvertreter hielt fest, falls die EL-Durchführungsstelle auch zu diesem Beschwerdeverfahren (gemeint wohl: Bewerbungsschreiben) Beanstandungen habe, gehe er davon aus, dass sie ihm dies bis Ende September 2018 mitteile. Andernfalls müsse der EL-Bezüger annehmen können, dass in einem späteren Zeitpunkt sein Bewerbungsschreiben nicht "wieder plötzlich" beanstandet werde. Die EL-Durchführungsstelle reagierte nicht auf diese Eingabe. Mit einer Verfügung vom 20. Dezember 2018 passte sie die Ergänzungsleistung ab 1. Januar 2019 einer Erhöhung der Beträge für die obligatorische Krankenpflegeversicherung, für den allgemeinen Lebensbedarf, für das hypothetische Erwerbseinkommen des EL-Bezügers sowie der Invalidenrente an (act. G 4.5.42 und G 4.5.40). Der EL-Bezüger liess dagegen am 10. Januar 2019 eine Einsprache erheben (act. G 4.5.38). Sein Rechtsvertreter beantragte die Aufhebung der Verfügung vom 20. Dezember 2018 und die Neuberechnung der Ergänzungsleistung ab 1. Januar 2019 ohne die Anrechnung eines hypothetischen Erwerbseinkommens des EL-Bezügers. Zur Begründung hielt er fest, am 14. Dezember 2017 habe er gegen die in der Sache identischen Verfügungen vom 13. November 2017 und 16. November 2017 eine Einsprache erhoben. Der entsprechende Einspracheentscheid sei mittlerweile beim Versicherungsgericht angefochten worden. Mit der identischen Begründung werde nun auch die Verfügung vom 20. Dezember 2018 angefochten. Er verweise integral auf die Ausführungen in der Beschwerde vom 16. August 2018. Im Weiteren beantragte er die Sistierung dieses Einspracheverfahrens, bis das Versicherungsgericht einen Entscheid gefällt habe. Die EL-Durchführungsstelle teilte am 17. Januar 2019 mit, das Einspracheverfahren werde antragsgemäss sistiert. Am 16. Mai 2019 wurden bei der EL-Durchführungsstelle Arztzeugnisse betreffend eine



vollständige Arbeitsunfähigkeit des EL-Bezügers ab dem 6. April 2019 bis zum 14. Juli 2019 abgegeben (act. G 4.5.33). Mit einer Verfügung vom 19. Dezember 2019 passte die EL-Durchführungsstelle die Ergänzungsleistung ab 1. Januar 2020 einer Erhöhung des Betrags für die obligatorische Krankenpflegeversicherung an (act. G 4.5.18 und G 4.5.16). Am 4. April 2020 leitete die EL-Durchführungsstelle eine periodische Überprüfung der Ergänzungsleistung ein (act. G 4.5.9).

A.d. Mit einem Entscheid vom 5. Mai 2020 wies das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen die Beschwerde gegen den Einspracheentscheid vom 5. Juni 2018 ab (EL 2018/36, act. G 4.5.2). In der Begründung hielt es einleitend fest, der EL-Bezüger habe während des laufenden Einspracheverfahrens betreffend die Verfügung vom 13. November 2017 gestützt auf die formell rechtskräftige Verfügung vom 19. Dezember 2016, mit der die Ergänzungsleistung ab 1. Januar 2017 neu festgesetzt worden sei, weiterhin einen verbindlichen Anspruch auf die bisherige Ergänzungsleistung gehabt. Noch im November 2017 habe allerdings eines der Kinder des EL-Bezügers das 25. Altersjahr vollendet. Da zu erwarten gewesen sei, dass sich der Ergänzungsleistungsanspruch des EL-Bezügers ab 1. Dezember 2017 reduzieren würde, habe die EL-Durchführungsstelle der Gefahr eines zu hohen Leistungsbezugs mit dem Erlass einer vorsorglichen Massnahme für die Dauer des Einspracheverfahrens begegnen müssen: Sie habe den Vollzug der formell rechtskräftigen Verfügung vom 19. Dezember 2016 hemmen müssen. Mit der Verfügung vom 16. November 2017 habe die EL-Durchführungsstelle deshalb die laufende Ergänzungsleistung (vorsorglich) ab 1. Dezember 2017 herabgesetzt. Die Einsprache des EL-Bezügers habe sich inhaltlich nicht gegen die verfahrensleitende Verfügung vom 16. November 2017, sondern nur gegen die Revisionsverfügung vom 13. November 2017 gerichtet. Dasselbe gelte für die Einsprache gegen die verfahrensleitende Verfügung vom 18. Dezember 2017. Unter diesen Umständen sei davon auszugehen, dass der EL-Bezüger kein Rechtsschutzinteresse an der Aufhebung der beiden vorsorglichen Massnahmenverfügungen gehabt habe, weshalb der Regelungsgegenstand jener Verfügungen nicht zum Streitgegenstand des Einspracheverfahrens gehört habe, das mit dem Entscheid vom 5. Juni 2018 abgeschlossen worden sei. Die in den verfahrensleitenden Verfügungen vom 16. November 2017 und 18. Dezember 2017 angeordneten vorsorglichen Massnahmen fielen mit dem Abschluss des



St.Galler Gerichte

Einspracheverfahrens zwingend dahin. Die EL-Durchführungsstelle werde folglich nach dem rechtskräftigen Abschluss dieses Beschwerdeverfahrens "definitiv" über die Anpassungen der Ergänzungsleistung per 1. Dezember 2017 und per 1. Januar 2018 sowie über allfällige weitere Anpassungen in der Zeit danach verfügen müssen. Das gehöre nicht zum Streitgegenstand dieses Beschwerdeverfahrens, das sich auf die Frage beschränke, ob es rechtmässig gewesen sei, das am 20. Juli 2017 gestellte Revisionsbegehren abzuweisen. In der Folge prüfte das Versicherungsgericht, ob sich der EL-Bezüger ernsthaft um eine Arbeitsstelle bemüht hatte. Es kam zum Schluss, dass der EL-Bezüger durchaus in der Lage gewesen sei, geeignete Stellenbemühungen zu tätigen, dass er aber nicht arbeitswillig gewesen sei. Seine Bewerbungen seien deshalb zum Vornherein nicht geeignet gewesen zu beweisen, dass er sich ernsthaft um eine Arbeitsstelle bemüht hätte. Damit liege ein Verzicht auf Erwerbseinkommen im Sinne von Art. 11 Abs. 1 lit. g ELG vor. Die EL-Durchführungsstelle habe das Revisionsbegehren deshalb zu Recht abgewiesen. Dieser Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

A.e. Am 17. Juli 2020 liess der EL-Bezüger eine Ergänzung der Einsprache vom 10. Januar 2019 einreichen (act. G 4.6.47). Sein Rechtsvertreter bezog sich darin auf ein Schreiben der EL-Durchführungsstelle vom 3. Juli 2020, das nicht in den Akten liegt. Er hielt fest, der EL-Bezüger habe sein Bewerbungsschreiben angepasst und am 31. August 2018 der EL-Durchführungsstelle eingereicht. Die EL-Durchführungsstelle habe darauf nicht reagiert, weshalb der EL-Bezüger in guten Treuen habe davon ausgehen können und müssen, dass seine Bewerbungen nun akzeptiert würden. Er halte an der Einsprache fest. Die EL-Durchführungsstelle bat am 18. August 2020 um die Einreichung der Nachweise zu den Arbeitsbemühungen in den Monaten Juni 2018 bis Juni 2019 (act. G 4.6.45). Am 18. September 2020 liess der EL-Bezüger seine Bewerbungen der Monate Juni 2018 bis April 2019 einreichen (act. G 4.6.31). Er liess geltend machen, dass er sich nur bis zum 3. April 2019 beworben habe, weil er anschliessend wegen Herzproblemen (unter anderem einer Bypass-Operation) hospitalisiert und während mehreren Monaten arbeitsunfähig gewesen sei. Am 30. September 2020 forderte die EL-Durchführungsstelle den EL-Bezüger unter Bezugnahme auf das Revisionsformular, das sie im April 2020 erhalten habe, auf, die Nachweise zu den Arbeitsbemühungen in den Monaten April 2020 bis September 2020



St.Galler Gerichte

einzureichen (act. G 4.6.22). Am 21. Oktober 2020 liess der EL-Bezüger die Nachweise zu den Arbeitsbemühungen in den Monaten Juni 2020 bis September 2020 einreichen (act. G 4.6.14).

A.f. Eine Sachbearbeiterin der EL-Durchführungsstelle hielt in einer Stellungnahme des Fachbereichs am 17. November 2020 fest (act. G 4.6.12), am 3. Juli 2020 sei die Sistierung des Einspracheverfahrens aufgehoben worden. Mit der Sistierung habe der EL-Bezüger in Kauf genommen, dass der zu beurteilende Zeitraum bis zur Aufhebung der Sistierung ausgeweitet werde. Die im Einspracheverfahren eingereichten Bewerbungsnachweise seien somit auch erstmals im Einspracheverfahren zu prüfen (vgl. das Feststellungsblatt, act. G 4.6.13; die EL-Durchführungsstelle hat sich darin auf die Bewerbungen ab Juni 2018 bis April 2019 bezogen). Diese Prüfung habe ergeben, dass die Bewerbungen ausschliesslich schriftlich mit den immer gleichen Bewerbungsschreiben erfolgt seien. Das Schreiben hinterlasse allerdings nicht den Eindruck, dass der EL-Bezüger ernsthaft eine Stelle suche. Auch die Tatsache, dass die Absagen mehrheitlich mit "keine geeignete Stelle" oder "keine Stelle, die Ihren Qualifikationen entspricht" erfolgt seien, seien ein Indiz dafür, dass die Bewerbungen bereits "am Inserat" gescheitert seien.

A.g. Mit einem Entscheid vom 8. Dezember 2020 wies die EL-Durchführungsstelle die Einsprache gegen die Verfügung vom 20. Dezember 2018 ab (act. G 4.6.11). Zur Begründung gab sie an, sie habe dem EL-Bezüger bereits im Einspracheentscheid (gemeint wohl: vom 5. Juni 2018) mitgeteilt, dass er sich stets mit dem konkreten Stelleninserat auseinandersetzen müsse. Demnach könne er sich nicht mit einem einzigen Schreiben, das er am 31. August 2018 eingereicht habe, von dieser "permanenten Verpflichtung" befreien. Dementsprechend sei die EL-Durchführungsstelle berechtigt und verpflichtet, sämtliche Bewerbungen des EL-Bezügers für den massgeblichen Zeitraum ab Juli 2018 bis aktuell bezüglich der quantitativen und qualitativen Anforderungen zu überprüfen. Um auf die Anrechnung eines hypothetischen Erwerbseinkommens zu verzichten, hätte sich der EL-Bezüger über einen längeren Zeitraum erfolglos immer wieder schriftlich auf ausgeschriebene Stellen (mindestens fünfmal im Monat) bewerben und die schriftlichen Absagen samt den Stelleninseraten aufbewahren müssen. Die Bewerbungen hätten auf den ganzen Monat verteilt und zeitnah zum Erscheinungsdatum des Inserates getätigt werden



müssen. Zudem hätte das Anforderungsprofil zur Qualifikation des EL-Bezügers passen müssen. Alternativ hätten mindestens acht Blind-/Spontanbewerbungen und mindestens zwei Bewerbungen auf ausgeschriebene Stellen pro Monat vorgenommen werden können. Die Bewerbungen hätten fehlerfrei, schriftlich mit Lebenslauf und ohne Negativformulierungen verfasst werden müssen. Der EL-Bezüger habe sich mit den immer gleichlautenden Bewerbungsschreiben um eine Arbeitsstelle bemüht. Seine Formulierungen hinterliessen nicht den Eindruck von ernsthaften Stellenbewerbungen. Dies ergebe sich auch aus dem Umstand, dass die Absagen mehrheitlich mit für den EL-Bezüger ungeeigneten Stellen begründet worden seien. Im Weiteren verweise sie auf die Stellungnahme des Fachbereichs vom 17. November 2020. Dem EL-Bezüger sei somit zu Recht weiterhin ab Juli 2018 bis aktuell ein hypothetisches Erwerbseinkommen von Fr. 19'450.-- angerechnet worden. Die angefochtene Verfügung sei rechtmässig.

B.

B.a. Der EL-Bezüger (nachfolgend: Beschwerdeführer) liess am 25. Januar 2021 eine Beschwerde gegen den Einspracheentscheid vom 8. Dezember 2020 erheben (act. G 1). Sein Rechtsvertreter beantragte die Aufhebung des angefochtenen Einspracheentscheids und den Verzicht auf die Anrechnung eines hypothetischen Erwerbseinkommens rückwirkend ab 1. Januar 2019. Zur Begründung gab er an, der Beschwerdeführer habe seit über fünf Jahren regelmässig nach einer Arbeit gesucht. Im Einspracheentscheid vom 5. Juni 2018 habe sich die EL-Durchführungsstelle (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) auf den Standpunkt gestellt, dass seine Arbeitsbemühungen nicht genügten, weil seine Bewerbungsschreiben ungenügend seien. Diesen Einspracheentscheid habe der Beschwerdeführer zwar erfolglos angefochten (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 5. Mai 2020, EL 2018/36), gleichzeitig habe er sich jedoch umgehend von seinem Sohn ein neues Bewerbungsschreiben aufsetzen lassen. Dieses neue Bewerbungsschreiben habe er der Beschwerdegegnerin am 31. August 2018 zur Prüfung zustellen lassen. Es sei darum gegangen, bisherige Fehler zu korrigieren und eine gewisse Sicherheit zu erhalten, dass er nun korrekt vorgehe. Im hier angefochtenen Einspracheentscheid habe die Beschwerdegegnerin die formalen Erfordernisse (Häufigkeit der Bewerbungen, fehlerfreie schriftliche Bewerbungen, Absagen aufbewahren)



St.Galler Gerichte

richtigerweise nicht beanstandet. Im Wesentlichen sei nur der Inhalt der Bewerbungsschreiben beanstandet worden. Die Beschwerdegegnerin habe es allerdings unterlassen, die Ausgangslage des Beschwerdeführers zu berücksichtigen: Er sei nur zu 50% arbeitsfähig, ohne jede Ausbildung, gehe seit über 20 Jahren keiner Erwerbstätigkeit mehr nach, habe schlechte Deutschkenntnisse und sei über fünfzig Jahre alt. Er sei darauf angewiesen, dass er von Drittpersonen unterstützt werde. Seine drei Kinder unterstützten ihn denn auch tatkräftig. Bezüglich Bewerbungen werde er von seinem Sohn unterstützt. Es sei deshalb erstellt, dass er sich ernsthaft bemüht habe, seine Bewerbungsunterlagen zu verbessern. Richtig sei, dass die Absagen wiederholt mit "keine geeignete Stelle" oder "keine Stelle, die Ihren Qualifikationen entspricht" begründet worden seien. Allerdings bleibe dabei unberücksichtigt, dass es sich um Standardfloskeln handle, die keine Rückschlüsse erlaubten. Zu berücksichtigen sei auch, dass er das nun zur Diskussion stehende Bewerbungsschreiben der Beschwerdegegnerin zur Prüfung vorgelegt habe. Er habe ernsthaft alles richtig machen wollen. Der Beschwerdeführer habe Anspruch darauf, in seinem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden. Nachdem er keine Antwort auf sein Schreiben vom 31. August 2018 erhalten habe, habe er davon ausgehen dürfen, dass sein Bewerbungsschreiben bei späteren Überprüfungen akzeptiert und ihm kein hypothetisches Erwerbseinkommen mehr angerechnet werde. Mit einer zweiten Eingabe am gleichen Tag liess der Beschwerdeführer um die Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege ersuchen (act. G 2).

B.b. Die Beschwerdegegnerin beantragte am 16. Februar 2021 unter Verweis auf die Erwägungen im Einspracheentscheid die Abweisung der Beschwerde (act. G 4).

B.c. Die Verfahrensleitung des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen bewilligte am 19. Februar 2021 die unentgeltliche Rechtspflege (unentgeltliche Rechtsverbeiständung) für das Beschwerdeverfahren (act. G 5).

B.d. Der Beschwerdeführer verzichtete auf eine Replik (vgl. act. G 6).

Erwägungen



1.

Der gestützt auf einen rechtskräftigen Einspracheentscheid vom 26. Juni 2017 festgesetzten laufenden Ergänzungsleistung hat eine Anspruchsberechnung unter Einbezug eines hypothetischen Erwerbseinkommens zugrunde gelegen, als der Beschwerdeführer am 20. Juli 2017 die Belege für seine Arbeitsbemühungen in den Monaten März bis Juni 2017 eingereicht und damit sinngemäss eine Revision der laufenden Ergänzungsleistung auf der Grundlage einer Anspruchsberechnung ohne das hypothetische Erwerbseinkommen beantragt hat. Die Beschwerdegegnerin hat die beantragte "Ausscheidung" des hypothetischen Erwerbseinkommens mit einer Verfügung vom 13. November 2017 verweigert, das heisst sie hat das Revisionsbegehren abgewiesen. Am 16. November 2017 hat die Beschwerdegegnerin eine Anpassung der laufenden Ergänzungsleistung an den Umstand, dass ein Kind des Beschwerdeführers, das sein 25. Altersjahr vollendet hatte, nicht mehr in die Anspruchsberechnung einbezogen war, verfügt. Am 18. Dezember 2017 ist eine Verfügung ergangen, mit der die Beschwerdegegnerin den Veränderungen per 1. Januar 2018 Rechnung getragen hat. Gegen diese drei Verfügungen hat der Beschwerdeführer jeweils eine Einsprache erhoben. Die (vereinigten) drei Einsprachen sind am 5. Juni 2018 abgewiesen worden. Der Beschwerdeführer hat eine Beschwerde gegen diesen Entscheid erhoben. Dieses Beschwerdeverfahren ist noch pendent gewesen, als der Beschwerdeführer am 31. August 2018 der Beschwerdegegnerin ein neues Bewerbungsschreiben hat einreichen lassen (vgl. auch die Eingaben vom 14. Dezember 2017 und 9. Januar 2018 betreffend die Arbeitsbemühungen in den Monaten Juli 2017 bis Dezember 2017). Am 20. Dezember 2018 hat die Beschwerdegegnerin eine Verfügung erlassen, mit der sie den Veränderungen bei den Beträgen für die obligatorische Krankenpflegeversicherung, den allgemeinen Lebensbedarf und das hypothetische Erwerbseinkommen sowie bei der Invalidenrente Rechnung getragen hat. Anders als vom Beschwerdeführer beantragt, hat die Beschwerdegegnerin das hypothetische Erwerbseinkommen aber nicht aus der Berechnung herausgenommen. Auch gegen diese Verfügung hat der Beschwerdeführer eine Einsprache mit dem Begehren, die Ergänzungsleistung sei ohne das hypothetische Erwerbseinkommen zu ermitteln, erhoben. Am 5. Mai 2020 hat das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen die Beschwerde gegen den Einspracheentscheid betreffend die Verfügungen vom 13. November 2017, 16. November 2017 und 18. Dezember 2017 abgewiesen (EL 2018/36). Es hat die Verfügung vom 13. November 2017 als rechtmässige Abweisung des Revisionsgesuchs vom 20. Juli 2017 und die Verfügungen vom 16. November 2017 und 18. Dezember 2017 als vorsorgliche Massnahmenverfügungen im Rahmen des Einspracheverfahrens betreffend die Verfügung vom 13. November 2017 qualifiziert.



Das Urteil vom 5. Mai 2020 ist unangefochten in Rechtskraft erwachsen. In der Folge hat die Beschwerdegegnerin am 8. Dezember 2020 über die Einsprache gegen die Verfügung vom 20. Dezember 2018 entschieden; sie hat die Einsprache abgewiesen. Auch gegen diesen Einspracheentscheid hat der Beschwerdeführer eine Beschwerde erhoben. Da das Beschwerdeverfahren betreffend die Verfügungen vom 13. November 2017, 16. November 2017 und 18. Dezember 2017 erst am 5. Mai 2020 abgeschlossen worden ist, ist die Verfügung vom 20. Dezember 2018 zu einem Zeitpunkt ergangen, in dem über die Revision der laufenden Ergänzungsleistung (also die Verfügung vom 13. November 2017) noch nicht rechtskräftig entschieden war. Das hat sich erst mit dem Urteil vom 5. Mai 2020 geändert, denn erst damit hat festgestanden, dass das hypothetische Erwerbseinkommen weiterhin anzurechnen gewesen ist. Der Verfügung vom 20. Dezember 2018 hat also noch kein rechtsverbindlicher Entscheid über das am 20. Juli 2017 gestellte Revisionsbegehren zugrunde gelegen. Deshalb muss auch für die Verfügung vom 20. Dezember 2018 – und damit auch für den hier angefochtenen Einspracheentscheid vom 8. Dezember 2020 – gelten, dass es sich dabei (wie bei den Verfügungen vom 16. November 2017 und 18. Dezember 2017) nur um eine vorsorgliche Anordnung für die Dauer des Einspracheverfahrens (respektive des daran anschliessenden Beschwerdeverfahrens) gehandelt haben kann. Strittig ist also nicht eine "definitive" Revision, sondern eine vorläufige (in analoger Anwendung des Art. 17 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG, SR 830.1] vorgenommene) Anpassung der laufenden Ergänzungsleistung per 1. Januar 2019.

2.

2.1. Verfügungen betreffend vorsorgliche Massnahmen stellen Zwischenverfügungen (verfahrensleitende Verfügungen) dar (Regina Kiener/Bernhard Rütsche/Mathias Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, N 488; Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, N 571). Gegen verfahrensleitende Verfügungen kann gemäss Art. 52 Abs. 1 ATSG keine Einsprache erhoben werden. Laut Art. 56 Abs. 1 ATSG muss gegen solche Verfügungen direkt eine Beschwerde erhoben werden. Weder Art. 61 ATSG noch das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons St. Gallen (VRP/SG, sGS 951.1) sehen besondere Eintretensvoraussetzungen bezüglich einer Beschwerde gegen eine verfahrensleitende Verfügung vor. Art. 44 VRP/SG regelt nur die sachliche Zuständigkeit; er sieht vor, dass vorsorgliche Massnahmen von Verwaltungsbehörden bei der in der Hauptsache zuständigen Rekursinstanz anfechtbar sind, vorliegend also beim Versicherungsgericht (Art. 42 Abs. 1 lit. a VRP/SG). Für das Verfahren vor dem



Bundesgericht regelt Art. 92 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG, SR 173.110), dass gegen selbstständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide über die Zuständigkeit und über Ausstandsbegehren die Beschwerde zulässig ist. Nach Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG ist gegen andere selbstständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide die Beschwerde zulässig, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können. Art. 110-112 BGG sehen Mindestanforderungen für das kantonale Verfahren vor (Bernhard Ehrenzeller, in: Basler Kommentar Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl. 2018, N 3 ff. zu Art. 110). Laut Art. 111 BGG mit der Marginalie "Einheit des Verfahrens" muss sich eine Person, die zur Beschwerde an das Bundesgericht berechtigt ist, am Verfahren vor allen kantonalen Vorinstanzen als Partei beteiligen können. Die Beschwerdebefugnis darf im kantonalen Verfahren also nicht enger gefasst sein als im Verfahren vor dem Bundesgericht. Daraus folgt, dass eine Beschwerde gegen eine verfahrensleitende Verfügung an ein oberes kantonales Gericht (vgl. Art. 86 Abs. 2 BGG) zulässig sein muss, wenn diese Verfügung der beschwerdeführenden Person einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann, auch wenn das kantonale Verfahrensrecht diese Beschwerdemöglichkeit nicht ausdrücklich regelt (vgl. Entscheide des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 19. August 2019, B 2018/227 E. 1.4; vom 20. März 2018, B 2016/102 E. 1.2; vom 30. Mai 2017, B 2016/141 E. 1). Auf eine Beschwerde gegen eine verfahrensleitende Verfügung ist deshalb unter anderem dann einzutreten, wenn diese einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann und wenn die weiteren Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind.

2.2. Die Verfügung vom 20. Dezember 2018 ist geeignet, einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zu bewirken: Die Nichtherausnahme des hypothetischen Erwerbseinkommens aus der EL-Berechnung ab 1. Januar 2019 hat zur Folge gehabt, dass sich der Beschwerdeführer mit einer tieferen Ergänzungsleistung hat begnügen müssen, als wenn seinem Antrag um Herausnahme des hypothetischen Erwerbseinkommens entsprochen worden wäre. Möglicherweise hat er auch Sozialhilfeleistungen beziehen müssen. Darin ist ein Nachteil zu erblicken, der selbst durch eine spätere rückwirkende Leistungserhöhung nicht wieder gutgemacht werden kann. Der Beschwerdeführer ist nämlich gezwungen, sich für die Zeit bis zum Vorliegen einer definitiven, rechtskräftigen Verfügung betreffend den EL-Anspruch ab 1. Januar 2019 finanziell einzuschränken. Die vorläufige Zusprache einer Ergänzungsleistung unter der Anrechnung eines hypothetischen Erwerbseinkommens kann für den Beschwerdeführer somit einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken.



2.3. Der Beschwerdeführer hat am 10. Januar 2019 eine Einsprache gegen die Verfügung vom 20. Dezember 2018 und am 25. Januar 2021 eine Beschwerde gegen den Einspracheentscheid vom 8. Dezember 2020 erhoben. Die Rechtsmittelbelehrung in der Verfügung vom 20. Dezember 2018, dass innert 30 Tagen nach Erhalt der Verfügung eine Einsprache erhoben werden könne, ist jedoch fehlerhaft gewesen, denn richtig wäre gewesen, auf die Beschwerdemöglichkeit an das Versicherungsgericht hinzuweisen. Aus einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung darf den Parteien kein Nachteil erwachsen. Vertrauensschutz geniesst aber nur, wer die Unrichtigkeit der Rechtsmittelbelehrung nicht gekannt hat und bei zumutbarer Sorgfalt nicht hat erkennen können (BGE 134 I 202 f. E. 1.3.1; 129 II 134 f. E. 3.3). Weder der Beschwerdeführer noch die Beschwerdegegnerin haben die Unrichtigkeit erkennen können, denn der Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen betreffend die Qualifikation der Verfügungen vom 16. November 2017 und 18. Dezember 2017 als vorsorgliche Massnahmenverfügungen ist erst am 5. Mai 2020 ergangen. Der Beschwerdeführer hat sich also in guten Treuen auf die unrichtige Rechtsmittelbelehrung verlassen dürfen, weshalb ihm daraus kein Rechtsnachteil erwachsen darf.

2.4. Die vorsorgliche Anpassung der laufenden Ergänzungsleistung per 1. Januar 2019 hat mit dem den Einspracheentscheid vom 5. Juni 2018 (betreffend die Verfügung vom 13. November 2017) ersetzenden Urteil des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 5. Mai 2020 ihre Verbindlichkeit verloren, da sie – ihrer Rechtsnatur als vorsorgliche Anordnung gemäss – nur für die Dauer des Einspracheverfahrens (respektive des daran anschliessenden Beschwerdeverfahrens) wirksam hat sein können. Das bedeutet aber nicht, dass das Einspracheverfahren betreffend die Verfügung vom 20. Dezember 2018 respektive das Beschwerdeverfahren betreffend den Einspracheentscheid vom 8. Dezember 2020 als Folge eines Wegfalls des Anfechtungsobjekts gegenstandslos geworden wäre. Als für die Dauer des Einspracheverfahrens massgebende vorsorgliche Regelung eines Rechtsverhältnisses besteht sie nämlich fort, bildet also nach wie vor das Anfechtungsobjekt im Einsprache- respektive Beschwerdeverfahren. Das Beschwerdeverfahren ist auch nicht als Folge des Wegfalls des schutzwürdigen Interesses des Beschwerdeführers an einer gerichtlichen Überprüfung der vorsorglichen Regelung des Anspruchs ab 1. Januar 2019 gegenstandslos geworden, denn die von der Beschwerdegegnerin eingereichten Akten enthalten keine vor dem Erlass des entsprechenden Einspracheentscheids am 8. Dezember 2020 ergangene "definitive" Verfügung über den EL-Anspruch ab 1. Januar 2019, die das Interesse an der beantragten Korrektur der vorsorglichen Regelung des



EL-Anspruchs ab 1. Januar 2019 hätte erlöschen lassen. Auf die Beschwerde ist demnach einzutreten.

3.

Zu prüfen ist, ob die vom Beschwerdeführer bis zum Erlass der Verfügung vom 20. Dezember 2018 eingereichten Belege über die Arbeitsbemühungen es erforderlich gemacht haben, nicht vorsorglich an der Anrechnung des hypothetischen Erwerbseinkommens festzuhalten, sondern im Gegenteil die Ergänzungsleistung ohne das hypothetische Erwerbseinkommen zu berechnen und vorsorglich auf den 1. Januar 2019 entsprechend zu erhöhen. Das Begehren des Beschwerdeführers vor dem Erlass der Verfügung vom 20. Dezember 2018, in der Einsprache gegen diese Verfügung und in der zu beurteilenden Beschwerde ist deshalb so zu interpretieren, dass damit eine *vorsorgliche* Erhöhung der Ergänzungsleistung per 1. Januar 2019 verlangt worden ist. Die Belege, die der Beschwerdeführer für seine Arbeitsbemühungen im Jahr 2018 eingereicht hat, sind somit darauf zu prüfen, ob sie eine vorsorgliche Anspruchsberechnung ohne das hypothetische Erwerbseinkommen und damit eine vorsorgliche Erhöhung der Ergänzungsleistung per 1. Januar 2019 erfordern. Dies ist – analog zur Praxis betreffend die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde gegen eine leistungsherabsetzende oder -einstellende Verfügung (vgl. BGE 124 V 82; Entscheid des Bundesgerichts vom 20. August 2019, 8C_49/2019 E. 3.1) – im Rahmen einer Interessenabwägung zu ermitteln: Es ist zwischen dem Interesse des Beschwerdeführers an einer sofort, das heisst per 1. Januar 2019 erhöhten Ergänzungsleistung, und dem Interesse der Beschwerdegegnerin, durch das Unterbleiben einer vorsorglichen Erhöhung per 1. Januar 2019 keine im Sinne von Art. 25 Abs. 1 Satz 1 ATSG unrechtmässigen und später zurückzuerstattenden (bzw. sehr wahrscheinlich als uneinbringlich abzuschreibenden) Leistungen zu erbringen, abzuwägen. Das Interesse des Beschwerdeführers müsste zudem so dringend sein, dass es keine Verzögerung bis zum definitiven Entscheid über das Revisionsbegehren vom 20. Juli 2017 dulden würde (vgl. zu den Voraussetzungen des Erlasses einer vorsorglichen Massnahme Kiener/Rütsche/Kuhn, a.a.O., N 483). Selbst wenn das vom Beschwerdeführer bei seinen Arbeitsbemühungen verwendete Standardbewerbungsschreiben aufgrund einer entsprechenden konkludenten ("Stillschweigen gilt als Zustimmung") Zusicherung der Beschwerdegegnerin als qualitativ ausreichend zu qualifizieren wäre und selbst wenn die unter Verwendung dieses Bewerbungsschreibens erfolgten Arbeitsbemühungen erfolgversprechend gewesen wären, muss ein Anspruch auf die vorsorgliche Erhöhung der Ergänzungsleistung verneint werden, weil die spezifische Dringlichkeit gefehlt hat, die diesen Anspruch erst hätte entstehen lassen. Für den Beschwerdeführer war es



nämlich nicht unzumutbar, bis zum materiellen Entscheid betreffend sein Revisionsgesuch vom 20. Juli 2017 zuzuwarten, denn er hätte bei einem entsprechenden finanziellen Bedarf einen Anspruch auf eine Sozialhilfeleistung gehabt. Dass er sich dazu an die Sozialhilfebehörde hätte wenden müssen, also zum Sozialhilfebezüger geworden wäre, ist nicht unzumutbar. Die Beschwerdegegnerin hat also zu Recht keine vorsorgliche Erhöhung der Ergänzungsleistung per 1. Januar 2019 vorgenommen, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

4.

Im Sinne eines obiter dictum hält das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen fest, dass die Beschwerdegegnerin eine Verfügung zu erlassen haben wird, mit der der Anspruch des Beschwerdeführers auf Ergänzungsleistungen ab 1. Dezember 2017 "definitiv" festgesetzt wird (vgl. bereits Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 5. Mai 2020, EL 2018/36 E. 1.2).

5.

5.1. Das Beschwerdeverfahren ist kostenlos (vgl. Art. 61 lit. f^{bis} ATSG).

5.2. Der Staat bezahlt zufolge unentgeltlicher Rechtsverteidigung die Kosten der Rechtsvertretung des Beschwerdeführers. Die Parteientschädigung wird vom Versicherungsgericht festgesetzt und ohne Rücksicht auf den Streitwert nach der Bedeutung der Streitsache und nach der Schwierigkeit des Prozesses bemessen (Art. 61 lit. g ATSG). In der Verwaltungsrechtspflege beträgt das Honorar vor Versicherungsgericht nach Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung (sGS 963.75) pauschal Fr. 1'500.-- bis Fr. 15'000.--. Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers hat keine Honorarnote eingereicht. In einem durchschnittlich aufwendigen Fall betreffend Ergänzungsleistungen spricht das Versicherungsgericht eine pauschale Parteientschädigung von Fr. 3'500.-- zu. Vorliegend ist der Vertretungsaufwand leicht unterdurchschnittlich gewesen, denn der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers hat keine Replik eingereicht. Eine pauschale Parteientschädigung von Fr. 3'000.-- (inklusive Barauslagen und Mehrwertsteuer) erscheint deshalb als angemessen. Diese ist um einen Fünftel zu kürzen (Art. 31 Abs. 3 des Anwaltsgesetzes, sGS 963.70). Somit entschädigt der Staat den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers mit Fr. 2'400.-- (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer).

5.3. Eine Partei, der die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde, ist zur Nachzahlung der Gerichtskosten und zur Rückerstattung der Parteientschädigung



St.Galler Gerichte

verpflichtet, sobald sie dazu in der Lage ist (Art. 123 der Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO, SR 272] i.V.m. Art. 99 Abs. 2 VRP).

Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3. Der Staat entschädigt den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers zufolge unentgeltlicher Rechtsverteistandung mit Fr. 2'400.-- (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer).