



Fall-Nr.: IV 2021/7
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: IV - Invalidenversicherung
Publikationsdatum: 03.05.2022
Entscheiddatum: 14.12.2021

Entscheid Versicherungsgericht, 14.12.2021

Art. 17 Abs. 2 ATSG. Art. 42ter Abs. 2 IVG. Der Eintritt in ein Heim ändert nichts am Bedarf nach einer persönlichen Überwachung, da sich dieser Bedarf am objektiven Gesundheitszustand der versicherten Person und nicht danach bemisst, wie bzw. durch wen er gedeckt wird. Ein Heimeintritt hat zur Folge, dass der Ansatz der Hilflosenentschädigung auf einen Viertel reduziert wird (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 14. Dezember 2021, IV 2021/7).

Entscheid vom 14. Dezember 2021

Besetzung

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

Geschäftsnr.

IV 2021/7

Parteien

A.____,

Beschwerdeführer,

vertreten durch B.____ und C.____,

gegen



IV-Stelle des Kantons St. Gallen, Postfach 368, 9016 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Hilflosenentschädigung (Reduktion)

Sachverhalt

A.

A.a. A.____ litt an diversen Geburtsgebrechen, an einem schweren psychomotorischen Entwicklungsrückstand mit einer geistigen Behinderung und an einer Epilepsie (vgl. IV-act. 20–28 f.). Die Ausgleichskasse des Kantons St. Gallen sprach dem Versicherten mit einer Verfügung vom 6. März 1984 (IV-act. 20–179 f.) gestützt auf einen Beschluss der IV-Kommission des Kantons St. Gallen vom 21. Februar 1984 einen Pflegebeitrag für eine Hilflosigkeit mittleren Grades mit Wirkung ab dem 1. Januar 1983 zu (IV-act. 15–6). Dieser Pflegebeitrag wurde mit Wirkung ab dem 1. Februar 1996 durch eine Hilflosenentschädigung bei einer Hilflosigkeit mittleren Grades abgelöst. Im Beiblatt zur entsprechenden Verfügung vom 23. Mai 1996 (IV-act. 18) wurde darauf hingewiesen (IV-act. 16–12), dass der Versicherte gemäss den Abklärungen der IV-Stelle bei drei der wichtigsten Lebensverrichtungen auf eine Dritthilfe angewiesen sei und dauernd überwacht werden müsse. Im Rahmen einer Überprüfung des Anspruchs auf die Hilflosenentschädigung gaben die Eltern des Versicherten im August 1997 an (IV-act. 20–18 ff.), ihr Sohn benötige bei der Körperpflege, beim Ordnen der Kleidung nach dem Verrichten der Notdurft sowie bei der Fortbewegung im Freien und bei der Pflege von gesellschaftlichen Kontakten eine regelmässige und erhebliche Dritthilfe. Zweimal pro Tag müssten ihm die verschriebenen Medikamente verabreicht werden. Tagsüber benötige er eine dauernde Überwachung. Er könne nicht unbeaufsichtigt im Freien sein. Der Oberarzt für Neuropädiatrie des Ostschweizer Kinderspitals hatte im Mai 1997 berichtet (IV-act. 20–28 f.), das im Wachen abgeleitete EEG habe mässige Allgemeinveränderungen gezeigt. Mehrfach seien rechtsbetonte, jedoch zur Generalisierung neigende sharp-wave Paroxysmen registriert worden, die sich teilweise



klinisch durch ein Blinzeln bemerkbar gemacht hätten. Insgesamt spreche das EEG weiterhin für eine erhöhte Anfallsbereitschaft. Die bisherige Medikation scheine ausreichend zu sein, da der Versicherte klinisch anfallsfrei sei. Möglicherweise würden allerdings kurze Blinzelepisoden nicht immer erkannt. Die antikonvulsive Medikation werde sehr wahrscheinlich lebenslanglich notwendig sein. Von Auslassversuchen sei dringend abzuraten. Mit einer Mitteilung vom 3. September 1997 informierte die IV-Stelle den Versicherten darüber, dass er weiterhin einen Anspruch auf die bisherige Hilflosenentschädigung habe (IV-act. 16–17).

A.b. Die Eltern des Versicherten teilten der IV-Stelle im Rahmen von Überprüfungen des Leistungsanspruchs im September 2002 mit, dass sich die Situation nicht verändert habe (IV-act. 25), weshalb die IV-Stelle im Juni 2003 eine Mitteilung erliess, laut der es beim bisherigen Anspruch auf die Hilflosenentschädigung blieb (IV-act. 32). Im Juni 2010 füllten die Eltern des Versicherten einen weiteren Fragebogen zur Überprüfung des Anspruchs auf eine Hilflosenentschädigung aus (IV-act. 38). Sie gaben an, der Gesundheitszustand ihres Sohnes sei gleich geblieben. Ihr Sohn benötige eine erhebliche und regelmässige Dritthilfe bei der Körperpflege, bei der Fortbewegung und bei der Pflege von gesellschaftlichen Kontakten. Er könne nicht unbeaufsichtigt für eine längere Zeit im Freien sein und müsse deshalb entsprechend überwacht werden. Mit einer Mitteilung vom 12. August 2010 informierte die IV-Stelle den Versicherten darüber, dass er weiterhin einen unveränderten Anspruch auf die bisherige Hilflosenentschädigung habe (IV-act. 44).

A.c. Im Juli 2020 füllten die Eltern des Versicherten erneut einen Fragebogen zur Überprüfung des Leistungsanspruchs aus (IV-act. 59). Sie gaben an, der Gesundheitszustand ihres Sohnes sei unverändert geblieben. Der Versicherte benötige weiterhin eine erhebliche und regelmässige Dritthilfe bei der Körperpflege, bei der Fortbewegung und bei der Pflege von gesellschaftlichen Kontakten. Er könne nicht unbeaufsichtigt für längere Zeit im Freien sein und benötige deshalb eine entsprechende persönliche Überwachung. Am 29. Juli 2020 führte eine Sachbearbeiterin der IV-Stelle eine „telefonische Abklärung“ durch, das heisst sie erkundigte sich telefonisch beim Vater des Versicherten nach dem aktuellen Gesundheitszustand und nach dem relevanten Hilfebedarf (IV-act. 62–1 f.). Sie hielt fest, der Vater habe angegeben, dass der Versicherte in einem Heim wohne und sich



alle zwei Wochen von Freitagabend bis Sonntag bei den Eltern zuhause aufhalte. Tagsüber arbeite er in der Werkstatt mit einer Aufsichtsperson, die sich um ihn kümmere. Bei der Körperpflege, bei der Fortbewegung und bei der Pflege von gesellschaftlichen Kontakten sei er weiterhin auf eine Dritthilfe angewiesen. Im Heim könne er sich selbständig bewegen; ausserhalb werde er immer begleitet. Die Sachbearbeiterin der IV-Stelle notierte, der Versicherte benötige also eine heimübliche Überwachung. Die Eltern des Versicherten wiesen am 1. Oktober 2020 darauf hin (IV-act. 62–3), dass das „Controlling“ im Wohnheim leider nicht so funktioniere, wie sie es sich als Eltern wünschten. Möglicherweise mangle es an ausreichend Personal. Jedenfalls müssten die Eltern das Personal immer und immer wieder anhalten, dem Versicherten die nötige Hilfe beim Fortbewegen, beim Duschen sowie bei der Behandlung der Warzen, der Hornhaut und dem Hautpilz zu geben.

A.d. Mit einem Vorbescheid vom 9. Oktober 2020 kündigte die IV-Stelle dem Versicherten an (IV-act. 65), dass sie die Herabsetzung der Hilflosenentschädigung vorsehe. Zur Begründung führte sie an, bei einer kollektiv ausgeübten Aufsicht, wie sie in einem Wohnheim die Regel sei, liege gemäss den gesetzlichen Bestimmungen kein anspruch relevanter persönlicher Überwachungsbedarf mehr vor. Folglich liege neu lediglich noch eine leichtgradige und keine mittelgradige Hilflosigkeit mehr vor, weshalb die Hilflosenentschädigung entsprechend herabzusetzen sei. Mit einer Verfügung vom 30. November 2020 setzte die IV-Stelle die Hilflosenentschädigung mit Wirkung ab dem 1. Dezember 2020 auf eine Entschädigung bei einem Heimaufenthalt und einer Hilflosigkeit leichten Grades herab (IV-act. 69).

B.

B.a. Am 11. Januar 2021 erhob der durch seine Eltern vertretene Versicherte (nachfolgend: der Beschwerdeführer) eine Beschwerde gegen die Verfügung vom 30. November 2020 (act. G 1). Er liess die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Weiterausrichtung der Hilflosenentschädigung in der bisherigen Höhe beantragen. Zur Begründung liess er geltend machen, die Betreuungspersonen im Heim könnten sich nicht zum langjährigen Verlauf äussern, weil es zu häufigen Personalwechseln gekommen sei und deshalb niemand im Wohnheim arbeite, der schon seit Jahren mit dem Beschwerdeführer arbeite. Die IV-Stelle (nachfolgend: die Beschwerdegegnerin)



St.Galler Gerichte

hätte wenigstens die Betreuungsperson aus der Werkstätte befragen können, die den Beschwerdeführer bereits seit Jahren bestens kenne. Die motorischen Fähigkeiten des Beschwerdeführers hätten sich in den vergangenen zehn Jahren deutlich verschlechtert. Kürzlich sei er gestürzt. Keine Betreuungsperson habe den Sturz bemerkt; deshalb sei auch nicht sofort Hilfe geleistet worden. Die Kollektivüberwachung funktioniere nicht und sei ohnehin ungenügend. Die „nicht krampfende“ Epilepsie könne nur von einer sehr aufmerksamen Betreuungsperson, aber sicher nicht im Rahmen einer Kollektivüberwachung, bemerkt werden. Aus Sicht der Eltern sei der Hilfebedarf in den vergangenen 20 Jahren nicht geringer, sondern im Gegenteil grösser geworden. Die Beschwerdegegnerin habe den Sachverhalt mangelhaft abgeklärt.

B.b. Die Beschwerdegegnerin beantragte am 25. März 2021 die Abweisung der Beschwerde (act. G 8). Zur Begründung führte sie an, der Beschwerdeführer wohne seit dem 2. Januar 2000 in einem Heim, womit sich der für die Hilflosenentschädigung massgebende Sachverhalt wesentlich verändert habe. Gemäss dem massgebenden Kreisschreiben über Invalidität und Hilflosigkeit in der Invalidenversicherung (KSIH) liege keine massgebende Überwachungsbedürftigkeit vor, wenn die im Heim übliche Kollektivüberwachung ausreiche. Die Abklärungen hätten ergeben, dass der Beschwerdeführer keine dauernde individuelle Überwachung benötige.

B.c. Der Beschwerdeführer liess am 7. Mai 2021 an seinem Antrag festhalten (act. G 10). Die Beschwerdegegnerin verzichtete auf eine Duplik (act. G 12).

B.d. Am 24. August 2021 teilte das Versicherungsgericht den Eltern des Beschwerdeführers mit (act. G 14), dass eine Reduktion des Ansatzes der Hilflosenentschädigung infolge eines Heimeintrittes nicht auf den zweiten des der Zustellung der Revisionsverfügung folgenden Monats, sondern auf den Folgemonat des Heimeintrittes hin (hier: per 1. Februar 2020) vorzunehmen sei. Die Beschwerdegegnerin habe die Hilflosenentschädigung deshalb möglicherweise verspätet herabgesetzt, weshalb die Möglichkeit einer Korrektur zu Ungunsten des Beschwerdeführers bestehe (sog. reformatio in peius). Das Versicherungsgericht räumte dem Beschwerdeführer die Möglichkeit zum Rückzug der Beschwerde oder zur Stellungnahme zur möglichen reformatio in peius ein. Die Eltern des Beschwerdeführers machten am 9. September



2021 geltend (act. G 15), sie könnten nicht nachvollziehen, wie das Versicherungsgericht den möglichen Anpassungszeitpunkt per 1. Februar 2020 ermittelt habe. Sie könnten nicht Stellung zur drohenden reformatio in peius nehmen, solange sie die Begründung dafür nicht verstünden. Am 15. September 2021 teilte das Versicherungsgericht den Eltern des Beschwerdeführers (act. G 16), man habe in der Beschwerdeantwort der Beschwerdegegnerin versehentlich gelesen, der Heimeintritt sei am 2. Januar 2020 erfolgt; effektiv stehe dort aber, dass der Heimeintritt bereits am 2. Januar 2000 erfolgt sei. Aus den Akten gehe nicht hervor, ob der Ansatz der Hilflosenentschädigung nach dem Heimeintritt auf einen Zweitel und nach dem Inkrafttreten der sechsten IVG-Revision per 1. Januar 2012 auf einen Viertel reduziert worden sei. Das Versicherungsgericht werde die Beschwerdegegnerin zur Aktenvervollständigung auffordern. Die Möglichkeit einer reformatio in peius stehe damit nach wie vor im Raum. Am 1. Oktober 2021 liess der Beschwerdeführer erklären, dass er an der Beschwerde festhalte (act. G 17).

B.e. Am 9. November 2021 ersuchte das Versicherungsgericht die Beschwerdegegnerin, eine Auflistung über sämtliche ausbezahlten Beträge der Hilflosenentschädigung für den Beschwerdeführer ab dem Anspruchsbeginn zuzustellen (act. G 19). Die Beschwerdegegnerin reichte am 24. November 2021 (act. G 20) eine mit einer Erklärung eines Sachbearbeiters versehene Auflistung der ausbezahlten Beträge der Hilflosenentschädigung ein (act. G 20.1). Dieser liess sich entnehmen, dass der Beschwerdeführer ab Oktober 1998 zunächst den gewöhnlichen Ansatz der Hilflosenentschädigung erhalten hatte, da das IVG damals noch keine unterschiedlichen Ansätze für im Heim oder zuhause lebende Versicherte gekannt hatte. Da der Beschwerdeführer bei der Gesetzesänderung per 1. Januar 2004 bereits im Heim gelebt hatte, hatte er weiterhin den bisherigen Ansatz und nicht den doppelten Ansatz für zuhause lebende Versicherte erhalten. Am 1. Januar 2012 war der Ansatz für Heimbewohner infolge einer Gesetzesänderung (neu nur noch ein Viertel des gewöhnlichen Ansatzes für zuhause lebende Bezüger einer Hilflosenentschädigung) halbiert worden.

Erwägungen

1.



Dieses Beschwerdeverfahren bezweckt die Überprüfung der angefochtenen Verfügung auf deren Rechtmässigkeit. Sein Gegenstand muss folglich jenem des mit der angefochtenen Verfügung abgeschlossenen Verwaltungsverfahren entsprechen. Jenes ist eindeutig ein Revisionsverfahren im Sinne des Art. 17 Abs. 2 ATSG gewesen, was bedeutet, dass sich sein Gegenstand auf die Frage beschränkt hat, ob eine relevante Sachverhaltsveränderung eingetreten sei, die zu einer Anpassung der Hilflosenentschädigung führen müsse. Auch dieses Beschwerdeverfahren hat sich auf diese Frage zu beschränken.

2.

Aus den Akten geht mit dem erforderlichen Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit hervor, dass sich der Gesundheitszustand des Beschwerdeführers nicht in einer für den Anspruch auf die Hilflosenentschädigung relevanten Weise verändert hat. Die Beschwerdegegnerin hat sich auf den Standpunkt gestellt, infolge des Heimeintrittes sei der Bedarf nach einer dauerhaften persönlichen Überwachung im Sinne des Art. 37 Abs. 2 lit. b IVV dahingefallen, weil der Beschwerdeführer im Heim in den Genuss einer für seine Bedürfnisse ausreichenden kollektiven Überwachung gekommen sei. Der Beschwerdeführer ist aber gar nicht im Jahr 2020 neu in ein Heim eingetreten; er lebt bereits seit dem 2. Januar 2000 – also seit bald 22 Jahren – in einem Heim. Diesbezüglich hat sich der massgebende Sachverhalt im Jahr 2020 also gar nicht verändert, weshalb auch kein entsprechender Revisionsgrund gegeben ist, der eine Herabsetzung der Hilflosenentschädigung per 1. Dezember 2020 hätte rechtfertigen können. Die angefochtene Verfügung vom 30. November 2020 erweist sich damit als rechtswidrig, weshalb sie ersatzlos aufzuheben ist. Das bedeutet, dass der Beschwerdeführer über den 30. November 2020 hinaus einen unveränderten Anspruch auf die bisherige Hilflosenentschädigung hat.

3.

Man könnte sich auf den Standpunkt stellen, der relevante Sachverhalt habe sich im Jahr 2000 verändert, weil nämlich der Überwachungsbedarf des Beschwerdeführers ab dem Heimeintritt am 2. Januar 2000 durch die heimtypische kollektive Überwachung abgedeckt gewesen sei, sodass der Beschwerdeführer keine persönliche Überwachung mehr benötigt habe. Mit der angefochtenen Verfügung hätte man dann einfach gewissermassen „verspätet“ eine rückwirkende Revision – mit einem willkürlich gewählten Wirkungszeitpunkt ex nunc – vorgenommen. Aufgrund der Akten steht fest, dass der Beschwerdeführer bis zum Heimeintritt eine dauernde persönliche Überwachung im Sinne des Art. 37 Abs. 2 lit. b IVV benötigt hatte. Gemäss der Rz.



8035 KSIH liegt ein Anwendungsfall des Art. 37 Abs. 2 lit. b IVV nur vor, wenn die persönliche Überwachung ein gewisses Mass an Intensität aufweist. Ein relevanter Überwachungsbedarf besteht, wenn die versicherte Person wegen geistiger Absenzen nicht während des ganzen Tages allein gelassen werden kann oder wenn eine Drittperson mit kleineren Unterbrüchen anwesend sein muss, weil die versicherte Person nicht allein gelassen werden kann. Hätte der Beschwerdeführer vor dem Heimeintritt also nicht intensiv dauernd und persönlich überwacht werden müssen, hätte die Beschwerdegegnerin bei der ursprünglichen Zusprache der Hilfslosenentschädigung keinen Überwachungsbedarf im Sinne des Art. 37 Abs. 2 lit. b IVV anerkannt. Augenscheinlich kann die typische kollektive und niederschwellige Überwachung im Heim, in das der Beschwerdeführer am 2. Januar 2000 eingetreten ist, diesen – verbindlich anerkannten – hohen Überwachungsbedarf nicht abgedeckt haben. Der Heimeintritt respektive die „Unterstellung“ unter die kollektive und niederschwellige Überwachung im Heim kann deshalb keine relevante Sachverhaltsveränderung im Sinne des Art. 17 Abs. 2 ATSG gewesen sein, die eine Herabsetzung der Hilfslosenentschädigung hätte rechtfertigen können. Das ergibt sich auch aus der – von der Beschwerdegegnerin offensichtlich fehlinterpretierten – Rz. 8038 KSIH, wonach in der Regel keine persönliche Überwachungsbedürftigkeit vorliegt, wenn bloss eine kollektive Aufsicht ausgeübt wird, wie dies beispielsweise in einem Wohn-, Alters- oder Pflegeheim der Fall ist. Das bedeutet nämlich nicht, dass die kollektive heimtypische Überwachung auch einen (hohen) Überwachungsbedarf im Sinne des Art. 37 Abs. 2 lit. b IVV abdecken würde, wie die Beschwerdegegnerin fälschlicherweise angenommen hat. Es geht vielmehr um Folgendes: Wenn eine versicherte Person in ein Heim eintreten muss, weil sie nicht mehr selbständig zuhause leben kann, kommt sie „automatisch“ unter die heimtypische kollektive Aufsicht; sie könnte sich deshalb auf den Standpunkt stellen, der Heimeintritt belege, dass sie überwachungsbedürftig im Sinne des Art. 37 Abs. 2 lit. b IVV sei. Aber dieser Schluss ist nach Rz. 8038 KSIH gerade deshalb falsch, weil die heimtypische kollektive und niederschwellige Überwachung einen so intensiven Überwachungsbedarf, wie ihn der Art. 37 Abs. 2 lit. b IVV im Blick hat, gar nicht abdecken könnte. Darum ist es gemäss der Rz. 8035 KSIH auch grundsätzlich unerheblich, in welcher Umgebung sich die versicherte Person aufhält, das heisst es darf für die Bemessung der Hilfslosigkeit keinen Unterschied machen, ob sie in der Familie, privat oder in einem Pflegeheim lebt. Ist die versicherte Person zuhause im Sinne des Art. 37 Abs. 2 lit. b IVV überwachungsbedürftig, dann ist sie es auch nach einem Einzug in ein Heim, weil die Überwachungsbedürftigkeit vom objektiven Gesundheitszustand und nicht von der Betreuungssituation abhängig ist. Das leuchtet ohne weiteres ein, weil die Antwort auf die Frage, ob ein entsprechender Hilfebedarf besteht, offensichtlich nicht davon



St.Galler Gerichte

abhängen kann, wie dieser allfällige Bedarf abgedeckt wird. Durch den Eintritt des Beschwerdeführers in ein Heim am 2. Januar 2000 hat sich folglich gemäss der Rz. 8035 KSIH nichts an seinem Überwachungsbedarf im Sinne des Art. 37 Abs. 2 lit. b IVV geändert, weshalb sich auch eine rückwirkende Revision der Hilflosenentschädigung infolge des am 2. Januar 2000 erfolgten Heimeintritts als rechtswidrig erweisen würde.

4.

Der Heimeintritt am 2. Januar 2000 hat sich auch nicht – als eine relevante Sachverhaltsveränderung im Sinne des Art. 17 Abs. 2 ATSG – auf den Ansatz der Hilflosenentschädigung ausgewirkt, weil das IVG damals noch keine unterschiedlichen Ansätze der Hilflosenentschädigung für im Heim oder für zuhause lebende Personen gekannt hat. Die von der Beschwerdegegnerin eingereichte Auflistung der ausbezahlten Beträge der Hilflosenentschädigung belegt, dass die Beschwerdegegnerin jeweils korrekt auf die Gesetzesrevisionen per 1. Januar 2004 und per 1. Januar 2012 reagiert hat, sodass sich diesbezüglich kein Korrekturbedarf ergibt, auf den allerdings in diesem Beschwerdeverfahren ohnehin nicht reagiert werden könnte, weil eine entsprechende Korrektur mangels einer relevanten *Sachverhaltsveränderung* nicht im Zuge einer Revision nach Art. 17 Abs. 2 ATSG vorgenommen werden könnte.

5.

Dieser Verfahrensausgang gilt hinsichtlich der Kostenfolgen als ein vollständiges Obsiegen des Beschwerdeführers, da dieser mit seinem Hauptanliegen, der Korrektur der von ihm als rechtswidrig erachteten Verfügung vom 30. November 2020, vollumfänglich durchgedrungen ist. Die angesichts des durchschnittlichen Verfahrensaufwandes auf 600 Franken festzusetzenden Gerichtskosten sind folglich der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Dem Beschwerdeführer wird der von ihm geleistete Kostenvorschuss von 600 Franken zurückerstattet.

Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP

1. Die angefochtene Verfügung vom 30. November 2020 wird ersatzlos aufgehoben.



2. Die Beschwerdegegnerin hat die Gerichtskosten von 600 Franken zu bezahlen; dem Beschwerdeführer wird der von ihm geleistete Kostenvorschuss von 600 Franken zurückerstattet.