

SG_VERSICHERUNGSGERICHT EL 2009/13 vom 29. Juni 2009

Sg Versicherungsgericht, 2009-06-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_EL_2009_13

FR: SG_VERSICHERUNGSGERICHT EL 2009/13 du 29 juin 2009

IT: SG_VERSICHERUNGSGERICHT EL 2009/13 del 29 giugno 2009

Regeste

Anwendungsfall einer Anpassung einer formell rechtskräftig zugesprochenen Dauerleistung an eine nachträgliche Rechtsänderung (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 29. Juni 2009, EL 2009/13).

Erwägungen

E. 1

Mit der Verfügung vom 23. Dezember 2008 hat die Beschwerdegegnerin in Anwendung von Art. 17 Abs. 2 ATSG i.V.m. Art. 25 ELV die monatliche Ergänzungsleistung per 1. Januar 2009 von Fr. 5681.- auf Fr. 5661.- herabgesetzt. Mit dieser Revision der Ergänzungsleistung hat die Beschwerdegegnerin mehreren Veränderungen des leistungsrelevanten Sachverhalts Rechnung getragen, die per 1. Januar 2009 eingetreten sind, nämlich der Erhöhung der Invalidenrente, des Betrags für persönliche Auslagen, der pauschalen Krankenkassenprämie und des Mindestbeitrages der AHV. Am 5. März 2009 hat die Beschwerdegegnerin nochmals mit Wirkung ab 1. Januar 2009 verfügt. Sie hat erneut der Erhöhung der genannten Positionen revisionsweise Rechnung getragen. Zusätzlich hat sie die anrechenbaren Heimkosten von Fr. 311.- auf Fr. 300.- reduziert, obwohl diese Kosten am 1. Januar 2009 von Fr. 311.- auf Fr. 321.- angestiegen waren. Die Beschwerdegegnerin hat also nicht auf per 1. Januar 2009 angestiegene Heimkosten reagiert, sondern sie hat die am 1. Januar 2009 in Kraft getretene neue Fassung des Art. 1 Abs. 1 der kantonalen Verordnung über die nach ELG anrechenbare Tagestaxe (sGS 351.52) zur Anwendung gebracht. Dabei hat es sich nicht um eine Revision nach Art. 17 Abs. 2 ATSG (die gemäss Art. 25 Abs. 2 lit. c ELV wohl rechtswidrig wäre), sondern um eine Anpassung an einen veränderten Rechtszustand (vgl. U. Meyer-Blaser, Die Abänderung formell rechtskräftiger Verfügungen in der Sozialversicherung, ZBl 1994 S. 350) gehandelt. Dazu hat die Beschwerdegegnerin (ohne dies in der Verfügung vom 5. März 2009 auch nur andeutungsweise festzuhalten) die Revisionsverfügung vom 23. Dezember 2008 in Wiedererwägung gezogen, soweit diese - formell rechtskräftige - Verfügung es unterlassen hat, neues Recht zur Anwendung zu bringen. Die Rückforderungsverfügung vom 19. März 2009 ist das Ergebnis dieser wiedererwägungsweisen Anpassung an neues Recht, denn nur die Anpassung, nicht die Revision hat zu einer rückwirkenden Herabsetzung der Ergänzungsleistung von Fr. 5661.- auf Fr. 5326.- geführt. Warum die Beschwerdegegnerin am 19. März 2009 nochmals eine Revisions- und Anpassungsverfügung, diesmal allerdings mit Wirkung ab 1. April 2009 - erlassen hat, ist nicht nachvollziehbar. Noch weniger nachvollziehbar ist die Behauptung im angefochtenen Einspracheentscheid, die Verfügung vom 19. März 2009 (mit Wirkung ab 1. April 2009) habe stillschweigend die (ab 1. Januar 2009 wirkende) Verfügung vom 5. März

2009 ersetzt. Wäre die Anpassung an das neue Recht und damit die entsprechende Herabsetzung der Ergänzungsleistung von Fr. 5661.- auf Fr. 5326.- tatsächlich erst am 1. April 2009 erfolgt, gäbe es für die Periode Januar bis März 2009 keinen die Rückforderung rechtfertigenden unrechtmässigen Leistungsbezug. Das bedeutet, dass die Verfügung vom 19. März 2009 betreffend Revision und Anpassung per 1. April 2009 überflüssig und deshalb als rechtswidrig zu qualifizieren ist. Demnach erweist sich auch der Einspracheentscheid als rechtswidrig, soweit er die Einsprache gegen die Verfügung vom 5. März 2009 als gegenstandslos abgeschrieben hat.

E. 2

2.1 Zu prüfen bleibt, ob die Verfügung vom 5. März 2009 – und damit im Ergebnis der angefochtene Einspracheentscheid - rechtmässig ist. Diese Verfügung hat neben der Bezifferung der ab 1. Januar 2009 auszurichtenden Ergänzungsleistung nur den Hinweis "Neuberechnung infolge Änderung des Pensionspreises" enthalten. Jeder Hinweis darauf, dass damit die Verfügung vom 23. Dezember 2008 ersetzt werden sollte, hat gefehlt. Im übrigen ist der zitierte Hinweis inhaltlich falsch gewesen, denn die Erhöhung des Taxe von Fr. 311.- auf Fr. 321.- ist nicht die Ursache für die Herabsetzung der Ergänzungsleistung von Fr. 5661.- auf Fr. 5326.- gewesen. Dies alles ändert nichts daran, dass die Verfügung vom 5. März 2009 - dem mit ihr verfolgten Zweck gemäss - nur als eine Teilwiedererwägung der Verfügung vom 23. Dezember 2008 verstanden werden kann (wobei offen bleiben kann, ob es sich bei jener Verfügung um eine Revisionsverfügung oder aber – dem sogenannten "Kalenderjahrkonzept" des Bundesgerichts gemäss – um eine Neufestsetzung der Ergänzungsleistung ab 1. Januar 2009 gehandelt hat). Das Fehlen eines entsprechenden Verfügungsdispositivs oder auch nur einer entsprechenden Begründung war ein Versehen. Die Beschwerdegegnerin hat das Fehlende zwar im angefochtenen Einspracheentscheid nicht nachgeliefert. Aber aus verfahrensökonomischen Gründen rechtfertigt es sich, den Blick nur auf die von der Beschwerdegegnerin effektiv wiedererwägungsweise angeordnete Anpassung an eine Rechtsänderung zu richten.

2.2 Art. 1 der kantonalen Verordnung über die nach ELG anrechenbare Tagespauschale (sGS 351.52), der die Höchstbeträge der anrechenbaren Tagespauschalen bei einem Heimaufenthalt regelt, unterscheidet verschiedene Kategorien von Heimbewohnern: Personen ohne Pflegebedürftigkeit, pflegebedürftige Betagte in stationären, nicht in der kantonalen Pflegeheimliste aufgeführten Einrichtungen, pflegebedürftige Betagte in anerkannten Pflegeheimen und Personen, die sich in einem Invalidenwohnheim aufhalten. Die Beschwerdeführerin ist invalid und sie verursacht durch ihre ununterbrochene persönliche Überwachungsbedürftigkeit einen hohen Pflegeaufwand. Sie hält sich nicht in einem Invalidenwohnheim, sondern in einem Pflegeheim auf. Da sie also weder eine Person ohne Pflegebedürftigkeit noch eine betagte pflegebedürftige Person ist und da sie nicht in einem Invalidenwohnheim lebt, fällt sie unter keine der in Art. 1 der genannten Verordnung aufgeführten Kategorien von Heimbewohnern, deren Tagespauschale auf einen bestimmten Höchstbetrag beschränkt ist. Es könnte also argumentiert werden, die von der Beschwerdeführerin zu entrichtende Tagespauschale sei unbeschränkt anrechenbar, da eine Beschränkung fehle. Damit würde von einem qualifizierten Schweigen des Verordnungsgebers ausgegangen, d.h. es würde angenommen, der Verordnungsgeber habe für invalide pflegebedürftige Personen, die sich in einem Pflegeheim und nicht in einem Invalidenwohnheim aufhielten, die Anrechnung der effektiven Tagespauschale ohne Obergrenze angeordnet. Warum die pflegebedürftigen invaliden Personen im Pflegeheim besser gestellt sein sollten als die pflegebedürftigen betagten Personen im Pflegeheim, ist

allerdings nicht einzusehen. Es käme nämlich zu einer vor dem Gleichbehandlungsgrundsatz nicht zu rechtfertigenden Besserstellung der invaliden pflegebedürftigen Personen gegenüber den betagten pflegebedürftigen Personen. Das lässt nur den Schluss zu, dass das Fehlen einer Regelung für die pflegebedürftigen invaliden Personen, die im Pflegeheim leben, kein qualifiziertes Schweigen, sondern ein Versehen des Verordnungsgebers ist. Es liegt eine Verordnungslücke vor. Diese ist richterrechtlich durch eine analoge Anwendung der Bestimmung betreffend die Beschränkung der Tagespauschale bei pflegebedürftigen betagten Personen zu schliessen. Die der Beschwerdeführerin anrechenbare Tagespauschale ist deshalb entsprechend dem Pflegeaufwand gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. b bis d der kantonalen Verordnung über die nach ELG anrechenbare Tagespauschale zu beschränken.

2.3 Das Zürcher Pflegeheim, in dem sich die Beschwerdeführerin vor und nach dem 1. Januar 2009 aufgehalten hat, hat am 11. April 2008 angegeben, der Pflegebedarf der Beschwerdeführerin entspreche der RAI-Stufe 5. Die Tagespauschale belaufe sich auf insgesamt Fr. 311.-. Diese Tagespauschale hat in der Anspruchsberechnung ab März 2008 (Heimeintritt) ungekürzt Berücksichtigung gefunden. Da die bis 31. Dezember 2008 geltende Fassung des Art. 1 Abs. 1 der kantonalen Verordnung über die nach ELG anrechenbare Tagespauschale für die Abstufung der Pflegebedürftigkeit und damit des Höchstansatzes nur die BESA-Einstufung kannte, ist die Beschwerdegegnerin nämlich davon ausgegangen, dass eine gesetzliche Grundlage für eine Beschränkung der anzurechnenden Tagespauschale fehle, denn der Grad der Pflegebedürftigkeit sei ja anhand der RAI-Methode ermittelt worden. Mit der am 1. Januar 2009 in Kraft getretenen neuen Fassung des Art. 1 Abs. 1 der genannten kantonalen Verordnung ist neu auch die Abstufung der Höchstbeträge anhand des nach der RAI-Methode ermittelten Pflegebedarfs eingeführt worden. Damit hat sich die Rechtslage verändert. Zu prüfen bleibt, ob diese Veränderung für die der Beschwerdeführerin ausgerichtete Ergänzungsleistung relevant gewesen ist. Übernimmt man die Auffassung der Beschwerdegegnerin, laut der die Tagespauschale der Beschwerdeführerin nach der ursprünglichen Fassung des Art. 1 Abs. 1 keiner Beschränkung unterlegen hat, so ist die Leistungsrelevanz der Ordnungsänderung offenkundig, denn sie hat die erstmalige Anwendung der Beschränkung der Tagespauschale auf Fr. 300.- zur Folge. Die Auffassung der Beschwerdegegnerin setzt voraus, dass der Verordnungsgeber ursprünglich bewusst für ausserkantonale untergebrachte Personen, deren Pflegebedarf nach der RAI-Methode bemessen worden ist, auf eine Beschränkung der Tagespauschale verzichtet, also qualifiziert geschwiegen hat, oder dass es objektiv unmöglich gewesen ist, die ununterbrochene Überwachungsbedürftigkeit einer bestimmten BESA-Stufe zuzuordnen. Die erste Möglichkeit scheidet offensichtlich aus, denn ein qualifiziertes Schweigen des Verordnungsgebers hätte eine Besserstellung der RAI-eingestuften gegenüber BESA-eingestuften Personen zur Folge gehabt, die sich vor dem Gleichbehandlungsgrundsatz nicht hätte rechtfertigen lassen. Das Gericht geht davon aus, dass es der Beschwerdegegnerin vor dem 1. Januar 2009 nicht möglich gewesen ist (und dass es deshalb auch rückwirkend unmöglich ist), der ununterbrochenen Überwachungsbedürftigkeit der Beschwerdeführerin eine bestimmte BESA-Stufe zuzuordnen, so dass die Begrenzung der Tagespauschale auf Fr. 300.- bis zum 31. Dezember 2008 am Fehlen eines durch die Verordnung vorgegebenen Begrenzungskriteriums gescheitert ist. Die am 1. Januar 2009 in Kraft getretene Fassung des Art. 1 Abs. 1 der kantonalen Verordnung über die nach ELG anrechenbare Tagespauschale ist also für die laufende Ergänzungsleistung der Beschwerdeführerin

erhebliche Rechtsänderung. Die Beschwerdegegnerin hat deshalb grundsätzlich zu Recht mit Wirkung ab 1. Januar 2009 eine Anpassung der rechtskräftig zugesprochenen laufenden Ergänzungsleistung an eine Rechtsänderung vorgenommen, bei der sie die anerkannte Tagespauschale auf Fr. 300.- beschränkt hat. Ein schutzwürdiges Vertrauen in die Beibehaltung eines überholten Rechtszustandes, im Ergebnis also ein Ausschluss der Anpassung an einen veränderte Rechtszustand im Sinne einer Besitzstandgarantie, ist nicht gegeben, da durch die Rechtsänderung eine unbefriedigende Rechtslage beseitigt wird.

2.4 Da die Anpassung an die Verordnungsänderung per 1. Januar 2009 grundsätzlich zulässig ist, bleibt zu prüfen, ob nur die sogenannte "Nettotagestaxe" als Ausgabe in die Anspruchsberechnung einzusetzen ist, wie die Beschwerdeführerin geltend macht, oder ob die volle Tagestaxe als Ausgabe und die Leistungen der Krankenkasse als Einnahmen anzurechnen ist. Das Gericht hat in einem Urteil vom 28. Februar 2006 i.S. politische Gemeinde X (EL 2006/3) ausgeführt, weder Art. 3b Abs. 2 lit. a i.V.m. Art. 5 Abs. 3 lit. d ELG (in der bis 31. Dezember 2007 geltenden Fassung) noch Art. 3c Abs. 1 lit. d ELG (ebenfals in der bis 31. Dezember 2007 geltenden Fassung) liessen die Anrechnung nur einer "Nettotagestaxe" zu. Der Wortlaut des Art. 3b Abs. 2 lit. a ELG sei eindeutig: Als Tagestaxe könne nur das Total aller dem Heimbewohner in Rechnung gestellten, regelmässig anfallenden Kosten des Heimaufenthalts gemeint sein. Dasselbe gelte für die Regelung betreffend die Begrenzung der anrechenbaren Tagestaxe. Auch diese Regelung meine unmissverständlich das Total aller Heimkosten. Eine ausfüllungsbedürftige Gesetzeslücke, die mit der (Ausnahme-) Regelung zu füllen wäre, dass immer dann, wenn die effektive Tagestaxe die Höchstgrenze überschreite, zur "Nettotagestaxe" gewechselt werden müsse, liege nicht vor. Bei der Schaffung der entsprechenden Gesetzesbestimmungen sei in Kauf genommen worden, dass Heimbewohner als Folge der Begrenzung der anrechenbaren Tagestaxe u.U. zusätzlich auf Sozialhilfeleistungen angewiesen seien (Erw. 5). Die am 1. Januar 2008 in Kraft getretene revidierte Fassung des ELG hat den Wortlaut der massgebenden Bestimmungen nicht verändert. Sie hat lediglich die bisher in Art. 3b Abs. 2 lit. a i.V.m. Art. 5 Abs. 3 lit. d ELG enthaltenen Regelungen in Art. 10 Abs. 2 lit. a ELG zusammengefasst. Der Gesetzgeber hat bei dieser Revision keine Veranlassung gesehen, eine Ausnahmeregelung zu schaffen, die einen Wechsel zur "Nettotagestaxe" zuliesse. Auch der kantonale Verordnungsgeber hat in seiner Verordnung über die nach ELG anrechenbare Tagespauschale keine solche Ausnahmeregelung vorgesehen. Somit besteht keine Veranlassung, anders zu entscheiden als im genannten Urteil vom 28. Februar 2006. Die gesamte Tagespauschale ist als Ausgabe anzurechnen und die Leistungen der Krankenkasse finden als Einnahmen in der Anspruchsberechnung Berücksichtigung. Der angefochtene Einspracheentscheid erweist sich somit im Ergebnis als korrekt.

E. 3

3.1 Im Sinne der vorstehenden Ausführungen ist die Beschwerde abzuweisen. Damit ist das Begehren um die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde gegenstandslos. Die vollumfänglich unterliegende Beschwerdeführerin hat zwar ein Gesuch um die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gestellt. Dieses kann aber in bezug auf die unentgeltliche Rechtsverbeiständung nicht bewilligt werden, denn diese Funktion ist den Rechtsanwältinnen und Rechtsagenten vorbehalten (Art. 99 VRP i.V.m. Art. 283 Abs. 1 ZPG). Das entsprechende Begehren ist abzuweisen. Da das Beschwerdeverfahren kostenlos ist (Art. 61 lit. a ATSG), erweist sich das Gesuch um die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege als gegenstandslos. 3.2 Gemäss Art. 10 Abs. 2 lit. a zweiter Halbsatz können

die Kantone die Kosten begrenzen, die wegen des Aufenthalts in einem Heim berücksichtigt werden. Der Kanton St. Gallen hat diese Kompetenz mit seiner Verordnung über die nach dem ELG anrechenbaren Tagespauschalen (sGS 351.52) beansprucht, um eine Heimtaxenbeschränkung einzuführen. Art. 13 Abs. 2 ELG überträgt die Finanzierung der durch den Heimaufenthalt entstehenden Kosten, soweit sie über die Kosten hinausgehen, die im betreffenden Fall bei einem Aufenthalt zuhause entstehen würden, den Kantonen. Somit kann davon ausgegangen werden, dass die Kantone mit einer Heimtaxenbeschränkung nur ihre eigenen Ausgaben beschränken. Die entsprechenden Bestimmungen betreffen also nur kantonale Interessen. Trotzdem muss aufgrund des Umstandes, dass die grundlegende Bestimmung in Art. 10 Abs. 2 lit. a ELG enthalten ist, das Bundesgericht als Rechtsmittelinstanz betrachtet werden. Eine allfällige Anfechtung des vorliegenden Urteils hätte also beim Bundesgericht zu erfolgen. Demgemäss hat das Versicherungsgericht entschieden: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Es werden keine Gerichtskosten erhoben. 3. Das Begehren um die Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung wird abgewiesen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.