

# **SG\_VERSICHERUNGSGERICHT EL 2012/16 vom 2. November 2011**

Sg Versicherungsgericht, 2011-11-02, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publicationen\\_EL\\_2012\\_16](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_EL_2012_16)

FR: SG\_VERSICHERUNGSGERICHT EL 2012/16 du 2 novembre 2011

IT: SG\_VERSICHERUNGSGERICHT EL 2012/16 del 2 novembre 2011

## **Regeste**

EL-Berechnung für einen volljährigen Bezüger einer IV-Rente, der in einer (Dritt-) Familie lebt. Angefochten ist die Berechnung als Nichtheimbewohner mit einem Mietzins in der Höhe eines Drittels der Pensionskosten. Es wird für den Fall, dass sich eine behinderungsbedingte Heim- bzw. Betreuungsbedürftigkeit des Beschwerdeführers erweisen sollte, ausserdem abzuklären sein, ob die Heimbedürftigkeit in der betreffenden Familie adäquat aufgefangen wird. Dann EL-Berechnung als Heimbewohner. (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 11. Dezember 2012, EL 2012/16). Aufgehoben durch Urteil des Bundesgerichts 9C\_51/2013. Präsidentin Karin Huber-Studerus, Versicherungsrichterinnen Monika Gehrler-Hug und Lisbeth Mattle Frei; Gerichtsschreiberin Fides Hautle. Entscheid vom 11. Dezember 2012 in Sachen A. \_\_\_ Beschwerdeführer, vertreten durch B. \_\_\_, Regionale Amtsvormundschaft G. \_\_\_, gegen Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen, Ausgleichskasse des Kantons St. Gallen, Brauerstrasse 54, Postfach, 9016 St. Gallen, Beschwerdegegnerin, betreffend Ergänzungsleistung zur IVSachverhalt:

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Im Streit liegt der Entscheid vom 11. April 2012, mit welchem die Beschwerdegegnerin eine Einsprache gegen ihre Verfügung vom 15. Februar 2012 abgewiesen hat. Sie hatte dem Beschwerdeführer (erstmalig) ab 1. August 2011 (im Zeitablauf abgestufte) Ergänzungsleistungen zugesprochen. Bei deren Berechnung hatte sie nebst dem Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf für Nichtheimbewohner von Fr. 19'050.-- unter anderem einen Mietzins von Fr. 15'817.-- eingesetzt und Fr. 13'200.-- davon bei den ordentlichen und die restlichen Fr. 2'617.-- bei den ausserordentlichen Ergänzungsleistungen pro Jahr berücksichtigt. Bei diesem Mietzins handelt es sich um einen Drittel der Pensionskosten, welche der Beschwerdeführer der C. \_\_\_ AG für den Aufenthalt bei Familie E. \_\_\_ entrichtet. Der Beschwerdeführer lässt die Übernahme der vollen Kosten von Fr. 130.-- pro Tag für den Aufenthalt und die Betreuung in der "Pflegefamilie" beantragen.

### **E. 2**

2.1 Nach Art. 112a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) richten Bund und Kantone Ergänzungsleistungen aus an Personen, deren Existenzbedarf durch die Leistungen der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung nicht gedeckt ist (Abs. 1). Das Gesetz legt den Umfang der Ergänzungsleistungen sowie die Aufgaben und Zuständigkeiten von Bund und Kantonen fest (Abs. 2). 2.2 Gestützt auf (unter anderem) Art. 112a Abs. 2 BV ist das Bundesgesetz

über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 (ELG, SR 831.30; in Kraft ab 1. Januar 2008; Totalrevision im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, NFA) erlassen worden. Gemäss Art. 2 Abs. 1 ELG gewähren der Bund und die Kantone Personen, welche die Voraussetzungen nach den Art. 4 bis 6 erfüllen, Ergänzungsleistungen zur Deckung ihres Existenzbedarfs. Die Ergänzungsleistungen bestehen nach Art. 3 Abs. 1 ELG aus der jährlichen Ergänzungsleistung (lit. a) und der Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten (lit. b). Anspruch auf Ergänzungsleistungen haben Personen mit Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz, wenn sie unter anderem Anspruch haben auf eine Rente der Invalidenversicherung (vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. c ELG). Die jährliche Ergänzungsleistung entspricht gemäss Art. 9 Abs. 1 ELG dem Betrag, um den die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen.

2.3 Als Ausgaben werden nach Art. 10 ELG bei Personen, die nicht dauernd oder längere Zeit in einem Heim oder Spital leben (zu Hause lebende Personen; Abs. 1), als Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf pro Jahr bei alleinstehenden Personen Fr. 19'050.-- (lit. a Ziff. 1) und ausserdem der Mietzins einer Wohnung und die damit zusammenhängenden Nebenkosten (lit. b) anerkannt. - Nach Rz 3237.01 der vom Bundesamt für Sozialversicherungen herausgegebenen, ab 1. April 2011 geltenden Wegleitung über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (WEL) kann bei entgeltlichem Aufenthalt bei Dritten (ohne nahe Verwandte und Heime), wenn der auf die Miete entfallende Kostenanteil nicht bekannt ist, ein Drittel der Pensionskosten als Mietzins (einschliesslich Nebenkosten) berücksichtigt werden.

2.4 Bei Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem Heim oder Spital leben (in Heimen oder Spitälern lebende Personen), wird nach Art. 10 Abs. 2 ELG als Ausgabe nebst einem vom Kanton zu bestimmenden Betrag für persönliche Auslagen (lit. b) die Tagestaxe anerkannt; die Kantone können die Kosten begrenzen, die wegen des Aufenthaltes in einem Heim oder Spital berücksichtigt werden; sie sorgen dafür, dass durch den Aufenthalt in einem anerkannten Pflegeheim in der Regel keine Sozialhilfe-Abhängigkeit begründet wird (lit. a).

2.5 Der Bundesrat bestimmt die Definition des Heimes (Art. 9 Abs. 5 lit. h ELG). In dem ab 1. Januar 2008 eingeführten Art. 25a der Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV, SR 831.301) ist diesbezüglich bestimmt worden: Als Heim gilt jede Einrichtung, die von einem Kanton als Heim anerkannt wird oder über eine kantonale Betriebsbewilligung verfügt (Abs. 1). Hat die IV-Stelle eine versicherte Person im Zusammenhang mit der Gewährung einer Hilflosenentschädigung als Heimbewohnerin im Sinn von Art. 42 ter Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) eingestuft, so gilt sie auch für den Anspruch auf Ergänzungsleistungen als Heimbewohnerin (Abs. 2).

2.6 Anspruch auf ausserordentliche Ergänzungsleistungen haben Bezüger ordentlicher Ergänzungsleistungen gemäss Art. 5 des Ergänzungsleistungsgesetzes des Kantons St. Gallen (ELG/SG, sGS 351.1), wenn die um die ordentlichen Ergänzungsleistungen erhöhten Einnahmen die Ausgaben nicht decken (lit. a) und das Reinvermögen drei Viertel der Grenze für die Anrechnung eines Vermögensverzehr nach Bundesgesetzgebung nicht erreicht. Der bundesrechtlich festgelegte Freibetrag für selbstbewohnte Liegenschaften wird nicht angerechnet (lit. b).

### **E. 3**

3.1 Strittig ist, ob der Beschwerdeführer als Heimbewohner im Sinn des Ergänzungsleistungsrechts zu betrachten ist (oder ob er entgeltlich bei Dritten lebt). Er wohnt bei einer

Familie (act. 12-3). 3.2 Der Beschwerdeführer ist nach der Aktenlage Bezüger einer ganzen ausserordentlichen Rente der Invalidenversicherung. Bis Juli 2011 hatte er nach Angaben in der Beschwerde im Heim D.\_\_\_\_ gelebt, hatte dort die Schule besucht und (bis zur Hälfte, d.h. während eines Jahres) eine Attestlehre gemacht. Seit August 2008 ist er vollzeitlich in der Werkstatt einer Stiftung in geschütztem Rahmen angestellt. Es besteht eine Vermögensbeistandschaft auf eigenes Begehren (act. 31-1). Nach Angaben seines Rechtsvertreters steht der Beschwerdeführer in psychotherapeutischer Behandlung und lebt behinderungsbedingt bei Dritten, da er eine professionelle Betreuungssituation am Wohn- wie am Arbeitsort braucht. Gemäss der Bescheinigung der C.\_\_\_\_ AG vom 23. Februar 2012 werden zwar weder Pflege- noch Betreuungsleistungen in Rechnung gestellt. Ein Pensionsvertrag liegt nicht bei den Akten. Über die behinderungsbedingte Heim- bzw. Betreuungsbedürftigkeit des Beschwerdeführers geben die vorhandenen Akten keinen genügenden Aufschluss. Sie erschiene danach aber durchaus als plausibel. Diesbezüglich sind ergänzende Abklärungen erforderlich. 3.3 Für den Fall, dass der Beschwerdeführer behinderungsbedingt unfähig ist, einen eigenen Haushalt zu führen, und er aus demselben Grund einer Betreuung (und allenfalls weiterer Leistungen wie Pflege) bedarf, dass er also in diesem Sinn "heimbedürftig" (vgl. dazu Ralph Jöhl, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bd. XIV, Ulrich Meyer [Hrsg.], Soziale Sicherheit, 2. A., 1709) ist, ist zu entscheiden, ob er für die Ergänzungsleistungsberechnung als Heimbewohner zu betrachten ist.

#### **E. 4**

4.1 Unter dem Aspekt von Art. 25a Abs. 1 ELV fragt sich zunächst, ob die Familie, bei welcher der Beschwerdeführer lebt, vom Kanton St. Gallen als Heim anerkannt wird oder ob sie über eine kantonale Betriebsbewilligung im Sinn dieser Verordnungsbestimmung verfügt. 4.2 Als Heime anerkannt sind im Kanton St. Gallen die Leistungserbringer, welche in die gestützt auf Art. 39 KVG (im Hinblick auf Pflege, medizinische Betreuung und Rehabilitation von Langzeitpatienten) besetzte Pflegeheimliste (vgl. Regierungsbeschluss über die Pflegeheimliste, sGS 381.181, Liste im Anhang) aufgenommen sind. 4.3 Welche Einrichtungen eine Betriebsbewilligung für das Betreiben eines privaten Betagten- oder Pflegeheims mit mehr als fünf Plätzen gemäss Art. 32 des Sozialhilfegesetzes des Kantons St. Gallen (sGS 381.1; vgl. die Verordnung über private Betagten- und Pflegeheime, VBP, sGS 381.18) erhalten haben, wird aus einem Verzeichnis des Departements des Inneren des Kantons St. Gallen (Amt für Soziales) ersichtlich (vgl. [http://www.soziales.sg.ch/home/alter/betagten-\\_und\\_pflegeheime/\\_jcr\\_content/Par/downloadlist\\_0/DownloadListPar/download.ocFile/Verzeichnis%20der%20privaten%20Betagten-%20und%20Pflegeheime.pdf](http://www.soziales.sg.ch/home/alter/betagten-_und_pflegeheime/_jcr_content/Par/downloadlist_0/DownloadListPar/download.ocFile/Verzeichnis%20der%20privaten%20Betagten-%20und%20Pflegeheime.pdf)). - Für Einrichtungen der Heimpflege von Unmündigen und Kindern unter zwölf Jahren auf der Grundlage von Art. 3 und 13 ff. der eidgenössischen Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO; SR 211.222.338) führt der Kanton St. Gallen gemäss der Verordnung über Kinder- und Jugendheime (KJV, sGS 912.4) ein Verzeichnis der Kinder- und Jugendheime sowie sozial- und heilpädagogischen Pflegefamilien mit Betriebsbewilligung ([http://www.soziales.sg.ch/home/Kinder\\_und\\_Jugendliche/kinder-\\_und\\_jugendheime/\\_jcr\\_content/Par/downloadlist/DownloadListPar/download.ocFile/Verzeichnis%20der%20Kinder-%20und%20Jugendheime.pdf](http://www.soziales.sg.ch/home/Kinder_und_Jugendliche/kinder-_und_jugendheime/_jcr_content/Par/downloadlist/DownloadListPar/download.ocFile/Verzeichnis%20der%20Kinder-%20und%20Jugendheime.pdf)). - Auf der Grundlage der KJV wird ferner vom Bildungsdepartement des Kantons St. Gallen (Amt für Volksschule, Abteilung Sonderpädagogik) ein Verzeichnis der besonderen Einrichtungen mit internem Schulangebot mit Betriebsbewilligung geführt (vgl. [http://www.sg.ch/home/bildung/volksschule/kinder\\_mit\\_behinderung/](http://www.sg.ch/home/bildung/volksschule/kinder_mit_behinderung/)

sonderschulung/sonderschulen\_kanton\_sg/\_jcr\_content/Par/downloadlist/DownloadListPar/download.ocFile/A%20Verzeichnis%20Sonderschulen%2001.08.12.pdf). 4.4 Über eine kantonale Bewilligung können schliesslich private Behinderteneinrichtungen verfügen. Der Grosse Rat des Kantons St. Gallen hat den Kantonsratsbeschluss über Einrichtungen für Menschen mit Behinderung (sGS 387.4) erlassen, der am 10. Januar 2002 rechtsgültig wurde und vom 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2012 (vgl. Art. 6) angewendet wird. Wer eine private Behinderteneinrichtung betreibt, in der dauernd wenigstens drei erwachsene behinderte Personen untergebracht, gepflegt oder beschäftigt werden können, bedarf gemäss Art. 1 des Kantonsratsbeschlusses einer Bewilligung. Eine Bewilligungspflicht besteht gemäss Art. 2 sodann auch für Betreiber einer privaten Einrichtung, in der wenigstens eine erwachsene behinderte Person und wenigstens zwei weitere Personen untergebracht, gepflegt oder beschäftigt werden können, deren Eigenschaft für eine Bewilligung nach den besonderen Vorschriften über Kinder- und Jugendheime, Alters- und Pflegeheime oder die Aufnahme von Pflegekindern massgebend ist (Abs. 1). Die Bewilligungspflicht nach diesem Beschluss besteht nicht, wenn eine Bewilligung nach den besonderen Vorschriften vorliegt oder erforderlich ist (Abs. 2). Einzelheiten regelt die Verordnung über Behinderteneinrichtungen (sGS 387.41). Das Departement des Inneren (Amt für Soziales) führt ein entsprechendes "Verzeichnis der Einrichtungen für Menschen mit Behinderung; Wohnangebote und Wohnangebote mit Beschäftigung" (vgl. [http://www.soziales.sg.ch/home/behinderung/wohnen\\_und\\_tagesstaetten.Par.0004.DownloadListPar.0004.File.tmp/Verzeichnis%20Wohnangebote%20und%20Wohnangebote%20mit%20Besch%C3%A4ftigung%20f%C3%BCr%20Menschen%20mit%20Behinderung%20im%20Kanton%20St.Gallen.pdf](http://www.soziales.sg.ch/home/behinderung/wohnen_und_tagesstaetten.Par.0004.DownloadListPar.0004.File.tmp/Verzeichnis%20Wohnangebote%20und%20Wohnangebote%20mit%20Besch%C3%A4ftigung%20f%C3%BCr%20Menschen%20mit%20Behinderung%20im%20Kanton%20St.Gallen.pdf)). - Bewilligungsfähig in diesem Sinn sind private, auch kleine Einheiten im Sinn von "heimähnlichen" Einrichtungen, wie etwa eine (in das erwähnte Verzeichnis aufgenommene) Grossfamilie. 4.5 Es zeigt sich aufgrund dieser diversen Listen, dass die Familie, bei welcher der Beschwerdeführer wohnt, weder als Heim anerkannt ist noch über eine kantonale Betriebsbewilligung verfügt. Es ist nach der Aktenlage nicht anzunehmen, dass sie die Voraussetzungen für eine Betriebsbewilligung nach dem Kantonsratsbeschluss über Einrichtungen für Menschen mit Behinderung (u.a. Mindestzahl betreuter Personen) erfüllte, denn dann wäre die Betreuung bewilligungspflichtig. Für den massgeblichen Beurteilungszeitraum bestand jedenfalls keine Bewilligung in diesem Sinn. 4.6 Ebenfalls nicht anzunehmen ist nach der Aktenlage (bis anhin wird offenbar keine Hilflösenentschädigung ausgerichtet), dass der Beschwerdeführer im Sinn von Art. 42 ter Abs. 2 IVG als Heimbewohner betrachtet wird (oder betrachtet werden könnte). 4.7 In einem Heim nach Art. 25a Abs. 1 ELV lebt der Beschwerdeführer demnach nicht.

## **E. 5**

5.1 Was den Kanton St. Gallen betrifft, zeigt sich nach dem Dargelegten, dass eine Institution oder Familie, welche nur eine oder zwei Personen betreut, von einer Bewilligung(spflicht) ausgeschlossen ist. Entsprechende Grossfamilien (mit drei oder mehr betreuten Personen) dagegen fallen unter die Bewilligungspflicht. 5.2 Das erscheint unter dem Setzungszweck des Schutzes von Polizeigütern grundsätzlich als durchaus zweckmässige, als solche wohl ausreichende Abgrenzung. Mit dem Kantonsratsbeschluss über Einrichtungen für Menschen mit Behinderung sollten und wollten aber nicht etwa Heime und heimähnliche Institutionen im EL-rechtlichen Sinn definiert sein. 5.3 Zur Frage, ob nebst diesen aus polizeilichen Gründen der Bewilligungspflicht unterstellten Institutionen oder Familien unter dem Gesichtspunkt des Ergänzungsleistungsrechts weitere

Einheiten als heimähnliche Institutionen anerkannt (bzw. bewilligt) werden müssten, hat der Kanton St. Gallen bislang nicht legiferiert, obwohl die Abgrenzung dort grosse Bedeutung hat. Denn ob die Ergänzungsleistung nach der Methode für Heimbewohner oder nach jener für Nichtheimbewohner berechnet wird, hat erhebliche unterschiedliche finanzielle Konsequenzen (vgl. unten E. 7.3 ff.) für den Bezüger, dem aber in beiden Fällen der Schutz des Existenzminimums durch Rente und Ergänzungsleistung zugesichert ist. 5.4 Bei diesen Gegebenheiten fragt sich, ob es rechtmässig sei, dass der Heimbegriff (und damit die Anwendung der Heimberechnung) vom Bestehen einer kantonalen Heimanerkennung oder kantonalen Betriebsbewilligung für Institutionen abhängig gemacht wird, wie es Art. 25a ELV tut. Was als Heim gilt, ergibt sich gemäss der Verordnungsbestimmung allein aus dem kantonalen Recht. Zu entscheiden ist, ob eine so offene Weiterdelegation mit der Folge, dass es vollständig jedem Kanton überlassen ist, die entsprechenden Voraussetzungen zu definieren, rechtmässig sei.

## **E. 6**

6.1 Art. 25a ELV ist auf den 1. Januar 2008 eingeführt worden, und zwar durch die Verordnung über Anpassungen des Verordnungsrechts an die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vom 7. November 2007. Nach Art. 13 Abs. 2 ELG übernimmt seither der Bund bei in Heimen oder Spitälern lebenden Personen fünf Achtel der jährlichen Ergänzungsleistungen, soweit die Beträge für den allgemeinen Lebensbedarf nach Art. 10 Abs. 1 lit. a Ziff. 1, für den höchstmöglichen Mietzins nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 1 und für die anerkannten Ausgaben nach Art. 10 Abs. 3 durch die anrechenbaren Einnahmen nicht gedeckt sind; die mit dem Heim- oder Spitalaufenthalt in direktem Zusammenhang stehenden Einnahmen werden dabei nicht berücksichtigt. Den Rest tragen die Kantone. - Dieser Aspekt für sich allein betrachtet hätte grundsätzlich die Frage aufwerfen können, ob die Abgrenzung zwischen Heimbewohnern und Nichtheimbewohnern den Kantonen zu übertragen sei. Das ELG sieht indessen vor, dass der Bundesrat die Heimdefinition bestimmt. Die Kantone haben stattdessen von Gesetzes wegen die Möglichkeit, die Heimkosten (Tagestaxe) zu begrenzen (vgl. Art. 10 Abs. 2 lit. a ELG), was aber nicht ohne weiteres auch bedeuten kann, dass sie frei zwischen Übernahme der durch Heimberechnung ermittelten Kosten und Übernahme der nach dem Modus für Nichtheimbewohner berechneten Kosten wählen könnten. 6.2 Gemäss den Erläuterungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen zu Art. 25a ELV (NFA: Erläuterungen ELV 1.1.2008, auf <http://www.bsv.admin.ch/themen/ergaenzung/00035/index.html?lang=de>) sprachen für die gewählte Verordnungslösung, welche auf ein formales, kantonales Kriterium (Anerkennung/Bewilligung) abstellt und im Ergebnis 26 unterschiedliche Möglichkeiten zulässt, aber Praktikabilitätsüberlegungen. Es war als Problem erkannt worden, dass die EL-Durchführungsstellen nicht geeignet seien, die vom Bundesgericht (bis 31. Dezember 2006 Eidgenössisches Versicherungsgericht; wohl im Entscheid BGE 118 V 142) geforderten Abklärungen - nämlich, ob die fragliche Institution Kriterien auf organisatorischer, infrastruktureller und personeller Ebene erfülle - zu machen. Praktisch unmöglich werde das, wenn es um die Abklärung in einem anderen Kanton gehe. Es wurde ausserdem damit gerechnet, dass ausserkantonale Abklärungen zunehmen würden. 6.3 Diesbezüglich ist nun zu bedenken, dass das Bundesgericht in dem genannten BGE 118 V 142 im Jahr 1992 - somit vor 2008, und damit noch zu einer Zeit, da der Begriff des Heims weder im Gesetz noch in der ELV umschrieben war - eine Regelung des Bundesamtes für Sozialversicherungen von 1987 (EL-Mitteilungen Nr. 78 vom 10. Juli 1987, Rz 228 Ziff. 6) ausdrücklich als rechtswidrig bezeichnet hatte, welche für Pflege und

Betreuung durch heimähnliche Einrichtungen (z.B. Pflegefamilie, heilpädagogische Grossfamilie, Invaliden-Wohngemeinschaft usw.) eine Heimberechnung (mit sinngemässer Anwendung der von den Kantonen festgesetzten Heimtaxen) nur unter der Voraussetzung vorgesehen hatte, dass diese die notwendige kantonale oder kommunale Bewilligung für Pflege und Betreuung von Drittpersonen besaßen. Das Bundesgericht hatte damals dargelegt, es wäre mit dem bundesrechtlichen Charakter der gemäss ELG für Heimbewohner geltenden Regelung nicht vereinbar, den Heimbegriff im Sinn des EL-Rechts ausschliesslich von einem formalen Kriterium des kantonalen Heim- bzw. Fürsorgerechts abhängig zu machen. Die vorinstanzliche Gerichtspraxis sehe daher zu Recht vor, dass eine Qualifikation als Heim oder heimähnliche Institution im Sinn des EL-Rechts unter bestimmten Voraussetzungen auch dann erfolgen könne, wenn es an einer Anerkennung nach kantonalem Heimrecht fehle. Bei heimähnlichen Institutionen, die aus formellen Gründen (beispielsweise mangels einer bestimmten Zahl von betreuten Personen) vom Anwendungsbereich der kantonalen Heimgesetzgebung nicht erfasst würden, sei entscheidend auf die der betreuten Person sowie darauf abzustellen, ob die in Frage stehende Institution die Heimbedürftigkeit in adäquater Weise zu befriedigen vermöge. Dies beurteile sich vorab danach, ob die hierfür erforderlichen organisatorischen, infrastrukturellen und personellen Voraussetzungen gegeben seien. Nicht entscheidend sei die Zahl der betreuten Personen; sie könne jedoch ein Indiz dafür bilden, dass es sich bei einer Einrichtung um ein Heim oder eine heimähnliche Institution gemäss ELG und ELV handle. Der damals schon vorgebrachte Einwand verfahrensmässiger Schwierigkeiten führte das Bundesgericht nicht zu einem andern Ergebnis; Abklärungsaufträge wurden bei Zweifeln als möglich bezeichnet. In BGE 122 V 12 bestätigte das Bundesgericht, dass der Begriff des "Heims" nach ELG ausschliesslich bundesrechtlich sei. Eine Ungleichbehandlung je nachdem, ob ein von einem nicht anerkannten Heim erhobener Pensionspreis oder ein Tarif eines anerkannten Heimes vorliege, rechtfertige sich nicht. 6.4 Hieran hat sich mit dem ELG von 2006 (ab 2008) im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen nichts geändert, auch wenn der Bundesanteil für Heimbewohner wie erwähnt nun von vornherein (auf einen täglichen Grundbedarf, vgl. Botschaft BBl 2005 6230) beschränkt ist (vgl. Art. 13 Abs. 2 ELG). Das Bundesgesetz delegiert die Definition des Heims an den Bundesrat. In der Botschaft vom 7. September 2005 zum entsprechenden Art. 9 Abs. 5 lit. h ELG (vgl. BBl 2005 6228) wurde ausdrücklich festgehalten, es müsse einheitlich definiert sein, was ein Heim ist. Das sei wesentlich bei Kantonswechseln der EL-beziehenden Person. Wichtig sei auch eine Koordination mit der Invalidenversicherung. Wenn nach IFEG (Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen, SR 831.26) ein Heim vorliege, solle es auch gemäss ELG als Heim gelten. 6.5 Die Heimdefinition in der Verordnung den Kantonen weiter zu delegieren und ihnen dabei gänzlich freie Hand zu lassen, ohne wenigstens grobe Rahmenbedingungen zu setzen, kann bei dieser gesetzgeberischen Vorgabe nicht angehen. Es würde damit in Kauf genommen, dass auch äusserst restriktive kantonale Regelungen toleriert würden, mit denen der verfassungsmässige Anspruch auf Existenzsicherung unterschritten würde. Das ist gesetzwidrig.

## **E. 7**

7.1 Da die ELV die bundesrechtlich erforderliche Definition des Begriffs des Heims nicht in ausreichender/gesetzmässiger Art leistet, hat die Rechtsprechung dies modo legislatoris zu tun. Die Leitlinien, welche das Bundesgericht in BGE 118 V 142 vorgegeben hat, sind

für eine Abgrenzung nach wie vor tauglich. Wesentlich sind die "Heimbedürftigkeit" der betreuten Person und die Fähigkeit der Institution, diese Heimbedürftigkeit adäquat aufzufangen. Heimbedürftig im ergänzungsleistungsrechtlichen Sinn ist wie oben für die konkrete Situation erwähnt, wer alters-, behinderungs- oder durch eine andere objektive Beeinträchtigung bedingt unfähig ist, einen eigenen Haushalt zu führen, und auf Betreuungsleistungen (sowie allenfalls weitere Leistungen wie Pflege) angewiesen ist. Ob beim Beschwerdeführer eine Heimbedürftigkeit in diesem Sinn besteht, ist wie erwähnt abzuklären.

7.2 Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch sind Heime Einrichtungen, die für die dauernde Betreuung und Unterkunft zahlreicher Menschen geeignet sind und einem bestimmten Zweck dienen. Anerkanntermassen können aber auch kleinere "Einrichtungen" als Heim im Sinn des EL-Rechts gelten. Das Bundesgericht hat die erwähnten Kriterien gerade mit dem Hinweis auf das Beispiel der Konstellation entwickelt, dass heimähnliche Institutionen mangels einer Mindestzahl von betreuten Personen vom Anwendungsbereich der kantonalen Heimgesetzgebung nicht erfasst werden. Das Erfordernis der organisatorischen, infrastrukturellen und personellen Voraussetzungen lässt dennoch eher an "Institutionen" denken. Das Bundesgericht erachtete die Zahl der betreuten Personen als nicht ausschlaggebend, aber doch immerhin als Indiz für den Heimcharakter. Eine "heimähnliche Einrichtung" mit nur einem Bewohner ist gewiss eine Extremform (welche nach einer Lehrmeinung - Ralph Jöhl, 1710 mit Fn 360 - vom EL-Heimbegriff ausgeschlossen ist, so beispielsweise eine Pflegefamilie, die jeweils nur ein Kind für längere Zeit aufnimmt).

7.3 Zu berücksichtigen ist im Gegenzug, dass eine (risikobedingt, d.h. durch ein bei AHV und IV versichertes Risiko verursacht) längere Zeit in einer Pflegefamilie lebende Person auch nicht typischerweise als Nichtheimbewohner betrachtet werden kann. Nichtheimbewohner sind "zu Hause lebende Personen" (vgl. Art. 10 Abs. 1 ELG). Das System der anerkannten Krankheits- und Behinderungskosten erfasst entsprechend diverse Ausgaben für notwendige Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause sowie in Tagesstrukturen. Gemäss der bis 31. Dezember 2007 gültig gewesenen Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (ELKV; vgl. auch den bis 31. Dezember 2007 gültig gewesenen Art. 3d Abs. 1 lit. b ELG) konnten damals unter anderem noch Kosten für Leistungen privater Träger für Hilfe, Pflege und Betreuung, die infolge Alter, Invalidität, Unfall oder Krankheit notwendig war, von Bundesrechts wegen vergütet werden, soweit sie den Kosten öffentlicher oder gemeinnütziger Träger entsprachen (Art. 13 Abs. 4 in Verbindung mit Abs. 1). Seit der Aufhebung dieser Verordnung bleibt in diesem Zusammenhang auf Bundesebene noch Art. 14 ELV, wonach die Kantone den Bezügerinnen und Bezüger eine jährlichen Ergänzungsleistung ausgewiesene, im laufenden Jahr entstandene Kosten unter anderem für Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause sowie in Tagesstrukturen (Abs. 1 lit. b) vergüten. Nach Art. 14 Abs. 2 ELV bezeichnen die Kantone die Kosten, die nach Abs. 1 vergütet werden können. Der Kanton St. Gallen hat in seiner Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen vom 11. Dezember 2007 (sGS 351.53) unter anderem ausgewiesene Kosten für die notwendige Hilfe und Begleitung im Haushalt durch anerkannte Spitexorganisationen oder durch eine Person, die nicht im gleichen Haushalt lebt oder nicht durch eine anerkannte Spitexorganisation eingesetzt wird, mit einem Kostenansatz pro Stunde berücksichtigt (vgl. Art. 9; gemeint ist gemäss dem Titel hauswirtschaftliche Hilfe und Begleitung zu Hause). Für Kosten für Pflege und Betreuung, die infolge Alter, Invalidität, Unfall oder Krankheit notwendig sind und von einer anerkannten Spitexorganisation erbracht werden, ist ebenfalls

eine Vergütung vorgesehen (Art. 10). Des Weiteren werden Kosten für direkt angestelltes Personal für den Teil der Pflege und Betreuung anerkannt, der Personen mit Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für schwere oder mittelschwere Hilflosigkeit nicht durch eine anerkannte Spitexorganisation erbracht werden kann (Art. 11). Geregelt sind ferner die Pflege und Betreuung durch Familienangehörige (Art. 12) und die Pflege und Betreuung in Tagesstrukturen (Art. 13).

7.4 Kosten für einen risikobedingten, dauernden stationären Aufenthalt bei Dritten hatte man bei der Normierung der Krankheits- und Behinderungskosten gerade nicht vor Augen. Von regelmässig anfallenden Kosten für risikobedingt notwendige dauerhafte stationäre Aufenthalte wurde vielmehr angenommen, dass sie unter den Heimaufenthalt fielen. Dies erscheint auch sachgerecht und erfordert eine entsprechende Umschreibung des Heimbegriffs.

7.5 Sind dagegen Einrichtungen mit nur einem oder zwei Betreuten vom Heimbegriff nach ELG generell ausgeschlossen, wie es sich bei der gegebenen Gesetzeslage im Kanton St. Gallen ergibt, so bleiben die Kosten, obwohl wegen Krankheit, Alter, Hinterlasseneigenschaft oder Invalidität (d.h. infolge eines versicherten Risikos; hier: Behinderung) notwendig und bei einer den Bedarf adäquat deckenden Einheit entstanden und im Vergleich zu den in einer grösseren Institution zu erwartenden äquivalenten Kosten in geringfügigerer Höhe zu erwarten, unter dem Aspekt der Ergänzungsleistungen ungedeckt. Grundsätzlich sollen solche Kosten aber (innerhalb von Grenzsätzen) von den Ergänzungsleistungen übernommen werden. Denn Ergänzungsleistungen werden von Verfassungen wegen ausgerichtet, um Bezügerinnen und Bezüger von Renten der Alters- und Hinterlassenen- oder der Invalidenversicherung das Existenzminimum zu gewährleisten, ohne dass die Versicherten Sozialhilfe beziehen müssen; mit ihnen soll der Grundbedarf gedeckt werden (BGE 127 V 368 E. 5a S. 369 f.).

7.6 Die kleine Zahl der betreuten Personen an einem Betreuungsplatz erscheint demnach insgesamt nicht als geeignetes Merkmal für die ergänzungsleistungsrechtliche Unterscheidung zwischen Heimbewohnern und Nichtheimbewohnern. Für die Unterscheidung sind ausschlaggebend und genügen (entgegen einer allgemeinen Terminologie, welche auch an eine gewisse Betriebsgrösse denken lässt) die Kriterien der Heimbedürftigkeit und deren adäquater Deckung in stationärem Rahmen, wie sie BGE 118 V 142 vorgezeichnet hat.

7.7 Auch beim behinderungsbedingten Bedarf eines Erwachsenen, bei Dritten zu wohnen und dort in gewissem Mass betreut zu werden, fallen alle regelmässig anfallenden Kosten für Wohnen, Ernährung, Pflege, Betreuung usw. im Übrigen ohnehin in Form einer "Tagestaxe" an. - Unter solchen Verhältnissen handelt es sich nicht um Wohnen bei Dritten in Form einer gewöhnlichen Pension, sondern um einen behinderungsbedingt weiterreichenden Bedarf. Die Voraussetzungen für die Anerkennung als heimähnliche Institution dürfen einer Einrichtung (Familie, Pflegefamilie) mit nur einem oder zwei betreuten Personen unter dem Aspekt der Ergänzungsleistungen von Bundesrechts wegen nicht generell (einzig infolge des Fehlens einer kantonalen Anerkennung oder Bewilligung und weil beispielsweise der Kanton - bis anhin - nur grössere Einheiten einer Bewilligungspflicht unterworfen hat) abgesprochen werden.

7.8 Da sich der Beschwerdeführer nicht bei einer eigentlichen Pflegefamilie (im Sinn der PAVO; mit entsprechend gesetzlich geregelter Bewilligung und Aufsicht) aufhält, sind vorliegend auch zu ihrer Fähigkeit, die allfällige "Heimbedürftigkeit" des Beschwerdeführers im oben erwähnten Sinn aufzufangen, ergänzende Abklärungen erforderlich.

## **E. 8**

Wird im Übrigen - allerdings für den Bereich der eigentlichen Pflegefamilien - ein Vergleich mit den Regelungen anderer Kantone gemacht, zeigt sich Folgendes: Der Kanton

Zürich hat der "Betriebsgrösse" offenbar ebenfalls keine massgebende Bedeutung zugemessen, hat er doch in § 1 lit. e der Zusatzleistungsverordnung (ZLV; LS 831.31) vom 5. März 2008 Pflegefamilien mit Bewilligung gemäss § 5 seiner Verordnung über die Pflegekinderfürsorge vom 11. September 1969 als anerkannte Heime im Sinne von Art. 25a Abs. 1 ELV bezeichnet. Voraussetzung bildet gemäss jenem § 5, dass die Pflegefamilie für zweckmässige Unterkunft, Pflege und Erziehung des Kindes Gewähr bietet. - Der Kanton Thurgau hat in § 6 der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 11. Dezember 2007 (RB 831.31) Tagestaxen vorgesehen für Aufenthalt in einer inner- oder ausserkantonalen Institution einerseits in Form eines Kinderheims oder einer heimähnlichen Institution wie einer Pflegefamilie, die eine professionelle Betreuung von Kindern garantiert (Ziff. 1), und andererseits in Form einer anderen Pflegefamilie (Ziff. 2). - Eine EL-Qualifikation einer solchen eigentlichen Pflegefamilie als Heim wurde auch im Kanton Schwyz gerichtlich befürwortet. Im Entscheid VGE II 2009 20 vom 18. Juni 2009 (in Entscheide 2009 der Gerichts- und Verwaltungsbehörden des Kantons Schwyz, B 2.1, 54 ff.) legte das Gericht dar, die im Rahmen der Bundesgesetzgebung zu gewährenden Ergänzungsleistungen müssten nach einheitlichen Kriterien ermittelt werden. Der Bundesrat sei dem Auftrag, das Heim zu definieren, mit Art. 25a ELV nicht nachgekommen, so dass jene Regelung unbeachtlich bleibe. Stattdessen sei weiterhin auf die Gerichtspraxis (BGE 118 V 142) abzustellen.

## **E. 9**

9.1 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass vorliegend abzuklären sein wird, ob der Beschwerdeführer heimbedürftig im oben erwähnten Sinn sei, und gegebenenfalls hernach, ob seine Heimbedürftigkeit in der Familie E.\_\_\_\_ adäquat aufgefangen wird. Ist beides zu bejahen, so ist seine Ergänzungsleistung nach der Berechnungsart für Heimbewohner (mit Tagestaxe) festzusetzen. 9.2 Die Kompetenz zur Begrenzung der bei Aufenthalt im Heim oder Spital anrechenbaren Tagespauschalen hat der st. gallische Gesetzgeber gemäss Art. 4 ELG/SG an die Regierung delegiert. Gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. a der Verordnung über die nach ELG anrechenbare Tagespauschale vom 4. Dezember 2007 (in den ab 1. Januar 2008 und leicht geändert vom 1. Januar 2009 bis 31. Dezember 2011 gültig gewesenen Fassungen; sGS 351.52) beträgt die höchstens anrechenbare Tagespauschale für Personen ohne Pflegebedürftigkeit und für Betagte in stationären Einrichtungen, die nicht auf einer kantonalen Pflegeheimliste nach Art. 39 KVG aufgeführt sind, Fr. 180.--. Die weiteren Literae legen die Ansätze nach BESA-Pflegestufen fest. Art. 1 Abs. 3 der Verordnung setzt die Tagespauschale bei Aufenthalt in einem Invalidenwohnheim auf höchstens Fr. 270.-- fest. - Für die (in den polizeigüterrechtlich motivierten Verordnungen) nicht als Heime erfassten kleinen Einheiten (wie einer Familienbetreuung mit weniger als drei Betreuten) gibt es in der Verordnung über die nach ELG anrechenbare Tagespauschale entsprechend keine Regelung (zur Begrenzung der Ansätze). Der Kanton könnte eine solche Limite allenfalls noch einfügen. Unter der anwendbaren Rechtslage rechtfertigt es sich aber, für solche heimähnliche Familien, die eine erwachsene behinderte Person (ohne BESA-Pflegebedürftigkeit) aufnehmen, analog von der Tageshöchstpauschale nach Art. 1 Abs. 1 der Verordnung für Personen ohne Pflegebedürftigkeit in Heim oder Spital von Fr. 180.-- auszugehen. Denn es ist anzunehmen, dass die Kosten in einer Pflegefamilie regelmässig unter dieser für Spitäler und Heime mit entsprechender grösserer Infrastruktur und angestellten Fachkräften geschaffenen Limite bleiben.

## **E. 10**

10.1 Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde unter Aufhebung des angefochtenen Einspracheentscheids vom 11. April 2012 teilweise zu schützen. Die Sache ist zu ergänzenden Abklärungen im Sinn der Erwägungen und zu entsprechender neuer Verfügung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. 10.2 Gerichtskosten sind keine zu erheben (Art. 61 lit. a ATSG). Demgemäss hat das Versicherungsgericht entschieden: 1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der Einspracheentscheid vom 11. April 2012 aufgehoben und die Sache wird zu ergänzenden Abklärungen im Sinn der Erwägungen und zu entsprechender neuer Verfügung an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen. 2. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

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