

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

9C 476/2022

Urteil vom 9. Juni 2023

III. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Parrino, Präsident,
Bundesrichter Stadelmann,
Bundesrichterin Moser-Szeless,
Gerichtsschreiber Williner.

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

gegen

A._____,
vertreten durch Rechtsanwältin Christa Rempfler,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Ergänzungsleistung zur AHV/IV,

Beschwerde gegen den Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 22. September 2022 (EL 2021/16).

Sachverhalt:

A.

A.a. Die 1981 geborene und verbeiständete A._____ bezieht seit Jahren Ergänzungsleistungen zu einer ganzen Rente der Invalidenversicherung sowie eine Hilflosenentschädigung wegen einer Hilflosigkeit mittleren Grades. Am 6. November 2012 liess sie eine Krankheitskostenvergütung als Ersatz für den infolge ihrer Betreuung anfallenden Erwerbsausfall der Mutter beantragen. Das Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen führte im Auftrag der EL-Durchführungsstelle der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen (nachfolgend: EL-Durchführungsstelle) eine Abklärung bezüglich des Pflege- und Betreuungsaufwands für A._____ durch. Gestützt auf den Abklärungsbericht vom 31. Juli 2013 wies die EL-Durchführungsstelle das Gesuch von A._____ ab (Verfügung vom 9. September 2013 und Einspracheentscheid vom 15. Mai 2014). Eine dagegen erhobene Beschwerde hiess das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen teilweise gut und wies die Sache zur weiteren Abklärung an die EL-Durchführungsstelle zurück (Entscheid vom 3. November 2015).

A.b. Nachdem die EL-Durchführungsstelle einen weiteren Abklärungsbericht beim Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen veranlasst hatte (Abklärungsbericht vom 12. Juli 2016), wies sie das Begehren von A._____ um eine Entschädigung des Erwerbsausfalls ihrer Mutter erneut ab (Verfügung vom 26. August

2016). Aufgrund einer dagegen erhobenen Einsprache tätigte die EL-Durchführungsstelle weitere Abklärungen, wies das Leistungsbegehren in der Folge indessen wiederum ab (Verfügung vom 31. August 2017 und Einspracheentscheid vom 14. März 2018). Eine dagegen erhobene Beschwerde hiess das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen teilweise gut und verpflichtete die EL-Durchführungsstelle, A._____ für die Monate Oktober und November 2011 sowie Juni bis Dezember 2013 eine Entschädigung für die Pflege und Betreuung durch Familienangehörige auszurichten (Entscheid vom 2. September 2019).

A.c. Noch während laufendem Verfahren reichte A._____ am 4. März 2019 vorsorglich eine neue Anmeldung ein mit dem Hinweis, ihr bisheriges Arbeits- und Rechtsverhältnis mit der Tagesstätte B._____ werde per Ende Mai 2019 aufgelöst; ab Juni 2019 werde sie von ihrer Mutter zu Hause gepflegt und betreut. Die EL-Durchführungsstelle veranlasste eine weitere Abklärung durch das Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen (Abklärungsbericht vom 7. Januar 2020). Gestützt darauf wies sie eine Vergütungspflicht für einen Erwerbsausfall der Mutter von A._____ ab Juni 2019 ab (Verfügung vom 20. Juni 2020 und Einspracheentscheid vom 17. Februar 2021).

B.

Die hiegegen erhobene Beschwerde hiess das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen mit Entscheid vom 22. September 2022 in dem Sinne gut, dass es den Einspracheentscheid vom 17. Februar 2021 aufhob und die Sache zur Weiterführung des Verwaltungsverfahrens im Sinne der Erwägungen an die EL-Durchführungsstelle zurückwies.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beantragt die EL-Durchführungsstelle, es sei der Entscheid vom 22. September 2022 aufzuheben und der Einspracheentscheid vom 17. Februar 2021 zu bestätigen.

Erwägungen:

1.

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die (weiteren) Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition (Art. 29 Abs. 1 BGG; BGE 139 V 42 E. 1 mit Hinweisen).

1.1. Beim angefochtenen Rückweisungsentscheid handelt es sich um einen Zwischenentscheid im Sinne von Art. 93 Abs. 1 BGG (BGE 140 V 321 E. 3.1; 133 V 477 E. 4.2). Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist somit nur zulässig, wenn er einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG), oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit und Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG).

1.2. Die Vorinstanz hat den Einspracheentscheid vom 17. Februar 2021 aufgehoben und die Sache zur Weiterführung des Verwaltungsverfahrens im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdeführerin zurückgewiesen. In den Erwägungen wird diese im Grundsatz verpflichtet, die geltend gemachten Pflege- und Betreuungskosten nach Art. 14 Abs. 1 lit. b ELG ab 1. Juni 2019 zu übernehmen. Dadurch wird die Beschwerdeführerin gezwungen, eine ihres Erachtens rechtswidrige Verfügung zu erlassen, womit ihr ein nicht wieder gutzumachender Nachteil droht. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Wie sich aus dem Folgenden ergeben wird, ist die Sach- und Rechtslage klar. Ein Schriftenwechsel ist nicht erforderlich (Art. 102 Abs. 1 BGG). Deshalb und mit Blick auf den Verfahrensausgang besteht kein Anlass, dem Antrag der Vorinstanz zu folgen und ihr eine Frist zur Einreichung einer allfälligen Vernehmlassung zu setzen.

3.

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann eine Rechtsverletzung nach Art. 95 f. BGG gerügt werden. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Dennoch prüft es - offensichtliche Fehler vorbehalten - nur die in seinem Verfahren gerügten Rechtsmängel (Art. 42 Abs. 1 f. BGG; BGE 135 II 384 E. 2.2.1). Es legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann ihre Sachverhaltsfeststellung von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Verfahrensausgang entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1, Art. 105 Abs. 2 BGG).

4.

Streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz Bundesrecht verletzt, indem sie den Einspracheentscheid vom 17. Februar 2021 aufhob und die Beschwerdeführerin verpflichtete, den Sachverhalt weiter abzuklären und hernach ab dem 1. Juni 2019 die Kosten für die Pflege und Betreuung durch die Mutter der Versicherten zu übernehmen.

5.

5.1. Nach Art. 14 ELG vergüten die Kantone den Bezügerinnen und Bezüger eine jährliche Ergänzungsleistung ausgewiesene, im laufenden Jahr entstandene Kosten unter anderem für Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause sowie in Tagesstrukturen (Abs. 1 lit. b). Die Kantone bezeichnen die Kosten, die nach Absatz 1 vergütet werden können. Sie können die Vergütung auf im Rahmen einer wirtschaftlichen und zweckmässigen Leistungserbringung erforderliche Ausgaben beschränken (Abs. 2).

5.2. Gemäss Art. 4bis Abs. 5 des st. gallischen Ergänzungsleistungsgesetzes vom 22. September 1991 (ELG/SG; sGS 351.5) regelt die Regierung die Einzelheiten durch Verordnung. Gemäss Art. 12 der Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen vom 11. Dezember 2007 (VKB/SG, sGS 351.53) werden Kosten für die Pflege und Betreuung, die durch Familienangehörige erbracht werden, nur vergütet, wenn die betreffenden Familienangehörigen nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind und durch die Pflege und Betreuung eine länger dauernde, wesentliche Erwerbseinbusse erleiden (Abs. 1). Eine vom Gesundheitsdepartement bezeichnete Stelle legt den Umfang der Pflege und Betreuung fest (Abs. 2). Je Stunde werden Fr. 25.- vergütet. Die Kosten werden im ausgewiesenen Umfang, höchstens aber in der Höhe des Erwerbsausfalls berücksichtigt (Abs. 3). Bei der Berechnung der Überentschädigung wird die Hilflosenentschädigung bei schwerer Hilflosigkeit zu zwei Dritteln und bei mittlerer Hilflosigkeit zur Hälfte angerechnet (Abs. 4 in der bis 31. Dezember 2020 gültig gewesenen Fassung, per 1. Januar 2021 ersetzt durch Art. 12a VKB/SG).

5.3. Die Frage, ob und allenfalls in welchem Ausmass eine Familienangehörige oder ein Familienangehöriger ohne Hilfe-, Pflege- und Betreuungsleistungen nach Art. 14 Abs. 1 lit. b ELG einer Erwerbstätigkeit nachgehen würde bzw. inwieweit sie dadurch eine länger dauernde, wesentliche Erwerbseinbusse im Sinne von Art. 12 Abs. 1 VKB/SG erleiden, ist nach den persönlichen, familiären, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen zu beurteilen. Aufgrund der Beweisschwierigkeiten, die hypothetischen Fragestellungen naturgemäss innewohnen, ist der anspruchsbegründende Sachverhalt besonders sorgfältig zu erheben (Urteil 9C 618/2020 vom 17. Dezember 2020 E. 4.3 mit Hinweis).

6.

Laut Vorinstanz hätte die Mutter der Versicherten ohne die Pflege- und Betreuungsaufgaben ab dem 1. Juni 2019 überwiegend wahrscheinlich eine ausserhäusliche Erwerbstätigkeit im Umfang ihrer Restarbeitsfähigkeit von 50 % ausgeübt, wobei von einem hypothetischen Erwerbseinkommen von Fr. 27'611.- auszugehen sei. Das kantonale Gericht führte aus, der Pflege- und Betreuungsaufwand eines Familienangehörigen werde mit Fr. 25.- pro Stunde vergütet. Unter Annahme eines Aufwands von mindestens 123 Stunden resultiere ein Mindestbetrag von Fr. 3'075.- bzw. nach Anrechnung der hälftigen Hilflosenentschädigung von Fr. 2'482.50. Da dieser Betrag höher sei als das hypothetische monatliche Erwerbseinkommen abzüglich des als Tagesmutter erzielten Einkommens, sei der Versicherten nur die Erwerbseinbusse der Mutter zu vergüten. Wie hoch das ab Juni 2019 als Tagesmutter erzielte monatliche Erwerbseinkommengewesen tatsächlich sei, habe die Beschwerdeführerin

nicht abgeklärt. Die Sache sei deshalb an diese zurückzuweisen, damit sie den Sachverhalt diesbezüglich weiter abkläre und hernach die ab 1. Juni 2019 entstandene und zu vergütende Erwerbseinbusse festlege.

7.

Die Beschwerdeführerin wendet dagegen ein, das kantonale Gericht habe den rechtserheblichen Sachverhalt gar nicht erhoben. Es habe sich nicht mit der entscheidenden Frage auseinandergesetzt, ob die Mutter ohne den Austritt der Versicherten aus der Tagesstätte per Ende Mai 2019 eine ausserhäusliche Erwerbstätigkeit aufgenommen bzw. ihre Tätigkeit als Hausmutter ausgeweitet hätte. Dieser Einwand, mit dem die Beschwerdeführerin sinngemäss eine Verletzung der Begründungspflicht (als Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV; vgl. BGE 142 III 433 E. 4.3.2) rügt, zielt ins Leere. So bezeichnete die Vorinstanz eben diese Frage als die massgebende und beantwortete sie dahingehend, dass die Mutter ohne die Pflege und Betreuung der Versicherten ab Juni 2019 überwiegend wahrscheinlich zu 50 % ausserhäuslich erwerbstätig gewesen wäre. Das kantonale Gericht begründete diesen Schluss damit, dass sich der Wille der Mutter zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit schon darin zeige, dass sie ab November 2018 erneut Tageskinder bei sich zu Hause betreut habe. Diese Tätigkeit sei zudem gut mit der Pflege- und Betreuung der Versicherten vereinbar gewesen. Die Vorinstanz stellte weiter fest, die Mutter habe die Pflege- und Betreuungsaufgaben im hier massgebenden Zeitraum ab Juni 2019 alleine erbracht. Weil die Versicherte tagsüber nicht habe unbeaufsichtigt gelassen werden können, sei es der Mutter gar nicht möglich gewesen, ihre Rest-erwerbsfähigkeit ausserhäuslich zu verwerten. Mit Blick auf diese Ausführungen liegt keine Verletzung der Begründungspflicht vor.

8.

Inwiefern die vorinstanzliche Feststellung, die Mutter wäre ohne die Pflege und Betreuung der Versicherten ab 1. Juni 2019 überwiegend wahrscheinlich zu 50 % ausserhäuslich erwerbstätig gewesen, offensichtlich unrichtig oder sonstwie bundesrechtswidrig sein soll, ist weder ersichtlich noch in der Beschwerde rechtsgenügend dargetan.

8.1.

8.1.1. Die Beschwerdeführerin weist auf den unangefochten in Rechtskraft erwachsenen Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 2. September 2019 hin. Sie macht geltend, gemäss diesem hätte die Mutter der Versicherten mit Ausnahme zweier Zeiträume ab September 2011 stets im Rahmen ihrer Restarbeitsfähigkeit von 50 % erwerbstätig sein können. Insofern die Beschwerdeführerin daraus schliesst, die Mutter der Versicherten habe mit Ausnahme kurzer Zeiträume seit je her aus "in ihrer Person liegenden und invaliditätsfremden Gründen" einen Erwerbsausfall erlitten, gründet dies auf einer unsachgemässen Verkürzung des Sachverhalts. Die Beschwerdeführerin lässt insbesondere ausser Acht, dass das kantonale Gericht im Entscheid vom 2. September 2019 davon ausgegangen war, die Eltern der Versicherten würden deren Pflege und Betreuung grundsätzlich gemeinsam bestreiten. Nur deshalb hatte es in der Folge geschlossen, die Eltern hätten diesen Aufwand unter "normalen" Umständen selbst dann bewältigen können, wenn die Mutter im Umfang von 50 % erwerbstätig gewesen wäre. Das kantonale Gericht stellte zudem fest, mit der Betreuung der bis zu sieben Pflegekinder sei die Mutter der Versicherten überwiegend wahrscheinlich auch tatsächlich zu mindestens 50 % erwerbstätig gewesen. Trotzdem hatte es einen entschädigungspflichtigen Erwerbsausfall der Mutter der Versicherten unter anderem für den Zeitraum von Juni bis Dezember 2013 bejaht mit der Begründung, die Pflege und Betreuung sei wegen einer Erkrankung des Vaters temporär durch die Mutter allein sichergestellt worden.

8.1.2. Gemäss den unbestritten gebliebenen Feststellungen im hier angefochtenen Entscheid werden die Pflege- und Betreuungsaufgaben seit dem Austritt der Versicherten aus der Tagesstätte per Ende Mai 2019 (wiederum) einzig durch die Mutter erfüllt. Der Vater wohnt nicht mehr im gleichen Haushalt und beteiligt sich nicht an den anfallenden Pflege- und Betreuungsaufgaben. Diese sind ihm gemäss den vorinstanzlichen Feststellungen aus gesundheitlichen Gründen gar nicht mehr zumutbar. Zudem betreut die Mutter seit November 2018 erneut Pflegekinder bei sich zu Hause, was die Beschwerdeführerin nicht in Abrede stellt. Weshalb das kantonale Gericht bei dieser Sachlage anders hätte entscheiden sollen als es dies im - von der Beschwerdeführerin angerufenen -

Entscheid vom 2. September 2019 betreffend den Zeitraum Juni bis Dezember 2013 getan hatte, legt die Beschwerdeführerin nicht ansatzweise dar.

8.2. Nicht stichhaltig ist weiter die Rüge, es würden seit 2012 keine qualitativ und vor allem quantitativ ausreichenden Stellenbemühungen der Mutter vorliegen. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass die Versicherte seit ihrem Austritt aus der Tagesstätte per Ende Mai 2019 tagsüber nicht alleine gelassen werden kann und es der Mutter somit gar nicht möglich gewesen ist, ihre Restarbeitsfähigkeit ausserhäuslich zu verwerten. Der vorinstanzlichen Auffassung folgend kann ihr deshalb nicht zum Vorwurf gereichen, dass sie sich seither um keine ausserhäusliche Erwerbstätigkeit bemühte. Was den Zeitraum davor anbelangt, war die Mutter nach dem Dargelegten mit der Pflege von bis zu sieben Pflegekindern zumindest teilweise einer Erwerbstätigkeit im Umfang von mindestens 50 % nachgegangen. Selbst wenn dem Einwand gefolgt würde, die Mutter hätte sich damals teilweise - qualitativ und/oder quantitativ - nur ungenügend um eine Anstellung bemüht, tangierte dies den massgebenden vorinstanzlichen Schluss nicht, mit der erneuten Aufnahme von Tageskindern im November 2018 habe sie ihren Willen gezeigt, wiederum einer Erwerbstätigkeit nachgehen zu wollen.

8.3. Die Beschwerdeführerin drückt schliesslich ihr Unverständnis darüber aus, dass die Vorinstanz weiteren Abklärungsbedarf in Bezug auf das von der Mutter der Versicherten ab Juni 2019 tatsächlich erzielte monatliche Erwerbseinkommen sah. Daraus vermag die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Sie selbst wies in der Beschwerde auf erheblich variierende Erwerbseinkommen seit 2011 hin. Unter anderem führte sie aus, die Mutter der Versicherten habe ihre Erwerbstätigkeit als Tagesmutter Ende 2015 beendet und erst 2017 und 2018 in einem sehr bescheidenen Rahmen wieder aufgenommen. Aus den Lohnausweisen gingen Verdienste von Fr. 1'164.- für die Monate November und Dezember 2018 sowie Fr. 7'476.- für das gesamte Jahr 2019 hervor. Im Lichte dieser Einkommensschwankungen ist jedenfalls nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das von der Mutter der Versicherten ab Juni 2019 erzielte Monatseinkommen nicht einzig anhand des Lohnausweises für das gesamte Jahr 2019 berechnete und die Sache deshalb zu weiteren Abklärungen an die Verwaltung zurückwies.

9.

Im Übrigen bestreitet die Beschwerdeführerin in masslicher Hinsicht weder den von der Vorinstanz errechneten Mindestaufwand für die Pflege und Betreuung der Versicherten noch das festgesetzte hypothetische Erwerbseinkommen der Mutter für das Jahr 2019. Diesbezüglich erübrigen sich Weiterungen (vgl. E. 3 hievor). Nichts anderes gilt in Bezug auf den ebenfalls unbestritten gebliebenen vorinstanzlichen Schluss, die Erwerbseinbusse der Mutter sei tiefer als die ausgewiesenen Pflege- und Betreuungskosten, weshalb nur ersteres zu vergüten sei (Art. 12 Abs. 3 VKB/SG; vgl. E. 5.2 hievor).

10.

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Gerichtskosten der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 Satz 1 BGG). Da die Beschwerde ohne Durchführung eines Schriftenwechsels erledigt wird (vgl. E. 2 hievor) und der Beschwerdegegnerin damit kein entschädigungspflichtiger Aufwand entstanden ist, ist von der Zusprache einer Parteientschädigung abzusehen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 500.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen, Abteilung II, und dem Bundesamt für Sozialversicherungen schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 9. Juni 2023

Im Namen der III. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Parrino

Der Gerichtsschreiber: Williner