

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

9C_620/2014

{T 0/2}

Urteil vom 11. Mai 2015

II. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichterin Glanzmann, Präsidentin,
Bundesrichter Meyer, Bundesrichterin Pfiffner, Bundesrichter Parrino, Bundesrichterin Moser-Szeless,
Gerichtsschreiberin Keel Baumann.

Verfahrensbeteiligte
Ausgleichskasse des Kantons Zug,
Baarerstrasse 11, 6300 Zug,
Beschwerdeführerin,

gegen

A. _____,
vertreten durch Rechtsdienst Integration Handicap,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Ergänzungsleistung zur AHV/IV,

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug
vom 16. Juli 2014.

Sachverhalt:

A.
Die 1970 geborene A. _____ bezieht seit 1. Februar 2009 aufgrund eines ermittelten Invaliditätsgrades von 50 % (Invalidität im Erwerbsbereich: 46 % [Erwerbsanteil 80 %; Einschränkung 58 %]; Invalidität im Haushaltbereich 4 % [Haushaltanteil 20 %; Einschränkung 19 %]) eine halbe Rente der Invalidenversicherung (Verfügung der IV-Stelle Zug vom 26. April 2013).
Im Mai 2013 meldete sich A. _____ zum Bezug von Ergänzungsleistungen (EL) an. Die Ausgleichskasse Zug (nachfolgend: Ausgleichskasse) als zuständige Durchführungsstelle berücksichtigte im Rahmen ihrer Berechnung einnahmeseitig ein hypothetisches Einkommen. Mit Verfügung vom 4. September 2014 sprach sie A. _____ für die Zeit vom 1. Februar 2009 bis 31. Dezember 2011 Ergänzungsleistungen in unterschiedlicher Höhe zu und verneinte einen Anspruch für die Zeit ab 1. Januar 2012 (Verfügung vom 4. September 2013). Daran hielt sie auf Einsprache der Versicherten hin fest (Entscheid vom 6. Januar 2014).

B.
Beschwerdeweise liess A. _____ beantragen, der Einspracheentscheid sei aufzuheben und es sei ihr "höchstens ein hypothetisches Einkommen gemäss Art. 14a Abs. 2 lit. b ELV" anzurechnen. Replicando änderte sie ihr Rechtsbegehren insoweit, als sie im Hauptantrag den Verzicht auf die Anrechnung eines hypothetischen Einkommens und eventualiter das Abstellen auf Art. 14a Abs. 2 ELV verlangte. Mit Entscheid vom 16. Juli 2014 hiess das Verwaltungsgericht des Kantons Zug die Beschwerde insoweit gut, als es den Einspracheentscheid aufhob und die Sache an die Ausgleichskasse zurückwies, damit sie eine neue Berechnung im Sinne der Erwägungen vornehme und danach über den Ergänzungsleistungsanspruch neu verfüge; im Übrigen wies es die Beschwerde ab.

C.

Die Ausgleichskasse führt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten mit dem Rechtsbegehren, es sei der vorinstanzliche Entscheid aufzuheben und ihr Einspracheentscheid vom 6. Januar 2014 zu bestätigen.

Erwägungen:

1.

1.1. Ein Rückweisungsentscheid schliesst das Verfahren nicht ab und ist nach der Regelung des BGG grundsätzlich kein Endentscheid (Art. 90 BGG), selbst wenn darin über eine materielle Grundsatzfrage entschieden wird. Er bildet in erster Linie einen Zwischenentscheid, der u.a. nur unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG selbstständig angefochten werden kann (BGE 133 V 477 E. 4.2 S. 481 f.; vgl. auch BGE 137 V 424 E. 1.1 S. 426). Anders verhält es sich, wenn der unteren Instanz, an welche zurückgewiesen wird, kein Entscheidungsspielraum mehr verbleibt und die Rückweisung nur noch der Umsetzung des oberinstanzlich Angeordneten dient; diesfalls liegt ein Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG vor (BGE 135 V 141 E. 1.1 S. 143; 134 II 124 E. 1.3 S. 127).

1.2. Die Vorinstanz wies die Sache zur neuen Berechnung nach ihren Vorgaben und zum Erlass einer neuen Verfügung an die Ausgleichskasse zurück. Da der Verwaltung damit kein Entscheidungsspielraum mehr verbleibt und die Rückweisung nur noch der rechnerischen Umsetzung des von der Vorinstanz Angeordneten dient, liegt ein Endentscheid vor. Auf die Beschwerde der Ausgleichskasse ist demnach einzutreten.

2.

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann unter anderem die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Die Feststellung des Sachverhalts kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 95 beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat. Es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 95 beruht (Art. 105 Abs. 1 und 2 BGG).

3.

3.1. Die jährliche Ergänzungsleistung (Art. 3 Abs. 1 lit. a ELG) entspricht dem Betrag, um den die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen (Art. 9 Abs. 1 ELG). Als Einnahmen angerechnet werden unter anderem Einkünfte und Vermögenswerte, auf die verzichtet worden ist (Art. 11 Abs. 1 lit. g ELG).

3.2. Invaliden wird als Erwerbseinkommen grundsätzlich der Betrag angerechnet, den sie im massgebenden Zeitabschnitt tatsächlich verdient haben (Art. 14a Abs. 1 ELV in Verbindung mit Art. 9 Abs. 5 lit. c ELG). Gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV ist jedoch Invaliden unter 60 Jahren als Erwerbseinkommen mindestens anzurechnen: der um einen Drittel erhöhte Höchstbetrag für den Lebensbedarf von Alleinstehenden nach Art. 10 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 ELG bei einem Invaliditätsgrad von 40 bis unter 50 Prozent (lit. a), der Höchstbetrag für den Lebensbedarf nach lit. a bei einem Invaliditätsgrad von 50 bis unter 60 Prozent (lit. b) und zwei Drittel des Höchstbetrages für den Lebensbedarf nach lit. a bei einem Invaliditätsgrad von 60 bis unter 70 Prozent (lit. c).

3.3. Wird der Grenzbetrag in Art. 14a Abs. 2 lit. a-c ELV nicht erreicht, insbesondere wenn keine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird, gilt die Vermutung eines Verzichts auf Einkünfte im Sinne von Art. 11 Abs. 1 lit. g ELG. Diese Vermutung kann durch den Nachweis, dass invaliditätsfremde Gründe wie Alter, mangelhafte Ausbildung und Sprachkenntnisse, persönliche Umstände oder die Arbeitsmarktsituation die Verwertung der Resterwerbsfähigkeit übermässig erschweren oder verunmöglichen, widerlegt werden. Massgebend für die Berechnung der Ergänzungsleistungen ist daher das hypothetische Einkommen, das die Versicherte tatsächlich realisieren könnte (BGE 140 V 267 E. 2.2 S. 270; 131 II 656 E. 5.2 S. 661 f.; 117 V 202 E. 2a/b S. 204 f., 153 E. 2b/c S. 155 f.).

3.4. Die Festsetzung des hypothetischen Einkommens, soweit sie auf der Würdigung konkreter Umstände beruht, stellt eine Tatfrage dar, welche lediglich unter eingeschränktem Blickwinkel überprüfbar ist. Rechtsfrage ist dagegen, nach welchen Gesichtspunkten die Entscheidung über die

Verwertbarkeit der Arbeitsfähigkeit erfolgt (BGE 140 V 267 E. 2.4 S. 270 mit Hinweisen).

4.

Streitig und zu prüfen ist, in welcher Höhe der 1970 geborenen, teilinvaliden (Invaliditätsgrad: 50 % [Erwerbseinkommen: 46 %; Haushaltbereich: 4 %]) Versicherten bei der Ermittlung des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen ein hypothetisches Erwerbseinkommen als Verzichtseinkommen anzurechnen ist.

4.1. Die Vorinstanz erwog, die Bestimmung des Art. 14a Abs. 2 ELV stelle eine widerlegbare gesetzliche Vermutung auf, dass ein Invaliden jedenfalls das dort umschriebene hypothetische Einkommen erzielen könne. Eine Abweichung nach oben, d.h. eine Erhöhung des anrechenbaren hypothetischen Einkommens, sei undenkbar, ausser wenn nachweisbar feststehe, dass ein EL-Ansprecher eine ihm zumutbare Tätigkeit freiwillig aufgab oder eine ihm offenstehende Stelle nicht antrat. Indessen sei ein freiwilliger Verzicht auf ein Erwerbseinkommen nicht leichtsin anzunehmen. Wenn die Ausgleichskasse die Auffassung vertrete, dass sich die Versicherte zu wenig um eine zumutbare Anstellung bemühe bzw. bemüht habe, müsse sie dies der Versicherten im Rahmen des Mahn- und Bedenkzeitverfahrens vorhalten, um daran Rechtsfolgen zu knüpfen. Entgegen der Ausgleichskasse könne das hypothetische Einkommen nach Art. 14a Abs. 2 ELV nicht mit dem hypothetischen Invalideneinkommen gleichgesetzt werden.

4.2. Die Beschwerde führende Ausgleichskasse stellt sich auf den Standpunkt, das hypothetische Einkommen gemäss Invaliditätsgradermittlung der IV-Stelle - allenfalls abzüglich zusätzlicher Faktoren wie Arbeitsmarkt, Betreuung von Angehörigen etc. - könne als hypothetisches Verzichtseinkommen im Rahmen der Ergänzungsleistungsberechnung herangezogen werden, sofern die versicherte Person sich nicht um eine adäquate zumutbare Eingliederung bemühe. Die versicherte Person verletze damit ihre Schadenminderungspflicht, was im Bereich der Ergänzungsleistungen gleichermaßen wie in demjenigen der Invalidenversicherung zu sanktionieren sei. Dies ergebe sich aus der Rechtsprechung gemäss BGE 140 V 267. Nach der Verfügung der IV-Stelle Zug vom 26. April 2013 sei der Versicherten zumutbar, eine angepasste Tätigkeit im Umfang von 50 % aufzunehmen und dabei ein Einkommen von Fr. 24'450.- zu erzielen. Dieses Einkommen sei deshalb auch im Rahmen der Berechnung des Ergänzungsleistungsanspruchs als hypothetisches Einkommen zu berücksichtigen. Die Überlegungen bei der Einführung von Art. 14a Abs. 2 ELV seien ein Vierteljahrhundert alt und würden auf den vorliegenden Fall nicht zutreffen. Die Anwendung der tiefen Schwellenwerte des Art. 14a Abs. 2 ELV

sei geradezu eine "Einladung zur Ausgliederung", indem jeder Versicherte schlecht beraten wäre, eine Tätigkeit aufzunehmen, deren Entlohnung über die Schwellenwerte hinausginge. Ausserdem verletze "die Interpretation des Art. 14a ELV, wonach in keinem Fall ein höheres hypothetisches Einkommen als diejenigen des Absatzes 2 dieses Artikels angerechnet werden darf, das Gebot der Rechtsgleichheit". Der zwischen den Grenzen von Art. 14a Abs. 2 ELV und dem Invalideneinkommen liegende Verdienstauffall solle nach der Vorinstanz durch Ergänzungsleistungen gedeckt werden. Die vorinstanzliche Interpretation habe eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung zur Folge: Die Person, welche eine Rente beziehe, sei infolge der grosszügigeren Berechnungsgrundlagen der Ergänzungsleistungen (tiefer Schwellenwert, Freibetrag) bessergestellt als eine gesunde Person, welche gar kein oder nur ein Einkommen unter der Existenzgrenze erziele und Sozialhilfe beziehen müsse.

5.

5.1. Bei einer teilinvaliden versicherten Person wie der Beschwerdegegnerin setzt die hier zur Diskussion stehende Anrechnung eines Verzichtseinkommens voraus, dass sie aus von ihr zu vertretenden Gründen ihre Resterwerbsfähigkeit nicht ausnützt, indem sie - in Verletzung ihrer Schadenminderungspflicht - von der Ausübung einer möglichen und zumutbaren Erwerbstätigkeit absieht (ERWIN Carigiet, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, 2. Aufl. 2009, S. 152; RALPH JÖHL, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, in: Soziale Sicherheit, SBVR Bd. XIV, 2. Aufl. 2007, S. 1756). Dabei kann der Verzicht darin bestehen, dass die versicherte Person gar keine Erwerbstätigkeit ausübt, obwohl ihr dies zumutbar und möglich wäre, oder dass sie zwar eine Erwerbstätigkeit ausübt und Erwerbseinkünfte erzielt, es ihr aber zumutbar und möglich wäre, mehr zu verdienen (beispielsweise durch Erhöhung des Beschäftigungsgrades, Ausübung einer qualifizierteren oder besser entlohnten Erwerbstätigkeit etc.; JÖHL, a.a.O., S. 1759 unten f.).

Zur Verfahrensvereinfachung wird in Art. 14a Abs. 2 ELV die widerlegbare Vermutung aufgestellt, dass es den teilinvaliden Versicherten möglich und zumutbar ist, im Rahmen des von der IV-Stelle festgestellten verbliebenen Leistungsvermögens die darin festgelegten Grenzbeträge (hypothetisches

Erwerbseinkommen) zu erzielen (BGE 117 V 153; CARIGIET, a.a.O., S. 153; JÖHL, a.a.O., S. 1767; URS MÜLLER, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum ELG, 3. Aufl. 2015, S. 197 ff.; vgl. auch Rz. 3424.04 der Wegleitung über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV [WEL], gültig ab 1. April 2011 [Stand 1. Januar 2014]).

5.2. Im Bereich der Ergänzungsleistungen gilt der Grundsatz, dass das mögliche Erwerbseinkommen unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles - wie namentlich Alter, Gesundheitszustand, Sprachkenntnisse, Ausbildung, bisherige Tätigkeit und konkrete Arbeitsmarktlage - zu ermitteln ist (vgl. BGE 117 V 287 E. 3a S. 290; AHI 2001 S. 132, P 18/99 E. 1b; Carigiet, a.a.O., S. 154; Jöhl, a.a.O., S. 1760). Schon aus diesem Grunde kann für die Frage nach dem Vorliegen von Verzichtseinkommen im Sinne von Art. 11 Abs. 1 lit. g ELG nicht ohne Weiteres auf das zumutbare Invalideneinkommen nach Art. 16 ATSG, welches auf verschiedenen Fiktionen - insbesondere einer ausgeglichenen Arbeitsmarktlage (vgl. dazu Urteil 9C_192/2014 vom 23. September 2014 E. 3.1) - beruht, abgestellt werden (BGE 140 V 267 E. 2.2 S. 270, E. 5.3 S. 275 f.; vgl. auch Urteile des Eidg. Versicherungsgerichts P 40/04 vom 17. August 2005 E. 2; P 18/02 vom 9. Juli 2002 E. 4; Carigiet, a.a.O., S. 156; Miriam Lendfers, Hypothesen bei den Ergänzungsleistungen, in: Fiktives, Hypothetisches und Konstruiertes im Sozialversicherungsrecht, Ueli Kieser [Hrsg.], 2012, S. 101 ff., 119).

5.3. Im Urteil gemäss BGE 140 V 267 war der Fall eines Versicherten zu beurteilen, der sich weigerte, an der ihm von der IV-Stelle zugesprochenen beruflichen Massnahme (erstmalige berufliche Ausbildung zum medizinischen Masseur) mitzuwirken. Nachdem die IV-Stelle ihn wiederholt erfolglos zur Mitwirkung aufgefordert und auf die Folgen seiner Widersetzlichkeit aufmerksam gemacht hatte, brach sie die Eingliederungsmassnahme wegen Aussichtslosigkeit ab. Das Bundesgericht entschied, der enge Zusammenhang zwischen der Invalidenversicherung und den Ergänzungsleistungen (vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. c ELG) rechtfertige es, dem der Verletzung der Schadenminderungspflicht innewohnenden subjektiven Tatbestandselement - dem fehlenden Eingliederungswillen - auch im Bereich der Ergänzungsleistungen Rechnung zu tragen. Es könne deshalb im Rahmen des Art. 11 Abs. 1 lit. g ELG auf das nach Durchführung der Eingliederungsmassnahme erzielbare Einkommen abgestellt werden. Andernfalls könnte sich die versicherte Person für die invalidenversicherungsrechtlichen Folgen ihrer Widersetzlichkeit mittels Ergänzungsleistungen zumindest teilweise schadlos halten, was dem Art. 11 Abs. 1 lit. g ELG zugrunde liegenden Prinzip der Eigenverantwortung zuwiderliefe (BGE 140 V 267 E. 5.2.2 S. 274 f.; vgl. dazu auch Müller, a.a.O., S. 199 ff.).

5.4. Zu Unrecht folgert die Ausgleichskasse aus BGE 140 V 267, das der Invaliditätsgradermittlung zugrunde gelegte (hypothetische) Invalideneinkommen könne als Verzichtseinkommen im Rahmen der Ergänzungsleistungsberechnung stets herangezogen werden, wenn die versicherte Person die verbleibende Resterwerbsfähigkeit nicht ausschöpfe. Denn um den Sachverhalt der fehlenden oder unzureichenden Verwertung der Resterwerbsfähigkeit zu regeln, wurde die Bestimmung des Art. 14a Abs. 2 ELV eingeführt. Wie den Erläuterungen des BSV zu der am 1. Januar 1988 in Kraft getretenen Norm (AHI 1987 S. 544 ff.) zu entnehmen ist, wurde mit der Regelung bezweckt, aufwändige Abklärungen zur Höhe des noch zumutbaren Einkommens und schwierige Ermessensentscheide zu vermeiden. Dabei wurde die Möglichkeit, auf das von der Invalidenversicherung festgesetzte, trotz Gesundheitsschaden zumutbarerweise erzielbare Einkommen (Invalideneinkommen) abzustellen, wie dies die Beschwerde führende Ausgleichskasse für richtig hält, verworfen, weil sie nicht allen Fällen gerecht werde (welches Argument noch heute unverändert gilt; vgl. E. 5.2). Aus diesem Grunde wurde mit Art. 14a Abs. 2 ELV eine davon unabhängige Regelung - die Anrechnung bestimmter pauschalierter Mindestbeträge - geschaffen, welche überflüssig wäre, wenn der Auffassung der Ausgleichskasse gefolgt würde.

5.5. Eine mit dem BGE 140 V 267 zugrunde liegenden Sachverhalt vergleichbare Konstellation liegt hier nicht vor: Im Rahmen des IV-Verfahrens sind keine Bemühungen der IV-Stelle um die berufliche Eingliederung der Versicherten und demzufolge auch keine Widersetzlichkeiten der Versicherten gegen zugesprochene berufliche Massnahmen dokumentiert. Damit unterscheidet sich der hier zu beurteilende Fall wesentlich von dem in BGE 140 V 267 beurteilten, indem der Versicherten eine Verletzung der Schadenminderungspflicht im Sinne fehlender Mitwirkung nicht vorgeworfen werden kann.

5.6. Nichts zu Gunsten ihres Standpunktes abzuleiten vermag die Ausgleichskasse aus dem Vorbringen, die vorinstanzliche Interpretation des Art. 14a Abs. 2 ELV führe zu einer

Ungleichbehandlung von EL-Ansprechern und Sozialhilfebezügern. Denn das Argument lässt ausser Acht, dass sich Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe in den gesetzlichen Grundlagen, ihrem Zweck, der Finanzierung, den Voraussetzungen und im Leistungsumfang beträchtlich voneinander unterscheiden und eine Ungleichbehandlung der Leistungsbezüger aus diesem Grunde systemimmanent ist (vgl. zu den Unterschieden und Angleichungsforderungen im Einzelnen auch Bericht des Bundesrates vom 20. November 2013 [in Erfüllung der Postulate Humbel (12.3602) vom 15. Juni 2012, Kuprecht (12.3673) vom 11. September 2012 und der FDP-Liberalen Fraktion (12.3677) vom 11. September 2012], Ergänzungsleistungen zur AHV/IV: Kostenentwicklung und Reformbedarf, S. 62 und 67 ff.).

5.7. Mit der Vorinstanz ist demnach festzuhalten, dass bei dieser Sachlage die Bestimmung des Art. 14a Abs. 2 ELV zur Anwendung gelangt.

Der Invaliditätsgrad der Versicherten wurde nach der gemischten Methode (Art. 28a Abs. 3 IVG) ermittelt (Verfügung der IV-Stelle Zug vom 26. April 2013). An diese Invaliditätsbemessung der IV-Stelle haben sich die EL-Organen und die Sozialversicherungsgerichte grundsätzlich zu halten (BGE 140 V 267 E. 2.3 S. 270; 117 V 202 E. 2b S. 205); für ein Abweichen besteht auch hier kein Anlass. Rechtsprechungsgemäss (BGE 117 V 202 E. 2c in fine S. 206) ist im Falle eines nach der gemischten Methode ermittelten Invaliditätsgrades für die Frage, welche Litera der Bestimmung des Art. 14a Abs. 2 ELV zur Anwendung gelangt, die Einschränkung im erwerblichen Teil massgebend (vgl. auch Carigiet, a.a.O., S. 153 Fn. 472). Da diese im Falle der Versicherten 58 % beträgt, ist lit. b (Invaliditätsgrad von 50 bis unter 60 %) massgebend, wie die Vorinstanz zutreffend erkannt hat.

5.8. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz die Sache zu Recht an die Ausgleichskasse zurückgewiesen hat, damit diese im Rahmen der Ergänzungsleistungsberechnung ein Verzichtseinkommen nach Art. 14a Abs. 2 lit. b ELV berücksichtige und hernach über den Anspruch der Beschwerdeführerin neu verfüge.

6.

Entsprechend dem Ausgang des Prozesses hat die Beschwerdeführerin die Gerichtskosten zu tragen (Art. 66 Abs. 1 ELG).

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 Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Sozialversicherungsrechtliche Kammer, und dem Bundesamt für Sozialversicherungen schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 11. Mai 2015

Im Namen der II. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Die Präsidentin: Glanzmann

Die Gerichtsschreiberin: Keel Baumann