Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
{T 7}
P 18/01

Urteil vom 6. Februar 2003
I. Kammer

Besetzung
Präsident Schön, Bundesrichter Borella, Meyer, Ursprung und Kernen; Gerichtsschreiber Nussbaumer

Parteien
S._____, 1911, Beschwerdeführer, vertreten durch Advokat Lukas Polivka, Auberg 4, 4001 Basel,

gegen

Amt für Sozialbeiträge Basel-Stadt, Grenzacherstrasse 62, 4021 Basel, Beschwerdegegner

Vorinstanz
Kantonale Rekurskommission für die Ausgleichskassen und die IV-Stellen, Basel

(Entscheid vom 7. Dezember 2000)

Sachverhalt:
A.
S._____ (geboren 1911) bezog als Altersrentner seit 1. März 1996 Ergänzungsleistungen sowie kantonale Beihilfen. Im Rahmen einer im Frühjahr 1999 durchgeführten Neuüberprüfung der wirtschaftlichen Situation stellte das Amt für Sozialbeiträge Basel-Stadt fest, dass S._____ seit längerer Zeit eine Hilflosenentschädigung der AHV bezog, die er bis anhin nicht deklariert hatte. Mit zwei Verfügungen vom 15. April 1999 forderte es von S._____ seit 1. März 1996 zu viel bezogene Ergänzungsleistungen im Betrag von Fr. 16'933.- sowie kantonale Beihilfen in Höhe von Fr. 12'904.- zurück.
B.
Die hiegegen von S._____ und seiner Tochter erhobene Beschwerde sowie das am 17. Mai 1999 gestellte Erlassgesuch wies die Kantonale Rekurskommission für die Ausgleichskassen und die IV-Stellen, Basel-Stadt (heute: Sozialversicherungsgericht Basel-Stadt), mit Entscheid vom 7. Dezember 2000 ab.
C.
S._____ lässt Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen mit dem Antrag auf Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides und der Verwaltungsverfügung, soweit diese die Ergänzungsleistungen zur AHV betreffen. Eventuell sei ihm der Rückerstattungsbetrag zu erlassen. Subeventuell sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Schliesslich beantragt er die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung.

Das Amt für Sozialbeiträge Basel-Stadt schliesst auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Das Bundesamt für Sozialversicherung verzichtet auf eine Vernehmlassung.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.
Das kantonale Gericht hat die Bestimmungen und Grundsätze über die Rückerstattung unrechtmässig bezo-

gener Ergänzungsleistungen unter der Voraussetzung eines Rückkommenstitels (Art. 27 Abs. 1 ELV in Verbindung mit Art. 47 AHVG; BGE 122 V 21 Erw. 3a, 138 Erw. 2c, 121 V 4 f. Erw. 6 je mit Hinweisen) und den Erlass der Rückforderung (Art. 27 Abs. 1 ELV) zutreffend dargelegt. Darauf wird verwiesen. Zu ergänzen ist, dass das am 1. Januar 2003 in Kraft getretene Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000 im vorliegenden Fall nicht anwendbar ist, da nach dem massgebenden Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Verfügung (hier 15. April 1999) eingetretene Rechts- und Sachverhaltsänderungen vom Sozialversicherungsgericht nicht berücksichtigt werden (BGE 127 V 467 Erw. 1, 121 V 366 Erw. 1b).
2.
Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung einer Person eingreift. Dazu gehört insbesondere deren Recht, sich vor Erlass des in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 127 I 56 Erw. 2b, 127 III 578 Erw. 2c, 126 V 130 Erw. 2a; zu Art. 4 Abs. 1 aBV ergangene, weiterhin geltende Rechtsprechung: BGE 126 I 16 Erw. 2a/aa, 124 V 181 Erw. 1a, 375 Erw. 3b, je mit Hinweisen).

am 15. April 1999 die streitige Rückforderungsverfügung.sche Verwaltungsrechtssprechung, Ergänzungsband S. 263 f.; Ueli Kieser, Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, Rz 170 und 173; Ulrich Zimmerli, Zum rechtlichen Gehör im sozialversicherungsrechtlichen Verfahren, in: Festschrift 75 Jahre EVG, Bern 1992, S. 315). Im Lichte dieses Anspruchs hat das Eidgenössische Versicherungsgericht für den EL-Bereich entschieden, eine Anhörung des Ansprechers vor Verfügungserlass dränge sich auf, wenn nicht ohne weiteres durchschaubare Verhältnisse vorliegen und die genauen Sachverhaltsabklärungen entsprechende Rückfragen nahelegen oder wenn die verfahrensmässige Situation kompliziert ist (nicht veröffentlichtes Urteil in Sachen Sch. vom 23. Februar 1989, P 3/88). In BGE 117 V 153 hat es ausgeführt, die Vermutungsregeln der Art. 14a Abs. 2 und 14b ELV würden die Verwaltung nicht von der Pflicht entbinden, dem Versicherten vor Erlass der Verfügung das rechtliche Gehör zu gewähren. Diese Grundsätze gelten auch im Zusammenhang mit der Rückerstattung von EL-Leistungen, da die Rückerstattung bereits ausgerichteter Leistungen erheblich in die Rechtsstellung der versicherten Person eingreift und das EL-Verfahren bis zum Inkrafttreten des
ATSG am 1. Januar 2003 ein Vorbescheids- oder Einspracheverfahren nicht kannte (vgl. auch BGE 126 V 132 Erw. 3b für das Verfahren der Arbeitslosenversicherung). Unbehelflich ist der Hinweis des Beschwerdegegners auf Carigiet (Ergänzungsleistungen zur AHV/IV S. 172), wonach dieser Autor die Gewährung des rechtlichen Gehörs vor Erlass von Rückerstattungsverfügungen nicht vorsehe. Auch dieser Autor ist (a.a.O. sowie ders./Koch, Ergänzungsleistung zur AHV/IV, Supplement, S. 54) der Ansicht, dass vor Erlass einer Drittauszahlung, welche für die Betroffenen oft harte Massnahmen bedeuten, das rechtliche Gehör uneingeschränkt zu gewähren sei. Wieso im Zusammenhang mit Rückerstattungsverfügungen, welche für die Empfänger von Ergänzungsleistungen ebenfalls oft eine harte finanzielle Massnahme darstellen, von der Gewährung des rechtlichen Gehörs abgesehen werden kann, ist nicht ersichtlich.

Im vorliegenden Fall hatte zwar die Tochter des Beschwerdeführers Gelegenheit, im Rahmen der Überprüfung der Ergänzungsleistung ihres Vaters die Belege einzureichen. Dieser Vorgang ist jedoch Bestandteil des Abklärungsverfahrens und erfolgt zu dessen Beginn. Wenn die Verwaltung nach Abschluss dieses Verfahrens zum Schluss gelangt, für eine frühere Zeitspanne seien zu viel Ergänzungsleistungen ausgerichtet worden und es sei eine Rückerstattungspflicht gegeben, so hat sie der betroffenen Person die Möglichkeit zu geben, sich sowohl zum Grundsatz als auch zur Höhe der Rückerstattung zu äussern. Ohne Bekanntgabe der wesentlichen Elemente des voraussichtlichen Verfügungsinhaltes ist der betroffenen Person eine Stellungnahme ohnehin nicht möglich. Angesichts des erheblichen Eingriffs in die Rechtsstellung der versicherten Person und angesichts der Höhe der Rückerstattungssumme kann klarerweise nicht mehr von einer leichten Verletzung des rechtlichen Gehörs gesprochen werden, die im nachfolgenden Beschwerdeverfahren geheilt werden kann (vgl. BGE 126 V 132). Die Sache geht daher an den Beschwerdegegner zurück, damit er dem Beschwerdeführer das rechtliche Gehör gewähre und hernach über eine allfällige Rückerstattung neu verfüge.äfelin/

Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., S. 336 Rz 1313; Rhinow/Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtssprechung, Ergänzungsband S. 263 f.; Ueli Kieser, Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, Rz 170 und 173; Ulrich Zimmerli, Zum rechtlichen Gehör im sozialversicherungsrechtlichen Verfahren, in: Festschrift 75 Jahre EVG, Bern 1992, S. 315). Im Lichte dieses Anspruchs hat das Eidgenössische Versicherungsgericht für den EL-Bereich entschieden, eine Anhörung des Ansprechers vor Verfügungserlass dränge sich auf, wenn nicht ohne weiteres durchschaubare Verhältnisse vorliegen und die genauen Sachverhaltsabklärungen entsprechende Rückfragen nahelegen oder wenn die verfahrensmässige Situation kompliziert ist (nicht veröffentlichtes Urteil in Sachen Sch. vom 23. Februar 1989, P 3/88). In BGE 117 V 153 hat es ausgeführt, die Vermutungsregeln der Art. 14a Abs. 2 und 14b ELV würden die Verwaltung nicht von der Pflicht entbinden, dem Versicherten vor Erlass der Verfügung das rechtliche Gehör zu gewähren. Diese Grundsätze gelten auch im Zusammenhang mit der Rückerstattung von EL-Leistungen, da die Rückerstattung bereits ausgerichteter Leistungen erheblich in die Rechtsstellung der versicherten Person
eingreift und das EL-Verfahren bis zum Inkrafttreten des ATSG am 1. Januar 2003 ein Vorbescheids- oder Einspracheverfahren nicht kannte (vgl. auch BGE 126 V 132 Erw. 3b für das Verfahren der Arbeitslosenversicherung). Unbehelflich ist der Hinweis des Beschwerdegegners auf Carigiet (Ergänzungsleistungen zur AHV/IV S. 172), wonach dieser Autor die Gewährung des rechtlichen Gehörs vor Erlass von Rückerstattungsverfügungen nicht vorsehe. Auch dieser Autor ist (a.a.O. sowie ders./Koch, Ergänzungsleistung zur AHV/IV, Supplement, S. 54) der Ansicht, dass vor Erlass einer Drittauszahlung, welche für die Betroffenen oft harte Massnahmen bedeuten, das rechtliche Gehör uneingeschränkt zu gewähren sei. Wieso im Zusammenhang mit Rückerstattungsverfügungen, welche für die Empfänger von Ergänzungsleistungen ebenfalls oft eine harte finanzielle Massnahme darstellen, von der Gewährung des rechtlichen Gehörs abgesehen werden kann, ist nicht ersichtlich.

Im vorliegenden Fall hatte zwar die Tochter des Beschwerdeführers Gelegenheit, im Rahmen der Überprüfung der Ergänzungsleistung ihres Vaters die Belege einzureichen. Dieser Vorgang ist jedoch Bestandteil des Abklärungsverfahrens und erfolgt zu dessen Beginn. Wenn die Verwaltung nach Abschluss dieses Verfahrens zum Schluss gelangt, für eine frühere Zeitspanne seien zu viel Ergänzungsleistungen ausgerichtet worden und es sei eine Rückerstattungspflicht gegeben, so hat sie der betroffenen Person die Möglichkeit zu geben, sich sowohl zum Grundsatz als auch zur Höhe der Rückerstattung zu äussern. Ohne Bekanntgabe der wesentlichen Elemente des voraussichtlichen Verfügungsinhaltes ist der betroffenen Person eine Stellungnahme ohnehin nicht möglich. Angesichts des erheblichen Eingriffs in die Rechtsstellung der versicherten Person und angesichts der Höhe der Rückerstattungssumme kann klarerweise nicht mehr von einer leichten Verletzung des rechtlichen Gehörs gesprochen werden, die im nachfolgenden Beschwerdeverfahren geheilt werden kann (vgl. BGE 126 V 132). Die Sache geht daher an den Beschwerdegegner zurück, damit er dem Beschwerdeführer das rechtliche Gehör gewähre und hernach über eine allfällige Rückerstattung neu verfüge.

3.

3.1 Aus den Akten geht hervor, dass der Beschwerdegegner am 19. Januar 1999 die Tochter des Beschwerdeführers aufforderte, bestimmte Belege über dessen wirtschaftliche Situation einzureichen. Am 1. März 1999 erfolgte eine Mahnung. Da die verlangten Unterlagen nicht eingereicht wurden, verfügte der Beschwerdegegner am 15. März 1999 die Einstellung der Leistungen mit Wirkung ab 31. März 1999. Daraufhin telefonierte die Tochter des Beschwerdeführers am 19. März 1999 mit dem Beschwerdegegner und reichte am 22. März 1999 die eingeforderten Unterlagen ein. Im Verlauf des Telefongesprächs erfuhr der Beschwerdegegner, dass der Beschwerdeführer bereits seit Jahren eine Hilflosenentschädigung der AHV bezog, ohne dass dies gemeldet worden war. Gestützt darauf und ohne dass dem Beschwerdeführer oder seiner Tochter als Vertreterin nochmals Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wurde, erliess der Beschwerdegegner am 15. April 1999 die streitige Rückforderungsverfügung.

Auf Grund der Aktenlage ist damit erstellt, dass sich der Beschwerdeführer, vertreten durch seine Tochter, lediglich einmal zu Beginn des Verfahrens zur Abklärung der wirtschaftlichen Verhältnisse äussern konnte. Im Folgenden ist zu prüfen, ob dies im Zusammenhang mit der Rückerstattung zu Unrecht bezogener Ergänzungsleistungen zur Wahrung des rechtlichen Gehörs ausreicht, was der Beschwerdeführer in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren, verneint.

3.2 Der aus Art. 29 Abs. 2 BV (früher aus Art. 4 aBV) fliessende Anspruch auf rechtliches Gehör gilt wie im übrigen Administrativverfahren der Sozialversicherung (vgl. etwa BGE 126 V 130) entgegen der Auffas-

sung der Vorinstanz auch im EL-Verwaltungsverfahren. Dabei ist das rechtliche Gehör grundsätzlich vor Erlass einer Verfügung zu gewähren (statt vieler: Häfelin/Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., S. 336 Rz 1313; Rhinow/Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtssprechung, Ergänzungsband S. 263 f.; Ueli Kieser, Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, Rz 170 und 173; Ulrich Zimmerli, Zum rechtlichen Gehör im sozialversicherungsrechtlichen Verfahren, in: Festschrift 75 Jahre EVG, Bern 1992, S. 315). Im Lichte dieses Anspruchs hat das Eidgenössische Versicherungsgericht für den EL-Bereich entschieden, eine Anhörung des Ansprechers vor Verfügungserlass dränge sich auf, wenn nicht ohne weiteres durchschaubare Verhältnisse vorliegen und die genauen Sachverhaltsabklärungen entsprechende Rückfragen nahelegen oder wenn die verfahrensmässige Situation kompliziert ist (nicht veröffentlichtes Urteil in Sachen Sch. vom 23. Februar 1989, P 3/88). In BGE 117 V 153 hat es ausgeführt, die Vermutungsregeln
der Art. 14a Abs. 2 und 14b ELV würden die Verwaltung nicht von der Pflicht entbinden, dem Versicherten vor Erlass der Verfügung das rechtliche Gehör zu gewähren. Diese Grundsätze gelten auch im Zusammenhang mit der Rückerstattung von EL-Leistungen, da die Rückerstattung bereits ausgerichteter Leistungen erheblich in die Rechtsstellung der versicherten Person eingreift und das EL-Verfahren bis zum Inkrafttreten des ATSG am 1. Januar 2003 ein Vorbescheids- oder Einspracheverfahren nicht kannte (vgl. auch BGE 126 V 132 Erw. 3b für das Verfahren der Arbeitslosenversicherung). Unbehelflich ist der Hinweis des Beschwerdegegners auf Carigiet (Ergänzungsleistungen zur AHV/IV S. 172), wonach dieser Autor die Gewährung des rechtlichen Gehörs vor Erlass von Rückerstattungsverfügungen nicht vorsehe. Auch dieser Autor ist (a.a.O. sowie ders./Koch, Ergänzungsleistung zur AHV/IV, Supplement, S. 54) der Ansicht, dass vor Erlass einer Drittauszahlung, welche für die Betroffenen oft harte Massnahmen bedeuten, das rechtliche Gehör uneingeschränkt zu gewähren sei. Wieso im Zusammenhang mit Rückerstattungsverfügungen, welche für die Empfänger von Ergänzungsleistungen ebenfalls oft eine harte finanzielle Massnahme darstellen, von der Gewährung des
rechtlichen Gehörs abgesehen werden kann, ist nicht ersichtlich.

Im vorliegenden Fall hatte zwar die Tochter des Beschwerdeführers Gelegenheit, im Rahmen der Überprüfung der Ergänzungsleistung ihres Vaters die Belege einzureichen. Dieser Vorgang ist jedoch Bestandteil des Abklärungsverfahrens und erfolgt zu dessen Beginn. Wenn die Verwaltung nach Abschluss dieses Verfahrens zum Schluss gelangt, für eine frühere Zeitspanne seien zu viel Ergänzungsleistungen ausgerichtet worden und es sei eine Rückerstattungspflicht gegeben, so hat sie der betroffenen Person die Möglichkeit zu geben, sich sowohl zum Grundsatz als auch zur Höhe der Rückerstattung zu äussern. Ohne Bekanntgabe der wesentlichen Elemente des voraussichtlichen Verfügungsinhaltes ist der betroffenen Person eine Stellungnahme ohnehin nicht möglich. Angesichts des erheblichen Eingriffs in die Rechtsstellung der versicherten Person und angesichts der Höhe der Rückerstattungssumme kann klarerweise nicht mehr von einer leichten Verletzung des rechtlichen Gehörs gesprochen werden, die im nachfolgenden Beschwerdeverfahren geheilt werden kann (vgl. BGE 126 V 132). Die Sache geht daher an den Beschwerdegegner zurück, damit er dem Beschwerdeführer das rechtliche Gehör gewähre und hernach über eine allfällige Rückerstattung neu verfüge.

4.

Im vorliegenden Verfahren geht es um die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen, weshalb von der Auferlegung von Gerichtskosten abzusehen ist (Art. 134 OG). Dem Prozessausgang entsprechend ist dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 135 in Verbindung mit Art. 159 OG). Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege, einschliesslich der unentgeltlichen Verbeiständung, erweist sich damit als gegenstandslos.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:

1.

In Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde werden der Entscheid der Kantonalen Rekurskommission für die Ausgleichskassen und IV-Stellen Basel-Stadt vom 7. Dezember 2000 und die Verwaltungsverfügung vom 15. April 1999 aufgehoben und es wird die Sache im Sinne der Erwägungen an das Amt für Sozialbeiträge Basel-Stadt zurückgewiesen, damit dieses nach Gewährung des rechtlichen Gehörs über eine allfällige Rückerstattungspflicht neu verfüge.

2.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

3.

Das Amt für Sozialbeiträge Basel-Stadt hat dem Beschwerdeführer für das Verfahren vor dem Eidgenössischen

Versicherungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 2500.- (einschliesslich Mehrwertsteuer) zu bezahlen.
4.
Das Sozialversicherungsgericht Basel-Stadt wird über eine Parteientschädigung für das kantonale Verfahren entsprechend dem Ausgang des letztinstanzlichen Prozesses zu befinden haben.
5.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Sozialversicherungsgericht Basel-Stadt, dem Bundesamt für Sozialversicherung und dem Schweizerischen Bundesgericht zugestellt.
Luzern, 6. Februar 2003

Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts

Der Präsident der I. Kammer: Der Gerichtsschreiber: