

200 16 842 IV
SCP/SCM/KNJ/LAB

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Sozialversicherungsrechtliche Abteilung

Urteil des Einzelrichters vom 12. Januar 2017

Verwaltungsrichter Schütz
Gerichtsschreiberin Schädeli

A. _____
vertreten durch Rechtsanwältin B. _____
Beschwerdeführerin

gegen

IV-Stelle Bern
Scheibenstrasse 70, Postfach, 3001 Bern
Beschwerdegegnerin

betreffend Verfügung vom 18. Juli 2016



Sachverhalt:

A.

Die 1966 geborene A._____ (Versicherte bzw. Beschwerdeführerin) meldete sich im Dezember 2006 bei der Invalidenversicherung (IV) zum Leistungsbezug an (Akten der IV, Antwortbeilage [AB] 1). Mit Verfügung vom 15. Mai 2009 (AB 41) wies die IV-Stelle Bern (IVB bzw. Beschwerdegegnerin) das Leistungsbegehren ab.

Am 9. Januar 2015 meldete sich die Versicherte erneut bei der IVB zum Leistungsbezug an (AB 50). Gegen den leistungsverweigernden Vorbescheid vom 18. Mai 2015 (AB 62) erhob die Versicherte, vertreten durch Fürsprecherin C._____, am 17. Juni 2015 Einwand (AB 66) und stellte gleichzeitig ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege. Die IVB wies das Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung mit Verfügung vom 1. September 2015 (AB 71) ab und erliess nach weiteren medizinischen Abklärungen am 26. Mai 2016 einen neuen, denjenigen vom 18. Mai 2015 ersetzenden Vorbescheid hinsichtlich des Rentenbegehrens (AB 83). Dagegen erhob die Versicherte, vertreten durch Rechtsanwältin B._____, am 28. Juni 2016 Einwand mit gleichzeitiger Beantragung der unentgeltlichen Rechtspflege (AB 84). Mit Verfügung vom 18. Juli 2016 (AB 87) wurde das Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung und mit Verfügung vom 27. Juli 2016 (AB 88) das Leistungsbegehren abgewiesen.

B.

Gegen die Verfügungen vom 18. und 27. Juli 2016 erhob die Versicherte, vertreten durch Rechtsanwältin B._____, am 14. September 2016 Beschwerde mit dem Antrag, die Verfügung vom 27. Juli 2016 sei aufzuheben, eventualiter zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen (Verfahren IV/2016/843). Weiter ersucht sie für das vorinstanzliche Verfahren und das Beschwerdeverfahren um unentgeltliche Rechtspflege unter Beordnung von Rechtsanwältin B._____ als amtliche Anwältin (Verfah-

ren IV/2016/842). Schliesslich beantragte sie die Vereinigung der Verfahren IV/2016/842 und IV/2016/843.

Mit prozessleitender Verfügung vom 15. September 2016 stellte der Instruktionsrichter fest, dass die Beschwerdegegnerin mit Verfügung vom 18. Juli 2016 das Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung mangels Erforderlichkeit abgewiesen hatte, weshalb das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege unter Beiordnung von B. _____ als amtliche Anwältin als gegen die Verfügung vom 18. Juli 2016 gerichtete Beschwerde entgegen zu nehmen sei. Den Antrag auf Vereinigung der Verfahren wies er ab.

Mit Eingabe vom 11. Oktober 2016 informierte die Beschwerdeführerin aufforderungsgemäss darüber, dass sie über eine Rechtsschutzversicherung verfüge, diese jedoch für vorbestehende Leiden keine Kosten übernehme.

Mit Beschwerdeantwort vom 14. Dezember 2016 beantragt die Beschwerdegegnerin im vorliegenden Verfahren IV/2016/842 (Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege) die Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.

Die im Instruktionsverfahren noch gemeinsam geführten Beschwerdeverfahren IV/2016/842 betreffend Verfügung vom 18. Juli 2016 (AB 87) und IV/2016/843 betreffend Verfügung vom 27. Juli 2016 (AB 88) sind aufgrund der mit dem jeweiligen Anfechtungsobjekt verbundenen unterschiedlichen Spruchzuständigkeit (Einzelrichter bzw. Kammer; vgl. E. 1.3 hiernach) getrennt zu beurteilen.

1.1 Der angefochtene Entscheid ist in Anwendung von Sozialversicherungsrecht ergangen. Die Sozialversicherungsrechtliche Abteilung des Verwaltungsgerichts beurteilt gemäss Art. 57 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts

(ATSG; SR 830.1) i.V.m. Art. 54 Abs. 1 lit. a des kantonalen Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG; BSG 161.1) Beschwerden gegen solche Entscheide. Die Beschwerdeführerin ist im vorinstanzlichen Verfahren mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen, durch den angefochtenen Entscheid berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung, weshalb sie zur Beschwerde befugt ist (Art. 59 ATSG). Die örtliche Zuständigkeit ist gegeben (Art. 58 ATSG). Da auch die Bestimmungen über Frist (Art. 60 ATSG) sowie Form (Art. 61 lit. b ATSG; Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; BSG 155.21]) eingehalten sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

1.2 Angefochten ist die Verfügung vom 18. Juli 2016 (AB 87). Streitig und zu prüfen ist der Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung im Verwaltungsverfahren.

1.3 Der Streitwert liegt unter Fr. 20'000.--, weshalb die Beurteilung der Beschwerde in die einzelrichterliche Zuständigkeit fällt (Art. 57 Abs. 1 GSOG).

1.4 Das Gericht überprüft den angefochtenen Entscheid frei und ist an die Begehren der Parteien nicht gebunden (Art. 61 lit. c und d ATSG; Art. 80 lit. c Ziff. 1 und Art. 84 Abs. 3 VRPG).

2.

2.1 Im sozialversicherungsrechtlichen Verwaltungsverfahren wird der gesuchstellenden Person ein unentgeltlicher Rechtsbeistand bewilligt, wo die Verhältnisse es erfordern (Art. 37 Abs. 4 ATSG). Es besteht ein Anspruch auf unentgeltliche Vertretung, wenn die entsprechenden, für das gerichtliche Verfahren massgebenden Voraussetzungen (finanzielle Bedürftigkeit, fehlende Aussichtslosigkeit, Notwendigkeit der Vertretung; BGE 125 V 32 E. 2 S. 34; AHI 2000 S. 164 E. 2b) kumulativ erfüllt sind. Das Kriterium der Notwendigkeit der Vertretung ist dabei strenger und eingehender zu prüfen als im Gerichtsverfahren. Während im gerichtlichen Verfahren die unentgeltliche Verbeiständung zu gewähren ist, wo die Ver-

hältnisse es "rechtfertigen" (Art. 61 lit. f ATSG), wird in Art. 37 Abs. 4 ATSG der Begriff des "Erforderns" verwendet. Demzufolge wird hier eine strengere Prüfung verlangt (BGE 132 V 200 E. 5.1.3. S. 204; SVR 2009 IV Nr. 48 S. 147 E. 4.2 und 4.4.1); dies auch mit Blick auf die Officialmaxime oder den Untersuchungsgrundsatz, wonach die Behörde gehalten ist, an der Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts mitzuwirken. Die sachliche Notwendigkeit der Verbeiständung wird aber nicht allein dadurch ausgeschlossen, dass das in Frage stehende Verfahren vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht wird (BGE 132 V 200 E. 5.1.3 S. 204; Entscheid des Eidgenössischen Versicherungsgerichts [EVG; heute Bundesgericht {BGer}] vom 29. November 2004, I 557/04, E. 2.2).

2.2 Hinsichtlich der sachlichen Gebotenheit der unentgeltlichen anwaltlichen Verbeiständung im Einspracheverfahren sind die Umstände des Einzelfalls, die Eigenheiten der anwendbaren Verfahrensvorschriften sowie die Besonderheiten des jeweiligen Verfahrens zu berücksichtigen. Dabei fallen neben der Komplexität der Rechtsfragen und der Unübersichtlichkeit des Sachverhalts auch in der Person des Betroffenen liegende Gründe in Betracht, wie etwa seine Fähigkeit, sich im Verfahren zurechtzufinden. Falls ein besonders starker Eingriff in die Rechtsstellung der betroffenen Person droht, ist die Verbeiständung grundsätzlich geboten, andernfalls bloss, wenn zur relativen Schwere des Falls besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten hinzukommen, denen die betroffene Person auf sich alleine gestellt nicht gewachsen ist, und wenn auch eine Verbeiständung durch Verbandsvertreter, Fürsorger oder andere Fach- und Vertrauensleute sozialer Institutionen nicht in Betracht fällt (SVR 2016 IV Nr. 17 S. 51 E. 3; ARV 2015 S. 163 E. 2.2).

3.

3.1 Die Beschwerdegegnerin hat das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Verwaltungsverfahren mit der Begründung abgewiesen, es fehle bereits an der Erforderlichkeit einer freiberuflichen anwaltlichen Vertretung (AB 87 S. 3).

3.2 Die Beschwerdeführerin bringt vor, für das Verwaltungsverfahren komme die unentgeltliche Vertretung etwa dann in Frage, wenn der Versicherungsträger vor dem Erlass der Verfügung in abschliessender Weise das rechtliche Gehör gewähre, was vorliegend der Fall gewesen sei. Überdies sei die Erforderlichkeit in casu auch deshalb zu bejahen, weil mit dem ablehnenden Rentenentscheid ein besonders starker Eingriff in ihre Rechtsstellung vorliege. Zudem hätten sich im Verfahren komplexe sachverhaltliche und rechtliche Fragen gestellt. Letztlich macht sie geltend, der angemessenen Wahrung ihrer Interessen wäre bei Verbeiständung durch einen Verbandsvertreter, einen Fürsorger oder eine andere Vertrauensperson einer sozialen Institution nicht Genüge getan worden. Der die Beschwerdeführerin unterstützende Sozialdienst habe die Anfechtung des Vorbescheids und der Verfügung der Vorinstanz abgelehnt, weil er sie als aussichtslos qualifizierte. Die Bemühungen um eine andere Vertretung seien ebenso erfolglos geblieben, weshalb ihr einzig der Gang zum Rechtsanwalt geblieben sei (vgl. Beschwerde Ziff. III/2.3 Rz. 11 - 17).

3.3 Gemäss der in Erwägung 2 hiervor dargelegten Rechtsprechung und wie von der Beschwerdegegnerin zu Recht ausgeführt (vgl. AB 87 S. 1 Rz. 4, S. 2 Rz. 6), ist im Verwaltungsverfahren hinsichtlich der Erforderlichkeit einer anwaltlichen Verbeiständung ein sehr strenger Massstab anzulegen. Eine solche drängt sich nur auf, wenn zur relativen Schwere des Falls besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten hinzukommen und eine Verbeiständung durch Verbandsvertreter, Fürsorger oder andere Fach- und Vertrauensleute sozialer Institutionen nicht in Betracht fällt.

3.4.1 Ein starker Eingriff in die Rechtsstellung der Beschwerdeführerin liegt hier nicht vor, denn wie in der Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 17. Juni 2015 bereits erwähnt wurde, muss es sich hierbei um weitaus gravierendere Eingriffe handeln, wie beispielsweise die Aufhebung einer seit Jahren laufenden Invalidenrente (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 4. Februar 2014, IV/2013/420, E. 5.2; AB 71 S. 3 Rz. 10).

3.4.2 Schwierige rechtliche oder tatsächliche Fragen waren entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin (vgl. Beschwerde Ziff. III/2.3 Rz. 14 - 15 bzw. E. 3.2 hiervor), im Vorbescheidverfahren nicht zu beant-

worten, vielmehr ging es nur (aber immerhin) darum, im Rahmen eines übersichtlichen Sachverhalts ohne überdurchschnittliche Komplexität über den Anspruch auf Leistungen zu befinden, ohne dass spezielle Umstände vorgelegen hätten. Auch der Umstand, dass die Beschwerdegegnerin eine polydisziplinäre Begutachtung angeordnet hat, stellt keine hinzugetretene Komplexität des Falles dar, die eine anwaltliche Verbeiständung als notwendig erscheinen liesse (vgl. Beschwerde Ziff. III/2.3 Rz. 14, AB 77). Denn eine solche Begutachtung findet in zahlreichen IV-Verfahren statt. Nicht stichhaltig ist des Weiteren die Auffassung, der Umfang des Gutachtens spräche entschieden dagegen, dass der Sachverhalt einfach und überschaubar sei (vgl. Beschwerde Ziff. III/2.3 Rz. 14), denn die Länge eines Gutachtens vermag nichts über die Komplexität des Falles auszusagen. Ferner kann eine unentgeltliche Verbeiständung zwar infrage kommen, wenn der versicherten Person vor Erlass der Verfügung in abschliessender Weise das rechtliche Gehör gewahrt wird (vgl. UELI KIESER, Kommentar zum ATSG, 3. Aufl. 2015, Art. 37 N. 40; vgl. auch die Ausführungen der Beschwerdegegnerin in AB 87 S. 2 Rz. 8). Dies hat jedoch nicht zur Folge, dass in einem solchen Fall ohne weiteres ein Anspruch bestünde. Würde im vorliegenden Fall davon ausgegangen, die für eine unentgeltliche Verbeiständung im Verwaltungsverfahren notwendige Komplexität sei erreicht, liefe dies darauf hinaus, dass der Anspruch in praktisch allen oder zumindest den meisten Vorbescheidverfahren der IV bejaht werden müsste, was einem generellen Anspruch auf einen unentgeltlichen Vertreter im Verwaltungsverfahren gleich käme und der – von einem sehr strengen Massstab ausgehenden – gesetzlichen Konzeption widerspräche (vgl. Entscheide des BGer vom 28. Juni 2012, 8C_438/2012, E. 2.2.1 und vom 7. Februar 2011, 8C_370/2010, E. 7.1). Letztlich vermögen auch Sprachschwierigkeiten die Erforderlichkeit einer anwaltlichen Verbeiständung nicht zu begründen (vgl. Entscheide des BGer vom 15. Januar 2014, 8C_323/2013, E. 5.2.2 und vom 18. September 2009, 9C_315/2009, E. 2.2).

3.4.3 Bezüglich der Frage, ob die Verbeiständung der Beschwerdeführerin durch einen Verbandsvertreter, einen Fürsorger oder eine andere Vertrauensperson einer sozialen Institution für die angemessene Wahrung ihrer Interessen genügt hätte, ist den Akten Folgendes zu entnehmen: Die

Beschwerdeführerin ist seit November 2006 Sozialhilfebezügerin (AB 53). Im mit Verfügung vom 15. Mai 2009 (AB 41) abgeschlossenen Verfahren wurde sie durch den Sozialdienst vertreten (AB 34, 37 und 41). Im Neuanmeldungsverfahren wurde die Beschwerdeführerin im Januar 2015 weiterhin durch den Sozialdienst vertreten (AB 53). Im Mai 2015 übertrug sie Fürsprecherin C._____ das Vertretungsmandat (AB 64). Das Gesuch um amtliche Verbeiständung durch Fürsprecherin C._____ im Verwaltungsverfahren (AB 66) wurde mit Verfügung vom 1. September 2015 abgewiesen (AB 71), was Fürsprecherin C._____ anerkannte. Infolgedessen legte sie das Mandat am 11. September 2015 nieder (AB 72). Nach Vorliegen des interdisziplinären Gutachtens beauftragte die Beschwerdeführerin sodann Rechtsanwältin B._____ mit der Vertretung (AB 84 f.).

Wie die Beschwerdegegnerin im angefochtenen Entscheid zu Recht geltend macht (AB 87 S. 2 Rz. 8), hätte sich die Beschwerdeführerin somit in Anbetracht des Umstandes, dass sie sowohl im früheren wie anfänglich im aktuellen Verfahren bereits durch den Rechtsdienst des Sozialamtes vertreten wurde, auch im Verwaltungsverfahren vom Sozialdienst vertreten lassen können bzw. sollen. Gemäss Art. 19 Abs. 1 lit. d des kantonalen Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (SHG; BSG 860.1) gehören die Beratung und Betreuung der Sozialhilfebezügerinnen und Sozialhilfebezüger des Weiteren zu seinen Pflichten. Es ist zudem davon auszugehen, dass es ebenso im Sinne des Sozialdienstes war die Vertretung der Beschwerdeführerin, welche er seit rund zehn Jahren unterstützt (vgl. AB 53), zu übernehmen. Dies insbesondere in Anbetracht dessen, dass das Sozialamt ... über einen mit Anwältinnen und Anwälten besetzten und gerichtsnotorisch in sozialversicherungsrechtlichen Streitigkeiten gut qualifizierten Rechtsdienst verfügt, und letztlich auch ein eigenes finanzielles Interesse an der Durchsetzung berechtigter Ansprüche seiner Klienten gegenüber der Invalidenversicherung hat. Die gesetzlichen Sozialhilfeleistungen unterliegen nämlich dem Grundsatz der Subsidiarität (vgl. auch Art. 9 Abs. 1 SHG) und sollen erst gewährt werden, wenn vorgelagerte Systeme ausgeschöpft sind. Letzten Endes kann offen bleiben, ob der nicht weiter substantiierte und dokumentierte Einwand der Beschwerdeführerin, das zuständige Sozialamt habe die Anfechtung des Vorbescheids abgelehnt und sie deshalb im Verwaltungsverfahren nicht unter-

stützen wollen (vgl. Beschwerde Ziff. III/2.3 Rz. 16 bzw. E. 3.2 hiervor), den Tatsachen entspricht, da die Erforderlichkeit der anwaltlichen Vertretung ohnehin bereits aufgrund der mangelnden Komplexität zu verneinen ist (vgl. E. 3.4.2 hiervor). Abgesehen davon stellt nicht der Vorbescheid, sondern die das Vorbescheid- bzw. Verwaltungsverfahren abschliessende Verfügung das Anfechtungsobjekt dar, mithin entgegen der Sachverhaltsdarstellung in der Beschwerde im Verwaltungsverfahren auch kein Anlass bestand, eine rechtswahrende Handlung vorzunehmen.

3.5 Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die Erforderlichkeit einer freiberuflichen anwaltlichen Vertretung nicht gegeben ist.

3.6 Das Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung im Verwaltungsverfahren wurde nach dem Dargelegten zu Recht abgewiesen. Die gegen die Verfügung vom 18. Juli 2016 erhobene Beschwerde ist folglich abzuweisen.

4.

4.1 Da vorliegend nicht IV-Leistungen im Streit stehen, sind keine Verfahrenskosten zu erheben (Umkehrschluss aus Art. 1 Abs. 1 IVG i.V.m. Art. 69 Abs. 1^{bis} IVG und Art. 61 lit. a ATSG).

4.2 Infolge ihres Unterliegens hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Umkehrschluss aus Art. 1 Abs. 1 IVG i.V.m. Art. 61 lit. g ATSG).

4.3 Zu prüfen bleibt somit, ob Rechtsanwältin B._____ der Beschwerdeführerin für das vorliegende Verfahren als amtliche Anwältin beizuordnen und zu entschädigen ist.

4.3.1 Auf Gesuch hin befreit die Verwaltungsjustizbehörde eine Partei von den Kosten- und allfälligen Vorschuss- sowie Sicherstellungspflichten, wenn die Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Unter den gleichen Voraussetzungen kann überdies einer Partei eine Anwältin oder ein Anwalt beigeordnet werden, wenn die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse es rechtferti-

gen (Art. 61 lit. f ATSG sowie Art. 111 Abs. 1 und 2 VRPG; SVR 2011 IV Nr. 22 S. 61 E. 2, 2011 UV Nr. 6 S. 22 E. 6.1).

4.3.2 Als aussichtslos sind nach der bundesgerichtlichen Praxis Prozessbegehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Dagegen gilt ein Begehren nicht als aussichtslos, wenn sich Gewinnaussichten und Verlustgefahren ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Massgebend ist, ob eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen oder aber davon absehen würde (BGE 140 V 521 E. 9.1 S. 537).

4.3.3 Die Beschwerdegegnerin verneinte im laufenden Verfahren die Erforderlichkeit einer freiberuflich anwaltlichen Vertretung bereits mit Verfügung vom 1. September 2015 (AB 71) und wies das entsprechende Gesuch unangefochten ab. Da Rechtsanwältin B._____ bei Mandatsübernahme sowohl von den rechtsprechungsgemäss strengen Anforderungen der Erforderlichkeit einer anwaltlichen Vertretung als auch vom Umstand Kenntnis gehabt haben musste, dass das Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung für das Verwaltungsverfahren ihrer Vorgängerin bereits abgelehnt worden war, erweist sich die Beschwerdeführung in Anbetracht der unverändert gebliebenen verfahrensmässigen Gegebenheiten als aussichtslos, weshalb auch das Gesuch zur unentgeltlichen Verbeiständung für das vorliegende Verfahren abzuweisen ist.

Demnach entscheidet der Einzelrichter:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Beiordnung von Rechtsanwältin B._____ als amtliche Anwältin wird, soweit das Verfahren IV/2016/842 betreffend, abgewiesen.

3. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch wird eine Parteidenschädigung zugesprochen.
4. Zu eröffnen (R):
 - Rechtsanwältin B. _____ z.H. der Beschwerdeführerin
 - IV-Stelle Bern
 - Bundesamt für Sozialversicherungen

Der Einzelrichter:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.