



Fall-Nr.: EL 2019/59
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: EL - Ergänzungsleistungen
Publikationsdatum: 27.08.2020
Entscheiddatum: 09.06.2020

Entscheid Versicherungsgericht, 09.06.2020

**Art. 11 ELG. Ergänzungsleistungen. Pflegekinderfinanzierung.
Maximalbetrag der Tagestaxe bei einem Aufenthalt in einer Pflegefamilie
(Entscheid Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen vom 9. Juni 2020,
EL 2019/59). Aufgehoben durch Urteil des Bundesgerichts 9C_431/2020.**

Entscheid vom 9. Juni 2020

Besetzung

Präsident Ralph Jöhl, Versicherungsrichterinnen Monika Gehrler-Hug und Karin Huber-Studerus; Gerichtsschreiber Tobias Bolt

Geschäftsnr.

EL 2019/59

Parteien

A.____,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsagent Roger Fehr, RGB Consulting, Sonnenbühlstrasse 3,
9200 Gossau SG,

gegen



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

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Ergänzungsleistung zur IV (Pflegefamilie-Finanzierung) und unentgeltliche Rechtsverteidigung im Einspracheverfahren

Sachverhalt

A.

A.a. Der Vater von A.____ bezog Ergänzungsleistungen zu einer Rente der Invalidenversicherung (vgl. elektronische Notiz zu EL-act. III/55). Im Mai 2013 wurde die nicht beim Vater, sondern bei der Mutter lebende A.____ zum Bezug von Ergänzungsleistungen angemeldet (EL-act. III/55). Mit einer Verfügung vom 15. September 2013 sprach die EL-Durchführungsstelle dem Vater von A.____ mit Wirkung ab dem 1. Mai 2013 eine für A.____ gesondert berechnete Ergänzungsleistung im Sinne des Art. 7 Abs. 1 lit. c ELV zu, deren Betrag sich auf 552 Franken pro Monat belief (EL-act. III/42). Am 13. Oktober 2015 meldete das Sozialamt der Wohngemeinde, A.____ werde nun durch eine Pflegefamilie betreut; der Tagessatz belaufe sich auf 180 Franken (EL-act. III/28). Ein Sachbearbeiter der EL-Durchführungsstelle notierte, es handle sich um ein kantonal bewilligtes Pflegeverhältnis (EL-act. III/27). Mit einer Verfügung vom 26. November 2015 erhöhte die EL-Durchführungsstelle die laufende Ergänzungsleistung per 1. Oktober 2015 auf 1'001 Franken pro Monat (EL-act. III/24). Bei der Anspruchsberechnung hatte sie eine („maximale“) Tagestaxe von 33 Franken berücksichtigt (EL-act. 25). Diese Verfügung erwuchs unangefochten in formelle Rechtskraft.

A.b. Mit einer Verfügung vom 19. Dezember 2016 passte die EL-Durchführungsstelle die laufende Ergänzungsleistung an eine Erhöhung der kantonalen Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung mit Wirkung per 1. Januar 2017 an (EL-act. III/21). Am 6. Januar 2017 liess A.____ eine Einsprache gegen



diese Verfügung erheben (EL-act. III/6). Ihr Rechtsvertreter beantragte die Anrechnung der vollen Kosten der Pflegefamilie für die Zeit ab dem 1. Januar 2017. Zur Begründung führte er aus, die kantonale Ergänzungsleistung dürfe nicht so tief bemessen sein, dass ein EL-Bezüger sozialhilfeabhängig werde. Deshalb müsse die ganze Tagestaxe berücksichtigt werden. Die EL-Durchführungsstelle wies diese Einsprache mit einem Entscheid vom 14. März 2017 ab (EL-act. III/3). Das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen wies eine gegen diesen Einspracheentscheid erhobene Beschwerde mit einem Urteil vom 29. Mai 2018 (EL 2017/17) mit der Begründung ab, bei der Verfügung vom 19. Dezember 2016 habe es sich um eine gewöhnliche Revisionsverfügung im Sinne des Art. 17 Abs. 2 ATSG gehandelt. Da sich der Sachverhalt bezüglich der Tagestaxe per 1. Januar 2017 nicht verändert habe, dürfe angesichts der formellen Rechtskraft und der damit einhergehenden Verbindlichkeit der Verfügung vom 26. November 2015 darauf nicht mehr zurückgekommen werden. Mit einem Urteil vom 30. Januar 2019 (9C_480/2018) hiess das Bundesgericht eine gegen den Entscheid EL 2017/17 des Versicherungsgerichtes vom 29. Mai 2018 erhobene Beschwerde gut. Es hob den Entscheid EL 2017/17 auf und wies die Sache zur neuen Entscheidung – einschliesslich einer materiellen Auseinandersetzung mit der Höhe des beanstandeten Tagessatzes – an das Versicherungsgericht zurück. Zur Begründung verwies es auf seine Auffassung, wonach eine EL-Verfügung mit Wirkung per 1. Januar nur für ein Kalenderjahr gültig sei.

A.c. Das Versicherungsgericht wies die Sache mit einem Entscheid vom 22. März 2019 (EL 2019/3) an die EL-Durchführungsstelle zurück. Es hielt fest, dass die sogenannte „Kalenderjahrpraxis“ im Ergebnis auf eine neue Zusprache einer Ergänzungsleistung per 1. Januar ohne jede Bindung an frühere Verfügungen, Einspracheentscheide und Gerichtsurteile hinauslaufe. Da sich eine entsprechende „Kalenderjahrpraxis“-Verfügung in nichts von einer Verfügung betreffend die erstmalige Zusprache einer Ergänzungsleistung unterscheide, erfordere sie eine ebenso umfassende vorgängige Sachverhaltsabklärung wie die erstmalige Zusprache einer Ergänzungsleistung. Die EL-Durchführungsstelle werde deshalb den gesamten Sachverhalt für die Zeit ab dem 1. Januar 2017 umfassend ermitteln und anschliessend mit Wirkung ab dem 1. Januar 2017 erneut eine Ergänzungsleistung zusprechen müssen. Im Sinne eines obiter dictum sei darauf hinzuweisen, dass sich die EL-Durchführungsstelle auch mit der Frage



werde befassen müssen, ob der

Art. 1b Abs. 2 der Verordnung über die nach dem Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbare Tagespauschale verfassungs- und gesetzeskonform sei. Die EL-Durchführungsstelle forderte den Rechtsvertreter von A.____ am 9. April 2019 auf, verschiedene Unterlagen zur finanziellen Situation von A.____ ab Januar 2017 einzureichen (EL-act. II/8). Dieser antwortete am 1. Mai 2019 (EL-act. II/6), der Tagessatz und die Nebenkostenpauschale für die Pflegefamilie hätten sich im Jahr 2017 gegenüber den Vorjahren nicht verändert. A.____ verfüge über keinerlei Vermögen; sie habe kein eigenes Bankkonto. Der Betrag der IV-Kinderrente sei per 1. Januar 2019 auf 632 Franken pro Monat erhöht worden. Mit einer Verfügung vom 10. Mai 2019 sprach die EL-Durchführungsstelle für das Jahr 2017 eine für A.____ gesondert berechnete Ergänzungsleistung von 1'007 Franken pro Monat zu (EL-act. II/3). Dem zur Verfügung gehörenden Berechnungsblatt liess sich entnehmen (EL-act. II/4), dass die EL-Durchführungsstelle wiederum nur eine Tagestaxe von 33 Franken angerechnet hatte.

A.d. Am 11. Juni 2019 liess A.____ eine Einsprache gegen die Verfügung vom 10. Mai 2019 erheben (EL-act. I/7). Ihr Rechtsvertreter beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung, die Durchführung von weiteren Abklärungen sowie die Neuberechnung der Ergänzungsleistung unter Berücksichtigung der notwendigen Fremdplatzierungskosten. Zur Begründung führte er aus, die EL-Durchführungsstelle habe es versäumt, sich zur Verfassungs- und Gesetzeskonformität des Art. 1b Abs. 2 der Verordnung über die nach dem Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbare Tagespauschale zu äussern. Die Akten zeigten, dass die EL-Durchführungsstelle den Rückweisungsentscheid des Versicherungsgerichtes offenbar komplett ignoriert habe. Das sei absolut stossend. Die EL-Durchführungsstelle habe mit ihrem Vorgehen ein unnötiges Einspracheverfahren provoziert, weshalb sie verpflichtet sei, den erforderlichen Vertretungsaufwand im Einspracheverfahren zu entschädigen. Mit einem Entscheid vom 12. Juli 2019 wies die EL-Durchführungsstelle die Einsprache gegen die Verfügung vom 10. Mai 2019 ab (EL-act. I/4). Zur Begründung führte sie an, sie habe den massgebenden Sachverhalt vollständig ermittelt. Ein obiter dictum des Versicherungsgerichtes entfalte keine Bindungswirkung. Sie sei auch nicht verpflichtet, rechtliche Abklärungen zu tätigen. Die Normenkontrolle sei eine gerichtliche Aufgabe.



B.

B.a. Am 10. September 2019 liess A.____ (nachfolgend: die Beschwerdeführerin) eine Beschwerde gegen den Einspracheentscheid vom 12. Juli 2019 erheben (act. G 1). Ihr Rechtsvertreter beantragte die Aufhebung des angefochtenen Einspracheentscheides, die Neuberechnung der Ergänzungsleistung unter Berücksichtigung der gesamten Fremdplatzierungskosten sowie die Zusprache einer angemessenen Entschädigung für das Einspracheverfahren. Zur Begründung führte er aus, die EL-Durchführungsstelle (nachfolgend: die Beschwerdegegnerin) habe den Rückweisungsentscheid des Versicherungsgerichtes nicht umgesetzt. Sie habe zwar den Sachverhalt abgeklärt, aber sie habe sich nicht einmal im Ansatz die Mühe gemacht, sich mit der Verfassungs- und Gesetzeskonformität des Art. 1b Abs. 2 der Verordnung über die nach dem Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbare Tagespauschale auseinander zu setzen. Im Einspracheverfahren habe sich die Beschwerdegegnerin nur unzureichend mit den Vorbringen der Beschwerdeführerin auseinander gesetzt. Sie habe ihre Begründungspflicht verletzt. Sie habe es auch versäumt, sich mit dem Antrag um die Zusprache einer Parteientschädigung für das Einspracheverfahren zu befassen.

B.b. Die Beschwerdegegnerin beantragte am 18. Oktober 2019 unter Hinweis auf die Erwägungen im angefochtenen Einspracheentscheid die Abweisung der Beschwerde (act. G 3).

Erwägungen

1.

1.1. Die Beschwerde betrifft einerseits den für die Beschwerdeführerin gesondert berechneten Teil der Ergänzungsleistung des Vaters für das Jahr 2017 und andererseits den Anspruch der Beschwerdeführerin auf eine Parteientschädigung für das Einspracheverfahren, das mit dem angefochtenen Entscheid abgeschlossen worden ist. Der Umstand, dass sich die Beschwerdeschrift auf beides bezieht und dass dieses Beschwerdeverfahren mit einem Urteil abgeschlossen wird, ändert nichts daran, dass der EL-Anspruch und der Anspruch auf eine Parteientschädigung für das Einspracheverfahren materiell keinen Zusammenhang aufweisen. Der Beschwerdeführerin steht es also beispielsweise frei, dieses Urteil nur bezüglich eines



der beiden darin enthaltenen Entscheide anzufechten. Dieser Tatsache wird mit einer bestmöglichen Trennung der Erwägungen und des Dispositivs Rechnung getragen.

1.2. Die Beschwerdeführerin bezieht keine eigene Ergänzungsleistung, sondern sie erhält lediglich einen – gesondert berechneten – Teil der Ergänzungsleistung ihres Vaters direkt ausbezahlt. Der eigentliche EL-Bezüger ist also der Vater der Beschwerdeführerin. Zur Erhebung einer Beschwerde an das kantonale Versicherungsgericht ist allerdings gemäss dem Art. 59 ATSG nicht nur der Bezüger einer Sozialversicherungsleistung, sondern jede Person legitimiert, die durch eine Verfügung oder durch einen Einspracheentscheid berührt ist und die ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Abänderung der Verfügung respektive des Einspracheentscheides hat. Als Empfängerin eines Teils der Ergänzungsleistung ihres Vaters ist die Beschwerdeführerin durch den angefochtenen Einspracheentscheid offensichtlich berührt. Da die Höhe des ihr direkt ausbezahlten Teils der Ergänzungsleistung ihres Vaters einen unmittelbaren Einfluss auf ihre finanzielle Lage hat und unter anderem für die Beantwortung der Frage entscheidend ist, ob die Beschwerdeführerin Sozialhilfeleistungen beziehen muss, hat sie ein schutzwürdiges Interesse an der Abänderung oder Aufhebung des angefochtenen Einspracheentscheides. Sie ist folglich im Sinne des Art. 59 ATSG zur Erhebung einer Beschwerde gegen den angefochtenen Einspracheentscheid legitimiert. Da auch die übrigen Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde betreffend den für die Beschwerdeführerin gesondert berechneten Teil der Ergänzungsleistung des Vaters für das Jahr 2017 einzutreten.

2.

2.1. Hinsichtlich des im Einspracheverfahren streitigen EL-Anspruchs für das Jahr 2017 hat die Beschwerdeführerin eine Verletzung der Begründungspflicht (Art. 49 Abs. 3 ATSG) gerügt. Die Begründungspflicht verfolgt allerdings keinen Selbstzweck. Sie soll nur sicherstellen, dass der Adressat einer Verfügung oder eines Einspracheentscheides in Kenntnis der wesentlichen Überlegungen der zuständigen Verwaltungsbehörde entscheiden kann, ob er die Verfügung oder den Einspracheentscheid anfechten will und welche Argumente er gegebenenfalls vorbringen soll. Die Beschwerdegegnerin hat die wesentlichen Gründe für ihren Entscheid dargelegt. Sie hat geltend gemacht, dass sie sich nicht verpflichtet fühle, Verordnungsbestimmungen auf deren Verfassungs- und Gesetzeskonformität zu überprüfen, und dass ein obiter dictum in einem Rückweisungsentscheid des Versicherungsgerichtes keine Bindungswirkung habe. Für die Beschwerdeführerin ist angesichts dieser Ausführungen völlig klar gewesen, dass und weshalb die Beschwerdegegnerin nicht weiter hat auf die Frage eingehen wollen,



ob der Art. 1b Abs. 2 der Verordnung über die nach dem Ergänzungsleistungsgesetz anwendbare Tagespauschale verfassungs- und gesetzeskonform ist. Das hat es der Beschwerdeführerin erlaubt, sich in Kenntnis der wesentlichen Entscheidungsmotive für oder gegen eine Anfechtung des Einspracheentscheides zu entscheiden. Die ausführlich begründete Beschwerdeschrift belegt, dass es der Beschwerdeführerin auch möglich gewesen ist, den Einspracheentscheid vom 12. Juli 2019 substantiiert anzufechten. Eine Verletzung der Begründungspflicht ist deshalb nicht ersichtlich.

2.2. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin liegt auch keine Verletzung der Untersuchungspflicht (Art. 43 Abs. 1 ATSG) vor, denn wie die Beschwerdeführerin selbst eingeräumt hat, hat die Beschwerdegegnerin den massgebenden Sachverhalt (knapp) ausreichend ermittelt. Angesichts des Umstandes, dass die Beschwerdegegnerin der Beschwerdeführerin in Anwendung der sogenannten „Kalenderjahrpraxis“ für das Jahr 2017 eine Ergänzungsleistung ohne jede Bindung an frühere Entscheide zugesprochen hat, wäre zwar zu erwarten gewesen, dass die Beschwerdegegnerin die Beschwerdeführerin aufgefordert hätte, ein Anmeldeformular auszufüllen und sämtliche erforderlichen Belege für die Prüfung ihres Begehrens einzureichen. Weil die wirtschaftlichen Verhältnisse der Beschwerdeführerin aber sehr überschaubar gewesen sind, hat der massgebende Sachverhalt auch mit einem geringeren Aufwand umfassend ermittelt werden können. Das obiter dictum im Rückweisungsentscheid, mit dem das Versicherungsgericht der Beschwerdegegnerin nahe gelegt hatte, sich vertieft mit der Verfassungs- und Gesetzeskonformität der fraglichen Verordnungsbestimmung zu befassen, hat keine Bindungswirkung entfaltet, weil es sich nur um ein obiter dictum gehandelt hat. Zudem hat sich das obiter dictum nicht auf eine Frage der Sachverhaltsabklärung, sondern auf eine Frage der rechtlichen Würdigung des Sachverhaltes bezogen.

3.

3.1. Gemäss Art. 10 Abs. 2 lit. a ELG können die Kantone die Kosten begrenzen, die wegen des Aufenthalts in einem Heim als Ausgaben zu berücksichtigen sind. Der Art. 1b Abs. 2 der St. Galler Verordnung über die nach dem St. Galler Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbare Tagespauschale (sGS 351.52) sieht vor, dass bei einem Aufenthalt in einer bewilligten Pflegefamilie höchstens eine Tagestaxe von 33 Franken, die nur Kost und Logis, aber nicht die Betreuungsleistung der Pflegefamilie abdeckt, angerechnet werden darf. Diese Regelung beruht offenbar auf dem Gedanken, dass sich der Anspruch eines Kindes auf eine Betreuung in einer Pflegefamilie in erster Linie gegen die unterhaltspflichtigen Eltern richtet (vgl. Art. 276 Abs. 1 ZGB) und dass sich daran auch dann nichts ändert, wenn dieser



Unterhaltsanspruch auf das Gemeinwesen übergeht (vgl. Art. 289 ZGB), weil der Unterhaltsanspruch zivilrechtlicher Natur bleibt und sich nicht in eine Leistung der – finanziellen oder betreuenden – Sozialhilfe verwandelt, weshalb er auch nicht der Rückerstattungspflicht gemäss dem Art. 18 Abs. 1 des St. Galler Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1; entspricht dem Art. 18 Abs. 2 des Sozialhilfegesetzes in der bis zum 31. Dezember 2017 gültigen Fassung) unterliegt (vgl. dazu auch den Entscheid III-2007/2 der Verwaltungsrekurskommission vom 4. April 2008). Das ist in der seit dem 1. Januar 2018 gültigen Fassung des Sozialhilfegesetzes nun explizit so vorgesehen (Art. 18 Abs. 1^{bis} lit. c SHG). Gemäss dem am 1. Januar 2020 in Kraft getretenen Art. 4 Abs. 1 der Verordnung über die Unterbringung von Minderjährigen (sGS 381.21) werden die Kosten für die Unterkunft und Verpflegung von Minderjährigen in Pflegefamilien einheitlich für alle Altersstufen in Anwendung des Art. 11 Abs. 1 AHVV (derzeit 33 Franken pro Tag) festgesetzt; diese Kosten sind als Beitrag von den unterhaltspflichtigen Eltern zu vergüten (vgl. Art. 8 der Verordnung über die Unterbringung von Minderjährigen). Die weiteren Kosten für die Betreuung sind gemäss dem Sozialhilfegesetz durch das Gemeinwesen zu tragen, das das Pflegegeld direkt den Pflegeeltern bezahlt. Insofern fingiert der Art. 1b Abs. 2 der Verordnung über die nach dem Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbare Tagespauschale also eine „Einnahmequelle“ (nämlich das vom Gemeinwesen direkt den Pflegeeltern bezahlte Pflegegeld), die im Ergebnis dazu führt, dass von der Ausgabenposition „Tagestaxe“ nur noch ein anrechenbarer Restbetrag von 33 Franken verbleibt. Da die Eltern also gemäss der geltenden sozialhilferechtlichen Regelung lediglich verpflichtet sind, die Unterkunfts- und Verpflegungspauschale zu bezahlen, sieht der Art. 1b Abs. 2 der Verordnung über die nach dem Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbare Tagespauschale – insofern folgerichtig – vor, dass bei einem EL-Bezug der Eltern nur diese Unterkunfts- und Verpflegungspauschale als EL-anerkannte Ausgabe angerechnet werden darf.

3.2. Diese gesetzliche Konzeption liesse sich nur dann mit dem ELG vereinbaren, wenn das vom Gemeinwesen direkt den Pflegeeltern bezahlte Pflegegeld einer der im Art. 11 Abs. 1 ELG genannten Einnahmenpositionen zugeordnet werden könnte. Auf den ersten Blick könnte man meinen, dass dies der Fall sei, weil der Art. 11 Abs. 1 lit. h ELG familienrechtliche Unterhaltsbeiträge als anrechenbare Einnahmen qualifiziert und weil das Gemeinwesen das Pflegegeld ja in „stellvertretender“ Erfüllung der im ZGB verankerten elterlichen Unterhaltspflicht bezahlt. Nun handelt es sich bei diesen Zahlungen aber nicht um Staatsbeiträge à fonds perdu, sondern um typische, das heisst grundsätzlich rückerstattungspflichtige Sozialhilfeleistungen, denn der Art. 40b Abs. 4 SHG sieht vor, dass die an sich unterhaltspflichtigen Eltern abhängig von ihrer



finanziellen Leistungsfähigkeit zu einer Beteiligung an diesen Kosten verpflichtet werden können. Diese explizite Regelung ist zwar erst am 1. Januar 2020 in Kraft getreten, aber für die Zeit bis zum 31. Dezember 2019 kann nichts anderes gegolten haben. Vor dem 1. Januar 2020 fehlte nämlich eine explizite Regelung betreffend die Rückerstattungspflicht der Eltern für das vom Gemeinwesen direkt an die Pflegeeltern ausbezahlte Pflegegeld. Das kann nur bedeuten, dass bis zum 31. Dezember 2019 die generellen Regeln für die Sozialhilfe im Allgemeinen gegolten haben, dass also die Eltern damals schon zu einer Beteiligung an den Kosten haben verpflichtet werden können. Denn ohne eine explizite gesetzliche Grundlage kann nicht davon ausgegangen werden, dass für die Vergütung von Betreuungskosten in Abweichung zu sämtlichen übrigen finanziellen Leistungen der Sozialhilfe keine Rückerstattungspflicht gegolten hätte. Sobald also die Sozialhilfe bei einer finanziellen Notlage der an sich unterstützungspflichtigen Eltern „einspringen“ muss, verwandeln sich die Leistungen für die Unterbringung von Minderjährigen in einer Pflegefamilie wesensmässig in Sozialhilfeleistungen im Sinne des Art. 11 Abs. 3 lit. b ELG oder aber in Leistungen mit einem ausgesprochenen Fürsorgecharakter im Sinne des Art. 11 Abs. 3 lit. c ELG.

3.3. Bei einer detaillierten systematischen Interpretation zeigt sich, dass die EL-Anspruchsberechnung auf den folgenden Überlegungen beruht: Der Art. 10 ELG definiert das ergänzungsleistungsrechtliche Existenzminimum, das heisst jenen finanziellen Bedarf, dessen Deckung das ELG bezweckt; der Art. 11 ELG regelt, wie dieser Bedarf zu decken ist respektive welche Rolle die Ergänzungsleistungen bei der Deckung dieses Bedarfs spielen, wobei der Art. 11 Abs. 1 ELG vorgibt, welche Einnahmenquellen einer Ergänzungsleistung vorgehen, während der Art. 11 Abs. 3 ELG bestimmt, welchen Einnahmenquellen die Ergänzungsleistung vorgeht. Mit anderen Worten sollen die im Art. 11 Abs. 1 ELG erwähnten Einnahmenquellen einen EL-Anspruch ausschliessen oder zumindest minimieren, während eine allfällige Ergänzungsleistung aber jedenfalls eine Notwendigkeit der Ausrichtung der im Art. 11 Abs. 3 ELG erwähnten Leistungen ausschliessen soll. Wer also grundsätzlich einen Anspruch auf eine Ergänzungsleistung hat, soll keine Sozialhilfeleistungen beziehen müssen. Sinnvollerweise sind die Sozialhilfegesetze so zu konzipieren, dass sie keine sozialhilfe- beziehungsweise fürsorgerechtliche Leistungspflicht der zuständigen politischen Gemeinde für jenen Bedarf vorsehen, der mittels Ergänzungsleistungen gedeckt werden kann. Wenn aber ein Sozialhilfegesetz eine Leistungspflicht vorsieht, die mit einem EL-Anspruch konkurrieren könnte, kann es nicht die Aufgabe der EL-Gesetzgebung sein, hierfür eine spezifische Koordinationslösung zu bieten, denn es besteht ja bereits die allgemeine EL-Koordinationslösung, dass Sozialhilfeleistungen bei der EL-Anspruchsberechnung nicht als Einnahmen angerechnet werden dürfen.



Reichen die im Abs. 1 des Art. 11 ELG aufgelisteten Einnahmen nicht zur Deckung des EL-anerkannten Existenzbedarfs aus, kann nur eine Vergütung der ungedeckten Kosten durch eine entsprechende Ergänzungsleistung in Frage kommen. Der Art. 11 Abs. 3 ELG lässt es nämlich nicht zu, dass diese ungedeckten Kosten vorrangig durch eine Sozialhilfeleistung (Art. 11 Abs. 3 lit. b ELG) oder durch eine öffentliche oder private Leistung mit einem ausgesprochenen Fürsorgecharakter (Art. 11 Abs. 3 lit. c ELG) beglichen werden, das heisst dass die Sozialhilfeleistung der Ergänzungsleistung vorgeht. Diese bundesgesetzliche Regelung kann vom kantonalen Sozialhilfegesetzgeber nicht modifiziert werden, denn über die Sozialhilfegesetzgebung kann augenscheinlich nicht beeinflusst werden, wie die EL-Durchführungsstellen das ELG anzuwenden haben. Die aus ergänzungsleistungsrechtlicher Sicht systematisch richtige Lösung kann folglich nur darin bestehen, dass die Ergänzungsleistung die gesamten Kosten decken muss, die bei einer Betreuung in einer Pflegefamilie entstehen. Der Art. 1b Abs. 2 der st.gallischen Verordnung über die nach dem Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbare Tagespauschale erweist sich damit als gesetzwidrig, denn er verstösst gegen den Art. 11 Abs. 3 ELG. Deshalb ist ihm die Anwendung zu versagen. Daran ändert die vom Bundesgericht im Urteil 9C_884/2018 vom 1. Mai 2019 vertretene Auffassung nichts, weil sich das Bundesgericht nicht mit dem entscheidenden koordinationsrechtlichen Zusammenspiel zwischen den Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe auseinandergesetzt und deshalb nicht erkannt hat, dass die „St. Galler Lösung“ sich nicht mit dem ELG in Übereinstimmung bringen lässt. Bei der EL-Anspruchsberechnung ist folglich der gesamte mit der Pflegefamilie vereinbarte Tagessatz von 180 Franken zu berücksichtigen.

3.4. Als Ausgaben sind die kantonale Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung von 1'128 Franken pro Jahr, die Heimtaxe von $365 \times 180 = 65'700$ Franken pro Jahr sowie die Pauschale für persönliche Auslagen von 6'432 Franken pro Jahr zu berücksichtigen. Das Ausgabentotal beläuft sich damit auf 73'260 Franken. Das Einnahmentotal beträgt gemäss der nicht zu beanstandenden Berechnung der Beschwerdegegnerin 7'524 Franken. Damit ergibt sich ein Ausgabenüberschuss von 65'736 Franken, weshalb die Beschwerdeführerin für das Jahr 2017 einen monatlichen EL-Anspruch von 5'478 Franken (einschliesslich der kantonalen Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung) gehabt hat.

4.

Die Beschwerdeführerin hat im vorangegangenen Einspracheverfahren mit der Begründung die Zusprache einer Parteientschädigung verlangt, die



Beschwerdegegnerin habe ein unnötiges Einspracheverfahren provoziert, weshalb sie eine entsprechende Entschädigungspflicht treffe. Die Beschwerdegegnerin hat sich (aus nicht erkennbaren Gründen) mit diesem Antrag nicht befasst. Diesbezüglich fehlt es deshalb an einem anfechtbaren Entscheid der Beschwerdegegnerin. Ein „Nicht-Entscheid“ kann aber nicht mit einer Beschwerde angefochten werden, da die gerichtliche Beurteilung eines Beschwerdebegehrens einen entsprechenden Streit- und Anfechtungsgegenstand voraussetzt. Die einzige Ausnahme von diesem Grundsatz ist im Art. 56 Abs. 2 ATSG zu finden, der die Möglichkeit einer Rechtsverzögerungs- oder einer Rechtsverweigerungsbeschwerde für den Fall vorsieht, dass sich eine Verwaltungsbehörde weigert, einen anfechtbaren Entscheid zu erlassen. Die Beschwerdeführerin hätte sich also nur mit einer Rechtsverweigerungsbeschwerde gegen den „Nicht-Entscheid“ der Beschwerdegegnerin betreffend den Anspruch auf eine Parteientschädigung für das Einspracheverfahren wenden können. Das hat sie aber nicht getan. Auf ihren materiellen Antrag um die Zusprache einer Parteientschädigung für das Einspracheverfahren kann mangels eines Streit- und Anfechtungsgegenstandes nicht eingetreten werden. Der Verweis auf eine Verletzung der Begründungspflicht erweist sich diesbezüglich als unbehelflich, weil eine Verletzung der Begründungspflicht nur dann im Raum stehen könnte, wenn es einen Entscheid gäbe, der hätte begründet werden müssen. Auf das sich auf eine Parteientschädigung beziehende Beschwerdebegehren kann folglich nicht eingetreten werden.

5.

Gerichtskosten sind keine zu erheben (Art. 61 lit. a ATSG). Die bezüglich des EL-Anspruchs obsiegende Beschwerdeführerin hat einen Anspruch auf eine Parteientschädigung für den entsprechenden erforderlichen Vertretungsaufwand. Dieser war gering, weil der Sachverhalt und die sich stellenden Rechtsfragen dem Rechtsvertreter aus den früheren Verfahren bereits bestens bekannt gewesen sind. Die Parteientschädigung ist deshalb auf 1'500 Franken (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer) festzusetzen. Für den Vertretungsaufwand im Zusammenhang mit dem Begehren um die Zusprache einer Parteientschädigung für das Einspracheverfahren hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Zuzugleich der Bewilligung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung hat der Staat dem Rechtsvertreter aber eine Entschädigung von 80 Prozent (Art. 31 Abs. 3 AnwG) auszurichten. Der dafür massgebende Vertretungsaufwand ist gering gewesen; er würde ein Honorar von 500 Franken



rechtfertigen. Die Entschädigung für die unentgeltliche Rechtsverbeiständung ist deshalb auf 80 Prozent von 500 Franken, also auf 400 Franken festzusetzen. Sollten es ihre wirtschaftlichen Verhältnisse dereinst gestatten, wird die Beschwerdeführerin zur Rückerstattung dieser Entschädigung verpflichtet werden können (Art. 99 Abs. 2 VRP i.V.m. Art. 123 ZPO).

Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP

1.

In Gutheissung der sich auf den EL-Anspruch beziehenden Beschwerde wird der angefochtene Einspracheentscheid vom 12. Juli 2019 aufgehoben und der Beschwerdeführerin wird für die Zeit vom 1. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2017 eine monatliche Ergänzungsleistung von 5'478 Franken (einschliesslich der kantonalen Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung) zugesprochen.

2.

Auf die Beschwerde betreffend die Zusprache einer Parteientschädigung für das Einspracheverfahren wird nicht eingetreten.

3.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

4.

Die Beschwerdegegnerin hat die Beschwerdeführerin mit 1'500 Franken zu entschädigen.

5.

Der Staat hat den unentgeltlichen Rechtsbeistand der Beschwerdeführerin mit 400 Franken (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer) zu entschädigen.