



Fall-Nr.: EL 2013/60
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: EL - Ergänzungsleistungen
Publikationsdatum: 16.09.2014
Entscheiddatum: 16.09.2014

Entscheid Versicherungsgericht, 16.09.2014

Art. 1b Abs. 1 der Verordnung über die nach Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbare Tagespauschale vom 4. Dezember 2007. Ab 1. Januar 2013 Heimberechnung bei Aufenthalt von Waisen in bewilligten Pflegefamilien (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 16. September 2014, EL 2013/60).

Präsidentin Karin Huber-Studerus, Versicherungsrichter Ralph Jöhl,
Versicherungsrichterin Lisbeth Mattle Frei; Gerichtsschreiberin Fides Hautle

Entscheid vom 16. September 2014

in Sachen

A.____,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch die Vormundin B.____,

diese wiederum vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Dieter Studer, Studer Anwälte AG, Hauptstrasse 11a, 8280 Kreuzlingen,

gegen

Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen, Ausgleichskasse des Kantons St. Gallen, Brauerstrasse 54, Postfach, 9016 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin,



betreffend

Ergänzungsleistung zur AHV, Rechtsverweigerungsbeschwerde und unentgeltliche Rechtsverteidigung im Verwaltungsverfahren

Sachverhalt:

A.

A.a Für A.____, welche damals in einem Kinderheim lebte und für die eine gesonderte Anspruchsberechnung vorgenommen worden war, wurden ihrer Mutter mit Verfügung vom 22. Juli 2004 ab 1. Mai 2004 (ordentliche und ausserordentliche) Ergänzungsleistungen zur IV im Maximalbetrag zugesprochen.

A.b Am 21. Februar 2006 kam das Kind zu Pflegeeltern, worauf der EL-Anspruch ab März 2006 für es als Nichtheimbewohner berechnet und herabgesetzt wurde. Es folgten Umrechnungen für die anschliessenden Jahre (nicht in den Akten; vgl. zum Ganzen den Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 11. Dezember 2012, act. 36).

A.c Nachdem die Mutter verstorben war, sprach die Sozialversicherungsanstalt/ EL-Durchführungsstelle des Kantons St. Gallen der in der Folge eine Waisenrente der AHV beziehenden Versicherten mit Verfügung vom 6. Mai 2009 ab Februar 2009 eine ordentliche Ergänzungsleistung zu (act. 129). Dabei berücksichtigte sie erstmals als Mietausgaben ein Drittel des seit Juli 2008 geschuldeten Pflegegeldes (bzw. Kostgeldes; gemäss der damaligen Rz 3022 der vom Bundesamt für Sozialversicherungen herausgegebenen Wegleitung über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV = WEL; Fr. 5'699.--) und keine "Mehrkosten bei Aufenthalt bei Dritten" mehr. Ab Januar 2011 betrug der EL-Anspruch monatlich Fr. 456.-- (gemäss Berechnung vom 29. Dezember 2010, act. 103; IPV Fr. 960.--; Lebensbedarf Fr. 9'945.--; Mietzins Fr. 5'699.--; AHV-Waisenrente Fr. 11'136.--).

A.d Nach einem Anpassungsgesuch des (seit dem 4. Dezember 2007 eingesetzten, damaligen) Vormunds vom 6. Mai 2011 (act. 96) erhöhte die EL-Durchführungsstelle den EL-Anspruch mit Verfügung vom 9. Juni 2011 (act. 94) ab 1. Mai 2011 auf



St.Galler Gerichte

monatlich Fr. 572.--. Anstelle des bisherigen Mietzinses von Fr. 5'699.-- wurden neu Fr. 7'092.-- pro Jahr berücksichtigt. Das entsprach einem Drittel des ab Mai 2011 geschuldeten Pflegegeldes von pro Monat Fr. 1'773.91 (gerundet Fr. 591.--; 12x). Gegen diese Verfügung liess die EL-Bezügerin am 30. Juni 2011 Einsprache erheben (act. 89) und hielt daran nach Androhung einer reformatio in peius am 12. Oktober 2011 (act. 80, gemäss welchem als jährlicher Mietzins statt Fr. 7'092.-- nur die Kosten für das Wohnen - Wohnen/Energie und Einrichtung/laufende Haushaltskosten - nach den ab 1. Januar 2010 gültigen Pflegegeld-Richtlinien des Kantons St. Gallen für ein Kind in Dauerpflege im Alter zwischen sieben und vierzehn Jahren von Fr. 338.-- pro Monat bzw. Fr. 4'056.-- pro Jahr hätten berücksichtigt werden dürfen) fest (act. 79). Daraufhin wies die Sozialversicherungsanstalt/EL-Durchführungsstelle die Einsprache mit Entscheid vom 4. November 2011 (act. 78) ab und legte die Ergänzungsleistung für die Zeit ab Mai 2011 auf monatlich Fr. 319.-- fest (Berechnung act. 77; Fr. 4'056.--). Dagegen erhob der Rechtsvertreter der Versicherten am 7. Dezember 2011 Beschwerde (act. 69-2 ff.; EL 2011/31).

A.e Nach einer Umrechnung für die Zeit ab dem 1. Januar 2012 belief sich der monatliche EL-Anspruch gemäss einer Verfügung vom 28. Dezember 2011 (act. 66 f.) auf Fr. 574.-- ("Mietzins" statt Fr. 4'056.-- nun wieder Fr. 7'092.--; wohl aufschiebende Wirkung des Beschwerdeverfahrens; Fr. 2.-- Differenz ist IPV). - Inzwischen hatte die Sozialversicherungsanstalt am 1. Juli 2011 (act. 93) eine periodische Revision eingeleitet. Sie setzte den EL-Anspruch in deren Folge mit Verfügung vom 16. Januar 2012 (act. 61 f.) und Wirkung ab 1. Februar 2012 auf Fr. 497.-- herab. Neu angerechnet wurden ein Vermögensverzehr und ein Vermögensertrag (vgl. Angaben der Amtsvormundschaft vom 8. Juli 2011, act. 83). Zu den Pflegekosten wurde angemerkt, diese könnten nicht angepasst werden, solange kein Beschwerdeentscheid vorliege.

A.f Gegen diese beiden Verfügungen erhob der Rechtsvertreter der Versicherten am 26. Januar 2012 (act. 50) vorsorglich Einsprache und beantragte, es sei eine jährliche Ergänzungsleistung unter Berücksichtigung sämtlicher Kosten des Aufenthalts in der Pflegefamilie zuzusprechen, ausserdem sei die unentgeltliche Rechtsverteidigung und Prozessführung zu bewilligen. Die Verfügungen seien mit der gleichen Begründung aufzuheben, wie sie im Beschwerdeverfahren (EL 2011/31) geltend gemacht worden



St.Galler Gerichte

sei. Ausserdem würden ab Januar 2012 für fremdplatzierte Waisenkinder Aufenthaltskosten von Fr. 270.-- pro Tag angerechnet.

A.g Mit Verfügung vom 10. Februar 2012 (act. 52 f.) kam die Sozialversicherungsanstalt - die Verfügung vom 16. Januar 2012 ersetzend - auf die Festsetzung des EL-Anspruchs ab 1. Februar 2012 zurück und rechnete ein etwas tieferes Vermögen und entsprechenden Vermögensertrag an.

A.h Auch gegen diese Verfügung erhob der Rechtsvertreter der Versicherten am 16. Februar 2012 (act. 47) vorsorglich im selben Sinn Einsprache.

A.i Beide Einspracheverfahren wurden antragsgemäss sistiert (act. 49 und 46).

A.j Mit Entscheid vom 11. Dezember 2012 (act. 36) hob das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen, soweit es auf die Streitsache eintrat, den Einspracheentscheid vom 4. November 2011 auf und wies die Sache zur Neuberechnung des EL-Anspruchs ab 1. Mai 2011 an die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen zurück. In einem Heim nach Art. 25a Abs. 1 ELV lebe die Versicherte nicht. Indessen sei die Bestimmung gesetzwidrig und sei eine Pflegefamilie mit behördlicher Bewilligung von Bundesrechts wegen als heimähnliche Institution zu betrachten, weshalb die Versicherte als Heimbewohnerin zu betrachten sei. - Auf Beschwerde hin hob das Bundesgericht mit Urteil vom 26. Juni 2013 (9C_20/13; act. 19) diesen Entscheid auf und bestätigte den Einspracheentscheid vom 4. November 2011.

A.k Am 20. November 2012 hatte die kommunale Vormundschaftsbehörde eine andere Person zum Vormund nach Art. 368 ZGB in der damaligen, noch bis 31. Dezember 2012 geltenden Fassung ernannt (act. 39). Es handelte sich um eine Berufsbeiständin des Kindes- und Erwachsenenschutzes (KES) der Region C.____. Am 1. Januar 2013 waren mit der Ziff. I 2. des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 2008 die neuen Art. 327a ff. ZGB in Kraft getreten. Der Kanton St. Gallen hatte am 24. April 2012 das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (sGS 912.5) erlassen.

A.l Nach Aufhebung der Sistierung verfügte die Sozialversicherungsanstalt am 17. Juli 2013 (act. 11 bis 16) über den EL-Anspruch der Versicherten ab 1. Mai 2011 neu und



St.Galler Gerichte

errechnete eine Rückforderung von für die Zeit vom 1. Mai 2011 bis 31. Juli 2013 zu viel ausgerichteten (ordentlichen) Ergänzungsleistungen von Fr. 6'831.--. Den nun korrigierten Anspruch ab 1. Januar 2013 hatte sie im Übrigen zuvor am 8. Februar 2013 festgesetzt gehabt (vgl. act. 26, vgl. auch act. 29).

A.m Der Rechtsvertreter der Versicherten wies am 22. Juli 2013 (act. 8) in den Einspracheverfahren gegen die Verfügungen vom 28. Dezember 2011 sowie vom 10. Februar 2012 (welche die Verfügung vom 16. Januar 2012 ersetzt hatte) darauf hin, dass die kantonalen Regelungen gemäss dem Bundesgericht zu korrigieren seien, wenn sie nicht gewährleisteten, dass im Einzelfall der Anspruch auf Existenzdeckung in einer Pflegefamilie gewahrt bleibe. Der Kanton habe zu handeln und die Sozialversicherungsanstalt als kantonale Stelle habe in diesem Einzelfall bei der entsprechenden Stelle eine sofortige Anpassung zu veranlassen, damit die Versicherte möglichst rasch durch Ergänzungsleistungen existenzsichernd abgesichert sei. Ausserdem sei die Gleichstellung der Pflegefamilie der Versicherten mit einem Heim nach Art. 25a ELV durch den Kanton St. Gallen zu prüfen, zu welcher kantonalen Frage sich das Bundesgericht nicht geäussert habe. Ferner werde die Prüfung bzw. Gewährleistung einer die Existenz deckenden Krankheits- und Behinderungskostenvergütung beantragt.

A.n Am 22. Juli 2013 erhob der Rechtsvertreter auch Einsprache gegen die Verfügung vom 17. Juli 2013 (act. 6) und beantragte deren Aufhebung und Zusprechung existenzdeckender Ergänzungsleistungen ab 1. Mai 2011, sei es durch eine beim Kanton zu veranlassende Anpassung der kantonalen Regelungen und/oder durch eine Gleichstellung der Pflegefamilie mit einem Heim und/oder durch Krankheits- und Behinderungskostenvergütung.

A.o Mit Entscheid vom 19. August 2013 (act. 5) wies die Sozialversicherungsanstalt die drei Einsprachen ab, soweit sie darauf eintrat. Auch das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverbeiständung für das Einspracheverfahren wies sie ab. Aufgrund der bundesgerichtlichen Bestätigung des Einspracheentscheids vom 4. November 2011 stehe fest, dass der EL-Anspruch der Versicherten vom 1. Mai bis 31. Dezember 2011 monatlich Fr. 319.-- ausmache. Die Versicherte sei als zu Hause lebende Person zu betrachten. Für das Bundesgericht habe aufgrund des vorinstanzlichen Entscheids



festgestanden, dass die betroffene Pflegefamilie weder vom Kanton als Heim anerkannt sei noch über eine kantonale Bewilligung als Pflegefamilie verfüge und dass die Versicherte daher nicht in einem Heim nach Art. 25a Abs. 1 ELV lebe. Auf den Antrag, bei der entsprechenden kantonalen Stelle eine Anpassung zu veranlassen, sei nicht einzutreten, da er nicht im direkten Zusammenhang mit dem durch die angefochtenen Verfügungen definierten Streitgegenstand stehe. Dasselbe gelte für den Antrag, existenzdeckende Ergänzungsleistungen im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten zu prüfen. Deren Vergütung erfolge praxisgemäss ausserhalb der Berechnung der jährlichen bundesrechtlichen Ergänzungsleistung. Ein Anspruch auf unentgeltliche Rechtsverteidigung bestehe nicht, denn es sei trotz des Unterliegens vor Bundesgericht an den vorsorglich erhobenen Einsprachen festgehalten worden. Die gestellten Rechtsbegehren seien als aussichtslos zu bezeichnen.

B.

Gegen diesen Einspracheentscheid richtet sich die von Rechtsanwalt lic. iur. Dieter Studer für die Betroffene am 19. September 2013 erhobene Beschwerde. Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin beantragt, der angefochtene Einspracheentscheid sei aufzuheben und ihre Pflegefamilie sei kraft ihrer behördlichen Bewilligung mit einem Heim gleichzustellen und die jährliche Ergänzungsleistung in Anwendung einer Heimberechnung zuzusprechen. Im Fall der Verneinung einer Heimberechnung sei die Beschwerdegegnerin anzuweisen, die ungedeckten Kosten in der Pflegefamilie unverzüglich im Rahmen von Krankheits- und Behinderungskosten abzuklären und eine Verfügung zu erlassen. Es sei durch das Gericht festzustellen, dass die Beschwerdeführerin Anspruch auf Vergütung der bei Nichtanwendung einer Heimberechnung nicht gedeckten Kosten in der Pflegefamilie im Rahmen von Krankheits- und Behinderungskosten besitze. Der Beschwerdeführerin sei im vorinstanzlichen Verfahren die unentgeltliche Rechtsverteidigung und im Beschwerdeverfahren diese und die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen. Das Bundesgericht habe die Lückenfüllung in der Existenzsicherung und implizit die Gleichstellung einer Pflegefamilie mit einem Heim im Einzelfall in die Kompetenz der Verwaltung verwiesen. Erwin Carigiet/Uwe Koch würden (in: Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, 2. A. 2009, 189) ausführen, für die Vornahme einer Heimberechnung müsse die entsprechende Einrichtung entweder im Besitz einer kantonalen Bewilligung als Heim



oder im Besitz einer der Heimbewilligung gleichgestellten Bewilligung sein. Alle Alters- und Pflegeheime, Wohnheime für Behinderte, Sozialhilfeeinrichtungen, Schulheime, Jugendheime sowie Pflegefamilien mit Bewilligung der Vormundschaftsbehörde würden danach als Heim gelten. Analog sei das auch in einem Urteil vom 17. November 2010 des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau (TVR 2010, 31) festgehalten worden. Die Pflegefamilie der Beschwerdeführerin besitze eine Bewilligung der Vormundschaftsbehörde, vormals der Vormundschaftsbehörde D.____ und derzeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) der Region C.____. Die Beschwerdegegnerin könne somit die Pflegefamilie der Beschwerdeführerin im Einzelfall mit einem Heim gleichstellen und eine Heimberechnung vornehmen. Sollte sie dazu nicht befugt sein, hätte sie das Nötige an entsprechender Stelle zu veranlassen oder die Beschwerdeführerin im Sinn der Aufklärungs- und Beratungspflicht nach Art. 27 ATSG über die Gleichstellungsmöglichkeit und das Verfahren der Geltendmachung rechtzeitig und rechtsgenügend orientieren müssen. Da eine solche Orientierung bis anhin nicht stattgefunden habe, hätte die Beschwerdegegnerin einen allfälligen Schaden hieraus, namentlich den Ausgleich der deswegen erlittenen Unterdeckung, zu tragen. Das Bundesgericht habe dargelegt, es werde nicht in Kauf genommen, dass kantonale Regelungen toleriert würden, mit denen der Anspruch auf Existenzdeckung unterschritten werde. Es sei danach auch keineswegs ausgeschlossen, dass sich eine Pflegefamilie als Heim vom Kanton anerkennen lassen könne. Zeige sich im Einzelfall, dass dieser Anspruch durch die bestehenden kantonalen Regelungen nicht gewährleistet würde, seien diese entsprechend zu korrigieren. Das Bundesgericht habe somit eine Unterdeckung weder generell noch für anhaltende Zeit im vorliegenden Einzelfall gebilligt. Die Beschwerdegegnerin als staatliches Verwaltungsorgan habe unverzüglich zu handeln, denn es zeige sich im vorliegenden Einzelfall, dass der Anspruch auf Existenzdeckung durch die bestehenden kantonalen Regelungen nicht gewährleistet sei. Da die Pflegefamilie eine vormundschaftliche Bewilligung besitze, stehe es in der Macht und Verantwortlichkeit der Beschwerdegegnerin, die Gleichstellung mit einem Heim im Einzelfall vorzunehmen oder zu veranlassen. In der selben Verantwortlichkeit hätte die Beschwerdegegnerin vor Erlass der Verfügungen bzw. des angefochtenen Einspracheentscheids die Vergütung der ungedeckten Kosten im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten abzuklären und vor oder spätestens mit dem angefochtenen



Entscheid rechtsmittelfähig zu entscheiden gehabt, was bereits mehrfach beantragt worden sei ("Beschwerde vom 7.12.2011, Beschwerdeantwort vom 11.02.2013, Stellungnahme vom 11.02.2013"). Das Bundesgericht habe sich dazu nicht geäußert, so dass die Beschwerdegegnerin darüber hätte entscheiden müssen. Da die Beschwerdegegnerin diesbezüglich bis anhin untätig geblieben sei, dränge es sich auf, dass das Gericht im Fall einer Nichtanwendung der Heimberechnung im Rahmen der Gleichstellung den Anspruch auf Vergütung der nicht gedeckten Kosten der Pflegefamilie als Krankheits- und Behinderungskosten feststelle und die Beschwerdegegnerin zur Abklärung und Verfügung verpflichte. Der Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung sei ausgewiesen. Grundsätzlich sei im Einspracheverfahren von der Erforderlichkeit einer Vertretung auszugehen. Die Anträge seien begründet und nicht aussichtslos. Die Beschwerdegegnerin habe nie bestritten, dass die Beschwerdeführerin anhaltend eine beträchtliche Lücke bei der Deckung des Existenzbedarfs erleide. Das Bundesgericht habe festgehalten, dass eine solche Lücke nur vorübergehend durch Sozialhilfe zu überbrücken sei. Diese Grenze sei hier aktenkundig deutlich überschritten. Dennoch mache die Beschwerdegegnerin keine Anstalten, sie endlich zu schliessen.

C.

Am 24. September 2013 hat die Verfahrensleitung dem Gesuch um Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege (Rechtsverbeiständung) im Beschwerdeverfahren entsprochen.

D.

Die Beschwerdegegnerin hat am 11. Oktober 2013 die Abweisung der Beschwerde beantragt.

Erwägungen:

1.

1.1 Auf die Streitsache ist (teilweise, unten E. 4.1) einzutreten; der Rechtsvertreter ist durch die Vormundin der Beschwerdeführerin bevollmächtigt worden und die Kindes-



und Erwachsenenschutzbehörde hat der Vormundin die Zustimmung zur Prozessführung (vgl. Art. 416 Abs. 1 Ziff. 9 und Art. 327c Abs. 2 ZGB in der Fassung ab 1. Januar 2013) erteilt.

1.2 Mit dem angefochtenen Einspracheentscheid hat die Beschwerdegegnerin die Einsprachen vom 26. Januar 2012, vom 16. Februar 2012 und vom 22. Juli 2013 abgewiesen, soweit sie darauf eintrat. Die Einsprachen richteten sich gegen ihre Verfügungen vom 28. Dezember 2011 (im Betreff des Einspracheentscheids nicht bezeichnet), vom 16. Januar 2012 und (diese ersetzend) vom 10. Februar 2012 sowie vom 17. Juli 2013. - Die Verfügungen vom 28. Dezember 2011 und vom 10. Februar 2012 nahmen einstweilen Anpassungen an Veränderungen des Sachverhalts vor, welche nach der Verfügung vom 9. Juni 2011 bzw. dem Einspracheentscheid vom 4. November 2011 eingetreten sind und mit der damals hängigen Streitsache betreffend Heimberechnung bzw. Mietzins nichts zu tun hatten; sie berücksichtigten nämlich eine Erhöhung der IPV um Fr. 2.-- pro Monat ab Januar 2012 und einen Zufluss ins Vermögen ab Februar 2012. Die im damals hängigen Beschwerdeverfahren EL 2011/31 strittige Anordnung (Anpassung an angestiegenes Pflegegeld ex nunc und aufgrund einer zusätzlichen Wiedererwägungsbegründung Herabsetzung der als Mietzins angerechneten Kosten auf allein die Kosten für das Wohnen nach den kantonalen Pflegegeld-Richtlinien) dagegen ist in diesen Verfügungen unverändert eingesetzt worden (im Sinn der Verfügung vom 9. Juni 2011, Fr. 7'092.-- Mietzins; die Kürzung des "Mietzinses" durch reformatio im Einspracheentscheid auf Fr. 4'056.-- wurde in Wahrung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ausser Acht gelassen). Diese Anordnung bildete somit nicht deren Verfügungsgegenstand. Die Einsprachen vom 26. Januar 2012 und vom 16. Februar 2012 wurden denn auch lediglich vorsorglich erhoben, um eine Korrektur der Verfügungen entsprechend dem Ausgang des Prozesses zu sichern. Verfügungsgegenstände bildeten wie erwähnt einzig die Änderungen von IPV und Vermögen. - Mit der Verfügung vom 17. Juli 2013 dann kam die Beschwerdegegnerin auf den EL-Anspruch mit Wirkung ab 1. Mai 2011 zurück, indem sie den Mietzins gemäss Einspracheentscheid vom 4. November 2011 von Fr. 4'056.-- berücksichtigte, und setzte den EL-Anspruch für die gesamte Zeit (bis einschliesslich des Anspruchs ab August 2013) mit der Folge einer Rückforderung neu fest. - Nicht eingetreten ist die Beschwerdegegnerin mit dem angefochtenen Einspracheentscheid vom 19. August 2013 auf die Anträge, bei der zuständigen



kantonalen Stelle eine Anpassung (der Rechtslage) zu veranlassen und die Übernahme der Kosten als Krankheits- und Behinderungskosten zu prüfen (letzteres mangels Anfechtungsgegenstands). - Schliesslich hat die Beschwerdegegnerin mit dem angefochtenen Entscheid einen Anspruch auf unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Einspracheverfahren abgelehnt.

2.

Gemäss Art. 2 Abs. 1 ELG gewähren der Bund und die Kantone Personen, welche die Voraussetzungen nach den Art. 4 bis 6 erfüllen, Ergänzungsleistungen zur Deckung ihres Existenzbedarfs. Personen mit Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz haben nach Art. 4 Abs. 1 ELG Anspruch auf Ergänzungsleistungen, wenn sie eine der Voraussetzungen von lit. a bis d erfüllen, also wie die Beschwerdeführerin Anspruch auf eine Rente der AHV haben (lit. a). Die Ergänzungsleistungen bestehen nach Art. 3 Abs. 1 ELG aus der jährlichen Ergänzungsleistung (lit. a) und der Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten (lit. b). Die jährliche Ergänzungsleistung entspricht dem Betrag, um den die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen (Art. 9 Abs. 1 ELG). Bei Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem Heim oder Spital leben (in Heimen oder Spitälern lebende Personen), wird nach Art. 10 Abs. 2 ELG als Ausgabe nebst einem vom Kanton zu bestimmenden Betrag für persönliche Auslagen (lit. b) die Tagestaxe anerkannt; die Kantone können die Kosten begrenzen, die wegen des Aufenthaltes in einem Heim oder Spital berücksichtigt werden; sie sorgen dafür, dass durch den Aufenthalt in einem anerkannten Pflegeheim in der Regel keine Sozialhilfe-Abhängigkeit begründet wird (lit. a). - Nach Art. 9 Abs. 5 lit. h ELG bestimmt der Bundesrat die Definition des Heimes. Art. 25a Abs. 1 ELV bestimmt, dass als Heim jede Einrichtung gilt, die von einem Kanton als Heim anerkannt wird oder über eine kantonale Betriebsbewilligung verfügt.

3.

3.1 Gegen die Abweisung der Einsprachen gegen die Verfügungen (vom 28. Dezember 2011 und vom 10. Februar 2011) betreffend Änderung von IPV und Vermögen wurde nichts eingewendet.



3.2 Die Beschwerdeführerin lässt wie erwähnt beantragen, die Pflegefamilie, bei welcher sie lebt, sei kraft ihrer behördlichen Bewilligung mit einem Heim gleichzustellen und es sei ihr eine jährliche Ergänzungsleistung in Anwendung einer Heimberechnung zuzusprechen.

3.3 Mit dem angefochtenen Entscheid wurde die Anordnung der Verfügung vom 17. Juli 2013 übernommen (d.h. die Einsprache dagegen wurde abgewiesen). Diese Verfügung vollzog (zunächst für den Sachverhalt bis zum 4. November 2011) das Ergebnis des bundesgerichtlichen Urteils vom 26. Juni 2013 und bildete die zwischenzeitlich (für die Zeit ab Januar 2012 und ab Februar 2012) verfügten Anpassungen wieder ab. Das Bundesgericht hat (in jenem Entscheid 9C_20/13) den in peius reformierenden Einspracheentscheid vom 4. November 2011 (betreffend den EL-Anspruch der Beschwerdeführerin ab 1. Mai 2011) bestätigt. Es hat dabei festgehalten, aufgrund der (vom Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen als seiner Vorinstanz festgestellten) im massgebenden Zeitpunkt (vom 4. November 2011) bestehenden kantonalen Rechtslage sei die Ergänzungsleistung der Beschwerdeführerin nicht nach dem Modus für Heimbewohner zu berechnen. Die Pflegefamilie, bei der sie wohne, sei vom Kanton nicht als Heim anerkannt, und sie habe auch nicht über eine kantonale Betriebsbewilligung als Heim verfügt (wie es Art. 25a ELV voraussetze). Angesichts dieser bundesgerichtlichen Entscheidung zum Berechnungsmodus, welche bis zu einer Änderung in der Sach- oder Rechtslage Geltung beansprucht, kann dem Beschwerdeantrag diesbezüglich nicht gefolgt werden.

3.4 Während bis zum 31. Dezember 2012 gemäss der damals in Kraft gewesenen Pflegekinderverordnung (erlassen für die Bereiche der Familien- und der Tagespflege im Sinn der PAVO) die (kommunale) Vormundschaftsbehörde für Bewilligung und unmittelbare Aufsicht der Familienpflege zuständig war, hat die Regierung des Kantons St. Gallen auf den 1. Januar 2013 hin aber nun die Verordnung über die Aufnahme von Pflege- und Tagespflegekindern vom 4. Dezember 2012 (PKV, sGS 912.3) erlassen. Nach deren Art. 2 bedürfen Pflegeeltern einer Eignungsbescheinigung, wenn sie sich für eine bewilligungspflichtige Aufnahme von Pflegekindern zur Verfügung stellen. Die Eignung wird, sofern die Voraussetzungen (Art. 3 PKV) erfüllt sind, durch das Amt für Soziales bescheinigt (Art. 4 PKV). Das Amt führt ein Verzeichnis der Pflegefamilien mit Eignungsbescheinigung (Art. 5 PKV). Die Aufnahme eines Kindes in Familienpflege



erfolgt aufgrund des Platzierungsentscheids der zuweisenden Behörde oder der Inhaber der elterlichen Sorge und gilt als bewilligt, wenn das Amt für Soziales sie innert 10 Tagen nach erfolgter Mitteilung nicht untersagt (Art. 7 PKV). Schliesslich stehen die bewilligten Pflegeverhältnisse unter Aufsicht des Amtes für Soziales (Art. 8 PKV). Für die Entschädigung der Pflegeeltern erlässt das Departement des Innern Richtlinien (Art. 16 PKV). Gemäss der Übergangsbestimmung von Art. 24 Abs. 1 PKV behalten die bei Vollzugsbeginn des Erlasses bewilligten Pflegeverhältnisse ihre Gültigkeit. Durch die Schlussbestimmungen der PKV (Art. 20) wurde die Verordnung über die nach Ergänzungsleistungsgesetz anrechenbare Tagespauschale vom 4. Dezember 2007 (sGS 351.52) geändert. Nach dem dort neu eingefügten Art. 1b Abs. 1 beträgt die anrechenbare Tagespauschale bei Aufenthalt von Waisen in bewilligten Pflegefamilien höchstens Fr. 145.--. Daraus ist zu schliessen, dass nach der Rechtslage im Kanton St. Gallen seit dem 1. Januar 2013 die Ergänzungsleistungen bei entsprechenden Aufenthalten in Pflegefamilien mit Eignungsbescheinigung nach der Art für Heimbewohner (Art. 10 Abs. 2 lit. a ELG) zu berechnen ist. Die davor bestehende Regelungslücke wurde geschlossen (vgl. Bericht und Entwurf des Departementes des Innern des Kantons St. Gallen vom 26. November 2012 zur PKV, S. 21).

3.5 Der EL-Anspruch der Beschwerdeführerin wurde mit einer Verfügung vom 17. Juli 2013 bzw. mit dem angefochtenen Einspracheentscheid vom 19. August 2013 geregelt und der Streitgegenstand, der namentlich in der Frage der Berücksichtigung der Kosten des Aufenthalts bei der Pflegefamilie liegt (Mietkosten oder Tagestaxe), beschlägt daher den Sachverhalt und die Rechtslage bis zu diesem Zeitpunkt. Da ab 1. Januar 2013 die oben dargelegte Rechtsänderung eingetreten ist, welche diesen Streitgegenstand der jährlichen Ergänzungsleistung nach Art. 3 Abs. 1 lit. a ELG betrifft, hätte die Beschwerdegegnerin bei Erlass der Verfügung vom 17. Juli 2013 (und entsprechend des angefochtenen Einspracheentscheids) dieser Änderung ab 1. Januar 2013 Rechnung tragen müssen. Insofern sie dies unterlassen hat, ist der angefochtene Einspracheentscheid vom 19. August 2013 unzutreffend, womit sich auch die Rückforderung (zumindest) in der bis anhin festgesetzten Höhe als rechtswidrig erweist.

3.6 Die Beschwerdegegnerin wird die Folgen dieser Änderung der Rechtslage zu berücksichtigen und die hierzu erforderlichen Abklärungen zu treffen haben. Im



Hinblick auf die Festsetzung der konkret anrechenbaren Tagespauschale wird sie namentlich abzuklären haben, welche Kosten der Beschwerdeführerin beim Aufenthalt in der Pflegefamilie ab dem 1. Januar 2013 erwachsen. Die Tagestaxe hat - wie auch sonst üblich (vgl. Bundesgerichtsentscheid i/S B. vom 20. April 2012, 9C_787/11; Rz 3320.01 der vom Bundesamt für Sozialversicherungen herausgegebenen Wegleitung über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, WEL, in der seit 1. April 2011 gültigen Fassung) - grundsätzlich alle regelmässig anfallenden Kosten bei Aufenthalt in der Pflegefamilie zu enthalten. Namentlich handelt es sich um das Pflegegeld. Dieses richtet sich nach dem Pflegevertrag (hier act. 96) bzw. den auf der Grundlage von Art. 3 Abs. 2 lit. b PAVO und von Art. 3 PKV (bzw. Art. 16 PKV) vom Kanton St. Gallen erlassenen Pflegegeld-Richtlinien, liegt also nicht im freien Ermessen der Pflegeeltern. Der Betrag von Fr. 145.-- (gemäss der oben genannten EL-Verordnung) stellt lediglich den Maximalwert der anrechenbaren Tagespauschale dar. - Kosten für Bekleidung, Toilettenartikel, Taschengeld und weitere Ausgaben sind im Übrigen aus dem Betrag für persönliche Auslagen (gemäss Art. 10 Abs. 2 lit. b ELG) zu begleichen.

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin lässt für den Fall der Verneinung einer Heimberechnung, nach dem Dargelegten also für die Zeit bis 31. Dezember 2012, beantragen, die Beschwerdegegnerin sei anzuweisen, die ungedeckten Kosten in der Pflegefamilie unverzüglich im Rahmen von Krankheits- und Behinderungskosten abzuklären und über sie zu verfügen. Insofern darin eine Rechtsverweigerungs- bzw. verzögerungsbeschwerde (nach Art. 56 Abs. 2 ATSG kann Beschwerde erhoben werden, wenn der Versicherungsträger entgegen dem Begehren der betroffenen Person keine Verfügung oder keinen Einspracheentscheid erlässt) zu sehen ist, muss diese Beschwerde formell gesehen deshalb abgewiesen werden, weil die Beschwerdegegnerin den Erlass einer solchen Verfügung nicht abgelehnt hat und einem Sozialversicherungsträger für eine Anspruchsabklärung eine gewisse Frist zuzubilligen ist, wobei bis anhin noch diese Beschwerde hängig war, in welcher sich die Beschwerdeführerin hauptsächlich auf den Standpunkt stellte, es sei eine Heimberechnung am Platz. Auf den Antrag auf Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten vom 22. Juli 2013 ist die Beschwerdegegnerin mit dem



angefochtenen Einspracheentscheid mangels Anfechtungsgegenstands und unter Hinweis auf ihre Praxis, über solche Kosten nach ELKV/SG separat zu verfügen, nicht eingetreten. Insofern sich der Beschwerdeantrag gegen dieses Nichteintreten im angefochtenen Einspracheentscheid richtet, ist er formell gesehen abzuweisen, da der Beschwerdegegnerin eine Trennung der Gegenstände in separate Verfügungen nicht verwehrt werden kann (so der Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen i/S G. vom 22. August 2002, EL 2000/126) und das Nichteintreten daher nicht zu beanstanden ist. Auf den Antrag auf eine gerichtliche Feststellung eines Anspruchs auf Krankheits- und Behinderungskosten (bei Eintritt des Eventualfalls) kann mangels Anfechtungsgegenstands nicht eingetreten werden. Im Übrigen bestünde auch das für eine Feststellung geforderte schützenswerte Interesse nicht, da das Interesse in solchen Fällen durch einen rechtsgestaltenden Entscheid gewahrt werden kann (BGE 130 V 388 E. 2.4), womit auf den Antrag auch unter diesem Aspekt nicht einzutreten wäre.

4.2 Vorliegend kann allerdings darauf hingewiesen werden, dass das Dringen auf Erlass einer Verfügung über Krankheits- und Behinderungskosten in diesem Zusammenhang aussichtslos erscheint. Denn das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen hatte im Entscheid EL 2011/31 über die Beschwerde vom 7. Dezember 2011 betreffend die jährliche EL unter anderem erwogen, dass man regelmässig anfallende Kosten für einen risikobedingten, dauernden stationären Aufenthalt bei Dritten gerade nicht bei der Normierung der Krankheits- und Behinderungskosten vor Augen gehabt, sondern angenommen habe, sie fielen unter den Heimaufenthalt. Könnten sie (weil die Einrichtungen vom Heimbegriff ausgeschlossen seien, was das Gericht verneinte) nicht als Heimkosten behandelt werden, so blieben sie ungedeckt. Das Bundesgericht hat diesen Entscheid aufgehoben und unter anderem festgehalten, eine Lücke wäre vorübergehend durch Sozialhilfeleistungen zu überbrücken; von einer Deckung durch Krankheits- und Behinderungskosten ist es demnach nicht ausgegangen (vgl. Entscheid 9C_20/13).

5.

5.1 Im Weiteren ist der im angefochtenen Entscheid abgelehnte Anspruch der Beschwerdeführerin auf unentgeltliche Rechtsverteidigung im Einspracheverfahren strittig.



5.2 Wo die Verhältnisse es erfordern, wird der gesuchstellenden Person nach Art. 37 Abs. 4 ATSG (eingeordnet unter dem Titel "Sozialversicherungsverfahren", geltend also für das ganze Verwaltungsverfahren, vgl. Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 2. A. 2009, N 20 zu Art. 37) ein unentgeltlicher Rechtsbeistand bewilligt. Vorausgesetzt ist, dass die Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, dass ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint und dass die Verbeiständung zur Wahrung ihrer Rechte konkret notwendig ist (vgl. BGE 132 V 200 E. 4.1).

5.3 Die Beschwerdegegnerin hat einen Anspruch auf unentgeltliche Rechtsverbeiständung der Beschwerdeführerin im Einspracheverfahren wegen Aussichtslosigkeit der Rechtsbegehren abgelehnt. Zwar trifft zu, dass die Anträge der Beschwerdeführerin, soweit sie sich gegen die vom Bundesgericht letztinstanzlich beurteilten Anordnungen und auf die Krankheits- und Behinderungskosten, die nicht Verfügungsgegenstand bildeten, gerichtet hatten, als aussichtslos bezeichnet werden müssen. Im Übrigen kann indessen, wie sich aus dem oben Dargelegten ergibt, nicht von Aussichtslosigkeit des Rechtsstreits ausgegangen werden.

5.4 An die sachliche Gebotenheit der Verbeiständung ist im Zusammenhang mit Art. 37 Abs. 4 ATSG rechtsprechungsgemäss ein strenger Massstab anzulegen (vgl. Bundesgerichtsentscheid i/S C. vom 28. Juni 2012, 8C_438/12). Die Notwendigkeit einer anwaltlichen Vertretung ist mit Blick darauf, dass der Untersuchungsgrundsatz (Art. 43 Abs. 1 Satz 1 ATSG) gilt, die Versicherungsträger und Durchführungsorgane der einzelnen Sozialversicherungen also den rechtserheblichen Sachverhalt unter Mitwirkung der Parteien nach den rechtsstaatlichen Grundsätzen der Objektivität, Neutralität und Gesetzesgebundenheit zu ermitteln haben, nur in Ausnahmefällen zu bejahen. Es müssen sich schwierige rechtliche oder tatsächliche Fragen stellen und eine Interessenwahrung durch Dritte (Verbandsvertreter, Fürsorgestellen oder andere Fach- und Vertrauensleute sozialer Institutionen) muss ausser Betracht fallen. Von Bedeutung ist auch die Fähigkeit der versicherten Person, sich im Verfahren zurecht zu finden (Bundesgerichtsentscheid i/S K. vom 22. Februar 2013, 9C_908/12; BGE 132 V 200). Vorliegend kann auch die Voraussetzung der Notwendigkeit als erfüllt betrachtet werden, denn es handelt sich um ein Verfahren von grosser tatsächlicher und rechtlicher Komplexität.

6.



6.1 Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde betreffend den EL-Anspruch, soweit auf sie einzutreten ist, unter Aufhebung des angefochtenen Einspracheentscheids vom 19. August 2013 teilweise gutzuheissen, nämlich betreffend den EL-Anspruch der Beschwerdeführerin ab 1. Januar 2013, im Übrigen aber abzuweisen. Die Sache ist zur Abklärung der ab 1. Januar 2013 aus dem Aufenthalt in der Pflegefamilie sich ergebenden Kosten bzw. der konkret anrechenbaren Tagespauschale im Sinn der Erwägungen und zu entsprechender neuer Verfügung über den EL-Anspruch ab 1. Januar 2013 an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Die Rechtsverweigerungsbeschwerde wird abgewiesen. Die Beschwerde betreffend die Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtsverteisterung im Einspracheverfahren ist (bei auch diesbezüglich aufgehobenem Einspracheentscheid) im Sinn der Erwägungen gutzuheissen. Der Beschwerdeführerin ist das Gesuch zu bewilligen. Diese Sache ist zur Festsetzung der Entschädigung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen.

6.2 Gerichtskosten sind keine zu erheben (Art. 61 lit. a ATSG).

6.3 Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin teilweise Anspruch auf eine Parteientschädigung, die vom Gericht ohne Rücksicht auf den Streitwert nach der Bedeutung der Streitsache und nach der Schwierigkeit des Prozesses bemessen wird (Art. 61 lit. g ATSG). Nach Art. 98^{bis} VRP/SG (sGS 951.1) wird die ausseramtliche Entschädigung den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt. Die Beschwerdeführerin hat angesichts der Rückweisung der Sache betreffend den EL-Anspruch für die Zeit ab 1. Januar 2013 teilweise und mit dem Antrag auf Bewilligung der unentgeltlichen Rechtsverteisterung im Einspracheverfahren ganz obsiegt. Es rechtfertigt sich, ihr eine Parteientschädigung von ermessensweise zwei Dritteln (von Fr. 3'500.-- für einen durchschnittlichen Aufwand), also von Fr. 2'333.-- (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer), zulasten der Beschwerdegegnerin zuzusprechen.

6.4 Zuzufolge Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteisterung vom 24. September 2013 hat im Übrigen der Staat den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin zu entschädigen, wobei das betreffende Honorar von Fr. 1'167.-- um einen Fünftel herabgesetzt wird (vgl. Art. 31 Abs. 3 des st. gallischen



Anwaltsgesetzes; sGS 963.70). Der Staat hat somit eine Entschädigung von (gerundet) Fr. 934.-- (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer) zu bezahlen. Wenn ihre wirtschaftlichen Verhältnisse es gestatten, kann die Beschwerdeführerin allerdings zur Nachzahlung der Auslagen für die Vertretung verpflichtet werden (vgl. Art. 123 ZPO i.V.m. Art. 99 Abs. 2 VRP/SG).

Demgemäss hat das Versicherungsgericht

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP

entschieden:

1. Die Beschwerde betreffend den EL-Anspruch wird, soweit auf sie eingetreten wird, unter Aufhebung des angefochtenen Einspracheentscheids vom 19. August 2013 im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen, nämlich betreffend den EL-Anspruch der Beschwerdeführerin ab 1. Januar 2013, im Übrigen aber abgewiesen.
2. Die Sache betreffend den EL-Anspruch wird zur ergänzenden Abklärung im Sinn der Erwägungen und zu entsprechender neuer Verfügung über den EL-Anspruch der Beschwerdeführerin ab 1. Januar 2013 an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.
3. Die Rechtsverweigerungsbeschwerde wird abgewiesen.
4. Die Beschwerde betreffend die Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Einspracheverfahren wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.
5. Der Beschwerdeführerin wird das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Einspracheverfahren bewilligt und die Sache wird zur Festsetzung der Entschädigung an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.
6. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
7. Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von Fr. 2'333.-- (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer) zu bezahlen.



8. Der Staat entschädigt den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin mit pauschal Fr. 934.-- (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer).