



**Fall-Nr.:** EL 2019/72  
**Stelle:** Versicherungsgericht  
**Rubrik:** EL - Ergänzungsleistungen  
**Publikationsdatum:** 17.12.2020  
**Entscheiddatum:** 24.08.2020

### **Entscheid Versicherungsgericht, 24.08.2020**

**Art. 37 Abs. 4 ATSG:** Zusammenfassend ist mit Blick auf die Erforderlichkeit der Vertretung festzuhalten, dass der zu beurteilende Sachverhalt sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht eine erhebliche Komplexität aufweist, der die Beschwerdeführerin auch wegen in ihrer Person liegender Gründe auf sich alleine gestellt nicht gewachsen gewesen wäre. Folglich ist eine juristische Unterstützung bereits im Einspracheverfahren gegen die EL-Verfügung notwendig gewesen. Gutheissung der Beschwerde (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 24. August 2020, EL 2019/72).

#### **Entscheid vom 24. August 2020**

Besetzung

Präsident Ralph Jöhl, Versicherungsrichterinnen Monika Gehrler-Hug und Karin Huber-Studerus; Gerichtsschreiberin Sabrina Bleile

Geschäftsnr.

EL 2019/72

Parteien

**A.**\_\_\_\_,

**Beschwerdeführerin,**

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Max Imfeld, Grand & Nisple Rechtsanwälte,  
Oberer Graben 26, 9000 St. Gallen,



## St.Galler Gerichte

gegen

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

**Beschwerdegegnerin,**

Gegenstand

### **unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Einspracheverfahren**

#### **Sachverhalt**

##### **A.**

**A.a.** A.\_\_\_\_ (nachfolgend: Versicherte) verlegte ihren Wohnsitz per 1. April 2015 vom Kanton B.\_\_\_\_ in den Kanton St. Gallen (act. G 4.2/59 S. 1). Gleichentags meldete sie sich bei der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen (SVA) für Ergänzungsleistungen zu ihrer seit Juli 2006 wegen psychischer Probleme bezogenen Rente der Invalidenversicherung (IV) an (act. G 4.2/59; bzgl. IV-Rente vgl. act. G 4.2/13 S. 2). Bis März 2015 hatte die Versicherte Ergänzungsleistungen vom Kanton B.\_\_\_\_ erhalten (act. G 4.2/57 und 67). Am 24. April 2015 bestätigte C.\_\_\_\_, der Vermieter der Versicherten, gegenüber der EL-Durchführungsstelle, dass diese alleine in einer Wohnung lebe, während er ein Zimmer im Untergeschoss derselben Immobilie bewohne (act. G 4.2/57 S. 1). Mit Verfügung vom 26. April 2015 sprach die SVA der Versicherten ab dem 1. April 2015 Ergänzungsleistungen in der Höhe von monatlich Fr. 1'424.-- (inklusive einer Prämienpauschale für die Krankenversicherung in der Höhe von Fr. 361.--) zu (act. G 4.2/53). Am 21. Dezember 2015 legte die SVA die Höhe des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen per 1. Januar 2016 neu fest (act. G 4.2/52; zu einer späteren Neufestsetzung vgl. ferner act. G 4.2/49).

**A.b.** Am 7. Dezember 2016 ging bei der SVA ein anonymer Hinweis ein, wonach die Versicherte seit mehr als zehn Jahren mit ihrem Lebensgefährten C.\_\_\_\_ zusammen sei und jeweils an denselben Adressen wie dieser gemeldet sei. Ein der Behörde allfällig vorgelegter Mietvertrag, der vorgebe, dass die beiden in keinem Konkubinat lebten,



## St.Galler Gerichte

entspreche nicht den Tatsachen. Vielmehr gehe es der Versicherten bzw. ihrem Lebenspartner darum, erhöhte Ergänzungsleistungen zu erhalten, um die Miete für das ganze Wohngebäude inklusive des darin enthaltenen Restaurants finanzieren zu können. Weiter arbeite die Versicherte zu ca. 50 % im Restaurant ihres Lebensgefährten und sie trage frühmorgens zusammen mit ihm Zeitungen aus. Im anonymen Schreiben wurde weiter festgehalten, dass das Vertuschen dieser Tätigkeiten von Seiten des Lebenspartners der Versicherten ausgehe und er sie psychisch und physisch massiv unter Druck setze. Die EL-Zahlungen hebe er jeweils direkt vom Konto ab, ohne dass die Versicherte diese zu sehen bekomme (act. G 4.2/46). Am 10. und 14. Februar, 17. März und 19. Mai 2017 wurde die Versicherte im Auftrag der SVA observiert. Sie wurde dabei beobachtet, wie sie frühmorgens zusammen mit C.\_\_\_\_ Zeitungen austrug und in dessen Restaurant Gäste bediente (act. G 4.2/12).

**A.c.** Am 22. Mai 2017 schloss die Versicherte mit C.\_\_\_\_ einen Arbeitsvertrag ab, mit dem sie sich verpflichtete, im Umfang von ca. 15-16 Stunden pro Woche Präsenzdienst im Schankraum des Restaurants zu leisten und C.\_\_\_\_ dabei durch kleine Handreichungen zu unterstützen oder ihn bei kurzfristigen Abwesenheiten in der Küche oder im Getränkelager zu vertreten. Weiter hielt der Arbeitsvertrag fest, dass die gesundheitliche Situation der Versicherten, die eine IV-Rente beziehe und nur sehr eingeschränkt arbeitsfähig bzw. belastbar sei, berücksichtigt werde. Die Leistungsfähigkeit der Versicherten sei auf ca. 40-50 % einer voll arbeitsfähigen Angestellten zu taxieren. C.\_\_\_\_ und die Versicherte vereinbarten eine monatliche Entschädigung von Fr. 500.-- (act. G 4.2/32 S. 13).

**A.d.** Im Rahmen eines Gesprächs bei der SVA vom 14. Juni 2017 zur Abklärung der IV-Ansprüche erklärte die Versicherte, dass sie am Morgen jeweils schwer in die Gänge komme und bei der Erledigung von Arbeiten keine Ausdauer habe. Dies habe aber auch mit Lustlosigkeit zu tun. Sie sehe manchmal keinen Sinn in den Aufgaben. Einen Text könne sie lesen, jedoch müsse sie dann mit jemandem sprechen, der ihr den Inhalt, den sie nicht verstanden habe, erkläre (act. G 4.2/13 S. 3). Seit dem Austritt aus einer stationären psychiatrischen Therapie im \_\_\_\_ 2014 sei sie nie mehr in psychiatrischer Behandlung gewesen. Sie habe das Gefühl gehabt, keine Therapie zu brauchen. Aber C.\_\_\_\_ habe gemeint, sie solle wieder in die Therapie gehen. Man sehe



es auch im Alltag, dass es ohne die Therapie nicht mehr gehe, jedoch habe sie dies nicht wahrhaben wollen und lange auf die falschen Personen gehört. Zu ihrem Gesundheitszustand führte die Versicherte aus, dass es ihr eigentlich gut gehe. In den letzten Monaten sei es ihr, so glaube sie, nicht so gut gegangen. Sie habe Höhen und Tiefen. Manchmal raste sie aus (act. G 4.2/13 S. 5 ff.). Auf dem freien Arbeitsmarkt könnte sie nicht in einem Pensum von 100 % arbeiten, jedoch gebe es auch gute Tage, an denen sie den ganzen Tag arbeiten könne (act. G 4.2/13 S. 9). Im Restaurant sitze sie häufig zu den Gästen und spreche mit diesen. Auch nehme sie das Mittagessen im Restaurant ein. Danach lege sie sich manchmal hin. Am Nachmittag mache sie oft die Wäsche (act. G 4.2/13 S. 8). Auf erneute Nachfrage seitens einer Mitarbeiterin der SVA sagte die Versicherte schliesslich aus, dass es ihr gesundheitlich besser gehe. Die einst vorhandene Psychose liege sicher nicht mehr vor. Sie könnte wohl in einem Pensum von 50 % arbeiten und wäre bereit, an Eingliederungsmassnahmen mitzuwirken (act. G 4.2/13 S. 21). Weiter erwähnte die Versicherte, dass es sich bei ihrem Vermieter und Arbeitgeber C.\_\_\_\_ nicht mehr um ihren Lebenspartner handle (act. G 4.2/13 S. 10 ff.). In D.\_\_\_\_ hätten sie zusammengelebt (act. G 4.2/13 S. 12). Jetzt habe sie eine eigene Wohnung (act. G 4.2/13 S. 8).

**A.e.** Am 7. Juli 2017 führten Mitarbeitende der SVA einen unangekündigten Hausbesuch bei der Versicherten durch. In der zum Besuch erstellten Aktennotiz hielt ein Mitarbeiter fest, dass sie sich zunächst in das Restaurant, in welchem die Versicherte arbeite, begeben hätten. Sie seien von der Versicherten bedient worden. Auf die Frage, wie es ihr gehe, habe diese freundlich und amüsiert geantwortet, dass es ihr sehr gut gehe. In der Folge hätten sie sich als Funktionäre der SVA zu erkennen gegeben und der Versicherten ihre Zweifel bezüglich der Wohnsituation geschildert. Sie hätten ihr erklärt, dass sie die Umstände durch einen Augenschein in den Wohnräumlichkeiten verifizieren wollten. Die Versicherte habe ihnen freiwillig Zugang zu den Räumlichkeiten [...] gewährt. Im Raum, von dem die Versicherte vorgegeben habe, ihn alleine zu bewohnen und in welchem anlässlich der Observation jeweils Licht festgestellt worden sei, seien Gegenstände von C.\_\_\_\_ gefunden worden. Auch habe festgestellt werden können, dass ein kleines Badezimmer nicht nur von der Versicherten, sondern auch von C.\_\_\_\_ benutzt werde. Gemäss den Aussagen der Versicherten benutzten auch die amtlich gemeldeten Untermieter dasselbe



Badezimmer. Die Versicherte habe anfänglich versucht, die tatsächlichen Verhältnisse zu verschleiern, indem sie vorgegeben habe, C.\_\_\_\_ lebe in einem anderen Raum. Dieser sei aber offensichtlich nicht bewohnt und auch nicht bewohnbar gewesen. Der Raum sei weder mit Möbeln noch mit einem Bett ausgestattet gewesen. Unter dem Druck der Beweislage habe die Versicherte eingesehen, dass ein fortwährendes Abstreiten nicht mehr zielführend gewesen sei. Auf mehrmalige Nachfrage hin habe die Versicherte eingeräumt, dass sie tatsächlich mit C.\_\_\_\_ im gleichen Haushalt lebe. Weiter habe sie ausgesagt, eine weitere Person wohne in den oberen Etagen des Hauses und noch eine Person sei an der gleichen Adresse gemeldet. Weiter wurde in der Aktennotiz zum Hausbesuch festgehalten, es scheine, dass die Versicherte durch ihren Vermieter, Arbeitgeber und offensichtlichen Lebensgefährten C.\_\_\_\_ in einem nicht unerheblichen Masse beeinflusst werde. Diese Beeinflussung könnte auch Formen der Manipulation angenommen haben (act. G 4.2/43). Die Mitarbeitenden der SVA erstellten anlässlich des Hausbesuchs Fotos von den Wohnräumlichkeiten (act. G 4.2/44).

**A.f.** Am 13. Juli 2017 verfügte die SVA die Aufhebung des EL-Anspruchs rückwirkend per 1. April 2015. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass die Versicherte in ihrer EL-Anmeldung einen Mietzins von monatlich Fr. 1'000.-- deklariert habe. Anlässlich der Abklärung vor Ort vom Juli 2017 sei festgestellt worden, dass die Versicherte nicht alleine lebe. Da sie kein einziges Zimmer für sich alleine nutzen könne und sogar das Bad mit den Mitbewohnern teilen müsse sowie angesichts des desolaten Zustandes der Wohnräumlichkeiten erscheine lediglich ein Mietzinsanteil von monatlich Fr. 300.-- als angemessen. Auch sei äusserst fraglich, ob die im Arbeitsvertrag der Versicherten festgehaltene Stundenzahl zutreffe. Der vereinbarte Lohn von Fr. 500.-- sei bei der angegebenen Arbeitszeit von 15-16 Stunden wöchentlich jedenfalls deutlich zu tief. Ausgehend vom branchenüblichen Mindestlohn sei ein Monatslohn von Fr. 1'140.-- anzurechnen. Überdies sei ihr für das Austragen der Zeitungen ein monatlicher Lohn von Fr. 500.-- anzurechnen (act. G 4.2/38).

**A.g.** Ein seitens der IV-Stelle auf den 23. August 2017 terminiertes Standortgespräch mit der Versicherten und ihrem Rechtsanwalt M. Imfeld, St. Gallen, wurde nach kurzer Zeit abgebrochen (vgl. den in act. G 2 zu findenden Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 11. März 2019, IV 2018/251,



## St.Galler Gerichte

Sachverhalt A.f; vgl. ferner act.

G 1.1.4 i.V.m. 9). In einem gleichentags verfassten Schreiben gelangte die Versicherte, vertreten durch ihren Rechtsanwalt, an die SVA. Sie hielt fest, dass die anonymen Hinweise an die SVA wohl von E.\_\_\_\_ kämen. Gegen diesen laufe ein Strafverfahren, in dessen Rahmen C.\_\_\_\_ Straf- und Privatkläger sei. Die beiden seien seit Jahren verfeindet. Weiter bestritt die Versicherte, den Mitarbeitenden der SVA erlaubt zu haben, ihre Wohnung zu fotografieren. Sie sei nicht arbeitsfähig und drohe zu vereinsamen. Die Möglichkeit, sich im Restaurant [...] aufzuhalten, sei für sie ein Geschenk. Da sie kleine Handreichungen mache und dafür unentgeltlich Getränke und Speisen konsumieren dürfe, sei vom Wirt und Vermieter ein Vertrag aufgesetzt worden, welcher der beschränkten Arbeitsfähigkeit in diesem Rahmen Rechnung trage. Gewisse Effekten von C.\_\_\_\_ hätten sich in ihrer Wohnung befunden, weil dessen Wohnung im Umbau und die von ihm per \_\_\_\_ 2017 neu gemietete Wohnung noch nicht fertig eingerichtet gewesen sei. Die Mitarbeitenden der SVA hätten daraus zu Unrecht gefolgert, dass sie mit C.\_\_\_\_ zusammenleben würde. Sie unterhalte mit C.\_\_\_\_ lediglich eine Beziehung (act. G 1.1.5).

**A.h.** Am 14. September 2017 erhob die anwaltlich vertretene Versicherte Einsprache gegen die Verfügung der SVA vom 13. Juli 2017. Sie liess im Wesentlichen beantragen, die SVA habe ihr weiterhin Ergänzungsleistungen in der Höhe von monatlich Fr. 563.-- zu bezahlen. Weiter liess sie einen Antrag um unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteiständung im Einspracheverfahren stellen (act. G 4.2/30).

**A.i.** Am 18. Oktober 2017 fand in den Räumlichkeiten der SVA zur Klärung des Anspruchs auf IV-Leistungen ein weiteres Gespräch statt. Anwesend waren ein Mitarbeiter der IV-Stelle, die Versicherte, deren Rechtsvertreter sowie Dr. med. F.\_\_\_\_ vom regionalen ärztlichen Dienst (RAD). Anlässlich des Gesprächs bestritt die Versicherte, von C.\_\_\_\_ psychisch unter Druck gesetzt zu werden. Er gebe ihr Ratschläge, jedoch entscheide sie selbst (act. G 4.2/17 S. 13 f.). Weiter stritt die Versicherte ab, mit einem Pensum von 50 % im Restaurant tätig zu sein. Sie schaue lediglich zu den Stammgästen, jasse mit diesen oder hole vielleicht Getränke. Viel Verantwortung habe sie nicht (act. G 4.2/17 S. 11). Auch bestritt die Versicherte, C.\_\_\_\_ beim Austragen von Zeitungen geholfen zu haben. Sie habe ihn schon mal begleitet und zugeschaut, wie er Zeitungen vertrage. Vielleicht habe sie auch eine Zeitung



eingeworfen. Sie sei neben ihm gegessen und habe geschlafen. Ihr sei es darum gegangen, einmal früher aufzustehen, um zu sehen, was er mache. Meistens trage er die Zeitungen alleine aus (act. G 4.2/17 S. 12). Überdies bestritt die Versicherte, dass sie den Behörden einen falschen Mietvertrag vorgelegt habe, um höhere EL-Leistungen zu erhalten (act. G 4.2/17 S. 11). Weiter führte sie aus, dass sie mit C.\_\_\_\_ zwar einmal zusammen gewesen sei. Seit [...] seien sie jedoch nicht mehr zusammen. Sie unterhielten nur noch eine Liebesbeziehung (act. G 4.2/17 S. 10 f.). C.\_\_\_\_ habe seit \_\_\_\_ 2017 auch eine Wohnung an einem anderen Ort. Davor habe er zwar in der gleichen Liegenschaft wie sie gewohnt, ihm habe jedoch lediglich ein Zimmer zur Verfügung gestanden. Er habe in seinem Bett geschlafen, welches in seinem Zimmer gestanden habe. Die Kleider seien in ihrem Kasten gewesen, weil sie hin und wieder die Wäsche gemacht habe (act. G 4.2/17 S. 5). Unter Hinweis auf den Hausbesuch hielt die Versicherte fest, dass sie damals unter Druck gestanden habe. Sie habe nicht gewusst, was sie hätte sagen sollen. Sie habe nur gewollt, dass die Mitarbeitenden der SVA wieder weggingen. Diese seien einfach hereingestürmt und hätten ohne ihr Einverständnis Fotos gemacht. Sie habe anlässlich des Hausbesuchs nicht bestätigt, dass sie mit C.\_\_\_\_ zusammenlebe. Die Mitarbeitenden der SVA hätten Fragen gestellt, auf die sie nicht habe antworten wollen. Am Ende habe sie irgendeine Antwort gegeben, damit die Mitarbeitenden der SVA wieder weggingen (act. G 4.2/17 S. 6 ff.).

**A.j.** Am 13. Dezember 2017 erhob die SVA gegen die Versicherte bei der Staatsanwaltschaft eine Strafanzeige wegen einer Zuwiderhandlung gegen Art. 31 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) und gegen Art. 146 sowie Art. 148a des Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) (act. G 4.2/24).

**A.k.** Mit Verfügung vom 12. November 2019 wies die SVA das Gesuch der Versicherten um unentgeltliche Rechtsvertretung im Einspracheverfahren betreffend die EL-Verfügung vom 13. Juli 2017 ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen an, dass im EL-Einspracheverfahren einzig die Höhe der Mietkosten, das Einkommen der Versicherten sowie die Frage, ob die Versicherte in einem Mehrpersonenhaushalt lebe, strittig seien. Die Versicherte habe diesbezüglich unterschiedliche Angaben gemacht. Als aussichtslos erscheine der Prozess nicht. Da die Versicherte im Jahr 2017 lediglich ein IV-Renteneinkommen von Fr. 18'804.-- bezogen habe, allfällige Zusatzverdienste



aus einer Restauranttätigkeit oder dem Vertragen von Zeitungen noch strittig seien und sie aktuell auch keine EL beziehe, sei auch die Bedürftigkeit anzunehmen. Allerdings sei nicht ersichtlich, inwiefern sich schwierige rechtliche oder tatsächliche Probleme stellten, die einer anwaltlichen Vertretung bedurft hätten, dies im Gegensatz zum invalidenversicherungsrechtlichen Verfahren, wo sich rechtlich komplexe Fragen gestellt hätten. Die EL-Einstellungsverfügung vom 13. Juli 2017 sei sehr ausführlich begründet gewesen. Die Versicherte hätte die Einsprache selbst erheben und die angeführten Einkommens- und Ausgabenpositionen bestreiten können. Die EL-Durchführungsstelle wäre dann verpflichtet gewesen, von Amtes wegen weitere Abklärungen einzureichen. Auch hätte die Versicherte sich mit dem Beizug einer unentgeltlichen Rechtsberatung behelfen können (act. G 1.1.2).

### **B.**

**B.a.** Gegen diese Verfügung liess die Versicherte (nachfolgend: Beschwerdeführerin) durch ihren Rechtsanwalt am 13. Dezember 2019 Beschwerde erheben (act. G 1). Sie liess beantragen, die Verfügung der SVA vom 12. November 2019 sei aufzuheben und ihr sei die unentgeltliche Rechtsverteidigung im Verwaltungsverfahren zu bewilligen, wobei Rechtsanwalt Imfeld als unentgeltlicher Rechtsvertreter zu bestimmen sei; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge inklusive Mehrwertsteuer (act. G 1 S. 2). Weiter liess die Beschwerdeführerin die Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege für das Verfahren vor Versicherungsgericht beantragen (act. G 1 S. 2; vgl. dazu auch act. G 2). Zur Begründung liess sie im Wesentlichen ausführen, dass es ihr trotz des Untersuchungsgrundsatzes aufgrund ihres gesundheitlichen Zustandes und dem Verhalten der SVA (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) nicht möglich gewesen sei, ihre Interessen im Verwaltungsverfahren selbst zu vertreten. Die Beschwerdegegnerin habe sie observiert, ihre Aussagen nicht korrekt protokolliert, ihr die Akteneinsicht verweigert und nun wolle sie ihr auch die rechtliche Vertretung verweigern. Auch sei ihr im invalidenversicherungsrechtlichen Verfahren vom Versicherungsgericht die unentgeltliche Rechtsverteidigung bereits bewilligt worden. Im Strafverfahren sei ihr ebenfalls eine amtliche Verteidigung gewährt worden (act. G 1).

**B.b.** In ihrer Beschwerdeantwort vom 17. Januar 2020 beantragte die Beschwerdegegnerin die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde und die



## St.Galler Gerichte

Bestätigung der Verfügung vom 12. November 2019. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen an, dass die Arbeit der Staatsanwaltschaft, diejenige der IV-Stelle und diejenige der EL-Durchführungsstelle voneinander zu unterscheiden seien. Diese Unterscheidung sei vom Rechtsvertreter teilweise unterlassen worden. Er habe Gesuche an falsche Stellen (z.B. an die IV-Stelle anstatt an die EL-Stelle) eingereicht und verlange nun die Zusprache der unentgeltlichen Rechtsverteidigung im EL-Verfahren wie im Strafverfahren und im IV-Verfahren. Im in Frage stehenden Verfahren seien lediglich die Wohnform der Beschwerdeführerin sowie deren Einkommen strittig. Dabei handle es sich nicht um komplexe Fragen. Der Beizug eines Anwaltes sei somit nicht notwendig (act. G 4).

**B.c.** Am 24. Januar 2020 entsprach das Versicherungsgericht dem Gesuch um unentgeltliche Rechtsverteidigung für das Beschwerdeverfahren (act. G 5).

**B.d.** In ihrer Replik vom 30. Januar 2020 liess die Beschwerdeführerin durch ihren Rechtsvertreter sinngemäss an den bereits in der Beschwerde gestellten Anträgen festhalten (vgl. act. G 7). Neu liess sie beantragen, der Beschwerdegegnerin seien ausnahmsweise Gerichtskosten aufzuerlegen (act. G 7 S. 5, unten). Weiter liess die Beschwerdeführerin ihr Begehren um Parteientschädigung für das Verfahren vor Versicherungsgericht dahingehend präzisieren, dass die Akten zweier Verfahren hätten gesichtet werden müssen, weshalb eine Parteientschädigung von pauschal Fr. 6'000.-- beantragt werde (act. G 7 S. 6). Zur Begründung der Hauptanträge liess sie im Wesentlichen anführen, dass es sich bei der Beschwerdegegnerin um eine Anstalt des öffentlichen Rechts mit verschiedenen Stellen handle, die weder eine eigene Rechtspersönlichkeit hätten noch räumlich getrennt seien. So sei die Beschwerdeantwort beispielsweise vom Rechtsdienst verfasst worden, welcher für alle Stellen der Beschwerdegegnerin zuständig sei. Wenn Unterlagen an falsche Stellen geschickt worden seien, habe die Beschwerdegegnerin dies durchaus auch selbst zu vertreten. Denn sie verwende für die unterschiedlichen Verfahren kein eigenes Briefpapier und auf ihren Schreiben sei jeweils dieselbe Adresse aufgeführt. Die Trennung der Stellen sei somit fiktiv. Auch würden die Stellen durchaus miteinander arbeiten und ihre Vorgehen koordinieren. Informationen würden frei ausgetauscht. So sei beispielsweise anlässlich des Standortgesprächs betreffend das IV-Verfahren vom August 2017 auch der Z.\_\_\_\_ Ergänzungsleistungen zugegen gewesen. Das IV-



Verfahren und das EL-Verfahren wiesen somit durchaus einen Zusammenhang auf. Wenn sie als Beschwerdeführerin im einen Verfahren auf anwaltliche Unterstützung angewiesen sei, sei sie es auch im anderen Verfahren. Die Beschwerdegegnerin versuche krampfhaft, eine anwaltliche Vertretung zu verhindern. Sie sei eingeschneppelt, weil der Rechtsvertreter sich mit Vehemenz einsetze (act. G 7).

**B.e.** In ihrer Duplik vom 20. Februar 2020 hielt die Beschwerdegegnerin an den bisher gestellten Anträgen fest. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass sie die Versuche des Rechtsvertreters der Beschwerdeführerin, die Arbeit der EL-Stelle sowie diejenige einzelner Mitarbeiter in Misskredit zu bringen, entschieden zurückweise. Dass ein persönlicher Gesprächstermin wegen des Verhaltens des Rechtsanwaltes habe abgebrochen werden müssen, sei beispiellos. Das Gericht müsse im vorliegenden Verfahren darüber urteilen, ob die Beschwerdeführerin im EL-Verfahren einen Anspruch auf unentgeltliche rechtliche Verbeiständung gehabt habe. Sie müsse den Anspruch im Einzelfall prüfen und dürfe nicht ohne weiteres auf andere Verfahren abstellen (act. G 9).

### Erwägungen

#### 1.

**1.1.** Strittig ist ein möglicher Anspruch der Beschwerdeführerin auf eine unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Einspracheverfahren betreffend die EL-Verfügung vom 13. Juli 2017.

**1.2.** In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist zunächst anzumerken, dass der Beizug weiterer Akten aus den Verfahren IV 2018/251 und IV 2019/72 vor Versicherungsgericht, wie von der Beschwerdeführerin beantragt, sich vorliegend nicht aufdrängt (zu den Anträgen auf Beizug weiterer Akten vgl. act. G 1 S. 6 f.). Denn aus der Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung in anderen Verfahren kann die Beschwerdeführerin für das hier in Frage stehende Einspracheverfahren grundsätzlich nichts zu ihren Gunsten ableiten (vgl. act. G 1 S. 6 ff.). Wie die Beschwerdegegnerin zutreffend ausgeführt hat (vgl. act. G 4 S. 2 und 9 S. 1), ist die Notwendigkeit einer Rechtsverbeiständung für jedes Verfahren gesondert zu prüfen.

#### 2.

Gemäss Art. 37 Abs. 4 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialver-



sicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) ist einer gesuchstellenden Person ein unentgeltlicher Rechtsbeistand für das Verwaltungsverfahren zu bewilligen, wenn die Verhältnisse dies erfordern. Der Anspruch auf eine unentgeltliche Rechtsverbeiständung setzt die Bedürftigkeit der gesuchstellenden Person, die fehlende Aussichtslosigkeit ihrer Rechtsbegehren sowie die sachliche Gebotenheit des Beizugs eines Rechtsbeistandes voraus (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 8. November 2012, 8C\_717/2012, E. 2 mit Hinweisen). Die Erforderlichkeit einer anwaltlichen Vertretung im Verwaltungsverfahren wird namentlich mit Blick darauf, dass die Versicherungsträger und die Durchführungsorgane der einzelnen Sozialversicherungen den rechtserheblichen Sachverhalt unter Mitwirkung der Parteien nach den rechtsstaatlichen Grundsätzen der Objektivität, Neutralität und Gesetzesgebundenheit zu ermitteln haben (vgl. Art. 43 ATSG), nur zurückhaltend bejaht. Demnach müssen sich schwierige rechtliche oder tatsächliche Fragen stellen und eine Interessenwahrung durch Verbandsvertreter, Fürsorgestellten oder andere Fach- und Vertrauensleute sozialer Institutionen muss grundsätzlich ausser Betracht fallen (zum Ganzen BGE 132 V 201 E. 4.1 mit Hinweisen; Urteile des Bundesgerichts vom 26. November 2012, 9C\_878/2012, E. 3.6, und vom 22. Februar 2013, 9C\_908/2012, E. 2.2, je mit Hinweisen). Zu berücksichtigen sind die konkreten Umstände des Einzelfalles sowie die Besonderheiten des jeweiligen Verfahrens. Neben der Komplexität der Rechtsfragen und der Unübersichtlichkeit des Sachverhalts fallen auch in der Person der Versicherten liegende Gründe in Betracht, wie etwa ihre Fähigkeit, sich im Verfahren zurechtzufinden. Grundsätzlich geboten ist die Verbeiständung auch, falls ein besonders starker Eingriff in die Rechtsstellung der Bedürftigen droht (Urteile des Bundesgerichts vom 20. Dezember 2019, 9C\_786/2019, E. 5.1, und vom 20. November 2015, 9C\_898/2014, E. 3.2; je mit Hinweisen).

### 3.

**3.1.** Die Beschwerdegegnerin hat die Notwendigkeit einer unentgeltlichen Rechtsverbeiständung im Einspracheverfahren gegen die EL-Verfügung vom 13. Juli 2017 am 12. November 2019 verneint, da dieses Verfahren keine schwierigen rechtlichen oder tatsächlichen Problemstellungen beinhaltet habe und da die Beschwerdeführerin sich mit dem Beizug von Fachleuten sozialer Institutionen oder einer unentgeltlichen Rechtsberatung hätte behelfen können (vgl. act. G 1.1.2 S. 3 f.). Demgegenüber ist die Beschwerdeführerin der Ansicht, dass es ihr aufgrund ihres gesundheitlichen Zustandes sowie des unzulässigen Verhaltens der Behörde trotz des geltenden Untersuchungsgrundsatzes nicht möglich gewesen sei, ihre Interessen



## St.Galler Gerichte

selbst zu vertreten. Beispielsweise seien ihre Aussagen anlässlich eines Standortgesprächs falsch protokolliert worden (act. G 1 S. 4 f.).

**3.2.** Vorliegend fällt ins Gewicht, dass Gegenstand des betreffenden Verwaltungsverfahrens die rückwirkende Aufhebung des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen gewesen ist, womit der Beschwerdeführerin der Verlust der einst formell rechtskräftig zugesprochenen finanziellen Existenzgrundlage gedroht hat. Die im Einspracheverfahren angefochtene Verfügung vom 13. Juli 2017 hat demnach besonders stark in die Rechtsposition der Beschwerdeführerin eingegriffen. Im Vergleich zum gesamten sozialversicherungsrechtlichen Leistungsspektrum geht es demnach um sehr bedeutsame Leistungen. Schwerere Eingriffe in die Rechtsposition einer versicherten Person als die rückwirkende Aufhebung einer existenzsichernden Leistung tritt im Sozialversicherungsrecht kaum auf, sodass eine Rechtsverbeiständung grundsätzlich schon deshalb geboten sein könnte (vgl. Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl. Bern 2008, aufgeführte Rechtsprechung auf S. 904 mit Hinweisen; vgl. BGE 125 V 36 E. 4b und 130 I 182 E. 2.2; Urteil des Bundesgerichts vom 20. Dezember 2019, 9C\_786/2019, E. 5.1; Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 11. März 2019, IV 2018/251, E. 2.2).

**3.3.** Weiter haben sich im betreffenden Einspracheverfahren tatsächliche und rechtliche Schwierigkeiten gestellt. Entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin ist die Abklärung der Einkommensverhältnisse und Mietverhältnisse im zu beurteilenden Fall nicht simpel. Vielmehr stehen verschiedene Wohnkonstellationen zur Diskussion, zumal die in Frage stehende Liegenschaft zu unterschiedlichen Zeiten von unterschiedlichen Personen bewohnt worden zu sein scheint (vgl. dazu z.B. act. G 1.1.5 S. 2; G 4.2/43, 4.2/46 und 4.2/17 S. 11). Auch haben die Wohnform und ein mögliches Einkommen aus vermeintlichen Erwerbstätigkeiten Anlass zum Beizug von Unterlagen einer Observation (vgl. act. G 4.2/12) und Anlass zu einem unangekündigten Hausbesuch gegeben, der einer Hausdurchsuchung nahe gekommen ist (vgl. act. G 4.2/43 und 44). Die Beschwerdegegnerin hat anlässlich des Hausbesuchs Zugang zu den Wohnräumlichkeiten der Beschwerdeführerin erbeten und Fotos erstellt (vgl. act. G 4.2/44), deren Rechtmässigkeit die Beschwerdeführerin nachträglich bestritten hat (vgl. act. G 1.1.5 und 4.2/17 S. 6 f.). Zur Diskussion stehen somit Eingriffe in die Privatsphäre, deren Rechtmässigkeit sowie die Verwertbarkeit der durch die Eingriffe erlangten Informationen, namentlich der Fotos. Folglich stellen sich auch rechtlich komplexe Fragen. Zusätzlich erschwerend ist, dass neben dem Verfahren betreffend Ergänzungsleistungen parallel auch ein invalidenversicherungsrechtliches Verfahren läuft, wobei die Erkenntnisse gewisser Abklärungen in beiden Verfahren



Berücksichtigung finden (vgl. dazu act. G 4.2/12; vgl. act. G 4 und 7). Für einen juristischen Laien ist es demnach sehr komplex, das Zusammenspiel der Verfahren und der sich darin stellenden rechtlichen Fragen zu überblicken. Dies gilt vorliegend umso mehr, als die Beschwerdegegnerin gegen die Beschwerdeführerin bei der Staatsanwaltschaft Strafanzeige wegen einer Zuwiderhandlung gegen Art. 31 ELG und gegen Art. 146 sowie Art. 148a StGB erhoben hat (vgl. act. G 4.2/24). Die Beschwerdeführerin muss im Rahmen eines fairen Verfahrens die Möglichkeit haben, den von der Beschwerdegegnerin im sozialversicherungsrechtlichen Verfahren erhobenen Verdacht in seiner Tragweite erfassen, überprüfen und dagegen wirksam Stellung nehmen zu können, was eine Rechtsvertretung vorliegend ebenfalls erforderlich macht (vgl. Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 11. März 2019, IV 2018/251, E. 2.4.4 [act. G 1.1.7] mit Hinweis auf den Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 12. Januar 2012, IV 2010/363 und IV 2010/270, E. 5.4.3). Schliesslich steht auch ein mögliches Abhängigkeitsverhältnis der Beschwerdeführerin zu ihrem ehemaligen bzw. allenfalls auch aktuellen Lebenspartner zur Diskussion (vgl. act. G 4.2/46 und 4.2/43 S. 3, unten), was Potential für eine juristisch anspruchsvolle Beweisführung und Beweiswürdigung beinhaltet. Angesichts des potentiellen Abhängigkeitsverhältnisses, einer bei der Beschwerdeführerin bestehenden kognitiven Schwäche (vgl. Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 11. März 2019, IV 2018/251, E. 2.4.1 [act. G 1.1.7]; vgl. ferner act. G 4.2/13 S. 3 und S. 21) und der oben erwähnten tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten des Falles ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin dem Verfahren auf sich alleine gestellt nicht gewachsen gewesen wäre.

**3.4.** Zusammenfassend ist mit Blick auf die Erforderlichkeit der Vertretung festzuhalten, dass der zu beurteilende Sachverhalt sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht eine erhebliche Komplexität aufweist, der die Beschwerdeführerin auch wegen in ihrer Person liegender Gründe auf sich alleine gestellt nicht gewachsen gewesen wäre. Folglich ist eine juristische Unterstützung bereits im Einspracheverfahren notwendig gewesen.

**3.5.** Soweit die Beschwerdegegnerin in der angefochtenen Verfügung auf den Grundsatz der anwaltlichen Subsidiarität verwiesen und geltend gemacht hat, die Beschwerdeführerin hätte sich mit dem Beizug von Fach- und Vertrauensleuten sozialer Institutionen oder unentgeltlichen Rechtsberatungen behelfen können, kann ihr nicht gefolgt werden (act. G 1.1.2 S. 4). Zum einen hat es die Beschwerdegegnerin, soweit ersichtlich, unterlassen, die Beschwerdeführerin auf entsprechende



Beratungsangebote hinzuweisen (Art. 27 ATSG; Urteile des Bundesgerichts vom 26. November 2012, 9C\_878/2012, E. 3.6.2). Zum anderen geht es nicht an, der gesuchstellenden Person bezüglich einer hypothetischen Beratungsmöglichkeit die Beweislast aufzuerlegen, zumal es äusserst fraglich ist, ob entsprechende rechtskundige Beratungen, geschweige denn rechtskundige Vertretungen, die den Beizug einer anwaltlichen Vertretung entbehrlich machen würden, jeder Person voraussetzungslos kostenlos zur Verfügung stehen. Mit dem Hinweis auf eine (nicht belegte) Möglichkeit der Beschwerdeführerin, sich im Verwaltungsverfahren von einer sozialen Institution unentgeltlich beraten und nötigenfalls vertreten zu lassen, kann der Anspruch auf eine unentgeltliche Rechtsverbeiständung also nicht verneint werden (zum Ganzen vgl. Urteile des Bundesgerichts vom 26. November 2012, 9C\_878/2012, E. 3.6.2, und vom 22. Februar 2013, 9C\_908/2012, E. 2.2; je mit Hinweisen; Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 10. Juli 2017, IV 2016/303 und 139; E. 7.4 mit Hinweisen).

**3.6.** Die Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin sowie die Nichtaussichtslosigkeit des EL-Einspracheverfahrens sind unbestritten. Diesbezüglich kann auf die zutreffenden Ausführungen der Beschwerdegegnerin in der angefochtenen Verfügung verwiesen werden (vgl. act. G 1.1.2; vgl. ferner act. G 1.1.9, 2 und 5).

#### **4.**

**4.1.** Nach dem Gesagten ist die angefochtene Verfügung vom 12. November 2019 in Gutheissung der Beschwerde aufzuheben und der Beschwerdeführerin ist die unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Einspracheverfahren gegen die EL-Verfügung vom 13. Juli 2017 zu bewilligen sowie Rechtsanwalt lic. iur. M. Imfeld zum unentgeltlichen Rechtsbeistand zu ernennen. Die Sache ist zur Festsetzung der Höhe der Entschädigung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen.

**4.2.** Bei Streitigkeiten betreffend unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Verwaltungsverfahren sind keine Gerichtskosten zu erheben (Art. 61 lit. a ATSG). Gründe, welche eine ausserordentliche Auferlegung von Kosten an die Beschwerdegegnerin erforderlich machen würden, wie es die Beschwerdeführerin beantragt (vgl. act. G 7 S. 5, unten), sind nicht ersichtlich und werden von der Beschwerdeführerin auch nicht konkret dargelegt.

**4.3.** Entsprechend dem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin Anspruch auf eine Parteientschädigung. Diese ist vom Gericht ermessensweise festzusetzen, wobei insbesondere der Bedeutung der Streitsache und dem Aufwand Rechnung zu tragen ist (Art. 61 lit. g ATSG). Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin hat keine



Honorarnote eingereicht, jedoch Aufwendungen in der Höhe von Fr. 6'000.-- geltend gemacht. Zur Begründung hat er ausgeführt, dass er die Akten zweier Verfahren habe sichten müssen, sodass sein Aufwand nicht mehr gering gewesen sei (act. G 7 S. 6). Aufgrund der parallel laufenden Verfahren, die enge Bezüge zueinander aufweisen, ist es nachvollziehbar, dass das Studieren der Akten einen etwas höheren Aufwand als in einem durchschnittlichen Verfahren betreffend die unentgeltliche Rechtsverteidigung im Einspracheverfahren erfordert hat. Gleichwohl erscheint die geltend gemachte Parteientschädigung als erheblich übersetzt. Der Bedeutung und dem Aufwand der Streitsache angemessen erscheint für das Verfahren vor Versicherungsgericht eine Parteientschädigung von pauschal Fr. 2'500.--.

### Entscheid

#### 1.

In Gutheissung der Beschwerde wird die angefochtene Verfügung vom 12. November 2019 aufgehoben, der Beschwerdeführerin wird die unentgeltliche Rechtsvertretung für das Einspracheverfahren gegen die EL-Verfügung vom 13. Juli 2017 bewilligt und Rechtsanwalt lic. iur. M Imfeld, St. Gallen, zum unentgeltlichen Rechtsvertreter ernannt. Die Sache ist zur Festsetzung des Honorars an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen.

#### 2.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

#### 3.

Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.-- zu bezahlen.