



**Fall-Nr.:** EL 2023/35  
**Stelle:** Versicherungsgericht  
**Rubrik:** EL - Ergänzungsleistungen  
**Publikationsdatum:** 06.05.2024  
**Entscheiddatum:** 21.03.2024

### **Entscheid Versicherungsgericht, 21.03.2024**

**Art. 37 Abs. 4 ATSG. Unentgeltliche Rechtsverteidigung im Einspracheverfahren (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 21. März 2024, EL 2023/35).**

#### **Entscheid vom 21. März 2024**

Besetzung

Präsident Ralph Jöhl, Versicherungsrichterinnen Karin Huber-Studerus und Corinne Schambeck; Gerichtsschreiber Tobias Bolt

Geschäftsnr.

EL 2023/35

Parteien

A.\_\_\_\_,

**Beschwerdeführer,**

vertreten durch Rechtsanwältin lic. iur. Nicole Gierer Zelezen, Knus Gnädinger Landolt  
Rechtsanwälte, Molkereistrasse 1, Postfach, 8645 Jona,

gegen

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



### Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

### **unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Einspracheverfahren (Ergänzungsleistungen zur AHV)**

#### **Sachverhalt**

**A.**

**A.a.** A. \_\_\_ meldete sich im Dezember 2021 zum Bezug von Ergänzungsleistungen zu einer Altersrente der AHV an (EL-act. II/27). Die EL-Durchführungsstelle wies ihn am 22. Dezember 2021 darauf hin (EL-act. II/20), dass sich sein Vermögen gemäss den von ihm eingereichten Unterlagen in den Jahren 2015 und 2016 um insgesamt knapp 480'000 Franken vermindert habe. Da nicht belegt sei, ob und wofür das Geld ausgegeben worden sei, sehe die EL-Durchführungsstelle vor, bei der EL-Anspruchsberechnung einen entsprechenden Vermögensverzicht anzurechnen. Der EL-Ansprecher hielt am 19. Januar 2022 fest (EL-act. II/18), er habe im Jahr 2015 einen Aktienkursverlust von knapp 100'000 Franken hinnehmen und ein Darlehen von 55'000 Franken zurückzahlen müssen. Im Jahr 2016 habe er seine Aktien verkauft, die damals noch einen Wert von insgesamt knapp 120'000 Franken gehabt hätten. Am 4. Mai 2022 reichte der EL-Ansprecher weitere Unterlagen ein (EL-act. II/10 ff.). Er machte geltend (EL-act. II/9), er habe im Zusammenhang mit einem Bauprojekt gegen diverse Handwerker vorgehen müssen, sei allerdings gescheitert, weil er nicht mehr über genügend flüssige Mittel zur Hinterlegung der Prozesskaution verfügt habe. Die kreditgebende Bank sei gegen ihn vorgegangen. Er habe quasi über Nacht 90 Prozent seines Vermögens verloren. Mit einer Verfügung vom 29. August 2022 wies die EL-Durchführungsstelle das Leistungsbegehren mit der Begründung ab (EL-act. II/3), die Vermögensschwelle des Art. 9a Abs. 1 lit. a ELG sei überschritten. Im Zuge des Aktienverkaufs per 1. Juli 2016 habe der EL-Ansprecher nämlich im Sinne des Art. 11a ELG auf 214'000 Franken verzichtet, weshalb per 1. Januar 2022 ein Vermögensverzicht von 164'000 Franken zu berücksichtigen sei.

**A.b.** Am 29. September 2022 liess der nun anwaltlich vertretene EL-Ansprecher eine Einsprache gegen die Verfügung vom 29. August 2022 erheben (EL-act. I/45). Er liess



die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Zusprache einer Ergänzungsleistung ab Dezember 2021 sowie die Ausrichtung einer Parteientschädigung und eventualiter einer Entschädigung für die unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Einspracheverfahren beantragen. Zur Begründung liess er ausführen, die beiden Aktiengesellschaften, an denen er beteiligt gewesen sei, seien aufgrund eines gescheiterten Bauprojektes illiquid und damit wertlos geworden. Im Juli 2016 habe er lediglich noch den „Aktienmantel“ der beiden bankrotten Gesellschaften verkaufen können. Eine Verzichtshandlung könne darin nicht erblickt werden. Bezüglich des Begehrens um eine Parteientschädigung respektive eine Entschädigung für die unentgeltliche Rechtsverbeiständung sei zu berücksichtigen, dass der EL-Ansprecher mittellos sei. Die Einsprache sei nicht aussichtslos. Ohne anwaltliche Hilfe habe der EL-Ansprecher bislang mit seinem Anliegen nicht durchdringen können, weshalb die anwaltliche Vertretung erforderlich gewesen sei. Der Aufwand belaufe sich auf 8,5 Stunden. Eine Sachbearbeiterin der EL-Durchführungsstelle sowie eine Mitarbeiterin des Rechtsdienstes gelangten nach einer Würdigung der Akten zur Auffassung, dass kein Vermögensverzicht auszumachen sei (EL-act. I/39 f.). Die EL-Durchführungsstelle tätigte weitere Abklärungen und sprach dem EL-Ansprecher mit einer Verfügung vom 23. Februar 2023 rückwirkend ab Dezember 2021 eine Ergänzungsleistung zu (EL-act. I/34). Das Einspracheverfahren wurde abgeschlossen (EL-act. I/23).

**A.c.** Am 29. März 2023 liess der EL-Bezüger der EL-Durchführungsstelle eine Honorarnote seiner Rechtsvertreterin über 4'939.55 Franken einreichen (EL-act. I/22). Dieser lagen ein Aufwand von 14,7 Stunden und ein Stundenansatz von 300 Franken zugrunde. Der EL-Bezüger liess geltend machen, dass sich der Aufwand seiner Rechtsvertreterin durch die Rückfragen nach der Einspracheerhebung erhöht habe. Mit einer Verfügung vom 22. Juni 2023 wies die EL-Durchführungsstelle das Begehren um eine unentgeltliche Rechtsverbeiständung für das Einspracheverfahren ab (EL-act. I/16). Zur Begründung führte sie an, der Beizug eines Rechtsanwaltes sei nicht erforderlich gewesen, da sich das Einspracheverfahren nur um die Frage nach der seinerzeitigen Entwicklung der Aktiengesellschaften gedreht habe und da im Einspracheverfahren der Untersuchungsgrundsatz gelte.

**B.**

**B.a.** Am 18. Juli 2023 liess der EL-Bezüger (nachfolgend: der Beschwerdeführer) eine Beschwerde gegen die Verfügung vom 22. Juni 2023 erheben (act. G 1). Er liess die



Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Bewilligung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung für das Einspracheverfahren sowie die Bewilligung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung für das Beschwerdeverfahren beantragen. Zur Begründung liess er ausführen, der im Einspracheverfahren zu beurteilende Sachverhalt sei durchaus komplex gewesen. Der Beschwerdeführer sei mit seinen Ausführungen im Verwaltungsverfahren trotz der Hilfe eines Treuhänders nicht durchgedrungen, weshalb er einen Rechtsanwalt habe beiziehen müssen. In der Einsprache hätten umfangreiche Ausführungen zu Rechtslage unter Bezugnahme auf das Gesetz, die Rechtsprechung, die Materialien und die Wegleitung gemacht werden müssen.

**B.b.** Die EL-Durchführungsstelle (nachfolgend: die Beschwerdegegnerin) beantragte am 3. Oktober 2023 unter Hinweis auf die Erwägungen in der angefochtenen Verfügung die Abweisung der Beschwerde (act. G 7).

**B.c.** Der Beschwerdeführer liess am 30. November 2023 an seinen Anträgen festhalten (act. G 12). Die Beschwerdegegnerin verzichtete auf eine Duplik (act. G 15).

**B.d.** Am 12. Dezember 2023 wurde dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Rechtsverbeiständung für das Beschwerdeverfahren bewilligt (act. G 13).

### Erwägungen

#### 1.

**1.1.** Der Zweck dieses Beschwerdeverfahrens beschränkt sich auf die Überprüfung der angefochtenen Verfügung auf deren Rechtmässigkeit, weshalb sein Gegenstand nicht weiter als derjenige der angefochtenen Verfügung sein kann. Mit der angefochtenen Verfügung vom 22. Juni 2023 hat die Beschwerdegegnerin das Begehren des Beschwerdeführers um die Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung für das Einspracheverfahren betreffend die Verfügung vom 29. August 2022 abgewiesen. Den Gegenstand dieses Beschwerdeverfahrens kann folglich nur die Frage nach einem Anspruch des Beschwerdeführers auf eine unentgeltliche Rechtsverbeiständung für jenes Einspracheverfahren bilden.

**1.2.** Die angefochtene Verfügung ist als eine verfahrensleitende Verfügung („Zwischenverfügung“) zu qualifizieren. Gegen verfahrensleitende Verfügungen kann gemäss dem Art. 52 Abs. 1 ATSG keine Einsprache erhoben werden, weshalb gegen solche Verfügungen nach Art. 56 Abs. 1 ATSG direkt eine Beschwerde erhoben werden



muss. Weder das VRP noch der Art. 61 ATSG sehen besondere Eintretensvoraussetzungen bezüglich einer Beschwerde gegen eine verfahrensleitende Verfügung vor. Allerdings ist die selbständige Anfechtung einer verfahrensleitenden Verfügung nach dem Wortlaut der entsprechenden kantonalrechtlichen Bestimmungen auf wenige Fälle beschränkt (vgl. Urs Peter Cavelti/Thomas Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 564 f.). Diese Regelung wird vom Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen und vom Schrifttum als unbefriedigend qualifiziert, weshalb lückenfüllend eine selbständige Anfechtung von verfahrensleitenden Verfügungen in analoger Anwendung der Art. 45 f. VwVG bejaht wird (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 566, mit Hinweisen). Allerdings ergibt eine systematische Interpretation, dass nicht die Art. 45 f. VwVG, sondern vielmehr die (inhaltlich identischen) Art. 92 f. BGG analog anzuwenden sind. Die Art. 110–112 BGG sehen nämlich gewisse Mindestanforderungen für das einem Bundesgerichtsverfahren vorgelagerte kantonale Verfahren vor (Bernhard Ehrenzeller, in: Basler Kommentar zum BGG, 3. Aufl. 2018, Art. 110 N 3 ff.). Gemäss dem Art. 111 BGG mit der Marginalie „Einheit des Verfahrens“ muss sich eine Person, die zur Beschwerde an das Bundesgericht berechtigt ist, am Verfahren vor allen kantonalen Vorinstanzen als Partei beteiligen können. Die Beschwerdebefugnis darf im kantonalen Verfahren also nicht enger gefasst sein als im Verfahren vor dem Bundesgericht. Daraus folgt, dass eine gegen eine verfahrensleitende Verfügung gerichtete Beschwerde an ein oberes kantonales Gericht (vgl. Art. 86 Abs. 2 BGG) unter anderem dann zulässig sein muss, wenn diese Verfügung der beschwerdeführenden Person einen nicht wiedergutzumachender Nachteil bewirken kann, selbst wenn das kantonale Verfahrensrecht diese Beschwerdemöglichkeit nicht ausdrücklich vorsieht (vgl. die Entscheide des Verwaltungsgerichtes des Kantons St. Gallen B 2018/227 vom 19. August 2019, E. 1.4; B 2016/102 vom 20. März 2018, E. 1.2; B 2016/141 vom 30. Mai 2017, E. 1). Dabei kann es keine Rolle spielen, ob ein oberes kantonales Gericht wie das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen eine (im Verwaltungs- oder im Einspracheverfahren erlassene) verfahrensleitende Verfügung der Verwaltung oder – wie das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen – eine verfahrensleitende Verfügung einer Vorinstanz oder einen Rechtsmittelentscheid einer Vorinstanz betreffend eine verfahrensleitende Verfügung auf deren respektive dessen Rechtmässigkeit zu überprüfen hat.

1.3. Die hier angefochtene Verfügung vom 22. Juni 2023 ist geeignet, einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil im Sinne des Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG zu bewirken, denn mit ihr hat die Beschwerdegegnerin das Begehren des Beschwerdeführers um eine unentgeltliche Rechtsverbeiständung für das Einspracheverfahren abgewiesen, was bedeutet, dass der Beschwerdeführer definitiv keinen Anspruch auf eine unentgeltliche Rechtsverbeiständung für jenes Einspracheverfahren haben könnte,



wenn nicht auf seine Beschwerde gegen die Verfügung vom 22. Juni 2023 eingetreten würde. Auf die frist- und formgerecht erhobene Beschwerde ist folglich einzutreten.

### 2.

**2.1.** Der Anspruch auf eine unentgeltliche Rechtsverteidigung im Einspracheverfahren setzt voraus, dass die Einsprache führende Person bedürftig ist, dass die Einsprache nicht aussichtslos ist und dass die anwaltliche Vertretung erforderlich ist (vgl. Art. 37 Abs. 4 ATSG). Die Bedürftigkeit des Beschwerdeführers ist ebenso ausgewiesen wie die fehlende Aussichtslosigkeit der Beschwerde, da ansonsten die unentgeltliche Rechtsverteidigung für das Beschwerdeverfahren nicht bewilligt worden wäre. Während aber im Beschwerdeverfahren die anwaltliche Vertretung nur *gerechtfertigt* sein muss (Art. 61 lit. f ATSG), was in aller Regel zu bejahen ist, muss sie im Einspracheverfahren *erforderlich* sein, was der Fall ist, wenn sich schwierige rechtliche oder tatsächliche Fragen stellen, die es der versicherten Person verunmöglichen, ihre Rechte ohne die Hilfe eines Rechtsanwaltes zu wahren (vgl. Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 37 N 36 ff., mit zahlreichen Hinweisen). Bei der Prüfung der Erforderlichkeit der anwaltlichen Vertretung wird ein strenger Massstab angelegt (vgl. Kieser, a.a.O., mit Hinweisen auf die Materialien). Nach der Konzeption des Gesetzgebers bildet die Erforderlichkeit einer anwaltlichen Vertretung die Ausnahme. In der Regel ist eine anwaltliche Vertretung nach Ansicht des Gesetzgebers also nicht erforderlich. Das St. Galler Versicherungsgericht hat entschieden, dass beispielsweise ein Streit um die Anrechnung eines hypothetischen Erwerbseinkommens noch nicht per se eine anwaltliche Vertretung als notwendig erscheinen lasse (vgl. die Hinweise im Entscheid EL 2016/17 vom 31. Januar 2017, E. 2.3 in fine). Auch bei Streitigkeiten betreffend die Frage, ob ein Ausländer, der sich zum EL-Bezug anmeldet, die Karenzfrist erfüllt hat, wird die Erforderlichkeit der unentgeltlichen Rechtsverteidigung für das Einspracheverfahren in der Regel verneint (vgl. den Entscheid EL 2023/38 vom 30. November 2023, E. 3). Bejaht worden ist die Erforderlichkeit einer unentgeltlichen Rechtsverteidigung im Einspracheverfahren dagegen etwa in Fällen mit ungewöhnlich komplexen verfahrensrechtlichen Problemen (Entscheid EL 2014/2 vom 29. Juli 2015) oder bei einer für den juristischen Laien nicht erkennbaren Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör (Entscheid EL 2019/6 vom 16. Dezember 2020).

**2.2.** Das hier zur Diskussion stehende Einspracheverfahren hat sich um die Frage gedreht, ob der Beschwerdeführer im Sinne des Art. 11a ELG auf Vermögen verzichtet hat. Diese Frage ist weder in rechtlicher noch in tatsächlicher Hinsicht ungewöhnlich komplex gewesen. Der Beschwerdeführer hätte im Verwaltungsverfahren lediglich erklären müssen, dass er sein ganzes Vermögen über zwei Aktiengesellschaften, bei denen er Alleinaktionär gewesen sei, in ein Bauprojekt investiert habe und dass dieses



Bauprojekt dann aber gescheitert sei, was zum Verlust seines Vermögens geführt habe. Das hätte es der Beschwerdegegnerin erlaubt, zielgerichtete Abklärungen zu tätigen und die gewonnenen Erkenntnisse bezüglich der entscheidenden Frage zu würdigen. Im Verwaltungsverfahren hat der Beschwerdeführer aber nur einen Teil der Problematik geschildert. Die Eingabe seines Treuhänders hat bezüglich der eigentlich interessierenden Frage praktisch keinen Beweiswert gehabt. Aufgrund der lückenhaften Sachverhaltsschilderung ist es der Beschwerdegegnerin dann trotz weiteren Abklärungen nicht gelungen, ein stimmiges Bild vom massgebenden Sachverhalt zu erhalten, weshalb sie letztlich den falschen Schluss gezogen hat, der Beschwerdeführer habe seine Aktien deutlich unter Wert verkauft. Nachdem die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers in ihrer Einsprache den Sachverhalt kurz und verständlich geschildert hatte, hat die Beschwerdegegnerin umgehend weitere Abklärungen vorgenommen und dann rasch festgestellt, dass der Beschwerdeführer nicht im Sinne des Art. 11a ELG auf Vermögen verzichtet hatte. Entgegen der von der Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers vertretenen Ansicht hat nicht etwa ihre Abhandlung über den Vermögensverzicht, sondern vielmehr ihre konzise Sachverhaltsschilderung zum Erfolg geführt. Zwar hat der Beschwerdeführer offenbar Hilfe benötigt, um den an sich einfachen Sachverhalt zusammenzufassen, weil er mit dessen Darstellung überfordert gewesen zu sein scheint, aber dabei hat es sich nicht um eine spezifisch anwaltliche Hilfe gehandelt. Der Beschwerdeführer ist also auf eine gewisse Unterstützung, aber nicht auf eine anwaltliche Rechtsverteidigung angewiesen gewesen. Dieser Unterstützungsbedarf reicht nicht für die Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung für das Einspracheverfahren aus. Eine anwaltliche Vertretung ist folglich nicht erforderlich im Sinne des Art. 37 Abs. 4 ATSG gewesen. Die Beschwerdegegnerin hat das Begehren um eine unentgeltliche Rechtsverteidigung deshalb zu Recht abgewiesen.

### 3.

Die Beschwerde ist abzuweisen. Gerichtskosten sind nicht zu erheben (Art. 61 lit. f<sup>bis</sup> ATSG). Der unterliegende Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Da ihm die unentgeltliche Rechtsverteidigung bewilligt worden ist, hat der Staat seiner Rechtsvertreterin eine Entschädigung auszurichten, die 80 Prozent des erforderlichen Vertretungsaufwandes abdeckt (Art. 31 Abs. 3 AnwG). Die Rechtsvertreterin hat eine Honorarnote über 8'658 Franken exklusive Mehrwertsteuer für einen Aufwand von über 33 Stunden eingereicht (act. G 12.6), wovon der Beschwerdeführer bereits 3'714 Franken bezahlt hat. Auf diese Honorarnote kann nicht abgestellt werden, denn der erforderliche Vertretungsaufwand ist als minimal zu qualifizieren, da die Rechtsvertreterin für die Beschwerde praktisch keine Akten



studieren musste und da sich die rechtliche Problematik auf die isolierte und einfache Frage nach der Erforderlichkeit der anwaltlichen Vertretung im Einspracheverfahren beschränkt hat. Der von der Rechtsvertreterin geltend gemachte Aufwand von über 33 Stunden ist nicht einmal ansatzweise nachvollziehbar. Der im Einspracheverfahren betriebene Aufwand kann natürlich nicht im Rahmen der unentgeltlichen Rechtsverteistandung für das Beschwerdeverfahren entschädigt werden. Die Entschädigung ist folglich auf 80 Prozent von 1'500 Franken, also auf 1'200 Franken, festzusetzen. Sollten es seine wirtschaftlichen Verhältnisse dereinst gestatten, wird der Beschwerdeführer zur Rückerstattung dieser Entschädigung verpflichtet werden können (Art. 99 Abs. 2 VRP i.V.m. Art. 123 ZPO).

### Entscheid

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

3.

Die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers wird vom Gericht mit 1'200 Franken (einschliesslich Barauslagen und Mehrwertsteuer) entschädigt.