



Fall-Nr.: EL 2007/5
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: EL - Ergänzungsleistungen
Publikationsdatum: 19.03.2020
Entscheiddatum: 29.05.2007

Entscheid Versicherungsgericht, 29.05.2007

Art. 55 Abs. 1 ATSG i.V.m. Art. 19 VwVG und Art. 41 BZP, dieser wiederum i.V.m. Art. 79 Abs. 1 lit. b BZP (ordentliche bundesrechtliche EL); Art. 18 Abs. 1 VRP (ausserordentliche, kantonale EL). Vorsorgliche Massnahmen. Vorsorgliche Leistungsherabsetzung durch Anrechnung eines Lotteriegewinns von Fr. 125'000.- zur Vermeidung der drohenden Ausrichtung unrechtmässiger Leistungen während der Dauer der Abklärung im Rahmen des Revisionsverfahrens. Art. 43 Abs. 3 ATSG. Verletzung der Mitwirkungspflicht bei der Sachverhaltsabklärung im Rahmen eines Revisionsverfahrens nach Art. 17 Abs. 2 ATSG i.V.m. Art. 25 ELV. Der Beschwerdeführer verweigert die Mitwirkung bei der Abklärung, in welchem Ausmass ein nachweislich eingetretener Lotteriegewinn von Fr. 125'000.- das anrechenbare Vermögen erhöht. Die Beschwerdegegnerin droht die Anrechnung des gesamten Betrages an, falls der Beschwerdeführer bei der Abklärung des effektiven Vermögenszuflusses nicht mitwirkt. Die Sanktionsverfügung hat zwar die äussere Form einer Revisionsverfügung (Erhöhung des anrechenbaren Vermögens um Fr. 125'000.-), bleibt aber eine reine Sanktionsverfügung, d.h. sie wird später durch eine definitive Revisionsverfügung ersetzt werden müssen, falls der Beschwerdeführer nachträglich seiner Mitwirkungspflicht noch nachkommen sollte (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 29. Mai 2007, EL 2007/5).

Präsident Franz Schlauri, Versicherungsrichterinnen Monika Gehrler-Hug und Lisbeth Mattle Frei; Gerichtsschreiber Ralph Jöhl

Entscheid vom 29. Mai 2007

In Sachen

A.____,



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführer,

gegen

Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen, Postfach 368, 9016 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin,

betreffend

vorsorgliche Massnahme und Sanktionierung einer Verletzung der Mitwirkungspflicht

hat das Versicherungsgericht in Erwägung gezogen:

I.

A.- A.____ meldete sich am 3. Juni 2003 zum Bezug einer Ergänzungsleistung zur Altersrente an. Er gab dabei an, er verfüge nicht über Vermögen. In der Folge wurde nie ein Vermögen angerechnet. Ab 1. Januar 2006 belief sich die monatliche Ergänzungsleistung auf Fr. 1915.-, bestehend aus der ordentlichen Ergänzungsleistung von Fr. 1765.- und aus der ausserordentlichen Ergänzungsleistung von Fr. 150.-. Die EL-Durchführungsstelle erfuhr am 25. April 2006, dass der Versicherte an einer Verlosung Fr. 125'000.- gewonnen hatte. Sie forderte den Versicherten am gleichen Tag auf, bis 8. Mai 2006 Auszüge aus seinen Bankkonti ab Februar 2006 und Belege für allfällige Schuldentilgungen oder für allfällige grössere Anschaffungen einzureichen. Sie teilte dem Versicherten ausserdem mit, dass sie die laufende Ergänzungsleistung provisorisch kürzen werde. Mit einer Verfügung vom 4. Mai 2006 setzte sie die ordentliche Ergänzungsleistung per 1. Mai 2006 auf Fr. 946.- monatlich herab. Gleichzeitig stellte sie die Ausrichtung der ausserordentlichen Ergänzungsleistung auf denselben Zeitpunkt ein. Die Verfügung enthielt folgenden Passus: "Provisorische Berücksichtigung des Gewinnes von Fr. 125'000. Wir verweisen auf unser Schreiben vom 25. April 2006". Am gleichen Tag reichte die AHV-Zweigstelle die Kopie eines Zeitungsausschnitts ein, laut dem der Versicherte an einer Gratisverlosung der Firma X.____ Fr. 125'000.- gewonnen hatte.



St.Galler Gerichte

B.- Am 10. Mai 2006 erstreckte die EL-Durchführungsstelle dem Versicherten die Frist zur Einreichung der verlangten Unterlagen bis 26. Mai 2006. Sie kündigte an, dass sie eine rückwirkende Korrektur mit der vollen Gewinnsumme berechnen werde, wenn die Unterlagen nicht innert der erstreckten Frist eintreffen sollten. Da der Versicherte die Unterlagen nicht einreichte, verfügte die EL-Durchführungsstelle am 29. Mai 2006 die Neuberechnung rückwirkend ab 1. März 2006 und die Rückforderung der zuviel ausgerichteten Ergänzungsleistung von Fr. 1938.- (ordentliche Ergänzungsleistung Fr. 1638.-, ausserordentliche Ergänzungsleistung Fr. 300.-).

C.- Am 31. Mai 2006 ging bei der EL-Durchführungsstelle das am 24. Mai 2006 vom Versicherten ausgefüllte und unterzeichnete Revisionsformular ein. Der Versicherte hatte darin sein Sparvermögen mit Fr. 1183.35, das übrige Vermögen mit Fr. 125'000.- beziffert. Die Frage nach Schulden hatte er mit "viele" beantwortet. Er hatte keine Belege betreffend diese vielen Schulden eingereicht. Die EL-Durchführungsstelle übermittelte das Revisionsformular der AHV-Zweigstelle und beauftragte sie mit der Überprüfung und mit der Einholung allfälliger Belege.

D.- Am 25. Mai 2006 erhob der Versicherte Einsprache, ohne die angefochtene Verfügung zu bezeichnen. Zur Begründung machte er insbesondere geltend, es sei nirgends aufgeführt worden oder ersichtlich gewesen, dass er einen im Ausland verliehenen Preis der EL-Durchführungsstelle hätte melden müssen. Das gewonnene Geld sei kein Ersatz für Sozialleistungen. Drei Viertel des Gewinnes seien "gebundene Teile und gehen an die Personen, die mir anstelle des Staates geholfen haben". Preise wie Auszeichnungen seien nicht dazu da, den Staat von seinen Pflichten zu entbinden. Die EL-Durchführungsstelle bezog diese Einsprache nicht nur auf ihre Verfügung vom 4. Mai 2006, sondern auch auf die Verfügung vom 29. Mai 2006. Am 7. Juni 2006 forderte die EL-Durchführungsstelle bei der AHV-Zweigstelle die Steuerveranlagungen des Versicherten für die vergangenen fünf Jahre an. Den Versicherten forderte sie am gleichen Tag auf, bis 29. Juni 2006 Belege betreffend die bestehenden Schulden, Belege betreffend die bezahlten Schulden (mit Datum der Schuldenrückzahlung) und einen detaillierten Kontoauszug für die Zeit ab 1. Februar 2006 beizubringen. Am 14. Juni 2006 übermittelte die AHV-Zweigstelle die Steuerveranlagungen 2001 bis 2004. Der Versicherte reichte der EL-Durchführungsstelle am 28. Juni 2006 einen Beschluss des Gemeinderates vom 13. Juni 2006, laut dem Sozialhilfeleistungen von Fr. 50'000.-



zurückzuzahlen waren, sowie diverse Betreibungsunterlagen ein. Laut diesen Betreibungsunterlagen bestand eine offene Steuerschuld von Fr. 23'946.85 und ausserdem schuldete der Versicherte der Sozialversicherungsanstalt Beiträge von Fr. 404.10 und von Fr. 2292.05. Der Versicherte führte dazu aus, er könne keine Schuldenliste einreichen, weil die Gemeinde schon einmal Menschen habe polizeilich verfolgen lassen, die ihm geholfen hätten. Er stellte das Gesuch, ihm die EL-Rückforderung zu erlassen. Am 30. Juni 2006 erstreckte die EL-Durchführungsstelle dem Versicherten die Frist zur Einreichung der verlangten Unterlagen bis 16. Juli 2006. Sie wies ihn darauf hin, dass sie die Einsprache gestützt auf die vorhandenen Akten behandeln werde, wenn sie die verlangten Unterlagen nicht innert dieser Frist erhalte. Die EL-Durchführungsstelle mahnte den Versicherten am 6. November 2006, die Rückforderung zu bezahlen. Der Versicherte teilte ihr daraufhin am 29. November 2006 mit, dass die Einsprache gegen die Rückforderungsverfügung nach wie vor Gültigkeit habe. Ebenfalls unbehandelt sei die Einsprache gegen die provisorische Kürzung ab Mai 2006.

E.- Die EL-Durchführungsstelle wies die Einsprache am 15. Dezember 2006 ab. Sie ging davon aus, dass sich die Einsprache sowohl auf die Verfügung vom 4. Mai 2006 als auch auf diejenige vom 29. Mai 2006 bezog. Zur Begründung des Abweisungsentscheides machte sie geltend, der Gewinn eines Preises sei nicht bei den Ausnahmen, die gemäss Art. 3c Abs. 2 ELG nicht als Einnahmen anzurechnen seien. Aufgrund des Vermögenszuwachses habe die laufende Ergänzungsleistung in Anwendung von Art. 17 Abs. 2 ATSG angepasst werden müssen. Am 28. Juni 2006 habe der Versicherte eine "Schuldenliste" eingereicht. Gemäss dem Gemeinderatsprotokoll vom 13. Juni 2006 sei der Versicherte zu einer Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen im Betrag von Fr. 50'000.- verpflichtet worden. Das Inkassoverfahren sei aber eingestellt worden, so dass diese Schuld nicht mehr bestehe. Das Betreibungsverfahren der Sozialversicherungsanstalt über Fr. 2292.- habe am 7. Juli 2006 mit einem Verlustschein geendet. Deshalb könne auch dieser Betrag nicht als Schuld angerechnet werden. Der Versicherte habe seine Steuerschulden bis anhin nicht getilgt, weshalb auch diese Forderung nicht berücksichtigt werden könne. Das Vermögen sei somit korrekt angerechnet worden. Da der Versicherte seine Meldepflicht verletzt habe, sei eine rückwirkende Anpassung ab 1. März 2006 zulässig gewesen.



F.- Der Versicherte erhob am 29. Januar 2007 Beschwerde gegen diesen Einspracheentscheid. Er machte geltend, ihm sei durch ein rechtswidriges Verhalten der Wohnsitzgemeinde ein Schaden von mehreren hunderttausend Franken entstanden. Ein Preis oder eine Auszeichnung im Ausland könne niemals dazu dienen, "für die Sicherung der Altersrente Ersatz zu sein". Er beantragte sinngemäss die Ausrichtung einer Ergänzungsleistung ohne die Anrechnung eines Vermögens.

G.- Die EL-Durchführungsstelle beantragte am 6. März 2007 die Abweisung der Beschwerde.

II.

1.- a) Der Beschwerdeführer hat am 25. Mai 2006 Einsprache erhoben. Zu diesem Zeitpunkt konnte ihm nur die Verfügung vom 4. Mai 2006 vorliegen, denn die mit "Verfügung – Rückforderung von Ergänzungsleistungen" überschriebene Verfügung datiert vom 29. Mai 2006. Trotzdem hat die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer am 2. Juni 2006 den Eingang der Einsprache vom 30. Mai 2006 gegen die Verfügung vom 29. Mai 2006 bestätigt. Dabei kann sich die Beschwerdegegnerin nur auf das Eingangsdatum der Einsprache vom 25. Mai 2006 bezogen haben, denn eine Einsprache vom 30. Mai 2006 ist in den Akten nicht vorhanden. Es fehlt deshalb eine formelle Einsprache gegen die Verfügung vom 29. Mai 2006. Der Beschwerdeführer hat dies nicht nachgeholt. Er hat aber am 28. Juni 2006 ein Erlassgesuch gestellt und er hat mitgeteilt, dass er keine Schuldenliste einreichen könne. Hätte die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer am 2. Juni 2006 nicht ausdrücklich den Eingang seiner Einsprache gegen die Verfügung vom 29. Mai 2006 bestätigt, so hätte sich der Beschwerdeführer am 28. Juni 2006 nicht darauf beschränkt, ein Erlassgesuch zu stellen, denn dass er auch die Verfügung vom 29. Mai 2006 anfechten wollte, weil er mit der Herabsetzung der laufenden Ergänzungsleistung per 1. März 2006 und mit der Rückforderung nicht einverstanden war, hatte er zu diesem Zeitpunkt gegenüber der Beschwerdegegnerin bereits klagend gestellt. Es liegt somit eine im weitesten Sinn unrichtige Rechtsmittelbelehrung vor, die den Beschwerdeführer von einer Anfechtung auch der Verfügung vom 29. Mai 2006 abgehalten hat. Daraus darf dem Beschwerdeführer kein Nachteil erwachsen. Deshalb ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer sowohl die Verfügung vom 4. Mai



2006 als auch die Verfügung vom 29. Mai 2006 frist- und formgerecht angefochten hat. Gegenstand des Einspracheentscheides vom 15. Dezember 2006 – und damit des Beschwerdeverfahrens – bilden demnach (auch) die Herabsetzung der laufenden Ergänzungsleistung per 1. März 2006 und die Rückforderung. Eine Ausdehnung auf die Frage des Erlasses der Rückforderung ist ausgeschlossen, da die Beschwerdegegnerin ausdrücklich erklärt hat, dass sie über das Erlassgesuch entscheiden werde, wenn die Rückforderung rechtskräftig feststehe.

b) Die Beschwerdegegnerin hat in ihren Verfügungen vom 4. Mai und vom 29. Mai 2006 auch für die Einstellung und die Rückforderung ausserordentlicher Ergänzungsleistungen als Rechtsmittel die Einsprache angegeben. Art. 13 lit. c des st. gallischen ELG (in der hier massgebenden Fassung bis 28. Februar 2007) erklärt nur die Bestimmungen des ATSG über die Rückforderung zu Unrecht ausgerichteteter Leistungen sowie über die Schaffung der notwendigen verwaltungsverfahrensmässigen Voraussetzungen der Rückforderung als sachgemäss anwendbar. Dazu gehört Art. 52 ATSG, der das Rechtsmittel der Einsprache regelt, nicht. Dies ergibt sich auch aus Art. 42 lit. abis des st. gallischen Verwaltungsrechtspflegegesetzes (in der hier massgebenden Fassung bis 28. Februar 2007), laut dem Verfügungen über ausserordentliche Ergänzungsleistungen beim Versicherungsgericht angefochten werden können. Dem Einspracheverfahren fehlt somit in bezug auf die Verfügungen betreffend die ausserordentlichen Ergänzungsleistungen eine gesetzliche Grundlage. Es ist aber vorliegend de facto doch durchgeführt worden. Das Versicherungsgericht betrachtet den "Einspracheentscheid" in konstanter Praxis als eine Verfügung, mit der ein gegen eine - noch nicht formell rechtskräftige - Verfügung gerichtetes Wiedererwägungsgesuch (die "Einsprache") abgewiesen wird (vgl. etwa die unveröffentlichten Urteile des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 23. Mai 2006, EL 2005/16, und vom 22. November 2006, EL 2006/11). Diese Verfügung ist ohne weiteres mit Rekurs beim Versicherungsgericht anfechtbar. Diesbezüglich war die Rechtsmittelbelehrung des kantonalrechtlichen Teils des Einspracheentscheides also korrekt, auch wenn das Rechtsmittel als Beschwerde statt als Rekurs bezeichnet worden ist. Gegenstand des vorliegenden kantonalrechtlichen Rekursverfahrens bildet somit die als Einspracheentscheid bezeichnete Verfügung vom 15. Dezember 2006.



2.- a) Mit einer Verfügung vom 4. Mai 2006 hat die Beschwerdegegnerin ausdrücklich eine provisorische Herabsetzung der laufenden ordentlichen Ergänzungsleistung und eine provisorische Einstellung der laufenden ausserordentlichen Ergänzungsleistung angeordnet, indem sie den gesamten Gewinn von Fr. 125'000.- als Vermögen in die Anspruchsberechnung eingesetzt hat. Wie sich dem Schreiben an den Beschwerdeführer vom 25. April 2006 entnehmen lässt, sollte die Wirkung dieser provisorischen Regelung auf die Dauer des Revisionsverfahrens, d.h. bis zur Klärung der wirtschaftlichen Situation des Beschwerdeführers nach dem Lotteriegewinn von Fr. 125'000.-, beschränkt sein. Das bedeutet, dass eine vorsorgliche Massnahme angeordnet worden ist. Bei der Verfügung vom 4. Mai 2006 handelt es sich somit um eine verfahrensleitende Verfügung, die gemäss Art. 52 Abs. 1 zweiter Halbsatz ATSG direkt durch eine Beschwerde anzufechten ist. Die Beschwerdegegnerin hat aber die Einsprache als Rechtsmittel angegeben, sie ist auf die Einsprache des Beschwerdeführers eingetreten und sie hat einen Einspracheentscheid erlassen, gegen den Beschwerde erhoben worden ist. Wie bei der kantonalechtlich (bis Ende Februar 2007) nicht vorgesehenen Einsprache gegen Verfügungen betreffend ausserordentliche Ergänzungsleistungen muss auch hier von einer wiedererwägungsweisen Aufhebung der (noch nicht formell rechtskräftigen) Verfügung vom 4. Mai 2006 und ihrem Ersatz durch eine gleichlautende Verfügung, nämlich durch den "Einspracheentscheid", ausgegangen werden. Diese Wiedererwägung in der äusseren Form eines Einspracheentscheides ist beschwerdeweise angefochten worden. So ist dem Beschwerdeführer durch die fehlerhafte Rechtsmittelbelehrung in der Verfügung vom 4. Mai 2006 und durch die Zwischenschaltung eines "Einspracheentscheides" kein Nachteil entstanden.

b) Gemäss Art. 55 Abs. 1 ATSG i.V.m. Art. 19 VwVG und Art. 41 BZP besteht auch im Verwaltungsverfahren die Möglichkeit, vorsorgliche Massnahmen anzuordnen. Art. 19 VwVG verweist zwar seinem Wortlaut gemäss nur auf Art. 41 BZP. Diese Bestimmung des BZP ist aber für sich allein nicht anwendbar. Es fehlt nämlich das verfahrensrechtliche Instrumentarium. Dieses findet sich in den Art. 79 ff. BZP. Seinem Sinn und Zweck gemäss enthält Art. 19 VwVG deshalb auch einen Verweis auf die Art. 79 ff. BZP (vgl. Franz Schlauri, Die vorsorgliche Einstellung von Dauerleistungen der Sozialversicherung, in: René Schaffhauser/Franz Schlauri [Hrsg.], Die Revision von Dauerleistungen in der Sozialversicherung, S. 203 f.). Gemäss Art. 79 Abs. 1 lit. b BZP



ist eine vorsorgliche Verfügung zulässig zur Abwehr eines drohenden, nicht leicht wieder gutzumachenden Nachteils. Diese Bedingung war – in ihrer leistungsspezifischen Form – im vorliegenden Fall erfüllt. Die Beschwerdegegnerin wäre ohne die vorsorgliche Leistungsherabsetzung bzw. –einstellung nämlich Gefahr gelaufen, erst nach dem Abschluss eines länger dauernden Revisionsverfahrens zur Anpassung an die durch den (nicht gemeldeten) Lotteriegewinn veränderten wirtschaftlichen Verhältnisse des Beschwerdeführers die laufende Ergänzungsleistung (rückwirkend) herabsetzen bzw. einstellen zu können und die daraus resultierende Rückforderung dann wegen Uneinbringlichkeit abschreiben zu müssen. Die vorsorgliche Herabsetzung der laufenden ordentlichen Ergänzungsleistung war somit rechtmässig. Das gilt auch für die vorläufige Einstellung der laufenden ausserordentlichen Ergänzungsleistung, denn das kantonale Verfahrensrecht enthält in Art. 18 Abs. 1 VRP eine Grundlage für eine derartige vorsorgliche Massnahme. Soweit sich die Beschwerde gegen die vorsorgliche Leistungsherabsetzung bzw. –einstellung vom 4. Mai 2006 richtet, ist sie abzuweisen.

3.- a) Der Beschwerdeführer war gemäss Art. 28 Abs. 2 ATSG verpflichtet, über sämtliche Sachumstände Auskunft zu geben, die für die Anpassung der laufenden Ergänzungsleistungen an den im Februar 2006 erzielten Lotteriegewinn relevant waren. Dazu gehörte auch die Einreichung der entsprechenden Belege. Der Beschwerdeführer ist dieser Pflicht nicht nachgekommen. Die Beschwerdegegnerin hatte ihm für diesen Fall eine Anpassung der laufenden Leistung entsprechend einer Anspruchsberechnung unter Einbezug des gesamten Lotteriegewinnes rückwirkend ab 1. März 2006 angedroht. Mit ihrer Verfügung vom 29. Mai 2006 hat die Beschwerdegegnerin das Verhalten des Beschwerdeführers gestützt auf Art. 43 Abs. 3 ATSG sanktioniert. Diese Sanktion ist zwar in der Form einer Revision gemäss Art. 17 Abs. 2 ATSG erfolgt, aber es hat sich ausschliesslich um eine Sanktion der Verletzung der Mitwirkungspflicht gehandelt. Die Verfügung vom 29. Mai 2006 erscheint als Revisionsverfügung, weil die Sanktion sich auf eine Verletzung der Mitwirkungspflicht im Rahmen eines Revisionsverfahrens bezogen hat und weil sie in einer Herabsetzung der laufenden Leistung bestanden hat. Das Ausmass dieser Leistungsherabsetzung hat sich aber nicht auf die effektiven Auswirkungen des Lotteriegewinns auf die wirtschaftlichen Verhältnisse des Beschwerdeführers, sondern auf eine fiktive Erhöhung des Vermögens auf Fr. 125'000.- gestützt. Diese Fiktion ist nötig gewesen, um dem



Verhältnismässigkeitsgrundsatz Rechnung zu tragen. So hat die Beschwerdegegnerin auf eine sanktionsweise vollständige Leistungseinstellung verzichten können. Die Rechtmässigkeit der Herabsetzung der laufenden ordentlichen und der Einstellung der laufenden ausserordentlichen Ergänzungsleistungen rückwirkend ab 1. März 2006 sowie der Rückforderung der im März und April zuviel ausgerichteten Ergänzungsleistungen ist somit nicht anhand revisionsrechtlicher, sondern nur anhand sanktionsrechtlicher Regeln zu prüfen.

b) Gemäss Art. 43 Abs. 3 ATSG kann ein Sozialversicherungsträger aufgrund der Akten entscheiden oder die Erhebungen einstellen und das Nichteintreten beschliessen, wenn die leistungsansprechende Person ihrer Auskunftspflicht in unentschuldbarer Weise nicht nachkommt. Er muss die leistungsansprechende Person aber schriftlich mahnen und er muss sie auf die Rechtsfolgen hinweisen. Dazu muss er ihr eine angemessene Bedenkzeit einräumen. Der Beschwerdeführer war verpflichtet, die Beschwerdegegnerin umfassend über die Veränderungen in seinen wirtschaftlichen Verhältnissen als Folge des Lotteriegewinnes zu informieren und ihr alle relevanten Belege zur Verfügung zu stellen. Seine Begründung für die Verweigerung der notwendigen Auskunft und Mitwirkung bei der Abklärung des leistungserheblichen Sachverhalts war nicht stichhaltig. Der Verdacht des Beschwerdeführers, die Beschwerdegegnerin hätte einzelnen Personen, die mit ihm in Beziehung standen, Schaden zugefügt oder sie hätte anderen Behörden Informationen zukommen lassen, die diese anderen Behörden dann benutzt hätten, um bestimmten Personen zu schaden, ist unhaltbar. Der Beschwerdeführer hat somit in unentschuldbarer Weise seine Auskunftspflicht verletzt. Die Beschwerdegegnerin hat den Beschwerdeführer, der im übrigen den Lotteriegewinn pflichtwidrig nicht gemeldet hatte (Art. 24 ELV), am 25. April 2006 erstmals aufgefordert, seiner Auskunftspflicht nachzukommen. Nach dem Ablauf einer ersten Frist zur Erfüllung der Auskunftspflicht hat sie den Beschwerdeführer gemahnt, d.h. sie hat ihre Aufforderung, Auskunft zu geben und gewisse genau bezeichnete Unterlagen einzureichen, wiederholt. Gleichzeitig hat sie dem Beschwerdeführer eine rückwirkende Anpassung der laufenden Leistungen auf der Grundlage einer Anspruchsberechnung unter Einbezug des gesamten Lotteriegewinnes samt Rückforderung angedroht, falls er nicht innert einer neu angesetzten Frist seiner Auskunftspflicht nachkomme. Mit der nochmaligen Ansetzung einer Frist ist dem Beschwerdeführer eine angemessene Bedenkzeit



eingräumt worden. Das von der Beschwerdegegnerin durchgeführte Mahn- und Bedenkzeitverfahren hat somit sowohl in bezug auf die Mahnung als auch in bezug auf die Sanktionsandrohung und die Einräumung einer Bedenkzeit die gesetzlichen Vorgaben erfüllt.

c) Zu prüfen bleibt, ob die angeordnete Sanktion rechtmässig war. Art. 43 Abs. 3 ATSG nennt als mögliche Sanktionen zum einen die Einstellung der Erhebungen und den anschliessenden Erlass eines Nichteintretensentscheides und zum anderen den Entscheid aufgrund der Akten. Die Anwendung der erstgenannten Sanktionsart ist beschränkt auf jene Fälle, in denen eine Person, die ein Leistungsgesuch gestellt hat, ihre Auskunfts- oder Mitwirkungspflicht verletzt. Das Leistungsgesuch wird durch einen Nichteintretensentscheid erledigt. Im Rahmen eines Revisionsverfahrens, das wegen des Verdachts auf den Eintritt einer den Leistungsanspruch reduzierenden Sachverhaltsveränderung eröffnet worden ist, käme die Verfahrenseinstellung einer "Kapitulation" vor der Auskunfts- oder Mitwirkungspflichtverletzung gleich, denn es bliebe ja trotz des Verdachts auf eine leistungsmindernde Sachverhaltsveränderung bei der bisherigen, möglicherweise zu hohen Leistung. Die Verfahrenseinstellung würde also gar keine Sanktionswirkung entfalten. Besteht der Verdacht auf eine leistungsmindernde Sachverhaltsveränderung, so kann aber auch der Entscheid aufgrund der Akten keine Sanktionswirkung entfalten, denn ein Verdacht allein lässt auch dann, wenn er aktenkundig geworden ist, noch keine Leistungsherabsetzung zu. Bei einem Verdacht auf eine leistungsmindernde Sachverhaltsveränderung steht deshalb als Sanktion der Auskunfts- oder Mitwirkungspflicht nur eine Leistungseinstellung zur Verfügung, auch wenn sich diese nicht unter den Wortlaut des Art. 43 Abs. 3 ATSG subsumieren lässt (vgl. Franz Schlauri, a.a.O., S. 209 f.; Ueli Kieser, Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, N. 230 S. 109). Andernfalls bestünde nämlich eine nicht zu rechtfertigende Lücke im Recht der Sanktionierung von Auskunfts- oder Meldepflichtverletzungen. Im vorliegenden Fall wusste die Beschwerdegegnerin aus anderen Quellen von der Höhe des Lotteriegewinnes. Dies erlaubte es ihr, das maximale Ausmass einer möglichen Leistungsreduktion als Folge der Anrechnung des Vermögenszuwachses zu bestimmen. Aus diesem Grund wählte die Beschwerdegegnerin statt der Leistungseinstellung die weniger einschneidende Sanktion der Anpassung der laufenden ordentlichen Ergänzungsleistung an ein Reinvermögen von Fr. 125'000.-. Für die ausserordentliche Ergänzungsleistung hatte



dieses Reinvermögen aufgrund einer Besonderheit des kantonalen Rechts, das nur dann einen Leistungsanspruch entstehen lässt, wenn eine bescheidene Vermögensgrenze unterschritten wird (Art. 5 lit. b ELG/SG), eine Leistungseinstellung zur Folge. Die sanktionsweise Anrechnung nur eines Teils der Lotteriegewinnes von Fr. 125'000.- zur "Schonung" des Beschwerdeführers war nicht möglich, weil überhaupt nichts über allfällige Schulden des Beschwerdeführers bekannt war. Die Anrechnung eines Reinvermögens von weniger als Fr. 125'000.- hätte also möglicherweise den Sanktionszweck verfehlt, dann nämlich, wenn das angerechnete Vermögen tiefer gewesen wäre als das effektiv vorhandene Vermögen. Die Beschwerdegegnerin hat deshalb zu Recht als Sanktion eine Anpassung bzw. Einstellung der laufenden Ergänzungsleistung in der Form der Anrechnung eines Reinvermögens von Fr. 125'000.- gewählt.

d) Die Wirksamkeit der Sanktion hing aber nicht davon ab, dass die Herabsetzung bzw. Einstellung der laufenden Leistungen statt per 1. Mai 2006 rückwirkend ab 1. März 2006 erfolgte. Die rückwirkende Anpassung diente nur dem Ziel, einen drohenden unrechtmässigen Leistungsbezug zu verhindern. In diesem Punkt ist also auch die Verfügung vom 29. Mai 2006 als vorsorgliche Massnahme zu qualifizieren. Die Beschwerdegegnerin hatte nämlich ein dringendes Interesse daran, einen unrechtmässigen Leistungsbezug zu verhindern. Dazu war nicht nur die rückwirkende sanktionsweise Herabsetzung bzw. Einstellung per 1. März 2006, sondern auch die Geltendmachung der daraus resultierenden Rückforderung notwendig, denn andernfalls hätte die Gefahr bestanden, dass die Rückwirkung verwirkt wäre (Art. 25 Abs. 2 ATSG), bevor sie in einem allfälligen Revisionsverfahren hätte geltend gemacht werden können. Die Verfügung vom 29. Mai 2006 erweist sich somit sowohl in ihrer Funktion als Sanktionsverfügung als auch in ihrer Funktion als vorsorglicher Anordnung einer Herabsetzung der laufenden Ergänzungsleistung bereits ab März 2006 und der vorsorglichen Geltendmachung einer Rückforderung für März/April 2006 als rechtmässig.

4.- a) Die Beschwerdegegnerin hat nach dem Erlass der Verfügung vom 29. Mai 2006 verschiedene Unterlagen erhalten, welche die Schulden des Beschwerdeführers betrafen. Diese Unterlagen haben es aber nicht zugelassen, den Gesamtbetrag der Schulden zu ermitteln. Es ist zudem nach wie vor nicht möglich gewesen, die



Entwicklung des Vermögens des Beschwerdeführers ab dem Lotteriegewinn nachzuvollziehen. Dazu fehlten weiterhin die unerlässlichen Kontoauszüge. Trotzdem hat die Beschwerdegegnerin im angefochtenen Einspracheentscheid vom 15. Dezember 2006 eine definitive Revision der laufenden Leistungen ab 1. März 2006 unter Berücksichtigung des gesamten Lotteriegewinns als Reinvermögen vorgenommen. Dies war unzulässig, denn die Verfügung vom 29. Mai 2006 war einerseits eine sich auf Art. 43 Abs. 3 ATSG stützende Sanktionsverfügung, mit welcher der Mitwirkungspflichtverletzung des Beschwerdeführers Rechnung getragen wurde bzw. mit welcher der Beschwerdeführer dazu gebracht werden sollte, seiner Mitwirkungspflicht nachzukommen und alle erforderlichen Unterlagen zu seinen wirtschaftlichen Verhältnissen nach dem Lotteriegewinn einzureichen, und andererseits eine vorsorgliche Massnahme, mit der die Verwirkung einer allfälligen Rückforderung für März und April 2006 verhindert werden sollte. Die Sanktionsverfügung vom 29. Mai 2006 hatte zwar, weil sie im Rahmen eines Revisionsverfahrens erging, die äussere Form einer Anpassungsverfügung und sie hatte auch eine Herabsetzung bzw. eine Einstellung der laufenden Ergänzungsleistungen zur Folge, aber es handelte sich dabei trotzdem nur um eine aufschiebend bedingte Verfügung, d.h. es hätte neu verfügt werden müssen, sobald die geforderten Unterlagen eingegangen wären (vgl. Ueli Kieser, a.a.O., N. 230 S. 109 f.). Erst diese neue Verfügung wäre die eigentliche Revisionsverfügung gemäss Art. 17 Abs. 2 ATSG i.V.m. Art. 25 ELV gewesen. Bei der Behandlung der Einsprache hat die Beschwerdegegnerin übersehen, dass die Verfügung vom 29. Mai 2006 nur die Sanktionierung der Verletzung der Mitwirkungspflicht bei der Sachverhaltsabklärung zum Inhalt hatte. Deshalb hat sie unterlassen zu prüfen, ob eine sanktionsbedürftige Verletzung der Mitwirkungspflicht vorlag, ob das Mahn- und Bedenkzeitverfahren korrekt durchgeführt worden war und ob die verfügte Sanktion verhältnismässig war. Die Beschwerdegegnerin hat also anstelle der Rechtmässigkeit der Sanktionsverfügung die Zulässigkeit einer gar nicht verfügten "regulären" Revision der laufenden Ergänzungsleistung gestützt auf Art. 17 Abs. 2 ATSG geprüft. Diese Frage konnte aber mangels einer entsprechenden Verfügung gar nicht Gegenstand des Einspracheverfahrens bilden. Grundsätzlich wäre der angefochtenen Einspracheentscheid also diesbezüglich aufzuheben und die Sache wäre zur Behandlung der Einsprache entsprechend dem Inhalt der angefochtenen Verfügung vom 29. Mai 2006 an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Nun hat die



Überprüfung der Verfügung vom 29. Mai 2006 aber deren Rechtmässigkeit ergeben, so dass die dagegen erhobene Einsprache abzuweisen wäre. Das Dispositiv des angefochtenen Einspracheentscheides ist deshalb in jedem Fall korrekt. Würde der angefochtene Einspracheentscheid kassiert und die Sache zur neuen Entscheidung über die Einsprache an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen, so würde dies darauf hinauslaufen, dass die Beschwerdegegnerin dazu gebracht würde, die Abweisung der Einsprache anders zu begründen. Aus verfahrensökonomischen Gründen drängt sich deshalb eine reformatorische anstelle der kassatorischen Beurteilung des angefochtenen Einspracheentscheides unter Berücksichtigung des effektiven Gegenstandes der Verfügung vom 29. Mai 2006 auf. Da sich die rückwirkende Herabsetzung nebst Rückforderung als rechtmässig erweist, ist die Beschwerde auch in diesem Punkt abzuweisen.

b) Wenn es zulässig gewesen wäre, das Einspracheverfahren über den Gegenstand der Verfügung vom 29. Mai 2006 hinaus auf die Frage der definitiven Revision der laufenden Ergänzungsleistungen als Folge des Lotteriegewinnes auszudehnen, müsste der angefochtene Einspracheentscheid als rechtswidrig aufgehoben werden. Die vom Beschwerdeführer eingereichten Belege reichen nämlich offensichtlich nicht aus, um die Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse ab dem Lotteriegewinn für die Anspruchsberechnung ausreichend zu dokumentieren. Eine definitive Revision per 1. März 2006 würde also auf einem unzureichend abgeklärten Sachverhalt beruhen, was rechtswidrig wäre und im Ergebnis wieder auf eine Sanktionierung der Mitwirkungspflichtverletzung hinausliefe, allerdings nicht in der in Art. 43 Abs. 3 ATSG vorgesehenen Form der bedingten Verfügung, sondern in der – unzulässigen – Form einer definitiven, nur noch wiedererwägungsweise korrigierbaren definitiven Revision nach Art. 17 Abs. 2 ATSG i.V.m. Art. 25 ELV gestützt auf einen unvollständig abgeklärten Sachverhalt. Eine derartiger Revisionsentscheid wäre rechtswidrig, so dass der angefochtene Einspracheentscheid aufzuheben und die Sache zur weiteren Abklärung der Revisionsvoraussetzungen an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen wäre.

5.- Im Sinne der vorstehenden Ausführungen ist die Beschwerde abzuweisen. Das bundesrechtliche Beschwerdeverfahren betreffend die ordentlichen Ergänzungsleistungen ist kostenlos (Art. 61 lit. a ATSG). Das kantonale



Rekursverfahren betreffend die ausserordentlichen Ergänzungsleistungen hingegen ist grundsätzlich kostenpflichtig (Art. 95 Abs. 1 VRP). Von unterliegenden EL-Bezügern wird aufgrund der normalerweise sehr bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse in der Regel keine Gerichtsgebühr erhoben (vgl. etwa das unveröffentlichte Urteil des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 23. Mai 2006, EL 2005/16). Diese Regel erfordert allerdings dann eine Ausnahme, wenn ein EL-Bezüger über beträchtliches Vermögen verfügt. Davon ist auch im vorliegenden Fall auszugehen. Der Beschwerdeführer hat deshalb eine Gerichtsgebühr für das Rekursverfahren zu bezahlen. Die Gerichtsgebühr für ein Rekursverfahren vor dem Versicherungsgericht beträgt zwischen Fr. 400.- und Fr. 5000.- (Ziff. 372 des Gerichtsgebührentarifs, sGS 941.12). Angesichts der weitgehenden Parallelität des Rekursverfahrens mit dem nicht kostenpflichtigen Beschwerdeverfahren erscheint eine minimale Gerichtsgebühr von Fr. 400.- als angemessen.

Demgemäss hat das Versicherungsgericht

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 53 GerG

entschieden:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Für das Beschwerdeverfahren werden keine Gerichtskosten erhoben.
3. Für das Rekursverfahren bezahlt der Beschwerdeführer eine Gerichtsgebühr von Fr. 400.-.