

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 236-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.897

Eingereicht am: 09.09.2015

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Müller (Langenthal, SP) (Sprecher/in)
Brönnimann (Mittelhäusern, glp)
Beutler-Hohenberger (Gwatt, EVP)

Weitere Unterschriften: 13

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt: Nein

RRB-Nr.: 189/2016 vom 17. Februar 2016
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Ablehnung
Ziffer 2: Annahme
Ziffer 3: Ablehnung



Auswirkungen eines Vermögensverzichts regeln

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. eine Lösung durchzusetzen oder vorzuschlagen, damit ein «Vermögensverzicht» bei der Anspruchsberechtigung auf Ergänzungsleistungen nicht dazu führen kann, dass die Sozialhilfe anschliessend ausfinanzieren muss
2. hierbei zu prüfen, ob die Verwandtenunterstützungspflicht bei jeglichem Vorbezug von Erbteilen im Kanton Bern strenger geregelt wird
3. hierbei zu prüfen, ob eine Schenkung, ein Übertrag oder ein Kauf von Eigentum im Kanton Bern mindestens zu gültigen Verkehrswerten zu erfolgen hat, da diese Werte bei der Berechnung der Ergänzungsleistungen dem Vermögen auch bei einem Verzicht angerechnet werden

Begründung:

Sozialhilfemissbrauch beschränkt sich nicht bloss auf vielzitierte Umstände, dass z. B. Bezügerinnen und Bezüger eine Untervermietung nicht angeben, einen Verdienst durch eine Arbeitsstel-

le nicht korrekt ausweisen oder sich gegen eine Reintegration in das Erwerbsleben durch Nichtkooperation stemmen. Sozialhilfemissbrauch oder zumindest eine Verletzung des Rechtsempfindens geschieht aus Sicht der Einreichenden auch bei Vermögensverzicht von älteren Menschen, der die Sozialdienste im Kanton Bern immer wieder beschäftigt.

Immer öfter kommt es vor, dass vermögende Menschen ihr Eigentum durch einen Übertrag, eine Schenkung oder einen Verkauf unter den Verkehrswerten an mögliche Erben oder Dritte verschreiben lassen. Dieser sogenannte «Vermögensverzicht» hat Einfluss auf die Berechnung von Ergänzungsleistungen, sollten diese zur Finanzierung der laufenden Ausgaben (zum Beispiel bei einem Pflegeheimaufenthalt) auf Gesuch hinzugezogen werden müssen. Wenn eine Person auf Vermögenswerte verzichtet (Erbvorbezug, Schenkung, Verkauf zu einem Vorzugspreis usw.), so hat dies auf die Zusatzleistungsberechnung einen Einfluss. Dabei spielt es grundsätzlich keine Rolle, wie viele Jahre die Übertragung der Vermögenswerte zurückliegt. Wird ein Verzicht festgestellt, muss das Vermögen so angerechnet werden, wie wenn es noch vorhanden wäre. Allerdings wird eine Amortisation von jährlich 10 000 Franken zugestanden.

Verschenkt somit eine Person ihr Haus, das einen Verkehrswert von 500 000 Franken hatte, zehn Jahre vor Einzug in ein Pflegeheim, so werden zur Vermögensberechnung der EL immer noch 400 000 Franken an Vermögen angerechnet, das aber faktisch oder liquid nicht vorhanden ist. Um unter die Freibetragsgrenze für den EL-Bezug von 60 000 Franken Vermögen zu kommen, wären somit weitere 34 Jahre an Amortisation notwendig.

Wenn die Ergänzungsleistungen die Differenz von höheren Ausgaben zu Einnahmen wie AHV, Pensionskasse und Krankenkasse nicht übernehmen und diese Differenz auch nicht (freiwillig) von Verwandten übernommen wird, so kann die Sozialhilfe angerufen werden. Diese ist per Gesetz verpflichtet, die wirtschaftliche Deckungslücke der Antragstellerinnen und Antragsteller mittels Sozialhilfe zu entrichten.

Die Sozialdienste klären hierbei die Verwandtenunterstützungspflicht gemäss ZGB ab:

Art. 328 ¹ Wer in günstigen Verhältnissen lebt, ist verpflichtet, Verwandte in auf- und absteigender Linie zu unterstützen, die ohne diesen Beistand in Not geraten würden.

Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts lebt in günstigen Verhältnissen, wem aufgrund seiner Einkommens- und Vermögenssituation eine wohlhabende Lebensführung möglich ist. Massgebende Bemessungsgrundlage ist das steuerbare Einkommen gemäss Bundessteuer zuzüglich Vermögensverzehr. Unterstützungspflichtig ist (bloss), wer ein steuerbares Einkommen inkl. Vermögensverzehr von über 120 000 Franken pro Jahr (Verheiratete: 180 000 Franken) erzielt. Ein Vermögensvorbezug oder eine (teilweise) Schenkung von Vermögenswerten unter den Verkehrswerten werden bei der Verwandtenunterstützungspflicht nicht sonderlich berücksichtigt.

Somit kommt es heute vor, dass Rentnerinnen und Rentner durch die Sozialhilfe und damit durch die Allgemeinheit der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler finanziell unterstützt werden, obschon Vermögen vorhanden ist oder zumindest vorhanden war.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat nimmt zu den einzelnen Ziffern der Motion wie folgt Stellung:

Ziffer 1

Die Berechnung eines Anspruchs auf Ergänzungsleistungen (EL) richtet sich nach dem Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (ELG)¹. Demnach wird bei den anerkannten Einnahmen das Vermögen insofern berücksichtigt, als ein Teil des Vermögens als Vermögensverzehr anzurechnen ist (Art. 11 Abs. 1 Bst. g ELG). Die Vermögensfreibetragsgrenze für den EL-Bezug liegt bei alleinstehenden Personen bei CHF 37 500 und bei Ehepaaren bei CHF 60 000. Gehört der EL-Bezügerin oder dem EL-Bezüger oder einer Person, die in die EL-Berechnung eingeschlossen ist, eine Liegenschaft, die mindestens von einer dieser Personen bewohnt wird, so ist nur der CHF 112 500 Franken übersteigende Wert der Liegenschaft beim Vermögen zu berücksichtigen (Art. 11 Abs. 1 Bst. c ELG). Die Bewertung des Vermögens wird in Artikel 17 der Bundesverordnung über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (ELV)² geregelt. Demnach ist das anrechenbare Vermögen nach den Grundsätzen der Gesetzgebung über die direkte kantonale Steuer im Wohnsitzkanton zu bewerten (Art. 17 Abs. 1 ELV). Bei der entgeltlichen oder unentgeltlichen Entäusserung eines Grundstückes ist der Verkehrswert für die Prüfung, ob ein Vermögensverzicht vorliegt, massgebend (Art. 17 Abs. 5 ELV).

Das Bundesrecht legt in diesem Zusammenhang ebenfalls fest, dass und wie ein Vermögensverzicht bei der Berechnung des EL-Anspruchs berücksichtigt werden muss (Art. 11 Abs. 1 Bst. g ELG). Wie in der Motion dargelegt, wird der Vermögenswert, auf den verzichtet worden ist, jährlich um CHF 10 000 vermindert (Art. 17a ELV). Der verbleibende Teil wird, wie eingangs dargelegt, als hypothetisches Vermögen in die EL-Berechnung übernommen. Dies führt in Fällen, in denen auf ein Vermögen verzichtet worden ist, dazu, dass ein Vermögensverzehr als Einnahme berücksichtigt wird, welcher wegen des Verzichtes in der Realität nicht vorhanden ist. Durch diese Bestimmung wird sichergestellt, dass bezüglich des EL-Anspruchs eine Gleichbehandlung mit jenen Personen erfolgt, die nicht auf Vermögenswerte verzichtet haben.

Diese bundesrechtlichen Bestimmungen sind für die Kantone verbindlich. Es besteht deshalb bei der EL hinsichtlich der Berücksichtigung eines Vermögensverzichts kein Spielraum für anderslautende kantonale Bestimmungen.

Ziffer 2

Die Ziffer 2 der vorliegenden Motion liegt im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Die Verwandtenunterstützung betrifft nur Verwandte in auf- und absteigender Linie (Kinder-Eltern-Grosseltern; Art. 328 ZGB). Weiter entfernte Verwandte fallen nicht darunter. Weder unterstützungspflichtig noch -berechtigt sind Geschwister, Stiefeltern und Stiefkinder sowie versch-

¹ SR 831.30

² SR 831.301

wägere Personen. Die Kantone sind nicht berechtigt, den Kreis der unterstützungspflichtigen Personen auszudehnen (Bundesgerichtsurteil 1P.254/2002).

Wie in der Motion erwähnt, sind nur diejenigen Verwandten unterstützungspflichtig, die in günstigen Verhältnissen leben. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts lebt in günstigen Verhältnissen, wem aufgrund seiner Einkommens- und Vermögenssituation eine wohlhabende Lebensführung möglich ist. Eine solche liegt gemäss den SKOS-Richtlinien vor, wenn das steuerbare Einkommen gemäss Bundessteuer zuzüglich Vermögensverzehr über CHF 120'000 für Alleinstehende, CHF 180'000 für Verheiratete und CHF 20'000 pro Kind liegt. Vom steuerbaren Vermögen ist ein Freibetrag (Alleinstehende CHF 250'000, Verheiratete CHF 500'000, pro Kind CHF 40'000) abzuziehen. Der verbleibende Betrag soll aufgrund der durchschnittlichen Lebenserwartung umgerechnet (Jahresbetrag) und zum Einkommen gezählt werden. In der Sozialhilfe im Kanton Bern wird diese Berechnungsart angewendet. Der Regierungsrat erachtet die genannten Beträge allerdings als recht hoch. Sie sollen in Fällen des Vermögensverzichts überprüft und herabgesetzt werden. Es ist in der Tat stossend, wenn Schenkungen, der Übertrag und der Kauf von Eigentum absichtlich unter dem Verkehrswert erfolgen, um schneller an öffentliche Gelder zu gelangen.

Allerdings können Verwandtenbeiträge nicht mittels Beschluss der Sozialhilfebehörden von den Verwandten eingefordert werden. Im Streitfall hat das kostentragende Gemeinwesen (Art. 25 Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger; ZUG³) eine Zivilklage zu erheben, die sich auf Unterhaltsleistungen für die Zukunft und für höchstens ein Jahr vor Klageerhebung erstrecken kann (Art. 279 ZGB).

Ziffer 3

Eine Schenkung, ein Übertrag oder ein Kauf von Eigentum unter dem Verkehrswert erfolgt in der Regel vor dem Bezug von Ergänzungsleistungen oder Sozialhilfe. Eine Bestimmung, wonach im Kanton Bern kein Übertrag oder Kauf von Eigentum unter dem Verkehrswert erfolgen darf, müsste folglich für sämtliche Personen im Kanton Bern gelten. Dies würde gegen die Eigentumsfreiheit (Art. 26 Bundesverfassung; BV⁴) verstossen und wäre somit verfassungswidrig. Zudem handelt es sich bei den Bestimmungen über die Schenkung, den Übertrag und den Kauf von Eigentum um Zivilrecht. Im Bereich des Zivilrechts darf nur der Bund Bestimmungen aufstellen (Art. 122 BV). Die Kantone dürfen nur in jenen Bereichen des Zivilrechts eigene Regelungen festlegen, in denen sie vom Bund ausdrücklich ermächtigt worden sind (Art. 5 ZGB). Im Bereich der Schenkungen, des Übertrags oder des Kaufs von Eigentum hat der Bund den Kantonen keine Gesetzgebungskompetenz gegeben. Der Kanton Bern ist aus diesen Gründen nicht befugt vorzuschreiben, dass ein Übertrag oder ein Kauf von Eigentum nur zu mindestens dem Verkehrswert erfolgen darf. Ein Vermögensverzicht ist auf die in den Ziffern 1 und 2 beschriebene Weise zu berücksichtigen.

Verteiler

- Grosser Rat

³ SR 851.1

⁴ SR 101