Urteilskopf

127 V 18

3. Auszug aus dem Urteil vom 15. Januar 2001 i. S. Bundesamt für Sozialversicherung gegen M. und AHV/IV-Rekurskommission des Kantons Thurgau
Regeste (de):
Art. 3a Abs. 7 lit. a, Art. 3c Abs. 1 lit. g und h ELG; Art. 1 Abs. 3 und 4 ELV: Anrechenbares Einkommen getrennt lebender Ehegatten.

Die in Art. 1 Abs. 3 ELV vorgesehene Anrechnung des den Existenzbedarf übersteigenden Einkommens des nicht in die Ergänzungsleistungsberechnung einbezogenen, getrennt lebenden Ehegatten als familienrechtlicher Unterhaltsbeitrag ist gesetzwidrig.

Regeste (fr):
Art. 3a al. 7 let. a, art. 3c al. 1 let. g et h LPC; art. 1 al. 3 et 4 OPC-AVS/AI: Revenu déterminant d'époux vivant séparés.

L'art. 1er al. 3 OPC-AVS/AI est contraire à la loi, dans la mesure où il dispose que la part de revenu qui excède le montant nécessaire à la couverture des besoins vitaux du conjoint - vivant séparé - distrait du calcul de la prestation complémentaire est prise en compte au titre de pension alimentaire du droit de la famille.

Regesto (it):
Art. 3a cpv. 7 lett. a, art. 3c cpv. 1 lett. g e h LPC; art. 1 cpv. 3 e 4 OPC: Reddito determinante di coniugi che vivono separati.

L'art. 1 cpv. 3 OPC è contrario alla legge in quanto stabilisce che la parte di reddito eccedente il fabbisogno vitale del coniuge che vive separato e della quale non si è tenuto conto nel calcolo della prestazione complementare è computata integralmente quale pensione alimentare del diritto di famiglia.

Sachverhalt ab Seite 19

BGE 127 V 18 S. 19

A.- Der 1925 geborene M. lebt seit 1994 von seiner Ehefrau B. getrennt. Im Juni 1998 meldete er sich zum Bezug einer Ergänzungsleistung zur Rente der Alters- und Hinterlassenenversicherung an. Die EL-Stelle des Kantons Thurgau ermittelte die anerkannten Ausgaben und anrechenbaren Einnahmen. Gestützt darauf errechnete sie einen Einnahmenüberschuss und wies das Leistungsgesuch mit Verfügung vom 11. September 1998 ab. Auf Grund einer Neuberechnung bestätigte sie mit Verfügung vom 30. November 1998 die Gesuchsabweisung. Der Einnahmenüberschuss ergab sich unter anderem daraus, dass M. ein hypothetischer, familienrechtlicher Unterhaltsbeitrag in der Höhe des den Existenzbedarf der Ehefrau übersteigenden Einkommens im Betrag von 3'135 Franken angerechnet wurde.

B.- Die von M. dagegen erhobene Beschwerde hiess die AHV/IV-Rekurskommission des Kantons Thurgau mit Entscheid vom 27. April 1999 in dem Sinne teilweise gut, als es die Verfügung vom 30. November 1998 aufhob und die Sache an die EL-Stelle zurückwies, damit diese zusätzliche Abklärungen in Bezug auf die anrechenba-

ren Vermögenswerte vornehme und hernach, unter Nichtanrechnung familienrechtlicher Unterhaltsbeiträge und des reduzierten Zinses, im Sinne der Erwägungen über einen allfälligen Anspruch auf Ergänzungsleistungen neu verfüge.

C.- Das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) führt Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit dem Antrag, der vorinstanzliche Rückweisungsentscheid sei insoweit aufzuheben, als damit die Nichtanrechnung familienrechtlicher Unterhaltsbeiträge angeordnet worden sei. M. beantragt Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, (...). Die Rekurskommission schliesst auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Die EL-Stelle lässt sich in gutheissendem Sinne vernehmen.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. In der Schweiz wohnhafte Schweizer Bürger, die eine Altersrente der Alters- und Hinterlassenenversicherung beziehen, haben gemäss Art. 2 Abs. 1 ELG Anspruch auf Ergänzungsleistungen,

wenn die von diesem Gesetz anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen. Die jährliche Ergänzungsleistung entspricht dem Betrag, um den die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen (Art. 3a Abs. 1 ELG). Die im Sinne von Art. 2 Abs. 1 ELG anrechenbaren Einnahmen sind nach Massgabe des Art. 3c ELG zu bestimmen. Als Einnahmen anzurechnen sind danach unter anderem Einkünfte und Vermögenswerte, auf die verzichtet worden ist (Art. 3c Abs. 1 lit. g ELG) sowie familienrechtliche Unterhaltsbeiträge (Art. 3c Abs. 1 lit. h ELG). Über die Berechnung der Ergänzungsleistungen im Falle der Ehetrennung enthält das ELG keine Bestimmung. Art. 1 Abs. 3 ELV sieht in diesem Zusammenhang vor, dass, solange die Unterhaltspflicht gerichtlich nicht geregelt ist, Einkommen, das den Existenzbedarf des nicht in die Ergänzungsleistungsberechnung einbezogenen Ehegatten übersteigt, voll als familienrechtlicher Unterhaltsbeitrag angerechnet wird. Als getrennt lebend gelten Ehegatten - abgesehen von der gerichtlichen Ehetrennung oder der Hängigkeit einer Scheidungs- oder Trennungsklage - wenn eine tatsächliche Trennung mindestens ein Jahr ohne Unterbruch gedauert hat oder glaubhaft gemacht wird, dass eine tatsächliche Trennung längere Zeit dauern wird (Art. 1 Abs. 4 ELV).

3. Im Streit liegt einzig die Frage, ob dem Beschwerdegegner bei der Ergänzungsleistungsberechnung ein den Existenzbedarf der Ehefrau übersteigendes Einkommen von 3'135 Franken als familienrechtlicher Unterhaltsbeitrag anzurechnen ist. a) Die Rekurskommission verneint dies unter anderem mit der Begründung, Art. 1 Abs. 3 ELV sei mit den Grundsätzen nicht vereinbar, wonach der Entscheid über die Unterhaltspflicht und die Höhe der Unterhaltsbeiträge ausschliesslich dem Zivilrichter vorbehalten sei und nicht durch einen Ermessensentscheid der Sozialversicherungsbehörden ersetzt werden könne. Von einem ergänzungsleistungsrechtlichen Verzicht auf familienrechtliche Unterhaltsbeiträge und mithin von der Anrechenbarkeit eines hypothetischen Einkommens könne nur dann ausgegangen werden, wenn der entsprechende Prozess gute Erfolgsaussichten habe und eine Prozessführung zumutbar sei. Irgendwelche Gründe, welche eine davon abweichende Behandlung bei getrennt lebenden Ehegatten mit je einem separaten Ergänzungsleistungsanspruch rechtfertigen könnten, seien nicht auszumachen. Abgesehen davon sei das in der Verordnungsbestimmung statuierte Vorgehen auch gar nicht praktikabel, indem sich der hypothetische Unterhaltsbeitrag nach dem

Existenzbedarf des nicht in die Ergänzungsleistungsberechnung einbezogenen Ehegatten richte und nicht definiert sei, wie dieser Begriff zu interpretieren und die Berechnung vorzunehmen sei. Art. 1 Abs. 3 ELV sei gesetzwidrig und gehe weit über den Rahmen der dem Bundesrat in Art. 3a Abs. 7 ELG eingeräumten Kompetenz hinaus. b) Das BSV hält die fragliche Verordnungsbestimmung für gesetzmässig. Es beruft sich dabei auf Art. 3a Abs. 7 lit. a ELG, welcher dem Bundesrat ein weites Ermessen in der Ausgestaltung einräume. Eine entsprechende Regelung sei bereits in der Wegleitung von 1979 enthalten gewesen und habe 1990 Eingang in die ELV gefunden. Bisher habe sich diese Lösung bewährt. Bei faktischer Trennung sei es für die Ehegatten oft einfacher, finanzielle Fragen nicht regeln zu müssen. Solange sie keine Ergänzungsleistungen beanspruchen würden, stehe ihnen dies auch frei. Wenn indessen ein Ehegatte solche Leistungen anbegehren wolle, müssten sich die Ehepartner über die Unterhaltsbeiträge verständigen. Die Verordnungsbestimmung erweise sich als geeignete Massnahme zur Verhinderung von Missbräuchen. Solange es an einer gerichtlichen Festlegung der Unterhaltsbeiträge fehle, sei der Einnahmenüberschuss voll beim anderen Ehegatten anzurechnen. Falls die betroffene Person mit diesem Vorgehen nicht einverstanden sei, könne sie gestützt auf Art. 176 ZGB an den Zivilrichter gelangen, dessen Entscheid für die EL-Stelle verbindlich sei.

4. a) (Überprüfung von Verordnungen des Bundesrates durch das Eidg. Versicherungsgericht; vgl. BGE 127 V 7 , je Erw. 5a mit Hinweisen). b) Das Ergänzungsleistungsgesetz ermächtigt den Bundesrat nicht zum Erlass ergänzender (gesetzesvertretender) Vorschriften über die Anrechnung von Unterhaltsbeiträgen. Damit steht ihm nur das Recht zu, Ausführungsvorschriften zu erlassen. Ausführungs- bzw. Vollzugsverordnungen kommt die Funktion zu, die gesetzlichen Bestimmungen zu konkretisieren und gegebenenfalls untergeordnete Lücken zu füllen, soweit dies für den Vollzug des Gesetzes erforderlich ist. Die Ausführungsbestimmungen müssen sich jedoch an den gesetzlichen Rahmen halten und dürfen insbesondere keine neuen Vorschriften aufstellen, welche die Rechte der Bürger beschränken oder ihnen neue Pflichten auferlegen, selbst wenn diese Regeln mit dem Zweck des Gesetzes vereinbar wären. Vollzugsbestimmungen sind zudem nur in dem Umfang zulässig, als das Gesetz dafür Raum lässt und nicht bewusst auf eine präzisere Regelung

der betreffenden Frage verzichtet (BGE 126 II 291 Erw. 3b, BGE 125 V 273 Erw. 6b). c) Die Vorinstanz geht - ohne dies näher zu begründen - davon aus, Art. 1 Abs. 3 ELV stütze sich auf Art. 3a Abs. 7 und Art. 3c Abs. 1 lit. h ELG. Unter der Überschrift "Berechnung und Höhe der jährlichen Ergänzungsleistung" gibt Art. 3a Abs. 7 lit. a ELG dem Bundesrat unter anderem die Kompetenz, die Zusammenrechnung der anerkannten Ausgaben und anrechenbaren Einnahmen von Familiengliedern zu regeln; er kann Ausnahmen von der Zusammenrechnung insbesondere bei Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, vorsehen. Die Zusammenrechnung von anrechenbaren Einnahmen und anerkannten Ausgaben beinhaltet zwei verschiedene Schritte. Zuerst ist festzustellen, welche Einnahmen und welche Ausgaben beim Ehegatten, der Ergänzungsleistungen anbegehrt, zu berücksichtigen sind. Was zu den anerkannten Ausgaben und den anrechenbaren Einnahmen zu zählen ist, bestimmen die Art. 3b und 3c ELG. Stehen die Einnahmen und die Ausgaben im konkreten Fall fest, ist in einem zweiten Schritt eine Zusammenrechnung vorzunehmen. So bestimmt Art. 3a Abs. 4 ELG, dass die anerkannten Ausgaben und anrechenbaren Einnahmen von Ehegatten, Personen mit rentenberechtigten oder an der Rente beteiligten Kindern sowie von Waisen, die im

gleichen Haushalt leben, zusammenzurechnen sind. Auf Grund von Art. 3a Abs. 7 lit. a ELG ist der Bundesrat ermächtigt, dazu Vorschriften zu erlassen. Von dieser Kompetenz hat er namentlich in den Art. 1b und 1c ELV sowie in Art. 8 bis 10 ELV Gebrauch gemacht. Art. 1 Abs. 3 ELV regelt dagegen nicht die Zusammenrechnung von Ausgaben und Einnahmen, sondern die Anrechenbarkeit von familienrechtlichen Unterhaltsbeiträgen im Sinne von Art. 3c Abs. 1 lit. h ELG. In dieser Verordnungsbestimmung legt der Bundesrat nämlich fest, in welchem Umfang Einnahmen demjenigen Ehegatten anzurechnen sind, der Ergänzungsleistungen verlangt, indem er Einkommen, das den Existenzbedarf des nicht in die Ergänzungsleistungsberechnung einbezogenen Ehegatten übersteigt, beim Gesuchsteller voll als familienrechtlichen Unterhaltsbeitrag anrechenbar erklärt.
Hinzu kommt, dass getrennt lebende Ehegatten, die - wie hier - je eine eigene Rente der Alters- und Hinterlassenenversicherung haben, einen selbstständigen Anspruch auf Ergänzungsleistungen begründen (Art. 1 Abs. 1 ELV). Ihre Einnahmen und Ausgaben

werden gesondert berechnet und es wird für beide je der Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf für Alleinstehende angewandt (ERWIN CARIGIET, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Supplement 2000, S. 80). Eine Zusammenrechnung von anerkannten Ausgaben und anrechenbaren Einnahmen ist in einem solchen Fall somit naturgemäss ausgeschlossen, weshalb die Anrechnung von Einkünften des nicht in die Ergänzungsleistungsberechnung einbezogenen Ehepartners einzig unter dem Titel der familienrechtlichen Unterhaltsbeiträge gemäss Art. 3c Abs. 1 lit. h ELG erfolgen könnte. d) Zu prüfen ist daher weiter, ob die gesetzliche Grundlage von Art. 1 Abs. 3 ELV in Art. 3c Abs. 1 lit. h ELG erblickt werden kann. Nach dieser Gesetzesbestimmung sind familienrechtliche Unterhaltsbeiträge als Einnahmen anzurechnen. Dabei sind unter dem Begriff "Unterhaltsbeiträge" die effektiven, auf den Franken genau bestimmten Einnahmen zu verstehen. Dies ergibt sich nicht nur aus dem Wortlaut der Bestimmung, sondern auch aus dem im Ergänzungsleistungsbereich geltenden Grundsatz, wonach bei der Anspruchsberechtigung die tatsächlich vereinnahmten Einkünfte und vorhandenen Vermögenswerte zu berücksichtigen sind (BGE 121 V 205 Erw. 4a). Soll dagegen beispielsweise ein Pauschalbetrag berücksichtigt werden, muss dies der Gesetzgeber ausdrücklich vorsehen. Von der Regel genau bestimmter Beträge darf der Verordnungsgeber daher nur abweichen, wenn er ausdrücklich dazu ermächtigt wird. Dies ist namentlich bei Art. 16a und 16b ELV der Fall, indem der Gesetzgeber in Art. 3a Abs. 7 lit. g und h ELG bezüglich der Heiz- und Nebenkosten ausnahmsweise von einem Pauschalbetrag ausgeht und die Festsetzung der Höhe der Pauschale der Verordnung überlässt. Art. 1 Abs. 3 ELV, welcher vom Grundsatz der Berücksichtigung der effektiv erzielten Einnahmen bei der Anrechenbarkeit von familienrechtlichen Unterhaltsbeiträgen eines getrennt lebenden Ehegatten abweicht, hält vor dem Gesetz daher nur dann stand, wenn dieses dem Bundesrat ausdrücklich die Ermächtigung erteilt, auf Verordnungsstufe eine entsprechende Regelung zu treffen. Da sich eine solche Delegationsnorm im Ergänzungsleistungsgesetz nicht findet, überschreitet Art. 1 Abs. 3 ELV den vom Gesetz vorgegebenen Rahmen. Die Anrechnung eines hypothetischen familienrechtlichen Unterhaltsbeitrages erweist sich somit als bundesrechtswidrig, wie die Rekurskommission im Ergebnis zutreffend festgestellt hat.