

Vorsorgegelder und Sozialamt

- oder: Dürfen Sozialämter auf Vorsorgegelder zurückgreifen?

Die Problematik ist nicht neu: Sozialämter greifen bei der Ermittlung des Vermögens von Personen, die einen Antrag auf Sozialhilfe stellen müssen, auf Zahlungen, die für eine Bestattungsvorsorge geleistet wurden, zurück. Dabei kann es sich um Vorauszahlungen für die Bestattung oder um Versicherungsverträge handeln, deren Rückkaufswert zur Deckung des Lebensbedarfs eingesetzt werden soll. Die angemessene finanzielle Vorsorge für den Todesfall wird damit bei sozial Schwachen unterlaufen.

Die Heranziehung von Vorsorgegeldern ist nicht nur sozialpolitisch bedenklich. Mit der Streichung des Sterbegeldes im GKV-Modernisierungsgesetz – GMG – fehlt jeder staatliche Beitrag zur finanziellen Absicherung des letzten Weges. Die Gesetzesbegründung verweist auf die private Vorsorge. Wird diese Vorsorge aber dadurch zunichte gemacht, indem sie zur Disposition der Sozialämter steht, wird dem Bürger die Möglichkeit genommen, eigenverantwortlich die Bestattung zu bestimmen und dafür vorzusorgen. Im Hinblick auf eine wachsende Altersarmut, die sich insbesondere bei pflege- und unterbringungsbedürftigen älteren Menschen entwickelt, ist es deshalb nicht vertretbar, den Sozialämtern ungehinderten Zugriff auf die vom Gesetzgeber geforderte private Absicherung zu ermöglichen.

Die Kündigung von Bestattungsvorsorge-Verträgen insbesondere dann, wenn sie über einen Versicherungsvertrag finanziell abgesichert sind, geht mit erheblichen finanziellen Einbußen einher. Denn in aller Regel wird nur der Rückkaufwert einer Bestattungsvorsorge-Versicherung erstattet, so dass der Auszahlungsbetrag unter den eingezahlten Beiträgen liegt. Eine vertraglich festgelegte Verzinsung dieser Beiträge geht verloren. Darüber hinaus wird ein Aufwandsersatz von bis zu 30 % vom beauftragten Bestattungsunternehmen einbehalten. Berücksichtigt man, dass insbesondere ältere sozialhilfebedürftige Menschen oft keine Verwandten haben, die die Bestattung bezahlen, sondern meist durch Sozial- oder Ordnungsamt bestattet werden müssen, zeigt sich die wirtschaftliche Unvernunft einer Heranziehung von Bestattungsvorsorge-Geldern – meist zwischen 2.000 und 3.500 EURO - zur Deckung des Lebensbedarfs.

Die Rechtsprechung hat in zahlreichen Entscheidungen die Frage nach der Unantastbarkeit der finanziellen Vorsorge für den Todesfall beurteilt. Im folgenden wird ein Überblick über die bisher entgangenen Entscheidungen gegeben, ohne den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben.

Das Bundesverwaltungsgericht¹ hat auf der Grundlage von § 88 BSHG entschieden, dass eine angemessene finanzielle Vorsorge für den Todesfall nach § 88 Abs.3 Satz1 BSHG zu verschonen ist. Im entschiedenen Fall ging es um Leistungen auf einen Grabpflegevertrag. Das Gericht wertet den Einsatz von für die Grabpflege zurückgelegten Mitteln als aus den Leitvorstellungen des Bundessozialhilfegesetzes abgeleitete besondere Härte und zieht dazu die Begründung des OVG Berlin² heran. Es führt aus: „Denn nach § 1 Abs. 2 BSHG ist

¹ BVerwG, Urteil vom 11.12.2003 -5 C 84.02-;

² OVG Berlin, Urteil vom 28.5.1998 – OVG 6 B 20.95

es Aufgabe der Sozialhilfe, dem Empfänger der Hilfe die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Dementsprechend schützt beispielsweise § 88 Abs. 2 Nr. 5 BSHG Familien- und Erbstücke, deren Veräußerung eine besondere Härte bedeuten würde, und nimmt § 88 Abs. 2 Nr. 6 BSHG Gegenstände von Einsatz und Verwertung aus, die zur Befriedigung geistiger, besonders wissenschaftlicher oder künstlerischer Bedürfnisse dienen und deren Besitz nicht Luxus ist. Entsprechend ist der Wunsch vieler Menschen, für die Zeit nach dem Tod vorzusorgen, dahin zu respektieren, dass ihnen die Mittel erhalten bleiben, die sie für eine angemessene Bestattung und eine angemessene Grabpflege zurückgelegt haben. Denn nur auf diese Weise, d.h. nur dann, wenn die für die Bestattung und Grabpflege zurückgelegten Mittel zu Lebzeiten nicht zu einem anderen Zweck eingesetzt werden müssen, stehen sie nach dem Tod für Bestattung und Grabpflege zur Verfügung. Auch wenn der Gesetzgeber das Sterbegeld nicht in § 88 Abs. 2 BSHG als verschont aufgeführt hat, so hat er doch die Vorsorge dafür sozialhilferechtlich anerkannt (§§ 14, 76 Abs. 2 Nr.3 BSHG). Es ist deshalb gerechtfertigt, eine angemessene finanzielle Vorsorge für den Todesfall nach § 88 Abs. 3 Satz 1 BSHG zu verschonen (OVG Lüneburg, Urteile vom 23.7.2003 – OVG 4 LC 523/02 und 4 LB 178/03 – juris; a.A. OVG Koblenz, Beschluss vom 24.3.2003 – OVG 12 A 10302/03).“

Das Gericht hält weiter fest, dass dem Sozialhilfeempfänger, dem nach dem geschlossenen Grabpflegevertrag ein Kündigungsrecht zusteht, keine Kündigung abverlangt werden kann, es sei denn, die Grabpflege sei unangemessen hoch; in diesem Fall soll nur der über der Angemessenheitsgrenze liegende Betrag durch Teilkündigung abverlangt werden können.

Dieses Urteil gilt, wie sich schon aus der Begründung ergibt, nicht nur für die Grabpflege, sondern für jede Todesfallvorsorge. Im vom OVG Lüneburg³ entschiedenen Fall hatte eine durch die Heimunterbringung sozialhilfebedürftige Frau einen Bestattungsvorsorgevertrag bei einem Bestattungsinstitut abgeschlossen und den Betrag von 4159 € an die Deutsche Bestattungsvorsorge Treuhand AG eingezahlt. Entgegen der Vorinstanz⁴ sah das Gericht den Einsatz der Vorsorgegelder für die Lebensführung als besondere Härte an. Die beklagte Stadt Hannover hat die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision zurückgenommen, nachdem das Bundesverwaltungsgericht auf seine oben zitierte Entscheidung hingewiesen hatte. Damit ist eindeutig, dass das Bundesverwaltungsgericht auch Bestattungsvorsorgeverträge in den Schutz des § 88 Abs.3 BSHG einbezieht.

Die Entscheidungen des BVerwG sind nicht überraschend. Bereits das OVG Berlin⁵ hat mit deutlichen Ausführungen die Bestattungsvorsorge als Gestaltungsrecht angesehen, das unterlaufen würde, wenn Vorsorgegelder zum Lebensunterhalt herangezogen werden.

Das OVG Münster hat in mehreren Entscheidungen vergleichbar entschieden.

³ OVG Lüneburg, Urteil vom 23.7.2003 – 4 LC 523/02

⁴ VG Hannover, Urteil vom 24.9.2002 – 7 A 2966/01

⁵ OVG Berlin, Urteil vom 28.5.1998 – OVG 6 B 20.95

Zum einen⁶ ging es um die Verwertung eines Grabpflegevertrages mit der evangelischen Kirche. Zwar gehören zum verwertbaren Vermögen i.S.v. § 88 Abs. 1 BSHG unter Umständen auch Vermögenswerte, deren Verwertung eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt, also etwa Forderungen, die erst nach einer vorherigen Kündigung fällig werden oder erst noch eingeklagt werden müssen, vorausgesetzt, dies ermöglicht eine rechtzeitige Bedarfsdeckung.⁷ Auch bei einem Grabpflegevertrag sei deshalb grundsätzlich eine Kündigung und die Rückforderung der noch nicht verbrauchten Einlagesumme möglich. Allerdings hat das Gericht im entschiedenen Fall die ordentliche Kündigung des Grabpflegevertrag als konkludent abbedungen und eine Kündigung aus wichtigem Grund als unzumutbar angesehen.

In einem Verfahren auf Erlass einer einstweiligen Anordnung⁸ ging es um die Übernahme von Heimkosten, die verweigert wurde, weil das klagende Ehepaar zwei Bestattungsvorsorgeverträge über je 3,474,68 € abgeschlossen hatte und zur Kündigung dieser Verträge nicht bereit war. Der Senat hat die Vorsorgeverträge als auf eine vertragliche Grundlage gestellten Bestattungsbedarf angesehen, der als Teil einer angemessenen Alterssicherung i.S.v. § 88 Abs. 3 Satz 2 BSHG zu bewerten ist. Er sieht die Regelungen für den Tod und die sich daraus ergebenden Bedarfslagen als Teil des Lebensabschnitts „Alter“. Das Gericht wörtlich: „Die Vorsorge für eine angemessene und würdige Bestattung ist für die weit überwiegende Zahl der Menschen ein Bedürfnis, das mit zunehmendem Alter und besonders in den letzten Lebensjahren immer größere Bedeutung gewinnt, wobei häufig das Motiv hinzutritt, im Hinblick auf die Bestattungskosten nicht Kindern oder Enkeln zur Last zu fallen oder aber auf Kosten öffentlicher Kassen mit einem spärlichen „Armenbegräbnis“ vorlieb nehmen zu müssen. Auch der Gedanke, dass die Vorsorge für das Alter auch deshalb geschützt wird, weil in diesem Lebensabschnitt regelmäßig keine neuen Einnahmequellen mehr erschlossen werden können, ist nicht nur für den Lebensabschnitt „Alter“ im engeren Sinn, sondern auch für den diesen Lebensabschnitt abschließenden Todesfall und den damit zusammenhängenden Bestattungsbedarf tragfähig.“

Der höchstrichterlichen und obergerichtlichen Rechtsprechung wird das Urteil des OVG Koblenz⁹ nicht gerecht. Das OVG Koblenz hatte die Zulassung einer Berufung abgelehnt mit der Begründung, dass sie im Rahmen der Bestattungsvorsorge aufgewendeten Geldbeträge (hier: 15.000,- DM) verwertbares Vermögen im Sinne von § 88 Abs. 1 BSHG sind. Das Vorliegen einer besonderen Härte für den zu entscheidenden Einzelfall wurde abgelehnt, unter anderem mit der Begründung, dass der Tod und die diesem unmittelbar nachfolgenden Bedarfslagen nicht als Bestandteil des Lebensabschnitts „Alter“ verstanden werden dürfen. Das OVG Koblenz verweigert sich auch der Einsicht, wie sie im Urteil des OVG Berlin¹⁰ zum Ausdruck kommt. Die dort vertretene Auffassung, dass die Vorstellung über Tod und Bestattung zum Kern der Persönlichkeit gehören und für viele Menschen vor allem

⁶ OVG Münster, Urteil vom 29.5.2001 – 16 A 3819/99 -; Vorinstanz VG Minden –6 K 4252/98, das die Klage zunächst abgewiesen hat.

⁷ BVerwG, Beschluß vom 13.5.1996 – 5 B 52.96

⁸ OVG Münster, Beschluss vom 19.12.2003 – 16 B 2078/03 -; anders die Vorinstanz VG Düsseldorf, Beschluss vom 5.9.2003 – 22 L 2890/03

⁹ OVG Koblenz, Beschluss vom 24.03.2003 – 12 A 10302/03.OVG -; Vorinstanz VG Koblenz, Urteil vom 11.12.2002 – 5 KF09/02.KO –

¹⁰ OVG Berlin, Urteil vom 28.05.1998 – 6 B 20.95 –

im Alter herausragende Bedeutung hätten, rechtfertigt es nach Auffassung des OVG Koblenz nicht, den Einsatz von Guthaben aus einem Bestattungsvorsorgevertrag regelmäßig als Härte anzusehen. Dem stehen angeblich sowohl der Wortlaut des § 88 Abs. 3 Satz 2, Alternative 2 BSHG, als auch die Systematik des Bundessozialhilfegesetzes entgegen. Diese Auffassung des OVG Koblenz wurde nunmehr durch höchstrichterliche Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts korrigiert.

Die Entscheidung stand schon bisher nicht im Einklang mit der überwiegenden Rechtsprechung und der herrschenden Meinung.

Das Bayerische Verwaltungsgericht München¹¹ hat bestätigt, dass Spareinlagen, die im Rahmen eines Bestattungsvorsorgevertrages angespart wurden, in der Regel kein verwertbares Vermögen im Sinne des Bundessozialhilfegesetzes darstellen. Auch für den Fall, dass der Vorsorgende zu einem späteren Zeitpunkt Sozialhilfe in Anspruch nimmt, bezieht sich ein Aufwendungserwirkungsanspruch nicht auf die im Rahmen des Vorsorgevertrages erbrachte Spareinlage. Nach Ansicht des Verwaltungsgerichts München würde dies eine besondere Härte für den Hilfeempfänger bzw. dessen Angehörige bedeuten.

Ferner sei nach dem zuvor genannten Urteil die Frage der Angemessenheit einer würdigen Bestattung jedenfalls dann nicht nach den bescheidenen Maßstäben des Bundessozialhilfegesetzes zu beurteilen, wenn jemand zu dem Zeitpunkt, als er für seine spätere Bestattung Vorsorge traf, noch nicht sozialhilfebedürftig und letzteres auch insgesamt nur für einen kurzen Zeitraum war.

Das VG München hebt zwar hervor, dass die Entscheidung, es liege eine besondere Härte vor, eine auf den entschiedenen Fall bezogene Einzelfallentscheidung ist, die Ausführungen lassen jedoch erkennen, dass auch vorliegende und vergleichbare Konstellationen den Tatbestand des § 88 Abs. 3 BSHG erfüllen, wonach die Verwertung von Vorsorgeverträgen als unbillige Härte rechtswidrig ist. Die Entscheidung ist durch die Ablehnung der Zulassung der Berufung durch den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof¹² bestätigt worden.

Andere Zweige der Gerichtsbarkeit schließen sich dieser Betrachtung an. Das OLG Frankfurt¹³ hat in einem Betreuungsverfahren - ebenso wie die Vorinstanz¹⁴ - entschieden, dass die Vergütung bzw. die Auslagen einer Betreuerin für ihre Tätigkeit aus der Staatskasse zu zahlen sind, weil die Betreute mittellos ist. Die Betreute hatte einen Bestattungsvorsorgevertrag abgeschlossen und an das Bestattungsunternehmen einen Betrag von rund 5.000,- DM aus ihrem Sparguthaben überwiesen; danach verblieb nur noch ein Restvermögen von rund 3.400,- DM. Das Gericht führte aus, dass der an das Bestattungsunternehmen gezahlte Geldbetrag aufgrund der vertraglich vereinbarten Zweckbestimmung aus dem Vermögen der Betreuten ausgeschieden und verbindlich festgelegt worden ist. Es handelt sich damit grundsätzlich nicht mehr um ein verwertbares Vermögen im Sinne des § 88

¹¹ VG München, Urteil vom 06.08.1998 – M 15 K 96.3848 -

¹² Bayerischer VGH, Beschluss vom 23.03.1999 – 12 ZB 99.121 –

¹³ OLG Frankfurt, Beschluss vom 15.02.2001 – 20 W 23/2000 –

¹⁴ LG Kassel, Beschluss vom 06.12.1999 – 3 T 689/99 –

BSHG¹⁵. Nach den Grundsätzen der Sozialhilfe wirken sich Vermögensdispositionen, die eine Person vor Eintritt der Bedürftigkeit bzw. Mittellosigkeit getroffen hat, auf den Umfang der staatlichen Hilfeleistung grundsätzlich nur dann aus, wenn sie in der Absicht getätigt wurden, die Voraussetzung für die Gewährung oder Erhöhung der Sozialhilfe herbeizuführen. Des Weiteren sieht § 92a Abs.1 BSHG eine Verpflichtung zum Ersatz der Kosten der Sozialhilfe dann vor, wenn die Voraussetzung für deren Gewährung an sich selbst oder einen unterhaltsberechtigten Angehörigen durch vorsätzliches oder grob fahrlässiges Verhalten herbeigeführt wurde. Auf einen abgeschlossenen Bestattungsvorsorgevertrag – so das Oberlandesgericht - trifft dies nicht zu. Das grundgesetzlich in Artikel 2 Abs. 1 geschützte allgemeine Persönlichkeitsrecht umfasst auch das Recht, über die eigene Bestattung zu bestimmen¹⁶.- Dazu gehört auch die Dispositionsfreiheit, bereits zu Lebzeiten in angemessenem Umfang für die Durchführung und Bezahlung der eigenen Bestattung Sorge zu tragen.¹⁷

Deshalb – so das OLG Frankfurt weiter - kann von einem Betreuten, dessen zunächst vorhandenes Vermögen möglicherweise nicht für die Gesamtdauer der Anordnung einer Betreuung zur Bezahlung der Betreuungskosten ausreichen wird, nicht gefordert werden, dass er auf eine angemessene Bestattungsvorsorge verzichtet, um in größtmöglichem Umfang sein Vermögen für die Bestreitung zukünftiger Betreuerkosten anzusparen und sich für den Todesfall auf eine eventuelle Übernahme der Kosten eines sogenannten Armenbegräbnisses durch den Sozialhilfeträger gemäß § 15 BSHG oder die diesbezügliche Verwendung des zu Lebzeiten belasteten Schonvermögens gemäß § 88 Abs. 2 Nr. 8 BSHG verweisen lässt. Eine derart weitgehende Einschränkung der eigenen Lebensgestaltung, die auch die Vorsorge für ein angemessenes Begräbnis umfasst, findet in den gesetzlichen Bestimmungen der § 1836 c und d BGB in Verbindung mit den dort Bezug genommenen Vorschriften des BSHG keine Stütze.

Die erstinstanzliche Rechtsprechung sagt nichts anderes. Das VG Sigmaringen¹⁸ verurteilte das zuständige Sozialamt und den Landeswohlfahrtsverband dazu, Heimunterbringungskosten zu zahlen und einen vor der Stellung des Sozialhilfeantrages geleisteten Betrag für die Bestattungsvorsorge unangetastet zu lassen. Das Gericht widersprach der vom Sozialamt vorgebrachten Auffassung, dass aufgrund der kurz vor Stellung des Sozialhilfeantrages für die zukünftige Bestattung geleisteten Zahlungen keine Bedürftigkeit des Sozialhilfeberechtigten angenommen werden könne. Vielmehr sind potentiellen Sozialhilfeempfängern, d.h. Personen, die noch nicht, aber voraussichtlich in absehbarer Zeit auf Sozialhilfe angewiesen sind, Verfügungen über ihr Vermögen grundsätzlich unbegrenzt erlaubt. Sie können ihr Geld- und Sachvermögen verbrauchen. Eine Grenze besteht nach § 25 Abs. 2 Nr. 1 BSHG nur dann, wenn „ein Hilfesuchender nach Eintritt der Geschäftsfähigkeit sein Vermögen vermindert hat in der Absicht, die Voraussetzungen für die Gewährung ... der Hilfe herbeizuführen.“

¹⁵ Ebenso Schellhorn/Jirasek/Seipp, Sozialhilferecht, 15. Auflage, § 88 BSHG Rn. 12 zu auf Sperrkonten festgelegten Guthaben –

¹⁶ Vgl. dazu Widmann Fam RZ 1992, 759

¹⁷ Ebenso Deinert, Fam RZ 1999, 11871189; HK-BUR/Wienhold-Schött, § 1836 c BGB Rn. 37; Jürgens, Betreuungsrecht 2. Auflage § 1836, c BGB Rn 13

¹⁸ VG Sigmaringen, Urteil vom 16.3.1998 –7 K1284/96 -

Für den Fall, dass die Bestattungsvorsorge nach der Stellung des Sozialhilfeantrages vorgenommen wird, verweist das Gericht auf den VGH Stuttgart¹⁹ und das BVerwG²⁰. In solchen Fällen ist der Sozialhilfeempfänger hinsichtlich seiner Vermögensdispositionen verstärkt in die Pflicht genommen und kann in der Regel Zahlungen zur Vorsorge der Bestattung aus seinem Vermögen nur in Ausnahmefällen leisten.

Auch das VG Frankfurt²¹ hat aufgewandte Mittel für einen Grabpflegevertrag in Höhe von insgesamt 9.660.- DM als unantastbar angesehen. Dabei ging es um die Anrechnung von für einen Grabpflegevertrag aufgewandten Mitteln auf zu zahlende Heimunterbringungskosten. Das Gericht stellt fest, dass diese Beträge nicht mehr zum Vermögen der Bedürftigen zählen und deshalb nicht in die Vermögensermittlung einzubeziehen sind.

Nicht nur die Rechtsprechung, auch die Politik erkennt an, dass Bestattungsvorsorge ein schützenswertes Gut in Ausübung der Selbstbestimmung durch die Vorsorgenden ist, das nicht zur Disposition der Sozialämter stehen darf. So will sich die bayerische Staatsministerin für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, Christa Stewens, dafür einsetzen, dass künftig Sterbeversicherungen und ähnliche Formen einer Bestattungsvorsorge zum Schonvermögen zählen und im Rahmen der Sozialhilfe nicht mehr als Vermögen verwertet werden. Dazu ist eine Gesetzesänderung erforderlich, die allerdings noch eine politische Mehrheit finden muß.

Insgesamt lässt sich festhalten: Im Rahmen der Gewährung von Sozialhilfe sieht es die Rechtsprechung als nicht gerechtfertigt an, die durch eine Bestattungsvorsorge zweckbestimmte Verwendung von Vermögen für die Bestattung und die Grabpflege zum Lebensunterhalt zu verwenden. In der Regel liegt eine besondere Härte vor, wenn dieses Vermögen zu anderen als den bestimmten Zwecken verwandt wird. Allerdings darf es sich in der Höhe nur um eine angemessene Vorsorge handeln; die Angemessenheit bestimmt sich nach dem Einzelfall; 3000.- bis 5000.- € werden aber nicht zu beanstanden sein, insbesondere dann nicht, wenn auch Grabpflegekosten und ein Gebührenanteil enthalten sind.

Dr. Rolf Lichtner

¹⁹ VGH Stuttgart, Urteil vom 24.4.1995 – 6 S 865/93 -

²⁰ BVerwG, Urteil vom 13.1.1983, BVerwGE 66,342; OVG Hamburg, Urteil vom 14.9.1993, FWVS 44, 469

²¹ VG Frankfurt/Main, Urteil vom 14.6.1999 – 3 E 1084/99(1)