Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
{T 7}
I 431/01

Urteil vom 23. September 2004
I. Kammer

Besetzung
Präsident Borella, Bundesrichter Meyer, Lustenberger, Ursprung und nebenamtlicher Richter Maeschi; Gerichtsschreiber Grunder

Parteien
IV-Stelle des Kantons Solothurn, Allmendweg 6, 4528 Zuchwil, Beschwerdeführerin,

gegen

S._____, 1961, Beschwerdegegnerin, vertreten
durch den Procap, Schweizerischer Invaliden-Verband, Froburgstrasse 4, 4600 Olten

Vorinstanz
Versicherungsgericht des Kantons Solothurn, Solothurn

(Entscheid vom 5. Juni 2001)

Sachverhalt:
A.
Die 1961 geborene S._____ leidet an sekundär progredienter Multipler Sklerose. Sie bezieht seit 1. Januar 1989 eine ganze Rente der Invalidenversicherung und seit 1. Januar 1994 eine Hilflosenentschädigung leichten bzw. (ab 1. Januar 1996) mittleren Grades. Die IV-Stelle des Kantons Solothurn gab verschiedene Hilfsmittel ab und kam für invaliditätsbedingte bauliche Änderungen in der Wohnung auf. Am 21. August 2000 ersuchte die Versicherte um Kostenübernahme eines bereits angeschafften Elektrobett-Einsatzes. Mit Verfügung vom 13. November 2000 lehnte die IV-Stelle das Gesuch ab, weil die Invalidenversicherung nur die Mietkosten von Elektrobetten übernehme.
B.
In Gutheissung der hiegegen eingereichten Beschwerde bejahte das Versicherungsgericht des Kantons Solothurn den Leistungsanspruch unter dem Gesichtspunkt der Austauschbefugnis und wies die Sache an die IV-Stelle zurück, damit sie, nach Prüfung der übrigen Anspruchsvoraussetzungen, über das Leistungsgesuch neu verfüge (Entscheid vom 5. Juni 2001).
C.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragt die IV-Stelle des Kantons Solothurn, der vorinstanzliche Entscheid sei aufzuheben.
S._____ lässt Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragen. Das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) schliesst auf Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.

Nach Art. 21 Abs. 1 IVG (in der bis 31. Dezember 2003 in Kraft gewesenen Fassung) hat der Versicherte im Rahmen einer vom Bundesrat aufzustellenden Liste Anspruch auf jene Hilfsmittel, deren er für die Ausübung der Erwerbstätigkeit oder der Tätigkeit in seinem Aufgabenbereich, für die Schulung, die Ausbildung oder zum Zwecke der funktionellen Angewöhnung bedarf. Der Bundesrat hat in Art. 14 Abs. 1 IVV die Befugnis zum Erlass der Hilfsmittelliste an das Departement des Innern delegiert, welches gestützt darauf die Verordnung über die Abgabe von Hilfsmitteln durch die Invalidenversicherung vom 29. November 1976 (HVI) mit der im Anhang aufgeführten Liste der Hilfsmittel erlassen hat. Als Hilfsmittel für die Selbstsorge werden in Ziff. 14.03 HVI-Anhang Elektrobetten (mit Aufzugbügel, jedoch ohne Matratze und sonstiges Zubehör) zur Verwendung im privaten Wohnbereich für Versicherte genannt, die darauf angewiesen sind, um zu Bett zu gehen und aufzustehen. Dauernd Bettlägerige sind vom Anspruch ausgeschlossen. Gemäss der seit 1. Januar 1989 gültigen Fassung der Bestimmung (Satz 3; Verordnungsänderung vom 24. November 1988; AS 1988 2236) übernimmt die Versicherung die Mietkosten.

2.

Mit Ziff. 14.03 Satz 3 HVI-Anhang hat das Departement des Innern eine Abgabeform geregelt, welche im Gesetz nicht ausdrücklich vorgesehen ist. Vorab ist daher zu prüfen, ob diese Bestimmung verfassungs- und gesetzmässig ist.

2.1 Nach der Rechtsprechung kann das Eidgenössische Versicherungsgericht Verordnungen des Bundesrates grundsätzlich, von hier nicht in Betracht fallenden Ausnahmen abgesehen, auf ihre Rechtmässigkeit hin überprüfen. Bei (unselbstständigen) Verordnungen, die sich auf eine gesetzliche Delegationsnorm stützen, prüft es, ob sie sich in den Grenzen der dem Bundesrat vom Gesetz eingeräumten Befugnisse halten. Wird dem Bundesrat durch die gesetzliche Delegation ein sehr weiter Spielraum des Ermessens für die Regelung auf Verordnungsebene eingeräumt, muss sich das Gericht auf die Prüfung beschränken, ob die umstrittenen Verordnungsvorschriften offensichtlich aus dem Rahmen der dem Bundesrat im Gesetz delegierten Kompetenzen herausfallen oder aus andern Gründen verfassungs- oder gesetzwidrig sind. Es kann jedoch sein eigenes Ermessen nicht an die Stelle desjenigen des Bundesrates setzen, und es hat auch nicht die Zweckmässigkeit zu untersuchen. Die vom Bundesrat verordnete Regelung verstösst allerdings dann gegen Art. 8 BV (Rechtsgleichheit), wenn sie sich nicht auf ernsthafte Gründe stützen lässt, wen sie sinn- oder zwecklos ist oder wenn sie rechtliche Unterscheidungen trifft, für die sich ein vernünftiger Grund nicht finden lässt.

Gleiches gilt, wenn die Verordnung es unterlässt, Unterscheidungen zu treffen, die richtigerweise hätten berücksichtigt werden sollen (vgl. zu Art. 4 aBV: BGE 123 V 84 Erw. 4a mit Hinweisen).

2.2 Art. 21 Abs. 1 IVG (in der bis 31. Dezember 2003 gültig gewesenen Fassung) räumt dem Bundesrat bzw. auf Grund von Art. 14 IVV in Verbindung mit Art. 21 Abs. 4 IVG dem Departement des Innnern für den Erlass der Hilfsmittelliste einen weiten Spielraum der Gestaltungsfreiheit ein. Das Departement ist insbesondere nicht verpflichtet, sämtliche Hilfsmittel, deren ein Invalider zur Eingliederung bedarf, in die Liste aufzunehmen. Es kann im Rahmen des Willkürverbots eine Auswahl treffen und die Zahl der Hilfsmittel beschränken. In die Hilfsmittelliste aufzunehmen sind kraft positiver gesetzlicher Anordnung einzig Zahnprothesen, Brillen und Schuheinlagen (Art. 21 Abs. 1 Satz 2 IVG). Steht es dem Verordnungsgeber somit grundsätzlich frei, ob er einen Gegenstand, welchem Hilfsmittelcharakter zukommt, in die im Anhang zur HVI enthaltene Liste aufnehmen will, kann er umso mehr im Rahmen des Gesetzes die Abgabe eines Hilfsmittels an weitere Bedingungen und Auflagen knüpfen, insbesondere um eine Zweckentfremdung zu verhindern (BGE 124 V 9 Erw. 5b/aa mit Hinweisen).

Was den Umfang des Leistungsanspruchs betrifft, hat die Invalidenversicherung im Rahmen der gesetzlichen Regelung grundsätzlich die vollen Kosten der vom Versicherten benötigten Hilfsmittel zu übernehmen. Dient das Hilfsmittel teilweise invaliditätsfremden Zwecken oder ist es mit unverhältnismässigen Kosten verbunden, kann die Leistung nach Massgabe der Kosten für ein vom Versicherten wegen der Invalidität benötigtes, einfach und zweckmässig beschaffenes Hilfsmittel herabgesetzt werden. Dagegen dürfen die Leistungen nicht von vornherein auf einen blossen Kostenbeitrag beschränkt werden (BGE 123 V 18 Erw. 3 mit Hinweis). Dies gilt auch dann, wenn die Invalidenversicherung gestützt auf Art. 21bis Abs. 1 IVG Amortisationsbeiträge an ein vom Versicherten selbst angeschafftes Hilfsmittel ausrichtet. Art. 8 Abs. 1 HVI bestimmt denn auch, dass der Versicherte Anspruch auf Ersatz der Kosten hat, die der Versicherung bei eigener Anschaffung oder Kostenübernahme entstanden wären, was nichts anderes bedeutet, als dass die Invalidenversicherung auch in diesen Fällen grundsätzlich die vollen invaliditätsbedingten Kosten zu decken hat. Mit diesem Grundsatz steht Ziff. 14.03 letzter Satz HVI-Anhang, wonach die Versicherung die Mietkosten

übernimmt, nicht in Widerspruch. Die Versicherung leistet nicht nur einen Kostenbeitrag, sondern übernimmt die vollen Mietkosten gemäss Vereinbarung mit den Hilfsmittellieferanten (Wegleitung über die Abgabe von Hilfsmitteln durch die Invalidenversicherung [WHMI], gültig ab 1. Januar 1993, Rz 14.03 HVI; heute: Kreisschreiben über die Abgabe von Hilfsmitteln durch die Invalidenversicherung [KHMI]). Der Mietpreis deckt allfällige Reparaturen (WHMI Rz 14.03.4), sodass der Versicherte auch in dieser Hinsicht gleich behandelt wird, wie wenn das Hilfsmittel leihweise abgegeben würde oder die Amortisationsbeiträge gemäss Art. 21bis Abs. 1 IVG gewährt würden. Auch wenn das Gesetz als Leistungsform lediglich die Abgabe zu Eigentum oder die leihweise Abgabe von Hilfsmitteln (Art. 21 Abs. 3 IVG) sowie die Gewährung von Amortisationsbeiträgen (Art. 21bis Abs. 1 IVG) vorsieht, hält sich Ziff. 14.03 letzter Satz HVI-Anhang (vgl. auch Art. 3 Satz 2 HVI, welcher die Übernahme der Mietkosten als besondere Abgabeform vorsieht) im Rahmen der dem Departement delegierten Regelungskompetenz, indem der Versicherte leistungsmässig gleich behandelt wird wie bei einer leihweisen Abgabe des Hilfsmittels oder der Gewährung von Amortisationsbeiträgen. Die
Abgabe von Elektrobetten durch Mietstellen, mit welchen das BSV entsprechende Vereinbarungen getroffen hat, kann den für Hilfsmittel gesetzlich vorgesehenen Leistungsformen daher gleichgestellt werden. Wie das BSV in der Vernehmlassung zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ausführt, bestehen für die getroffene Regelung zudem sachliche Gründe, indem der mit der Rücknahme zur Weiterverwendung (Art. 5 HVI) verbundene Aufwand vermieden wird. Es besteht mithin kein Grund, die Bestimmung als gesetz- oder verfassungswidrig zu betrachten.

3.

Streitig und zu prüfen ist weiter, welche Bedeutung dem Prinzip der Austauschbefugnis im vorliegenden Zusammenhang beizumessen ist.

3.1 Die aus dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz abgeleitete Austauschbefugnis hat das Eidgenössische Versicherungsgericht in den invalidenversicherungsrechtlichen Bereichen der Hilfsmittelversorgung (Art. 21 IVG) und der medizinischen Massnahmen (Art. 12 f. IVG) entwickelt (BGE 107 V 92 Erw. 2b mit Hinweisen) und seither in ständiger Rechtsprechung in verschiedenen Sozialversicherungen zur Anwendung gebracht (BGE 127 V 123 Erw. 2a mit Hinweisen). Im Bereich der Hilfsmittel, wo die Austauschbefugnis in Art. 2 Abs. 5 HVI (in Kraft seit 1. Januar 1989) normiert ist, hat das Gericht folgenden Grundsatz aufgestellt: Umfasst das vom Versicherten selber angeschaffte Hilfsmittel auch die Funktion eines ihm an sich zustehenden Hilfsmittels, so steht einer Gewährung von Amortisations- und Kostenbeiträgen nichts entgegen; diese sind alsdann auf der Basis der Anschaffungskosten des Hilfsmittels zu berechnen, auf das der Versicherte an sich Anspruch hat. Die Austauschbefugnis kommt nur zum Tragen, wenn zwei unterschiedliche, aber von der Funktion her austauschbare Leistungen in Frage stehen. Vorausgesetzt wird mithin neben einem substitutionsfähigen aktuellen gesetzlichen Leistungsanspruch auch die funktionelle Gleichartigkeit der Hilfsmittel.
Schliesslich ist für die Anwendung der Austauschbefugnis massgeblich, dass das von der versicherten Person angeschaffte Hilfsmittel nicht nur in der unmittelbaren Gegenwart, sondern auch unter den Voraussetzungen, mit welchen auf weitere Sicht gerechnet werden muss, die Funktion eines ihr rechtens zustehenden Hilfsmittels erfüllt (BGE 127 V 124 Erw. 2b mit Hinweisen).

3.2 Die beschwerdeführende IV-Stelle macht geltend, das Prinzip der Austauschbefugnis komme dann zur Anwendung, wenn eine versicherte Person anstelle eines Hilfsmittels, auf das sie Anspruch habe, einen andern Behelf anschaffe, welcher dem gleichen Zweck diene. Die Austauschbefugnis gelte demnach für den Fall, dass Hilfsmittel ausgetauscht würden, nicht aber dort, wo es - wie vorliegend - um unterschiedliche Kostenvergütungen (Konkurrenz von Miet- und Anschaffungskosten) gehe. Die gegenteilige Auffassung führe zu einer Aushöhlung der Verordnungsbestimmung, wonach die Invalidenversicherung bei Elektrobetten nur die Mietkosten zu übernehmen habe. Mit dieser Argumentation lässt die IV-Stelle unbeachtet, dass die Beschwerdegegnerin nicht die Übernahme der Anschaffungskosten für den streitigen Behelf, sondern - in Anwendung der Austauschbefugnis - die Gewährung von Kostenbeiträgen in Höhe der gemäss Ziff. 14.03 HVI-Anhang von der Versicherung zu übernehmenden Mietkosten beantragt hat, in welchem Sinn die Vorinstanz die eingereichte Beschwerde gutgeheissen hat.
Aus den Akten geht hervor, dass die Beschwerdegegnerin den streitigen Elektrobett-Einsatz angeschafft hat, weil sie für das Aufstehen und Abliegen auf einen solchen Behelf angewiesen ist und im privaten Wohnbereich kein Spitalmobiliar haben möchte. Die IV-Stelle bestreitet nicht, dass der Elektrobett-Einsatz für das eigene Bett die gleiche Funktion erfüllt wie ein Elektrobett. Es handelt sich um zwei unterschiedliche, hinsichtlich der Funktion aber austauschbare Behelfe. Unbestritten ist sodann, dass der Elektrobett-Einsatz geeignet ist,

die Funktion des benötigten Hilfsmittels auch längerfristig zu erfüllen. Die allgemeinen Voraussetzungen für eine Anwendung der Austauschbefugnis sind daher gegeben, und es stellt sich lediglich die Frage, ob die für Elektrobetten geltende besondere Entschädigungsform eine Austauschbefugnis ausschliesst. Dies ist mit der Vorinstanz zu verneinen. Wie sich aus der vorstehenden Erw. 2.3 ergibt, ist die Übernahme der Mietkosten den gesetzlichen Leistungsformen gleichzustellen (vgl. BGE 113 V 25 Erw. 2b und 267), was für eine Gleichbehandlung auch bezüglich der Austauschbefugnis spricht. Aus Ziff. 14.03 Satz 3 HVI-Anhang lässt sich nicht ableiten, dass die Versicherung nur dann leistungspflichtig wird,
wenn das Hilfsmittel gemietet wird. Entscheidend ist allein, dass die Versicherten im Rahmen der Austauschbefugnis jene geldwerte Leistung zugesprochen erhalten, die ihnen zustünde, wenn das Elektrobett gemietet würde. Der Leistungsanspruch gemäss Ziff. 14.03 Satz 3 HVI-Anhang wird nur hinsichtlich des Umfangs des Kostenersatzes beschränkt. Im Falle des Kaufs eines Elektrobettes dürfen demnach die Amortisationsbeiträge die von der Invalidenversicherung gemäss Ziff. 14.03 Satz 3 HVI-Anhang zu übernehmenden Mietkosten (für ein Elektrobett zur Zeit Fr. 75.- im Monat) nicht übersteigen. So verstanden führt die Austauschbefugnis entgegen der Auffassung der IV-Stelle weder zu einer Aushöhlung der Verordnungsbestimmung noch zu Rechtsungleichheiten. Der Versicherte wird vielmehr gleich behandelt, wie wenn ihm vom Vertragslieferanten des BSV mietweise zu Lasten der Invalidenversicherung ein Elektrobett abgegeben würde. Andererseits führt die von der Beschwerdegegnerin im Rahmen der Austauschbefugnis getroffene Lösung nicht zu zusätzlichen Kosten, die der Invalidenversicherung bei Übernahme der Mietkosten nicht entstanden wären. Die Austauschbefugnis ist im genannten Umfang daher zuzulassen, auch wenn die Verordnung nur die Übernahme der
Mietkosten vorsieht. Der kantonale Entscheid, mit welchem die Sache an die Verwaltung zurückgewiesen wurde, damit sie, nach erfolgter Prüfung der übrigen Voraussetzungen, über den Leistungsanspruch neu verfüge, besteht somit zu Recht.
3.3 Aus dem Gesagten folgt nicht, dass der Beschwerdegegnerin für den streitigen Elektrobett-Einsatz ein Beitrag von Fr. 75.- im Monat auszurichten ist. Es wird vielmehr Sache der Verwaltung sein, den Beitrag nach Massgabe der üblichen Gebrauchsdauer und der Anschaffungskosten festzusetzen. Dabei bildet der für die Übernahme der Mietkosten vom BSV mit den Hilfsmittellieferanten vereinbarte Betrag die Höchstgrenze für die auf Grund der Austauschbefugnis zu leistende Entschädigung.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3.
Die IV-Stelle des Kantons Solothurn hat der Beschwerdegegnerin für das Verfahren vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 1500.- (einschliesslich Mehrwertsteuer) zu bezahlen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Versicherungsgericht des Kantons Solothurn, der Ausgleichskasse des Kantons Solothurn und dem Bundesamt für Sozialversicherung zugestellt.
Luzern, 23. September 2004

Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts

Der Präsident der I. Kammer: Der Gerichtsschreiber:
i.V.