Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
{T 7}
I 752/01

Urteil vom 25. Oktober 2002
I. Kammer

Besetzung
Präsident Schön, Bundesrichter Borella, Bundesrichterin Widmer, Bundesrichter Kernen und Frésard; Gerichtsschreiber Flückiger

Parteien
F._____, 1999, Beschwerdeführer, handelnd durch seine Eltern, und diese vertreten durch den Sozialdienst des Spitals X._____,

gegen

IV-Stelle des Kantons Thurgau, St. Gallerstrasse 13, 8500 Frauenfeld, Beschwerdegegnerin

Vorinstanz
AHV/IV-Rekurskommission des Kantons Thurgau, Weinfelden

(Entscheid vom 7. November 2001)

Sachverhalt:
A.
Der am 4. November 1999 geborene F._____ ist seit seiner Geburt wegen eines Geburtsgebrechens (Gastroschisis) im Spital X._____ hospitalisiert. Die IV-Stelle des Kantons Thurgau sprach ihm medizinische Massnahmen zu (Verfügung vom 18. Januar 2000). Mit Verfügung vom 8. Juni 2001 bewilligte die Verwaltung ausserdem die Übernahme der Fahrtkosten für Besuche der in Y._____ wohnhaften Eltern im Rahmen der Tarife für den Transport mit öffentlichen Verkehrsmitteln.
B.
Die dagegen erhobene Beschwerde mit dem Antrag, es seien die Reisekosten zu ersetzen, welche bei Benützung eines privaten Motorfahrzeugs entstehen, wies die AHV/IV-Rekurskommission des Kantons Thurgau ab (Entscheid vom 7. November 2001).
C.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde lässt F._____ das vorinstanzlich gestellte Rechtsbegehren erneuern.

Vorinstanz und IV-Stelle schliessen auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Das Bundesamt für Sozialversicherung verzichtet auf eine Vernehmlassung.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Gemäss Art. 51 Abs. 1 IVG werden dem Versicherten unter anderem die für die Durchführung von Eingliederungsmassnahmen notwendigen Reisekosten im Inland vergütet. Als Eingliederungsmassnahmen gelten u.a. die zur Behandlung von Geburtsgebrechen minderjähriger Versicherter notwendigen medizinischen Mass-

nahmen (Art. 8 Abs. 3 lit. a, Art. 13 Abs. 1 IVG). Die medizinischen Massnahmen umfassen die Behandlung, die vom Arzt selbst oder auf seine Anordnung durch medizinische Hilfspersonen in Anstalts- oder Hauspflege vorgenommen wird, und die Abgabe der vom Arzt verordneten Arzneien (Art. 14 Abs. 1 IVG). Art. 90 Abs. 3 IVV bestimmt, dass ausser den Fahrauslagen ein Zehrgeld und die notwendigen Nebenkosten, insbesondere die Fahrauslagen und das Zehrgeld für eine unerlässliche Begleitperson, vergütet werden. Bei Urlaubs- oder Besuchsfahrten wird kein Zehrgeld ausgerichtet.
1.2
1.2.1 Versicherten im vorschul- und schulpflichtigen Alter, welche sich stationär in einem Schulinternat, einer Eingliederungsstätte oder einem Spital aufhalten, ist ein Anspruch auf Vergütung der Kosten für Besuchsfahrten - betreffend Besuche der Eltern oder anderer Personen, welche Elternfunktionen ausüben - an einem Drittel der Eingliederungstage einzuräumen (BGE 118 V 212 Erw. 5c).
1.2.2 Randziffer 10 des Kreisschreibens über die Vergütung der Reisekosten in der Invalidenversicherung (KS-VR) in der seit 1. Juni 2001 gültigen Fassung sieht vor, wenn eine versicherte minderjährige Person sich in einer Krankenanstalt aufhalte und diese nicht verlassen könne, bestehe ein Anspruch auf Vergütung der Reisekosten einer Besuchsperson an jedem dritten Tag; wann und in welchem Rhythmus diese stattfänden, sei unerheblich. Der Anspruch sei beschränkt auf Besuche der Eltern oder - bei deren Fehlen - anderer Angehöriger oder Dritter, die als dem versicherten Kind nahestehende Bezugspersonen Elternfunktionen ausüben. Randziffer 32 bestimmt, bei Besuchsfahrten Angehöriger würden nur die Kosten der öffentlichen Transportmittel zweiter Klasse vergütet.

Derartige Kreisschreiben sind ihrer Natur nach keine Rechtsnormen, sondern im Interesse der gleichmässigen Gesetzesanwendung abgegebene Meinungsäusserungen der sachlich zuständigen Aufsichtsbehörde. Solche Verwaltungsweisungen sind wohl für die Durchführungsorgane, nicht aber für die Gerichtsinstanzen verbindlich. Das Gericht soll sie bei seiner Entscheidung mit berücksichtigen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Es weicht aber insoweit von den Weisungen ab, als sie mit den anwendbaren Rechtsnormen nicht vereinbar sind (BGE 120 V 86 Erw. 4b, 119 V 259 Erw. 3a mit Hinweisen).
2.
Streitig und zu prüfen ist der Umfang des Anspruchs auf Vergütung der Reisekosten für Besuche der Eltern und in diesem Rahmen die Frage, ob die Kosten des Transports mit dem privaten Personenwagen oder lediglich die bei Benützung öffentlicher Verkehrsmittel entstehenden Kosten zu ersetzen sind.
2.1 Der Beschwerdeführer lässt ausführen, seinen Kontaktbedürfnissen könne nur durch Besuchsfahrten mit dem Auto Rechnung getragen werden. Dadurch lasse sich gegenüber dem Transport mit öffentlichen Verkehrsmitteln ein Zeitgewinn von 90 Minuten pro Fahrt erzielen, der die Koordination mit andern Verpflichtungen der Eltern, wie insbesondere der Betreuung seiner drei Geschwister sowie der Arbeit des Vaters als selbstständigerwerbender Schreiner, ermögliche. Zudem seien die Besuche der Eltern notwendig, damit diese die für die Betreuung zu Hause erforderliche spezialisierte Pflege erlernen könnten. Demgegenüber vertreten Verwaltung und Vorinstanz den Standpunkt, die massgeblichen Bestimmungen und die entsprechende Verwaltungspraxis beschränkten die Übernahme von Transportkosten für Besuchsfahrten betragsmässig auf die Preise der Reise mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Ein Abweichen davon sei - unabhängig von der konkreten Situation - ausgeschlossen.
2.2 Das Argument, die Besuche der Eltern dienten auch dem Erlernen der für die Pflege zu Hause notwendigen spezialisierten Pflege, betrifft nicht die Häufigkeit der Besuche, bestehen doch keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass die entsprechenden Instruktionen nicht während derjenigen Besuchstage erteilt werden könnten, auf welche nach der Gerichtspraxis ohnehin Anspruch besteht. Ebenso wenig ist der geltend gemachte Umstand geeignet, sich auf den Umfang der zu übernehmenden Transportkosten auszuwirken, stellt sich doch diese Frage auch für eine Anreise zu reinen Besuchszwecken. Als medizinische Hilfspersonen im Sinne der Rechtsprechung (BGE 121 V 9 Erw. 5a mit Hinweisen) sind die Eltern mangels einer beruflichen Spezialausbildung ebenfalls nicht anzusehen. Zu prüfen ist daher, ob Verwaltung und Vorinstanz die Kostenübernahme für die Elternbesuche an einem Drittel der Eingliederungstage zu Recht auf den Preis der Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln beschränkt haben.
2.3
2.3.1 Nach der Rechtsprechung kann aus der Ablehnung von Versicherungsleistungen eine faktische Grund-

rechtsverletzung resultieren. Dies gilt auch in Bezug auf die Garantie des Anspruchs auf Achtung des Familienlebens nach Art. 8 EMRK, in deren Schutzbereich die Gemeinschaft von Eltern und Kindern - mit der daraus fliessenden Verpflichtung zu gegenseitigem Beistand, insbesondere in Notsituationen - fällt (BGE 118 V 211 Erw. 5b mit Hinweisen). Um diesem grundrechtlich geschützten Interesse Rechnung zu tragen, ist einem Kind im vorschul- oder schulpflichtigen Alter bei längerem Spitalaufenthalt ein Anspruch auf Vergütung der Kosten für Besuche der Eltern - oder allenfalls anderer Personen, welche Elternfunktionen ausüben - an einem Drittel der Eingliederungstage (ohne den ersten und letzten Tag mit ohnehin übernommener An- und Rückreise) einzuräumen (BGE 118 V 212 Erw. 5c). Das Bestehen dieses verfassungsrechtlich begründeten Anspruchs kann grundsätzlich nicht davon abhängen, ob es möglich ist, die zu Besuchszwecken zurückzulegende Strecke mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu bewältigen oder nicht. Der auf das KSVR gestützten Auffassung von Verwaltung und Vorinstanz, eine den Preis für ein Billet zweiter Klasse der öffentlichen
Verkehrsmittel über steigende Kostenübernahme sei bei Elternbesuchen in jedem Fall ausgeschlossen, kann daher in dieser Absolutheit nicht beigepflichtet werden. Vielmehr besteht ein Anspruch auf Ersatz der Kosten für Besuchsfahrten an einem Drittel der Eingliederungstage prinzipiell auch dann, wenn der Transport vom Wohn- oder allenfalls Arbeitsort zum Aufenthaltsort des Kindes mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht möglich ist (weil keine Verbindung existiert), wobei diesfalls die bei der Fahrt mit einem anderen geeigneten Transportmittel, insbesondere einem privaten Motorfahrzeug, entstehenden Kosten zu ersetzen sind. Dieser Konstellation gleichzusetzen ist diejenige, dass die fragliche Strecke zwar von öffentlichen Verkehrsmitteln bedient wird, deren Benützung den Eltern jedoch nicht zugemutet werden kann. Die Unzumutbarkeit kann in der Person der Betroffenen begründet sein, sich aber auch aus besonders ungünstigen Verbindungen ergeben (vgl. Landolt, Das Zumutbarkeitsprinzip im schweizerischen Sozialversicherungsrecht, Zürich 1995, S. 245 f. und 253 f., mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Im letzteren Fall verlangt jedoch der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, dass sowohl zwischen den entstehenden Mehrkosten und der
erreichbaren Verbesserung (insbesondere dem Zeitgewinn) als auch zwischen den resultierenden Gesamtkosten und dem mit der medizinischen Massnahme angestrebten Ziel eine angemessene Relation besteht (vgl. BGE 107 V 87).

2.3.2 Das Eidgenössische Versicherungsgericht hatte im Urteil H. vom 28. Juni 2002 (C 249/01) die Frage zu beantworten, unter welchen Voraussetzungen Personen, welche zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit Arbeit ausserhalb ihrer Wohnortsregion aufgenommen und Anspruch auf einen Pendlerkostenbeitrag gemäss Art. 68 Abs. 1 lit. a AVIG haben, die Benützung öffentlicher Verkehrsmittel wegen ungünstiger Verkehrsverbindungen unzumutbar sei. Es führte aus, die Beurteilung habe auf Grund der konkreten Umstände im Einzel fall zu erfolgen. Relevante Kriterien seien namentlich die Fahrzeit, die Anzahl Umsteigevorgänge und die damit verbundene Wartezeit, längere Wegstrecken, die zu Fuss zurückzulegen sind, sowie die Zeitersparnis bei Benützung eines privaten Motorfahrzeugs.

2.3.3 Die Zumutbarkeit der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel durch die Eltern (oder andere Personen mit Elternfunktion) eines sich in längerer Spitalbehandlung befindenden Kindes ist in Anlehnung an den zitierten Ent scheid zum Pendlerkostenbeitrag der Arbeitslosenversicherung zu beurteilen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass sich aus Art. 8 EMRK nur ein Anspruch auf Besuche an einem Drittel der Eingliederungstage herleiten lässt, wobei diese Tage und die Tageszeit von den Eltern weitgehend frei gewählt werden können. Zudem sind abwechselnde Besuche beider Elternteile möglich. Angesichts dieser gegenüber einer Erwerbstätigkeit stark erweiterten Disposi tionsmöglichkeiten ist die Zumutbarkeit nach einem strengeren Massstab zu beurteilen. Von Unzumutbarkeit wäre jedoch zweifellos auszugehen, falls sich der zeitliche Mehraufwand, wie im Schreiben der Eltern an die IV-Stelle vom 26. April 2001 geltend gemacht wird, auf 90 Minuten pro Fahrt (entsprechend drei Stunden pro Besuch) belaufen sollte.

2.3.4 Ob die IV-Stelle die Übernahme der Transportkosten für die Elternbesuche zu Recht auf den Betrag des Preises für die Benützung öffentlicher Verkehrsmittel beschränkt hat, hängt nach dem Gesagten zunächst von den konkreten Verhältnissen ab. Insbesondere spielen Dauer und Art des Transports vom Domizil der Eltern bis zum Spital Y._____ mit öffentlichen Verkehrsmitteln (unter Einschluss zu Fuss zurückzulegender Strecken und allfälliger Wartezeiten) einerseits und mit einem privaten Personenwagen andererseits eine Rolle. Sollte die Benützung öffentlicher Verkehrsmittel als unzumutbar zu qualifizieren sein, wäre zudem die Verhältnismässigkeit der entstehenden Mehrkosten sowie der Gesamtkosten zu prüfen. Die Sache ist an die Verwaltung zurückzuweisen, damit sie die entsprechenden Abklärungen vornehme und anschliessend neu verfüge.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:

1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird in dem Sinne gutgeheissen, dass der Entscheid der AHV/IV-Rekurskommission des Kantons Thurgau vom 7. November 2001 und die Verfügung vom 8. Juni 2001 aufgehoben werden, und es wird die Sache an die IV-Stelle des Kantons Thurgau zurückgewiesen, damit sie im Sinne der Erwägungen verfahre und über den Anspruch auf Erstattung der Reisekosten für Besuchsfahrten der Eltern des Versicherten neu entscheide.
2.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3.
Dieses Urteil wird den Parteien, der AHV/IV-Rekurskommission des Kantons Thurgau, der Ausgleichskasse des Kantons Thurgau und dem Bundesamt für Sozialversicherung zugestellt.
Luzern, 25. Oktober 2002

Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts

Der Präsident der I. Kammer: Der Gerichtsschreiber: