Urteilskopf

111 V 117

25. Urteil vom 17. Juni 1985 i.S. Schutz gegen Ausgleichskasse Basel-Stadt und Kantonale Rekurskommission für die Ausgleichskassen, Basel
Regeste (de):
Art. 18 Abs. 2 Satz 2 des schweizerisch-deutschen Abkommens über Soziale Sicherheit, Art. 9 Abs. 3 lit. b IVG.

- Insoweit die Verwaltungsweisungen des Bundesamtes für Sozialversicherung zum schweizerisch-deutschen Abkommen verlangen, dass das minderjährige Kind deutscher Staatsangehöriger mit Wohnsitz in der Schweiz hier invalid geboren und (kumulativ) sich hier seit der Geburt ununterbrochen aufgehalten haben muss, widersprechen sie Art. 18 Abs. 2 Satz 2 des Abkommens (Erw. 1a).

- Grundsätze der Staatsvertragsauslegung bezüglich der in einem Sozialversicherungsabkommen verwendeten Begriffe, welche für den Anspruch auf Leistungen eines schweizerischen Versicherungsträgers massgebend sind (Erw. 1b).

- Was ist unter dem Begriff "in der Schweiz invalid geboren" im Sinne von Art. 18 Abs. 2 des Abkommens und Art. 9 Abs. 3 lit. b IVG zu verstehen (Erw. 1c, d und 2)?

Regeste (fr):
Art. 18 al. 2 deuxième phrase de la convention germano-suisse de sécurité sociale, art. 9 al. 3 let. b LAI.

- Dans la mesure où elles exigent (cumulativement) que l'enfant mineur de nationalité allemande, domicilié en Suisse, soit né invalide dans ce pays et y ait résidé d'une manière ininterrompue depuis sa naissance, les directives de l'Office fédéral des assurances sociales concernant la convention germano-suisse sont contraires à l'art. 18 al. 2 deuxième phrase de ladite convention (consid. 1a).

- Principes applicables à l'interprétation des accords internationaux lorsqu'une convention de sécurité sociale fait appel à des notions déterminant le droit à des prestations d'une institution d'assurance suisse (consid. 1b).

- Comment faut-il comprendre les termes "né invalide en Suisse" au sens de l'art. 18 al. 2 de la convention et de l'art. 9 al. 3 let. b LAI (consid. 1c, d et 2)?

Regesto (it):
Art. 18 cpv. 2 seconda frase della convenzione germano-svizzera sulla sicurezza sociale, art. 9 cpv. 3 lett. b LAI.

- Le direttive dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali concernenti la convenzione germano-svizzera sono contrarie all'art. 18 cpv. 2 seconda frase della stessa nella misura in cui esigono che il minorenne figlio di cittadini germanici con domicilio in Svizzera vi sia nato invalido e (cumulativamente) vi debba aver abitato ininterrottamente dalla nascita (consid. 1a).

- Principi applicabili all'interpretazione di convenzioni internazionali quando una convenzione di sicurezza sociale richiama nozioni determinanti il diritto a prestazioni di un istituto svizzero d'assicurazione (consid. 1b).

- Cosa dev'essere inteso per "nati invalidi in Svizzera" secondo l'art. 18 cpv. 2 della convenzione e l'art. 9 cpv. 3 lett. b LAI (consid. 1c, d e 2)?

Sachverhalt ab Seite 118

BGE 111 V 117 S. 118

A.- Am 6. Mai 1983 meldete Wolfdietrich Schutz, deutscher Staatsangehöriger, seinen am 5. Februar 1975 in Basel geborenen Sohn Rupert wegen eines linksseitig seit Geburt auf 10% bis 20% herabgesetzten Visus bei der Invalidenversicherung zum Leistungsbezug an. Die Invalidenversicherungskommission holte u.a. einen Bericht der Frau Dr. med. B., Basel, vom 24. Juni 1983 ein, dem Atteste der Universitäts-Augenklinik Basel vom 19. November 1979 und des Dr. med. F., Nürnberg, vom 17. Juli 1978 beilagen. Aus den eingeholten Berichten und einer Zuschrift des Vaters des Versicherten an die Invalidenversicherungs-Kommission vom 2. August 1983 geht hervor, dass Rupert Schutz mit seinen Eltern im November 1975 nach Deutschland ausgereist und am 20. Juli 1978 in die Schweiz zurückgekehrt war, wo er seither wieder wohnhaft ist; die erstmalige Behandlung des Augenleidens war in Deutschland erfolgt. Mit Verfügung vom 10. August 1983 lehnte die Ausgleichskasse Basel-Stadt aufgrund eines Beschlusses der Invalidenversicherungs-Kommission vom 6. Juli 1983 das Leistungsbegehren ab, weil die erforderlichen staatsvertraglichen Voraussetzungen nicht erfüllt seien.

B.- Die hiegegen erhobene Beschwerde wies die Kantonale Rekurskommission für die Ausgleichskassen Basel-Stadt ab (Entscheid vom 24. November 1983).

C.- Rupert Schutz lässt Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen und sinngemäss beantragen, es sei die Invalidenversicherung, unter Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides, zu verpflichten, für das Geburtsgebrechen medizinische Massnahmen zu erbringen und Hilfsmittel abzugeben. Die Ausgleichskasse und das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) schliessen auf Abweisung der Beschwerde.

D.- Das Eidg. Versicherungsgericht holte beim BSV bezüglich der Staatsvertragsverhandlungen eine ergänzende Stellungnahme ein, welche den Parteien unterbreitet wurde.

BGE 111 V 117 S. 119

Erwägungen

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1. Streitig ist, ob der Beschwerdeführer die versicherungsmässigen Voraussetzungen für die Zusprechung von Eingliederungsmassnahmen der schweizerischen Invalidenversicherung erfüllt. Diese Frage prüft das Eidg. Versicherungsgericht in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht frei und ohne Bindung an die Parteibegehren (Art. 132 OG). a) Art. 18 Abs. 2 in der Fassung des Zusatzabkommens vom 9. September 1975 zum Abkommen vom 25. Februar 1964 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über Soziale Sicherheit sieht - nebst den Voraussetzungen des hier unbestrittenerweise nicht zutreffenden Satzes 1 - einen Anspruch deutscher Kinder auf Eingliederungsmassnahmen vor, wenn sie in der Schweiz Wohnsitz haben und hier entweder invalid geboren sind oder seit der Geburt ununterbrochen gewohnt haben (Satz 2). Dem Beschwerdeführer ist darin beizupflichten, dass diese Bestimmung den Anspruch von zwei alternativen Voraussetzungen abhängig macht. Insoweit die Verwaltungsweisungen des BSV zum schweizerisch-deutschen Abkommen über Soziale Sicherheit in Rz. 35 verlangen, dass das minderjährige Kind deutscher Staatsangehöriger mit Wohnsitz in der Schweiz hier invalid geboren und sich hier - kumulativ - seit der Geburt ununterbrochen

aufgehalten haben müsse, widersprechen sie der staatsvertraglichen Regelung. Wie die Ausgleichskasse in ihrer Vernehmlassung zu Recht einräumt, kann deshalb der Anspruch des Beschwerdeführers nicht unter Hinweis auf Rz. 35 der Verwaltungsweisungen verneint werden, an welche der Richter ohnehin nicht gebunden ist (BGE 110 V 267 f. mit Hinweisen).
Da der Beschwerdeführer sich einerseits seit der Geburt nicht ununterbrochen in der Schweiz aufhielt und anderseits bei Verfügungserlass Wohnsitz in der Schweiz hatte, hängt der streitige Anspruch davon ab, ob er "in der Schweiz invalid geboren" wurde (Art. 18 Abs. 2 Satz 2 in fine des Staatsvertrages). b) Nach ständiger Rechtsprechung ist bei der Auslegung eines Staatsvertrages in erster Linie vom Vertragstext auszugehen. Erscheint dieser klar und ist seine Bedeutung, wie sie sich aus dem gewöhnlichen Sprachgebrauch sowie aus Gegenstand und Zweck des Übereinkommens ergibt, nicht offensichtlich sinnwidrig, so kommt eine über den Wortlaut hinausgehende ausdehnende oder einschränkende Auslegung nur in Frage, wenn aus dem Zusammenhang

oder der Entstehungsgeschichte mit Sicherheit auf eine vom Wortlaut abweichende Willenseinigung der Vertragsstaaten zu schliessen ist (BGE 109 V 188 Erw. 3a und 226 Erw. 3b, BGE 105 V 16 unten mit Hinweisen, vgl. auch BGE 110 V 77 Erw. 3b). In diesem Rahmen sind die in einem Sozialversicherungsabkommen verwendeten Begriffe, welche für den Anspruch auf Leistungen eines schweizerischen Versicherungsträgers massgebend sind, nach schweizerischer Rechtsauffassung, d.h. nach innerstaatlichem Recht auszulegen (EVGE 1969 S. 223 Erw. 2; ZAK 1972 S. 671). c) Im Lichte dieser Auslegungsgrundsätze ist vorliegend zu prüfen, welche Bedeutung der Wendung "in der Schweiz invalid geboren" gemäss Art. 18 Abs. 2 Satz 2 des schweizerisch-deutschen Staatsvertrages zukommt. Den nämlichen Terminus "(in der Schweiz) invalid geboren" kennt auch das Abkommen zwischen der Schweiz und Italien über Soziale Sicherheit vom 14. Dezember 1962 in Art. 8 lit. a in fine (nunmehr Art. 8 lit. c in fine gemäss 2. Zusatzvereinbarung vom 2. April 1980). Eine übereinstimmende Formulierung findet sich schliesslich auch im schweizerischen Landesrecht (Art. 9 Abs. 3 lit. b IVG). Das Eidg. Versicherungsgericht hat sich bisher zum invaliditätsmässigen Gesichtspunkt dieser Begriffe nicht ausdrücklich ausgesprochen. Im unveröffentlichten Urteil Zacchino vom 1. Oktober 1969 hat das Gericht (zu alt Art. 8 lit. a des schweizerisch-italienischen Abkommens) lediglich festgehalten, dass die zeitlichen und örtlichen Elemente der Wendung "in der Schweiz invalid geboren" schon vom Wortlaut her dermassen klar bestimmt seien, dass sie keiner weiteren Auslegung bedürften, was im nicht publizierten Urteil Lundquist vom 9. Dezember 1982 (in bezug auf Art. 9 Abs. 3 lit. b IVG) bestätigt wurde. Die Entstehungsgeschichte des Art. 9 Abs. 4 IVG in der Fassung vom 19. Juni 1959 (AS 1959 829), welcher dem seit 1. Januar 1968 geltenden Art. 9 Abs. 3 IVG entspricht (AS 1968 31), gibt zur vorliegenden Frage keinen hinreichenden Aufschluss. Insbesondere erscheint es aufgrund der Materialien unklar, was der Gesetzgeber mit der nachträglichen Beifügung des Wortes "invalid" - die bundesrätliche Botschaft vom 24. Oktober 1958 sprach lediglich von "in der Schweiz geboren" (BBl 1958 II 1294) - bezwecken wollte (Sten.Bull. 1959 N 108 f., S 137). Wie sich aus der vom BSV zusätzlich einverlangten Stellungnahme ergibt, sind sodann auch die bundesamtlichen Protokolle über die Vertragsverhandlungen betreffend die Sozialversicherungsabkommen mit der Bundesrepublik und Italien diesbezüglich nicht aussagekräftig. Laut der

Stellungnahme des BSV habe das seinerzeitige Angebot der Schweiz, die Regelung von Art. 9 Abs. 3 lit. b IVG in die Staatsverträge zu übernehmen, zu keinen Diskussionen Anlass gegeben; soweit feststellbar, sei diese Regelung auch nicht Gegenstand von Erläuterungswünschen der Vertragspartner gewesen. Der Stand-

punkt des Beschwerdeführers, die Vertragsstaaten hätten mit dem Ausdruck "invalid geboren" all jene Kinder von den Leistungen der schweizerischen Invalidenversicherung profitieren lassen wollen, die mit einem angeborenen Leiden in der Schweiz zur Welt kommen, ist somit nicht belegt und eine besondere Auffassung der vertragsschliessenden Parteien hinsichtlich des Begriffes "invalid geboren" nicht feststellbar. Deshalb ist dieser Wendung nach dem in Erw. 1b hievor Gesagten grundsätzlich jene Bedeutung beizumessen, wie sie sich aus dem innerstaatlichen Recht ergibt.
d) Als invalid im Sinne von Art. 4 Abs. 1 IVG gilt, wer durch einen körperlichen oder geistigen Gesundheitsschaden als Folge von Geburtsgebrechen, Krankheit oder Unfall voraussichtlich bleibend oder während längerer Zeit dauernd erwerbsunfähig ist. Nicht erwerbstätige Minderjährige mit einem körperlichen oder geistigen Gesundheitsschaden gelten als invalid, wenn der Gesundheitsschaden wahrscheinlich eine Erwerbsunfähigkeit zur Folge haben wird (Art. 5 Abs. 2 IVG). Die Invalidität gilt als eingetreten, sobald sie die für die Begründung des Anspruches auf die jeweilige Leistung erforderliche Art und Schwere erreicht hat (Art. 4 Abs. 2 IVG; vgl. auch Art. 10 Abs. 1 IVG). Bei den medizinischen Eingliederungsmassnahmen gilt nach der Rechtsprechung die Invalidität in dem Zeitpunkt als eingetreten, in dem das festgestellte Gebrechen eine medizinische Behandlung oder ständige Kontrolle objektiv erstmals notwendig macht, was dann zutrifft, wenn die Behandlungs- oder Kontrollbedürftigkeit beginnt und keine Gegenindikation besteht (BGE 105 V 60 Erw. 2a mit Hinweisen). Diese Grundsätze gelten auch zur Bestimmung des Invaliditätseintritts bei minderjährigen Versicherten, die an einem Geburtsgebrechen leiden (BGE 98 V 270). Die neuere Rechtsprechung stellt somit den Invaliditätseintritt objektiv aufgrund des Gesundheitszustandes fest, wobei zufällige externe Faktoren, wie insbesondere die subjektive Kenntnis des Leistungsansprechers (oder das bei Aufbringung der nötigen Sorgfalt zumutbare Erkennenmüssen) um die invaliditätsbegründenden Tatsachen, unerheblich sind (BGE 108 V 62 Erw. 2b mit Hinweis, BGE 103 V 131; anders noch BGE 100 V 169 Erw. 1 in fine und BGE 99 V 209 oben).

BGE 111 V 117 S. 122

Unter Weiterführung dieser Grundsätze im Bereich von Art. 18 Abs. 2 Satz 2 des schweizerisch-deutschen Abkommens (und der gleichlautenden in Erw. 1c hievor erwähnten Bestimmungen) ist als "in der Schweiz invalid geboren" zu betrachten, wer hier mit einem durch medizinische Massnahmen zu behandelnden oder anderswie eingliederungsbedürftigen Geburtsgebrechen zur Welt kommt. Dabei ist es unerheblich, ob die Behandlungs- oder sonstige Eingliederungsbedürftigkeit bei der Geburt besteht oder darnach eintritt, sofern in diesem späteren Zeitpunkt des Versicherungsfalles die übrigen versicherungsmässigen Voraussetzungen (z.B. Wohnsitz; Art. 6 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 IVG und Art. 1 Abs. 1 lit. a AHVG) erfüllt sind.

2. Zu prüfen bleibt, ob der Beschwerdeführer im Sinne dieser Grundsätze in der Schweiz invalid geboren worden ist. a) In der Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird vorgebracht, der am 5. Februar 1975 in Basel geborene Beschwerdeführer leide erwiesenermassen an einem Geburtsgebrechen und sei deshalb in der Schweiz invalid geboren. Diese Schlussfolgerung ist als solche nach dem in Erw. 1c und d hievor Gesagten unzutreffend. Als der Beschwerdeführer in der Schweiz geboren wurde und hier bis zur Ausreise mit seinen Eltern nach Deutschland (November 1975) wohnhaft blieb, war er zwar mit einem Geburtsgebrechen (Art. 2 Ziff. 423 GgV, gemäss Bericht der Frau Dr. med. B. vom 24. Juni 1983) behaftet; das heisst aber noch nicht, dass er nach den vorstehend dargelegten Grundsätzen bereits in jenem Zeitraum Eingliederungsmassnahmen benötigte. Anderseits kann, entgegen der Auffassung von Ausgleichskasse und BSV, nach der Aktenlage nicht ohne weiteres bejaht werden, dass das Augenleiden erst in Deutschland eine Behandlung erfordert habe, weswegen die Invalidität erst nach der Wohnsitzaufgabe in Basel (November 1975) eingetreten sei. b) Der Beschwerdeführer leidet unbestrittenermassen an einem Geburtsgebrechen. Die medizinischen Unterlagen enthalten keine Anhaltspunkte für ein nachträglich erworbenes Leiden. Wie aus der Zuschrift des Vaters vom 2. August 1983 an die Invalidenversicherungs-Kommission hervorgeht, stellten die Eltern während des Aufenthaltes in Deutschland das Augenleiden ihres Sohnes fest. Diese Aussage deckt sich mit den Angaben im Bericht der Universitäts-Augenklinik Basel vom 19. November 1979, wonach der

Strabismus convergens seit dem 1. Lebensjahr beobachtet wurde. Diese subjektive Kenntnis um die invaliditätsbegründenden Tatsachen und der Umstand, dass die Eltern ihren Sohn anscheinend erst im Mai 1977 zu Dr. med. F. in Behandlung schickten, sind - als zufällige externe Faktoren - nach dem in Erw. 1d hievor Gesagten für die zeitliche Festlegung des Invaliditätseintrittes nicht ausschlaggebend. Entscheidend ist vielmehr, ab wann das Geburtsgebrechen objektiv behandlungs- oder zumindest kontrollbedürftig war. Die Annahme der Verwaltung, dies sei vorliegend erst im Alter von ein oder zwei Jahren der Fall gewesen, ist durch die medizinischen Unterlagen nicht hinreichend belegt. Ebenso denkbar ist, dass ophthalmologische Geburtsgebrechen der vorliegenden Art bereits in der Zeit nach der Geburt objektiv eine Behandlung oder zumindest ärztliche Kontrolle erfordern. Diese Frage hat die Verwaltung der Universitäts-Augenklinik Basel, wo der Beschwerdeführer seit seiner Wiedereinreise in die Schweiz behandelt wird, zu unterbreiten.

3. Ergibt die Aktenergänzung, dass das Augenleiden objektiv bereits eine ärztliche Behandlung oder zumindest Kontrolle bei der Geburt oder in jenem Zeitraum erfordert hätte, als der Wohnsitz noch in der Schweiz lag (bis November 1975), wäre auch die Versicherteneigenschaft bei Invaliditätseintritt erfüllt (Art. 6 in Verbindung mit Art. 1 IVG und Art. 1 Abs. 1 lit. a AHVG).

Dispositiv

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird in dem Sinne gutgeheissen, dass der Entscheid der Kantonalen Rekurskommission für die Ausgleichskassen Basel-Stadt vom 24. November 1983 und die Kassenverfügung vom 10. August 1983 aufgehoben werden und die Sache an die Ausgleichskasse Basel-Stadt zurückgewiesen wird, damit diese, nach erfolgter Abklärung im Sinne der Erwägung 2b, über den Leistungsanspruch erneut verfüge.