Urteilskopf

116 V 169

30. Urteil vom 22. Mai 1990 i.S. Ausgleichskasse des Kantons Bern gegen K. und Versicherungsgericht des Kantons Bern
Regeste (de):
Art. 5 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 1, Art. 3-5 FLG.

Zum Verhältnis der gesetzlichen Bestimmungen über die Anspruchsberechtigung (Festlegung und Erhöhung der Einkommensgrenzen) einerseits, über die Regelung der Anspruchskonkurrenz anderseits.

Regeste (fr):
Art. 5 al. 2 et art. 9 al. 1, art. 3-5 LFA.

De la relation entre les dispositions légales sur le droit à l'allocation (fixation et majoration des limites de revenu), d'une part, et la réglementation en cas de concours d'ayants droit, d'autre part.

Regesto (it):
Art. 5 cpv. 2 e art. 9 cpv. 1, art. 3-5 LFA.

Del rapporto tra le disposizioni legali sul diritto all'assegno (determinazione e adattamento dei limiti di reddito), da un lato, e le regole sul concorso di aventi diritto, dall'altro.

Sachverhalt ab Seite 169

BGE 116 V 169 S. 169

A.- Elisabeth K.-G. hat die elterliche Gewalt und Obhut über die Kinder Karin und Stefan, welche aus der am 12. März 1985 geschiedenen Ehe mit Werner K. hervorgegangen sind. Sie arbeitet teilzeitlich als Haushalthilfe, erhält dafür aber keine Kinderzulagen. Hingegen ist Werner K. laut richterlich genehmigter Scheidungskonvention "zu monatlich vorschüssig zahlbaren Unterhaltsbeiträgen an die Kinder von je Fr. 475.–, exkl. Kinderzulagen" verpflichtet. Werner K. seinerseits bewirtschaftet zusammen mit Johanna S. als Pächterin einen landwirtschaftlichen Betrieb. Aus dieser Verbindung gingen 1985 und 1988 die Kinder Nicole und Christoph hervor. Als selbständige Kleinbäuerin gelangte Johanna S. auf ihr Gesuch vom 3. April 1988 hin für diese beiden (ausserehelich geborenen) Kinder in den Genuss von Kinderzulagen für Kleinbauern. Im Mai 1988 ersuchte auch Werner K. um Kinderzulagen. Gestützt auf die Meldung der Steuerveranlagungsbehörde vom 6. Oktober 1988 setzte die Ausgleichskasse des Kantons Bern das massgebende Einkommen auf Fr. 39'988.– fest. Diesem stellte sie

BGE 116 V 169 S. 170

eine Einkommensgrenze von Fr. 33'200.– gegenüber, die sich aus dem Grundansatz von Fr. 26'000.– und zwei Zuschlägen für die Kinder Karin und Stefan von je Fr. 3'600.– zusammensetzte. Weil somit das Reineinkommen von Fr. 39'988.– die Einkommensgrenze überschritt, verneinte die Ausgleichskasse einen Anspruch auf Kinderzulagen nach dem Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG) "für die Dauer der zweijährigen Veranlagungsperiode 1988/89 (Beginn 1. April 1988, Ende 31. März 1990)" mit der Bemerkung: Vor Ablauf der zweijährigen Veranlagungsperiode könne "nicht neu verfügt werden, es sei denn, die Zahl der in Betracht fallenden Kinder erhöhe sich" oder es würde sich in den Berufs- und Einkommensverhältnissen des Gesuchstellers eine Änderung ergeben (Verfügung vom 24. Oktober 1988).

B.- Die geschiedene Elisabeth K. beschwerte sich am 2. November 1988 gegen diese Verfügung beim Versicherungsgericht des Kantons Bern, indem sie geltend machte, ihr früherer Ehemann sei der "gesetzliche Vater" der beiden von Johanna S. geborenen Kinder, weshalb er für vier Kinder aufkommen müsse. In ihrer Vernehmlassung vom 6. Dezember 1988 beantragte die Ausgleichskasse die Abweisung der Beschwerde. Nicole und Christoph S. würden nicht als Kinder gelten, welche Werner K. selber einen Anspruch auf eine Zulage vermitteln könnten, weshalb kein Anlass für eine zusätzliche Erhöhung der Einkommensgrenze bestehe. In ihrer Replik teilte Elisabeth K. dem kantonalen Versicherungsgericht mit, ihr geschiedener Mann habe sich am 25. November 1988 mit Johanna S. verheiratet. Das kantonale Versicherungsgericht vertrat die Auffassung, es seien bei der Festlegung der Einkommensgrenze nicht nur die ehelichen, sondern auch die ausserhalb der Ehe geborenen Kinder eines Gesuchstellers zu berücksichtigen. Deshalb erhöhe sich die Einkommensgrenze von Fr. 33'200.– im vorliegenden Fall (um 2 x Fr. 3'600.–) auf Fr. 40'400.–. Die Einkommensgrenze überschreite somit das anrechenbare Einkommen von Fr. 39'988.–, so dass Werner K. grundsätzlich Anspruch auf Kinderzulagen hätte. Dieser Anspruch könne sich jedoch nur auf die beiden aus der geschiedenen Ehe stammenden Kinder Karin und Stefan beziehen, nicht aber auf Nicole und Christoph S., für welche ja bereits deren Mutter Kinderzulagen erhalte. Ob und gegebenenfalls welchen Einfluss die am 25. November 1988 erfolgte Verehelichung mit



Johanna S. habe, brauche vom kantonalen Richter nicht geprüft zu werden, da die Ehe nach Erlass der angefochtenen Verfügung geschlossen worden sei. Zudem müsse für die Zeit nach der Heirat ohnehin eine neue anfechtbare Verfügung erlassen werden. Das kantonale Gericht hiess die Beschwerde gut, indem es die Ausgleichskasse verpflichtete, über den Anspruch des Werner K. auf Kinderzulagen für seine beiden Kinder Karin und Stefan für die Zeit ab 1. April 1988 neu zu verfügen (Entscheid vom 25. April 1988).

C.- Die Ausgleichskasse erhebt Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit dem Antrag, der vorinstanzliche Entscheid sei aufzuheben. Aus der sinngemässen Auslegung von Art. 5 Abs. 2 FLG ergebe sich, dass für die Erhöhung des Grundansatzes nur jene Kinder in Betracht fallen, welche dem Gesuchsteller selber einen Anspruch auf Zulage vermitteln könnten. Jene Kinder dürften nicht berücksichtigt werden, für welche dem Ansprecher ohnehin keine Zulagen zustehen würden, weil für sie schon eine andere Person Zulagen erhalte.
Elisabeth K. hat keine Vernehmlassung eingereicht.
Das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) trägt auf Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an.

Erwägungen

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1. (Kognition)

2. Nach Art. 5 Abs. 2 FLG haben haupt- und nebenberufliche Landwirte Anspruch auf Familienzulagen für Kleinbauern dann, wenn ihr reines Einkommen 26'000 Franken im Jahr nicht übersteigt (Satz 1). Die Einkommensgrenze erhöht sich um 3'600 Franken je Kind nach Art. 9 (Satz 2). Die Familienzulage besteht gemäss Art. 7 Abs. 1 Satz 1 FLG in einer Kinderzulage für jedes Kind im Sinne von Art. 9 FLG. Art. 9 Abs. 1-5 FLG lautet:
"1 Die Kinderzulage wird bis zum vollendeten 16. Altersjahr ausgerichtet. Sie wird bis zum vollendeten 25. Altersjahr entrichtet für Kinder in der Ausbildung und bis zum vollendeten 20. Altersjahr für Kinder, die wegen einer Krankheit oder eines Gebrechens erwerbsunfähig sind, sofern sie keine ganze Rente der Invalidenversicherung beziehen. 2 Als Kinder gelten auch
a. Pflegekinder;
b. Geschwister des Bezugsberechtigten, für deren Unterhalt er in überwiegendem Mass aufzukommen hat. 3 Für dasselbe Kind darf nur eine Kinderzulage ausgerichtet werden.



4 Haben mehrere Personen nach diesem Gesetz oder anderen Bestimmungen einen Anspruch für das gleiche Kind, so steht er der Reihe nach zu: a. der Person, unter deren Obhut das Kind steht;
b. dem Inhaber der elterlichen Gewalt;
c. der Person, die in überwiegendem Mass für den Unterhalt des Kindes aufkommt. 5 Sind zwei im gleichen Haushalt lebende Ehegatten anspruchsberechtigt, so steht der Anspruch jedem Ehegatten zur Hälfte zu. Die Auszahlung erfolgt in der Regel gemeinsam." Ferner bestimmt Art. 3a FLV, dass Landwirte, deren Einkommen die Grenze gemäss Art. 5 Abs. 2 FLG übersteigt, gekürzte Kinderzulagen erhalten. Diese betragen zwei Drittel der Zulagen nach Art. 7 Abs. 1 FLG, wenn das massgebende Einkommen die Einkommensgrenze um höchstens 3'000 Franken übersteigt (lit. a), und einen Drittel jener Zulagen, wenn die Einkommensgrenze um mehr als 3000, höchstens aber um 6'000 Franken überschritten wird.

3. a) Im vorliegenden Fall ist einerseits unbestritten, dass das anrechenbare reine Einkommen des Werner K. im Sinne von Art. 5 Abs. 2 und 3 FLG in Verbindung mit Art. 4 ff. FLV sich auf Fr. 39'988.– beläuft. Ginge man anderseits davon aus, dass die gesetzliche Einkommensgrenze, wie von der Ausgleichskasse angenommen, Fr. 33'200.– (einschliesslich Erhöhung um 2 x 3'600 Franken für die Kinder Karin und Stefan) beträgt, so bestände zufolge Überschreitung der Einkommensgrenze um 6'788 Franken durch das anrechenbare reine Einkommen ein Anspruch auf Kinderzulagen weder nach Art. 5 Abs. 2 FLG noch nach Art. 3a FLV. Ein Kinderzulagenanspruch des Werner K. bestände nur dann, wenn die Einkommensgrenze um zwei weitere Zuschläge von je Fr. 3'600.– für die Kinder Nicole und Christoph erhöht würde, weil sich dann die Einkommensgrenze auf Fr. 40'400.– belaufen und über dem anrechenbaren Einkommen von Fr. 39'988.– liegen würde. Dabei ginge es aber nicht etwa um einen Kinderzulagenanspruch des Werner K. für die Kinder Nicole und Christoph; dies aus zwei Gründen: Zum einen bezieht seine heutige zweite Ehefrau bereits Kinderzulagen für Nicole und Christoph, für welche nach Art. 9 Abs. 3 FLG keine weitere Kinderzulage zur Ausrichtung gelangen darf. Zum andern scheidet ein Anspruch des Werner K. auf Zulagen für diese beiden Kinder aufgrund von Art. 9 Abs. 4 FLG aus, ist doch nicht anzunehmen, dass Werner K. schon vor



der Eheschliessung mit Johanna S. die Obhut über die Kinder Nicole und Christoph hatte wie deren Mutter selber. Davon abgesehen entscheidet jedenfalls die lit. b von Art. 9 Abs. 4 die Anspruchskonkurrenz zugun-

ten der Mutter als der damals alleinigen Inhaberin der elterlichen Gewalt über die beiden Kinder Nicole und Christoph. Zu beurteilen ist im vorliegenden Fall lediglich, ob bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung auf Kinderzulagen für die beiden aus der geschiedenen Ehe stammenden Kinder Karin und Stefan, um welche Werner K. im Mai 1988 ersucht hatte, die gesetzliche Einkommensgrenze in der Weise festzusetzen ist, dass zum Grundansatz von Fr. 26'000.– nicht nur Zuschläge für diese beiden Kinder, sondern auch für Nicole und Christoph hinzugerechnet werden müssen. b) Die Vorinstanz hat dem Umstand entscheidende Bedeutung beigemessen, dass Art. 9 FLG in der Revision gemäss Bundesgesetz vom 14. Dezember 1979 (AS 1980 S. 276) terminologisch an das neue Kindesrecht angepasst worden sei, indem der Gesetzgeber damals die Differenzierung zwischen ehelichen und ausserehelichen Kindern sowie Stief- und Adoptivkindern fallengelassen habe (vgl. die bundesrätliche Botschaft vom 15. August 1979, BBl 1979 II 784). Wird jedoch berücksichtigt, dass Art. 9 Abs. 1 lit. b FLG in der ursprünglichen Fassung gemäss Bundesgesetz vom 20. Juni 1952 auch die ausserehelichen Kinder als anspruchsbegründend bezeichnete (AS 1952 S. 825), so ist die redaktionelle Angleichung an das neue Kindesrecht gemäss dem erwähnten Bundesgesetz von 1979 nicht entscheidend für die Beurteilung der Rechtsfrage, ob bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung eines Kleinbauern für die Zuschläge nach Art. 5 Abs. 2 FLG alle seine Kinder im Sinne von Art. 9 Abs. 1 FLG zu berücksichtigen sind oder nur jene, für die er unter Beachtung der Konkurrenzregeln gemäss Art. 9 Abs. 3 und 4 FLG letztlich anspruchsberechtigt ist.

4. a) Nach Auffassung der Ausgleichskasse ergibt die sinngemässe Auslegung von Art. 5 Abs. 2 FLG, dass für die Bestimmung der Einkommensgrenze nur diejenigen Kinder in Betracht fallen, welche dem Ansprecher selber Anspruch auf eine Zulage vermitteln können. Nicht zu berücksichtigen seien somit Kinder, für welche der Ansprecher wegen der Konkurrenzregelung von Art. 9 Abs. 3 und 4 FLG gar keine Zulagen beziehen kann, weil für diese schon ein anderer Berechtigter Zulagen bezieht.



Diese auch vom BSV geteilte Auffassung wirkt bestechend, hält jedoch einer näheren Prüfung nicht stand, wie im folgenden darzutun sein wird. b/aa) Im Lichte der Auslegungsregel, wonach das Gesetz in erster Linie nach seinem Wortlaut interpretiert wird (BGE 114 V 250 Erw. 8a mit Hinweisen), ist zunächst festzuhalten, dass Art. 5 Abs. 2 FLG ohne irgendeine Einschränkung von Kindern "nach Art. 9" spricht. Art. 5 Abs. 2 FLG verlangt für die Erhöhung der Einkommensgrenze nicht ein "zulagenberechtigtes" Kind. Im vorliegenden Fall steht fest, dass Werner K. die aus dem Verhältnis mit seiner späteren zweiten Ehefrau hervorgegangenen Kinder Nicole und Christoph im Sinne von Art. 260 ZGB anerkannt hat, wodurch das Kindesverhältnis zum Vater hergestellt wurde, und zwar rückwirkend bis zur Geburt (Art. 252 Abs. 2 ZGB; HEGNAUER, Kindesrecht, 3. Aufl., S. 58, N. 7.14). Bei diesen beiden Kindern handelt es sich deshalb um Kinder im Sinne von Art. 9 Abs. 1 FLG, für welche ein Anspruch des Werner K. auf Kinderzulagen grundsätzlich in Betracht fällt.
bb) Unter dem Gesichtswinkel des entstehungsgeschichtlichen Auslegungselementes ist sodann zu berücksichtigen, dass die Regelung der Anspruchskonkurrenz gemäss Art. 9 Abs. 4 FLG erst im Rahmen der bereits erwähnten Gesetzesrevision vom Dezember 1979 ins Gesetz aufgenommen wurde. Dazu hatte der Bundesrat in seiner Botschaft (BBl 1979 II 786) ausgeführt: "Nach Art. 9 Abs. 3 FLG darf für dasselbe Kind nur eine Kinderzulage ausgerichtet werden. Auch die kantonalen Kinderzulagengesetze verbieten den Bezug von zwei Zulagen für das gleiche Kind. Im Vernehmlassungsverfahren wurde verschiedentlich die Meinung geäussert, dass entsprechende Kollisionsnormen ins Gesetz aufgenommen werden sollten, vor allem im Hinblick auf die Gewährung von Zulagen an nebenberufliche Kleinbauern. Für den Fall, dass mehrere Personen für dasselbe Kind Anspruch auf Kinderzulagen haben, muss das Gesetz bestimmen, welcher Anspruch vorgeht. Eine solche Anspruchskonkurrenz kann beispielsweise zwischen geschiedenen Eltern, zwischen den Eltern und den Pflegeeltern oder dem leiblichen Elternteil und dem Stiefelternteil auftreten. Die beste Regelung, alle diese Konkurrenzverhältnisse zu erfassen und zu lösen, besteht darin, dass die Reihenfolge, nach der sich die Bezugsberechtigung richtet, im Gesetz festgelegt wird (Art. 9 Abs. 4 des Entwurfs)." Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber mit dieser neuen Regelung der Anspruchskonkurrenz die Zuschlagsregelung für

die Bestimmung der Einkommensgrenze nach Art. 5 Abs. 2 FLG ändern wollte.

BGE 116 V 169 S. 175

cc) Die Auffassung der beschwerdeführenden Kasse ist vor allem aber deswegen unrichtig, weil sie die Regelung der Anspruchsvoraussetzungen mit der Ordnung der Anspruchskonkurrenz in unzulässiger Weise vermischt. Es ist nach der Kinderzulagenordnung des FLG möglich, dass, je nach den Verhältnissen, für ein und dasselbe Kind mehrere Versicherte, welche Kleinbauern sind, als Anspruchsberechtigte in Frage kommen. Dies berechtigt die Verwaltung nicht, bei der Festlegung der Einkommensgrenze einzelne Kinder des Versicherten von vornherein ausser acht zu lassen. Vielmehr sind bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung zunächst sämtliche Kinder zu berücksichtigen, für welche der Ansprecher kraft der aus dem Kindesverhältnis resultierenden Unterhaltspflicht (Art. 276 ff. ZGB) aufzukommen hat. Ergibt die Ermittlung der massgebenden Einkommen, dass für ein und dasselbe Kind allenfalls zwei Ansprecher die Voraussetzungen für eine Zulage erfüllen, so ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, wessen Anspruch nach den Regeln von Art. 9 Abs. 3 und 4 FLG vorgeht oder ob der Anspruch allenfalls nach Art. 9 Abs. 5 FLG geteilt werden muss. Diese Überlegungen führen vorliegend dazu, dass die Einkommensgrenze des Werner K. um vier Zuschläge erhöht werden muss, ist er doch für alle seine vier Kinder unterhaltspflichtig, für Karin und Stefan aufgrund der Unterhaltsvereinbarung gemäss richterlich genehmigter Scheidungskonvention (Art. 287 Abs. 3 ZGB), für Nicole und Christoph kraft des durch die Anerkennung entstandenen Kindesverhältnisses (Art. 260 in Verbindung mit Art. 276 ZGB). c) Zusammenfassend ergibt sich, dass der kantonale Richter mit Recht die Ausgleichskasse angewiesen hat, über den Anspruch des Werner K. auf Zulagen für die beiden Kinder Karin und Stefan für die Zeit ab 1. April 1988 unter zusätzlicher Berücksichtigung eines Zuschlages von je 3'600 Franken für die Kinder Nicole und Christoph neu zu verfügen. Im übrigen ist der vorinstanzlichen Erwägung beizupflichten, dass die Kasse über den Zulagenanspruch für die Zeit nach der am 25. November 1988 erfolgten Eheschliessung mit Johanna S. noch zu verfügen haben wird, weil diese Heirat für die Regelung der Anspruchskonkurrenz nach Art. 9 Abs. 4 lit. c und Abs. 5 FLG von Bedeutung ist.