Urteilskopf

118 V 88

11. Urteil vom 18. Mai 1992 i.S. H. gegen Ausgleichskasse des Kantons St. Gallen und Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen.
Regeste (de):
Art. 50 IVG; Art. 84 IVV; Art. 45 AHVG; Art. 76 Abs. 1 AHVV.

- Die Zustimmung zur Auszahlung der Rente an eine Drittperson oder Behörde kann erst rechtswirksam erteilt werden, wenn der Beschluss der Invalidenversicherungs-Kommission über den Rentenanspruch ergangen ist (Erw. 2b).

- Die Zustimmung zur Auszahlung der Rente an eine Drittperson oder Behörde muss auf dem dafür vorgesehenen Formular gegenüber der Ausgleichskasse erfolgen (Erw. 3).

- Frage offengelassen, ob eine kantonale Gesetzesbestimmung aus dem Bereich des Fürsorgerechts, welche eine Drittauszahlung von Rentenleistungen auch für Fälle vorsieht, in welchen die Voraussetzungen nach Art. 45 AHVG und Art. 76 AHVV oder die darüber hinausgehend von der Praxis ebenfalls als hinreichend erachteten Bedingungen nicht erfüllt sind, mit dem Bundesrecht vereinbar wäre (Erw. 5).

Regeste (fr):
Art. 50 LAI; art. 84 RAI; art. 45 LAVS; art. 76 al. 1 RAVS.

- L'autorisation de verser la rente à une tierce personne ou à une autorité ne peut être valablement donnée qu'une fois rendu le prononcé de la commission de l'assurance-invalidité relatif au droit à la rente (consid. 2b).

- L'autorisation de verser la rente à une tierce personne ou à une autorité n'a d'effets à l'égard de la caisse de compensation que si elle est donnée au moyen de la formule prévue pour cet usage (consid. 3).

- Compatibilité avec le droit fédéral d'une disposition cantonale en matière d'assistance, qui prévoit le paiement de rentes en mains de tiers même si les conditions prévues aux art. 45 LAVS et art. 76 RAVS ou les exigences moins strictes, mais néanmoins considérées comme suffisantes par la jurisprudence, ne sont pas remplies? Question laissée indécise (consid. 5).

Regesto (it):
Art. 50 LAI; art. 84 OAI; art. 45 LAVS; art. 76 cpv. 1 OAVS.

- L'autorizzazione a versare la rendita a un terzo, oppure ad un'autorità, può essere validamente data solo dopo che la commissione dell'assicurazione per l'invalidità si è pronunciata sul diritto alla rendita stessa (consid. 2b).

- L'autorizzazione di versare la rendita a un terzo o all'autorità non esplica effetto nei confronti della cassa di compensazione se non attribuita mediante l'apposito formulario (consid. 3).

- Indeciso il tema della compatibilità di una disposizione cantonale, in tema di assistenza, la quale prevede il pagamento di rendite a terzi anche se le condizioni previste dagli art. 45 LAVS e art. 76 OAVS, come pure le esigenze meno rigorose comunque previste dalla giurisprudenza, non sono adempiute (consid. 5).

Sachverhalt ab Seite 89

BGE 118 V 88 S. 89

A.- Mit Verfügung vom 21. Juni 1990 sprach die Ausgleichskasse des Kantons St. Gallen der 1952 geborenen M. H., alleinerziehenden Mutter eines 1974 geborenen Sohnes, gestützt auf einen entsprechenden Beschluss der Invalidenversicherungs-Kommission vom 3. April 1990 rückwirkend ab 1. Januar 1986 eine halbe Invalidenrente mitsamt Kinderrente zu. Zusammen mit der Anmeldung zum Leistungsbezug vom 27. Januar 1987 war der Ausgleichskasse das Formular "Gesuch um Rentenauszahlung an eine Drittperson oder Behörde" eingereicht worden, das als Grund für die von der Gemeinde B. beantragte Rentenüberweisung an sie "Rückzahlungen Fürsorgeleistungen" angab und von der Versicherten unterzeichnet worden war. Nachdem die Gemeindeverwaltung B. von der Rentenzusprechung erfahren hatte, ersuchte sie die Ausgleichskasse am 24. April 1990 um Ausrichtung der auf die Zeit vom 1. Januar 1986 bis 1. Oktober 1987 entfallenden Rentennachzahlungen, da M. H. bis zu ihrem Wegzug aus der Gemeinde am 1. Oktober 1987 Fürsorgeunterstützung in Höhe von insgesamt Fr. 42'520.50 bezogen habe. Dem Schreiben lag eine Abtretungserklärung bei, welche von M. H. nicht unterzeichnet worden war. Am 8. Mai 1990 reichte auch die Fürsorgebehörde der Gemeinde S., wo M. H. ab Ende 1987 wohnte, der Ausgleichskasse, unter Hinweis auf gewährte Unterstützung, das Formular "Gesuch um Rentenauszahlung an eine Drittperson oder Behörde" ein. Dieses Gesuch war von der Leistungsberechtigten nicht unterzeichnet worden. Die Gemeinde S. erneuerte am 12. Juni 1990 ihr Drittauszahlungsbegehren, wobei sie die Kopie eines Auszuges aus dem von der Versicherten am 25. November 1987 unterschriftlich erteilten Inkassoauftrag im Zusammenhang mit einer Alimentenbevorschussung einreichte. Auf dieser Kopie findet sich abschliessend die Klausel: "Ich gebe die Zustimmung, dass

BGE 118 V 88 S. 90

Vorschussleistungen mit allfällig rückwirkend eingehenden Sozialleistungen (AHV-, IV- oder anderen Renten und Taggeldern) verrechnet werden." Aufgrund dieser Drittauszahlungsbegehren ordnete die Ausgleichskasse in der Rentenverfügung vom 21. Juni 1990 die Verrechnung der Rentennachzahlung für die Zeit vom 1. Januar 1986 bis 30. Juni 1990 mit "Vorschussleistungen des Fürsorgeamtes" von Fr. 36'623.75 an, so dass schliesslich noch die Rente für den Monat Juni 1990 im Betrag von Fr. 748.– und die ab Juli 1990 laufenden Rentenbetreffnisse zur Ausrichtung an die Versicherte selbst gelangten.

B.- In der gegen die Verrechnung mit Fürsorgeleistungen erhobenen Beschwerde bestritt M. H. im wesentlichen, ihre Zustimmung dazu erteilt zu haben. Das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen, das eine ablehnende Vernehmlassung der Ausgleichskasse eingeholt und die Gemeinden B. und S. beigeladen hatte, wies die Beschwerde mit Entscheid vom 7. Mai 1991 ab.

C.- Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde wendet sich M. H. gegen die vorinstanzlich bestätigte Drittauszahlung, da sie einer Direktüberweisung der Rentennachzahlung an die Fürsorgebehörde nie zugestimmt habe. Zudem reicht sie ein Schreiben des Fürsorgeamtes S. vom 28. Dezember 1990 ein, in welchem sie aufgefordert wird, die Rentennachzahlung im Umfang von insgesamt Fr. 36'623.75 für die geleisteten Unterstützungsbeiträge abzutreten und den "Rekurs und allfällig weitere Beschwerden in Bezug auf die IV-Rentennach- und auszahlung an die Fürsorgebehörde S. ... unwiderruflich und vorbehaltlos" zurückzuziehen. Die entsprechende Bestätigung war von der Versicherten nicht unterzeichnet worden. Die Ausgleichskasse sowie die Gemeinden B. und S. als Mitinteressierte schliessen auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Das Bundesamt für Sozialversicherung verzichtet auf einen Antrag. Auf die einzelnen Vorbringen in den Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1. a) Der Streit um die Drittauszahlung einer Invalidenrente nach Art. 50 IVG und Art. 84 IVV in Verbindung mit Art. 45 AHVG und Art. 76 AHVV betrifft nicht die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen (nicht veröffentlichte Urteile i.S. Fürsorgebehörde P. vom 29. Oktober 1990, Fürsorgebehörde B. vom 28. April 1989 sowie Ausgleichskasse S. und Gemeinde W. vom

22. April 1992). Bei Streitigkeiten über den Auszahlungsmodus hat das Eidg. Versicherungsgericht deshalb nur zu prüfen, ob der vorinstanzliche Richter Bundesrecht verletzt hat, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, oder ob der rechtserhebliche Sachverhalt offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt worden ist (Art. 132 in Verbindung mit Art. 104 lit. a und b sowie Art. 105 Abs. 2 OG). Zudem ist das Verfahren kostenpflichtig (Art. 134 OG e contrario; Art. 135 in Verbindung mit Art. 156 OG).
b) Gestützt auf Art. 50 IVG in Verbindung mit Art. 45 AHVG hat der Bundesrat in Art. 76 AHVV Vorschriften über die Gewährleistung zweckmässiger Verwendung von Renten aufgestellt. Nach den zitierten Bestimmungen kann die Ausgleichskasse eine Invalidenrente ganz oder teilweise einer geeigneten Drittperson oder Behörde auszahlen, die dem Rentenberechtigten gegenüber gesetzlich oder sittlich unterstützungspflichtig ist oder ihn dauernd fürsorgerisch betreut. Voraussetzung ist, dass der Rentenberechtigte die Renten nicht für den Unterhalt seiner selbst und der Personen, für welche er zu sorgen hat, verwendet oder dass er nachweisbar nicht imstande ist, die Rente hiefür zu verwenden, und dass er oder die Personen, für welche er zu sorgen hat, deswegen ganz oder teilweise der öffentlichen oder privaten Fürsorge zur Last fallen (Art. 76 Abs. 1 AHVV). Nach der Rechtsprechung rechtfertigt die Tatsache allein, dass jemand von einer Fürsorgebehörde unterstützt wird, noch nicht die Auszahlung an diese Behörde (BGE 101 V 20, ZAK 1990 S. 254 Erw. 2a, je mit Hinweisen). Im weiteren hat die Verwaltungspraxis seit jeher die Drittauszahlung unter bestimmten Voraussetzungen auch dann zugelassen, wenn die Bedingungen des Art. 76 AHVV über die Gewährleistung zweckmässiger Rentenverwendung nicht erfüllt sind, obschon grundsätzlich jede Abtretung einer Invalidenrente aufgrund von Art. 50 IVG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 AHVG nichtig ist. So können Rentennachzahlungen auf Gesuch hin privaten oder öffentlichen Fürsorgestellen ausbezahlt werden, welche entsprechende Vorschussleistungen erbracht haben. Solche Drittauszahlungen setzen nach der Verwaltungspraxis jedoch voraus, dass die Vorschussleistungen tatsächlich erbracht worden sind und dass der Leistungsberechtigte oder sein gesetzlicher Vertreter der Drittauszahlung schriftlich zugestimmt hat. Diese Praxis hat das Eidg. Versicherungsgericht wiederholt unbeanstandet gelassen (BGE 110 V 13 Erw. 1b; ZAK 1990 S. 254 f. Erw. 2a, je mit Hinweisen).

2. a) Die Beschwerdeführerin hatte zwar im Zeitpunkt ihrer Anmeldung zum Leistungsbezug vom 27. Januar 1987 dem Drittauszahlungsbegehren der Gemeinde B. auf dem Formular "Gesuch um Rentenauszahlung an eine Drittperson oder Behörde" unterschriftlich zugestimmt. Es stellt sich aber die Frage, ob eine - im Sinne der vorstehend erwähnten und von der Rechtsprechung als zulässig erklärten Verwaltungspraxis - rechtsgenügliche Zustimmung zur Drittauszahlung an eine bevorschussende Fürsorgeinstitution bereits erteilt werden kann, bevor das Bestehen eines Anspruches auf Leistungen der Invalidenversicherung in grundsätzli-

cher, masslicher und zeitlicher Hinsicht überhaupt feststeht. b) Zivilrechtlich gesehen mögen keine Bedenken bestehen, eine im voraus abgegebene Zustimmungserklärung zur Drittauszahlung einer noch nicht feststehenden Leistung gegenüber der Invalidenversicherung als wirksam zu betrachten; denn grundsätzlich sind auch noch nicht fällige, bestrittene, bedingte oder zukünftige Forderungen, vorbehältlich der Schranken der guten Sitte (Art. 20 OR) und des Persönlichkeitsrechts (Art. 27 ZGB), im Sinne von Art. 164 Abs. 1 OR zedierbar (GUHL/MERZ/KUMMER, 8. Aufl., S. 248). Fraglich ist indessen, ob diese zivilrechtliche Betrachtungsweise auch im Sozialversicherungsrecht Geltung beanspruchen kann, behält doch Art. 164 Abs. 1 OR u.a. Gesetz und Natur des Rechtsverhältnisses ausdrücklich vor. Der von der Verwaltungspraxis eingeführten und von der Rechtsprechung geschützten Möglichkeit, Drittauszahlungen auch zu verfügen, wenn die in Art. 45 AHVG in Verbindung mit Art. 76 Abs. 1 AHVV erwähnten Voraussetzungen nicht erfüllt sind, muss im Rahmen des gesetzlichen Kontextes absoluter Ausnahmecharakter zukommen, da nach Art. 20 Abs. 1 AHVG grundsätzlich jeder Rentenanspruch unabtretbar, unverpfändbar und der Zwangsvollstreckung entzogen (Satz 1) und jede Abtretung oder Verpfändung nichtig ist (Satz 2). Die Drittauszahlung gemäss dargelegter Praxis besteht zwar nicht contra, aber doch praeter legem. An die Einwilligung des Versicherten zur Drittauszahlung sind deshalb strenge Anforderungen zu stellen. Sie darf nur Rechtswirksamkeit entfalten, wenn die Tragweite der Zustimmungserklärung klar ersichtlich ist. Der bereits im Zeitpunkt der Anmeldung zum Rentenbezug - in welchem der Anspruch gegenüber der Invalidenversicherung noch gänzlich unbestimmt ist - erfolgten Zustimmung kann deshalb nicht dieselbe Bedeutung wie einer Erklärung nach Bekanntgabe der konkret zugesprochenen Versicherungsleistung beigemessen werden.

Die Zustimmung zur Drittauszahlung kann daher erst dann rechtsgültig erteilt werden, wenn der entsprechende Beschluss der Invalidenversicherungs-Kommission ergangen ist. Im Rahmen des daraufhin einsetzenden Vorbescheidverfahrens hat die Verwaltung bis zum Verfügungserlass Gelegenheit, eine allfällige Einwilligung zur Drittauszahlung einzuholen oder, falls diese vom antragstellenden Dritten beigebracht wird, deren Eingang abzuwarten. c) Die bereits 1987 unterschriftlich erfolgte Zustimmung zur Überweisung der Rentennachzahlungen an die Gemeinde B. auf dem dafür vorgesehenen Gesuchsformular genügt demnach als Grundlage für die nunmehr angefochtene Verrechnung mit Unterstützungsleistungen der Fürsorgebehörde nicht.

3. Im weiteren hat die Beschwerdeführerin in keinem Stadium des Verfahrens einer Drittauszahlung der am 21. Juni 1990 zugesprochenen Invalidenrente an die Gemeinde S. zugestimmt. Sämtliche ihr unterbreiteten Abtretungserklärungen wurden von ihr nicht unterschrieben. Daran ändert auch die im Zusammenhang mit der Alimentenbevorschussung erteilte Einwilligung nichts, da die diesbezüglich abgegebene Zessionserklärung keinesfalls eine gegenüber der Ausgleichskasse rechtswirksam erfolgte Zustimmung zur Drittauszahlung zu ersetzen vermag. Am Erfordernis, dass die Einwilligung des Versicherten auf dem dafür vorgesehenen Formular gegenüber der Ausgleichskasse erfolgen muss, ist auf jeden Fall festzuhalten. Dem Versicherten dürfen im sozialversicherungsrechtlichen Prozess um die Drittauszahlung von Rentenleistungen nicht Erklärungen entgegengehalten werden, welche er in ganz anderem Zusammenhang abgegeben hat. Im übrigen geht es auch nicht an, dass eine Fürsorgebehörde, wie vorliegend diejenige der Gemeinde S., noch nach Einleitung des kantonalen Rechtsmittelverfahrens und während dessen Hängigkeit ausserprozessual versucht, vom Versicherten die für eine Drittauszahlung erforderliche Einwilligung zu erwirken, welche gerade Gegenstand des gerichtlichen Verfahrens bildet.

4. Insgesamt liegt somit keine gültige Zustimmung zur Drittauszahlung vor. Da auch durch nichts ausgewiesen ist, dass die Voraussetzungen des in Art. 20 Abs. 1 Satz 3 AHVG vorbehaltenen Art. 45 AHVG, welcher in Art. 76 AHVV seine Konkretisierung gefunden hat, erfüllt wären, ist die von der Verwaltung verfügte und vorinstanzlich bestätigte Verrechnung der Rentennachzahlungen mit den von den Fürsorgebehörden erbrachten Unterstützungsleistungen unzulässig.

5. Theoretisch könnte sich noch die Frage stellen, ob Art. 45 AHVG und Art. 76 AHVV für allfällige darüber hinausgehende Drittauszahlungsnormen des kantonalen Sozialhilferechts Raum lassen. Bezüglich des Vormundschaftsrechts, welches Bundesprivatrecht ist, wird dies mit dem Argument bejaht, das Sozialversicherungsrecht setze gleichsam das Familienrecht voraus (BGE 102 V 36 mit Hinweisen; EVGE 1959 S. 197). Ein Vormund oder die Vormundschaftsbehörde könne deshalb eine Ausgleichskasse, im Rahmen der Bestimmungen des ZGB über die Vormundschaft, verpflichten, eine Rente ihnen statt dem Bevormundeten selbst auszubezahlen, gänzlich unbesehen darum, ob die sozialversicherungsrechtlichen Normen über die Gewährleistung zweckmässiger Rentenverwendung dies ebenfalls zulassen würden (zur Zulässigkeit kantonaler Bestimmungen über die Drittauszahlung im EL-Bereich vgl. ZAK 1989 S. 227 Erw. 4). Im vorliegenden Fall geht es indessen nicht um vormundschaftliche Massnahmen, sondern um eine Unterstützung durch die öffentliche Sozialhilfe. Wie bereits im nicht veröffentlichten Urteil i.S. Ausgleichskasse S. und Gemeinde W. vom 22. April 1992 kann auch hier offenbleiben, ob sich ein Rechtstitel für die Verrechnung durch direkte Nachzahlung an die Fürsorgebehörde allenfalls aus der kantonalen Sozialhilfegesetzgebung ableiten liesse. Denn solches wird von keiner Seite behauptet, und kantonales Recht ist im Rahmen von Art. 104 lit. a OG nicht von Amtes wegen anzuwenden.