Urteilskopf

123 V 81

14. Urteil vom 6. Juni 1997 i.S. Bundesamt für Sozialversicherung gegen D. und Verwaltungsgericht des Kantons Zug
Regeste (de):
Art. 3 Abs. 4 lit. g und Abs. 4bis ELG, Art. 17 Abs. 1 lit. b ELKV: Behinderungsbedingte Mehrkosten.

Die in Art. 17 Abs. 1 lit. b ELKV enthaltene Beschränkung der abziehbaren Transportkosten auf solche zum nächstgelegenen medizinischen Behandlungsort ist gesetzmässig.

Regeste (fr):
Art. 3 al. 4 let. g et al. 4bis LPC, art. 17 al. 1 let. b OMPC: Frais supplémentaires résultant de l'invalidité.

L'art. 17 al. 1 let. b OMPC est conforme à la loi dans la mesure où il dispose que les frais de transport ne sont déductibles que pour autant qu'ils concernent le transfert au lieu de traitement médical le plus proche.

Regesto (it):
Art. 3 cpv. 4 lett. g e cpv. 4bis LPC, art. 17 cpv. 1 lett. b OMPC: Spese supplementari dovute all'invalidità.

Il disposto dell'art. 17 cpv. 1 lett. b OMPC giusta il quale le spese di trasporto sono deducibili nella limitata misura in cui esse si riferiscono a trasferimenti "al luogo del trattamento medico più vicino" è conforme alla legge.

Sachverhalt ab Seite 81

BGE 123 V 81 S. 81

A.- Die 1936 geborene D. ist wegen einer Tetraparese bei Hirnaneurysma im Pflegezentrum X. hospitalisiert. Nebst einer Hilflosenentschädigung wurde ihr ab 1. Januar 1992 eine ordentliche ganze einfache Invalidenrente ausgerichtet. Ihr Ehemann ist seit dem 1. Februar 1994 Bezüger einer Ehepaar-Altersrente und von Ergänzungsleistungen zur AHV. Am 13. April 1995 erkundigte sich dieser bei der Ausgleichskasse des Kantons Zug, ob sie die Kosten für gelegentliche Transporte seiner Ehefrau mit dem Tixi-Taxi vom Pflegeheim bis zu ihm nach Hause übernehme. Seine Frau sei einseitig gelähmt, aber geistig noch präsent, so dass der Aufenthalt im Pflegeheim für sie eine grosse psychische Belastung darstelle. Der behandelnde Arzt

BGE 123 V 81 S. 82

habe daher empfohlen, dass man die Versicherte von Zeit zu Zeit nach Hause in die Wohnung oder in den Garten bringe. Mit Verfügung vom 18. April 1995 lehnte die Ausgleichskasse das Begehren ab, da als behinderungsbedingte Mehrkosten nur Kosten für Transporte zum nächstgelegenen medizinischen Behandlungsort in

Frage kämen.

B.- Der Ehemann der Versicherten erhob Beschwerde und erneuerte sein Begehren. Er wies darauf hin, dass er zu Hause die physische Betreuung seiner Ehefrau übernehme, zu welchem Zweck die IV-Stelle Zug - nach vorgängiger Konsultation des behandelnden Arztes, des Ergotherapeuten, des Pflegeheims, der Beratungsstelle SAHP und der Pro Infirmis - die Übernahme der Kosten für die Miete einer Treppenraupe bewilligt habe. Mit Entscheid vom 26. Oktober 1995 hiess das Verwaltungsgericht des Kantons Zug die Beschwerde gut und stellte fest, dass die Versicherte Anspruch auf Ersatz der Transportkosten im Sinne der Erwägungen habe.

C.- Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragt das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) die Aufhebung des kantonalen Entscheides und die Bestätigung der angefochtenen Verfügung. Die Ausgleichskasse schliesst sich diesem Begehren an, während sich der Ehemann der Versicherten nicht vernehmen lässt.

D.- Am 10. Mai 1996 hat sich das BSV auf Ersuchen des Instruktionsrichters zur Frage der Gesetzmässigkeit des Art. 17 Abs. 1 lit. b ELKV geäussert.

Erwägungen

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1. Gemäss Art. 2 Abs. 1 und 5 ELG haben in der Schweiz wohnhafte Schweizer Bürger, denen eine Rente oder eine Hilflosenentschädigung der Alters- und Hinterlassenenversicherung oder mindestens eine halbe Rente der Invalidenversicherung zusteht, Anspruch auf Ergänzungsleistungen, soweit ihr anrechenbares Jahreseinkommen einen bestimmten Grenzbetrag nicht erreicht. Dabei entspricht die jährliche Ergänzungsleistung dem Unterschied zwischen der massgebenden Einkommensgrenze und dem anrechenbaren Jahreseinkommen (Art. 5 Abs. 1 ELG). Das anrechenbare Jahreseinkommen wird nach Massgabe der in Art. 3 Abs. 1 lit. a-g sowie Abs. 2 ELG aufgelisteten Bestandteile bestimmt, während das Gesetz in Abs. 4 verschiedene Ausgaben von der Einkommensanrechnung ausnimmt. Darunter fallen auch ausgewiesene behinderungsbedingte Mehrkosten

für die allgemeine Lebenshaltung bis zum jährlichen Höchstbetrag von 3600 Franken je Person (lit. g). Laut Art. 3 Abs. 4bis ELG bezeichnet der Bundesrat u.a. die behinderungsbedingten Mehrkosten, die abgezogen werden können. Er hat diese Kompetenz in Art. 19 Abs. 2 ELV (in der bis Ende 1995 geltenden Fassung) dem Eidg. Departement des Innern (EDI) delegiert. Dieses hat in Art. 17 ELKV die behinderungsbedingten Mehrkosten geregelt. Nach Abs. 1 lit. b der betreffenden Bestimmung gelten ausgewiesene Kosten für Transporte zum nächstgelegenen medizinischen Behandlungsort als behinderungsbedingte Mehrkosten. Nach dieser Vorschrift werden die Kosten vergütet, die den Preisen der öffentlichen Transportmittel für Fahrten auf dem direkten Weg entsprechen. Ist der Versicherte wegen seiner Behinderung auf die Benützung eines anderen Transportmittels angewiesen, so werden diese Kosten berücksichtigt. Gemäss Abs. 2 von Art. 17 ELKV können Heimbewohnern nur Kosten nach Abs. 1 lit. b vergütet werden.

2. Das kantonale Gericht hat im wesentlichen erwogen, entscheidendes Kriterium für die Vergütung unter dem Titel behinderungsbedingter Mehrkosten sei der Zusammenhang zwischen medizinischer Behandlung und Transportkosten. Im vorliegenden Fall leide die Versicherte derart unter ihrer halbseitigen Lähmung, dass der behandelnde Arzt die gelegentliche Rückkehr nach Hause in die Wohnung des Ehemannes oder in den Garten empfohlen habe; so seien von Januar bis Mitte März 1995 insgesamt sieben Transporte mit dem Tixi-Taxi

durchgeführt worden. Ziel solcher Fahrten sei es, die mit der Lähmung verbundene psychische Belastung der Versicherten zu mildern. Die Transporte stünden somit zumindest in einem indirekten Zusammenhang mit der medizinischen Behandlung im Pflegeheim. Daher seien die entsprechenden Auslagen (im Rahmen der verfügbaren Quote und des jährlichen Maximalbetrages von Fr. 3'600.–) unter dem Titel behinderungsbedingter Mehrkosten zu übernehmen. Ferner wird im kantonalen Entscheid darauf hingewiesen, dass die Invalidenversicherung - wohl aus den gleichen medizinischen Gründen - die leihweise Abgabe einer Treppenraupe bewilligt habe. Dem hält das BSV entgegen, wohl sei es für die Beschwerdegegnerin zweifellos wichtig, hie und da zu ihrem Ehemann nach Hause zurückkehren zu können. Ebensowenig werde die Wünschbarkeit einer Abwechslung zum Alltag im Pflegeheim in Frage gestellt. Dies ändere aber nichts daran, dass die

Wohnung bzw. der Garten nicht als medizinischer Behandlungsort zu betrachten sei. Der Ehemann der Versicherten führe dort keine medizinische Behandlung durch; auch sei er weder Arzt, Zahnarzt noch eine medizinische Hilfsperson im Sinne von Art. 5 lit. a ELKV, sondern gelernter technischer Angestellter.

3. Der vorinstanzlichen Auffassung, wonach die Auslagen für die gelegentlichen Transporte der Beschwerdegegnerin mit dem Tixi-Taxi vom Pflegeheim nach Hause zum Ehemann als behinderungsbedingte Mehrkosten im Sinne von Art. 17 Abs. 1 lit. b ELKV zu betrachten sind, kann nicht gefolgt werden. Die fraglichen Kosten sind nicht anlässlich der Überwindung des Weges zum nächstgelegenen medizinischen Behandlungsort entstanden. Wie das BSV zutreffend bemerkt, ist unter dem in der erwähnten Bestimmung verwendeten Begriff des medizinischen Behandlungsortes ein Ort zu verstehen, an dem eine medizinische Behandlung durchgeführt wird; dies kann beispielsweise ein Spital, eine Arzt- oder Zahnarztpraxis oder ein Zentrum für Ergotherapie usw. sein; jedoch genügt es nicht, dass der Ort mit einer medizinischen Behandlung in irgendeinem Zusammenhang steht. Vor diesem Hintergrund stellen Wohnung und Garten des Ehemannes keinen medizinischen Behandlungsort dar, auch wenn die zeitweilige Rückkehr der Beschwerdegegnerin nach Hause in die ihr vertraute Umgebung ärztlich empfohlen wurde und an sich zu begrüssen ist. Entgegen den Ausführungen im kantonalen Entscheid vermag ein bloss indirekter Zusammenhang mit der medizinischen Behandlung im Pflegeheim den in Art. 17 Abs. 1 lit. b ELKV statuierten Voraussetzungen nicht zu genügen. Daran ändert nichts, dass der Beschwerdegegnerin die leihweise Abgabe einer Treppenraupe bewilligt wurde.

4. Im weiteren stellt sich indes die Frage nach der Gesetzmässigkeit der in Art. 17 Abs. 1 lit. b ELKV enthaltenen Beschränkung der abziehbaren Transportkosten auf solche zum nächstgelegenen medizinischen Behandlungsort. a) Nach der Rechtsprechung kann das Eidg. Versicherungsgericht Verordnungen des Bundesrates grundsätzlich, von hier nicht in Betracht fallenden Ausnahmen abgesehen, auf ihre Rechtmässigkeit hin überprüfen. Bei (unselbständigen) Verordnungen, die sich auf eine gesetzliche Delegation stützen, prüft es, ob sie sich in den Grenzen der dem Bundesrat im 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. 4 BV, wenn sie sich nicht auf ernsthafte Gründe stützen lässt, wenn 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 (BGE 122 V 93 f. Erw. 5a/bb, 118 f. Erw. 3a/bb, 303 f. Erw. 4a, 311 f. Erw. 5c/aa, BGE 120 V 457 f. Erw. 2b, je mit Hinweisen). b) Das Eidg. Versicherungsgericht hat mit Blick auf die Entstehungsgeschichte des Art. 3 Abs. 4 lit. g ELG bereits einlässlich dargetan, dass es dem klaren Willen des Gesetzgebers entsprach, behinderungsbedingte Mehrkosten für die allgemeine Lebenshaltung in dem Umfang vom für die EL anrechenbaren Einkommen abzuziehen, als sie insbesondere Kosten enthalten, die nicht schon durch eine Hilflosenentschädigung gedeckt sind. Ferner sollte den EL-Bezügern der Verbleib in der eigenen Wohnung ermöglicht und damit der Zeitpunkt der Einweisung in ein Heim hinausgeschoben werden (BGE 117 V 30 Erw. 3 f., BGE 115 V 360 Erw. 2c). Diese Auffassung ergibt sich namentlich aus den Voten der Berichterstatter (Votum DOBLER, Amtl.Bull. S 1985 289; Votum ZEHNDER, Amtl.Bull. N 1985 1395). Nationalrat ZEHNDER brachte unter Hinweis auf die Diskussion im Ständerat und in seiner Kommission zum Ausdruck, dass die Kostenabzugsberechtigung nach Art. 3 Abs. 4 lit. g ELG nur jener Gruppe von Behinderten zustehe, die in ihrer eigenen Wohnung oder bei Angehörigen leben, also nicht in einem Heim untergebracht sind. Unter behinderungsbedingten Kosten seien insbesondere solche zu verstehen, die nicht bereits durch eine Hilflosenentschädigung oder durch die Pro-Werke gedeckt seien. Das Bestreben gehe dahin, den Behinderten die Möglichkeit zu bieten, möglichst lange in den eigenen vier Wänden zu bleiben und eine Heimeinweisung zu verhindern (Amtl.Bull. N 1985 1395). c) Die Bestimmung von Art. 3 Abs. 4bis ELG überträgt dem Bundesrat bzw. dieser durch Subdelegation dem EDI die Kompetenz zur Bezeichnung der behinderungsbedingten Mehrkosten, die abgezogen werden können. Die Delegationsnorm enthält keine Richtlinien darüber, nach welchen

Gesichtspunkten die nähere Auswahl zu treffen sei. Mit der Verwendung des unbestimmten und dehnbaren Begriffs (BGE 117 V 31 f. Erw. 4b) der "behinderungsbedingten Mehrkosten" wurde dem Bundesrat, und an seiner Stelle dem Departement, ein weiter Spielraum der Gestaltungsfreiheit eingeräumt. Der Richter hat sich daher im Rahmen der Prüfung der Gesetzmässigkeit weitgehende Zurückhaltung aufzuerlegen (Erw. 4a hievor). Wenn der Verordnungsgeber in Art. 17 Abs. 1 lit. b ELKV die abzugsfähigen Transportkosten auf solche zum nächstgelegenen medizinischen Behandlungsort beschränkt hat, lässt sich nicht sagen, er habe seinen Regelungsauftrag in einer vor dem Gesetz nicht haltbaren Weise erfüllt. Die von ihm gewählte Konkretisierung rechtfertigt sich im wesentlichen aus der Überlegung, dass der Gesetzgeber behinderungsbedingte Mehrkosten für die allgemeine Lebenshaltung nur in dem Umfang zum Abzug zulassen wollte, als sie Kosten enthalten, die nicht schon durch eine Hilflosenentschädigung gedeckt sind. Dieser gesetzgeberischen Absicht liefe ein weitergehender Transportkostenabzug von der Art, wie ihn die Beschwerdegegnerin verlangt, insofern zuwider, als damit Bereiche tangiert wären, die bereits bei der Bemessung der Hilflosenentschädigung zu berücksichtigen sind (alltägliche Lebensverrichtung der Fortbewegung und Kontaktaufnahme). So ist es denn systematisch folgerichtig, dass der Verordnungsgeber im abschliessenden Katalog des Art. 17 Abs. 1 ELKV (CARIGIET, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Zürich 1995, S. 166) in lit. a (Kosten für die notwendige Hilfe einer Drittperson im Haushalt) und in lit. c (Kosten für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung) wesentliche und typische behinderungsbedingte Mehrkosten aufgelistet hat, die durch die Hilflosenentschädigung nicht abgedeckt sind. Sodann läge die verlangte Abzugsberechtigung von Transportkosten für Fahrten vom Heim nach Hause ausserhalb der gesetzgeberischen Zielsetzung, welche namentlich darin besteht, EL-Bezügern den Verbleib in der eigenen Wohnung zu ermöglichen und Heimeinweisungen zu vermeiden (Erw. 4b hievor). Schliesslich ändert an der festgestellten Gesetzmässigkeit der fraglichen Norm auch nichts, dass der erste Verordnungsentwurf einen Abzug von Transportkosten für soziale und kulturelle Kontakte innerhalb eines vernünftigen Rahmens vorgesehen hatte, dieser aber in der definitiven Fassung nicht mehr enthalten ist, weil man den von den Kantonen vernehmlassungsweise vorgetragenen Bedenken (Kostenfolgen) Rechnung tragen wollte (ZAK 1986 S.

379). Der Verordnungsgeber durfte - immer im Rahmen des

ihm vom Gesetzgeber eingeräumten Gestaltungsspielraums - in Berücksichtigung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens Änderungen vornehmen und war nicht verpflichtet, den Inhalt des ersten Entwurfs in den definitiven Verordnungstext zu überführen.

5. Sind die abzugsfähigen Transportkosten nach dem Gesagten auf diejenigen zum nächstgelegenen medizinischen Behandlungsort zu beschränken, kann dem Begehren um Berücksichtigung der Auslagen für Fahrten mit dem Tixi-Taxi vom Pflegeheim nach Hause entgegen der vorinstanzlichen Auffassung nicht entsprochen werden.