

SO_GERICHTE VSBES.2010.88 vom 30. November 2010

SO Obergericht, 2010-11-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VSBES.2010.88

FR: SO_GERICHTE VSBES.2010.88 du 30 novembre 2010

IT: SO_GERICHTE VSBES.2010.88 del 30 novembre 2010

Regeste

Aufgrund dieser Bestimmung haben Personen Anspruch auf Ergänzungsleistungen für Familien, wenn sie u.a. - wie im vorliegenden Fall bei einer Familie mit zwei erwachsenen Personen mit einem Kind unter drei Jahren - ein Bruttoeinkommen von mehr als CHF 30'000.00 erzielen. Taggelder der Arbeitslosenversicherung stellen dabei kein Erwerbseinkommen dar und haben für die Ermittlung des für die Anwendung von § 85bis Abs. 1 lit. c SG massgebenden Mindesteinkommens unberücksichtigt zu bleiben.

Erwägungen

E. 4

Im vorliegenden Fall liegt einzig im Streit, was unter dem Begriff «Bruttoeinkommen» nach § 85bisAbs. 1 lit. c Sozialgesetz (SG, BGS 831.1 [in der seit 1. Januar 2010 gültigen Fassung]) zu verstehen ist. Auf die weiteren Voraussetzungen zur Begründung des Anspruchs auf Familien-Ergänzungsleistungen i.S. von § 85bisAbs. 1 SG ist, wie die nachstehenden Erwägungen aufzeigen, nicht näher einzugehen.

5.a) Das Gesetz ist in erster Linie nach seinem Wortlaut auszulegen. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente, namentlich des Zwecks, des Sinnes und der dem Text zu Grunde liegenden Wertung. Wichtig ist ebenfalls der Sinn, der einer Norm im Kontext zukommt. Vom klaren, d.h. eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, u.a. dann nämlich, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Grund und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit andern Vorschriften ergeben (BGE 131 V 246; BGE 130 II 71; BGE 130 V 429; AHI 2003 S. 274; RKUV 2004 KV 300 S. 385; ARV 2001 S. 166).

b) Bei der Auslegung von Gesetzen wird von Rechtsprechung und Lehre keiner Auslegungsmethode (grammatikalische, historische, zeitgemässe, systematische und teleologische) ein grundsätzlicher Vorrang zuerkannt. Insbesondere bei verhältnismässig jungen Gesetzen darf aber der Wille des historischen Gesetzgebers nicht übergangen werden (BGE 128 I 40; BGE 124 V 189; vgl. BGE C 77/04 vom 24. Dezember 2004). Eine historisch orientierte Auslegung ist für sich alleine nicht entscheidend. Andererseits vermag aber nur sie die Regelungsabsicht des Gesetzgebers aufzuzeigen, die wiederum zusammen mit den zu ihrer Verfolgung getroffenen Wertentscheidungen verbindliche Richtschnur des Richters bleibt, auch wenn sie das Gesetz mittels teleologischer Auslegung oder Rechtsfortbildung veränderten Umständen anpassen oder es ergänzen (BGE 129 V 98; BGE 128 V 112 und 207). Nach der Rechtsprechung stellen Gesetzesmaterialien gerade bei

jüngeren Gesetzen ein wichtiges Erkenntnismittel dar, von dem im Rahmen der Auslegung stets Gebrauch zu machen ist. Sie können namentlich dann, wenn eine Bestimmung unklar ist oder verschiedene, sich widersprechende Auslegungen zulässt, ein wertvolles Hilfsmittel dafür sein, den Sinn einer Norm zu erkennen und damit falsche Auslegungen zu vermeiden. Sie sind aber für sich allein nicht geeignet, direkt auf den Rechtssinn einer Gesetzesbestimmung schliessen zu lassen, weil das Gesetz sich mit seinem Erlass von seinen Schöpfern löst und ein eigenständiges Dasein entfaltet. Schliesslich sind die Materialien als Auslegungshilfe nicht dienlich, wenn sie keine klare Antwort geben (BGE 126 V 439; BGE 125 V 131; BGE 124 V 190).

c) § 85bis Abs. 1 lit. c SG umschreibt die hier strittige Voraussetzung des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen für Familien bei Familien mit zwei erwachsenen Personen wie folgt: «Sie erzielen ein Bruttoeinkommen von mehr als CHF 30'000.00». Entgegen den Ausführungen im Einspracheentscheid spricht das Gesetz nicht von «Bruttoerwerbseinkommen». Unter den Begriff «Bruttoeinkommen» lassen sich vielfältige Einkünfte subsumieren; insbesondere wäre ein Einbezug der Arbeitslosenentschädigung aufgrund des Wortlauts der Bestimmung nicht ausgeschlossen. Daran ändert auch nichts, dass von einem «erzielten» Einkommen die Rede ist. Andererseits lässt der Wortlaut auch eine engere Auslegung im Sinne einer Beschränkung auf Einkünfte aus selbständiger oder unselbständiger Erwerbstätigkeit zu. Der Wortlaut muss daher als unklar gelten. Deshalb ist der Sinn der Bestimmung gestützt auf die weiteren Auslegungselemente zu ermitteln.

6.a) Am 14. Dezember 2005 beschloss der Kantonsrat (KRB SGB 118/2005 PB 23), den Legislaturplan 2005 ■ 2009 mit einem Planungsbeschluss unter dem politischen Schwerpunkt 4 «Soziale Sicherheit bedarfsgerecht gewährleisten» zu erweitern. So gehörten insbesondere viele junge Familien in das Segment der «working poor», denen Gefahr drohe, Sozialhilfeempfänger zu werden. Mit einer gezielten Ergänzungsleistung (analog der EL bei den Rentnern und Rentnerinnen) könne dies im Sinne einer präventiven Massnahme verhindert werden. In der Folge wurde ein entsprechendes Konzept erarbeitet, das der Regierungsrat in Form einer Gesetzesvorlage mit Botschaft und Entwurf vom 1. Dezember 2008 dem Kantonsrat unterbreitete. In der Botschaft wird ausgeführt, es sollten wirtschaftlich- bzw. einkommensschwache Familien mittels Ergänzungsleistungen unterstützt und die verfügbaren Einkommen auf ein Niveau angehoben werden, das die Armutsgrenze überschreite. Hauptzielgruppe sollten dabei bewusst Familien sein, die ein Erwerbseinkommen erzielen, das jedoch ihr Existenzminimum nicht zu decken vermöge (sog. «working poor»). Um den Erwerbsanreiz aufrecht zu erhalten, seien flankierende Massnahmen nötig, die zum einen in direkten Vorgaben (z.B. die Anforderungen an eine Mindesteinkommensschwäche) bestehen; zum anderen könne der Effekt durch eine entsprechende Ausgestaltung der Leistungen oder eine nur teilweise Anrechnung des Erwerbseinkommens gemindert werden. Vorausgesetzt werde ein entsprechendes Mindesteinkommen, wobei auf das Bruttoerwerbseinkommen (ohne Abzüge) abzustellen sei. Das effektive Einkommen, das das hypothetische übersteige, werde bis zu einem bestimmten Grenzbetrag nur zu 80% angerechnet. Die Ergänzungsleistung erfolge somit auch hier analog zum System der EL zur AHV/IV (Ergänzungsleistung zu einer Rente), nämlich als Ergänzung zu einem bereits vorhandenen Einkommen. Damit solle insbesondere verhindert werden, dass die Unterstützung einkommensschwacher Familien zu einer verkappten Sozialhilfeleistung ausgestaltet werde, bei der einzig die Verwandtenunterstützungs- und Rückerstattungspflicht entfalle. Personen, die dieses Mindesteinkommen nicht erreichten,

würden wie bis anhin sozialhilferechtlich unterstützt. Es solle sichergestellt werden, dass Bezüger und Bezügerinnen von Sozialleistungen ihre potentielle wirtschaftliche Leistungsfähigkeit auch effektiv ausschöpfen; so seien u.a. zumutbare Arbeiten und Arbeitspensen anzunehmen. Beim Festsetzen der jährlichen EL werde ferner ein hypothetisches Einkommen angerechnet. Dabei gehe es vor allem darum, einen Arbeitsanreiz zu schaffen. Lägen also keine Einnahmen aus Erwerbstätigkeit vor, führe dies nicht zu einer Erhöhung der (EL)-Leistung, sondern vermindere vielmehr das effektive Einkommen der Familie. Für das Berechnen der EL für Familien sollten grundsätzlich die gleichen Regeln gelten wie für das Festsetzen der EL zur AHV/IV (vgl. RRB Nr. 2008/2127, RG 172/2008, Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 1. Dezember 2008 zur Änderung des Sozialgesetzes: Ergänzungsleistungen für Familien).

b) Was die Materialien als Bezugspunkt des historischen Auslegungselements anbelangt, fällt auf, dass die Behandlung von Ersatzeinkommen weder in der Botschaft des Regierungsrates vom 1. Dezember 2008 noch im Rahmen der Beratungen im Kantonsrat vom 3. März 2009 ein Thema bildete. Es wurde zwar mehrmals betont, durch die Familienergänzungsleistungen solle ein Abgleiten von Familien mit kleinen Kindern in die Sozialhilfe verhindert werden. Dem Umstand, dass eine Vielzahl von Personen keine Sozialhilfe bezieht, aber auch kein Erwerbseinkommen erzielt, sondern Versicherungsleistungen ausgerichtet erhält (etwa solche der Arbeitslosen-, Unfall- oder einer Krankentaggeldversicherung), wurde im Rahmen der Botschaft und der parlamentarischen Debatte jedoch ■ soweit ersichtlich ■ keine Beachtung geschenkt.

Die in der Botschaft des Regierungsrates enthaltenen Erläuterungen zu § 85bisSG (RRB Nr. 2008/2127, RG 172/2008, S. 27) geben jedoch insofern einen Hinweis für die Auslegung dieser Bestimmung, als Folgendes ausgeführt wird: «Um in den Anspruch von EL für Familien zu gelangen, muss ein Mindesterwerbseinkommen erzielt werden. Abgestellt wird hierbei auf das Bruttoerwerbseinkommen (ohne Abzüge).» Damit wird gegenüber dem Gesetzestext verdeutlicht, dass nach den Vorstellungen des Regierungsrates nicht ein Einkommen aus beliebiger Quelle, sondern ausschliesslich ein Erwerbseinkommen angerechnet werden sollte. Aus den Voten im Kantonsrat ergeben sich keine Anhaltspunkte, die gegen diese Interpretation sprächen. Im Gegenteil war in der Debatte die Rede von einer «Verknüpfung von Ergänzungsleistungen mit der bestehenden Berufsarbeit» (Votum Evelyn Borer, Kommissionssprecherin, in: Protokoll des Kantonsrates vom 3. März 2009, S. 50). Den Materialien lässt sich demnach mit hinreichender Klarheit entnehmen, dass von einem Erwerbseinkommen bzw. von einem auf Berufsarbeit basierenden Einkommen ausgegangen wurde.

c) Das teleologische Element erlaubt keine klare Bewertung: Einerseits fällt auf, dass in der Botschaft des Regierungsrates wie auch in der parlamentarischen Beratung mehrfach davon die Rede war, es gehe um die Unterstützung der «working poor», und von den berechtigten Personen würden Eigenleistungen verlangt. Diese Aussagen stützen den Standpunkt der Beschwerdegegnerin. Andererseits ist die Argumentation der beschwerdeführenden Person (...) nicht von der Hand zu weisen. Dort wird erklärt, es sei nicht einzusehen, warum eine Person, die vorübergehend arbeitslos werde, auch noch den Anspruch auf Familienergänzungsleistungen verlieren sollte, wenn ihr Erwerbseinkommen den Grenzbetrag nicht mehr erreiche (...).

d) Nach dem Gesagten ergibt sich aus dem historischen Auslegungselement, dem bei diesem erst seit 1. Januar 2010 geltenden Gesetz besondere Bedeutung zukommt, dass im Rahmen der Gesetzgebung das «Bruttoeinkommen» gemäss § 85bisAbs. 1 lit. c SG im Sinne eines Erwerbseinkommens verstanden worden ist. Die übrigen Auslegungselemente vermitteln keine anderslautenden Erkenntnisse. Zu prüfen bleibt daher die Frage, ob die hier strittigen Leistungen (Arbeitslosenentschädigung und, sofern relevant, Taggelder der Unfallversicherung) als Erwerbseinkommen zu gelten haben.

e) Die Ergänzungsleistungen für Familien sind von ihrer Struktur her den Ergänzungsleistungen zur AHV und IV gemäss der Bundesgesetzgebung nachgebildet. Es rechtfertigt sich daher, für die Auslegung des Begriffs des Erwerbseinkommens die zum ELG entwickelten Grundsätze heranzuziehen. In diesem Bereich ist die Qualifikation bestimmter Zuflüsse als Erwerbseinkünfte deshalb relevant, weil solche nur teilweise als (anspruchsschmälernde) Einnahmen angerechnet werden, während die übrigen Einkünfte vollumfängliche Berücksichtigung finden (vgl. Art. 11 Abs. 1 ELG). Taggelder der Kranken-, Unfall-, Invaliden- und Arbeitslosenversicherung gelten in diesem Zusammenhang nicht als Erwerbseinkünfte, sondern fallen unter die Kategorie «Renten, Pensionen und andere wiederkehrende Einkünfte» gemäss Art. 11 Abs. 1 lit. d ELG (vgl. BGE 119 V 271; BGE P 64/03 vom 27. Februar 2004; Rz 2088 der vom Bundesamt für Sozialversicherungen herausgegebenen Wegleitung über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV [WEL]). Ob in Bezug auf die kantonalen Familienergänzungsleistungen anders zu entscheiden ist, wenn es sich um Taggelder handelt, die während eines bestehenden Arbeitsverhältnisses als Ersatz für die Lohnfortzahlung des Arbeitgebers bezogen werden (vgl. Art. 324a Abs. 4 und Art. 324b OR), muss vorliegend nicht entschieden werden, beruhen doch die hier strittigen Taggelder der Arbeitslosenversicherung definitionsgemäss nicht auf einem Arbeitsverhältnis. Sie stellen daher kein Erwerbseinkommen dar und haben für die Ermittlung des für die Anwendung von § 85bisAbs. 1 lit. c SG massgebenden Mindesteinkommens unberücksichtigt zu bleiben.

f) Die Beschwerdeführerin lässt in der ergänzenden Stellungnahme (...) ausführen, gemäss Ziffer 7 des Merkblattes der Beschwerdegegnerin «Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL)» (...) würden bestimmte Einkünfte nicht als Einkommen angerechnet. Die Arbeitslosenentschädigung finde in der dortigen Aufzählung keine Erwähnung; daraus ergebe sich, dass sie als Einkommen zu berücksichtigen sei (...). Diese Argumentation überzeugt jedoch nicht, denn die gesetzliche Regelung arbeitet mit zwei verschiedenen Einkommensgrössen: Die eine betrifft das für die Anspruchsberechtigung erforderliche Mindesteinkommen gemäss § 85bisAbs. 1 lit. c SG, die andere das Einkommen im Rahmen der anrechenbaren Einnahmen gemäss § 85sexiesSG, die für die Berechnung der Leistung zu berücksichtigen sind. Das Merkblatt der Beschwerdegegnerin umschreibt die einkommensmässigen Voraussetzungen des Anspruchs in Ziffer 3. Dort ist von einem «Bruttoeinkommen aus selbständiger oder unselbständiger Erwerbstätigkeit» die Rede. Die Formulierung im Merkblatt stimmt also mit der von der Beschwerdegegnerin im vorliegenden Verfahren geäusserten Rechtsauffassung überein. Demgegenüber beziehen sich die von der Beschwerdeführerin angerufenen Ziffern 6 und 7 des Merkblatts klarerweise auf die Einnahmen, die im Rahmen der Berechnung des Anspruchs berücksichtigt werden respektive unberücksichtigt bleiben. Das Merkblatt ist daher nicht geeignet, den Standpunkt der Beschwerdeführerin zu stützen.

g) Ohne Berücksichtigung der der Beschwerdeführerin ausgerichteten Arbeitslosenentschädigung ist das erforderliche Einkommen von CHF 30'000.00 (unabhängig von der Behandlung der Unfalltaggelder) im Jahr 2009 nicht erreicht worden. Der angefochtene Einspracheentscheid lässt sich daher in diesem Punkt nicht beanstanden.

7.a) Wie im Einspracheentscheid festgehalten wird, hat die Versicherte ausserdem geltend gemacht, ihr Ehepartner sei seit Anfang 2010 vollzeitlich erwerbstätig und werde sicher mehr als CHF 30'000.00 pro Jahr verdienen. Es stellt sich die Frage, ob diesem Argument, das die Beschwerdegegnerin nicht geprüft hat, Bedeutung zukommt.

b) § 85bisSG äussert sich nicht zur Frage nach dem für die Einkommensbemessung massgebenden Zeitraum. Ebenso wenig existieren Vollzugsbestimmungen auf Verordnungsebene. Auch den Materialien lässt sich dazu nichts entnehmen. Die Beschwerdegegnerin geht davon aus, massgebend sei der Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Dezember 2009, ohne dies aber zu begründen.

c) Die Ausgestaltung der Familienergänzungsleistungen orientiert sich an den Ergänzungsleistungen zur AHV und IV. Es erscheint daher als sachgerecht, die dortige Regelung analog anzuwenden. Gemäss Art. 23 Abs. 1 ELV sind für die Berechnung der jährlichen Ergänzungsleistung in der Regel die während des vorausgegangenen Kalenderjahres erzielten anrechenbaren Einnahmen massgebend. Der angefochtene Entscheid entspricht also der für den Regelfall geltenden Normierung. Art. 23 Abs. 4 ELV sieht jedoch eine Ausnahme vor, wenn die Person, die die jährliche Ergänzungsleistung beansprucht, mit der Anmeldung glaubhaft macht, dass sie während des Zeitraums, für den sie die jährliche Ergänzungsleistung begehrt, wesentlich kleinere Einnahmen erziele. Ein analoger Ausnahmetatbestand ■ allerdings im Sinne höherer aktueller Einnahmen ■ ist auch bei den Ergänzungsleistungen für Familien anzuerkennen, handelt es sich doch hier wie dort um staatliche Zuschüsse, die den laufenden Bedarf abdecken und deshalb auch den aktuellen Verhältnissen entsprechen sollen. Die Beschwerdegegnerin hätte der Versicherten daher Gelegenheit bieten müssen, ihre Behauptung, der Ehepartner verdiene nun mehr als CHF 30'000.00 pro Jahr, zu belegen. Die Beschwerde ist in diesem Sinne teilweise gutzuheissen. Die Sache ist an die Ausgleichskasse zurückzuweisen, damit sie in diesem Punkt ergänzende Abklärungen vornehme.

Versicherungsgericht, Urteil vom 30.11.2010 (VSBES.2010.88)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.