

# ZH\_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT KA.2002.00029 vom 30. September 2003

ZH Sozialversicherungsgericht, 2003-09-30, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_sozialversicherungsgericht\\_KA.2002.00029](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_sozialversicherungsgericht_KA.2002.00029)

FR: ZH\_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT KA.2002.00029 du 30 septembre 2003

IT: ZH\_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT KA.2002.00029 del 30 settembre 2003

## Erwägungen

### E. 2

Unbestritten ist, dass A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_, für welche Kinderzulagen beansprucht werden, über 16 Jahre alt sind, keinen Wohnsitz in der Schweiz haben, und dass die Schweiz ein Sozialversicherungsabkommen mit Israel abgeschlossen hat, weshalb gemäss dem am 1. Mai 2002 in Kraft getretenen § 5 a neuKZG kein Anspruch auf Kinderzulagen besteht.

Die Beschwerdeführerinnen machen nun aber geltend, § 5a neuKZG widerspreche dem Gleichbehandlungsgebot gemäss Art. 8 der Bundesverfassung (BV). Damit verlangen sie eine vorfrageweise Überprüfungs dieser Bestimmung auf ihre Verfassungsmässigkeit.

### E. 3.1

Die Kantone können auf dem Gebiet der Familienzulagen autonom legislieren. Ausgenommen hiervon ist die Familienzulagenordnung auf dem Gebiet der Landwirtschaft, für welche der Bund von seiner Legislierungskompetenz gemäss Art. 116 Abs. 2 BV Gebrauch gemacht hat. Wo die Kantone ihre autonome Gesetzgebungskompetenz wahrnehmen, steht ihnen ein grosser Gestaltungsspielraum zu. Das Bundesgericht hat wiederholt erkannt, eine kantonale Regelung, welche vorsehe, dass für Kinder mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Ausland keine Ausbildungszulagen ausgerichtet werden, sei verfassungskonform (so in BGE 117 Ia 97 ff. und 114 Ia 1 ff.). Diese Rechtsprechung ist auch auf § 5a neuKZG anzuwenden, wobei anzumerken ist, dass das zürcherische Kinderzulagengesetz die Unterscheidung in Kinderzulagen und Ausbildungszulagen nicht kennt, sondern auch die Zulagen, welche für die über 16jährigen ausgerichtet werden, als Kinderzulagen bezeichnet.

3.2 Wo der Bund einen Sachbereich der Regelung durch den kantonalen Gesetzgeber überlässt, ist dieser an die Vorschriften des Bundesrechts, insbesondere an die Freiheitsrechte und das Rechtsgleichheitsgebot der Bundesverfassung gebunden.

Abgesehen davon muss aber den Kantonen, wo sie ihre autonome Gesetzgebungskompetenz wahrnehmen, ein grosser Gestaltungsspielraum zugebilligt werden - auch unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit. So können auf dem Gebiete der Sozialversicherung z. B. die Leistungsberechtigten in Kategorien oder Gruppen zusammengefasst schematisch behandelt werden (BGE 114 Ia 3/4 E. 4, mit Hinweis auf die Literatur). Auch vermögen nach der Rechtsprechung technische und praktische Gründe eine Ungleichbehandlung jedenfalls dann zu rechtfertigen, wenn dies nicht zu unbilligen Ergebnissen führt (BGE 107 V 206 E. 3b, mit Hinweisen). Das ist zu berücksichtigen, wenn - wie vorliegend im Fall des § 5a neuKZG - eine kantonale Norm über die

Ausrichtung von Kinderzulagen vorfrageweise auf ihre Verfassungsmässigkeit zu prüfen und dabei an den von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zum Gleichbehandlungsgebot (Art. 8 BV) zu messen ist.

#### **E. 4**

4.1 **Ein Erlass verletzt den Grundsatz der Rechtsgleichheit und damit Art. 8 BV, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Die Rechtsgleichheit ist insbesondere verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Vorausgesetzt ist, dass sich der unbegründete Unterschied oder die unbegründete Gleichstellung auf eine wesentliche Tatsache bezieht. Die Frage, ob für eine rechtliche Unterscheidung ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, kann zu verschiedenen Zeiten verschieden beantwortet werden, je nach den herrschenden Anschauungen und Zeitverhältnissen. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze und des Willkürverbots ein weiter Spielraum der Gestaltungsfreiheit (BGE 114 Ia 2 E. 3, 223 E. 2b, 323 E. 3a, je mit Hinweisen).**

4.2 **Der Zürcherische Gesetzgeber hat in Art. 5a neuKZG festgelegt, dass für Kinder im Ausland Kinderzulagen nur ausgerichtet werden, wenn sie in einem Staat wohnen, mit dem die Schweiz ein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen hat, und dass der Anspruch auf jeden Fall im Monat endet, in dem das Kind das 16. Altersjahr vollendet hat. Er trifft damit für die Regelung der Zulagenberechtigung eine Unterscheidung je nach Wohnsitz der Kinder im In- oder Ausland. Mit dieser Differenzierung hat sich das Bundesgericht in den erwähnten Entscheiden BGE 114 Ia 1 ff. (wo es allerdings um den Anspruch von Asylbewerbern auf Kinderzulagen für ihre im Ausland wohnenden Kinder ging) und BGE 117 Ia 97 ff. (bezüglich Art. 12 des thurgauischen Gesetzes über die Kinder- und Ausbildungszulagen; KAZG) bereits einmal befasst. Dabei hat es festgestellt, dass die Kantone von Verfassung wegen nicht nur frei sind, den Arbeitgebern den Anschluss an Familienausgleichskassen und die Ausrichtung von Familienzulagen vorzuschreiben; auch bei der Ausgestaltung ihrer Familienzulagenordnungen steht ihnen weitgehende Freiheit zu, u. a. was die Abgrenzung der zulagenberechtigten Arbeitnehmer und der Kinder betrifft, für die sie gesetzlich den Zulagenanspruch haben. So ist keineswegs ausgeschlossen, dass für im Ausland wohnende Kinder generell oder auch ausländischen Arbeitnehmern Zulagen nur nach besonderen Bestimmungen gewährt werden. Eine ganze Anzahl von Kantonen hat den Anspruch (von Ausländern) auf Kinderzulagen für im Ausland wohnende Kinder abweichend von demjenigen für in der Schweiz wohnende Kinder geordnet, was durch die Verschiedenartigkeit der Verhältnisse durchaus gerechtfertigt sein kann (BGE 114 Ia 3/4 E. 4, mit Quellenhinweis). Das Bundesgericht hat es aus diesen Gründen als mit Art. 8 BV vereinbar bezeichnet, dass der thurgauische Gesetzgeber in Art. 5 KAZG die zulagenberechtigten Kinder weit umschrieb und dennoch in Art. 12 des gleichen Gesetzes den Ausschluss von Ausbildungszulagen für im Ausland wohnende Kinder festlegte (BGE 114 Ia 4 E. 5).**

#### **E. 5.1**

Die Argumentation der Beschwerdeführerinnen, Art. 277 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) statuiere eine gerichtlich durchsetzbare Unterstützungspflicht der Eltern von sich in Ausbildung befindenden Kindern, unabhängig davon, wo sich das Kind aufhalte, ist in diesem Zusammenhang nicht entscheidend. Denn Kinderzulagen sind eine - von der zivilrechtlichen Unterstützungspflicht unabhängige - selbständige Sozialleistung.

5.2 Abgesehen davon lässt sich auch aus dem System der Kinderzulagen an sich nicht schliessen, jede Einschränkung der Leistungsansprüche bedeute eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung der Arbeitnehmer von unterstellten Arbeitgebern. Ebenso wenig lässt sich daraus folgern, eine Begrenzung der Ansprüche je nach Wohnort der Kinder verletze schon deshalb den Gleichbehandlungsgrundsatz, weil das System der Familienzulagen ausschliesslich auf dem Arbeitsverhältnis selbst beruhe. Denn ein weiteres Motiv für die getroffene Unterscheidung ist in der beschränkten Überprüfungs- und Kontrollmöglichkeit seitens der kantonalen Behörden bezüglich ausländischer Bescheinigungen auszumachen, was in noch verstärktem Ausmass auf Kinder in Ausbildung zutrifft. Damit allein liesse sich die Ungleichheit in der Regelung der Zulagenberechtigung nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung freilich nicht rechtfertigen. Indessen sind andere, stichhaltige und sachgerechte Motive für eine derartige Abgrenzung durch den kantonalen Gesetzgeber durchaus denkbar: So ist mit dem Bundesgericht (BGE 117 Ia 97 ff) ein ernsthafter, sachlicher Grund darin zu sehen, dass mit der Beschränkung ungerechtfertigte Kumulationen vermieden werden sollen, wenn für dasselbe Kind bereits Zulagen im ausländischen Wohnsitzstaat ausgerichtet werden. Weiter kann die ungleiche Behandlung - insbesondere wenn es wie vorliegend um (Ausbildungs-)Zulagen für über 16-jährige geht - etwa damit durchaus verfassungskonform begründet werden, dass der Gesetzgeber das inländische öffentlich-rechtliche Ausgleichssystem in der Phase der Berufs- und Hochschulausbildung auf die im inländischen Ausbildungssystem absolvierte und gezielt auf die inländische Wirtschaft ausgerichtete Ausbildung begrenzen will.

## E. 6

Lassen sich aber - wie soeben gezeigt - sachliche, vernünftige Gründe für die in Art. 5a neuKZG geregelte Ungleichbehandlung anführen, so hätte diese Bestimmung vor Art. 8 BV stand. Weder hat das Sozialversicherungsgericht selber (anstelle des kantonalen Gesetzgebers) nach der besten Lösung zu suchen, noch hat es darüber zu befinden, ob der autonome kantonale Gesetzgeber innerhalb des ihm zugebilligten Gestaltungsspielraumes die zweckmässigste und angemessenste Regelung getroffen hat.

Nach dem Gesagten ist die angefochtene Verfügung vom 29. Mai 2002 zu beständigen, die Beschwerde hingegen abzuweisen.

Das Gericht erkennt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Das Verfahren ist kostenlos.
3. Zustellung gegen Empfangsschein an:

- M.\_\_\_\_

- Familien-Ausgleichskasse Z.\_\_\_\_

- Direktion für Soziales und Sicherheit

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