

## Sozialversicherungsrecht

---

### Nr. 48

---

BGE 139 V 358

#### Heimbegriff im EL-Recht

Die Definition des Heimes in Art. 25a Abs. 1 ELV ist bundesrechtskonform. Ob ein Heimaufenthalt im Sinne des EL-Rechts gegeben ist, bestimmt sich danach, ob eine Einrichtung von einem Kanton als Heim anerkannt wird oder über eine kantonale Betriebsbewilligung verfügt. Die Rechtsprechung unter dem früheren EL-Recht (BGE 118 V 142) ist überholt.

#### Sachverhalt

Die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen (nachfolgend: SVA) sprach der 2004 geborenen B. ab 1. Mai 2004 eine monatliche Ergänzungsleistung (EL) zu (Verfügung vom 22. Juli 2004). Es handelte sich dabei um einen Teilanspruch der ihrer Mutter, Bezügerin einer Invalidenrente, zustehenden Ergänzungsleistungen. Die IV richtete der Mutter zudem für die in einem Heim lebende Tochter eine Kinderrente aus. Am 21. Februar 2006 übersiedelte B. zu Pflegeeltern. Die SVA berechnete die Ergänzungsleistungen ab März 2006 neu, dies in der Annahme, das Kind sei fortan eine Nichtheimbewohnerin. Im Januar 2009 verstarb die Mutter. Seit 1. Februar 2009 bezieht B. (deren Vater unbekannt ist) eine Vollwaisenrente der AHV und dazu eine EL. Mit Verfügung vom 9. Juni 2011 setzte die SVA den EL-Anspruch ab 1. Mai 2011 auf monatlich Fr. 572.– fest. Der Vormund von B. erhob Einsprache. Die Durchführungsstelle drohte eine *reformatio in peius* an, da bei der Festsetzung der EL jeweils zu hohe Mietausgaben berücksichtigt worden seien. Der Vormund hielt an der Einsprache fest. Die SVA wies diese mit Entscheid vom 4. November 2011 ab. Sie legte den EL-Anspruch ab Mai 2011 auf monatlich Fr. 319.– fest.

Soweit es darauf eintrat, hiess das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen die vom Vormund hiegegen erhobene Beschwerde gut. Es hob den Einspracheentscheid auf und wies die Sache zur Neuberechnung des Anspruchs ab 1. Mai 2011 an die SVA zurück. Dazu erwog es, eine Pflegefamilie mit behördlicher Bewilligung sei von Bundesrechts wegen als heimähnliche Institution zu betrachten; die SVA habe die ab Mai 2011 festzusetzende Ergänzungsleistung für B. als Heimbewohnerin zu berechnen (Entscheid vom 11. Dezember 2012). Die SVA führt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten. Sie beantragt die Aufhebung des kantonalen Entscheides und Bestätigung des Einspracheentscheides. Der Vormund schliesst auf Abweisung der Beschwerde und ersucht um

unentgeltliche Prozessführung vor dem Bundesgericht. Vorinstanz und Bundesamt für Sozialversicherungen verzichten auf Vernehmlassung. Das Bundesgericht heisst die Beschwerde gut.

## Erwägungen

Streitig und zu prüfen ist, ob die in einer Pflegefamilie betreute Bezügerin bei der Berechnung der Anspruchshöhe als zu Hause lebende Person (Art. 10 Abs. 1 ELG) oder als Person, die dauernd oder längere Zeit in einem Heim lebt (Art. 10 Abs. 2 ELG), zu betrachten ist. Als Heim gilt gemäss Art. 25a ELV jede Einrichtung, die von einem Kanton als Heim anerkannt wird oder über eine kantonale Betriebsbewilligung verfügt. Hat die IV-Stelle eine versicherte Person im Zusammenhang mit der Gewährung einer Hilflosenentschädigung als Heimbewohnerin im Sinne von Art. 42<sup>ter</sup> Abs. 2 IVG eingestuft, so gilt sie auch für den Anspruch auf Ergänzungsleistungen als Heimbewohnerin.

Die Vorinstanz hatte bei der Prüfung der konkreten Verhältnisse anhand der kantonalrechtlichen Gegebenheiten festgestellt, dass die Pflegefamilie vom Kanton nicht als Heim anerkannt ist und auch nicht über eine kantonale Betriebsbewilligung verfügt. Demnach, so erwog die Vorinstanz, lebe die Beschwerdegegnerin nicht in einem Heim nach Art. 25a Abs. 1 ELV, jedoch sei der Bundesrat mit der Heimdefinition der gesetzgeberischen Vorgabe in Art. 9 Abs. 5 lit. h ELG nicht nachgekommen. Hiegegen wendet die Beschwerdeführerin ein, indem die Vorinstanz den vom Bundesrat erlassenen Art. 25a ELV als gesetzwidrig beurteile und den Begriff des Heims nach den Vorgaben von BGE 118 V 142 auf den konkreten Fall bezogen auslege, verletze sie Bundesrecht. Diese Prüfung obliege seit dem Inkrafttreten von Art. 25a ELV nicht mehr den Gerichten.

Die Bundesrichter erinnern in Erwägung 3.1 an die anerkannten Auslegungsregeln und halten fest, dass das Gesetz in erster Linie aus sich selbst heraus, d. h. nach dem Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihm zugrunde liegenden Wertungen auf der Basis einer teleologischen Verständnismethode auszulegen ist. Die Delegationsnorm von Art. 9 Abs. 5 lit. h ELG lässt dem Bundesrat eine weite Gestaltungsfreiheit in der Setzung unselbstständigen Verordnungsrechts; sie enthält keine Vorgaben, unter welchen Voraussetzungen die Kantone Heime anzuerkennen oder ihnen eine Betriebsbewilligung zu erteilen haben. Nach den Materialien (Botschaft, Kommissionsprotokolle, AB) passierte die Regelung die Beratung der Gesetzesvorlage diskussionslos und unbestritten. Unter diesen

Pflegerecht–2013– 245

Umständen, so das Bundesgericht, ist die Auslegungskontrolle nach Art. 190 BV auf die Prüfung zu beschränken, ob Art. 25a Abs. 1 ELV offensichtlich aus dem Rahmen der delegierten Kompetenz fällt oder aus anderen Gründen gesetzwidrig ist.

Die Bundesrichter erachten die vom Verordnungsgeber in Art. 25a Abs. 1 ELV getroffene Regelung als verfassungs- und gesetzeskonform und betonen in Erwägung 4.4, dass es nicht ihre Aufgabe sei, sich zur wirtschaftlichen oder politischen Sachgerechtigkeit einer Gesetzesnorm zu äussern. Besondere Bedeutung misst das Bundesgericht dabei dem Umstand zu, dass das ELG von einer einheitlichen

Heimdefinition ausgeht und die Funktion der Heimdefinition darin besteht, dass EL-Bezüger beim Kantonswechsel wissen, ob sie EL-rechtlich neu in ein Heim eintreten oder in ein anderes Heim wechseln oder mit dem Wechsel aus einem Heim austreten, was auch kantonsintern von Relevanz ist. Diese Funktion würde vereitelt, wenn nicht auf den Umstand abgestellt würde, ob die fragliche Institution eine kantonale Heimbewilligung hat. Das Bundesgericht weist in Erwägung 5.2 ferner darauf hin, dass die Pflegekinderverordnung (PAVO) die Anerkennung einer Pflegefamilie als Heim keineswegs ausschliesst. Zeigt sich im Einzelfall, dass die Anerkennung einer Pflegefamilie als Heim durch die bestehenden kantonalen Regelungen nicht gewährleistet wird, sind diese entsprechend zu korrigieren. Dabei kann es auch erforderlich sein, dass der Kanton im Heimbereich seine Anerkennungs- oder Bewilligungsgrundlagen anpasst. Eine allenfalls bestehende Lücke bei der Deckung des Existenzbedarfs wäre vorübergehend durch Sozialhilfeleistungen zu überbrücken.

## Bemerkungen

Das Bundesrecht kennt keinen einheitlichen Heimbegriff. Im Krankenversicherungsrecht sind einerseits Spitäler und andererseits Pflegeheime als Leistungserbringer anerkannt. Als Pflegeheim gelten dabei Geburtshäuser sowie Anstalten, Einrichtungen oder ihre Abteilungen, die der Pflege und medizinischen Betreuung sowie der Rehabilitation von Langzeitpatienten dienen (Art. 39 Abs. 3 KVG). Als Institutionen zur Förderung?der Eingliederung von invaliden Personen versteht das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen vom 6. Oktober 2006 (IFEG) Werkstätten, die dauernd intern oder an dezentral ausgelagerten Arbeitsplätzen invalide Personen beschäftigen, die unter üblichen Bedingungen keine Erwerbstätigkeit ausüben können, Wohnheime und andere betreute kollektive Wohnformen für invalide Personen sowie Tagesstätten, in denen invalide Personen Gemeinschaft pflegen und an Freizeit- und Beschäftigungsprogrammen teilnehmen können (Art. 3 Abs. 1 IFEG).

Im Ergänzungsleistungsrecht galt bisher ein relativ breiter Heimbegriff. Ein Heimaufenthalt im Sinne des EL-Rechts konnte nach der Rechtsprechung (BGE 118 V 142 ff.) insbesondere auch bei Aufenthalt in einer vom kantonalen Heim- bzw. Fürsorgerecht nicht anerkannten heimähnlichen Institution (beispielsweise Pflegefamilie, heilpädagogische Grossfamilie oder Invalidenwohngemeinschaft) vorliegen, sofern eine Heimbedürftigkeit besteht und die infrage stehende Institution insbesondere unter organisatorischen, infrastrukturellen und personellen Gesichtspunkten Gewähr dafür bietet, dass sie diese in adäquater Weise zu befriedigen vermag. Mit dem vorliegenden Urteil nimmt das Bundesgericht im Interesse einer besseren interkantonalen Koordination eine Praxisänderung vor und engt den ergänzungsleistungsrechtlichen Heimbegriff ein. Fortan gilt nicht mehr der bisherige materiellrechtliche Heimbegriff, sondern ein ausschliesslich formellrechtlicher Heimbegriff, der auf die Anerkennung als Heim bzw. die Erteilung einer Heimbewilligung durch den jeweiligen Kanton abstellt.

Hardy Landolt