

1. Kammer als Versicherungsgericht

URTEIL

vom 31. Januar 2006

in der verwaltungsrechtlichen Streitsache

betreffend Kinderzulagen

1. a) Der heute 42-jährige ... (Jhrg. 1964) ist seit 2000 als ... tätig und dort in einem Teilpensum (45%) als Unselbständigerwerbender (UE) angestellt. In der übrigen Arbeitszeit (55%) war und ist er weiterhin als freischaffender ... und ... und somit überwiegend als Selbständigerwerbender (SE) tätig. Im Mai 2004 gebar ihm seine Ehefrau ein Töchterchen, worauf er – entsprechend seinem Teilpensum als UE – von der kantonalen Familienausgleichskasse (FAK) eine reduzierte Kinderzulage als Arbeitnehmer von Fr. 78.75 pro Monat (45% von Fr. 175.--) ausbezahlt erhielt.
 - b) Mit Verfügung vom 12.01.2005 teilte die FAK dem Familienvater mit, dass er aufgrund des neuen Familienzulagengesetzes des Kantons Graubünden (KFZG; in Kraft seit 01.01.05) bzw. seiner überwiegenden Erwerbstätigkeit als SE (55%) kein Anspruch mehr auf die Ausrichtung von Kinderzulagen (KZ) habe. Eine hiergegen erhobene Einsprache wies die Sozialversicherungsanstalt (SVA; Sektion FAK) des Kantons Graubünden mit Entscheid vom 13.09.2005 ab.
2. Dagegen liess der Einsprecher am 19.10.2005 frist- und formgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht erheben, mit den Begehren um kostenfällige Aufhebung des angefochtenen Entscheids und Zusprechung der ihm zustehenden KZ. Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgebracht, dass er die im neuen KFZG festgelegte Mindestgrenze eines Arbeitspensums von 20% als UE erfülle und damit – unbesehen der Tätigkeit als SE und

mangels Anmeldung als SE zum KZ-Bezug – einen Anspruch auf die Ausrichtung der vollen KZ habe.

3. In der Vernehmlassung beantragte die SVA Abweisung der Beschwerde. Den Vorbringen des Beschwerdeführers hielt sie entgegen, dass im neuen KFZG ausdrücklich das Vorgehen bei Anspruchskonkurrenz zwischen Erwerbseinkünften als SE und als UE geregelt worden sei und danach bei überwiegender SE (hier 55%) – unbesehen des Fehlens der bewusst unterlassenen Anmeldung – automatisch und vorrangig auf die Bezugsberechtigung für SE und grundsätzlich nicht auf die blosser Nebenerwerbstätigkeit als UE für die Gewährung der KZ abzustellen sei. In Anbetracht der veränderten Rechtslage sei deshalb im konkreten Fall mit Grund auf die Ausrichtung von weiteren KZ ab 01.01.2005 verzichtet worden.

Das Gericht zieht in Erwägung:

1. a) Nach Art. 6 des neuen kantonalen Familienzulagengesetzes (BR 548.100, KFZG, in Kraft seit 01.01.05) haben Arbeitnehmende, die im Dienste einer oder eines im Gesetz unterstellten Arbeitgebenden stehen, Anspruch auf Familienzulagen, falls der Beschäftigungsgrad mindestens 20 Prozent der betriebsüblichen Arbeitszeit beträgt und ein branchenüblicher Lohn bezogen wird (Abs. 1 lit. a Satz 1). Erfüllt ein Arbeitnehmer diesen Mindestgrad gleichzeitig bei mehreren Arbeitgebern, ist der Anspruch über denjenigen Arbeitgeber zu beziehen, welcher den höchsten Lohn ausrichtet. Der Anspruch als Selbständigerwerbender [SE] geht demjenigen als Arbeitnehmer bzw. als Unselbständigerwerbendem [UE] vor (Art. 6 Abs. 2 KFZG). Nach Art. 2 Abs. 1 lit. c KFZG sind diesem Gesetz namentlich (nur) jene SE unterstellt, welche auf Antrag mit Wohn- und Geschäftssitz im Kanton Graubünden hauptberuflich erwerbstätig sind. Wird die Unterstellung aber verlangt, dauert sie mindestens bis zum Zeitpunkt, in welchem das den Anspruch begründende Kind das 16. Altersjahr vollendet hat oder die Tätigkeit als SE aufgegeben wird.

- b) Vorliegend sind sich die Parteien darin einig, dass der Beschwerdeführer ab Mai 2004 erstmals Familienvater geworden ist und seit Juni 2000 teils als UE (mit Beschäftigungsgrad 45%) und teils als SE (Zeitpensum 55%) erwerbstätig war und ist, ohne sich bisher jemals gesondert für den Bezug von Kinderzulagen als SE angemeldet zu haben. Stattdessen bezog er ab Geburt seiner Tochter (als UE) eine angemessen reduzierte Kinderzulage von Fr. 78.75 pro Monat nach dem bis Ende 2004 geltenden kantonalen Gesetz. Uneins sind sich die Parteien in der Folge indes vor allem darin geblieben, wie der neue Art. 6 Abs. 2 KFZG zu verstehen sei, wonach der Anspruch als SE demjenigen als UE vorgehe. Während sich die Vorinstanz auf den Standpunkt stellt, dass darunter jede überwiegende bzw. haupterwerbliche Tätigkeit als SE falle und darum eine Bezugsberechtigung als UE (selbst bei Überschreitung der Mindestgrenze eines Arbeitspensums von 20%) zum vornherein nicht möglich sei, vertritt der Beschwerdeführer die Ansicht, dass die fragliche Bestimmung auf den konkreten Fall gar nicht anwendbar sei, da eine Konkurrenzsituation mangels Anmeldung einer Bezugsberechtigung als SE zum voraus nicht vorliege und es daher ausschliesslich auf die Erfüllung der Mindestgrenze von 20% als UE ankommen könne, womit ihm aufgrund des Beschäftigungsgrads von 45% als UE nach Inkrafttreten des neuen KFZG ab 01.01.2005 sogar ein Anspruch auf volle Kinderzulagen zustehe.
- c) Ausgangspunkt für die Beurteilung der Streitsache sind nebst dem klaren Wortlaut von Art. 6 KFZG die zugehörigen Materialien betreffend Sinn und Zweck der neuen Vorschriften im total revidierten KFZG. In der Botschaft der Regierung an den Grossen Rat (Heft Nr. 5/2003-2004) wurde dazu in Ziff. 1.4 (S. 91) als Hauptmangel der bisherigen Regelung festgehalten:
- Die zentralen Säulen, auf denen das System der Sozialversicherungen in der Schweiz aufgebaut ist, sind die traditionellen Familienformen und die Vollbeschäftigung; zwei Voraussetzungen, die der heutigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Realität häufig nicht mehr entsprechen. Die sozialen Änderungen drücken sich im Erwerbsleben insbesondere in der Zunahme der Teilzeiterwerbstätigkeit aus, wobei diese vor allem von Frauen ausgeübt wird. Die Stellung der Teilzeiterwerbstätigen im Hinblick auf die Familienzulagen ist unbefriedigend, speziell bei allein Erziehenden. Zudem bestehen bei mehreren potentiellen Leistungsbezüglern oft Unsicherheiten mit Bezug auf das Verhältnis der

Ansprüche (Anspruchskonkurrenz). Schliesslich wird es heute zunehmend als stossend empfunden, wenn die tatsächlich gelebten Verhältnisse (z.B. Familien mit Stiefkindern, Konkubinat usw.) bei den Familienzulagen nicht berücksichtigt werden. Diesen wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen vermag die bisherige Regelung der Familienzulagen im Kanton Graubünden nicht mehr gerecht zu werden.

In Ziff. 1.7 (S. 97) wurde deshalb mit Blick auf das neue KFZG bestimmt: Mit der nun unterbreiteten Vorlage können die vorn in Ziff. 1.4 genannten Mängel weitgehend behoben werden. Teilzeitbeschäftigte erhalten bereits ab einem Beschäftigungsumfang von 20% eine volle Zulage. Die Teilzulagen werden abgeschafft. Weiter wird bei der Zulagenberechtigung subsidiär an den Unterhalt angeknüpft, um den effektiv gelebten Familienverhältnissen besser Rechnung zu tragen. Zudem wird ein System des Lastenausgleichs zwischen den Kassen geschaffen, das eine kassenübergreifende Solidarität ermöglicht und gleichsam die Gestaltungsfreiheit der Familienausgleichskassen so weit wie möglich wahrt (Schwerpunkte der Revision unter Ziff. 2 [S. 98 ff.]).

Zu den berücksichtigten Anliegen wurde in Ziff. 3.4 (S. 104) klargestellt: Da die Arbeiterschaft die Überführung eines Teils der Arbeitgeberbeiträge in das System der Familienzulagen für Selbständigerwerbende (SE) ausdrücklich als gewollt und sinnvoll bezeichnet und Familienzulagen für SE in bescheideneren Wirtschaftsverhältnissen (mittels Antragsystems) gesichert sind, wird auch im neuen KFZG abermals auf den Einbezug aller SE verzichtet (kein genereller Beitritts-/Beitragszwang für SE).

Unter der Marginale „Anspruchsvoraussetzungen und Dauer“ wurde zu Art. 6 KFZG (S. 112) erläuternd dargetan: Dass die Mindestgrenze von 20% der Vorbeugung von Missbräuchen dienen sollte (andernfalls wäre es z.B. möglich, dass jemand, der in einem Nachbarkanton oder im benachbarten Ausland wohnt, einmal im Monat für eine Arbeit nach Graubünden kommt, um hier volle Familienzulagen zu kassieren). Ebenso die Missbrauchsbekämpfung bezwecke der Vorbehalt eines branchenüblichen Lohnes. Die Familienzulagen dürften nicht in die Löhne eingerechnet und diese dadurch gedrückt werden. Die Anknüpfung an die betriebsübliche Arbeitszeit sollte sachgerechte Lösungen im Einzelfall ermöglichen (z.B. bei Lehrkräften inkl. Vorbereitungszeit). Die Bestimmung in Abs. 2 sollte die Anspruchskonkurrenz bei einer Mehrzahl von Bezugsberechtigten (Obhutsprinzip) und Ansprüchen nach verschiedenen Zulagensystemen (interkantonale/internationale Vereinbarungen) regeln. Danach sollte jene Familienausgleichskasse bezahlen, die am meisten Beiträge kassieren kann (weitere Aufteilung wäre zu kompliziert). Ein Anspruch für SE sollte nur bei hauptberuflicher

Tätigkeit (freiwillig mit Antragssystem) bestehen, womit der Vorrang jenes Anspruchs nahe liegend sei. Dadurch werde auch eine Umgehung von Art. 2 Abs. 1 lit. c Satz 2 (kein Kassenwechsel bis Kind 16-jährig oder Tätigkeit als SE aufgegeben wird; PVG 1989 Nr. 71) verhindert. Die bisherige Regel über die Gewährung von reduzierten Kinderzulagen bei Teilerwerbstätigen (speziell für Alleinerziehende) werde somit hinfällig bzw. abgeschafft.

- d) In Anbetracht der soeben gemachten Ausführungen und Vorgaben in der einschlägigen Botschaft (Gesetzesmaterialien) ist für das Gericht erstellt, dass neuerdings lediglich noch volle [ungekürzte] Familienzulagen ausgerichtet werden und laut Art. 6 Abs. 1 KFZG bei Erfüllung der dort erwähnten Bedingungen (Mindestbeschäftigungsgrad 20%; kein realitätsfremder Soziallohn) grundsätzlich und geschlechtsunabhängig ein absoluter Anspruch auf den Erhalt von Kinderzulagen für UE besteht. Dass der Beschwerdeführer all diese Voraussetzungen aufgrund seiner Anstellung als ... (im Teilpensum zu 45%) und einem entsprechenden Steuereinkommen erfüllt hat, wird selbst von der Vorinstanz zu Recht nicht angezweifelt. Jede gegenteilige Auslegung würde überdies auch dem verfassungsrechtlich geschützten Gleichbehandlungsgebot widersprechen, sowohl generell (Art. 8 BV) da der Anspruch ab 20% jedem UE an sich zusteht, als auch zwischen Mann und Frau (Art. 8 Abs. 3 BV) da die offenkundig „sozial-politisch“ motivierte Neuregelung zur Besserstellung der teilerwerbstätigen Alleinerzieher (bisher meist Frauen) nicht geschlechtsspezifisch interpretiert werden darf, sondern bei Erfüllung der verlangten Bezugsvoraussetzungen jedem und jeder Berufstätigen mit familiären Unterhalts- und Obhutspflichten gegenüber Kindern zukommt. Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer mit einem Arbeitspensum von 45% als UE die Anspruchslimite von 20% um mehr als das Doppelte übertroffen hat und dafür als Lohnempfänger nachweislich jeweils korrekt auch die Beiträge für die KZ bezahlt hat. Allein die Tatsache, dass er gleichzeitig überwiegend (zu 55%) als SE tätig ist und in dieser Eigenschaft (... und ...) vergleichsweise ein etwas höheres Steuereinkommen erzielt, ändert daran gar nichts. Soweit die Vorinstanz dieser Würdigung im Besonderen den Wortlaut von Art. 6 Abs. 2 KFZG entgegenhält (Vorrang SE gg. UE), verkennt sie, dass besagte Vorschrift lediglich die technische Abwicklung und Prioritätenordnung beim Vorliegen mehrerer

Teilzeitbeschäftigungen und Erwerbstätigkeiten regelt; ein genereller Verzicht auf die Geltung sowie Anwendbarkeit von Art. 6 Abs. 1 KFZG kann Abs. 2 derselben Bestimmung indes bestimmt nicht entnommen werden, was im Resultat zur Konsequenz hat, dass die Vorgehensweise der Vorinstanz gestützt auf Art. 6 Abs. 2 KFZG nicht haltbar ist und deshalb auch keinen Rechtsschutz verdient.

- e) Dieser Betrachtungsweise ist vorliegend umso mehr zuzustimmen, als der Gesetzgeber bewusst und mit vernünftigen Gründen ausdrücklich keine allgemeine Kassenbeitritts- und Beitragspflicht für SE (kein Zwangs- anstatt Antragssystem) eingeführt hat, sondern es aktenkundig jedem SE weiterhin in Eigenverantwortung selbst anheim gestellt hat, ob er beitreten wolle oder nicht. Exakt aus diesem Grund wurde auch am bisher tadellos bewährten „Antragssystem“ für SE festgehalten (vgl. alt wie neu: Art. 2 Abs. 1 lit. c KFZG). Eine solch freiwillige Anmeldung bei der FAK (als SE) erfolgte durch den Beschwerdeführer aber weder vor dem 31.12.2004 (altes Recht) noch irgendwann später (neues KFZG ab 01.01.05 in Kraft), weshalb in dieser Beziehung bisher auch noch keine gültige Unterstellung des Beschwerdeführers (als SE) unter das kantonale KFZG angenommen werden darf. Die geschilderte Sach- und Rechtslage verpflichtete ihn vielmehr gerade nicht dazu, sich zwingend für jene denkbare Lösungsvariante zu entscheiden, womit es am Fortbestand und dem Vollzug der neu in Art. 6 Abs. 1 KFZG stipulierten Vorschrift auch nichts auszusetzen gibt.
2. a) Der angefochtene Entscheid sowie die ihm zugrunde liegende Verfügung erweisen sich somit als rechtswidrig und nicht haltbar, was zur Aufhebung derselben und im Resultat zur Guttheissung der Beschwerde führt. Die Vorinstanz wird daher konsequenterweise verpflichtet, dem Beschwerdeführer eine volle Kinderzulage ab 01.01.2005 zu entrichten.
- b) Gerichtskosten werden nicht erhoben, da das Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht (als Versicherungsgericht) laut Art. 11 der kantonalen Verordnung über das Verfahren in Sozialversicherungsstreitsachen (VVS; BR 542.300) prinzipiell kostenlos ist. Hingegen steht dem obsiegenden und

rechtskundig (Anwaltssubstitut) vertretenen Beschwerdeführer eine angemessene aussergerichtliche Parteientschädigung zu.

Demnach erkennt das Gericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, der angefochtene Entscheid aufgehoben und die kantonale Familienausgleichskasse verpflichtet, ... eine volle Kinderzulage ab 01.01.2005 auszuzahlen.
2. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3. Aussergerichtlich hat die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden (FAK) ... eine Entschädigung von Fr. 1'500.-- (inklusive MWST) zu bezahlen.