

FR_GERICHTE 608 2016 146 vom 11. April 2017

FR Kantonsgericht, 2017-04-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_608_2016_146

FR: FR_GERICHTE 608 2016 146 du 11 avril 2017

IT: FR_GERICHTE 608 2016 146 del 11 aprile 2017

Regeste

Entscheidung des II. Sozialversicherungsgerichtshofes des Kantonsgerichts |
Krankenversicherung

Erwägungen

E. 1

Einspracheentscheide der kantonalen Ausgleichskasse betreffend Prämienverbilligung im Bereich der Krankenversicherung können mit Beschwerde beim Kantonsgericht angefochten werden (Art. 24 Abs. 2 des Ausführungsgesetzes vom 24. November 1995 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung [KVG; SGF 842.1.1]). Zuständig ist der zweite Sozialversicherungsgerichtshof (Art. 28 lit. d des Reglements für das Kantonsgericht vom 22. November 2012 betreffend seine Organisation und seine Arbeitsweise [RKG; SGF 131.11]). Die Beschwerde vom 22. Juni 2016 gegen den Einspracheentscheid vom 3. Juni 2016 ist innert der gesetzlichen Frist von 30 Tagen durch einen ordentlich bevollmächtigten Rechtsvertreter form- und fristgerecht bei der sachlich und örtlich zuständigen Beschwerdeinstanz eingereicht worden. Als Entscheidadressatin hat die Beschwerdeführerin zweifellos ein schützenswertes Interesse daran, dass das Kantonsgericht, II. Sozialversicherungsgerichtshof, prüft, auf welcher Grundlage das Gesuch um Prämienverbilligung betreffend das Jahr 2016 zu beurteilen ist. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 2

a) Gemäss Art. 65 des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) gewähren die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen (Abs. 1). Sie sorgen dafür, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere auf Antrag der versicherten Person, die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden. Nach der Feststellung der Bezugsberechtigung sorgen die Kantone zudem dafür, dass die Auszahlung der Prämienverbilligung so erfolgt, dass die anspruchsberechtigten Personen ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nachkommen müssen (Abs. 3). Für den Vollzug der Prämienverbilligung sind die Kantone zuständig. In ihren Ausführungserlassen zu Art. 65 KVG haben sie die Anspruchsberechtigung sowie das Verfahren für die Ermittlung der Berechtigten, die Festsetzung und die Auszahlung der Beiträge zu bestimmen. Nach der Rechtsprechung geniessen die Kantone eine erhebliche Freiheit in der Ausgestaltung der Prämienverbilligung, indem sie autonom festlegen können, was unter „bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen“ zu verstehen ist. Deshalb stellen die von den Kantonen erlassenen Bestimmungen bezüglich der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung grundsätzlich autonomes kantonales Ausführungsrecht zu Bundesrecht dar (BGE 136 I 220 E. 4.1; 134 I 313 E.

E. 3

mit weiteren Hinweisen). b) Das kantonale Ausführungsgesetz (KVGG) – in der vorliegend massgebenden Fassung, die vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2016 gültig war – regelt in Art. 10 ff. die Prämienverbilligung. Laut Art. 12 KVGG gelten Versicherte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen als anspruchsberechtigte Personen, wenn deren anrechenbares Einkommen die vom Staatsrat festgesetzten Grenzen nicht erreicht. Das anrechenbare Einkommen, das Bruttoeinkommen und die Bruttovermögenswerte werden aufgrund der Kriterien berechnet, die sich aus der Veranlagung der letzten Steuerperiode ergeben (Art. 14 Abs. 1 KVGG). Der Staatsrat bestimmt, welche Einkommens- und Vermögenselemente berücksichtigt werden (Art. 14 Abs. 2 KVGG).

Kantonsgericht KG Seite 4 von 8 c) In Anwendung des KVGG aktualisiert der Staatsrat alljährlich die Verordnung vom

E. 8

November 2011 über die Verbilligung der Krankenkassenprämien (VKP; SGF 842.1.13). Gemäss der hier zur Anwendung kommenden Verordnung für das Jahr 2016 haben diejenigen Versicherten und Familien Anspruch auf Prämienverbilligung, deren jährliches anrechenbares Einkommen folgende Grenzen nicht erreicht: CHF 36'000.- für alleinstehende Personen; CHF 45'900.- für alleinstehende Personen mit einem oder mehreren unterhaltsberechtigten Kindern; CHF 53'900.- für Ehepaare und eingetragene Partnerschaften (Art. 3 Abs. 1 VKP). Als anrechenbares Einkommen gilt gemäss Art. 5 Abs. 1 VKP das Nettojahreseinkommen (Code 4.910) gemäss der Steuerveranlagung des Kantons Freiburg für diejenige Steuerperiode, die zwei Jahre vor dem Jahr liegt, für das die Anspruchsberechtigung für eine Prämienverbilligung überprüft wird. 3. Vorliegend ist streitig, ob die Ausgleichskasse den Anspruch auf Prämienverbilligung für das Jahr 2016 auf der Grundlage der ersten kantonalen Steuerveranlagung (Steuerperiode 2015), der Steuerveranlagung des Kantons C._____ (Steuerperiode 2014) oder von Einkommens- und Vermögensverhältnissen ausserhalb der Steuerveranlagung zu prüfen hat. a) Die Anspruchsprüfung für Prämienverbilligungen ist anhand bestimmter Einkommens- und Vermögenskriterien der Steuerveranlagung vorzunehmen (Art. 14 KVGG), die in der Verordnung präzise umschrieben werden (vgl. Art. 5 VKP). Eine Abweichung von den Steuerkriterien, wie sie früher bei offensichtlich ungerechten oder stossenden Ergebnissen möglich war (aArt. 16 Abs. 2 KVGG in der bis 31. Dezember 2011 gültigen Fassung), ist im geltenden Gesetz so nicht mehr vorgesehen; auch die Verordnung lässt keine Abweichungen von den in der Steuerveranlagung berücksichtigten Elementen zu. Gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung ist das Abstellen auf Steuerdaten, selbst wenn diese nicht immer die reale wirtschaftliche Lage der betroffenen Person widerspiegelt, nicht zu beanstanden, wäre doch die genaue Berücksichtigung aller Einzelsituationen mit einem unverhältnismässigen, administrativen Aufwand verbunden (vgl. dazu BGE 122 I 343 E. 3g/dd; Urteile BGer 8C_612/2013 vom 30. Dezember 2013 E. 6.4; 8C_1074/2009 vom 2. Dezember 2010 E. 4.3.6; Urteil EVGer 2P.79/1998 vom 10. Mai 1999 E. 3d f.; Urteile KG FR 608 2014 75 E. 3a und 608 2015 58 E. 3a). Damit steht fest, dass bei der Prüfung des Prämienverbilligungsanspruchs nicht auf Einkommens- und Vermögensverhältnisse ausserhalb der Steuerveranlagung abgestellt werden kann. b) Gemäss Art. 14 Abs. 1 KVGG wird das anrechenbare Einkommen aufgrund der Kriterien berechnet, die sich aus der Veranlagung der letzten Steuerperiode ergeben. Die Verordnungsbestimmung präzisiert, dass als anrechenbares Einkommen das Nettojahreseinkommen gemäss der

Steuerveranlagung des Kantons Freiburg (Code 4.910) gilt; dabei wird die Steuerperiode berücksichtigt, die zwei Jahre vor dem Jahr liegt, für das die Anspruchsberechtigung für eine Prämienverbilligung überprüft wird (Jahr x – 2 Jahre) (Art. 5 Abs. 1 VKP). Für Lohn- und Rentenbezügerinnen und -bezüger wird das Einkommen um die Versicherungsprämien und -beiträge (Codes 4.110 – 4.140), die privaten Schuldzinsen, soweit sie CHF 30'000.- übersteigen (Code 4.210), die Unterhaltskosten für private Liegenschaften, soweit sie CHF 15'000.- übersteigen (Code 4.310) und einen Zwanzigstel (5 Prozent) des steuerbaren Vermögens (Code 7.910) erhöht (Art. 5 Abs. 1 lit. a VKP). Die Angabe der konkreten SteuerCodes dient der klaren Kennzeichnung der zu berücksichtigenden Einkommens- und Vermögenspositionen, um die Anspruchsprüfung der

Kantonsgericht KG Seite 5 von 8 Prämienverbilligung im Rahmen der Massenverwaltung schnell und effizient durchführen zu können. c) Für die Prüfung der Anspruchsberechtigung von Neuzugezogenen besteht die Schwierigkeit darin, dass für die massgebende Steuerperiode (Jahr x – 2 Jahre) keine kantonale Steuerveranlagung als Berechnungsgrundlage vorliegt, weshalb die Ausgleichskasse bis ins Jahr 2016 praxismässig auf die erste kantonale Steuerveranlagung (Jahr x – 1 Jahr) abstellte. Per 1. Januar 2017 wurde diese Praxis auf Verordnungsebene verankert. So sieht der neue Art. 5 Abs. 8 lit. a VKP vor, dass in Fällen, in denen sich eine versicherte Person aus einem anderen Kanton oder aus dem Ausland im Kanton Freiburg niederlässt, die Berechnung des anrechenbaren Einkommens anhand der ersten Steuerveranlagung erfolgt, die von der Kantonalen Steuerverwaltung des Kantons Freiburg erstellt wurde; diese ist notwendig für den Entscheid. Diese neue Verordnungsbestimmung war im vorliegend zu beurteilenden Jahr 2016 aber noch nicht in Kraft, weshalb im Folgenden zu prüfen ist, ob die Praxis der Ausgleichskasse auch für die davor liegende Zeit zu bestätigen ist. d) Eine Lücke des Gesetzes liegt vor, wenn sich eine gesetzliche Regelung als unvollständig erweist, weil sie auf eine bestimmte Frage keine (befriedigende) Antwort gibt. Bevor eine ausfüllungsbedürftige Lücke angenommen werden darf, ist durch Auslegung zu ermitteln, ob das Fehlen einer Anordnung nicht eine bewusst negative Antwort des Gesetzgebers, ein sogenanntes qualifiziertes Schweigen, darstellt. Herrschende Lehre und bundesgerichtliche Rechtsprechung unterscheiden echte und unechte Lücken. Während bei einer echten Lücke eine sich unvermeidlich stellende Rechtsfrage nicht beantwortet wird und das Gericht diese unter Rückgriff auf die ratio legis zu schliessen hat, liegt bei einer unechten Lücke eine sachlich unbefriedigende Antwort vor, deren Korrektur den rechtsanwendenden Organen grundsätzlich nicht bzw. nur unter strengen Voraussetzungen erlaubt ist (BGE 127 V 38 E. 4b/cc). Das Fehlen einer entsprechenden Ausnahmeregelung im kantonalen Recht bezüglich der Anspruchsprüfung bei Neuzuzüglern stellt kein qualifiziertes Schweigen, sondern eine planwidrige Unvollständigkeit im Sinne einer echten Lücke dar. Demzufolge hat das Gericht diese Lücke nach jener Regel zu schliessen, die der Gesetzgeber aufstellen würde. Es wurde bereits dargelegt, dass der Gesetzgeber per 1. Januar 2017 eine neue Verordnungsbestimmung in Kraft setzte, wonach in Fällen, in denen sich eine versicherte Person aus einem anderen Kanton oder aus dem Ausland im Kanton Freiburg niederlässt, die Berechnung des anrechenbaren Einkommens anhand der ersten Steuerveranlagung erfolgt, die von der Steuerverwaltung des Kantons Freiburg erstellt wurde (Jahr x – 1 Jahr); diese ist notwendig für den Entscheid (Art. 5 Abs. 8 lit. a VKP). Diese Regelung entspricht auch der per 1. Januar 2012 in Kraft getretenen Regelung für Zivilstandsänderungen (Heirat, eingetragene Partnerschaft, Trennung, Scheidung oder Todesfall eines Ehegatten oder Partners), bei welchen für die massgebende Steuerperiode (Jahr x – 2 Jahre) ebenfalls

keine kantonale Steuerveranlagung als Berechnungsgrundlage vorliegt, die die Zivilstandsänderung berücksichtigt, weshalb diejenige Steuerperiode zu berücksichtigen ist, in welcher die Zivilstandsänderung eingetreten ist (Jahr x – 1 Jahr) (Art. 5 Abs. 3 VKP). Ebenfalls auf die Steuerveranlagung des Vorjahres (Jahr x – 1 Jahr) wird seit dem 1. Januar 2012 bei Personen abgestellt, die in den zwei vorangehenden Jahren keine Prämienverbilligung erhalten haben, wenn die finanzielle Situation aus dem Jahr, das der Prüfung des Anspruchs vorangeht, mindestens

Kantonsgericht KG Seite 6 von 8 30 Prozent vom anrechenbaren Einkommen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VKP abweicht (Art. 5 Abs. 7 VKP). Dass die Ausgleichskasse bei Neuzuzüglern bis ins Jahr 2016 praxisgemäss auf die Steuerveranlagung des Vorjahres (Jahr x – 1 Jahr) abstellte, ist somit nicht zu beanstanden. Vielmehr stimmt diese Praxis mit der gesetzlichen Regelung in ähnlichen Fällen überein, in welchen mangels einer entsprechenden Steuerveranlagung (Jahr x – 2 Jahre) gemäss Art. 5 Abs. 1 VKP auf die Steuerveranlagung des Vorjahres (Jahr x – 1 Jahr) abgestellt wird (Art. 5 Abs. 3 und 7 VKP). Da der Gesetzgeber per 1. Januar 2017 eine entsprechende Regelung auch für Neuzuzüger in Kraft setzte, entspricht die Praxis der Ausgleichskasse voll und ganz dem Willen des Gesetzgebers. e) An der Praxis der Ausgleichskasse wurde von der Beschwerdeführerin unter anderem die Kritik geäussert, dass das Überspringen und anschliessende zweifache Berücksichtigen derselben Steuerperiode Neuzugezogene in ihrem Anspruch auf Prämienverbilligung benachteiligen würde. Im Fall der Beschwerdeführerin würde gemäss dieser Praxis die Steuerperiode für das Jahr 2014 tatsächlich gänzlich unberücksichtigt bleiben. Die Anspruchsprüfung für das Jahr 2016 würde anhand der ersten kantonalen Steuerveranlagung (Steuerperiode 2015) vorgenommen, wobei im Folgejahr 2017 nochmals auf dieselben Berechnungsgrundlagen abgestellt würde. Der Kritik der Beschwerdeführerin ist deshalb insofern zuzustimmen, dass sich eine Verbesserung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse in der Steuerperiode 2015 allenfalls dahingehend auswirken könnte, dass ein Anspruch auf Prämienverbilligung für das Jahr 2016 zu verneinen wäre. Umgekehrt könnte allerdings eine Verschlechterung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse in der Steuerperiode 2015 auch dazu führen, dass die Anspruchsvoraussetzungen für eine Prämienverbilligung – im Gegensatz zur Berechnung anhand der Steuerperiode 2014 – erfüllt wären. Daraus ist zu schliessen, dass die Praxis der Ausgleichskasse nur bei einer wesentlichen Veränderung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu einer Schlechter- bzw. Besserstellung des Anspruchsberechtigten führt. Die Praxis der Ausgleichskasse hat zudem den Vorteil, dass die erste kantonale Steuerveranlagung die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse widerspiegelt und damit den bundesrechtlichen Vorgaben nach Art. 65 Abs. 3 KVG entspricht. f) Ergänzend bleibt darauf hinzuweisen, dass in der Massenverwaltung eine gewisse Schematisierung unumgänglich ist. Es ist dem Gesetzgeber daher erlaubt, in gewissen Teilbereichen auf differenzierte Einzelregelungen zu verzichten und stattdessen schematische, aber einfachere und wirksamere anwendbare Vorschriften zu erlassen. Ein solcher Schematismus führt wohl zwischen den Prämienverbilligungsbezüglern zu gewissen Ungleichbehandlungen, welche aber durchaus in einem verfassungs- und gesetzeskonformen Rahmen bleiben. Das schematisierte Verfahren ermöglicht zudem eine einfache und speditive Abwicklung der zahlreichen Gesuche (Urteil EVGer K 18/03 vom 16. Mai 2003 E. 3). Über das Ganze gesehen resultiert eine generelle Gleichbehandlung der versicherten Personen, wäre doch die Berücksichtigung jeder individuellen Situation in der Praxis nicht realistisch. Wenn die

Beschwerdeführerin vorliegend das Gefühl hat, dass sie durch die Regelung benachteiligt ist, so übersieht sie, dass sie auch bevorzugt sein könnte, indem nämlich ein im 2015 erfolgter Einkommenseinbruch sich während 2er Jahre auswirken könnte. Dies zeigt, dass es sich hier um eine im Einzelfall zwar unter Umständen als ungerecht erlebte, aber in der Massenverwaltung unumgängliche Folge der Schematisierung handelt.

Kantonsgericht KG Seite 7 von 8 g) Gesamthaft betrachtet ist daher festzustellen, dass die Praxis der Ausgleichskasse, bei Neuzuzüglern auf die erste kantonale Steuerveranlagung abzustellen, den bundesrechtlichen Anforderungen genügt und nicht zu beanstanden ist. 4. Damit erweisen sich sämtliche Vorbringen der Beschwerdeführerin als unbegründet, weshalb die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen und der angefochtene Einspracheentscheid vom 3. Juni 2016 zu bestätigen ist. 5. Für das vorliegende Verfahren gilt der Grundsatz der Kostenlosigkeit (vgl. Urteil KG FR 605 2009 2 vom 2. August 2011 E. 2b). Es sind daher keine Verfahrenskosten zu erheben. Die Parteientschädigung richtet sich nach dem Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1). Die Beschwerdeführerin hat als unterliegende Partei keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 137 Abs. 1 VRG); der obsiegenden Vorinstanz ist ebenfalls keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 139 i.V.m. Art. 133 VRG). Der Hof erkennt: I. Die Beschwerde wird abgewiesen. II. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. III. Es wird keine Parteientschädigung gesprochen. IV. Zustellung. Gegen diesen Entscheid kann innerhalb einer Frist von 30 Tagen ab Erhalt beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden. Diese Frist kann weder verlängert noch unterbrochen werden. Die Beschwerde-schrift muss in drei Exemplaren abgefasst und unterschrieben werden. Dabei müssen die Gründe angegeben werden, weshalb die Änderung dieses Urteils verlangt wird. Damit das Bundesgericht die Beschwerde behandeln kann, sind die verfügbaren Beweismittel und der angefochtene Entscheid mit dem dazugehörigen Briefumschlag beizulegen. Das Verfahren vor dem Bundesgericht ist grundsätzlich kostenpflichtig. Freiburg, 11. April 2017/asp
Präsident Gerichtsschreiberin

Kantonsgericht KG Seite 8 von 8

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