

SG_VERSICHERUNGSGERICHT KV-SG 2015/3 vom 28. Februar 2017

Sg Versicherungsgericht, 2017-02-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_KV-SG_2015_3

FR: SG_VERSICHERUNGSGERICHT KV-SG 2015/3 du 28 février 2017

IT: SG_VERSICHERUNGSGERICHT KV-SG 2015/3 del 28 febbraio 2017

Regeste

Art. 10 Abs. 2 Ziff. 3 EG-KVG. Art. 65 Abs. 1 KVG. Bundesrechtskonformität von Art. 10 Abs. 2 Ziff. 3 EG-KVG verneint. Am 1. Januar des Jahres, für das Prämienverbilligung beansprucht wird, unter 25-jährige Personen in Ausbildung, für die eine Ausbildungszulage bezogen wird, deren Eltern aber nicht für den Unterhalt aufkommen müssen, ist ein eigener, von demjenigen ihrer Eltern unabhängiger Anspruch auf Prämienverbilligung zu gewähren (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 28. Februar 2017, KV-SG 2015/3).

Erwägungen

E. 1

1.1 Zu prüfen ist, ob die Rekurrentin einen eigenständigen Anspruch auf individuelle Prämienverbilligung für das Jahr 2015 haben kann. 1.2 Nach Art. 65 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR. 832.10) haben die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen zu gewähren (Abs. 1). Dabei sorgen die Kantone dafür, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere auf Antrag der versicherten Person, die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden (Art. 65 Abs. 3 KVG). Der Kanton St. Gallen hat die individuelle Prämienverbilligung in den Art. 9 bis 16 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (EG-KVG; sGS 331.11) und die dazugehörigen Vollzugsvorschriften in den Art. 9 bis 38 der Verordnung zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (Vo EG-KVG; sGS 331.111) geregelt. Dabei befasst sich Art. 9 EG-KVG mit dem Grundsatz, Art. 10 EG-KVG insbesondere mit den persönlichen und Art. 11 EG-KVG mit den einkommensmässigen Voraussetzungen. Die Höhe der Prämienverbilligung bestimmt die Regierung durch Verordnung (Art. 12 Abs. 1 EG-KVG). Art. 10 Abs. 2 Ziff. 3 erster Satz EG-KVG bestimmt, dass in Ausbildung stehenden Personen bis zum vollendeten 25. Altersjahr keine Prämienverbilligung gewährt wird, wenn für die Person eine Ausbildungszulage nach dem Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG; SR 836.2) oder dem Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG; SR 836.1) bezogen wird. Der Anspruch dieser Personen wird gemeinsam mit dem Anspruch der Eltern berechnet (Art. 10 Abs. 2 Ziff. 3 zweiter Satz EG-KVG).

E. 2

Die Rekurrentin bringt vor, die Regelung gemäss Art. 10 Abs. 2 Ziff. 3 EG-KVG sei nicht bundesrechtskonform, da sie die Vorgaben von Art. 65 Abs. 1 KVG nicht erfülle. Nachfolgend zu prüfen ist daher die Frage, ob das alleinige Abgrenzungskriterium der

Ausbildungszulage mit dem Bundesrecht vereinbar ist. 2.1 Der Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts nach Art. 49 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) schliesst in Sachgebieten, welche die Bundesgesetzgebung abschliessend regelt, eine Rechtsetzung durch die Kantone aus. In Sachgebieten, die das Bundesrecht - wie bei der Prämienverbilligung - nicht abschliessend ordnet, dürfen Kantone nur solche Vorschriften erlassen, die nicht gegen Sinn und Geist des Bundesrechts verstossen und dessen Zweck nicht beeinträchtigen. Die kantonalen Bestimmungen über die Prämienverbilligung müssen sich somit an Sinn und Geist des KVG halten und dürfen den mit der Prämienverbilligung angestrebten Zweck nicht vereiteln (BGE 136 I 224 E. 6.1 mit Hinweisen). 2.2 Die individuelle Prämienverbilligung zielt darauf ab, im System des KVG mit einer Einheitsprämie pro Versicherter ohne Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Versicherten, für Personen in bescheidenen Verhältnissen die wirtschaftliche Last der Krankenversicherungsprämien zu mildern. Sie ist damit ein Element der Solidarität zugunsten von weniger bemittelten Bevölkerungsschichten. Dabei entschied sich der Bundesgesetzgeber für eine föderalistische Ausgestaltung, indem er die Festlegung des zu erreichenden Sozialziels und die Ausgestaltung der Prämienverbilligung (Festlegung des Bezügerkreises, des Betrags, des Verfahrens und der Zahlungsmodalitäten) an die Kantone delegierte (BGE 136 I 224 E. 6.2.1 mit Hinweis). 2.3 Zur Klärung der Frage der Bundesrechtskonformität ist ein Blick auf die Entstehungsgeschichte des fraglichen kantonalen Artikels notwendig. Der am 1. Januar 2015 in Kraft getretene Art. 10 Abs. 2 Ziff. 3 EG-KVG löste die frühere Regelung ab, wonach keine (eigenständige) Prämienverbilligung gewährt wurde für in Ausbildung stehende Personen bis zum vollendeten 25. Altersjahr, für deren Unterhalt die Eltern zur Hauptsache aufkamen (Art. 10 Abs. 2 Ziff. 3 aEG-KVG). Hintergrund der altrechtlichen Regelung bildete die Überlegung, dass die familienrechtliche Unterhaltspflicht auch die Zahlung von Krankenkassenprämien umfasse, so dass diese gegenüber den Eltern zu verbilligen seien, sofern die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt seien (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 23. Mai 1995; ABl 1995, 1536; siehe Entscheid des Versicherungsgerichts vom 26. April 2016, KV-SG 2015/8, E. 2.3). Der neue Art. 10 Abs. 2 Ziff. 3 EG-KVG, welcher einzig auf das Kriterium des Bezugs einer Ausbildungszulage abstellt, wurde als Reaktion auf die Rechtsprechung des Versicherungsgerichts zur altrechtlichen Regelung eingeführt. Diese Rechtsprechung (vgl. Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 28. November 2008, KV-SG 2008/8, E. 5.6 und 6.2) verlangte von der SVA, dass diese bei der Prüfung, wer für den Unterhalt aufkommt, entgegen der damaligen Praxis der SVA nicht nur auf das Kriterium des Ausbildungszulagenbezugs abstelle. Vielmehr sei im Einzelfall zu prüfen, ob und in welchem Ausmass die versicherte Person einen Anspruch auf Unterstützung durch die Eltern hat. In der vorberatenden Kommission zur Beratung des VI. Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung, mit welchem der neue Art. 10 Abs. 2 Ziff. 3 EG-KVG eingeführt wurde, war die Vertretung der Regierung der Ansicht, dass "eine solch komplexe Überprüfung", wie sie die zitierte Rechtsprechung des Versicherungsgerichts von der SVA verlangte, "den Rahmen des im Rahmen eines Massengeschäfts wie der IPV mit vertretbarem Aufwand Möglichen" sprengt. Es sollte deshalb bei der Prüfung nur noch auf das Kriterium der Ausbildungszulagen abgestellt werden, wie dies von der SVA in ihrer damaligen Praxis bereits gehandhabt wurde (vgl. zum Ganzen das Protokoll der Sitzung der vorberatenden Kommission vom 4. April 2014 zum VI. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur

Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung, S. 5 f., abrufbar unter <https://www.ra.tsinfo.sg.ch/home/geschaefte/geschaefte_nach_schlagwort.resultlist.html?schlagwort=693>, abgerufen am 21. Februar 2017). In der Botschaft zur vorgeschlagenen Gesetzesänderung wurde sodann darauf hingewiesen, dass die SVA unter der alten Regelung davon ausgegangen sei, dass die Eltern zur Hauptsache für den Unterhalt der jungen erwachsenen Person in Ausbildung aufkämen, wenn ein Anspruch auf Ausbildungszulagen bestehe. Der Anspruch auf Ausbildungszulage sei ein relativ verlässliches Kriterium dafür, dass die Eltern für den Unterhalt der in Ausbildung stehenden Personen zur Hauptsache aufkämen (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 10. Dezember 2013 zum VI. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung, Amtsblatt des Kantons St. Gallen, Nr. 1/2 2014 S. 13). Der Blick in die Materialien zeigt, dass die Einführung des Art. 10 Abs. 2 Ziff. 3 EG-KVG darauf abzielte, den Abklärungsaufwand der SVA zu minimieren, indem diese neu nur noch den Bezug einer Ausbildungszulage zu überprüfen hat. Dadurch wurde die seitens der Rechtsprechung geforderte Einzelfallprüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse abgeschafft.

2.4 Der im Sinn von Art. 13 FamZG erwerbstätige Elternteil hat unabhängig von seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Anspruch auf eine Ausbildungszulage. Nach Art. 3 Abs. 1 lit. b des FamZG werden Ausbildungszulagen ab Ende des Monats, in dem das Kind das 16. Altersjahr vollendet, bis zum Abschluss der Ausbildung ausgerichtet, längstens jedoch bis zum Ende des Monats, in dem das Kind das 25. Altersjahr vollendet. Aus den Materialien zum FamZG ergeben sich keine Hinweise darauf, wie der Begriff der Ausbildung zu verstehen ist. Art. 1 Abs. 1 der Verordnung über die Familienzulagen (FamZV; SR 836.21) statuiert, dass ein Anspruch auf eine Ausbildungszulage für jene Kinder besteht, die eine Ausbildung im Sinn des Art. 25 Abs. 5 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10) absolvieren. Art. 25 Abs. 5 Satz 2 AHVG beauftragt den Bundesrat, den Begriff der Ausbildung zu regeln, was dieser mit den auf den 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Art. 49bis und 49ter der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV; SR 831.101) getan hat (zum Ganzen: BGE 142 V 442 E. 3.1 mit Hinweisen). In Ausbildung ist ein Kind, wenn es sich auf der Grundlage eines ordnungsgemässen, rechtlich oder zumindest faktisch anerkannten Bildungsgangs systematisch und zeitlich überwiegend entweder auf einen Berufsabschluss vorbereitet oder sich eine Allgemeinausbildung erwirbt, die Grundlage bildet für den Erwerb verschiedener Berufe (Art. 49bis Abs. 1 AHVV). Als in Ausbildung gilt ein Kind auch, wenn es Brückenangebote wahrnimmt wie Motivationssemester und Vorlehren sowie Au-pair- und Sprachaufenthalte, sofern sie einen Anteil an Schulunterricht enthalten (Art. 49bis Abs. 2 AHVV). Für solche Kinder besteht nach dem Gesagten ein Anspruch auf Ausbildungszulage. Nicht als in Ausbildung gilt ein Kind und es besteht folglich kein Anspruch auf Ausbildungszulage, wenn es ein durchschnittliches monatliches Erwerbseinkommen erzielt, das höher ist als die maximale volle Altersrente der AHV (Art. 49bis Abs. 3 AHVV; seit 2015 Fr. 2'350.--). Nach der Rechtsprechung werden Einkommen, die nicht im Rahmen einer Erwerbstätigkeit generiert werden, nicht in die Berechnung gemäss Art. 49bis Abs. 3 AHVV miteinbezogen. Darunter fallen etwa Vermögenserträge sowie Unterhaltszahlungen der Eltern (BGE 142 V 447 E. 6.1).

2.5 Aus der vorstehenden Erwägung ergibt sich und das ist entscheidend, dass das Kriterium des Bezugs von Ausbildungszulagen für sich allein nicht aussagekräftig ist für die Beurteilung der Frage, ob ein Kind - insbesondere unter dem vorliegend massgebenden Aspekt der Bezahlung von Krankenkassenprämien - auf finanzielle Unterstützung seiner Eltern angewiesen ist. Der Bezug einer Ausbildungszulage setzt denn auch nicht

notwendigerweise das Bestehen von Unterhaltspflichten im Sinn von Art. 276 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) gegenüber dem Kind voraus. Sowenig ihm etwas zur "Bedürftigkeit" des Kindes entnommen werden kann, sagt der Bezug einer Ausbildungszulage etwas über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern aus. So bezieht etwa ein in sehr guten finanziellen Verhältnissen lebender erwerbstätiger Elternteil eines sich in Ausbildung befindlichen Kindes ebenso eine Ausbildungszulage wie ein in sehr bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen lebender erwerbstätiger Elternteil. Angesichts dessen, dass Ausbildungszulagen gänzlich unbekümmert sowohl um die finanziellen Verhältnisse des sich in Ausbildung befindlichen Kindes als auch um diejenigen seiner Eltern zur Auszahlung gelangen, taugt der Bezug nicht als Indikator für bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse sei es beim Kind allein, sei es im Verbund mit den (allenfalls unterstützenden) Eltern. Das Kriterium des Bezugs einer Ausbildungszulage und die daraus folgenden Konsequenzen für die Leistungsberechnung vermögen daher für sich allein nicht zu gewährleisten, dass die Prämienverbilligung Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zugutekommt.

2.6 Das Tatbestandsmerkmal der Ausbildungszulagen erweist sich als nicht tauglich den vom Bundesgesetzgeber geforderten Zweck, nämlich den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen auszurichten (Art. 65 Abs. 1 KVG), zu gewährleisten. Wird etwa keine Ausbildungszulage bezogen (zum Beispiel weil das Kind arbeitslos wird bzw. keinen Ausbildungsplatz findet, es ein Jahreseinkommen von über Fr. 28'200.-- erzielt [was eine Ausbildungszulage ausschliesst, Art. 1 Abs. 1 FamZV i.V.m. Art. 49bis Abs. 3 AHVV] oder seine Eltern im Ausland wohnen), ist die junge erwachsene Person selbst anspruchsberechtigt und ihre finanziellen Verhältnisse werden eigenständig geprüft. Sobald aber eine Ausbildungszulage bezogen wird, entfällt aufgrund Art. 10 Abs. 2 Ziff. 3 EG-KVG eine eigene Anspruchsberechtigung. Massgebend sind dann nicht mehr die eigenen finanziellen Verhältnisse der jungen erwachsenen Person, sondern jene der ganzen Familie - und zwar unabhängig von rechtlichen Ansprüchen des Kindes gegenüber seinen Eltern. Dies bedeutet, dass einer jungen erwachsenen Person, die eine Erstausbildung abgeschlossen und inzwischen eine Zweitausbildung begonnen hat und deren Eltern damit mangels entsprechender familienrechtlicher Pflicht keinen Unterhalt leisten (vgl. Art. 277 Abs. 2 ZGB), aber eine Ausbildungszulage beziehen, der Zugang zur individuellen Prämienverbilligung verwehrt wird, selbst wenn diese Person vollkommen mittellos ist (vgl. bereits Entscheid des Versicherungsgerichts vom 26. April 2016, KV-SG 2015/8, E. 2.4, dort aber offen gelassen). Der kategorische Ausschluss der beschriebenen jungen Erwachsenen von Prämienverbilligungen ist mit dieser bundesrechtlichen Vorgabe nicht vereinbar. Daran ändert auch nichts, wenn der Anspruch der unter 25-jährigen Person, für die eine Ausbildungszulage bezogen wird, gemeinsam mit dem Anspruch der Eltern berechnet wird (Art. 10 Abs. 2 Ziff. 3 zweiter Satz EG-KVG). Ohne Prüfung der konkreten finanziellen Situation der jungen erwachsenen Person bzw. des Bestehens von Unterhaltsansprüchen gegenüber den Eltern kann nicht entschieden werden, ob bei ihr bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse vorliegen.

2.7 Zusammengefasst ist festzuhalten, dass das ausschliesslich massgebende Kriterium des Bezugs einer Ausbildungszulage unter Umständen dazu führt, dass versicherte Personen, die zweifellos in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben und die Krankenkassenprämien eigenständig bezahlen müssen, von der individuellen Prämienverbilligung ausgeschlossen werden. Die gegenwärtige Regelung kann des Weiteren dazu führen, dass (insbesondere vermögende) Kinder trotz vollständiger wirtschaftlicher Unabhängigkeit über den Anspruch der Eltern

Prämienverbilligung erhalten, auf die sie als eigenständig Berechtigte keinen Anspruch hätten. Diese Folgen laufen Sinn und Geist des KVG bzw. der bundesrechtlich garantierten individuellen Prämienverbilligung zuwider bzw. sind nicht mit dem Ziel, Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen die Prämienverbilligung zu garantieren, vereinbar. Die kantonale Regelung erweist sich damit als bundesrechtswidrig. In Kraft getretenes, bundesrechtswidriges kantonales Recht ist im Konfliktfall nicht anwendbar (ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Aufl. Zürich/Basel/Genf, 2012 S. 380; oben E. 2.2). Die Sache ist daher an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit sie für die Bestimmung der Anspruchsberechtigung der Rekurrentin das Bestehen einer familienrechtlichen Unterhaltspflicht - die u.a. die Pflicht zur Bezahlung der Krankenkassenprämien umfasst - prüft. Diese Abklärung kann im Regelfall auf einfache Weise und mit dem vom kantonalen Gesetzgeber angestrebten geringen Aufwand durchgeführt werden, indem anhand der Steuerveranlagung der Eltern geprüft wird, ob darin für das Kind ein Sozialabzug gewährt worden ist (Art. 35 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer [DBG; SR 642.11] und Art. 48 Abs. 1 Ziff. 2 und 3 des kantonalen Steuergesetzes [sGS 811.1]; zur Zulässigkeit der Anknüpfung an die Ergebnisse des steuerrechtlichen Veranlagungsverfahrens vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 25. April 2000, 2P.18/2000, E. 2c/cc; siehe auch die Botschaft des Bundesrates vom 26. Mai 2004 zur Änderung des KVG [Prämienverbilligung] und zum Bundesbeschluss über die Bundesbeiträge in der Krankenversicherung, BBI 2004 4327 insbesondere S. 4341 f., wo betreffend in Ausbildung stehende Kinder bereits die Anknüpfung an den steuerrechtlichen Sozialabzug vorgeschlagen wurde; Wortlaut der vorgeschlagenen Änderung in BBI 2004 4356). Die wenig aufwändige Prüfung des Bestehens einer familienrechtlichen Unterhaltspflicht ist mit dem Massengeschäft der SVA vereinbar.

E. 3

Die Vorinstanz hat die Rekurrentin mit Fr. 3'500.-- zu entschädigen.

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