

ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT KV.2013.00090 vom 23. März 2015

ZH Sozialversicherungsgericht, 2015-03-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_sozialversicherungsgericht_KV.2013.00090

FR: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT KV.2013.00090 du 23 mars 2015

IT: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT KV.2013.00090 del 23 marzo 2015

Erwägungen

E. 1

X.____, geboren 1957, befindet sich seit 2005 auf unbestimmte Zeit in der Strafanstalt Y.____ (Urk. 7/7). Am 5. Dezember 2012 beschloss die Sozialbehörde der Gemeinde Z.____

die bis dahin als Verlängerung der subsidiären finanziellen Unterstützung erfolgte Übernahme seiner

Krankenkassenprämien

für die Dauer des Strafvollzugs (vgl. Urk. 7/1-5) per 30. November 2012 zu beenden (Urk. 7/9 S. 2 unten

Ziff. 1).

Der Bezirksrat des Bezirks Z.____ trat auf den gegen diesen Beschluss erhobenen Rekurs mit Beschluss vom 29. Mai 2013 (Urk. 7/19)

mangels Zuständigkeit nicht ein und hielt fest, die Sozialbehörde Z.____ habe einen Einspracheentscheid zu fällen (S. 5 unten).

Die Sozialbehörde Z.____ hielt daraufhin mit Beschluss vom 12. Juni 2013 (Urk. 7/20) an der Beendigung der Unterstützung per 30. November 2012 fest (S. 3 Ziff. 1). Dagegen erhob das kantonale Amt für Justizvollzug am 12. Juli 2013 Einsprache (Urk. 7/21), worauf die Sozialbehörde Z.____ mit Beschluss vom 4. September 2013 noch einmal an ihrem Entscheid festhielt (Urk. 7/23 = Urk. 2).

E. 1.1

Vorab ist die prozessuale Frage der Beiladung zu klären.

Die Beiladung hat den Sinn, die Rechtskraft des Urteils auf die Beigeladenen auszudehnen, sodass diese in einem später gegen sie gerichteten Prozess dieses Urteil gegen sich gelten lassen müssen. Das Interesse an einer Beiladung ist rechtlicher Natur. Es muss eine Rückwirkung auf eine Rechtsbeziehung zwischen der Hauptpartei und dem Mitinteressierten in Aussicht stehen (BGE 125 V 80 E. 8b).

E. 1.2

Das JVA ist vom Ausgang des vorliegenden Verfahrens nicht in rechtlich geschützten Interessen berührt. Eine allfällige Gutheissung der Beschwerde würde die Beschwerdegegnerin belasten und eine Abweisung würde das JVA nur so weit tangieren, als es die Prämienzahlung zulasten des auf den Beschwerdeführer lautenden Sperrkontos zu lassen hätte.

Inwiefern das Kantonale Sozialamt in rechtlich geschützten Interessen betroffen sein könnte, ist nicht ersichtlich.

E. 1.3

Mangels schutzwürdiger Interessen der beiden genannten Behörden ist somit von einer Beiladung abzusehen. 2.

E. 2

Der Versicherte erhob am 4. Oktober 2013 Beschwerde gegen den Entscheid vom 4. September 2013 (Urk. 2) und beantragte in der Sache, dieser sei aufzuheben und die Sozialbehörde Z.____ sei zu verpflichten, ab 1. Dezember 2012 die durch die Prämienverbilligung nicht gedeckten Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu übernehmen (Urk. 1 S. 2 oben Ziff. 1).

Mit Beschwerdeantwort vom 6. November 2013 (Urk. 6) beantragte die Sozialbehörde Z.____ die Abweisung der Beschwerde.

Mit Gerichtsverfügung vom 13. März 2014 wurde antragsgemäss (Urk. 1 S. 2 unten Ziff. 2) die unentgeltliche Rechtsvertretung bewilligt (Urk. 13).

Ferner beantragten die Parteien die Beiladung des Amtes für Justizvollzug (JVA) des Kantons Zürich (Urk. 1 S. 2 unten Ziff. 1) beziehungsweise des Kantonalen Sozialamtes (Urk. 13).

E. 2.1

Gemäss § 18 Abs. 1 des kantonalen Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG; LS 832.01) übernimmt die Gemeinde die durch die Prämienverbilligung nicht gedeckten Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung von versicherten Personen mit steuerrechtlichem Aufenthalt oder Wohnsitz und zivilrechtlichem Wohnsitz in der Gemeinde, soweit das nach dem Sozialhilferecht berechnete soziale Existenzminimum nicht gewährleistet ist.

E. 2.2

Gemäss § 17 Abs. 1 der kantonalen Verordnung zum Sozialhilfegesetz (SHV; LS 851.11) bemisst sich die wirtschaftliche Hilfe nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Für die Beurteilung der Bedürftigkeit sind bezüglich anrechenbarem Vermögen die tatsächlich verfügbaren oder kurzfristig realisierbaren Mittel massgebend (Ziff. E.2.1 SKOS-Richtlinien).

2. 3

Gemäss Art. 83 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) kann der Gefangene während des Vollzugs nur über einen Teil seines Arbeitsentgelts frei verfügen. Aus dem anderen Teil wird für die Zeit nach seiner Entlassung eine Rücklage gebildet. Das Arbeitsentgelt darf weder gepfändet noch mit Arrest belegt noch in eine Konkursmasse einbezogen werden.

E. 2.4

In der Botschaft vom 21. September 1998 (BBl 1999 1979 ff.) wurde zu Art. 82 StGB (vorstehend E. 2.2) ausgeführt, es sei nicht auf Gesetzesebene festzulegen, über welchen Anteil des Arbeitsentgelts der Gefangene während des Vollzugs frei verfügen könne.

Absatz 2 wolle den Gefangenen ermöglichen, den nicht frei verfügbaren Teil ihres Verdiensteils bereits während des Vollzugs mit Zustimmung der Anstaltsleitung für geeignete Zwecke wie beispielsweise Familienunterstützung, Alimentenzahlung, Schuldensanierung einzusetzen (BBl 1999 2117).

In der Literatur wird ausgeführt, die Verfügungsmacht des Gefangenen über das Arbeitsentgelt sei beschränkt. Ein im Gesetz nicht quantifizierter Anteil werde zurückbehalten; diese Rücklage solle ein Startkapital auf den Zeitpunkt der Entlassung hin bilden. Das diesem Zweck dienende Sperrkonto sei grundsätzlich nicht antastbar. Viele Anstalten würden eine weitere Rücklage kennen, die mit Zustimmung des Sozialdienstes beispielsweise zur Erfüllung familiärer Verpflichtungen, zur Wiedergutmachung, zur Schuldensanierung, für ausserordentliche Anschaffungen oder zur Finanzierung eines Urlaubs eingesetzt werden könne. In allen Einrichtungen gebe es daneben ein Freikonto (Stefan Trechsel/Peter Aebersold, in: Trechsel/ Pieth, Hrsg., Schweizerisches Strafbuch, Praxiskommentar, 2. Auflage, Zürich 2012, N 3 zu Art. 83 StGB).

E. 2.5

Gemäss § 28 der Hausordnung der Strafanstalt Y.____ (Urk. 7/f) werden 30 Prozent des Arbeitsentgelts auf ein Sperrkonto gutgeschrieben; auf dem Sperrkonto wird eine Rücklage für die erste Zeit nach der Entlassung gebildet. Allfällige Bezüge richten sich nach den Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission (nachstehend E.

E. 2.6

).

Gemäss § 29 wird der nicht auf das Sperrkonto gutgeschriebene Teil des Arbeitsentgelts teilweise bar ausbezahlt und teilweise auf ein Freikonto gutgeschrieben. Barauszahlung und Guthaben auf dem Freikonto stehen dem Gefangenen für Auslagen im täglichen Bedarf sowie für spezielle Ausgaben oder Anschaffungen während des Vollzugs gemäss den Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission zur Verfügung (nachstehend E.

2.6) . 2.

E. 2.7

Gemäss Abschnitt 1 2.3.01 (Kostentragung für Insassen im Straf- und Massnahmenvollzug) des Behördenhandbuchs

des Kantonalen Sozialamts (Urk.

E. 2.9

Die Frage, wie der von einem Gefangenen erzielte Verdiensteil sozialhilferechtlich zu qualifizieren sei, wurde in einem Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 4. September 2006 (VB.2006.00195; Urk. 7/g) behandelt. Der Beschwerdeführer weilt nach seiner Haftentlassung in einer Institution und strittig war, ob mit Blick auf die Übernahme der entsprechenden Kosten der aus dem Verdiensteil (Pekulium) geäußerte, dem Beschwerdeführer zustehende Betrag als Vermögen (mit entsprechendem Freibetrag) zu gelten habe (Sachverhalt I) oder - womit kein Freibetrag anwendbar wäre - nicht (E. 2.4).

Das Verwaltungsgericht führte unter anderem aus, das von einem Arbeitnehmer in früherer Zeit akkumulierte Vermögen und das beim entlassenen Gefangenen (aus dem Pekulium) gebildete Kapital seien nicht verschieden zu behandeln; bei beiden sei die Überlassung eines Vermögensfreibetrags geeignet, die finanzielle Eigenverantwortung zu stärken (E. 4.1). Dem Zweck des Pekuliums, die erste Zeit nach der Entlassung aus dem Strafvollzug finanziell abzusichern, würde entgegengewirkt, wenn das während des Strafvollzugs angesparte Kapital voll ständig, ohne Freibetrag, verbraucht werden müsste (E. 4.2). 3. 3.1

Die Beschwerdegegnerin ging im angefochtenen Entscheid (Urk. 2) davon aus, Einkommen, das Personen im Strafvollzug als Arbeitsentgelt gutgeschrieben werde, sei aus sozialhilferechtlicher Sicht vermögensbildend, auch wenn der Gefangene während des Vollzugs nur über einen Teil davon frei verfügen könne und aus dem anderen Teil eine Rücklage für die Zeit nach der Entlassung gebildet werde (S. 1).

Angesichts der nicht abschliessenden Aufzählung in den Konkordats-Richtlinien seien auch Bezüge aus dem Sperrkonto für die Bezahlung von Prämien der obligatorischen Krankenversicherung zulässig (S. 1 f.).

Zum Zeitpunkt der Beschlussfassung (Dezember 2012) habe der Beschwerdeführer über ein Vermögen gemäss Kontoauszug von gerundet Fr. 14'436.-- verfügt, welches (nach Abzug des Freibetrags von Fr. 4'000.--) vor der Ausrichtung materieller Hilfe verwendet werden müsse (S. 2 Mitte). 3.2

Der Beschwerdeführer stellte sich demgegenüber auf den Standpunkt (Urk. 1), auf dem ihm verfügbaren Freikonto hätten sich im massgebenden Zeitpunkt (30. Oktober 2012) lediglich gerundet Fr. 4'544.-- befunden, womit seine Bedürftigkeit offensichtlich sei (S. 6 f. Ziff. 17). Zum Sperrkonto führte er aus, gemäss den einschlägigen SKOS-Richtlinien seien für die Beurteilung der Bedürftigkeit die tatsächlich verfügbaren oder kurzfristig realisierbaren Mittel massgebend (S. 8 Ziff. 22).

Bereits aus dem Wortlaut von Art.

E. 6

Gemäss den Richtlinien der Ostschweizer Strafvollzugskommission über das Arbeitsentgelt in Strafvollzugsanstalten (Urk.

E. 7

/ a) wird das Arbeitsentgelt (Pekulium) zu 30-50 % einem Sperrkonto und zu 50-70 % einem Frei- beziehungsweise Verbrauchskonto gutgeschrieben (S. 4). Die Anstaltsleitung kann während des Freiheitsentzugs auf Antrag des Insassen Bezüge vom Sperrkonto bewilligen; genannt werden die gleichen Zahlungszwecke wie in den Konkordats-Richtlinien (vorstehend E. 2. 6), wobei die entsprechende Liste hier als nicht abschliessend bezeichnet wird (S. 4 lit. a). In einer tabellarischen Auflistung wird als Kostenträger für Krankenversicherungsprämie „Klient/in, Sozialhilfe“ angegeben (S. 10), wobei in der Anmerkung (*) erläutert wird „Analog anderen Sozialhilfebeziehenden Personen haben auch Inhaftierte nur Anspruch auf Sozialhilfe, wenn ihre Mittel und die ihrer Familie nicht ausreichen.“.

2.

E. 8

3 Abs. 2 StGB (vorstehend E. 2.3) gehe klar hervor, dass die aus dem Arbeitsentgelt zu bildende Rücklage, konkret also das Guthaben auf dem Sperrkonto, für die Zeit nach der Entlassung diene (S. 8 Ziff. 24). Würde eine kantonale Bestimmung des Sozialhilferechts fordern, dass die genannte Rücklage für die Deckung des sozialen Existenzminimums zu ver zehren sei, so würde dies gegen Bundesrecht verstossen (S. 8 f. Ziff. 25). Aller dings gebe es keine solche Bestimmung ; gemäss den Konkordats- Richtlinien (vorstehend E. 2. 6) sei gerade das Freikonto dafür da, unter anderem Kostenbe teiligungen für die Krankenversicherung zu finanzieren (S. 9 Ziff. 26). 3.3

Strittig und zu prüfen ist, ob die Mittel des Beschwerdeführers das sozialhilfe rechtliche Existenzminimum unterschreiten und so mit die Beschwerdegegnerin die Krankenkassen prämien zu übernehmen hat (vorstehend E. 2.1) , oder nicht. 4. 4.1

Entscheidend für die Beantwortung der strittigen Frage ist, ob der Beschwerde führer in der Lage ist, zur Bezahlung von

Krankenversicherungsprämien Bezüge vom - aus dem Arbeitsentgelt geäufneten - Sperrkonto zu tätigen, oder ob er lediglich über die Mittel auf dem Freikonto verfügen kann. Im zweiten Fall ist er zur Prämienzahlung nicht in der Lage, betrug doch der Saldo des Freikontos im strittigen Zeitpunkt nur wenig mehr als der sozialhilferechtliche Freibetrag von Fr. 4'000.--. 4.2

Gemäss Art. 83 Abs. 2 StGB können Gefangene (nur) über einen Teil ihres Arbeits entgelts frei verfügen. Aus dem nicht verfügbaren Teil wird für die Zeit nach der Entlassung eine Rücklage gebildet (vorstehend E. 2.3).

Materialien und Literatur zu dieser Bestimmung (vorstehend E. 2.4) lassen erken nen, dass mit der Zweckbestimmung der Rücklage keine ausschliessliche Fixierung auf die Zeit nach der Entlassung verbunden ist, werden doch auch Leistungen wie Familienunterstützung, Alimentenzahlung, Wiedergutmachung oder Schuldensanierung, aber auch ausserordentliche Anschaffungen oder die Finanzierung eines Urlaubs als mögliche Verwendungszwecke genannt. Gemein samer Nenner dieser als - mit Zustimmung der Anstaltsleitung - mögli chen vorzeitigen Beanspruchung eines Teils der Rücklage ist, dass es sich wei testgehend um einmalige Zahlungen handel t, die indirekt bessere Startbedin gungen nach der Haftentlassung zur Folge haben. Jedenfalls handelt es sich umgekehrt bei keine r der genannten möglichen Verwendung en um Zahlungen ,

die regelmässig wiederkehrend und ohne Zusammenhang mit der Zeit nach der Entlassung sind . 4.3

Das Sperrkonto gemäss § 28 der Hausordnung der Strafanstalt Y.____ dient - im Einklang mit der vorgehend skizzierten gesetzlichen Ordnung - dem Bilden einer Rücklage für die erste Zeit nach der Entlassung (vorstehend E. 2.5).

Nach Massgabe der Konkordats-Richtlinien (vorstehend E. 2.6) sind mit Bewilli gung der Anstaltsleitung auch Bezüge vom Sperrkonto möglich. Als mögliche Verwendungszwecke werden familiäre Unterstützungsleistungen, Leistungen an Geschädigte, Abzahlung von Schulden, besondere Aus- und Weiterbildungen sowie Zahnbehandlungen genannt. Die beiden letzten Elemente der Aufzählung erscheinen systematisch etwas eigenartig, werden sie doch im Zusammenhang mit dem Freikonto (lit. f) ein weiteres Mal aufgeführt.

Trotz der eben erwähnten Unschärfe ist zu erkennen, dass das Sperrkonto auch hier im konkreten Fall in erster Linie als Rücklage für die Zeit nach der Entlas sung konzipiert ist,

und dass seine vorzeitige Beanspruchung als (bewilligungs bedürftige) Ausnahme von dieser grundsätzlichen Zweckbindung betrachtet wird. 4.4

Wohl wird die Aufzählung der zulässigen zusätzlichen Beanspruchung des Sperrkontos in den Konkordats-Richtlinien mit „insbesondere“ eingeleitet. Damit erweist sich die Feststellung im Behördenhandbuch des Kantonalen Sozialamts, die Liste sei nicht abschliessend (vorstehend E. 2.6), als grundsätzlich richtig.

Dies bedeutet aber nicht, dass das Sperrkonto jeder beliebigen Verwendung offen steht, und es bedeutet insbesondere auch nicht, dass bei einzelnen Verwendungen das Bewilligungserfordernis entfallen würde. 4.5

Somit bleibt festzuhalten, dass das Sperrkonto in erster Linie und zur Hauptsache dazu dient, eine Rücklage für die Zeit nach der Haftentlassung zu bilden. Vorzeitige Bezüge sind eindeutig Ausnahmen, und sie bedürfen der Bewilligung durch die Anstaltsleitung.

Damit steht fest, dass es sich nicht um für den Beschwerdeführer tatsächlich verfügbare oder kurzfristige Mittel (vorstehend E. 2.2) handelt, die ihm als Vermögen anzurechnen wären und die er zur Bestreitung laufender Ausgaben

etwa der hier strittigen Krankenversicherungsprämien - verwenden könnte oder gar müsste. 4.6

In den vergleichbaren Richtlinien des Strafvollzugskonkordats Nordwest- und Innerschweiz wird der Institution die Möglichkeit eingeräumt, aus dem Sperrkonto unter anderem auch Krankenkassenprämien zu finanzieren (vorstehend E.

2.7). Wie gut sich dies mit der ratio legis der bundesgesetzlichen Vorgabe einer Rücklage für die Zeit nach der Entlassung (vorstehend E. 2.3) verträgt, ist hier nicht zu beurteilen. Dass in den vorliegend massgebenden Konkordats-Richtlinien eine solche Verwendung des Sperrkontos gerade nicht erwähnt wird, weist aber im Sinne eines qualifizierten Schweigens darauf hin, dass im Geltungsbereich der Konkordats-Richtlinien dem Gedanken der Rücklagenbildung mehr Gewicht zugemessen wird. 4.7

Aus dem Urteil des kantonalen Verwaltungsgerichts von 2006 (vorstehend E.

2.9) schliesslich lässt sich nichts ableiten, das den Standpunkt der Beschwerdegegnerin stützen würde. Im Gegenteil: Das Verwaltungsgericht hat sich schliesslich mit der Frage befasst, wie die aus dem Sperrkonto stammenden Mittel nach der Haftentlassung sozialhilferechtlich zu beurteilen sind.

Es hat dabei grössten Wert darauf gelegt, dass diese Mittel eine Starthilfe nach erfolgter Haftentlassung darstellen (und hat sie deshalb sozialhilferechtlich, mittels Anwendung des Freibetrags, entsprechend privilegiert). Eine vorzeitige Verwendung dieser Mittel noch während des Freiheitsentzugs - überdies für einen Zweck, der keinen Zusammenhang mit dem Neustart nach der Haftentlassung hat - entspräche dem Gegenteil dessen, was das Verwaltungsgericht konzeptuell zum Ausdruck gebracht hat. 4.8

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Beschwerdeführer über die Mittel auf dem Sperrkonto nicht verfügen kann, so dass - nachdem keine Hinweise auf anderweitige Mittel ersichtlich oder erfolgt sind - sein sozialhilferechtliches Existenzminimum im strittigen Zeitpunkt weiterhin nicht gewährleistet war.

Dementsprechend ist die Beschwerdegegnerin verpflichtet, über den strittigen Zeitpunkt hinaus die durch die Prämienverbilligung nicht gedeckten Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (vorstehend E. 2.1) zu übernehmen.

Mit dieser Feststellung ist die Beschwerde gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben. 5.

Der unentgeltliche Rechtsvertreter hat mit Honorarnote vom 9. März 2015 einen Aufwand von 7.33 Stunden und eine Kleinspesenpauschale von 3 % in Rechnung gestellt (Urk. 18/2). Beim praxisgemässen Stundenansatz für vor Ende 2014 erfolgte Bemühungen von Fr. 200.-- (zuzüglich Mehrwertsteuer) ist er so mit mit Fr. 1'630.80 (inklusive Barauslagen und Mehrwertsteuer) zu entschädigen, dies ausgangsgemäss durch die Beschwerdegegnerin. Das Gericht erkennt: 1.

In Gutheissung der Beschwerde wird der Einspracheentscheid der Gemeinde Z.____ mit der Feststellung aufgehoben, dass diese die Krankenversicherungsprämien des Beschwerdeführers auch über den 30. November 2012 hinaus zu übernehmen hat, soweit die übrigen Anspruchsvoraussetzungen von § 18 Abs. 1 EG KVG erfüllt sind.

2.

Das Verfahren ist kostenlos. 3.

Die Gemeinde Z.____ wird verpflichtet, dem unentgeltlichen Rechtsvertreter des Beschwerdeführers, Rechtsanwalt Reto Picononi, Zürich, eine Prozessentschädigung von Fr. 1'630.80 (inkl. Barauslagen und MWSt) zu bezahlen. 4.

Zustellung gegen Empfangsschein an: - Rechtsanwalt Reto Picononi - Gemeinde Z.____ , unter Beilage einer Kopie von Urk. 18/1-2 - Bundesamt für Gesundheit 5.

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung beim Bundesgericht Beschwerde eingereicht werden (Art. 82 ff. in Verbindung mit Art. 90 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, BGG). Die Frist steht während folgender Zeiten still: vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August sowie vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar (Art. 46 BGG).

Die Beschwerdeschrift ist dem Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, zuzustellen.

Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat (Art. 42 BGG). Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich Der Vorsitzende Die Gerichtsschreiberin Mosimann Tiefenbacher

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