

ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT KV.2021.00046

vom 7. Juni 2021

ZH Sozialversicherungsgericht, 2021-06-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_sozialversicherungsgericht_KV.2021.00046

FR: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT KV.2021.00046 du 7 juin 2021

IT: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT KV.2021.00046 del 7 giugno 2021

Erwägungen

E. 1

X.____, geboren 1989, stellte am 14. Februar 2021 einen Antrag auf Prämienverbilligung für das Jahr 2020 (Urk. 7/6). Anlässlich eines Telefonats vom 12. Februar 2021, mit E-Mail vom 16. Februar 2021 (Urk. 7/7) sowie mit Schreiben vom 11. März 2021 (Urk. 7/5) teilten ihm die Gesundheitsdienste der Stadt Zürich (nachfolgend Gesundheitsdienste) mit, es bestehe kein entsprechender Anspruch. Am 17. März 2021 (Urk. 7/4) verlangte X.____ eine anfechtbare Verfügung, worauf die Gesundheitsdienste am 31. März 2021 verfügten, es könne ihm für das Jahr 2020 keine individuelle Prämienverbilligung (IPV) zugesprochen werden (Urk. 7/3). Die dagegen am 3. April 2021 (Urk. 7/2/1) erhobene Einsprache wiesen die Gesundheitsdienste mit Entscheid vom 7. Juni 2021 ab (Urk. 7/1 = Urk. 2).

E. 1.1

Strittig und zu prüfen ist, ob der Beschwerdeführer für das Jahr 2020 im Kanton Zürich Anspruch auf einen Prämienverbilligungsbeitrag hat. Gestützt auf § 11 Abs.

E. 1.2

Gemäss Art. 65 Abs. 1 Satz 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) gewähren die Kantone Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen. Gemäss Abs. 3 dieser Bestimmung sorgen die Kantone dafür, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere auf Antrag der versicherten Person, die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden. Ausserdem sorgen sie gemäss Art. 65 Abs. 3 Satz 2 KVG nach der Feststellung der Bezugsberechtigung dafür, dass die Auszahlung der Prämienverbilligung so erfolgt, dass die anspruchsberechtigten Personen ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nachkommen müssen.

E. 1.3

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; BGE 134 I 313 E. 3 mit weiteren Hinweisen).

Im Kanton Zürich ist die Prämienverbilligung im Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG) und der vom Regierungsrat erlassenen Verordnung zum EG KVG (VEG KVG) geregelt. Die Erlasse wurden in den Jahren 2019 und 2020

revidiert.

E. 1.4

Laut §

E. 1.5

Die aktuell geltende VEG KVG vom 25. März 2020 (gültig ab 1. April 2020) ihrerseits ist gemäss der Schlussbestimmung von § 62 erstmals für das Prämien verbilligungsjahr (Anspruchsjahr) 2021 anwendbar (Abs. 1). Ansprüche und Verfahren bis und mit Prämienverbilligungsjahr 2020 richten sich hingegen noch nach dem bisherigen, soeben dargelegten (E. 1.4) Recht (Abs. 2).

E. 1.6

Gemäss §

E. 2

Gegen den Einspracheentscheid vom 7. Juni 2021 (Urk. 2) erhob X.____ am 22. Juni 2021 Beschwerde und beantragte, dieser sei aufzuheben und es sei ihm für das Jahr 2020 die individuelle Prämienverbilligung zu gewähren (Urk. 1 S. 1).

Die Beschwerdegegnerin beantragte in der Beschwerdeantwort vom 5. August 2021 (Urk. 6) die Abweisung der Beschwerde, was dem Beschwerdeführer am 10. August 2021 zur Kenntnis gebracht wurde (Urk. 8). Das Gericht zieht in Erwägung: 1.

E. 2.1

Die Beschwerdegegnerin ging im angefochtenen Entscheid (Urk. 2) davon aus, dass dem Beschwerdeführer gestützt auf die reguläre Beurteilung nach §

E. 2.2

Der Beschwerdeführer stellte sich demgegenüber auf den Standpunkt (Urk. 1), es liege eine Verletzung von Bundesrecht durch die kantonale Rechtsetzung vor. Der Kanton Zürich habe mit der VEG KVG vom 25. März 2020, welche 2021 in Kraft getreten sei, seine Praxis aktualisiert und ziehe zur definitiven Bestimmung der Prämienverbilligung neu die Steuerfaktoren des Anspruchsjahres heran (§ 6 Abs. 3). Für das Jahr 2020 sei keine Übergangslösung vorgesehen worden, so dass gemäss § 16 Abs. 2 a VEG KVG die Steuerfaktoren des Vorjahres (2019) die Höhe der Prämienverbilligung bestimmten. Personen, welche im Jahr 2020 ein tieferes steuerbares Einkommen als im Jahr 2019 erzielt hätten, erhielten dementsprechend keine Prämienverbilligung. Die Einkommensverhältnisse des Jahres 2020 würden somit im Kanton Zürich – wohl absichtlich - vollkommen verdrängt (S. 1 Mitte).

Dieses Vorgehen verstosse gegen Bundesrecht. Die Kantone dürften gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung in Sachgebieten wie der Prämienverbilligung, die das Bundesrecht nicht abschliessend regle, nur solche Vorschriften erlassen, die nicht gegen Sinn und Geist des Bundesrechts verstossen und dessen Zweck nicht beeinträchtigen oder vereiteln. Einfach ein ganzes Jahr zu überspringen und die Einkommenssituation in diesem Jahr nicht zu beachten, könne nicht Ziel einer solidarisch gestalteten Krankenversicherung sein (S. 1 f.). Diese Praxis sei deshalb einer konkreten Normenkontrolle zu unterziehen. Sie betreffe im Übrigen alle Personen, welche 2020 – etwa wegen Corona - weniger verdient hätten als 2019 (S. 2).

E. 2.3

In der Beschwerdeantwort (Urk. 6) führte die Beschwerdegegnerin aus, sie sei bei der Beurteilung des Anspruchs auf Prämienverbilligung 2020 an die für dieses Prämienverbilligungsjahr massgebenden gesetzlichen Grundlagen gebunden. Es liege nicht in der Kompetenz oder im Ermessen der Gemeinde als Vollzugsorgan, von den unmissverständlichen Rechtsgrundlagen abzuweichen und in Abweichung von deren Wortlaut eine Übergangslösung zwischen altem und neuem Recht zu gestalten. Infolgedessen habe der Antrag des Beschwerdeführers nicht anders beurteilt werden können.

E. 2.4

Unbestritten und ausgewiesen ist, dass der Beschwerdeführer gestützt auf das kantonale Recht

(vorstehend E. 1.4-6) über keinen Anspruch auf Prämienverbilligung für das Jahr 2020 verfügt. Zu prüfen ist, ob die kantonalen Bestimmungen eine genügende gesetzliche Grundlage für die Anspruchsprüfung darstellen und insbesondere, ob sie gegen übergeordnetes Recht

verstossen.

Gegebenenfalls wäre zu prüfen, ob gestützt auf letzteres ein Anspruch auf Prämienverbilligung für das Jahr 2020 besteht beziehungsweise – angesichts der noch nicht im Recht liegenden Ausweise über das im Jahr 2020 erzielte Einkommen – zumindest bestehen könnte. 3. 3.1

Die in den Jahren 2019 und 2020 vorgenommenen Anpassungen im Prämienverbilligungsrecht des Kantons Zürich wurden insoweit, als sie für den vorliegenden Fall relevant sind, bereits dargestellt (vorstehend E. 1.4-6). Die Revision erfolgte unter anderem mit der Zielsetzung, die Bedarfsgerechtigkeit des Prämienverbilligungssystems zu verbessern: Von einer Prämienverbilligung sollen diejenigen Personen profitieren, welche wegen ihrer schlechten finanziellen Situation am Dringendsten auf eine staatliche Unterstützung angewiesen sind (Weisung des Regierungsrats vom 21. September 2016, Amtsblatt des Kantons Zürich Nr. 40 vom 7. Oktober 2016 [ABI 2016-10-07] S. 23 Ziff. 5.2). Zudem sollte erreicht werden, dass fortan sämtliche Änderungen der persönlichen oder finanziellen Verhältnisse nach einheitlichen Grundsätzen behandelt werden (a.a.O., S. 34 Ziff. 5.3). 3.2

Die Zuständigkeit zur Gesetzgebung im Kanton Zürich obliegt dem Parlament, mithin dem Kantonsrat (Art. 54 Abs. 1 lit. b der Verfassung des Kantons Zürich, KV). Das neue EG KVG vom 29. April 2019 wurde demnach kompetenzgemäss vom Kantonsrat erlassen. Da das IPV-Verfahren bereits im Frühling des Vorjahres zum ersten Anspruchsjahr 2021 nach der neuen Rechtslage beginnen musste (Feststellung der Personen mit Anspruch auf IPV und Zustellung der Antragsformulare an diese Personen), trat das neue Gesetz bereits am 1. April 2020 in Kraft (Beschluss des Regierungsrats des Kantons Zürich Nr. 175/2020 vom 26. Februar 2020).

Gemäss §

E. 4

des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht (GSVGer) wird der Fall, welcher aufgrund seines Streitwertes grundsätzlich im Bereich der einzel richterlichen Zuständigkeit (§ 11 Abs. 1 GSVGer) liegt, wegen seiner grundsätz lichen Bedeutung der Ka mmer zur Behandlung überwiesen.

E. 8

Abs. 1 EG KVG vom 13. Juni 1999 in der bis 31. März 2020 gültigen Fassung (nachfolgend: aEG KVG) wu rd e die Prämienverbilligung Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen mit steuerrechtlichem Aufenthalt oder Wohnsitz und zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton gewährt. Der Anspruch auf Prämienverbilligung beurteilt e sich nach den persönlichen Verhältnissen am 1. April des dem Auszahlungsjahr vorangehenden Jahres (Stichtag) und den am Stichtag bekannten wirtschaftlichen Verhältnissen (§

E. 9

Abs. 4 EG KVG wird festgelegt, dass d er Regierungsrat die Einzelheiten in der Verordnung regeln solle .

Demnach ist nicht zu beanstanden, dass der Regierungsrat festlegte, es sei b ei der definitiven Bestimmung der Prämienverbilligung auf die Steuereinschätzung des Anspruchsjahres abzustellen (§ 6 Abs. 3 VEG KVG), und das neue Recht sei erst mals für das Prämienverbilligungsjahr (Anspruchsjahr) 2021 anwendbar (§ 62 Abs. 1), wobei sich Ansprüche und Verfahren bis und mit Prämienverbilligungs jahr 2020 hingegen noch nach dem bisherigen Recht zu richten hätten (§ 62 Abs. 2; vgl. vorstehend E. 1.5-6). Die erwähnten Verordnungsbestimmungen stellen demnach eine genügende gesetzliche Grundlage für die IPV-Anspruchsprüfung dar . 3.3

Unbestritten und ausgewiesen ist, dass der Beschwerdeführer bei Anwendung des kantonalen Rechts über keinen Anspruch auf Prämienverbilligung für das Jahr 2020 verfügt (vorstehend E. 2.4). Der Beschwerdeführer erachtet dieses indes als bundesrechtswidrig und verlangt eine konkrete Normenkontrolle (E. 2.2). 3.4

Das Bundesrecht macht gegenläufige Vorgaben für das IPV–Verfahren: Einerseits müssen die Kantone dafür sorgen, dass die Berechtigten ihrer Prämienzahlungspflicht «nicht vorschussweise nachkommen müssen» (Art. 65 Abs. 3 Satz 2 KVG). Die s setzt voraus, dass die SVA den Versicherern noch vor Beginn des Anspruchsjahres die Höhe der IPV der einzelnen Versicherten mitteilt, sodass die Versicherer Prämienrechnungen ausstellen können, die nur noch die Restprämien (Kranken kassenprämie abzüglich IPV) umfassen. Andererseits müssen bei der Prüfung des IPV-Antrags «die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden» (Art. 65 Abs. 3 Satz 1 KVG). Da die persönlichen und finanziellen Verhältnisse einer Person erst in der Gegenwart beziehungsweise im Nachhinein feststehen, führte diese gesetzliche Anforderung für sich gesehen dazu, dass die I PV erst am Ende des Anspruchsjahres ausbezahlt werden könnte (ABI 2016-10-07 S. 19 Ziff. 4.2).

In Anbetracht dieses vom Bundesrecht vorgegebenen Spannungsfeldes ist die vom kantonalen Verordnungsgeber getroffene Lösung, bei der provisorischen Bestimmung der IPV auf die aktuellsten Steuerdaten und bei der definitiven Bestimmung der IPV auf die Steuereinschätzung des Anspruchsjahres abzustellen (vgl. E. 1.6) , nicht zu beanstanden, zumal sowohl im Zeitpunkt der provisorischen als auch der definitiven Bestimmung der

IPV auf die jeweils aktuellsten verfügbaren Steuerdaten abgestellt wird.

Verändern sich die Grundlagen zur Berechnung der Prämienverbilligung einer Person, sodass sie eine wesentlich höhere Prämienverbilligung zugute hätte, kann sie im Folgejahr deren Anpassung verlangen (§

E. 11

Abs. 3 EG KVG). Damit ist auch der bundesrechtlichen Vorgabe, eine vorschussweise Prämienzahlung durch die Berechtigten möglichst zu verhindern, genüge getan, zumal die erhebliche Freiheit der Kantone in der Ausgestaltung der Prämienverbilligung zu respektieren ist (vorstehend E. 1.3). 3.5

Der Beschwerdeführer rügt ferner als bundesrechtswidrig, dass die Einkommensverhältnisse des Jahres 2020 vollkommen verdrängt würden (E. 2.2), nachdem sie für die Beurteilung des Anspruchs auf individuelle Prämienverbilligung weder im Jahr 2020 noch im Jahr 2021 noch in einem anderen Jahr die massgebliche Berechnungsgrundlage bilden (E. 2.2).

Zunächst ist festzuhalten, dass eine vollständige Verdrängung der Einkommensverhältnisse des Jahres 2020 nicht stattfindet, nachdem diese grundsätzlich zur provisorischen Bestimmung der Prämienverbilligung für eines der nachfolgenden Anspruchsjahre herbeigezogen werden (§ 6 Abs. 1 VEG KVG). Demgegenüber trifft es zu, dass bei der definitiven Bestimmung der Prämienverbilligung für kein Anspruchsjahr auf die Einkommensverhältnisse des Jahres 2020 abgestellt wird. 3. 6

Mit der Handhabung von allfälligen Bemessungslücken hat sich das Bundesgericht bereits diverse Male auseinandergesetzt. Im Urteil 9C_154/2008 vom 18. August 2008 ging es um die Festsetzung von Beiträgen des selbständig erwerbstätigen Beschwerdeführers an die Ausgleichskasse. Dieser hatte im Geschäftsjahr 2000 einen ausserordentlichen Kapitalverlust in der Höhe von Fr. 928'206.-- erlitten.

Unter der bis Ende 2000 gültig gewesenen Rechtslage war eine periodenübergreifende Verlustverrechnung im Bereich des AHV-Beitragsrechts nicht zulässig (Vergangenheitsbemessung mit zweijähriger Beitrags- und Bemessungsperiode; Art. 22 Abs. 1 und 2 der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, AHVV, in der bis 31. Dezember 2000 in Kraft gewesenen Fassung), anders als unter der ab 1. Januar 2001 geltenden Rechtslage (Urteil E. 3.2). Der Verlust aus dem Jahre 2000 wurde daher auch bei der Bemessung des beitragspflichtigen Einkommens des Jahres 2001 nicht berücksichtigt.

Dass die Umstellung auf die Gegenwartsbemessung zu einer Bemessungslücke führt, sei bereits vom Eidgenössischen Versicherungsgericht als gesetz- und verfassungsmässig beurteilt worden (SVR 2 003 AHV Nr. 14 S. 36, H 319/01), so das Bundesgericht. Es sei im Ermessen des Verordnungsgebers gestanden, in den Übergangsbestimmungen

für in der Bemessungslücke erzielte Kapitalgewinne die Erhebung von Sonderbeiträgen vorzusehen, und in der Bemessungslücke anfallende Einkommensminderungen, auch wenn sie als ausserordentlich zu gelten hätten, unberücksichtigt zu lassen (Urteil E. 3.3). 3. 7

Dem Urteil H 319/01 vom 28. Januar 2003 hatte ein vergleichbarer Sachverhalt zugrunde gelegen. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hatte festgehalten, die Änderung der zeitlichen Bemessungsgrundlage für die AHV-Beiträge der Selbstständigerwerbenden im

Sinne der Ablösung der Vergangenheits- durch die Gegenwartsbemessung entspreche dem diesbezüglichen Wechsel im Steuerrecht (Ersetzung der Pränumerandobesteuerung mit Vergangenheitsbemessung durch die Postnumerandobesteuerung mit Gegenwartsbemessung), welchen die meisten Kantone ebenfalls mit Wirkung per 1. Januar 2001 vollzogen hätten. Analog zur steuerrechtlichen Beurteilung (nicht veröffentlichte Urteile G. vom 11. Juli 2002, 2A.557.2001, und R. vom 7. Dezember 2001, 2A.124/2001) sei die Gesetzes- und Verfassungskonformität sowohl dieser Umstellung als auch der diesem Vorgang inhärenten Entstehung einer Bemessungslücke zu bejahen (Urteil E. 5. 2).
3. 8

Vorliegend handelt es sich im Ergebnis ebenfalls um eine Ablösung der Vergangenheits- durch die Gegenwartsbemessung im Bereich der individuellen Prämienverbilligung. Diese ist mit Blick auf die zitierte Praxis des Bundesgerichts (E. 3.6-7) als zulässig zu erachten. Eine Bemessungslücke lässt sich bei einem derartigen Systemwechsel naturgemäss nicht vermeiden und ist hinzunehmen. Inwiefern damit gegen den Sinn und Geist von Art. 65 KVG verstossen und dessen Zweck beeinträchtigt oder gar vereitelt

würde (vgl. BGE 134 I 125 E. 2.1), wurde vom Beschwerdeführer nicht näher dargetan und ist auch nicht ersichtlich.

3.9

Der angefochtene Einspracheentscheid erweist sich demgemäss als rechtsens, was zur Abweisung der Beschwerde führt. Das Gericht erkennt: 1.

Die Beschwerde wird abgewiesen. 2.

Das Verfahren ist kostenlos. 3.

Zustellung gegen Empfangsschein an: - X.____ - Stadt Zürich - Bundesamt für Gesundheit 4.

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 Die Vorsitzende Der Gerichtsschreiber Grieder-Martens Boller

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