



## **Urteil vom 2. April 2020**

---

Besetzung

Richter Daniel Stufetti (Vorsitz),  
Richterin Michela Bürki Moreni,  
Richterin Viktoria Helfenstein,  
Gerichtsschreiberin Mirjam Angehrn.

---

Parteien

1. **A.** \_\_\_\_\_,  
2. **B.** \_\_\_\_\_,  
beide vertreten durch lic. iur. Dieter Studer, Rechtsanwalt,  
Beschwerdeführende,

gegen

**Gemeinsame Einrichtung KVG,**  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Krankenversicherung, Aufhebung der Registrierung für die internationale Leistungsaushilfe nach der VO (EG) 883/2004 für das Risiko Krankheit, Einspracheentscheid der Gemeinsamen Einrichtung KVG vom 11. Juni 2018.

**Sachverhalt:****A.**

A.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Versicherte), geboren am C.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Versicherter), geboren am D.\_\_\_\_\_, sind deutsche Staatsangehörige mit Wohnsitz in E.\_\_\_\_\_. Mit Entscheid des Departements für Finanzen und Soziales des Kantons Thurgau vom 28. Juli 1997 wurden sie von der Schweizerischen Versicherungspflicht befreit (BVGer-act. 1/9). Sie waren bei der Gemeinsamen Einrichtung KVG (hiernach: GE KVG) für die internationale Leistungsaushilfe registriert und nahmen Leistungen des schweizerischen Gesundheitswesens in Anspruch. Die entsprechenden Kosten wurden bei der deutschen Krankenversicherung der Versicherten (Barmer) eingefordert (BVGer-act. 1/1).

**B.**

**B.a** Mit Verfügung vom 19. April 2018 (BVGer-act. 1/2) teilte die GE KVG den Versicherten mit, dass sie ab 1. Januar 2018 der schweizerischen Krankenversicherungspflicht nach KVG unterstünden und innert 30 Tagen nach Rechtskraft dieser Verfügung der GE KVG den Nachweis einer gültigen Versicherung nach dem KVG (KVG-Police) einreichen müssten. Die GE KVG führte weiter aus, die Beschwerdeführenden würden seit dem Jahr 2004, nebst einer Altersrente aus Deutschland, nachweislich auch eine Rente aus dem Wohnland Schweiz beziehen. Rentner seien gemäss Art. 23 und 24 Abs. 2 Bst. a der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 in dem Staat krankenversichert, aus welchem sie eine Rente bezögen, sofern sie keine Wohnlandrente bezögen.

**B.b** Die Versicherten erhoben gegen diese Verfügung mit Schreiben vom 15. Mai 2018 Einsprache (BVGer-act. 1/3) und verlangten u.a. die Aufhebung der Verfügung.

**B.c** Mit Einspracheentscheid vom 11. Juni 2018 wies die GE KVG die Einsprache ab (BVGer-act. 1/1). Die internationale Leistungsaushilfe für die Versicherten werde im Sinne der Verfügung vom 19. April 2018 ab 1. Januar 2018, in Anwendung der internationalen Rechtsgrundlagen aus Art. 23 – 25 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004, eingestellt. Einem allfälligen Rechtsmittel gegen diese Verfügung werde die aufschiebende Wirkung entzogen.

**C.**

**C.a** Die Versicherten (nachfolgend: Beschwerdeführenden) erhoben gegen diesen Einspracheentscheid der GE KVG (nachfolgend auch: Vorinstanz) mit Eingabe vom 9. Juli 2018 (BVGer-act. 1) beim Bundesverwaltungsgericht (Eingang: 10. Juni 2017) Beschwerde und beantragten im Wesentlichen die Aufhebung des Einspracheentscheids der GE KVG vom 11. Juni 2018. In formeller Hinsicht ersuchten sie sinngemäss um unentgeltliche Rechtsverbeiständung und um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde.

**C.b** Mit Vernehmlassung vom 31. Juli 2018 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und die Bestätigung des Einspracheentscheids der GE KVG vom 11. Juni 2018. Eventualiter sei der erfolgte Entzug der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsmittels gegen den Einspracheentscheid der GE KVG vom 11. Juni 2018 zu bestätigen und nach Art. 56 VwVG die Beschwerdeführenden umgehend rückwirkend per 1. Januar 2018 bei einem schweizerischen Grundversicherer vorsorglich zu versichern (BVGer-act. 3).

**C.c** Mit Zwischenverfügung der damaligen Instruktionsrichterin vom 16. August 2018 wurde die aufschiebende Wirkung der Beschwerde gegen den Einspracheentscheid vom 11. Juni 2018 wiederhergestellt. Der Antrag der Vorinstanz, die Beschwerdeführenden seien durch das Bundesverwaltungsgericht einer KVG-Versicherungslösung im Sinne einer vorsorglichen Massnahme nach Art. 56 VwVG zuzuführen, wurde abgewiesen (BVGer-act. 6).

**C.d** Am 27. August 2018 ging beim BVGer eine Kopie des Schreibens der Vorinstanz an die Beschwerdeführenden vom 24. August 2018 ein. Diesem kann entnommen werden, dass Abklärungen der Vorinstanz bei der Krankenversicherung der Beschwerdeführenden in Deutschland (Barmer) ergeben hätten, dass den Beschwerdeführenden das Vertragsverhältnis mit der Barmer per 31. Dezember 2017 rückwirkend beendet worden sei. Eine Wiederversicherung werde von Deutschland bei schweizerischem Rentenbezug aufgrund der internationalen Zuständigkeit der Schweiz nicht akzeptiert (BVGer-act. 8).

**C.e** Mit Zwischenverfügung vom 3. Oktober 2018 wurde das Gesuch der Beschwerdeführenden um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung dem Grundsatz nach gutgeheissen. Die Beschwerdeführenden

wurden eingeladen, dem Bundesverwaltungsgericht bis zum 24. Oktober 2018 ein Gesuch um Beiordnung der von ihnen gewählten Anwältin oder des von ihnen gewählten Anwalts einzureichen (act. 14).

**C.f** Mit Schreiben vom 21. Oktober 2018 stellten die Beschwerdeführenden ein Gesuch um Beiordnung von Rechtsanwalt lic. iur. Dieter Studer (act. 15).

**C.g** Am 24. Oktober 2018 wurde das Gesuch der Beschwerdeführenden um Beiordnung von Rechtsanwalt lic. iur. Dieter Studer als unentgeltlicher Rechtsbeistand gutgeheissen (act. 16).

**C.h** Mit Replik vom 21. Dezember 2018 (BVGer-act. 19) änderte der Rechtsvertreter das Rechtsbegehren vom 9. Juli 2018 und beantragte, es sei der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 11. Juni 2018 aufzuheben und es seien die Beschwerdeführenden gemäss Art. 2 Abs. 8 KVV von der Versicherungspflicht zu befreien. Eventualiter sei festzustellen, dass der Einspracheentscheid vom 9. Juli 2018 (recte: 11. Juni 2018) wegen fehlender Zuständigkeit der Vorinstanz nichtig sei. Es wurde an den Ausführungen in der Beschwerde vom 9. Juli 2018 festgehalten.

**C.i** Mit Duplik vom 7. Februar 2019 (BVGer-act. 21) hielt die Vorinstanz an ihrem Antrag auf Beschwerdeabweisung und den vernehmlassungsweise gemachten Ausführungen fest.

**C.j** Am 18. Oktober 2019 wurden die Beschwerdeführenden und die Vorinstanz vom Bundesverwaltungsgericht eingeladen, über den beabsichtigten Erlass einer vorsorglichen Massnahme in dem Sinne, als die Beschwerdeführenden während der Dauer des vorliegenden Verfahrens rückwirkend per 1. Januar 2018 bei einem schweizerischen KVG-Grundversicherer zu versichern seien, Stellung zu nehmen (BVGer-act. 25).

**C.k** Mit Stellungnahme vom 8. November 2019 befürwortete die Vorinstanz eine entsprechende vorsorgliche Massnahme (BVGer-act. 30). Die Beschwerdeführenden liessen sich innert angesetzter und erstreckter Frist nicht vernehmen.

**C.l** Mit Zwischenverfügung vom 14. November 2019 wurde die Vorinstanz angewiesen, die Beschwerdeführenden einstweilig und für die Dauer des vorliegenden Verfahrens unverzüglich einem Versicherer für die Durchführung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung gemäss KVG zuzu-

weisen (BVGer-act. 31). Diese Zwischenverfügung wurde mit Zwischenverfügung vom 27. November 2019 aufgehoben und die zuständige Stelle der Gemeinde E. \_\_\_\_\_ ersucht, die Beschwerdeführenden einem Versicherer zuzuweisen (BVGer-act. 35).

**C.m** Auf den weiteren Inhalt der Akten sowie der Rechtsschriften und Beweismittel der Parteien ist – soweit erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen einzugehen.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

#### **1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, soweit diese von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG erlassen wurden und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt.

**1.2** Das Bundesverwaltungsgericht prüft seine Zuständigkeit von Amtes wegen (Art. 7 Abs. 1 VwVG). Dies gilt auch für die Zuständigkeit der Vorinstanz (THOMAS FLÜCKIGER, in: Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 7 Rz. 24; vgl. auch BGE 127 V 1 E. 1a und Urteil des BGer 8C\_852/2011 vom 12. Juni 2012 E. 4.1, je m.H.).

**1.3** Anfechtungsobjekt und Streitgegenstand bildet vorliegend der Einspracheentscheid vom 11. Juni 2018, mit welchem die GE KVG – in Bestätigung der Verfügung vom 19. April 2018 – die Registrierung der Beschwerdeführenden für die internationale Leistungsaushilfe aufgehoben hat.

Nicht verfügt hat sie, entgegen dem replikweisen Antrag der Beschwerdeführenden, über die Befreiung von der Versicherungspflicht gemäss KVG. Diesbezüglich ist auf die Beschwerde mangels Streitgegenstand nicht einzutreten.

**1.4** Im Folgenden ist zunächst zu prüfen, ob die GE KVG als Vorinstanz zum Entscheid über die Einstellung der internationalen Leistungsaushilfe sachlich zuständig war. Gegebenenfalls ist in einem zweiten Schritt zu klären, ob gegen eine entsprechende Verfügung der Vorinstanz die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen steht und dieses mithin zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde sachlich zuständig ist.

## 2.

Was zunächst die Frage betrifft, ob die GE KVG zum Erlass des im Streite liegenden Einspracheentscheides befugt war, ist Art. 18 KVG heranzuziehen. In dieser Bestimmung ist die GE KVG gesetzlich verankert.

**2.1** Laut Art. 18 Abs. 3 KVG kann der Bundesrat der GE KVG weitere Aufgaben übertragen, namentlich zur Erfüllung internationaler Verpflichtungen. Von dieser Kompetenz hat der Bundesrat in Art. 19 KVV (SR 832.102) Gebrauch gemacht. Nach Art. 19 Abs. 1 KVV nimmt die gemeinsame Einrichtung die sich aus Art. 95a KVG ergebenden Aufgaben als Verbindungsstelle wahr. Sie erfüllt auch die Aufgaben als aushelfender Träger am Wohn- oder Aufenthaltsort der Versicherten, für die aufgrund von Art. 95a KVG Anspruch auf internationale Leistungsaushilfe besteht. Art. 95a KVG verweist in Abs. 1 auf das Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft vom 21. Juni 1999 (FZA, SR 0.142.112.681) sowie die zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit massgeblichen Koordinierungsverordnungen, wobei in Bst. a die hier angewendete Verordnung (EG) Nr. 883/2004 genannt wird. Die GE KVG ist ausserdem zuständig für die Durchführung der Leistungsaushilfe und die Aufgaben als Verbindungsstelle aufgrund anderer internationaler Vereinbarungen.

**2.2** Vorliegend fungierte die GE KVG im Zeitraum vor dem angefochtenen Einspracheentscheid als aushelfender Träger, indem sie die in der Schweiz entstandenen Kosten der medizinischen Behandlung der Beschwerdeführenden vorfinanzierte und hernach beim zuständigen Träger – dem deutschen Krankenversicherer – einforderte. Damit erfüllte die GE KVG eine Aufgabe nach Art. 19 Abs. 1 KVV in Verbindung mit Art. 18 Abs. 3 KVG. Sie war demnach für die Registrierung bzw. Gewährung der besagten Leistungsaushilfe zuständig und konnte diese folglich mittels Verfügung bzw. Einspracheentscheid auch wieder aufheben, sofern die entsprechenden Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt waren (vgl. Urteil des BVGer C-6251/2018 vom 9. März 2020 E. 3; vgl. zur Verfügungskompetenz der GE KVG gegenüber Leistungsansprechern auch Urteil des BGer 9C\_265/2019 vom 18. Februar 2020 E. 1.2.2 m.H. [zur Publikation vorgesehen]).

## 3.

Damit ist weiter zu prüfen, welcher Rechtsweg gegen eine solche Verfügung zu beschreiten ist, ob also gegen eine entsprechende Verfügung der GE KVG die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen steht

und dieses mithin zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde sachlich zuständig ist.

**3.1** Gesetzliche Grundlage bildet einerseits Art. 90a Abs. 1 KVG. Danach entscheidet über Beschwerden gegen die auf Grund von Artikel 18 Absätze 2<sup>bis</sup> und 2<sup>ter</sup> erlassenen Verfügungen und Einspracheentscheide der GE KVG in Abweichung von Artikel 58 Absatz 2 ATSG das Bundesverwaltungsgericht. Es entscheidet auch über Beschwerden gegen die auf Grund von Artikel 18 Absatz 2<sup>quinqües</sup> erlassenen Verfügungen der GE KVG. Gleichzeitig wird in Art. 18 Abs. 8 KVG festgehalten, dass auf Beschwerden an das Bundesverwaltungsgericht gegen Verfügungen der GE KVG nach den Absätzen 2<sup>bis</sup>, 2<sup>ter</sup> und 2<sup>quinqües</sup> Artikel 85<sup>bis</sup> Absätze 2 und 3 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung sinngemäss anwendbar ist. Art. 85<sup>bis</sup> AHVG besagt, dass über Beschwerden von Personen im Ausland in Abweichung von Artikel 58 Absatz 2 ATSG das Bundesverwaltungsgericht entscheidet.

**3.2** Wie aufgezeigt (E. 2), ist der angefochtene Einspracheentscheid gestützt auf Art. 18 Abs. 3 KVG ergangen. Laut dem oben erwähnten Art. 18 Abs. 8 KVG fallen jedoch nur Beschwerden gegen Verfügungen nach Abs. 2<sup>bis</sup>, 2<sup>ter</sup> und 2<sup>quinqües</sup> in die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts; Abs. 3 bleibt in Art. 18 Abs. 8 KVG unerwähnt. Das Bundesverwaltungsgericht kam in seinem in E. 2.2 vorne erwähnten Urteil C-6251/2018 vom 9. März 2020 nach eingehender Auslegung von Art. 18 KVG zum Schluss, dass bei einem gestützt auf Art. 18 Abs. 3 KVG ergangenen Einspracheentscheid der gemeinsamen Einrichtung nicht Art. 90a KVG zur Anwendung gelangt, sondern die reguläre Rechtspflege gemäss KVG bzw. infolge des Verweises in Art. 1 Abs. 1 KVG das ATSG (E. 5.4.6). Daraus folgt, dass bei Versicherten mit Wohnsitz in der Schweiz gemäss Art. 58 Abs. 1 ATSG das Versicherungsgericht desjenigen Kantons zuständig, in dem der Beschwerdeführer zur Zeit der Beschwerdeerhebung Wohnsitz hatte (vgl. auch E. 5.5 und 5.6 des Urteils C-6251/2018). Demzufolge ist im vorliegenden Fall das Versicherungsgericht des Kantons Thurgau zuständig.

#### **4.**

Nach dem Gesagten ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde nicht zuständig. Auf die Beschwerde ist daher nicht einzutreten. Die Sache (samt Verfahrensakten) ist an das für die Beurteilung zuständige Sozialversicherungsgericht des Kantons Thurgau zum Entscheid zu überweisen (Art. 8 Abs. 1 VwVG; vgl. Art. 58 Abs. 3

ATSG). Insoweit die Befreiung von der Versicherungspflicht gemäss KVG beantragt wird, wird auf die Beschwerde nicht eingetreten.

## **5.**

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung

**5.1** Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Satz 1). Unterliegt diese nur teilweise, so werden die Verfahrenskosten ermässigt (Satz 2). Ausnahmeweise können sie ihr erlassen werden (Satz 3). Auf Verfahrenskosten kann namentlich verzichtet werden, wenn Gründe in der Sache oder in der Person der Partei es als unverhältnismässig erscheinen lassen, sie ihr aufzuerlegen (Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Beschwerdeführenden haben die Beschwerde entsprechend der Rechtsmittelbelehrung erhoben und die Rechtslage war nicht ohne Weiteres aus dem blossen Gesetzestext ersichtlich. Unter Berücksichtigung dieser Umstände erscheint es vorliegend gerechtfertigt, von einer Kostenaufgabe an die Beschwerdeführenden abzusehen (vgl. Urteil des BVerfG C-6251/2018 vom 9. März 2020 E. 8; siehe auch nicht publ. E. 2 von BGE 134 V 45). Der Vorinstanz sind ebenfalls keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

**5.2** Den unterliegenden Beschwerdeführenden ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2] e contrario). Die obsiegende Vorinstanz hat ebenfalls keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

**5.3** Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers hat zufolge Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege einen Anspruch auf eine Entschädigung aus der Gerichtskasse. Da keine Kostennote eingereicht wurde, ist die Parteientschädigung aufgrund der Akten festzusetzen. Unter Berücksichtigung des aktenkundigen und gebotenen Aufwandes (Akteneinsichtnahme und Replik) ist die Entschädigung auf Fr. 1'500.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) festzulegen.

**5.4** Es wird darauf hingewiesen, dass die Beschwerdeführenden der Gerichtskasse Ersatz zu leisten hat, wenn sie zu hinreichenden Mitteln gelangen (Art. 65 Abs. 4 VwVG).

## **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

### **1.**

Auf die Beschwerde wird, soweit die internationale Leistungsaushilfe betreffend, nicht eingetreten. Die Sache wird an das zuständige Sozialversicherungsgericht des Kantons Thurgau überwiesen.

### **2.**

Auf die Beschwerde wird, soweit die Befreiung von der Versicherungspflicht gemäss KVG betreffend, nicht eingetreten.

### **3.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

### **4.**

Dem Rechtsvertreter wird zu Lasten der Gerichtskasse ein amtliches Honorar von Fr. 1'500.- zugesprochen. Gelangen die Beschwerdeführenden später zu hinreichenden Mitteln, so haben sie diesen Betrag dem Bundesverwaltungsgericht zurückzuerstatten.

### **5.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde; Beilage: Formular Zahlungsadresse)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)
- das Bundesamt für Gesundheit (Einschreiben)
- das Bundesamt für Sozialversicherungen (Einschreiben)
- das Sozialversicherungsgericht des Kantons Thurgau (Einschreiben; Beilagen: Verfahrensakten C-3975/2018 [im Original])

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Daniel Stufetti

Mirjam Angehrn

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: