



Fall-Nr.: B 2009/208
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 11.05.2010
Entscheiddatum: 11.05.2010

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 11. Mai 2010

Individuelle Prämienverbilligung, Art. 10 Abs. 1 EG-KVG (sGS 331.11). Die Anknüpfung des Anspruchs auf individuelle Prämienverbilligung an den steuerrechtlichen Wohnsitz verstösst nicht gegen Bundesrecht (Verwaltungsgericht, B 2009/208).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiber lic. iur. Th. Vögeli

In Sachen

R.M.,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch P.M.,

gegen

Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen, Abteilung III, Wassergasse 44, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,



und

Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen, Brauerstrasse 54, 9016 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin,

betreffend

individuelle Prämienverbilligung

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ R.M., geb. 1974, hielt sich als Wochenaufenthalterin im Kanton Bern auf. Ihr Heimatschein war in der Gemeinde S. (Kanton St. Gallen) hinterlegt. Mit Verfügung vom 3. November 2005 stellte die Steuerverwaltung des Kantons Bern fest, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz von R.M. für das Steuerjahr 2005 (Stichtag 31. Dezember 2005) in der Einwohnergemeinde Bern befindet.

Nachdem das Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht des Kantons Bern von R.M. ausbezahlte Prämienverbilligungen für die Jahre 2006 und 2007 zurückgefordert hatte, stellte R.M. im Mai 2008 bei der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen ein Gesuch um Ausrichtung einer individuellen Prämienverbilligung für 2008. Mit Schreiben vom 27. Juni 2008 lehnte die Sozialversicherungsanstalt dieses Gesuch ab. R.M. verlangte am 8. Juli 2008 eine anfechtbare Verfügung. Die Sozialversicherungsanstalt erliess am 18. Juli 2008 eine Verfügung. Darin lehnte sie eine individuelle Prämienverbilligung für das Jahr 2007 ab. R.M. erhob dagegen am 5. August 2008 Einsprache. Sie machte geltend, die gesetzlichen Bestimmungen des Kantons St. Gallen seien nicht bundesrechtskonform, da der steuerrechtliche Wohnsitz für die individuelle Prämienverbilligung massgebend sei.



St.Galler Gerichte

Die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen wies die Einsprache von R.M. mit Entscheid vom 1. Oktober 2008 ab. Dabei nahm sie im Rubrum auf eine Prämienverbilligung für 2008 Bezug, während sie in der Begründung auf das Jahr 2007 verwies. Sie erwog, eine individuelle Prämienverbilligung würde Personen gewährt, die im Kanton den steuerrechtlichen Wohnsitz hätten. Die Gesuchstellerin sei immer noch im Kanton Bern steuerpflichtig. Da keine Harmonisierung zwischen den Kantonen über die Gesetzgebung zur Prämienverbilligung bestehe, könne es möglich sein, dass in beiden Kantonen kein Anspruch auf Prämienverbilligung bestehe. Die Ausgestaltung der Prämienverbilligung unterliege den einzelnen Kantonen.

Am 20. Oktober 2008 erliess die Sozialversicherungsanstalt einen Einspracheentscheid zur Prämienverbilligung 2007. Auch für dieses Jahr wurde die Einsprache abgewiesen.

B./ Mit Eingabe ihres Vaters P.M. vom 4. November 2008 erhob R.M. Rekurs beim Versicherungsgericht. Sie beantragte, auf das Gesuch um Prämienverbilligung im Kanton St. Gallen für das Jahr 2007 und das Folgejahr sei einzutreten und für die Gewährung der Prämienverbilligung sei der Kanton St. Gallen als Wohnsitzkanton der Gesuchstellerin zuständig zu erklären.

Das Versicherungsgericht wies den Rekurs mit Entscheid vom 22. Juli 2009 ab. Es erwog, es seien die Ansprüche sowohl für 2007 als auch für 2008 zu prüfen. Voraussetzung für den Anspruch auf Prämienverbilligung sei der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton St. Gallen. Mit rechtskräftiger Verfügung der Steuerverwaltung des Kantons Bern sei der steuerrechtliche Wohnsitz ab 2005 in Bern festgelegt worden. Die Voraussetzungen für den Anspruch auf eine individuelle Prämienverbilligung seien somit weder für 2007 noch für 2008 gegeben.

C./ Mit Eingabe ihres Vertreters vom 7. September 2009 erhob R.M. gemäss der Rechtsmittelbelehrung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Schweizerischen Bundesgericht. Dieses wies die Beschwerde mit Urteil vom 12. November 2009 an das Verwaltungsgericht zur weiteren Behandlung. Es erwog, Entscheide des Versicherungsgerichts über individuelle Prämienverbilligung könnten gemäss Art. 59 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, abgekürzt VRP) beim Verwaltungsgericht angefochten werden.



Das Versicherungsgericht und die Sozialversicherungsanstalt verzichteten auf eine Vernehmlassung zur Beschwerde.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1.

1.1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 VRP; Urteile des Bundesgerichts 8C_819/2009 vom 12. November 2009 und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts K 86/04 vom 6. September 2004; VerwGE B 2004/36 vom 10. Juni 2004 i.S. Sozialversicherungsanstalt/P.A., in: www.gerichte.sg.ch). Die Beschwerdeführerin ist grundsätzlich zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe an das Bundesgericht enthält Anträge, eine Darstellung des Sachverhalts sowie eine Begründung und erfüllt damit formal und inhaltlich auch die gesetzlichen Anforderungen des kantonalen Rechts (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VRP). Auch wurde die Beschwerde innerhalb der in der Rechtsmittelbelehrung angegebenen Frist beim unzuständigen Bundesgericht eingereicht, wobei der Beschwerdeführerin aus der fehlerhaften Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil erwachsen darf (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 3 VRP).

1.2. Im Rekursverfahren vor Versicherungsgericht war unbestritten, dass die Ansprüche der Beschwerdeführerin sowohl für 2007 als auch für 2008 zu prüfen sind. Das Versicherungsgericht wies den Rekurs in bezug auf beide Jahre ab. Für das Jahr 2007 forderte das Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht des Kantons Bern von R.M. am 22. April 2008 Prämienverbilligungen für die Jahre 2006 und 2007 zurück. In der Folge verzichtete das Amt am 24. Juni 2008 auf die Rückforderung der für 2006 und 2007 ausgerichteten Verbilligungen. Soweit der Beschwerdeführerin damit Leistungen für individuelle Prämienverbilligungen für 2007 ausgerichtet wurden, ist sie nicht mehr zur Beschwerde gegen die Verweigerung solcher Leistungen durch die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen legitimiert. Allerdings betrafen die Beiträge des Kantons Bern lediglich einen Teil des Jahres 2007. Hinzu kommt, dass die Sach- und Rechtslage in den Jahren 2007 und 2008 dieselbe war, weshalb der dargelegte Umstand nicht von ausschlaggebender Bedeutung ist.



1.3. In der Beschwerde werden verschiedene Rechtsbegehren (1.1. bis 1.4.) gestellt. Rechtsbegehren sind im Rekurs- und Beschwerdeverfahren so zu stellen, dass sie bei Gutheissung des Rechtsmittels zum Urteil erhoben werden können (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 915). Rechtsbegehren, die unter einer Bedingung gestellt werden, sind aber grundsätzlich nicht zulässig (BGE 101 Ib 216 f.). Zudem wurde das von der Beschwerdeführerin im Kanton Bern anhängig gemachte Verfahren betr. Prämienverbilligung auf ihren Antrag hin sistiert, bis über den Entscheid im Kanton St. Gallen entschieden ist.

Ziff. 1.1. des Rechtsbegehrens wurde unter einer solchen Bedingung gestellt. Es wurde beantragt, auf das Gesuch um Prämienverbilligung im Kanton St. Gallen für 2007 und folgende sei einzutreten, falls das Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht des Kantons Bern die Prämienverbilligung weiterhin mit der Begründung ablehne, die Anspruchsberechtigung bestehe nur für Personen mit Wohnsitz im Kanton Bern, und den Entscheid des Versicherungsgerichts vom 22. Juli 2009 nicht akzeptiert. Das Verfahren im Kanton Bern ist aber sistiert, womit die Bedingung auch sinn- und zwecklos erscheint. Ziff. 1.2. des Rechtsbegehrens wurde als Feststellungsbegehren gestellt. Ein solches ist ohnehin nicht zulässig, wenn ein Antrag auf Ausrichtung einer Leistung gestellt werden kann. Zudem wurde auch dieses Begehren unter der Bedingung gestellt, dass der Kanton Bern die Anspruchsberechtigung mit der Begründung ablehnt, der zivilrechtliche Wohnsitz befinde sich nicht im Kanton Bern und für die Gewährung der Prämienverbilligung sei allein der zivilrechtliche Wohnsitz massgebend.

Ziff. 1.3. des Rechtsbegehrens enthält einen Antrag, das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung vom 9. November 1995 (sGS 331.11, abgekürzt EG-KVG) sei anzupassen. Ein solcher Antrag auf Änderung einer gesetzlichen Vorschrift ist im Beschwerdeverfahren nicht zulässig. Falls sich in einem Beschwerdeverfahren herausstellt, dass eine kantonale Norm im Widerspruch zu höherrangigem Bundesrecht steht, ist sie im Einzelfall nicht anzuwenden (vgl. Art. 81 der Kantonsverfassung, sGS 111.1); eine Änderung des Gesetzes steht hingegen allein dem Gesetzgeber zu.



In Ziff. 1.4. des Rechtsbegehrens wird sinngemäss beantragt, das Gericht habe eine Kollisionsregel für die Ansprüche auf individuelle Prämienverbilligung im interkantonalen Verhältnis aufzustellen. Auch dieser Antrag wird unter der Bedingung gestellt, dass das Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht des Kantons Bern dem Entscheid des Versicherungsgerichts nicht folgt. Auch ein solcher Antrag ist nicht zulässig. Abgesehen von der gestellten Bedingung kann das Verwaltungsgericht keine generellen Regelungen treffen, welche für andere Kantone bindend sind. Da der Rekursentscheid des Versicherungsgerichts fälschlicherweise als Rechtsmittel die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht als zulässig erklärte, erscheint es immerhin nachvollziehbar, dass die Beschwerdeführerin einen Antrag stellte, der eine verbindliche Regelung für die Kantone zum Gegenstand hat.

Aus der Begründung der Beschwerde ergibt sich im übrigen, dass die Beschwerdeführerin sinngemäss eine Prämienverbilligung im Kanton St. Gallen für die Jahre 2007 und 2008 beantragt. Es rechtfertigt sich daher trotz der mangelhaften Rechtsbegehren, auf die Beschwerde einzutreten.

1.4. Der Bundesgesetzgeber wollte den Kantonen im Bereich der individuellen Prämienverbilligung weitgehende Autonomie zugestehen, was auch im Gebot zum Erlass von eigenen Ausführungsvorschriften zum Ausdruck kommt (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 510 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Der Bundesgesetzgeber hat keine Regeln aufgestellt, wie Streitige Ansprüche gegenüber verschiedenen Kantonen durchzusetzen sind. Es bleibt einem Gesuchsteller daher keine andere Möglichkeit, als seinen Anspruch in beiden Kantonen zu verfolgen und einen ablehnenden Entscheid eines Kantons gegebenenfalls bis an die oberste Instanz zu ziehen. Kantonale Entscheide können in diesem Punkt die Behörden eines anderen Kantons nicht binden.

2. Gemäss Art. 10 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (sGS 331.11, abgekürzt EG-KVG) wird eine Prämienverbilligung an Personen gewährt, die im Kanton St. Gallen ihren steuerrechtlichen Wohnsitz haben (lit. a) und ein die Prämienverbilligung auslösendes Einkommen erzielen (lit. b).

Voraussetzung für den Anspruch auf eine Prämienverbilligung ist damit das Vorliegen eines steuerrechtlichen Wohnsitzes im Kanton St. Gallen.



2.1. Nach Art. 13 Abs. 2 des Steuergesetzes (sGS 811.1) hat eine Person steuerrechtlichen Wohnsitz im Kanton St. Gallen, wenn sie sich hier mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Der Begriff des steuerrechtlichen Wohnsitzes wird somit gleich umschrieben wie jener des zivilrechtlichen Wohnsitzes (Art. 23 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, SR 210). Der steuerrechtliche Wohnsitz einer Person befindet sich damit an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens tatsächlich aufhält, d.h. am Mittelpunkt ihrer Lebensinteressen bzw. Lebensbeziehungen (vgl. statt vieler BGE 127 V 238, 108 Ia 254). Für die Begründung des Wohnsitzes müssen somit zwei Merkmale erfüllt sein: ein objektives äusseres, der Aufenthalt, sowie ein subjektives inneres, die Absicht dauernden Verbleibens. Als innere Tatsache ist die Absicht dauernden Verbleibens an einem Ort keinem direkten Beweis zugänglich. Sie kann lediglich indirekt aus der äusserlichen Gestaltung der Lebensverhältnisse gefolgert werden (E. Bucher, Berner Kommentar, Bern 1976, Art. 23 N 35; vgl. BGE 97 II 4). Nach der Rechtsprechung kommt es nicht auf den inneren Willen, sondern darauf an, auf welche Absicht die erkennbaren Umstände objektiv schliessen lassen (BGE 127 V 238). Massgebend ist die Gesamtheit der Umstände, wobei auf die tatsächlichen Verhältnisse und nicht auf nur formelle Handlungen abgestellt wird. Die polizeiliche Anmeldung und die Hinterlegung der Schriften sind zwar gewichtige Indizien für die Wohnsitzbegründung, für sich allein aber nicht entscheidend (Weidmann/Grossmann/Zigerlig, Wegweiser durch das st. gallische Steuerrecht, 6. Aufl., Muri-Bern 1999, S. 21).

Daraus folgt, dass der steuerrechtliche Wohnsitz in der Regel mit dem zivilrechtlichen Wohnsitz übereinstimmt. Nur in Ausnahmefällen können sich Abweichungen ergeben. So ist es in besonderen Fällen möglich, dass eine Person an zwei Orten einen steuerrechtlichen Wohnsitz hat, während in zivilrechtlicher Hinsicht nur ein einziger Wohnsitz möglich ist (vgl. Weidmann/Grossmann/Zigerlig, a.a.O., S. 22).

2.2. Im vorliegenden Fall steht fest, dass der steuerrechtliche Wohnsitz der Beschwerdeführerin mit Verfügung der Steuerverwaltung des Kantons Bern vom 3. November 2005 im Kanton Bern festgelegt wurde. Die Beschwerdeführerin hatte sich am 1. April 2005 bei der Einwohnergemeinde Bern als Wochenaufenthalterin angemeldet. Dabei hielt sie fest, sie verbringe die Wochenenden regelmässig in S., wo ihr Heimatschein hinterlegt sei. Die Steuerverwaltung des Kantons Bern erwog, bei



Wochenaufenthaltern, welche älter als 30 Jahre alt seien und deren Wochenaufenthalt bereits mehr als fünf Jahre andauere, werde angenommen, dass die persönlichen und wirtschaftlichen Beziehungen am Arbeitsort überwiegen würden. Die Beschwerdeführerin verbringe die Wochenenden zumindest teilweise in Bern, ohne dass hierfür berufliche Umstände geltend gemacht würden. Eine regelmässige Heimkehr an den Familienort S. sei damit nicht gegeben. Der Umstand, dass die Beschwerdeführerin bereits über 30 Jahre alt sei, sei ein zusätzliches Indiz für das Überwiegen der Beziehungen zum Arbeitsort.

Im vorliegenden Fall liegen keine Umstände vor, welche einen abweichenden zivilrechtlichen Wohnsitz rechtfertigen. In der Beschwerde wird vorgebracht, die Beschwerdeführerin sei mit der Region S. stark verbunden und habe regelmässig das Wochenende in S. verbracht, wo auch ihr Freund und Vater ihrer Tochter Wohnsitz habe. Sie sei auch dort stimmberechtigt. Die Krankenversicherung sei im Kanton St. Gallen abgeschlossen worden. Für regelmässige Aufenthalte in S. wurden allerdings keine konkreten Beweismittel eingereicht oder angeboten. Bereits die Steuerverwaltung des Kantons Bern stellte fest, dass die Beschwerdeführerin die Wochenenden nicht regelmässig in S. verbrachte. Auch Aufenthalte beim Freund bzw. Vater der Tochter sind nicht belegt. Die Ausübung der politischen Rechte und die Hinterlegung der Schriften bildet kein ausschlaggebendes Merkmal für die Bestimmung des Lebensmittelpunkts. Ebenso ist der Umstand, dass die Krankenversicherung im Kanton St. Gallen abgeschlossen wurde, nicht von entscheidender Bedeutung.

Die Beschwerdeführerin beruft sich weiter auf die Verordnung über den Bundesbeitrag zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (SR 832.112.4). Diese Verordnung regelt nach Art. 1 die Ermittlung des Bundesbeitrages zur Prämienverbilligung nach Art. 66 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (SR 832.10, abgekürzt KVG) und dessen Aufteilung an die Kantone. Die Verordnung schliesst nicht aus, dass die Kantone auf den steuerrechtlichen Wohnsitz abstellen dürfen. Die Anknüpfung an den steuerrechtlichen Wohnsitz ist im übrigen sinnvoll und zweckmässig, weil darüber jedes Jahr eine behördliche Verfügung ergeht, während der zivilrechtliche Wohnsitz im allgemeinen nicht in einem förmlichen Verfahren festgestellt wird. Art. 65 Abs. 3 KVG bestimmt denn auch, dass die Kantone dafür sorgen, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse



berücksichtigt werden. Somit besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Steuerveranlagung und der Ermittlung des Anspruchs auf individuelle Prämienverbilligung (vgl. dazu ausführlich VerwGE B 2004/36 vom 10. Juni 2004, in: www.gerichte.sg.ch). Daher ist es folgerichtig, wenn auch hinsichtlich des Wohnsitzes auf den steuerrechtlichen Wohnsitz abgestellt wird.

2.3. Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass der zivil- und der steuerrechtliche Wohnsitz der Beschwerdeführerin zusammenfallen, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

3. Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zu Lasten der Beschwerdeführerin (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 1'500.-- ist angemessen (Art. 13, Ziff. 622 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Der geleistete Kostenvorschuss in gleicher Höhe ist zu verrechnen.

Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen (Art. 98bis VRP).

Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird abgewiesen.

2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 1'500.-- bezahlt die Beschwerdeführerin unter Verrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in gleicher Höhe.

3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W.



Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerin (durch P.M.)
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegnerin

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde erhoben werden.