



Fall-Nr.:	KV-SG 2014/6
Stelle:	Versicherungsgericht
Rubrik:	Kantonales Recht (Alimentenbevorschussung, a.o.EL, iPV,Kinderzul
Publikationsdatum:	29.10.2015
Entscheiddatum:	29.10.2015

Entscheid Versicherungsgericht, 29.10.2015

Art. 16 EG-KVG. Auf das Einspracheverfahren betreffend Individuelle Prämienverbilligung gelangen die Verfahrensbestimmungen der Bundesgesetzgebung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts umfassend zur Anwendung. Entgegen Art. 30 Abs. 2 lit. a VRP/SG gelten für Einsprachen gegen IPV-Verfügungen in analoger Anwendung von Art. 38 Abs. 4 lit. d ATSG die Gerichtsferien. Ein Nichteintreten auf eine Einsprache wegen formeller Mängel ist bei laufender Einsprachefrist unzulässig. (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 29. Oktober 2015, KV-SG 2014/6).

Entscheid vom 29. Oktober 2015

Besetzung

Vizepräsidentin Miriam Lendfers, Versicherungsrichterin Christiane Gallati Schneider, Versicherungsrichter Joachim Huber ; Gerichtsschreiber Philipp Geertsen

Geschäftsnr.

KV-SG 2014/6

Parteien

A.____,



Rekurrent,

gegen

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

Vorinstanz,

Gegenstand

individuelle Prämienverbilligung 2014 (Nichteintreten)

Sachverhalt

A.

A.a A.____ meldete sich im März 2014 zum Bezug einer Individuellen Prämienverbilligung (IPV) an (SVA-act. 1). Die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen (SVA) lehnte den Antrag mit Verfügung vom 8. Juli 2014 ab, nachdem ihre schriftliche Aufforderung vom 16. Mai 2014, weitere Unterlagen einzureichen (SVA-act. 2), vom Beschwerdeführer nicht befolgt worden war (SVA-act. 3).

A.b Die SVA sandte dem Gesuchsteller offenbar auf dessen Antrag hin das Schreiben vom 16. Mai 2014 am 14. Juli 2014 nochmals zu (SVA-act. 4, vgl. auch die Sachverhaltsdarstellung in act. G 1.1). Am 17. Juli 2014 gingen der SVA die verlangten Unterlagen zu (SVA-act. 4). In einer E-Mail vom 21. Juli 2014 hielt der Gesuchsteller fest: „Wie Telefonisch besprochen haben, schicke ich ihnen die fehlende abrechnung Februar zu, ich bedanke mich im voraus.“ Angehängt war eine Abrechnung der Arbeitslosenkasse für Februar 2014. Auf einem von der SVA erstellten Ausdruck der E-Mail wurde durch die SVA ergänzt: „Ich, A.____ erhebe Einsprache gegen die Verfügung vom 8. Juli 2014. Ort/Datum Unterschrift“ (SVA-act. 5).

A.c Mit eingeschrieben versandtem Schreiben vom 8. August 2014 forderte die SVA den Gesuchsteller auf, innert einer angesetzten Nachfrist bis 22. August 2014 die



St.Galler Gerichte

Einsprache zu unterzeichnen. In der Beilage sandte sie ihm den Ausdruck seiner E-Mail vom 21. Juli 2014 mit der von ihr angebrachten Ergänzung (SVA-act. 6).

A.d Mit Einspracheentscheid vom 29. August 2014 trat die SVA auf die Einsprache nicht ein. Bezugnehmend auf die am 17. Juli 2014 bei ihr eingegangenen Unterlagen und die E-Mail des Gesuchstellers vom 21. Juli 2014 hielt sie fest, sie werte die „Eingabe“ als Einsprache gegen die Verfügung vom 8. Juli 2014. Diese bedürfe jedoch einer unterzeichneten Begründung. Der Gesuchsteller habe das Versäumte nicht fristgerecht nachgeholt. Der Abholschein für das Einschreiben vom 8. August 2014 sei ihm am 11. August 2014 zugestellt worden. Sie sehe keinen Grund für eine Erweiterung der ursprünglich gesetzten Frist. Daher werde auf sein „Anliegen“ nicht eingetreten (act. G 1.1).

B.

B.a Gegen diesen Einspracheentscheid erhob der Gesuchsteller undatiert Rekurs (Postaufgabe 15. September 2014) und beantragte dessen Aufhebung. Zur Begründung hielt er insbesondere fest, den besagten Abholschein nicht erhalten zu haben. Daher habe er nicht reagieren können. Er sei auf die Prämienverbilligung angewiesen und bitte um Klärung des Sachverhalts (act. G 1).

B.b Die Vorinstanz beantragte mit Rekursantwort vom 13. November 2014 die Abweisung des Rekurses. Es sei unbestritten, dass der Rekurrent seine Einsprache nicht innert der gesetzten Frist unterzeichnet habe. Das Mahnschreiben habe sie ihm eingeschrieben zugestellt. Diese Zustellung entfalte auch dann ihre Rechtswirkung, wenn der Adressat den eingeschriebenen Brief weder zuhause noch während der Abholfrist bei der Post entgegen nehme. Es gebe keine Hinweise, dass dem Rekurrenten nicht der gelbe Abholschein durch die Post in den Briefkasten gelegt worden sei (act. G 4).

B.c In einer Eingabe vom 24. November 2014 machte der Rekurrent weitere Angaben zum Sachverhalt. Er habe fast jeden zweiten Tag bei der SVA angerufen und nachgefragt, ob seine Einsprache behandelt werde. Schliesslich habe er telefonisch von dem Einschreiben erfahren. Dieses habe er nicht erhalten. Er habe diesbezüglich



St.Galler Gerichte

bei der Post nachgefragt; man könne ihm nicht versichern, dass der Briefträger vergessen habe, den Abholschein einzuwerfen (act. G 7).

B.d Die Vorinstanz verzichtete auf eine weitere Eingabe (vgl. act. G 9).

Erwägungen

1.

Im vorliegenden Verfahren ist der Einspracheentscheid vom 29. August 2014 zu überprüfen. Dieser lautet auf Nichteintreten gegen eine Einsprache des Rekurrenten. Nicht Gegenstand dieses Verfahrens bildet folglich der materielle Anspruch des Rekurrenten auf eine individuelle Prämienverbilligung für das Jahr 2014, sondern lediglich die Rechtmässigkeit des Nichteintretensentscheids. Soweit den Eingaben des Rekurrenten der Antrag zu entnehmen ist, es sei ihm eine Prämienverbilligung für das Jahr 2014 zu gewähren, kann darauf nicht eingetreten werden.

2.

2.1 Das vorliegende Verfahren richtet sich nach kantonalem Recht (vgl. Art. 65 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung [KVG; SR 832.10] i.V.m. Art. 9 ff. des st. gallischen Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung [EG-KVG; sGS 331.11]).

2.2 Gemäss Art. 16 EG-KVG kann gegen Verfügungen der Sozialversicherungsanstalt innert 30 Tagen seit Eröffnung schriftlich Einsprache erhoben werden. Im Übrigen werden die Verfahrensbestimmungen der Bundesgesetzgebung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts sachgemäss angewendet. Gemäss dem auch für das Einspracheverfahren geltenden Art. 38 Abs. 4 lit. b des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) stehen gesetzliche und behördliche Fristen, die nach Tagen oder Monaten bestimmt sind, still vom 15. Juli bis und mit dem 15. August.



2.3 Das im kantonalen Verwaltungsverfahren grundsätzlich zu beachtende Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP; sGS 951.1) enthält keine Vorschriften zum Einspracheverfahren. In allgemeiner Weise sieht es in Art. 30 Abs. 2 lit. a vor, dass die Gerichtsferien (Art. 30 Abs. 1 VRP i.V.m. Art. 145 Abs. 1 lit. b ZPO: übereinstimmend mit jenen gemäss Art. 38 Abs. 4 lit. b ATSG) im Verfahren vor Verwaltungsbehörden nicht gelten.

2.4 Bei dieser Ausgangslage stellt sich die Frage, ob im Einspracheverfahren gegen eine Verfügung über die Individuelle Prämienverbilligung die Gerichtsferien in sachgemässer Anwendung von Art. 38 Abs. 4 lit. b ATSG gelten oder ob dies in Anwendung von Art. 30 Abs. 1 VRP nicht der Fall ist. Zur Beantwortung dieser Frage ist eine Auslegung des zum IPV-Einspracheverfahren massgebenden Art. 16 EG-KVG bzw. genauer von dessen in Satz 2 enthaltenem Verweis auf die sachgemässe Anwendbarkeit der Verfahrensbestimmungen der Bundesgesetzgebung über den Allgemeinen Teil der Sozialversicherungsrechts notwendig.

2.4.1 Der Wortlaut des Verweises auf die für das Einspracheverfahren geltenden Bestimmungen von ATSG und ATSV ist umfassend; der Verweis auf die Verfahrensbestimmungen von ATSG und ATSV wird nicht eingeschränkt. Zwar wird in der in Art. 16 EG-KVG abgedruckten Fussnote nur auf Art. 52 ATSG und Art. 10 bis 12 ATSV verwiesen. Fussnoten gehören jedoch nicht zum (auszulegenden) Gesetzestext, sondern haben höchstens Hinweisfunktion. Von Bedeutung ist im Übrigen, dass Art. 38 bis Art. 41 ATSG auf die Einsprachefrist von Art. 52 ATSG direkt anwendbar sind (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 2. Aufl., Zürich 2009, Rz. 17 zu Art. 52).

2.4.2 Mit Blick auf das historische Auslegungselement ist zu beachten, dass der Verweis auf die Verfahrensbestimmungen der Bundesgesetzgebung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts im Rahmen des V. Nachtrags zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Januar 2007 Eingang in Art. 16 EG-KVG fand (ABI 2006, 864; nGS 42-55). Anlass zum V. Nachtrag des VRP bildete u.a. das mit dem ATSG auf Bundesebene neu eingeführte Einspracheverfahren gegen Verfügungen der Versicherer. Explizit aus Gründen der Koordination und Vereinheitlichung wollte der kantonale Gesetzgeber mit dem V. Nachtrag zum VRP auch im kantonalen Sozialversicherungsrecht ein Einspracheverfahren einführen (vgl.



die Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 28. Februar 2006 zum V. und VI. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege; ABI 2006, 821). Den Materialien lassen sich keine Hinweise darauf entnehmen, dass der kantonale Gesetzgeber die für das Einspracheverfahren massgebenden Bestimmungen von ATSG und ATSV nur teilweise hätte übernehmen wollen. Auch das historische Element spricht also bei der Einsprache für eine umfassende Übernahme der bundessozialversicherungsrechtlichen Verfahrensbestimmungen.

2.4.3 Im Rahmen der systematischen Auslegung ist folgendes zu beachten: Das VRP regelt das Einspracheverfahren wie erwähnt nicht. Das EG-KVG ist *lex specialis*, das in IPV-Fällen das Rechtsmittel der Einsprache vorsieht. In Art. 16 EG-KVG hat sich der kantonale Gesetzgeber zur sachgemässen Übernahme der bundessozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen zum Einspracheverfahren entschieden; er hat es nicht für notwendig erachtet, für das Einspracheverfahren im VRP eigene Verfahrensbestimmungen vorzusehen. Damit liegt der Schluss nahe, dass der nicht einschränkend formulierte Verweis des neueren Art. 16 EG-KVG als *lex specialis* der älteren *lex generalis*-Regelung von Art. 30 Abs. 2 lit. a VRP vorgeht. Im Übrigen stellt das Einspracheverfahren – auch wenn es vor der verfügenden Behörde ausgetragen wird – von seiner Natur her ein Rechtsmittelverfahren dar. Für Rechtsmittelverfahren sieht auch das VRP die Geltung der Gerichtsferien vor.

2.4.4 Auch in Berücksichtigung von Sinn und Zweck von Art. 16 Satz 2 EG-KVG (teleologisches Auslegungselement) ergibt sich, dass die Bestimmungen von ATSG und ATSV zum Einspracheverfahren insgesamt auch beim kantonalrechtlichen Einspracheverfahren gelten müssen. Nur dadurch wird die vom kantonalen Gesetzgeber angestrebte Koordination mit dem bundessozialversicherungsrechtlichen Verfahren erreicht. Käme (worauf [lediglich, aber immerhin] die Fussnote in Art. 16 EG-KVG hindeutet) ausschliesslich Art. 52 ATSG auf das IPV-Einspracheverfahren zur Anwendung und nicht auch die übrigen für das Einspracheverfahren geltenden Bestimmungen des ATSG, so ergäbe sich in Bezug auf das anwendbare (Einsprache-)Verfahrensrecht eine unübersichtliche Verzettelung, was die Rechtssicherheit empfindlich beeinträchtigen würde. Dies sollte mit dem Verweis auf die Anwendbarkeit der Verfahrensbestimmungen von ATSG und ATSV gerade vermieden werden.



2.4.5 Folglich ergibt sich, dass für das in Art. 16 EG-KVG vorgesehene Einspracheverfahren die bundessozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen zum Einspracheverfahren insgesamt und umfassend sachgemäss Anwendung finden. In Bezug auf die Fristenregelung hat also auch der für bundessozialversicherungsrechtliche Einsprachen geltende Fristenstillstand des Art. 38 Abs. 4 ATSG Gültigkeit. Aus der Formulierung „sachgemässe“ Anwendbarkeit lässt sich jedenfalls dessen Nichtbeachtung nicht herleiten.

3.

Im vorliegenden Fall wurde die Verfügung vom 8. Juli 2014 nicht eingeschrieben, sondern offenkundig per B-Post versandt. Unter Berücksichtigung der Gerichtsferien lief die Einsprachefrist frühestens am 9. September 2014 ab. Als die Vorinstanz dem Rekurrenten mit Schreiben vom 8. August 2014 eine Nachfrist bis 22. August 2014 zur Unterzeichnung seiner Einsprache ansetzte, war die ordentliche Rechtsmittelfrist zur Erhebung der Einsprache folglich noch nicht abgelaufen. Die Ansetzung einer Nachfrist war entsprechend nicht zulässig. Dies kommt naturgemäss erst nach Ablauf der ordentlichen gesetzlichen Frist in Frage. Ansonsten könnte durch eine vor Ablauf der gesetzlichen Rechtsmittelfrist angesetzte behördliche Nachfrist die gesetzliche Rechtsmittelfrist verkürzt werden, was offenkundig unzulässig ist. Der auf Nichteintreten wegen Nichterfüllung eines Formerfordernisses lautende Einspracheentscheid ist folglich verfrüht ergangen und damit rechtswidrig.

4.

4.1 Soweit darauf einzutreten ist, ist der Rekurs gemäss den vorstehenden Erwägungen insofern gutzuheissen, als der Einspracheentscheid vom 29. August 2014 aufzuheben und die Sache ins Einspracheverfahren an die Vorinstanz zurückzuweisen ist, damit diese die Eintretensvoraussetzungen prüfe – gegebenenfalls unter rechtskonformer Ansetzung einer Nachfrist zur Behebung von Mängeln –, das Verfahren durchführe und anschliessend einen Einspracheentscheid erlasse.

4.2 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten grundsätzlich jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder zum Teil abgewiesen werden. Beim



vorliegenden Verfahrensausgang hat demnach die Vorinstanz die Gerichtsgebühr zu bezahlen. Diese ist in Anwendung von Art. 7 Ziff. 122 der Gerichtskostenverordnung (sGS 941.12), die einen Rahmen von Fr. 500.- bis Fr. 15'000.- vorsieht, auf Fr. 500.- festzusetzen.

Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP

1.

Der Rekurs wird, soweit darauf eingetreten wird, unter Aufhebung des Einspracheentscheids vom 29. August 2014 insofern gutgeheissen, als die Sache im Sinn der Erwägungen zur Weiterführung des Einspracheverfahrens an die Vorinstanz zurückgewiesen wird.

2.

Die Vorinstanz hat die Gerichtskosten von Fr. 500.- zu bezahlen.