

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer II



II 2018 109

Entscheid vom 6. März 2019

Besetzung

Dr.iur. Vital Zehnder, Vizepräsident
Dr.oec. Andreas Risi, Richter
Dr.iur. Frank Lampert, Richter
lic.iur. Anna Maria Rüesch, Gerichtsschreiberin

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Ausgleichskasse Schwyz, Rechtsdienst, Postfach 53,
6431 Schwyz,
Vorinstanz,

Gegenstand

Krankenversicherung (Befreiung vom KVG-Obligatorium)

Sachverhalt:

A. A._____ (Jg. 1975, deutscher Staatsangehöriger) war bis 31. Juli 2013 im Kanton Zürich wohnhaft. Dannzumal war er im Besitze einer Grenzgängerbewilligung G. Der Kanton Zürich hatte ihm (nach der Einreise in die Schweiz) am 19. August 2011 bestätigt, dass er sein Optionsrecht ausgeübt habe und er gestützt auf Art. 2 Abs. 6 Verordnung über die Krankenversicherung (KVV; SR 832.102) vom 27. Juni 1995 von der Versicherungspflicht in der Schweiz ausgenommen sei. Der Entscheid sei endgültig und könne von ihm nicht widerrufen werden.

Per 1. August 2013 ist A._____ in den Kanton Schwyz, Gemeinde B._____, zugezogen. Im April 2016 zog seine Ehefrau zu ihm, gleichzeitig wechselte A._____ den Aufenthaltsstatus; seit 1. April 2016 ist er im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung B. Im September 2017 kam der gemeinsame Sohn zur Welt.

B. Im September 2018 ersuchte die Gemeinde B._____ A._____ um Auskunft betreffend Versicherungsstatus. Hierauf legte er der Gemeinde die Bestätigung der Ausübung des Optionsrechtes und der Ausnahme vom Versicherungsobligatorium gestützt auf Art. 2 Abs. 6 KVV der Gesundheitsdirektion Kanton Zürich vor. In der Folge vermerkte die Gemeinde, dass man ihn beim Zuzug offenbar nicht informiert habe, dass er ein neues Gesuch im Kanton Schwyz einreichen müsse und sie legte ihm das entsprechende Gesuchsformular bei (Vi-act. 1).

Am 23. September 2018 reichte A._____ - unter Beilage eines erklärenden Begleitschreibens - das Formular "Abklärung der KVG-Versicherungspflicht" mit dem Ersuchen um Befreiung gestützt auf Art. 2 Abs. 8 KVV ein (Vi-act. 1).

C. Mit Verfügung vom 3. Oktober 2018 lehnte die Ausgleichskasse Schwyz das Gesuch um Befreiung vom schweizerischen KVG-Obligatorium ab. Aus den Akten ergebe sich, dass er am 1. August 2018 (recte: 2013) zugezogen sei. Ein Gesuch um Befreiung müsse innert drei Monaten eingereicht werden. Diese Frist von drei Monaten für die Einreichung sei abgelaufen. In der Folge wurde er aufgefordert, sich in der Schweiz im Rahmen des KVG versichern zu lassen (Vi-act. 2).

D. Gegen die Ablehnung des Befreiungsgesuches reichte A._____ Einsprache ein (Eingang bei der Vorinstanz am 12.10.2018) und ersuchte um Prüfung des Gesuches sowie Befreiung vom KVG-Versicherungsobligatorium (Vi-act. 3).

Mit Einspracheentscheid vom 20. November 2018 wies die Ausgleichskasse Schwyz die Einsprache aus formellen Gründen ab (Vi-act. 5). Die nicht erstreckbare gesetzliche Frist von drei Monaten sei seit Jahren abgelaufen. Zusätzlich wurde ausgeführt, das Gesuch wäre bei materieller Prüfung wahrscheinlich ebenfalls abzuweisen gewesen, da (aufgrund der bekannten Tatsachen) die notwendigen Voraussetzungen für eine Befreiung nicht erfüllt seien.

E. Am 12. Dezember 2018 erhebt A. _____ gegen den Einspracheentscheid vom 20. November 2018 fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit dem sinngemässen Rechtsbegehren, den Einspracheentscheid aufzuheben.

Mit Vernehmlassung vom 10. Januar 2019 beantragt die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolge gemäss Gesetz. Hierzu nimmt der Beschwerdeführer am 28. Januar 2019 Stellung, worauf sich die Vorinstanz mit Eingabe vom 11. Februar 2019 erneut vernehmen lässt.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1 Ist die Vorinstanz auf ein Gesuch nicht eingetreten, so hat das Verwaltungsgericht gemäss ständiger Rechtsprechung grundsätzlich nur zu prüfen, ob die Nichteintretensverfügung zu Unrecht erfolgt ist. Bejaht es diese Frage, so hebt es den Nichteintretensentscheid auf und weist die Akten an die Vorinstanz zurück, damit diese einen Sachentscheid trifft (vgl. VGE II 2018 51 vom 26.6.2018 Erw. 1.1 m.w.H.).

1.2 Vorliegend hat die Vorinstanz mit Verfügung vom 3. Oktober 2018 das Gesuch um Befreiung vom KVG-Obligatorium abgelehnt. Aus der Begründung geht indes hervor, dass sie infolge Fristversäumnis auf das Befreiungsgesuch des Beschwerdeführers gar nicht erst eingetreten ist (Vi-act. 2). Mit dem Einspracheentscheid vom 20. November 2018 hat die Vorinstanz die Nichteintretensverfügung vom 3. Oktober 2018 infolge verspäteter Gesuchseinreichung bestätigt (Vi-act. 5). Mithin ist im vorliegenden Verfahren strittig und zu prüfen, ob die Vorinstanz auf das Gesuch zu Recht wegen Fristversäumnis nicht eingetreten ist. Sollte sich die beschwerdeführerische Rüge als berechtigt erweisen, ist der Nichteintretensentscheid aufzuheben und die Sache zur materiellen Prüfung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

2.1 Nach Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) vom 18. März 1994 muss sich jede Person mit Wohnsitz in der

Schweiz innert drei Monaten nach der Wohnsitznahme in der Schweiz für Krankenpflege versichern lassen. Der Bundesrat kann Ausnahmen von der Versicherungspflicht vorsehen (Art. 3 Abs. 2 KVG).

2.2 Der Bundesrat hat in Art. 2 KVV verschiedene Ausnahmen von der Versicherungspflicht normiert. So sind unter anderem gemäss Art. 2 Abs. 8 KVV auf Gesuch hin Personen von der Versicherungspflicht ausgenommen, für welche (erstens) eine Unterstellung unter die schweizerische Versicherung eine klare Verschlechterung des bisherigen Versicherungsschutzes oder der bisherigen Kostendeckung zur Folge hätte und die sich (zweitens) auf Grund ihres Alters und/oder ihres Gesundheitszustandes nicht oder nur zu kaum tragbaren Bedingungen im bisherigen Umfang zusatzversichern könnten. Diese zwei Bedingungen sind kumulativ zu erfüllen (BGE 132 V 310 Erw. 8.5.6). Dem Gesuch ist zudem eine schriftliche Bestätigung der zuständigen ausländischen Stelle mit allen erforderlichen Angaben beizulegen. Die betreffende Person kann die Befreiung oder einen Verzicht auf die Befreiung ohne besonderen Grund nicht widerrufen.

2.3.1 Der Beschwerdeführer kam vor rund 8 Jahren in die Schweiz und nahm in Zürich eine Anstellung an. Ausländerrechtlich erhielt er eine Grenzgängerbewilligung G, mithin war sein Wohnsitz weiterhin in Deutschland. Als Grenzgänger verfügte der Beschwerdeführer über ein Optionsrecht betreffend die Wahl der Krankenversicherung im Wohnsitzland oder Erwerbsland (vgl. Vo (EG) 883/2004 Anhang XI Schweiz Ziff. 3 lit. b [Grundverordnung, GVO, SR 0.831.109.268.1] sowie Art. 2 Abs. 6 KVV). Von diesem Recht hatte er Gebrauch gemacht; die Gesundheitsdirektion Zürich bestätigte denn auch die Befreiung vom Versicherungsobligatorium gestützt auf Art. 2 Abs. 6 KVV am 19. August 2011.

2.3.2 Per 1. August 2013 zog der Beschwerdeführer aus dem Kanton Zürich in den Kanton Schwyz. An seinem Grenzgängerstatus änderte sich nichts.

2.3.3 Im Jahr 2016 zog die Ehefrau zum Beschwerdeführer. Per 1. April 2016 erhielt er die Aufenthaltsbewilligung B. Es ist unbestritten, dass er in der Folge weder eine Krankenversicherung in der Schweiz abschloss noch ein Gesuch um Befreiung vom KVG-Obligatorium einreichte.

2.3.4 Im Jahr 2018 ersuchte die Wohngemeinde B. _____ den Beschwerdeführer um Auskunft bezüglich seines Versicherungsstatus. Er legte der Gemeinde die Bestätigung der Befreiung durch die Gesundheitsdirektion Zürich vor. In der Folge machte ihn die Gemeinde darauf aufmerksam, dass mit der Anmeldung im Kanton Schwyz ein neues Gesuch hätte eingereicht werden müssen, worüber er beim Zuzug offenbar nicht informiert worden sei. Gleichzeitig über-

liess sie ihm ein Gesuchsformular. Dieses reichte der Beschwerdeführer noch im gleichen Monat am 23. September 2018 ein (vgl. Vi-act. 1).

2.4.1 Die Vorinstanz hat eine materielle Prüfung des Gesuches abgelehnt. Gemäss KVG müsse sich jede in der Schweiz wohnhafte bzw. erwerbstätige Person gegen die Folgen von Krankheit obligatorisch gemäss KVG versichern lassen. "Unter bestimmten Voraussetzungen kann (innert drei Monaten nach Zugang) auf Gesuch hin eine Befreiung vom KVG-Obligatorium ausgesprochen werden" (Verfügung vom 3. Oktober 2018; Vi-act. 2). Für ihn sei diese Frist längst abgelaufen, es sei daher kein Befreiungsgrund ersichtlich.

2.4.2 Im Einspracheentscheid vom 20. Oktober 2018 hat die Vorinstanz diese Darstellung bestätigt. Sie führt aus, der Beschwerdeführer hätte das Gesuch innert drei Monaten nach dem Kantonswechsel (1.8.2013) stellen müssen. Und ein zweiter Zeitpunkt für ein Gesuch wäre die Änderung des Aufenthaltsstatus per 1. April 2016 gewesen. Spätestens ab dann habe der Beschwerdeführer über einen Wohnsitz in der Schweiz verfügt. Auch bezogen auf diesen Zeitpunkt sei die gesetzlich vorgesehene Frist von drei Monaten längst abgelaufen. Die Nichteinhaltung der Frist habe zu Recht zur Abweisung des Gesuchs geführt.

3.1 Gemäss Gesetz kann eine Person auf Gesuch hin von der Versicherungspflicht befreit werden. Dass dieses Gesuch innert einer bestimmten Frist zu stellen wäre, ergibt sich ausdrücklich nur für Personen mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft, Island oder Norwegen (Art. 6a Abs. 3 und Art. 18 Abs. 2^{bis} KVG i.V.m. GVO Anhang XI Schweiz Ziff. 3 lit. b [Dreimonatsfrist]). Für die übrigen Befreiungstatbestände kennt das Gesetz keine Frist, innert welcher ein Befreiungsgesuch zu stellen ist (vgl. auch Versicherungsgericht SG, KV 2007/13 vom 25.1.2008 Erw. 1.2; Eugster, SBVR-Soziale Sicherheit, 3. Auflage, Krankenversicherung, Rz. 63). Die von der Vorinstanz erwähnte gesetzliche Frist von drei Monaten ergibt sich somit nicht aus dem Gesetz.

3.2 Auch aus der allgemeinen Pflicht, sich innert drei Monaten nach Wohnsitznahme oder Geburt eine Krankenversicherung nach KVG abzuschliessen (Art. 3 Abs. 1 KVG), leitet sich - entgegen der vorinstanzlichen Annahme - keine Pflicht ab, innert derselben Frist auch ein Gesuch um Befreiung stellen zu müssen. Auch die Frist gemäss GVO gilt einzig für Personen mit Wohnsitz in den genannten Staaten. Selbst wenn sich eine mögliche Frist für alle Befreiungsgesuche an dieser Dreimonatsfrist orientieren sollte (wie etwa Eugster empfiehlt, a.a.O.), so kann dies nur Anregung an den Gesetzgeber sein und nicht bedeuten, dass ohne gesetzliche Regelung keine Gesuche später als drei Monate eingereicht werden können bzw. dass auf entsprechende Gesuche nicht einzutreten ist. Zumindest

aus den Sachverhaltsdarstellungen der publizierten Rechtsprechung ist denn auch zu schliessen, dass in der Praxis auch später eingereichte Gesuche materiell geprüft werden (vgl. etwa Urteil BGer 9C_304/2017 vom 27.9.2017; 9C_447/2017 vom 20.9.2017; 9C_858/2016 vom 20.6.2017). Das Bundesverwaltungsgericht wies in einem Fall, da die Dreimonatsfrist zur Ausübung des Optionsrechts (Art. 2 Abs. 6 KVV) versäumt wurde, explizit darauf hin, es sei ggfs. die Befreiung von der Versicherungspflicht nach Art. 2 Abs. 8 KVV zu prüfen (vgl. Urteil BVGer C-5359/2017 vom 6.12.2018 Erw. 7.4).

3.3.1 Die Kantone haben für die Einhaltung der Versicherungspflicht zu sorgen. Personen, die ihrer Versicherungspflicht nicht rechtzeitig nachkommen, weist die kantonale Behörde einem Versicherer zu (Art. 6 KVG). Auch haben die Kantone die Bevölkerung periodisch über die Versicherungspflicht zu informieren. Sie haben namentlich darauf zu achten, dass Personen, die aus dem Ausland zuziehen (sowie Eltern von Neugeborenen) rechtzeitig informiert werden (Art. 10 Abs. 1 KVV).

3.3.2 Die Vorinstanz legt einen Auszug aus dem Amtsblatt Nr. C._____ ins Recht (Vi-act. 6). Unter dem Titel "Informationen zur Krankenpflegeversicherung" orientiert die Ausgleichskasse darin unter anderem über das KVG-Obligatorium. Sie führt dazu aus: "Personen, die nach ausländischem Recht bereits obligatorisch krankenversichert sind, können auf Gesuch hin von der Versicherungspflicht ausgenommen werden. Gesuche um die Befreiung der Versicherungspflicht müssen innerhalb von drei Monaten seit Wohnsitz- oder Erwerbsaufnahme an die Einwohnerkontrolle der Wohngemeinde gestellt werden".

Wie bereits ausgeführt handelt es sich dabei nicht um die Publikation einer gesetzlichen Frist (vgl. Erw. 3.1). Ob die Frist als eine durch den Versicherungsträger gemäss Art. 40 Abs. 2 Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) vom 6. Oktober 2000 gesetzte Frist anzuerkennen ist, kann offen bleiben. Selbst in diesem Fall fehlt es an der Androhung einer Folge für den Fall, dass die Frist versäumt wird, und andere als die angedrohten Folgen können nicht eintreten (vgl. Art. 40 Abs. 2 Satz 2 ATSG).

Kommt hinzu, dass sich diese Mitteilung gemäss Wortlaut einzig an Personen richtet, die nach ausländischem Recht obligatorisch krankenversichert sind. Gesuche um Befreiung vom KVG-Obligatorium können namentlich gestützt auf Art. 2 Abs. 4 bis 8 KVV auch Personen mit einer ausländischen, nicht obligatorischen privaten Versicherung einreichen, sofern sie (unter anderen Voraussetzungen) mindestens gleichwertig ist (vgl. Eugster, a.a.O., Rz. 52 ff.). So z.B. der

Beschwerdeführer, weshalb er sich von der Publikation nicht zwingend angesprochen fühlen musste.

3.4 Wenn aber keine gesetzliche Frist besteht, innert welcher Befreiungsgesuche (u.a.) nach Art. 2 Abs. 8 KVV eingereicht werden müssen, damit eine Befreiung vom KVG-Obligatorium überhaupt möglich ist, und wenn auch der Versicherungsträger, vorliegend die Vorinstanz, dem Beschwerdeführer nicht gestützt auf Art. 40 Abs. 2 ATSG eine Frist zur Gesuchseinreichung angesetzt hat unter Androhung, dass im Unterlassungsfall auf das Gesuch nicht eingetreten werde, dann ist die Vorinstanz auf das Gesuch des Beschwerdeführers vom 23. September 2018 (das er innert Monatsfrist seit Aufforderung durch die Wohnortgemeinde eingereicht hat) zu Unrecht nicht eingetreten. Mithin ist das Befreiungsgesuch auch materiell zu prüfen.

4.1 Selbst wenn auf das Gesuch einzutreten gewesen wäre, sei dieses gemäss Vorinstanz "wahrscheinlich" ohnehin abzulehnen gewesen. Die Vorinstanz weist dabei zu Recht auf einige Voraussetzungen hin. Hinzuweisen gilt es ebenso auf die höchstrichterliche Rechtsprechung, wonach für die Anwendung von Art. 2 Abs. 8 KVV strenge Massstäbe zu setzen sind (vgl. Urteil BGer 9C_304/2017 vom 27.9.2017 Erw. 4.1.2).

So liegt angesichts der restriktiven Vorgaben des Gesetzes zum Versicherungsobligatorium in der Regel keine klare Verschlechterung des bisherigen Versicherungsschutzes oder der bisherigen Kostendeckung im Sinne von Art. 2 Abs. 8 KVV vor, wenn die bestehende Versicherung Pflegekosten nicht so deckt, dass auch die Leistungen gemäss Art. 25a sowie Art. 25 Abs. 2 lit. a KVG und Art. 7 KLV (zumindest annähernd) gewährleistet sind (Urteil BGer 9C_875/2017 vom 20.2.2018). Auch lässt sich eine Ausnahme vom Versicherungsobligatorium nach Art. 2 Abs. 8 KVV weder mit den höheren Kosten noch mit dem Umstand, dass eine Rückkehr nach Deutschland nicht auszuschliessen ist und bei der Kündigung des bisherigen Versicherungsverhältnisses gewisse Vorteile (wie Verbilligungen, Boni, Anwartschaften und sonstige Wertschätzungen) nicht erhalten werden können, rechtfertigen (vgl. Urteile BGer 9C_304/2017 vom 27.9.2017 Erw. 4.1.2; 9C_858/2016 vom 20.6.2017 Erw. 6.4). Zu berücksichtigen ist ebenso, dass nicht dem KVG unterstellte Personen nicht vom Tarifschutz nach Art. 44 KVG profitieren, weshalb Leistungserbringer ihnen gegenüber nicht an die (tarif-)vertraglich oder behördlich festgelegten Tarife und Preise gebunden sind (Urteil BGer 9C_447/2017 vom 20.9.2017 Erw. 4.2). Bezüglich Alter (vgl. Art. 2 Abs. 8 KVV) hielt das Bundesgericht fest, ein Alter von rund 61 Jahren (von dem der Beschwerdeführer noch weit entfernt ist) allein genüge nicht, eine Person von der mit dem Obligatorium angestrebten Solidarität zwischen Gesunden und Kranken

zu befreien (Urteil BGer 9C_858/2016 vom 20.6.2017 Erw. 4.6; BGE 132 V 310 Erw. 8.5.6).

4.2 Welchen Versicherungsschutz der Beschwerdeführer tatsächlich genießt, bzw. inwiefern eine Verschlechterung des bisherigen Versicherungsschutzes vorliegt, wurde bislang jedoch nicht geprüft. Die Vorinstanz äussert Mutmassungen, die zwar zutreffen mögen, eine Ablehnung eines Befreiungsgesuches indes nicht zu rechtfertigen vermögen. Vielmehr ist die Sache - im Sinne der Aufhebung des Nichteintretensentscheides - an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit sie das Gesuch in materieller Hinsicht eingehend prüft und darüber befindet.

5.1 Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde insoweit als begründet, als die Vorinstanz auf das Befreiungsgesuch des Beschwerdeführers zu Unrecht wegen Fristversäumnis nicht eingetreten ist. Die Sache ist zur materiellen Gesuchsprüfung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

5.2 Kosten werden keine erhoben (Art. 61 lit. a ATSG); für den nicht beanwalteten Beschwerdeführer besteht kein Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 61 lit. g ATSG).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird insoweit gutgeheissen, als die Nichteintretensverfügung vom 3. Oktober 2018 sowie der diese bestätigende Einspracheentscheid vom 20. November 2018 aufgehoben werden. Die Sache wird zur materiellen Prüfung des Gesuches um Befreiung von der KVG-Versicherungspflicht vom 23. September 2018 an die Vorinstanz zurückgewiesen.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).
Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
4. Zustellung an:
 - den Beschwerdeführer (R)
 - die Vorinstanz (R)
 - und das Bundesamt für Gesundheit BAG, 3003 Bern (A).

Schwyz, 6. März 2019

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 11. März 2019