

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer II



II 2018 51

Entscheid vom 26. Juni 2018

Besetzung

Dr.iur. Vital Zehnder, Vizepräsident
Dr.oec. Andreas Risi, Richter
Dr.iur. Frank Lampert, Richter
MLaw Stefan Getzmann, Gerichtsschreiber

Parteien

A._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Prämienverbilligung (Fristversäumnis; Zuzug in den Kanton)

Sachverhalt:

A. A. _____ (Jg. 1965) zog am 19. Dezember 2017 von Amriswil TG in den Kanton Schwyz nach Arth. Am 18. April 2018 erkundigte sie sich telefonisch bei der Ausgleichskasse des Kantons Schwyz über die Prämienverbilligung. Ihr wurde mitgeteilt, dass man von ihr für das Jahr 2018 keine Anmeldung für Prämienverbilligung erhalten habe sowie dass die Anmeldefrist für das Jahr 2018 bereits abgelaufen sei (am 30.9.2017).

B. Mit Schreiben vom 24. April 2018 teilte A. _____ der Ausgleichskasse Schwyz mit, dass sie mit der Ablehnung ihres Antrags auf Prämienverbilligung für das Jahr 2018 nicht einverstanden sei. Ihr sei klar, dass sie die Frist vom 30. September 2017 verpasst habe. Da sie allerdings zu diesem Zeitpunkt noch keinen Wohnsitz im Kanton Schwyz gehabt habe, habe sie auch keinen (fristgerechten) Antrag für das Jahr 2018 stellen können. Sie erwarte von der Ausgleichskasse Schwyz eine konstruktive und kundenorientierte Lösung oder andernfalls eine einsprachefähige Verfügung.

C. Am 27. April 2018 verfügte die Ausgleichskasse Schwyz was folgt:
Infolge Fristversäumnis wird auf das Gesuch um Prämienverbilligung für das Jahr 2018 nicht eingetreten.

D. Mit Eingabe vom 9. Mai 2018 erhebt A. _____ rechtzeitig Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Die Verfügung der Ausgleichskasse des Kantons Schwyz vom 27. April 2018 sei aufzuheben.
2. Die Frist vom 30. September 2017 sei gemäss § 17 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 19. September 2007 (SRSZ 361.100, EGzKVG) wieder hergestellt werden (recte: wieder herzustellen).

E. Mit Vernehmlassung vom 22. Mai 2018 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

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 2010 3 vom 23.2.2010 Erw. 1; VGE II 2015 39 vom 26.8.2015 Erw. 1.1).

1.2 Streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz zu Recht auf das Gesuch um Prämienverbilligung 2018 der Beschwerdeführerin infolge Fristversäumnis nicht eingetreten ist. Ist dies der Fall, ist die Beschwerde abzuweisen. Andernfalls ist die Beschwerde gutzuheissen und die Sache an die Vorinstanz zur materiellen Prüfung des Anspruchs der Beschwerdeführerin auf Prämienverbilligung zurückzuweisen.

2.1 Gemäss § 17 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EGzKVG; SRSZ 361.100) vom 19. September 2007 hat, wer Prämienverbilligung beansprucht, bei der Durchführungsstelle innert der vom Regierungsrat festgelegten Frist ein Gesuch einzureichen. § 14 Abs. 1 der Vollzugsverordnung zum EGzKVG (VVzEGzKVG; SRSZ 361.111) vom 4. Dezember 2012 bestimmt, dass die Anmeldung bis spätestens am 30. September des Jahres, welches dem Anspruchsjahr vorausgeht, einzureichen ist.

2.2 Die Frist (nach § 17 Abs. 1 EGzKVG i.V.m. § 14 Abs. 1 VVzEGzKVG) kann bei unverschuldeter Verhinderung wieder hergestellt werden. Ansprüche, die nach Ablauf der Frist geltend gemacht werden, sind verwirkt (§ 17 Abs. 2 EGzKVG).

Die Frist zur Einreichung des Gesuches um Prämienverbilligung (hier bis 30.9.2017) ist – wie in § 17 Abs. 2 Satz 2 EGzKVG festgehalten wird – als Verwirkungsfrist ausgestaltet. Es liegt im Wesen von Verwirkungsfristen, dass sie grundsätzlich weder von der Verwaltung noch von einem Richter erstreckt werden dürfen (vgl. VGE II 2018 1 vom 22.3.2018 Erw. 2.2; VGE II 2012 107 vom 25.9.2012 Erw. 2.5; VGE 42/96 vom 10.7.1996 Erw. 3c; VGE 83/91 vom 18.12.1991 Erw. 1b; vgl. auch BGE 111 V 135 Erw. 3b; BGE 113 V 69).

3.1 Vorliegend ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin die ordentliche Frist zur Anmeldung zur Prämienverbilligung 2018 nicht eingehalten hat. Tatsächlich ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin bislang das Formular für die Anmeldung für die Prämienverbilligung für das Jahr 2018 noch nicht eingereicht hat, was sich jedoch mit der von der Vorinstanz erteilten telefonischen (nicht aktenkundigen) Auskunft vom 18. April 2018 erklärt, wonach die Anmeldefrist für 2018 bereits abgelaufen sei.

3.2 Die Beschwerdeführerin macht (sinngemäss) geltend, dass sie am 30. September 2017, dem Stichtag für die Fristeinhaltung, noch gar keinen Wohnsitz im

Kanton Schwyz gehabt habe. Sie sei folglich damals noch gar nicht anmeldeberechtigt gewesen. Im Kanton Thurgau, von welchem sie weggezogen ist, habe sie keinen Antrag mehr auf Prämienverbilligung stellen können, da dort der 31. Dezember 2017 der Stichtag für die Prämienverbilligung 2018 sei. Zu diesem Zeitpunkt habe sie gar keinen Wohnsitz mehr im Kanton Thurgau gehabt.

Mit der Haltung der Vorinstanz würden Neuzuzüger benachteiligt, welche nach der Anmeldefrist bis 30. September in den Kanton Schwyz ziehen.

3.3 Die Vorinstanz führt in der Vernehmlassung aus, in der VVzEGzKVG fehle eine Regelung der Anmeldefrist für Gesuchsteller, welche erst nach dem 30. September des dem Anspruchsjahr vorausgehenden Jahres Wohnsitz im Kanton Schwyz genommen haben. Gemäss Art. 65 KVG sei auch diesem Personenkreis grundsätzlich ein Anspruch auf Prämienverbilligung einzuräumen. Mit dem Ende der Anmeldefrist per 30. September im Vorjahr soll der Verwaltung eine frühzeitige Prüfung ermöglicht und damit verhindert werden, dass die anspruchsberechtigte Person ihrer Prämienzahlungspflicht vorschussweise nachkommen müsse. Unter diesen Umständen sei die fehlende Regelung der Anmeldefrist für Zuzüger als echte Lücke zu beurteilen, welche der Ausfüllung bedürfe.

Es sei offensichtlich, dass Zuzüger zwischen dem 1. Oktober und dem 31. Dezember des dem Anspruchsjahr vorausgehenden Jahres nicht beliebig lange ein Gesuch um Prämienverbilligung für das Folgejahr stellen könnten. Vielmehr müsse auch für diese Personen eine Anmeldefrist für das folgende Prämienverbilligungsjahr gelten (...). Diese Frist sei entsprechend der für sämtliche Anspruchsberechtigten geltenden Regelungen als Verwirkungsfrist auszugestalten. Praxisgemäss gewähre die Ausgleichskasse Schwyz in diesen Fällen eine (grosszügig bemessene) Anmeldefrist von drei Monaten ab Zuzugsdatum (Vernehmlassung Ziff. 7).

Im Falle der Beschwerdeführerin, welche am 19. Dezember 2017 Wohnsitz im Kanton Schwyz genommen habe, sei die Anmeldefrist demnach bis spätestens 19. März 2018 gelaufen. Diese Frist sei am 25. April 2018 bereits (längst) verstrichen gewesen. Die Anmeldung der Beschwerdeführerin sei deshalb verspätet erfolgt, weshalb zu Recht darauf nicht eingetreten worden sei.

Die Beschwerdeführerin lege im Übrigen auch nicht dar, weshalb es ihr nicht möglich gewesen sein soll, rechtzeitig ein Gesuch für das Prämienverbilligungsjahr 2018 einzureichen bzw. sich rechtzeitig nach der im Kanton Schwyz geltenden Regelung zu erkundigen.

4.1 Wie die Vorinstanz richtig ausführt, fehlt im Kanton Schwyz eine Regelung der Anmeldefrist für Gesuchsteller, welche erst nach dem 30. September des

dem Anspruchsjahr vorausgehenden Jahres Wohnsitz im Kanton Schwyz genommen haben. Die Vorinstanz hat diesbezüglich zu Recht eine echte Lücke angenommen, welche der Ausfüllung bedarf. Es handelt sich um eine planwidrige Unvollständigkeit des Gesetzes, die von den rechtsanwendenden Organen behoben werden darf. Dabei gelten als Massstab die dem Gesetz selbst zu Grunde liegenden Zielsetzungen und Werte (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 213 m.w.H.).

Festzuhalten ist zudem, dass es sich bei den kantonalen Bestimmungen über die Prämienverbilligung um autonomes kantonales Ausführungsrecht zum Bundesrecht handelt, und deshalb die Kantone bei der Ausgestaltung der Prämienverbilligung (Kreis der Begünstigten, Verfahren, Auszahlungsmodus, etc.) eine erhebliche Freiheit geniessen (Gebhard Eugster, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Sozialversicherungsrecht, Bundesgesetz über die Krankenversicherung [KVG], Zürich/Basel/Genf 2010, S. 453 mit zahlreichen Hinweisen u.a. auf BGE 134 I 311 und BGE 122 I 343 Erw. 3f.)

Schliesslich weist die Vorinstanz zutreffend darauf hin, dass im Rahmen der (mit 30'859 Ja- zu 24'017 Neinstimmen) angenommenen Abstimmung vom 4. März 2018 über die Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung auch eine Anpassung der dazugehörigen Vollzugsverordnung (VVzEGzKVG) erfolgt. Darin soll nach Darstellung der Vorinstanz unter anderem auch eine (erstmalige) Regelung der Anmeldefrist für Zuzüger vorgesehen sein, welche nach dem 30. September des dem Anspruchsjahr vorausgehenden Jahres in den Kanton Schwyz ziehen. Die Inkraftsetzung der Neuregelung sei auf den 1. Januar 2019 geplant. Unter dem Gesichtspunkt des Legalitätsprinzips ist indes eine (positive) Vorwirkung der noch nicht in Kraft getretenen (ja gar unbekannt) Verordnungsbestimmung betreffend Anmeldefrist für Zuzüger ohnehin nicht statthaft (vgl. VGE 631/04 vom 16.3.2005 Erw. 2.4; Häfelin/ Müller/ Uhlmann, a.a.O., Rz. 299).

4.2 Ob es sich bei der von der Vorinstanz praxisgemäss gewährten Anmeldefrist von drei Monaten ab Zuzugsdatum bei Zuzüger um eine Verwirkungsfrist handelt, wovon die Vorinstanz auszugehen scheint (vgl. Vernehmlassung S. 2 Ziff. 7), erscheint fraglich, kann indes vorliegend offengelassen werden. Verwirkungsfristen greifen empfindlich in die Rechtsstellung der Betroffenen ein. Deshalb werden im Sozialversicherungsrecht die Fristen in der Regel auf Gesetzesstufe verankert. Darüber hinaus kann eine Wiederherstellung der Frist trotz Verwirkung zugelassen werden, etwa wenn der Berechtigte aus unverschuldeten, unüberwindbaren Gründen verhindert war, seinen Anspruch rechtzeitig geltend zu machen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz 782f.).

Die Beschwerdeführerin beantragt in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde eine Wiederherstellung der Frist gemäss § 17 Abs. 2 EGzKVG. Gemäss § 17 Abs. 2 EGzKVG kann auch die Verwirkungsfrist nach § 17 Abs. 1 EGzKVG i.V.m. § 14 Abs. 1 VVzEGzKVG wieder hergestellt werden. Auch Art. 41 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) vom 6. Oktober 2000 sieht die Wiederherstellung einer Frist vor, wenn die gesuchstellende Person unverschuldeterweise abgehalten worden ist, binnen Frist zu handeln und sie unter Angabe des Grundes innert 30 Tagen nach Wegfall des Hindernisses darum ersucht und die versäumte Rechtshandlung nachholt. Die Wiederherstellung der Frist unter bestimmten Voraussetzungen entspricht ebenso einem allgemeinen Grundsatz (BGE 117 Ia 297 Erw. 3c; Urteil BGer 1C_491/2008 vom 10.3.2009 Erw. 1.2). Allgemein setzt die Wiederherstellung einer Frist indes unter anderem voraus, dass überhaupt eine Frist geregelt ist, angesetzt und versäumt wurde. Ist dies nicht der Fall, besteht auch kein Anlass, eine Frist wiederherzustellen.

4.3 Wie bereits ausgeführt, steht fest, dass hinsichtlich der Frage, bis wann Zuzüger ein Gesuch um Prämienverbilligung zu stellen haben, eine gesetzliche Lücke besteht. Die von der Vorinstanz auf drei Monate festgesetzte Anmeldefrist ist nicht in einem Gesetz oder einer Verordnung normiert und kann damit nicht als mit der amtlichen Publikation des Textes bekannt gelten, weswegen der daraus abgeleitete allgemeine Grundsatz, dass Rechtsunkenntnis schadet und niemand Vorteile aus seiner eigenen Rechtsunkenntnis ableiten kann, vorliegend keine Anwendung findet (*ignorantia iuris nocet*; BGE 136 V 331 Erw. 4.2.3.1 S. 336).

4.4 Es stellt sich die Frage, ob für die Beschwerdeführerin dennoch eine zu beachtende Frist zur Gesuchseinreichung bestand.

4.4.1 Gemäss Art. 27 ATSG, welcher auch bei Verfahren um Prämienverbilligungen heranzuziehen ist (vgl. § 3 VVzEGzKVG; vgl. auch § 2 Abs. 2 EGzKVG), sind die Versicherungsträger und Durchführungsorgane der einzelnen Sozialversicherungen verpflichtet, im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereiches die interessierten Personen über ihre Rechte und Pflichten aufzuklären (Art. 27 Abs. 1 ATSG). Mit der (in der VVzEGzKVG nicht normierten) Festlegung der Anmeldefrist auf drei Monate nach Zuzug stellt die Vorinstanz den betroffenen Gesuchstellern eine neue Pflicht auf, sich innert Frist anzumelden, andernfalls auf das Gesuch um Prämienverbilligung nicht eingetreten wird. Die Auferlegung einer solchen Pflicht bedingt es in jedem Fall, dass die Gesuchsteller vorab von der Vorinstanz darüber rechtsgenügend informiert werden, sei es in Form von Infor-

mationsbroschüren, Merkblättern oder - allgemein verständlichen - Wegleitungen oder aber diese Informationen zumindest der Allgemeinheit kostenlos zugänglich gemacht werden (bspw. im Internet; vgl. zum Ganzen: U. Kieser, ATSG-Kommentar, 3. Aufl., 2015 Art. 27 N 20). Nicht erfüllt wird die Informationspflicht mit dem (nachträglichen) Hinweis, die gesuchstellende Person hätte sich telefonisch bei der Durchführungsstelle über eine allfällige Anmeldefrist informieren können.

4.4.2 Die Beschwerdeführerin wurde von der Vorinstanz nicht darüber aufgeklärt, dass sie sich beim Zuzug nach dem 30. September 2017 spätestens drei Monate ab Zuzugsdatum für die Prämienverbilligung im Folgejahr anzumelden hat. Auf der Internetseite der Vorinstanz und den dort abrufbaren Dokumenten findet sich kein entsprechender Hinweis auf die dreimonatige Anmeldefrist, sondern es wird lediglich auf die allgemeine Anmeldefrist bis 30. September des dem Anspruchsjahr vorausgehenden Jahres verwiesen, welche aber im vorliegenden Fall gerade nicht zur Anwendung kommen kann. Von der dreimonatigen Anmeldefrist erhielt die Beschwerdeführerin erstmals Kenntnis, als die Frist bereits abgelaufen war. Mithin gereicht es der Beschwerdeführerin nicht zum Vorwurf, dass sie von der dreimonatigen Anmeldefrist keine Kenntnis hatte.

4.4.3 Hinzu kommt, dass aus der Sicht der Beschwerdeführerin die vorinstanzliche Festlegung der Anmeldefrist auf drei Monate nach dem Zuzug eine Zufälligkeit darstellt, die sich nicht zu ihren Ungunsten auswirken kann. Es gibt keine Hinweise, dass sich die Beschwerdeführerin nicht rechtzeitig gemeldet hätte, hätte sie Kenntnis von der dreimonatigen Anmeldefrist gehabt. Auch liegen keine Hinweise vor, dass die Beschwerdeführerin Kenntnis von der dreimonatigen Anmeldefrist gehabt hätte und diese dennoch ungenutzt verstreichen liess. Im Falle der Beschwerdeführerin kann schliesslich auch nicht gesagt werden, dass sie nach dem Zuzug am 19. Dezember 2017 übermässig lange zuwartete, ehe sie sich über die Prämienverbilligung 2018 erkundigte (am 18.4.2018 [vgl. Vi-act. 2 S. 1]). In diesem Zusammenhang kann bspw. auf § 17 Abs. 1 VVzEGzKVG verwiesen werden, wonach die Prämienverbilligungen den Krankenkassen bis spätestens Ende Juni des Anspruchsjahres ausbezahlt werden. Ebenfalls als Beispiel heranzuziehen ist § 14 Abs. 2 lit. b VVzEGzKVG, wonach bei der Geburt eines Kindes vor Ende des Anspruchsjahres eine Neuberechnung vorzunehmen ist, sofern das Gesuch innert sechs Monaten nach der Geburt des Kindes gestellt wird. § 14 Abs. 2 lit. a VVzEGzKVG wiederum ermöglicht im Falle geänderter wirtschaftlicher Verhältnisse gar die Gesuchseinreichung bis Ende des Anspruchsjahres.

4.4.4 Wo letztlich durch den Gesetzgeber eine angemessene Frist für Zuzüger festzulegen ist, kann vorliegend offen bleiben. Tatsache bleibt, dass keine gesetzliche (Verwirkungs-)Frist zur Gesuchstellung für Zuzüger besteht und die von der Vorinstanz geltend gemachte Praxis einer Dreimonatsfrist weder allgemein noch konkret der Beschwerdeführerin kommuniziert wurde. Zudem kann nicht gesagt werden, die Beschwerdeführerin habe mit ihrem Ersuchen um Prämienverbilligung über Gebühr zugewartet. Entsprechend kann ihr die von der Vorinstanz praxisgemäss festgelegte Frist nicht entgegengehalten werden. Damit aber konnte die Beschwerdeführerin die Frist nicht versäumen und entsprechend ist keine Frist Wiederherzustellen. Vielmehr ist auf das Gesuch der Beschwerdeführerin einzutreten.

4.5 Damit kann festgehalten werden, dass die Vorinstanz auf das Gesuch um Prämienverbilligung der Beschwerdeführerin zu Unrecht nicht eingetreten ist. Die Beschwerde erweist sich als begründet und ist gutzuheissen; die Sache ist an die Vorinstanz zurückzuweisen zur materiellen Prüfung des Prämienverbilligungsanspruches der Beschwerdeführerin (vgl. Erw. 1.1 und 1.2).

5. Für Beschwerdeverfahren, welche Prämienverbilligungsgesuche betreffen, werden praxisgemäss keine Kosten erhoben (VGE II 2011 9 vom 16.2.2011; VGE II 2010 3 vom 23.2.2010; VGE II 2009 122 vom 27.11.2009; VGE II 2013 38 vom 26.8.2013 Erw. 4; VGE II 2013 105 vom 23.10.2013 Erw. 3; VGE II 2018 7 vom 22.3.2018 Erw. 6).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. In Gutheissung der Beschwerde wird die angefochtene Verfügung vom 27. April 2018 aufgehoben und die Sache zur materiellen Beurteilung 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).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
4. Zustellung an:
 - die Beschwerdeführerin (R)
 - die Vorinstanz (R)
 - und das Bundesamt für Gesundheit, 3003 Bern (A).

Schwyz, 26. Juni 2018

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident:

Der Gerichtsschreiber:

***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. Juli 2018