



Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Sozialversicherungsrecht

vom 8. April 2021 (740 20 362 / 90)

Prämienverbilligung

Der Anspruch auf Prämienverbilligung entsteht erst im Folgejahr des Zuzugsjahrs.

Besetzung Präsident Dieter Freiburghaus, Kantonsrichter Christof Enderle, Kantonsrichter Jürg Pulver, Gerichtsschreiber Pascal Acrémann

Parteien A.____ und B.____, Beschwerdeführende, vertreten durch Dr. Andreas Brunner, Advokat, Hauptstrasse 12, Postfach 811, 4153 Reinach BL

gegen

Ausgleichskasse Basel-Landschaft, Hauptstrasse 109,
4102 Binningen, Beschwerdegegnerin

Betreff Prämienverbilligung

A. A.____ reiste am 22. Januar 2020 von X.____ in die Schweiz ein. Da sie wegen der Corona-Pandemie nicht mehr dorthin zurückkehren konnte, nahm sie hier Wohnsitz und meldete sich und ihre Tochter am 20. April 2020 in der Gemeinde Y.____ an. Ihr Ehemann B.____ reiste im Rahmen des Familiennachzugs am 15. Juni 2020 in die Schweiz ein. Mit Schreiben vom 22. Juni 2020 stellte A.____ für sich und ihre Familie bei der Ausgleichskasse des Kantons Basel-Landschaft (Ausgleichskasse) ein Gesuch zum Bezug von Prämienverbilligungen für das Jahr 2020. Mit Verfügung vom 16. Juli 2020 und Einspracheentscheid vom 2. September 2020

lehnte die Ausgleichskasse das Gesuch ab, mit der Begründung, der Anspruch auf Prämienverbilligung entstehe erst im Folgejahr des Zuzugsjahrs und damit ab Januar 2021.

B. Hiergegen erhoben A._____ und B._____, vertreten durch Advokat Dr. Andreas Brunner, am 25. September 2020 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Sozialversicherungsrecht (Kantonsgericht). Sie beantragten, es seien der Einspracheentscheid vom 2. September 2020 und die Verfügung vom 16. Juli 2020 aufzuheben und die Beschwerdegegnerin unter o/e Kostenfolge anzuweisen, die Prämienverbilligung ab Zuzug in die Schweiz zu gewähren. Eventualiter sei die unentgeltliche Verbeiständung mit Advokat Dr. Andreas Brunner als Rechtsvertreter zu bewilligen. Zur Begründung führten sie im Wesentlichen aus, dass die kantonalen Bestimmungen unklar bzw. unvollständig seien. Zudem sei eine Regelung, die den Anspruch einer Person auf Prämienverbilligung im Jahr ihres Zuzugs aus dem Ausland ausschliesse, bundesrechtswidrig sowie willkürlich und verletze den Rechtsgleichheitsgrundsatz.

C. Mit Verfügung vom 29. September 2020 wurde den Beschwerdeführenden für das vorliegende Verfahren die unentgeltliche Verbeiständung mit Advokat Dr. Andreas Brunner als Rechtsvertreter bewilligt.

D. In ihrer Vernehmlassung vom 6. November 2020 schloss die Ausgleichskasse auf Abweisung der Beschwerde.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1 Gegen Einspracheentscheide betreffend Prämienverbilligung kann gemäss § 15 Abs. 2 und 3 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG) vom 25. März 1996 innert 30 Tagen Beschwerde beim Kantonsgericht erhoben werden. Auf die beim örtlich und sachlich zuständigen Gericht form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde vom 25. September 2020 ist demnach einzutreten.

1.2 Gemäss § 55 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (Verwaltungsprozessordnung, VPO) vom 16. Dezember 1983 entscheidet die präsidierende Person der Abteilung Sozialversicherungsrecht des Kantonsgerichts Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von Fr. 20'000.– durch Präsidialentscheid. Stellen sich indessen Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung, kann die präsidierende Person den Fall der Dreierkammer zur Beurteilung übertragen (§ 55 Abs. 3 VPO). Vorliegend ist die Streitwertgrenze nicht erreicht. Da jedoch die Bundesrechtskonformität eines kantonalen Erlasses umstritten und zu prüfen ist, und sich mitunter eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, wurde der vorliegende Fall vom instruierenden Präsidenten der Dreierkammer zur Beurteilung übertragen.

2.1 Gemäss Art. 65 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) vom 18. März 1994 gewähren die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen (Abs. 1). Die Kantone sorgen dafür, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere auf Antrag der versicherten Person, die aktuell-

ten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden. Nach der Feststellung der Bezugsberechtigung sorgen die Kantone zudem dafür, dass die Auszahlung der Prämienverbilligung so erfolgt, dass die anspruchsberechtigten Personen ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nachkommen müssen (Abs. 3). Mit den Schlussbestimmungen der Änderung vom 24. März 2000 werden die Kantone verpflichtet, Ausführungsbestimmungen zu Art. 65 KVG zu erlassen. Nach der Rechtsprechung geniessen sie eine erhebliche Freiheit in der Ausgestaltung der Prämienverbilligung, indem sie nicht nur autonom festlegen können, was unter "bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen" zu verstehen ist. Sie legen auch den Kreis der Begünstigten, die Höhe der Prämienverbilligung sowie den Auszahlungsmodus fest und haben bei der Regelung des Verfahrens einen weiten Gestaltungsspielraum (vgl. ROLF FRICK, in: Basler Kommentar, Krankenversicherungsgesetz, Krankenversicherungsaufsichtsgesetz, KVG/KVAG, 2020, N 12 f. zu Art. 65 KVG). Die von den Kantonen erlassenen Bestimmungen bezüglich der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung stellen grundsätzlich autonomes kantonales Ausführungsrecht zu Bundesrecht dar (vgl. BGE 136 I 220 E. 4.1 mit Hinweisen).

2.2 Nach § 8 Abs. 1 EG KVG haben obligatorisch Krankenpflegeversicherte mit unteren und mittleren Einkommen Anspruch auf Prämienverbilligung. Der Anspruch beginnt und endet mit dem Kalenderjahr (§ 9b Abs. 1 EG KVG). Er endet während des Kalenderjahrs bei Wegzug ins Ausland und bei Tod einer Person, die eine Berechnungseinheit gebildet hat (Abs. 2). Nach § 9c Abs. 1 EG KVG sind die Gesuche um Prämienverbilligung bis Ende des Anspruchsjahrs einzureichen, ansonsten der Anspruch verwirkt. Gemäss § 14 der Verordnung über die Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung (Prämienverbilligungsverordnung, PVV) vom 12. November 2002 können Personen, die aus dem Ausland zuziehen und nicht der Quellensteuer unterliegen, der Ausgleichskasse bis zum 31. Dezember des dem Zuzugsjahr folgenden Anspruchsjahrs ein schriftliches Gesuch um Prämienverbilligung einreichen (Abs. 1). Das massgebende Jahreseinkommen im Sinne von § 9 Abs. 1 EG KVG wird für das Anspruchsjahr anhand der rechtskräftigen Steuerveranlagung für das Vorjahr ermittelt und auf ein ganzes Jahr umgerechnet (Abs. 2).

3. Streitig ist der Anspruch auf Prämienverbilligung im Jahr des Zuzugs aus dem Ausland. Die Beschwerdeführenden machen geltend, diesbezüglich sei die kantonale Regelung unklar und unvollständig. Die kantonale Praxis, wonach im Jahr des Zuzugs aus dem Ausland kein Anspruch auf Prämienverbilligung bestünde, verstosse gegen Art. 65 Abs. 1 KVG, der einen uneingeschränkten Anspruch auf Prämienverbilligung statuiere. Die Einführung einer Karenzfrist sei unzulässig. Zudem verletzte die kantonale Praxis Art. 65 Abs. 3 KVG, wonach die aktuellen Einkommens- und Familienverhältnisse zu berücksichtigen seien und die Kantone dafür zu sorgen hätten, dass anspruchsberechtigte Personen ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschüssig nachkommen müssten. Schliesslich sei die Verweigerung der Prämienverbilligung im Zuzugsjahr willkürlich und verletze den Rechtsgleichheitsgrundsatz, da eine im Frühjahr in die Schweiz einreisende Person in rechtlich nicht zu vertretender Weise schlechter fahre als eine Person, die im Dezember einreise und damit bereits im Folgemonat Anspruch auf Prämienverbilligung habe.

4.1 Wie in Erwägung 2.1 ausgeführt, sind die Voraussetzungen, unter denen Prämienverbilligungen ausbezahlt werden, im Bundesrecht nicht geregelt (vgl. BGE 136 I 220 E. 4.1; BGE 124 V 19 E. 2.a). Die Frage, ab wann einer aus dem Ausland in den Kanton Basel-Landschaft einreisenden Person ein Anspruch zusteht, betrifft vielmehr autonomes kantonales Recht. Grundsätzliche Voraussetzung für den Anspruch auf Prämienverbilligung im Kanton Basel-Landschaft ist der Wohnsitz im Kanton. Dies wird zwar im EG KVG nicht ausdrücklich erwähnt, ergibt sich aber aus dem Versicherungsobligatorium (Art. 3 KVG) und § 8 Abs. 1 EG KVG. Nach der unmissverständlichen Regelung von § 9b EG KVG beginnt und endet der Anspruch auf Prämienverbilligung mit dem Kalenderjahr (1. Januar bis 31. Dezember). Zieht eine Person ins Ausland oder stirbt eine Person, die eine Berechnungseinheit gebildet hat, endet der Anspruch vorzeitig (Abs. 2). Weitere Ausnahmen zum Grundsatz, wonach der Anspruch auf Prämienverbilligung mit dem 1. Januar beginnt und dem 31. Dezember endet, sind im Gesetz nicht vorgesehen. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass nach dem Willen des kantonalen Gesetzgebers Personen, welche ihren Wohnsitz im Verlaufe des Jahres in den Kanton Basel-Landschaft verlegen, nicht sofort, sondern erst ab dem 1. Januar des Folgejahrs Anspruch auf Prämienverbilligung haben. Da die Beschwerdeführenden am 22. Januar 2020 resp. am 15. Juni 2020 von X.____ in die Schweiz einreisten und im hiesigen Kanton Wohnsitz nahmen, entstand der Anspruch auf Prämienverbilligung folglich erst ab dem 1. Januar 2021.

4.2.1 Was die Beschwerdeführenden dagegen vorbringen, verfährt nicht. Sie machen zunächst geltend, hinsichtlich des Anspruchs auf Prämienverbilligung im Jahr des Zuzugs aus dem Ausland sei die kantonale Regelung unklar resp. unvollständig. Jedenfalls gäbe es im Gesetz keinen expliziten Hinweis darauf, dass zuziehende Personen aus dem Ausland erst ab dem Folgejahr Anspruch auf Prämienverbilligung haben sollten. Zwar ist ihnen darin beizupflichten, dass – anders als die Beschwerdegegnerin anzunehmen scheint – § 14 PVV keine (genügende) gesetzliche Grundlage für den Beginn des Anspruchs auf Prämienverbilligung ist. Diese Bestimmung schreibt lediglich vor, wie aus dem Ausland zuziehende Personen vorzugehen haben resp. bis wann ein Gesuch für das dem Zuzugsjahr folgende Jahr gestellt werden muss. Der Anspruchsbeginn ergibt sich aber aus dem unmissverständlichen Wortlaut von § 9b EG KVG und fällt mangels einer Sonderregelung im EG KVG ausnahmslos auf den 1. Januar. Damit entfällt ein Anspruch auf Prämienverbilligung unmittelbar ab Zuzug in die Schweiz resp. ab Wohnsitznahme im Kanton. Wenn die Beschwerdeführenden geltend machen, andere Kantone würden Zuzügerinnen und Zuzüger aus dem Ausland bereits im Jahr des Zuzugs Prämienverbilligung gewähren, lässt sich daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten, da die Kompetenz zur Ausgestaltung der Anspruchsvoraussetzungen und allfälliger Ausnahmen dem jeweiligen kantonalen Gesetzgeber obliegt.

4.2.2 Die Beschwerdeführenden machen weiter geltend, die Kantone dürften nur solche Regelungen erlassen, welche nicht gegen Sinn und Geist des Bundesrechts verstossen oder den angestrebten Zweck beeinträchtigen. Eine kantonale Regelung, die einen Anspruch auf Prämienverbilligung im Jahr des Zuzugs gänzlich verneine, verstosse gegen Art. 65 Abs. 1 KVG, der für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse einen uneingeschränkten Anspruch auf Prämienverbilligung statuieren. Es trifft zu, dass die Prämienverbilligung teleologisch darauf abzielt, für Personen in bescheidenen Verhältnissen die wirtschaftliche Last der Kran-

kenversicherungsprämien zu mildern. Die Voraussetzungen, unter denen Prämienverbilligungen ausbezahlt werden, sind aber im Bundesrecht nicht geregelt. Vielmehr legen die Kantone autonom den Kreis der Begünstigten fest und sind frei in der Ausgestaltung der massgebenden Verhältnisse, wozu auch der Zeitpunkt des Anspruchsbeginns gehört (vgl. E. 2.1 hiervor). Zwar müssen sie sich an den Sinn und Geist des Krankenversicherungsgesetzes halten und dürfen den damit angestrebten Zweck nicht vereiteln (vgl. BGE 145 I 26 E. 3.3). Nach der Rechtsprechung (vgl. BGE 122 I 343 ff.) ist Art. 65 KVG aber nicht so auszulegen, dass von Bundesrechts wegen alle obligatorisch versicherten Personen ohne Rücksicht auf die Dauer ihres Aufenthalts und die Intensität ihrer Beziehung zur Schweiz in den persönlichen Geltungsbereich der Prämienverbilligung fallen. Die Frage, ob für eine rechtliche Unterscheidung ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, kann je nach den herrschenden Anschauungen und Zeitverhältnissen unterschiedlich beantwortet werden. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen des Willkürverbots ein weiter Spielraum der Gestaltungsfreiheit (vgl. BGE 121 I 102 E. 4a mit Hinweisen). So kann die Auffassung vertreten werden, dass alle im Kanton wohnenden Personen ab dem Zuzug in den Genuss der Prämienverbilligung gelangen sollten. Umgekehrt kann aber auch argumentiert werden, dass Solidaritätsregelungen, die ein Kanton trifft, im Allgemeinen auf einen Kreis von Personen beschränkt werden, die eine nähere Beziehung zu diesem haben. Damit lässt sich bei einem Zuzug aus dem Ausland im Verlaufe eines Kalenderjahrs willkürfrei und ohne Verletzung des Gleichbehandlungsgebots (Art. 8 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV] vom 18. April 1999) rechtfertigen, nicht sofort einen Leistungsanspruch zu gewähren, sondern quasi eine Wartefrist bis zum Beginn des nächsten Kalenderjahrs vorzusehen. Eine solche Regelung steht auch nicht im Konflikt mit Art. 65 Abs. 3 KVG, wonach die Kantone dafür zu sorgen haben, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere auf Antrag der versicherten Person, die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden und die Auszahlung der Prämienverbilligung so zu erfolgen hat, dass die anspruchsberechtigten Personen ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nachkommen müssen. Da der Bundesgesetzgeber den Kantonen bewusst einen grossen Gestaltungsspielraum eröffnen wollte (vgl. BBl 1999 793 ff. Ziff. 242) und es Sache des kantonalen Gesetzgebers ist, im Einzelnen festzulegen, ab wann ein Anspruch auf Prämienverbilligung gewährt wird, ist nicht rechtsgenügend dargelegt, inwiefern die Regelung im Kanton Basel-Landschaft Bundesrecht verletzt. Zwar ist nicht zu übersehen, dass das Ergebnis des angefochtenen Einspracheentscheids die Beschwerdeführenden finanziell hart trifft und es der Gesetzeszweck nahe legen würde, für Personen, welche im Verlaufe eines Jahrs in den Kanton zuziehen, nicht erst ab dem 1. Januar des Folgejahrs einen Anspruch auf Prämienverbilligung zu gewähren. Da aber die Kompetenz zur Ausgestaltung der Anspruchsvoraussetzungen und allfälliger Ausnahmen dem kantonalen Gesetzgeber zusteht, ist das Kantonsgericht nicht befugt, in dessen Kompetenzen einzugreifen.

4.3 Zusammenfassend hat sich die Vorinstanz im angefochtenen Einspracheentscheid vom 2. September 2020 zu Recht an die bundesrechtskonformen Vorgaben des kantonalen Gesetzgebers gehalten. Demnach entsteht der Anspruch auf Prämienverbilligung ab dem 1. Januar des dem Zuzugsjahr folgenden Anspruchsjahrs und damit vorliegend erst im Januar 2021. Die Beschwerde ist demgemäss abzuweisen.

5.1 Es bleibt über die Kosten zu entscheiden. Gemäss § 20 Abs. 2 VPO ist auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten.

5.2 Eine Parteientschädigung wird bei diesem Ausgang des Verfahrens nicht zugesprochen. Da den Beschwerdeführenden mit Verfügung vom 29. September 2020 die unentgeltliche Verbeiständung mit ihrem Rechtsvertreter bewilligt worden ist, ist dieser für seine Bemühungen aus der Gerichtskasse zu entschädigen. Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden hat in seiner Honorarnote vom 18. November 2020 für das vorliegende Verfahren einen Zeitaufwand von 10 Stunden und 45 Minuten geltend gemacht, was in Anbetracht der sich stellenden Sachverhalts- und Rechtsfragen angemessen ist. Gemäss § 3 Abs. 2 der Tarifordnung für die Anwältinnen und Anwälte (TO) vom 17. November 2003 beträgt das Honorar bei unentgeltlicher Verbeiständung Fr. 200.-- pro Stunde. Nicht zu beanstanden sind sodann die ausgewiesenen Auslagen von Fr. 234.30. Dem Rechtsvertreter ist deshalb ein Honorar in der Höhe von Fr. 2'384.30 (10,75 Stunden à Fr. 200.-- und Auslagen von Fr. 234.30) aus der Gerichtskasse auszurichten.

5.3 Die Beschwerdeführer werden ausdrücklich auf § 53a Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Gerichte (GOG) vom 22. Februar 2001 aufmerksam gemacht, wonach eine Partei, der die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde, zur Nachzahlung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage sind.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
 3. Eine Parteientschädigung wird nicht ausgerichtet.

Zufolge Bewilligung der unentgeltlichen Verbeiständung wird dem Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden ein Honorar in der Höhe von Fr. 2'384.30 (inkl. Auslagen) aus der Gerichtskasse ausgerichtet.

<http://www.bl.ch/kantonsgericht>