Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
9C 549/2007

Urteil vom 7. März 2008
II. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter U. Meyer, Präsident,
Bundesrichter Lustenberger, Borella, Kernen, Seiler,
Gerichtsschreiber Schmutz.

Parteien
L._____,
Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt
Dr. Hardy Landolt, Schweizerhofstrasse 14, 8750 Glarus,

gegen

Kantonale Ausgleichskasse Glarus, Zwinglistrasse 6, 8750 Glarus,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Krankenversicherung,

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Glarus vom 27. Juni 2007.

Sachverhalt:
A.
Mit rechtskräftigem Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Glarus vom 23. August 2005 wurde L._____ verpflichtet, der Kantonalen Ausgleichskasse Glarus Fr. 1'409.25 an zu viel bezogener Prämienverbilligung (gemäss kantonalem Einführungsgesetz zum KVG, EG KVG) zurückzuerstatten. Mit Verfügung vom 27. September 2005 und Einspracheentscheid vom 13. März 2006 wies die Ausgleichskasse ein Erlassgesuch von L._____ ab, da im EG KVG keine Erlassmöglichkeit vorgesehen sei.
B.
L._____ erhob dagegen Beschwerde an das kantonale Verwaltungsgericht. Dieses trat mit Entscheid vom 27. Juni 2007 auf das Rechtsmittel nicht ein.
C.
L._____ erhebt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten mit dem Antrag, der Entscheid des Verwaltungsgerichts sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass ihm die Rückerstattung erlassen werde. Gleichzeitig erhebt er subsidiäre Verfassungsbeschwerde mit dem Antrag, der Entscheid sei aufzuheben und die Angelegenheit sei im Sinne der Erwägungen an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen. In beiden Verfahren beantragt er unentgeltliche Rechtspflege.

Mit Verfügung vom 8. Januar 2008 weist das Bundesgericht das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ab.

Auf die Durchführung eines Schriftenwechsels wird verzichtet.

Erwägungen:
1.
1.1 Der angefochtene Entscheid ist ein Endentscheid (Art. 90 BGG). Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen

Angelegenheiten (Art. 82 lit. a BGG) ist unabhängig davon zulässig, ob sich der angefochtene Entscheid auf Bundesrecht oder auf kantonales Recht stützt. Der Ausnahmegrund von Art. 83 lit. m BGG kommt nicht zum Tragen, da Rückerstattungsforderungen keine Abgaben im Sinne dieser Bestimmung sind (Seiler/von Werdt/Güngerich, Bundesgerichtsgesetz [BGG], Bern 2007, N 85 zu Art. 83; Häberli, in: Basler Kommentar zum BGG, Basel 2008, N 216 zu Art. 83; vgl. stillschweigend die Urteile 8C 1/2007 vom 11. Mai 2007 und 9C 14/2007 vom 2. Mai 2007). Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist damit grundsätzlich zulässig. Für die subsidiäre Verfassungsbeschwerde bleibt kein Raum (Art. 113 BGG).
1.2 Der angefochtene Entscheid ist ein Nichteintretensentscheid. Die Vorinstanz hat auch nicht im Sinne einer Eventualbegründung das Erlassgesuch als materiell unbegründet bezeichnet, sondern im Gegenteil ausdrücklich offen gelassen, ob aus dem Fehlen eines Erlasstatbestandes im kantonalen EG KVG ohne weiteres auf eine Unzulässigkeit des Erlasses geschuldeter Rückforderungsansprüche geschlossen werden dürfe. Es liegt damit in der Sache kein Entscheid vor, weshalb auf das Begehren, es sei festzustellen, dass die Rückerstattung erlassen werde, mangels Anfechtungsobjekt nicht eingetreten werden kann.
2.
2.1 Der Beschwerdeführer vertritt die Auffassung, der Erlass der Rückerstattung von zu viel erhaltenen Prämienverbilligungen sei vom Bundesrecht (Art. 25 ATSG) geregelt, welches direkt oder als stellvertretendes kantonales Recht anwendbar sei. Der Nichteintretensentscheid des Verwaltungsgerichts verunmögliche ihm daher, seinen bundesrechtlichen Erlassanspruch geltend zu machen, und verletze die derogatorische Kraft des Bundesrechts.

Nach Art. 1 Abs. 2 lit. c KVG findet das ATSG keine Anwendung auf die Ausrichtung der Prämienverbilligung nach den Art. 65, 65a und 66a KVG. Die gestützt auf Art. 65 KVG erlassenen kantonalen Regelungen über die individuelle Prämienverbilligung sind nach konstanter Rechtsprechung autonomes kantonales Recht (BGE 131 V 202 E. 3.2 S. 207, 124 V 19 E. 2 S. 20 f.). Dies gilt auch für die Rückerstattung zu Unrecht erhaltener Verbilligungen (BGE 125 V 183 E. 2c S. 186). Es muss kraft Sachzusammenhangs auch gelten für einen allfälligen Erlass einer Rückerstattungsforderung. Art. 25 ATSG findet darauf nicht direkt Anwendung, sondern höchstens - kraft kantonalrechtlicher Verweisung - als subsidiäres kantonales Recht. Der Nichteintretensentscheid ist daher von vornherein nicht geeignet, die Durchsetzung des Bundesrechts zu vereiteln oder die derogatorische Kraft des Bundesrechts (Art. 49 Abs. 1 BV) zu verletzen.
2.2 Die Vorinstanz stützt ihren Nichteintretensentscheid auf Art. 106 Abs. 1 lit. h des kantonalen Gesetzes vom 4. Mai 1986 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG/GL) ab, wonach die Verwaltungsgerichtsbeschwerde unzulässig ist gegen Entscheide über "den Erlass oder die Stundung von öffentlich-rechtlichen Abgaben". Zutreffend hat die Vorinstanz erkannt, dass die in Art. 86 Abs. 2 BGG vorgesehene Verpflichtung der Kantone, die gerichtliche Anfechtung zu ermöglichen, während der zweijährigen Übergangsfrist von Art. 130 Abs. 3 BGG (in der Fassung gemäss Ziff. I 1 des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2006 über die Bereinigung und Aktualisierung der Totalrevision der Bundesrechtspflege, in Kraft seit 1. Januar 2007 [AS 2006 4213]) noch nicht anwendbar ist, weshalb die kantonale Regelung während dieser Zeit nicht als bundesrechtswidrig betrachtet werden kann.
2.3 Der Beschwerdeführer rügt indessen eine willkürliche Anwendung des kantonalen Rechts; Art. 106 Abs. 1 lit. h VRPG/GL beziehe sich nur auf Abgaben; die Rückerstattung zu Unrecht erhaltener Prämienverbilligungen sei jedoch keine Abgabe.
2.3.1 Das Bundesgericht prüft die Auslegung kantonalen Rechts nicht frei, sondern nur unter dem Gesichtspunkt der Willkür (Art. 95 lit. a BGG; Seiler/von Werdt/Güngerich, a.a.O., N. 21 f. zu Art. 95; Schott, in: Basler Kommentar zum BGG, N. 55 zu Art. 95). Nach der ständigen Praxis des Bundesgerichts liegt Willkür in der Rechtsanwendung vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 132 I 175 E. 1.2 S. 177; 131 I 467 E. 3.1 S. 473 f., je mit Hinweisen).
2.3.2 Es trifft zu, dass unter einer Abgabe im allgemeinen eine Geldleistung verstanden wird, welche die Privaten dem Staat schulden und die der Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs (Steuern), als Entgelt für bestimmte staatliche Leistungen oder Vorteile (Kausalabgaben) oder der Verhaltenssteuerung (Lenkungsabgaben) dient

(Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgabenrechts, ZBI 2003 S. 505 ff., 506; Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5. Aufl. 1976, S. 755; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2006, S. 566 f.). Rückforderungen zu Unrecht erbrachter Leistungen werden im allgemeinen nicht als Abgabe bezeichnet. Bei einer freien Überprüfung wäre deshalb die Auffassung der Vorinstanz nicht zutreffend (vgl. auch zum analogen Begriff im Sinne von Art. 83 lit. m BGG vorne E. 1.1). Als geradezu unhaltbar kann sie indessen nicht betrachtet werden.
2.3.3 Bei der Rückerstattung zu Unrecht erbrachter staatlicher Leistungen geht es gleich wie bei den Abgaben im eigentlichen Sinne um eine finanzielle Leistung, welche der Private dem Staat erbringen muss. Steht diese Leistungspflicht fest, so muss sie auf Grund des Legalitätsprinzips grundsätzlich auch erbracht werden; es steht dem Staat nicht ohne weiteres frei, auf eine solche Leistung zu verzichten. Um die daraus resultierenden Härten zu vermeiden, sieht die einschlägige Gesetzgebung bisweilen vor, dass die Leistung erlassen werden kann. Oft legt sie dabei den Erlassentscheid ins Ermessen der Behörde. Entsprechend dem Grundkonzept, wonach Verwaltungsgerichte keine Ermessensprüfung vornehmen, wird in solchen Fällen regelmässig die gerichtliche Überprüfung ausgeschlossen (Art. 83 lit. m BGG; vgl. früher Art. 99 Abs. 1 lit. g aOG; Häberli, a.a.O., N 214 zu Art. 83; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N 61 zu Art. 77). Dasselbe gilt nach der Praxis zu Art. 99 Abs. 1 lit. g aOG auch für das Begehren des Privaten, eine an sich rechtmässig erbrachte Leistung wegen unzumutbarer Härte zurückzuerstatten (VPB 53.17 E. II.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., N. 63 zu
Art. 77). Die hier vorliegende Konstellation, in welcher der Beschwerdeführer den Erlass einer rechtens geschuldeten Rückerstattung begehrt, ist mit dieser Situation vergleichbar. Wenn das Verwaltungsgericht den Erlass von Rückerstattungsforderungen dem Erlass von Abgabeforderungen gleichstellt, ist dies daher eine vertretbare Überlegung, die dem Sinn und Zweck von Art. 106 Abs. 1 lit. h VRPG/GL nicht zuwiderläuft.
2.3.4 Schliesslich ist der vorinstanzliche Nichteintretensentscheid auch im Ergebnis nicht unhaltbar: Soweit der Beschwerdeführer in der vorinstanzlichen Beschwerde geltend gemacht hat, es könne nicht sein, dass eine Person, die nicht in der Lage sei, eine Schuld zu bezahlen, gleichwohl dazu verpflichtet werde, ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der Vollstreckung der Rückerstattungsforderung das Existenzminimum des Pflichtigen geschützt wird (Art. 93 SchKG). Zum Schutz des Lebensbedarfs ist ein besonderes, der Vollstreckung vorangehendes Erlassverfahren daher entbehrlich.
2.4 Soweit der Beschwerdeführer schliesslich in unsubstanziierter Weise eine Verletzung von Art. 7 BV (Menschenwürde) geltend macht, ist darauf infolge offensichtlich fehlender Begründung (Art. 106 Abs. 2 BGG) nicht einzutreten.
3.
Der unterliegende Beschwerdeführer trägt die Kosten (Art. 66 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Auf die subsidiäre Verfassungsbeschwerde wird nicht eingetreten.
3.
Die Gerichtskosten von Fr. 500.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Glarus und dem Bundesamt für Gesundheit schriftlich mitgeteilt.
Luzern, 7. März 2008
Im Namen der II. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:

Meyer Schmutz