Urteilskopf

104 V 155

37. Urteil vom 11. Dezember 1978 i.S. Balsiger gegen Krankenkasse für den Kanton Bern und Versicherungsgericht des Kantons Bern
Regeste (de):
Art. 3 Abs. 4 KUVG und Art. 9bis Abs. 3 Vo V.

Voraussetzungen, unter welchen die Kassen befugt sind, von den Mitgliedern zusätzliche Beiträge zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts zu erheben.

Regeste (fr):
Art. 3 al. 4 LAMA et art. 9bis al. 3 Ord. V.

Conditions auxquelles les caisses sont autorisées à percevoir de leurs membres des cotisations supplémentaires destinées à rétablir l'équilibre financier.

Regesto (it):
Art. 3 cpv. 4 LAMI e art. 9bis cpv. 3 Ord. V.

Presupposti perché le casse siano autorizzate a percepire dai loro membri contributi supplementari destinati a ristabilire l'equilibrio finanziario.

Sachverhalt ab Seite 155

BGE 104 V 155 S. 155

A.- Im Dezember 1974/Januar 1975 orientierte die Krankenkasse für den Kanton Bern (im folgenden KKB) ihre Mitglieder dahingehend, dass vorläufig keine Erhöhung der Mitgliederbeiträge vorgenommen werde; sollte jedoch die Kostensteigerung in der Krankenpflegeversicherung im Jahre 1975 so verlaufen, dass die Ausgaben nicht mehr gedeckt seien und die Schaffung der gesetzlich vorgeschriebenen Reserven in Frage gestellt sei, werde der Zentralvorstand die Erhebung eines Extrabeitrages

BGE 104 V 155 S. 156

beschliessen müssen. Auf Grund des Rechnungsergebnisses für das erste Halbjahr 1975 beschloss der Zentralvorstand Ende Juni 1975 die Erhebung eines einmaligen zusätzlichen Beitrages für das laufende Jahr und die Neufestsetzung der Mitgliederbeiträge auf den 1. Januar 1976. Im September 1975 wurden die Mitglieder über die beschlossenen Massnahmen orientiert, wobei gleichzeitig der Extrabeitrag für das Jahr 1975 erhoben wurde. Für die bei der KKB versicherte Ehefrau und die Kinder des Oskar Balsiger belief sich der zusätzliche Beitrag auf insgesamt Fr. 259.20. Da Oskar Balsiger die Rechtmässigkeit des Extrabeitrages bestritt und die

Zahlung verweigerte, erliess die Kasse am 18. Februar 1977 eine beschwerdefähige Verfügung, mit welcher sie an der Beitragsforderung festhielt.

B.- Das Versicherungsgericht des Kantons Bern wies eine hiegegen erhobene Beschwerde mit Entscheid vom 20. Juni 1977 ab. Das Gericht gelangte zum Schluss, die Erhebung eines Extrabeitrages sei auf Grund der gesetzlichen und statutarischen Bestimmungen zulässig; auch sei der Zentralvorstand der Kasse zur Beschlussfassung zuständig gewesen.

C.- Mit der vorliegenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragt Oskar Balsiger die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides und der Kassenverfügung vom 18. Februar 1977. Zur Begründung führt er im wesentlichen aus, dem Extrabeitrag komme rückwirkende Bedeutung zu, was dadurch bestätigt werde, dass die Kasse auf den 1. Januar 1976 eine Anpassung der ordentlichen Mitgliederbeiträge vorgenommen habe. Für eine Erhebung rückwirkender Beiträge fehle aber die statutarische Grundlage. Nach Art. 95 der Statuten seien die Beiträge für je zwei Jahre festzusetzen, und falls sie sich innerhalb dieser Periode als ungenügend erwiesen, sei die Kasse gestützt auf Art. 96 der Statuten berechtigt, sie zu erhöhen, nicht aber "rückwirkende Extras" zu verlangen. Fehl gehe auch die Annahme der Vorinstanz, die Erhebung eines Extrabeitrages stelle eine mildere Form der Beitragserhöhung dar; sie qualifiziere sich gegenteils als willkürlich, indem der Versicherte weder den Zeitpunkt der Fälligkeit noch die Höhe dieses Beitrages voraussehen könne. Nach der Rechtsprechung dürfe der Versicherte nicht gezwungen werden, sich einer in den Statuten nicht vorgesehenen Regelung zu unterziehen. In BGE 100 V 65 habe das Eidg. Versicherungsgericht zudem die Frage aufgeworfen,

ob es überhaupt mit dem Gesetz vereinbar sei, den definitiven Beitrag für ein bestimmtes Geschäftsjahr erst auf Grund des jeweiligen Ergebnisses festzusetzen, selbst wenn dies in den Versicherungsbedingungen so vorgesehen sei. Umso fragwürdiger erscheine es, wenn sich ein solches Vorgehen auf eine vom Versicherten nicht voraussehbare Auslegung der Versicherungsbedingungen stütze, was letztlich zu einem Zustand dauernder Rechtsunsicherheit führe. In ihrer Vernehmlassung macht die KKB geltend, der Extrabeitrag sei gestützt auf Art. 9bis Abs. 3 der Vo V über die Krankenversicherung erhoben worden und habe die Wiederaufstockung der Reserven bezweckt, was naturgemäss nur rückwirkend erfolgen könne. Selbst wenn statt dessen eine entsprechend stärkere Erhöhung der Mitgliederbeiträge auf den 1. Januar 1976 vorgenommen worden wäre, hätte ein Teil der Beiträge rückwirkend die Verluste des Jahres 1975 ausgleichen müssen. Zwar spreche Art. 9bis Vo V nur von der Erhöhung der Mitgliederbeiträge; nach dem Grundsatz "a maiore minus" sei darin jedoch die Kompetenz zur Einforderung von Extrabeiträgen enthalten. Diese Befugnis ergebe sich auch aus den Kassenstatuten. Im übrigen habe das Bundesamt für Sozialversicherung die Erhebung des Extrabeitrages vom September 1975 ausdrücklich bewilligt. Das Bundesamt für Sozialversicherung verzichtet auf einen Antrag.

Erwägungen

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1. Gemäss Art. 3 Abs. 4 KUVG müssen die anerkannten Krankenkassen Sicherheit dafür bieten, dass sie die übernommenen Verpflichtungen erfüllen können. Das Finanzierungsverfahren, welches sie dabei zu befolgen haben, wird in Art. 9 ff. der Vo V über die Krankenversicherung vom 2. Februar 1965 näher umschrieben. Danach haben die Kassen jeweils für eine Finanzierungsperiode von mindestens drei Jahren das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben sicherzustellen; sie müssen ferner über einen Sicherheitsfonds verfügen,

welcher gemäss Art. 10 einen nach dem Versichertenbestand abgestuften Prozentsatz der Jahresausgaben zu erreichen hat (Art. 9). Die Mitgliederbeiträge sind nach Art. 9bis unter der Annahme gleichbleibender Kosten zu ermitteln und um

BGE 104 V 155 S. 158

Zuschläge zum Ausgleich allfälliger Kostensteigerungen und Schwankungen sowie für die Anpassung des Sicherheitsfonds an voraussichtliche Ausgabenvermehrungen zu erhöhen. Nach Abs. 3 dieser Bestimmung hat die Kasse im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Sozialversicherung "die Mitgliederbeiträge entsprechend zu erhöhen", wenn die aus den Zuschlägen gebildeten Reserven vor Ablauf der Finanzierungsperiode aufgebraucht werden und der vorgeschriebene Sicherheitsfonds voraussichtlich innert Jahresfrist angegriffen werden muss.

2. Die KKB beruft sich auf Art. 9bis Abs. 3 Vo V in der Meinung, die Befugnis zur Erhöhung der Mitgliederbeiträge umfasse nach dem Grundsatz "a maiore minus" auch die Erhebung von Extrabeiträgen. Die Beschwerdeführer machen demgegenüber geltend, die Erhebung derartiger Beiträge widerspreche dem Legalitätsprinzip und dem Grundsatz der Rechtssicherheit. In BGE 96 V 97 hat das Eidg. Versicherungsgericht ausgeführt, zwischen den Anforderungen einer gesunden Kassenführung einerseits und der Sorge um die Respektierung der Rechte jedes Versicherten anderseits sei ein billiger Ausgleich zu wahren. Im Urteil vom 28. Juni 1974 i.S. Bettex (BGE 100 V 65) wurde festgestellt, die Aufnahme einer neuen Bestimmung in einen Kollektivversicherungsvertrag, welche es der Kasse gestatten würde, die Beiträge für ein im Zeitpunkt der Vertragsänderung begonnenes oder bereits abgelaufenes Geschäftsjahr zu erhöhen, sei unzulässig. Dabei liess das Gericht offen, ob eine Versicherungsbedingung, wonach sich der definitive Beitrag für ein bestimmtes Geschäftsjahr nach dessen Ergebnissen richtet, mit dem Gesetz überhaupt vereinbar wäre. Diese Erwägungen sind heute dahingehend zu ergänzen, dass es den Kassen nicht verwehrt ist, das gesetzlich vorgeschriebene finanzielle Gleichgewicht nötigenfalls durch Erhebung eines ausserordentlichen Beitrages für das laufende oder bereits abgeschlossene Geschäftsjahr wiederherzustellen. Die Vielgestaltigkeit der sich in der Praxis ergebenden Verhältnisse verbietet es, Art. 9bis Abs. 3 Vo V eng auszulegen und unter der Erhöhung der Mitgliederbeiträge lediglich die Heraufsetzung der ordentlichen Beiträge zu verstehen. Je nach den Umständen kann ein Extrabeitrag dem Sanierungsziel besser angepasst sein und auch den Interessen der Versicherten besser dienen als eine dauernde Erhöhung des ordentlichen Beitrages. Die Erhebung

BGE 104 V 155 S. 159

eines Extrabeitrages stellt indessen eine Ausnahmevorkehr dar, die für Notlagen vorbehalten bleiben muss, in welchen sofortige Massnahmen zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts unumgänglich sind. Unter dieser Voraussetzung ist die Erhebung eines zusätzlichen Beitrages für das laufende oder bereits abgeschlossene Geschäftsjahr als zulässig zu erachten, sofern diese Art der Beitragserhebung in den Statuten vorgesehen ist und die Mitglieder hierüber hinreichend und rechtzeitig orientiert worden sind. Trifft dies zu, so stellt der Extrabeitrag weder eine unzulässige rückwirkende Beitragserhebung dar noch lässt sich darin ein Verstoss gegen die Rechtssicherheit erblicken.

3. a) Gemäss Art. 95 ihrer Statuten setzt die KKB die Mitgliederbeiträge jeweils für je zwei Jahre fest. Ergibt sich im Laufe dieses zweijährigen Zeitraumes, dass die festgesetzten Beiträge der einzelnen Versicherungsabteilungen ungenügend sind, so kann die Kasse nach Art. 96 der Statuten eine "das Gleichgewicht jeder

Abteilung sichernde Erhöhung" vornehmen. Nach Art. 103 Ziff. 4 der Statuten ist die Abgeordnetenversammlung zur "Festsetzung der von den Mitgliedern zu leistenden monatlichen Beiträge" zuständig. Anderseits wurde in der vor dem 1. Januar 1972 gültigen Fassung der Statuten (Art. 111 Ziff. 27) der Zentralvorstand für die "Erhöhung der Mitgliederbeiträge zur Herstellung des finanziellen Gleichgewichts" zuständig erklärt. In den ab 1972 gültigen Statuten fehlt eine entsprechende Bestimmung; statt dessen enthält Art. 111 eine Generalklausel, dergemäss der Zentralvorstand zur Erledigung aller übrigen Aufgaben zuständig ist, welche nicht andern Organen der Kasse übertragen sind. Die Vorinstanz pflichtete auf Grund dieser Bestimmungen der Auffassung der Kasse bei, wonach deren Zentralvorstand (auch gemäss den ab 1. Januar 1972 gültigen Statuten) zur Erhebung von Extrabeiträgen befugt sei. Ob die Statuten der KKB die Möglichkeit einer Erhebung zusätzlicher Beiträge hinreichend klar zum Ausdruck bringen, erscheint jedoch fraglich. Auf Grund der statutarischen Bestimmungen ist dem Mitglied jedenfalls nicht ohne weiteres erkennbar, dass es nebst den ordentlichen Beiträgen unter Umständen noch mit Sonderbeiträgen zu rechnen hat. Wie es sich hinsichtlich der statutarischen Grundlage des streitigen Extrabeitrages verhält, kann hier indessen offen bleiben, wie sich aus dem folgenden ergibt.

b) Die KKB hatte die Mitgliederbeiträge letztmals auf den 1. Januar 1972 erhöht. Nach den Angaben der Kasse waren die ihr in der Zeit von 1971 bis 1974 entstandenen Krankenpflegekosten um 67,4% gestiegen; die technischen Reserven waren von rund 15 Mio. Franken im Jahre 1973 auf rund 9 Mio. Franken im Jahre 1974 gesunken. Auf den 1. Januar 1975 traten zudem Tarifanpassungen im Ärztevertrag in Kraft, welche weitere Kostensteigerungen erwarten liessen. Bei dieser Sachlage musste sich Ende 1974, als die dreijährige Finanzierungsperiode gemäss Art. 9 Vo V ablief, die Frage einer Erhöhung der ordentlichen Mitgliederbeiträge auf den 1. Januar 1975 stellen. Weshalb die Kasse hievon abgesehen hat, bleibt unklar. Wenn sie diesbezüglich geltend macht, sie habe damals mit einer Stagnation der Kosten in der Krankenpflegeversicherung gerechnet, so vermag dies nicht zu überzeugen. Welche Gründe für den Verzicht auf eine Beitragserhöhung tatsächlich ausschlaggebend waren, kann jedoch dahingestellt bleiben. Es genügt festzustellen, dass sich eine Beitragserhöhung allein schon im Hinblick auf die erheblich gesunkenen Reserven aufgedrängt hätte und dass eine Beitragserhöhung auf den 1. Januar 1975 die Erhebung eines Extrabeitrages im Herbst 1975 hätte entbehrlich machen können. Nachdem von einer Beitragsanpassung auf den 1. Januar 1975 abgesehen worden ist, stellt sich die Frage, ob im Laufe des Jahres 1975 eine Notlage entstanden war, welcher nur mit einer Sofortmassnahme in Form eines Extrabeitrages begegnet werden konnte, oder ob das finanzielle Gleichgewicht nicht auch mit der auf den 1. Januar 1976 ohnehin vorgesehenen Beitragserhöhung hätte wiederhergestellt werden können. Die KKB legt nicht dar, aus welchen Gründen die Erhöhung der Reserven bereits im Herbst 1975 und nicht erst anfangs 1976 vorgenommen werden musste. Objektive Umstände, welche einer Anpassung im Rahmen der ordentlichen Beitragsneuregelung entgegengestanden hätten, sind nicht ersichtlich. Das Bundesamt für Sozialversicherung räumt denn auch ein, die finanzielle Lage der Kasse sei nicht derart gewesen, dass sie unverzüglich die Erhebung eines Extrabeitrages erfordert hätte. Der Kasse ging es anscheinend darum, eine allzu starke Erhöhung der Mitgliederbeiträge auf anfangs 1976 zu vermeiden; so wurde laut Protokoll der Zentralvorstandssitzung vom 26. Juni 1975 der Extrabeitrag als "der halbe Schritt zu den

neuen Mitgliederbeiträgen" betrachtet. Hiebei handelt es sich jedoch um geschäftspolitische Überlegungen, welche die Erhebung eines Sonderbeitrages gestützt auf Art. 9bis Abs. 3 Vo V nicht zu rechtfertigen vermögen. Die KKB war somit nicht berechtigt, den streitigen Extrabeitrag zu erheben.

Dispositiv

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
In Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde werden der vorinstanzliche Entscheid und die Kassenverfügung vom 18. Februar 1977 aufgehoben.