

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer II



II 2018 13

Entscheid vom 20. Februar 2018

Besetzung

Dr.iur. Vital Zehnder, Vizepräsident
Dr.oec. Andreas Risi, Richter
Dr.iur. Frank Lampert, Richter
lic.iur. Prisca Reichlin Brügger, Gerichtsschreiberin

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,
verbeiständet durch B. _____, Berufsbeistand,
Amtsbeistandschaft March, Oststrasse 5, 8854 Siebnen,

gegen

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

Gegenstand

Prämienverbilligung (Anspruchsberechtigung)

Sachverhalt:

A. Am 25. Juli 2017 stellte B. _____ als Beistand von A. _____ (Jg. 1995) bei der Ausgleichskasse Antrag auf Prämienverbilligung 2018 (Vi-act. 1). A. _____ hatte zuvor noch nie Prämienverbilligung im Kanton Schwyz beantragt. Mit Schreiben vom 20. November 2017 teilte die Ausgleichskasse dem Beistand mit, es bestehe kein Anspruch auf eine Prämienverbilligung, da es sich bei der jüngsten rechtskräftigen Steuerveranlagung um eine Ermessensveranlagung handle (Vi-act. 4). In der Folge ersuchte der Beistand um eine anfechtbare Verfügung (Vi-act. 5).

B. Mit Verfügung vom 19. Dezember 2017 lehnte die Ausgleichskasse den Anspruch von A. _____ auf Prämienverbilligung für das Jahr 2018 ab, da seine jüngste rechtskräftige Steuerveranlagung nach Ermessen eingeschätzt worden ist (Vi-act. 6).

C. Gegen die Verfügung vom 19. Dezember 2017 erhebt der Beistand B. _____ für A. _____ am 18. Januar 2018 fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit dem Rechtsbegehren:

Die rubrizierte Verfügung sei aufzuheben und eine neue Entscheidung aufgrund der im Dezember 2017 eingereichten Steuererklärung 2016 resp. der definitiven Veranlagung dazu, zu fällen.

Mit Vernehmlassung vom 24. Januar 2018 beantragt die Ausgleichskasse die Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Gemäss Art. 65 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) vom 18. März 1994 gewähren die Kantone den "Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen" Prämienverbilligungen. Die Kantone sorgen dafür, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere auf Antrag der versicherten Person, die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden (Art. 65 Abs. 3 Satz 1 KVG).

Die wirtschaftlichen Verhältnisse bestimmen sich gemäss § 8 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EGzKVG; SRSZ 361.100) vom 19. September 2007 nach dem anrechenbaren Einkommen der jüngsten rechtskräftigen Steuerveranlagung, welche am 1. April des dem Anspruchsjahr vorangehenden Jahres im Kanton vorliegt. Bei fehlenden Steuerwerten ist auf die aktuellen wirtschaftlichen Verhältnisse abzustellen (§ 8 Abs. 2

EGzKVG). Der Regierungsrat regelt die Ausnahmen und Einzelheiten durch Verordnung (§ 8 Abs. 3 EGzKVG).

Gemäss § 9 Abs. 1 der regierungsrätlichen Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (VVzEGzKVG, SRSZ 361.111) vom 4. Dezember 2012 wird für die Bestimmung der zeitlich massgebenden Verhältnisse auf folgende Steuerveranlagung abgestellt: Die jüngste rechtskräftige Steuerveranlagung muss eine Steuerperiode gemäss § 50 Abs. 2 des Steuergesetzes (StG) vom 9. Februar 2000 betreffen, die maximal drei Jahre vor dem Beginn des Anspruchsjahres zurückliegt (lit. a). Beruht die jüngste rechtskräftige Steuerveranlagung auf einer Ermessensveranlagung, so entfällt der Anspruch auf Prämienverbilligung für das Anspruchsjahr (lit. b). Liegt keine rechtskräftige Steuerveranlagung nach Abs. 1 lit. a vor, wird die Anmeldung in der Regel sistiert. Sofern der Antragsteller genügend andere zuverlässige Bemessungsgrundlagen einreicht, kann die Prämienverbilligung gestützt darauf und ohne rechtskräftige Steuerveranlagung festgelegt werden. Dies insbesondere bei Eintritt in die Steuerpflicht (Abs. 2). Werden die erforderlichen Bemessungsgrundlagen vom Antragsteller nicht erhältlich gemacht, verwirkt der Anspruch auf Prämienverbilligung für das Anspruchsjahr (Abs. 3).

2.1 Vorliegend ist unbestritten, dass es sich bei der jüngsten rechtskräftigen Steuerveranlagung des Beschwerdeführers um eine Ermessensveranlagung handelt. Dem entsprechend hat die Vorinstanz den Anspruch des Beschwerdeführers auf Prämienverbilligung für das Jahr 2018 gestützt auf § 9 Abs. 1 lit. b VVzEGzKVG verneint und das Gesuch abgelehnt.

2.2 Wie bereits im Gesuch um Erlass einer anfechtbaren Verfügung hält der Beistand des Beschwerdeführers in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde fest, das administrative und finanzielle Unvermögen des Beschwerdeführers sei der Grund, dass er verbeiständet worden sei. Dieses Unvermögen sei ebenso der Grund, dass der Beschwerdeführer keine Steuererklärungen 2014 und 2015 eingereicht habe und dass sich Einkommen und Vermögen dieser Jahre nicht mehr aussagekräftig rekonstruieren liessen. Letztlich sei dies auch der Grund, weshalb es zu einer Ermessensveranlagung gekommen sei. Er, der per 1. Mai 2017 eingesetzte Beistand, habe nun im Herbst 2017 die nötigen Einkommens- und Vermögensdaten zusammentragen und eine Steuererklärung 2016 einreichen können. Eine Korrektur der Steuerveranlagung 2015 sei aus genannten Gründen nicht mehr möglich. Schliesslich hält der Beistand fest, der Beschwerdeführer verfüge über kein Vermögen und sei als IV-Rentner auf die Prämienverbilligung angewiesen.

2.3 Die Vorinstanz hält vernehmlassend fest, da die jüngste rechtskräftige Steuerveranlagung unstreitig auf einer Ermessensveranlagung beruhe, bestehe kein Anspruch auf eine Prämienverbilligung fürs Jahr 2018. Dass zur Bestimmung der aktuellsten wirtschaftlichen Verhältnisse im Kanton Schwyz (sofern vorhanden) auf die rechtskräftigen Steuerveranlagungen abgestellt werde, habe verfahrensökonomische Gründe. Die Regelung von § 8 Abs. 1 EGzKVG liege im Interesse einer möglichst einfachen und raschen Beurteilung des Anspruchs auf Prämienverbilligung. Wer mit der Steuerveranlagung nicht einverstanden sei, könne gegen diese den Rechtsmittelweg beschreiten. Es widerspreche Sinn und Zweck des Prämienverbilligungsverfahrens, allfällige Versäumnisse im Steuerungsverfahren im Nachhinein im Prämienverbilligungsverfahren geltend zu machen. Eine bald vorliegende neue Steuerveranlagung 2016 sei nicht relevant, da diese am 1. April nicht vorgelegen habe. Schliesslich schliesse das Vorliegen einer Ermessensveranlagung die Geltendmachung von wesentlichen Änderungen der wirtschaftlichen Verhältnisse im Sinne von § 10 VVzEGzKVG aus. Bezugspunkt für die Änderungen seien die ursprünglichen Grundlagen; ein solcher Bezugspunkt fehle indes bei einer Ermessensveranlagung, da sich diese gerade dadurch auszeichne, dass die nötigen Unterlagen nicht (umfassend) vorliegen würden.

3.1 Die Vorinstanz lehnt einen Anspruch des Beschwerdeführers auf Prämienverbilligung im Jahr 2018 grundsätzlich ab, da es sich bei seiner jüngsten, für die Anspruchsbeurteilung relevanten Steuerveranlagung um eine Ermessensveranlagung handle. Nach dem klarem Wortlaut von § 9 Abs. 1 lit. b VVzEGzKVG schliesse dies einen Anspruch aus. Dass auf die jüngste rechtskräftige Steuerveranlagung abzustellen sei, sei laut Vorinstanz verfahrensökonomisch zu begründen. Sie greift damit die Erläuterungen des Regierungsrates zur Totalrevision VVzEGzKVG auf, führt dieser zu § 9 VVzEGzKVG doch aus, gemäss Bundesrecht sei bei der Berechnung der Prämienverbilligung auf die aktuellsten wirtschaftlichen Verhältnisse abzustellen. Aus verfahrensökonomischen Gründen sei im kantonalen Gesetz festgehalten, dass sich diese wirtschaftlichen Verhältnisse in rechtskräftigen Steuerveranlagungen spiegeln sollten. Von aktuellsten wirtschaftlichen Verhältnissen sei auszugehen, wenn die jüngste rechtskräftige Steuerveranlagung eine Steuerperiode gemäss § 50 Abs. 2 StG betreffe, welche nicht mehr als drei Jahre vor dem Beginn des Anspruchsjahres zurückliege. Fehle eine aktuelle, rechtskräftige Steuerveranlagung, werde das Verfahren in der Regel sistiert. Unter besonderen Umständen – vor allem beim Eintritt in die Steuerpflicht von jungen Erwachsenen – könnten andere zuverlässige Grundlagen herangezogen werden. Werde aber keine Steuererklärung eingereicht und in der Folge durch die Steuerverwaltung eine Ermessensveranlagung vorgenommen,

so bestehe kein Anspruch auf Prämienverbilligung (RRB Nr. 1142/2012 vom 5.12.2012 betreffend die Totalrevision der Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung; vgl. auch EGV-SZ 2016 B 3.1).

3.2 Das Verwaltungsgericht hat verschiedentlich festgehalten, es sei im Grundsatz nicht zu beanstanden, wenn für die Beurteilung des Prämienverbilligungsanspruchs auf die letzte rechtskräftige Steuerveranlagung abgestellt werde (EGV-SZ 2008 B 3.1). Es hat gleichzeitig aber auch betont, namentlich bei Vereinfachungen und Schematisierungen aus verfahrensökonomischen Gründen seien Grenzen zu beachten. Die Verwaltungsökonomie rechtfertige nur in einem gewissen Rahmen eine schematische Ordnung, die auf eine gerechte und folgerichtige Differenzierung verzichte. Der praktikable Anknüpfungspunkt müsse zu vertretbaren Ergebnissen führen. Der verwaltungsökonomische Gewinn dürfe nicht in einem Missverhältnis zur Abweichung von der gesetzgeberischen Grundidee stehen (EGV-SZ 1997 Nr. 28 mit Hinweis auf Weber-Dürler, Verwaltungsökonomie und Praktikabilität im Rechtsstaat, ZBI 87/ 1986 S. 214). So hielt das Verwaltungsgericht fest, die in Art. 65 KVG festgehaltene gesetzgeberische Grundidee wolle die Prämienverbilligung sämtlichen Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen zukommen lassen; wenn starr nur die letzte rechtskräftige Steuerveranlagung Berücksichtigung finde und etwa veränderte wirtschaftliche Verhältnisse ausser Acht gelassen würden, so verstosse dies gegen die Rechtsgleichheit und die Grundidee von Art. 65 KVG und sei durch verfahrensökonomische Gründe nicht zu rechtfertigen (vgl. EGV-SZ 1997 Nr. 28; EGV-SZ 2008 B 3.1).

3.3 Mit der Verfahrensökonomie begründete der Regierungsrat das Abstellen auf die letzte rechtskräftige Steuerveranlagung. Dies kann auch eine Ermessensveranlagung sein. Warum eine solche dann aber einen Anspruch gänzlich und zwingend ausschliesst (§ 9 Abs. 1 lit. b VVzEGzKVG), begründet der Regierungsrat nicht. Dieser Schluss ergibt sich aus verfahrensökonomischen Überlegungen nicht zwingend. Vor allem aber findet diese anspruchsausschliessende Vollzugsregelung keine genügende Grundlage im Gesetz und sie widerspricht Bundesrecht.

3.3.1 Bereits die erste gesetzliche Regelung der Prämienverbilligung (Gesetz über die Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung vom 6.9.1995; PVG; nGS III 334) stellte für die Beurteilung des anrechenbaren Einkommens auf die Steuerwerte der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung ab (§ 6 Abs. 2 PVG). In den Erläuterungen dazu hielt der Regierungsrat ausdrücklich fest, es

sei diesbezüglich unerheblich, ob aufgrund einer Steuererklärung oder ermessensweise veranlagt worden sei (RRB Nr. 226/1995 vom 7.2.1995, S. 13). Bereits damals wurde der Regierungsrat ermächtigt, den individuellen Verhältnissen gerecht werdende Sonderregelungen zu erlassen. Er erliess dazu die Vollzugsverordnung; einen Anspruchsausschluss bei Vorliegen einer Ermessensveranlagung findet sich darin konsequenterweise nicht.

In den folgenden Gesetzesrevisionen wurde an der jüngsten rechtskräftigen Steuerveranlagung als Grundlage für die Beurteilung des anrechenbaren Einkommens festgehalten (vgl. RRB Nr. 571/2007 vom 24.4.2007; RRB Nr. 1114/2011 vom 22.11.2011). Beibehalten wurde ebenso die Kompetenz des Regierungsrates, den Vollzug und namentlich Sonderfälle zu regeln. Dabei sind die Grundsätze der Gesetzgebung zu beachten. So müssen die Grundvoraussetzungen, um in den Genuss von Prämienverbilligung zu kommen, durch den Gesetzgeber selbst definiert werden. Denn bei der Frage, ob grundsätzlich Anspruch auf Prämienverbilligung besteht oder nicht, handelt es sich um eine wichtige, die Rechtsstellung des Einzelnen direkt beeinflussende Rechtsnorm, die in einem Gesetz enthalten sein muss (§ 50 Verfassung des Kantons Schwyz [KV; SRSZ 100.100] vom 24.11.2010; vgl. auch Schwyzer Kantonsverfassung, Bericht und Vorlage der Verfassungskommission an den Kantonsrat vom 17.12.2009, S. 83; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 BV; BGE 141 II 169 Erw. 3.3; Urteil BVGer A-5627/2014 vom 12.1.2015). Der Gesetzgeber hat denn auch den Kreis der berechtigten Personen definiert (§ 5 EGzKVG) und die Grundsätze für die Berechnung des Anspruches festgelegt (§ 6 ff. EGzKVG). Der Anwendungsbereich der Vollziehungsverordnung ist nun darauf beschränkt, die Bestimmungen des EGzKVG durch Detailvorschriften näher auszuführen und mithin zur verbesserten Anwendbarkeit des Gesetzes beizutragen. Ausgangspunkt sind Sinn und Zweck des Gesetzes (BGE 141 II 169 Erw. 3.3). Mithin obliegt dem Regierungsrat die Regelung von Sonderfällen, wie zum Beispiel die Verbilligung der Prämien bei Bezüglern von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV oder von Sozialhilfe oder die Ansprüche von Personen, welche an der Quelle besteuert werden oder von Fahrenden usw. (RRB Nr. 571/2007 vom 24.4.2007 S. 17). In der Totalrevision der VVzEGzKVG von 2012 hat der Regierungsrat neu die Bestimmung eingeführt, dass bei Vorliegen einer Ermessensveranlagung ein Prämienverbilligungsanspruch gänzlich entfällt (§ 9 Abs. 1 lit. b VVzEGzKVG). Dabei handelt es sich aber nicht um eine Regelung zur Beurteilung der wirtschaftlichen Verhältnisse resp. zur Berechnung des anrechenbaren Vermögens. Vielmehr definiert der Regierungsrat den Kreis der anspruchsberechtigten Personen neu, indem er gewisse Versicherte, welche die Voraussetzungen gemäss § 5 EGzKVG erfüllen, vom Anspruch zwingend ausschliesst. Dieser grundsätzliche Ausschluss des An-

spruchs für Personen, deren Steuer ermessensweise veranlagt wurde, findet im Gesetz keine Grundlage. Indem der Regierungsrat in der Vollzugsverordnung allen Personen, die ermessensweise veranlagt wurden, unbeachtlich ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse jeglichen Anspruch auf Prämienverbilligung verweigert, hat er seine Vollzugskompetenz überschritten. Beim zwingenden Ausschluss handelt es sich um eine grundsätzliche Frage, die durch den Gesetzgeber geregelt werden müsste.

3.3.2 Die Regelung von § 9 Abs. 1 lit. b VVzEGzKVG ist darüber hinaus aber auch bundesrechtswidrig (soweit ihr absolute Gültigkeit zugemessen wird und Ausnahmen ausgeschlossen bleiben). Laut Art. 65 Abs. 1 KVG gewähren die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung dazu geniessen die Kantone grosse Freiheit bei der Gestaltung ihrer Prämienverbilligungen. Sie können autonom definieren, was unter "bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen" zu verstehen ist. Indem der Gesetzgeber darauf verzichtet hat, diesen Begriff zu präzisieren, werden die Bedingungen, von denen die Prämienverbilligungen abhängen, nicht vom Bundesrecht geregelt. Die von den Kantonen erlassenen Bestimmungen bezüglich der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung stellen daher autonomes kantonales Recht dar (BGE 134 I 313 Erw. 3 S. 315 mit Hinweisen; Urteil 8C_247/2015 vom 24.9.2015 Erw. 5.1 u. 5.2).

Aber auch in Sachgebieten, die das Bundesrecht – wie hier – nicht abschliessend ordnet, dürfen die Kantone aufgrund des Grundsatzes der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 2 UebBest. BV) nur solche Vorschriften erlassen, die nicht gegen den Sinn und Geist des Bundesrechts verstossen und dessen Zweck nicht beeinträchtigen oder vereiteln (BGE 136 I 220 Erw. 6.1; BGE 125 II 56 Erw. 2b; Urteil BGer 2P.18/2000 vom 25.4.2000). Die kantonalen Bestimmungen über die Prämienverbilligung müssen sich somit an Sinn und Geist des KVG halten und dürfen den mit der Prämienverbilligung angestrebten Zweck nicht vereiteln (BGE 122 I 343 Erw. 4a; SBVR Soziale Sicherheit - Eugster, 3. Aufl. 2016, E Rz.1392).

Das Bundesrecht gibt weder vor, was unter "bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen" zu verstehen ist noch wie diese Verhältnisse zu ermitteln sind. Das Abstützen auf die Steuerveranlagung erscheint indes als geeignete Basis zur Berechnung des Prämienverbilligungsanspruchs und wird entsprechend von vielen Kantonen so angewendet (vgl. Botschaft zur Änderung des KVG [Prämienverbilligung], BBl 1994 4336, 4342). Das Verwaltungsgericht hat die Rechtmässigkeit dieses Vorgehens bestätigt (EGV-SZ 2008 B 3.1). Immerhin besteht aber eine Pflicht, davon abzuweichen, soweit die Steuerdaten nicht die aktuellsten Ein-

kommens- und Familienverhältnisse wiedergeben. Denn Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen haben von Bundesrechts wegen Anspruch auf Prämienverbilligung; für die Kantone besteht nur insoweit Autonomie, als sie festlegen können, was unter "bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen" zu verstehen ist (BGE 122 I 343 Erw. 4e). Mit der Regelung von § 9 Abs. 1 lit. b VV-zEGzKVG nimmt der Regierungsrat aber nicht eine Definition der bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse vor. Vielmehr schliesst er sämtliche Personen, die ermessensweise veranlagt wurden, gänzlich vom Anspruch aus. Er verweigert einer ganzen Personengruppe den bundesrechtlichen Anspruch auf Prämienverbilligung, losgelöst ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse, ohne dass überhaupt eine Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse zulässig wäre. Dies aber verstösst gegen Sinn und Geist von Art. 65 KVG und lässt sich insbesondere auch nicht durch verfahrensökonomische Gründe rechtfertigen.

3.4.1 Schliesslich rechtfertigt das Vorliegen einer Ermessensveranlagung den zwingenden Ausschluss eines Prämienverbilligungsanspruches auch inhaltlich nicht. Die Veranlagungsbehörde nimmt eine Steuerveranlagung nach pflichtgemäsem Ermessen vor, wenn die steuerpflichtige Person trotz Mahnung ihre Verfahrenspflichten nicht erfüllt oder die Steuerfaktoren mangels zuverlässiger Unterlagen nicht einwandfrei ermittelt werden können. Es sind dabei insbesondere Erfahrungszahlen, Vermögensentwicklung und Lebensaufwand der steuerpflichtigen Person berücksichtigen (§ 149 Abs. 2 Steuergesetz [StG; SRSZ 172.200] vom 9.2.2000; vgl. auch Art. 130 Abs. 2 Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer [DBG; SR 642.11] vom 14.12.1990). Damit aber ist über die Ursache der Notwendigkeit zur ermessensweisen Veranlagung nichts ausgesagt. Das Fehlen der zuverlässigen Unterlagen kann sowohl auf Mutwilligkeit der steuerpflichtigen Person beruhen als aber auch auf deren Unvermögen. Die Ermessensveranlagung setzt kein Verschulden und auch kein widerrechtliches Verhalten der steuerpflichtigen Person voraus (Urteil BGer 2C_70/2008 vom 27.5.2008 Erw. 2.2). Unabhängig der Ursache hat die Veranlagungsbehörde nach pflichtgemäsem Ermessen zu veranlagern, was eine Veranlagung nach freiem Belieben ausschliesst. Die Einschätzung soll dem realen Sachverhalt und der materiellen Wahrheit möglichst nahe kommen. Auch bei unklarem Sachverhalt muss der Pflichtige wirklichkeitsnah gemäss seiner tatsächlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit veranlagt werden. Es sind alle im Zeitpunkt der Einschätzung bekannten Tatsachen zu berücksichtigen und es ist von Amtes wegen allen Unterlagen Rechnung zu tragen, die zur Verfügung stehen. Mangels Unterlagen beruht die Ermessenseinschätzung auch auf bestimmten Annahmen und Vermutungen, wobei sich die Steuerbehörde über deren Haltbarkeit und Plausibilität zu vergewissern hat. Es ist eine vorsichtige Schätzung durchzuführen, ohne aller-

dings dazu verpflichtet zu sein, bei der durch das Verhalten des Pflichtigen bedingten Ermessensbetätigung im Zweifelsfall die für diesen günstigste Annahme zu treffen. Die Verletzung von Verfahrenspflichten darf sich nicht lohnen. Insgesamt hat aber die Ermessensveranlagung zu einer bestmöglichen Annäherung an die Wirklichkeit zu führen (vgl. zum Ganzen Urteil BGer 2C_679/2016 vom 11.7.2017 Erw. 4.2).

3.4.2 Ziel der ermessensweisen Veranlagung ist es somit, die steuerpflichtige Person trotz Fehlen zuverlässiger Unterlagen möglichst entsprechend ihrer tatsächlichen Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu veranlagern, wobei eine ungewollte Abweichung zu Ungunsten der Person in Kauf zu nehmen ist. Mithin wird eine Ermessensveranlagung tendenziell eher höher ausfallen als eine ordentliche (wobei das Gegenteil nicht ausgeschlossen ist). Schon dies rechtfertigt es nicht, Personen mit einer Ermessensveranlagung vom Anspruch auf Prämienverbilligung zwingend auszuschliessen. Sollte eine Ermessensveranlagung zu hoch ausfallen und die versicherte Person deswegen keinen oder einen tieferen Anspruch auf Prämienverbilligung haben, so hat sie dies genauso wie die höhere Steuerveranlagung zu akzeptieren (oder ein Rechtsmittel gegen die Ermessensveranlagung zu ergreifen).

4.1 Vorliegend ist unbestritten, dass die letzte rechtskräftige Steuerveranlagung ermessensweise erfolgt ist. Wie ausgeführt, widerspricht es grundsätzlich Bundesrecht, wenn eine Ermessensveranlagung per se und ohne jegliche Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse den Anspruch auf Prämienverbilligung ausschliesst. Andererseits soll es aber auch nicht möglich sein, durch die Verweigerung der Offenlegung der finanziellen Verhältnisse im Steuerveranlagungsverfahren und eine dadurch bewirkte Ermessenseinschätzung einen ungerechtfertigten Anspruch auf Prämienverbilligung zu erlangen. Es ist daher eine Lösung anzustreben, welche keinen zwingenden Anspruchsverlust bei Ermessensveranlagung nach sich zieht, aber dennoch ungerechtfertigte Ansprüche auszuschliessen vermag und insgesamt auch administrativ umsetzbar ist. Dies kann derart erfolgen, dass die um Prämienverbilligung ersuchende Person, deren jüngste rechtskräftige Steuerveranlagung eine Ermessensveranlagung ist, der zuständigen Steuerveranlagungsbehörde eine mit den notwendigen Unterlagen vollständig dokumentierte und ausgefüllte Steuererklärung für das Jahr der ermessensweisen Veranlagung einreicht, damit dieser die Aufnahme eines Nachsteuerverfahrens gemäss § 175 ff. StG ermöglicht wird. Der Ausgleichskasse ist mit dem Gesuch um Prämienverbilligung, resp. auf Aufforderung hin, der Nachweis dieser Einreichung inkl. entsprechender Steuererklärung einzureichen. Die Ausgleichskasse prüft den Prämienverbilligungsanspruch gestützt auf diese Unterlagen

(unabhängig davon, ob die Steuerbehörde ein Verfahren eröffnet oder nicht). Vorbehalten bleibt sodann ein Gesuch nach § 10 VVzEGzKVG.

Auf diese Weise wird insbesondere Anspruchsberechtigten, welche infolge persönlichen Unvermögens nicht in der Lage waren, eine ordentliche Steuererklärung einzureichen, die Möglichkeit eingeräumt, dies im Prämienverbilligungsverfahren – evtl. wie vorliegend mit Hilfe von Dritten – nachzuholen, unabhängig davon, ob schon eine rechtskräftige Ermessenseinschätzung vorliegt, und dadurch den Nachweis der bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse für den massgeblichen Bemessungszeitpunkt zu erbringen.

4.2 In casu ist mithin die angefochtene Verfügung aufzuheben und dem Beschwerdeführer ist die Möglichkeit einzuräumen, durch die nachträgliche Einreichung einer ordentlichen Steuererklärung für das massgebliche Bemessungsjahr den Nachweis bescheidener finanzieller Verhältnisse zu erbringen. Gestützt auf die Steuererklärung ist dann neu über seine Anspruchsberechtigung zu entscheiden. Reicht er keine Steuererklärung ein, kann das Gesuch um Prämienverbilligung demgegenüber ohne weitere Prüfung abgewiesen werden.

5. Für Beschwerdeverfahren, welche Prämienverbilligungsgesuche betreffen, werden praxisgemäss keine Kosten erhoben (statt vieler: VGE II 2015 38 vom 1.9.2015 Erw. 5; VGE I 2008 126 vom 30.10.2008). Anspruch auf eine Parteischädigung besteht nicht.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. In Gutheissung der Beschwerde wird die Verfügung vom 19. Dezember 2017 aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen zur Neu Beurteilung und neuem Entscheid 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 Rechtschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
4. Zustellung an:
 - den Beistand des Beschwerdeführers (2/R)
 - die Vorinstanz (R)
 - und das Bundesamt für Gesundheit BAG, 3003 Bern (A).

Schwyz, 20. Februar 2018

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: 5. März 2018