



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Nationalrat
Kommission für soziale Sicherheit
und Gesundheit (SGK-N)
3003 Bern

Versand per E-Mail an:
Corinne.erne@bag.admin.ch
und dm@bag.admin.ch

Basel, 2. März 2016

Regierungsratsbeschluss vom 1. März 2016

Vernehmlassung zu den parlamentarischen Initiativen 10.407 und 13.477 „Prämienbefreiung für Kinder / KVG. Änderung der Prämienkategorien für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene

Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident Cassis
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 23. November 2015 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zu einer Revision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) im Rahmen der obgenannten parlamentarischen Initiativen zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

Zusätzlich erlauben wir uns, auf die Vernehmlassung der Schweizerischen Konferenz der Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) vom 26. Januar 2016 zu verweisen, mit deren Beurteilung wir übereinstimmen.

1. Grundsätzliche Einschätzung

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt unterstützt grundsätzlich das Ziel dieser Vorlage zur finanziellen Entlastung von Familien im Bereich der Krankenversicherungsprämien. Wir stimmen der Stossrichtung der Revision in Bezug auf gewisse Anpassungen beim Risikoausgleich unter den Versicherern zu. Die dabei angestrebte finanzielle Entlastung jüngerer Versicherter führt allerdings tendenziell zu risikoorientierten Prämien auf Kosten der bisherigen Solidarität der gesünderen jüngeren mit den kränkeren älteren Versicherten im KVG, was u.E. nur mit grosser Zurückhaltung und möglichst gezielter familien- und sozialpolitischer Ausgestaltung erfolgen darf.

Die vorgeschlagene stärkere Verbilligung der Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung führt in der Form, wie sie hier unterbreitet wird, zu einer nicht unerheblichen und unplanbaren finanziellen Mehrbelastung der Kantone, was wir entschieden ablehnen.

Nachstehend erläutern wir unsere Haltung zu den einzelnen Revisionsvorschlägen in der Reihenfolge der betreffenden Gesetzesartikel.

2. Bemerkungen und Anträge zu den einzelnen Änderungsvorschlägen

2.1 Einführung eines Risikoausgleichs unter den Kindern, Art. 16 Abs. 5 KVG

Der Einführung eines Risikoausgleichs unter den Versicherungen für Kinder (0-19 Jahre), getrennt von demjenigen für die übrigen Versicherten, stimmen wir zu.

Dieser Vorschlag zur Vervollständigung des Risikoausgleichs erscheint sachgerecht. Er verhindert, dass vor dem Hintergrund der zunehmenden Verfeinerung des Risikoausgleichs unerwünschte Anreize für die Versicherer entstehen, gesunde Kinder als „gute Risiken“ zu selektieren. Wir begrüßen es, dass dieser neue, separate Risikoausgleich unter den Kindern nicht zu Solidaritätstransfers an die Erwachsenen führt, sondern dass die Risikoabgaben für Ausgleichsbeiträge zugunsten von Kindern mit erhöhtem Krankheitsrisiko verwendet werden. Ohne diese getrennte Ausgestaltung würde im Übrigen die mit der Vorlage beabsichtigte finanzielle Entlastung von Familien geschmälert.

Dem Antrag der Minderheit I auf Verzicht eines solchen Risikoausgleichs unter Kindern stimmen wir dementsprechend nicht zu.

2.2 Entlastung der 19- bis 35-Jährigen, Art. 16a KVG

Wir stimmen der vorgeschlagenen Anpassung des Risikoausgleichs bei den jungen Erwachsenen (19 - 25 Jahre) zu, wonach die Versicherer künftig für diese nur noch 50 Prozent der Differenz zwischen den Durchschnittskosten für alle Versicherten und den Durchschnittskosten der jungen Erwachsenen in den Risikoausgleich einzuzahlen haben.

Dagegen lehnen wir die Schaffung einer zusätzlichen Prämienkategorie für Erwachsene im Alter von 26 bis 35 Jahren und deren Entlastung beim Risikoausgleich ab. Wir befürworten daher die gesetzliche Verankerung der Entlastung der 19- bis 25-Jährigen beim Risikoausgleich in Art. 16a KVG in der Version der Minderheit II.

Begründung:

Während die vorgesehene Entlastungsmassnahme bei den 19- bis 25-Jährigen als eine zielgerichtete familien- und sozialpolitische Massnahme erscheint, indem sie die Prämienlast junger Erwachsener in ihrer Ausbildungs- und Berufseinstiegsphase dämpft, würde eine generelle finanzielle Entlastung von Erwachsenen im Alter von 26 bis 35 Jahren zwar auch Familien, aber andererseits auch alle kinderlosen Versicherten in dieser Alterskategorie begünstigen. Viele Personen im Alter von 26 bis 35 Jahren verfügen jedoch bereits über ausreichende oder hohe Einkommen und sind nicht auf eine Prämienreduktion angewiesen. Wie die Kommissionsminderheit II sind wir der Meinung, dass ein Giesskannenprinzip bei der Prämienentlastung zu vermeiden ist und dass das bereits komplexe System des Risikoausgleichs und der Prämienkategorien nicht noch zusätzlich verkompliziert werden soll. Mit dem Verzicht auf diese zusätzliche Prämienkategorie werden die Erwachsenenprämien weniger stark zusätzlich belastet und damit die Solidarität in der Krankenpflegeversicherung weniger stark tangiert als bei der Variante der Kommissionsmehrheit.

2.3 Abstufung der Prämien, Art. 61 Abs. 3 KVG

Der Verankerung einer verbindlichen Vorschrift im KVG an die Versicherer, für Kinder und junge Erwachsene eine tiefere Prämie als für die übrigen Versicherten festzusetzen, mit der Vorgabe, dass die Prämie für Kinder die tiefste sein muss, stimmen wir in der Version der Minderheit II zu (vgl. Ausführungen in Kap. 2.2).

2.4 Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene, Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG

Antrag:

In Übereinstimmung mit der Kommissionsminderheit III stellen wir den Antrag, das geltende Recht unverändert beizubehalten. Wir lehnen die verbindliche Verankerung einer höheren Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung bei Familien mit unteren und mittleren Einkommen von mindestens 80 Prozent statt bisher 50 Prozent in Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG entschieden ab.

Begründung:

Wir verschliessen uns nicht der im Grundsatz nachvollziehbaren Überlegung, wonach sich der Bedarf der Familien nach Prämienverbilligung reduzieren kann, falls die Krankenversicherer die Prämien der jungen Erwachsenen aufgrund der Anreize beim Risikoausgleich tatsächlich substantiell senken, und dass dadurch bei den Kantonen finanzielle Mittel der Prämienverbilligung frei würden. Gemäss Vorschlag der Kommissionsmehrheit soll gestützt auf Schätzungen mit Zahlen aus dem Jahr 2013 eine Erhöhung der Prämienverbilligung von Kindern und jungen Erwachsenen in Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG verankert werden, welche gemäss den Schätzungen für die Kantone in einem gewissen Grad kostenneutral sein sollte.

Dem unterbreiteten Vorschlag ist allerdings Folgendes entgegen zu halten: Die Kommission rechnet offenbar mit Schweizer Durchschnittswerten der potenziell möglichen maximalen Prämienenkungen bei den jungen Erwachsenen (und der allfälligen neuen Kategorie der 26- bis 35-Jährigen) sowie der potenziellen Mehrbelastung der Erwachsenenprämien. Der Risikoausgleich unter den Versicherern wird aber nicht gesamtschweizerisch, sondern pro Kanton durchgeführt. Entsprechend sind die Schweizer Durchschnittswerte nicht aussagekräftig für Prognosen über die effektive Prämienentwicklung der einzelnen Versicherer und das Prämienniveau in den einzelnen Kantonen: Die Versicherer könnten über die Höhe der Prämienrabatte frei entscheiden (mit einer mindestens minimalen Prämienabstufung, weil Art. 61 Abs. 3 KVG neu zwingend eine Abstufung vorsieht). Ferner hängt es auch von der konkreten Zusammensetzung des Versichertenbestands eines Versicherers in einem Kanton ab, wie sich die Umlagerung einer Senkung der Prämien für die 19- bis 25-Jährigen auf die Erwachsenenprämie auswirkt. Ausserdem können die Versicherer ihre Marketingstrategie und Prämienrabatte für junge Erwachsene jährlich ändern, während aber die Vorgabe an den Kanton bei der Prämienverbilligung mit dem Prozentsatz von 80 Prozent verbindlich im Gesetz verankert wäre. Die Kantone trifft hier einseitig ein evidentes und nicht planbares Kostenrisiko.

Die Kommission räumt im erläuternden Bericht zudem ein, dass die Erhöhung der Verbilligung bei den Kinderprämien von 50 auf 80 Prozent gemäss ihren Schätzungen Mehrkosten von 80 Mio. Franken auslösen würde, welche höher wären als die berechneten Einsparungen bei der Anpassung des Risikoausgleichs von 70 bis 75 Mio. Franken. Sie führt ferner aus, dass ein ebensolcher Ausbau der Prämienverbilligung für junge Erwachsene in Ausbildung mit einem zu-

sätzlichen finanziellen Aufwand für die Kantone verbunden sei, den nur die Kantone selber abschätzen könnten, da der Bund keine Angaben zur Anzahl der jungen Erwachsenen in Ausbildung habe und die Kantone über eine grosse Autonomie in der Ausgestaltung der Prämienverbilligung verfügen würden.


Simulationsrechnungen mit dem Bestand der Prämienverbilligungsbezügerinnen und -bezüger im Kanton Basel-Stadt und den von der Kommission verwendeten Schweizer Durchschnittswerten haben denn auch gezeigt, dass die Vorlage für den Kanton Basel-Stadt keinesfalls kostenneutral wäre, sondern jährliche Mehrkosten von rund 3 Mio. Franken oder 3 Prozent der kantonalen Nettoaufgaben für die individuelle Prämienverbilligung mit sich bringen könnte.

Die Verknüpfung einer Entlastungsregelung beim Risikoausgleich mit den gesetzlichen Vorgaben im KVG zur Prämienverbilligung lehnen wir in dieser Form als nicht gerechtfertigt ab. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass der Bund jedenfalls solange keine weiteren Vorschriften zur Ausgestaltung der Prämienverbilligung machen soll, als nicht mittels vertiefter Analysen ein kostenneutraler Prozentsatz einer erhöhten Prämienverbilligung für Kinder und für junge Erwachsene transparent ausgewiesen werden kann. Nicht feststehende verfügbare Mittel dürfen nicht gesetzlich verplant werden.

Der Vollständigkeit halber möchten wir inhaltlich zur vorgeschlagenen Erhöhung der Verbilligung der Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung von 50 auf 80 Prozent noch anmerken, dass diese Erhöhung eine u.E. unerwünschte Verstärkung des heute schon unbefriedigenden Schwelleneffekts mit sich bringen würde: Bei einer allenfalls geringen Einkommenserhöhung, die zum Verlust des Anspruchs auf Prämienverbilligung führt, fällt eine hohe Prämienverbilligung auf einen Schlag vollumfänglich weg. Ein „fading out“ ist nicht möglich. Dies setzt allenfalls sogar negative Erwerbsanreize und ist jedenfalls für die Betroffenen schwer zu verstehen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen Dr. Antonios Haniotis, Leiter Amt für Sozialbeiträge, antonios.haniotis@bs.ch, Tel. 061 267 86 39, zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin