

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Bundesamt für Gesundheit
Abteilung Kranken- und
Unfallversicherung
3003 Bern

20. September 2011

Revision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG, Korrektur der zwischen 1996 und 2011 bezahlten Prämien) – Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 22. Juni 2011 haben Sie uns zur Stellungnahme zu einer Revision des Krankenversicherungsgesetzes betreffend die Korrektur von zwischen 1996 und 2011 bezahlten Prämien eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zum Entwurf äussern zu können und lassen uns dazu wie folgt vernehmen:

1 Grundsätzliche Zustimmung zur Vorlage

Obwohl der Kanton Solothurn nach der aktuellen Auswertung zu den sog. Geberkantonen gehört - die hier lebenden Versicherten bei einer Verabschiedung der Revision also einen finanziellen Ausgleich leisten müssen - stimmen wir der Vorlage grundsätzlich zu. Das nachvollziehbare Argumentarium verschiedener Geberkantone gegen die Vorlage wurde bei dieser Entscheidung miteinbezogen. Allerdings haben wir mit Blick auf die Wichtigkeit von Solidarität zwischen den Kantonen beschlossen, die Vorlage im Grundsatz zu befürworten.

Die vorgeschlagene Lösung zum Ausgleich von zu viel bzw. zu wenig bezahlten Prämien erweist sich als pragmatisch und dürfte in der Umsetzung entsprechend einfach sein. Der Verzicht auf eine differenzierte Ausgestaltung des Ausgleichs verhindert zwar eine Berücksichtigung der effektiven Situation von Versicherten und lässt auch einen individuellen Umgang mit Besonderheiten beim Wohnsitzwechsel nicht zu. Damit können sich bei einzelnen Versicherten mitunter nur unzureichend begründbare Zu- und Abschläge bei den Prämien ergeben. Mit Blick auf die Vorteile einer pragmatischen Lösung und angesichts der Tatsache, dass sich die maximal mögliche Be- und Entlastung in vertretbarem Rahmen hält, sind diese Einbussen jedoch tragbar.

In diesem Zusammenhang wird auch die Koppelung der Höhe des Zuschlags an die Höhe der VOC/CO₂-Rückerstattung ausdrücklich begrüsst. Dies einerseits weil die Gesamthöhe des Zuschlages von rund Fr. 50.- pro Jahr nicht übermässig erscheint und weil mit der besagten Bindung bei einem allfälligen Rückgang der rückverteilten Umweltabgaben die Belastung der Versicherten nicht noch zusätzlich ansteigt.

Trotz der grundsätzlichen Zustimmung ergeben sich auch kritische Punkte, die nachfolgend kurz ausgeführt werden.

2 Kritikpunkte an der Vernehmlassungsvorlage

2.1 Defizite bei der Aufsicht durch das Bundesamt für Gesundheit

Art. 60 Abs. 1 KVG verpflichtet die Versicherer für die obligatorische Krankenversicherung zur Sicherung ihrer langfristigen Zahlungsfähigkeit zu einer ausreichenden Reservebildung. Abs. 6 derselben Bestimmung delegiert den Erlass entsprechender Ausführungsbestimmungen an den Bundesrat. Dieser hat seine Kompetenz ausgeschöpft und in Art. 78 Abs. 1 KVV festgelegt, dass die Krankenversicherer für eine Periode von jeweils zwei Jahren das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben sicherstellen müssen. Darüber hinaus verpflichtet Art. 78 Abs. 4 KVV die Versicherer zu einer ständigen Sicherheitsreserve, welche in Abhängigkeit zum Versichertenbestand und den geschuldeten Prämien steht.

Art. 24 und 25 KVV beauftragen das Bundesamt für Gesundheit, die Durchführung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu beaufsichtigen und verpflichten dieses insbesondere dazu, dafür zu sorgen, dass die Krankenkassen jederzeit in der Lage sind, die mit der Anerkennung und der Durchführungsbewilligung verbundenen Bedingungen zu erfüllen.

Im Weiteren ist das Bundesamt für Gesundheit gemäss Art. 92 KVV dafür zuständig, die von den Krankenpflegeversicherern vorgelegten Prämientarife zu genehmigen.

Es ist also nicht von der Hand zu weisen, dass der Bund bzw. dessen Bundesamt für Gesundheit hinsichtlich der Prämienentwicklung und namentlich bei der Reservenbildung durch die Krankenversicherer eine Aufsichtsfunktion hat und hatte. Angesichts der Situation, welche nun mit der hier zur Diskussion stehenden Vorlage bewältigt werden soll, ist davon auszugehen, dass der Bund seine Aufsichtspflicht ungenügend ausgeübt hat und damit eine Mitverantwortung trägt.

Vor diesem Hintergrund wird verlangt, dass die Aufsicht in den betreffenden Bereichen angepasst bzw. verstärkt wird. Auf der anderen Seite ist zu prüfen, ob der Bund im Rahmen dieser Mitverantwortung nicht auch eine gewisse finanzielle Last zu übernehmen hat. Da das angestrebte Ausgleichssystem nicht zu einem vollumfänglichen Ausgleich führen wird, ist ein finanzielles Engagement des Bundes für den Rest oder zumindest Teile davon in Betracht zu ziehen.

2.2 Berechnungsgrundlagen

Es fällt auf, dass in der Vorlage fast gänzlich auf die Darstellung der verwendeten Berechnungsgrundlagen verzichtet worden ist. Insbesondere die Auswirkungen auf die Versicherten in den einzelnen Kantonen sind nur marginal dargestellt. Es ist uns bewusst, dass präzise Berechnungen gerade auch wegen der noch nicht vollständig vorliegenden Daten zu den Prämieeinnahmen und den finanziellen Leistungen der Versicherer für die fragliche Periode nicht möglich sind. Dennoch erscheinen die publizierten Grundlagen zu knapp. Dementsprechend schliessen wir uns der Forderung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektoren und -direktorinnen (Vernehmlassungsantwort vom 25. August 2011) an und verlangen zusätzliche Ausführungen, welche eine Übersicht über die pro Kanton voraussichtlich entstehenden Transfervolumen sowie die geschätzte Be- und Entlastung pro versicherte Person je Kanton aufzeigen. Entsprechend beantragen wir eine Ergänzung der Vorlage.

2.3 Gesetzliche Grundlagen für eine kantonale Betrachtung der Differenz zwischen Prämien und Leistungen

Nach den Bestimmungen des KVG wurde die Reservebildung für den relevanten Zeitraum aufgeteilt nach Kassen und unter Bezugnahme auf die Anzahl Versicherte sowie auf das Prämien-

volumen festgelegt. Damit verbunden ist auch die Tatsache, dass die Versicherer bei der Festlegung der Reserven jeweils unterschiedlich hohe Quoten pro Kanton haben festlegen müssen, die untereinander nicht einmal unbedingt vergleichbar waren. Die sog. "kantonalen Reserven" wurden dabei vielmehr als künstliches Konstrukt beurteilt oder dienten für eine statistische Betrachtungsweise. Wir haben deshalb Verständnis dafür, wenn an der Legitimität einer kantonspezifischen Betrachtung von bezahlten Prämien und Leistungen gezweifelt wird.

Allerdings besticht die Vorlage gerade durch ihren Pragmatismus, welcher ohne diese kantonale Betrachtungsweise kaum möglich wäre. Vor diesem Hintergrund halten wir es für vertretbar, die oben beschriebene, durchaus berechnete Kritik in den Hintergrund treten zu lassen.

Wir danken Ihnen noch einmal für die Möglichkeit zur Stellungnahme und stehen Ihnen für allfällige weitere Fragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Christian Wanner
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber