

Regierungsratsbeschluss

vom 5. November 2018

Nr. 2018/1740

KR.Nr. I 0111/2018 (DDI)

Interpellation Christian Thalmann (FDP.Die Liberalen, Breitenbach): Abfluss von Prämienverbilligungen ins Ausland? Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Die bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU/EFTA sehen für gewisse Länder vor, dass auch nichterwerbstätige, im Ausland zurückgebliebene Familienangehörige von Jahresaufenthaltern und von in der Schweiz niedergelassenen Ausländern ebenso in unserem Land KVG-versichert sein müssen.

Für den Mittelstand und für finanziell schwache Personen sind die KVG-Prämien teilweise nicht mehr finanzierbar; die alljährliche parlamentarische Diskussion um die Verteilung von Subventionen zeigt die Ohnmacht der Politik. In diesem Zusammenhang ersuche ich die Regierung um Beantwortung folgender Fragen:

1. Ich gehe davon aus, dass demzufolge ausländische Familienangehörige (Ehepartner, Kinder) eines in der Schweiz niedergelassenen Ausländers oder Kurzaufenthalters ebenso Anspruch auf Prämienverbilligung haben. Wie hoch belaufen sich die jährlichen Verbilligungen (sofern vernünftig eruierbar)?
2. Wird die Verbilligung direkt an die inländischen Krankenkassen oder an die ausländischen Versicherten entrichtet?
3. Die Lebenshaltungskosten bspw. in Belgien und in Polen unterscheiden sich. Wie bemisst sich die Höhe der Prämie bzw. der Verbilligung?
4. Welche Behörde(n) ist oder sind für dieses bürokratische Verfahren und die Kontrolle der Versicherungspflicht der Familienangehörigen im Ausland sowie die Abwicklung von allfälligen Verbilligungen – und die Ahndung von möglichen Rechtsmissbräuchen – zuständig?
5. In Zeiten steigender Prämien und Verbilligungsberechtigter im Inland kann die obgenannte Regelung als Affront gegenüber dem Steuerzahler und der hiesigen Versicherten betrachtet werden. Wie kann dieser Erlass ausser Kraft gesetzt werden, auch im Hinblick, dass für Personen aus gewissen EU-Ländern keine explizite Versicherungspflicht besteht (und infolgedessen kein Anspruch auf Prämienverbilligungen)?

2. Begründung

Die Begründung ist im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Aufgrund des Abkommens über die Freizügigkeit mit der Europäischen Gemeinschaft muss die Schweiz Prämienverbilligungen an gewisse Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen auch dann gewähren, wenn diese in der Schweiz versichert sind, aber im Ausland wohnen. Die fraglichen Leistungen sind nach Art. 65a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (SR 832.10, KVG) i.V.m Art 106a der Verordnung über die Krankenversicherung vom 27. Juni 1995 (SR 832.102, KVV) Versicherten zu gewähren, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union, Island oder Norwegen wohnen. Die Kantone sind damit nach internationalem Recht und Bundesrecht verpflichtet, Prämienverbilligung an im Ausland wohnhafte Personen auszurichten. Zu den möglichen Bezugsberechtigten gehören Grenzgänger und Grenzgängerinnen sowie deren versicherungspflichtige Familienangehörige, die versicherungspflichtigen Familienangehörigen von Kurz- und Jahresaufenthaltern und -aufenthalterinnen und von Niedergelassenen wie auch Bezüger und Bezügerinnen einer Leistung der schweizerischen Arbeitslosenversicherung sowie deren versicherungspflichtige Familienangehörige. Ebenso berechtigt sind Bezüger und Bezügerinnen einer schweizerischen Rente und ihre nicht erwerbstätigen Familienangehörigen mit Wohnort im EU- und EFTA –Raum. Allerdings übernimmt der Bund in diesen Fällen die Prämienverbilligung, weil diese Personengruppe keinen aktuellen Anknüpfungspunkt mehr an die Schweiz aufweist.

Auch die Versicherungspflicht und deren Voraussetzungen stützen sich auf Bundesrecht. So schreiben das KVG und die KVV, dass grundsätzlich jede in der Schweiz wohnhafte oder erwerbstätige Person verpflichtet ist, sich innert dreier Monate seit Wohnsitznahme oder Aufnahme der Erwerbstätigkeit bei einer schweizerischen Krankenversicherung versichern zu lassen (vgl. Art. 3 Abs. 1 KVG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 und 2 KVV). Daneben sind die nichterwerbstätigen Familienangehörigen mit Wohnsitz in einem EU-/EFTA-Staat, je nach Wohnstaat, ebenfalls in der Schweiz versicherungspflichtig (vgl. Art. 4a Bst. a KVG). Bestimmte Personengruppen können sich und ihre nichterwerbstätigen Familienmitglieder mit Wohnsitz in einem EU-/EFTA-Staat auf Gesuch hin von der Versicherungspflicht in der Schweiz befreien lassen, sofern sie nachweislich für Behandlungen in der Schweiz mindestens über einen gleichwertigen Krankenversicherungsschutz verfügen (vgl. Art. 3 Abs. 2 KVG i.V.m. Art. 2 KVV). Darunter fallen insbesondere Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie Entsandte.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Ich gehe davon aus, dass demzufolge ausländische Familienangehörige (Ehepartner, Kinder) eines in der Schweiz niedergelassenen Ausländers oder Kurzaufenthalters ebenso Anspruch auf Prämienverbilligung haben. Wie hoch belaufen sich die jährlichen Verbilligungen (sofern vernünftig eruierbar)?

Diese Annahme ist richtig, sofern die fraglichen Personen bei einer Krankenversicherung in der Schweiz versichert sind.

Der Betrag, der an Versicherte mit Wohnort in einem Mitgliedstaat der EU sowie Norwegen und Island im Jahr 2017 oder früher ausbezahlt wurde, kann nicht ohne erheblichen Aufwand bzw. ohne Auswertung der einzelnen Dossiers ermittelt werden. Allerdings ist bekannt, wie viel Prämienverbilligung pro Jahr an quellenbesteuerte Personen gegangen ist. In diese Personengruppe fallen u.a. Bezugsberechtigte und ihre Familienangehörigen, die im Ausland wohnen, aber auch solche, die mit ihren Familien in der Schweiz wohnhaft sind. 2016 wurden an quellenbe-

steuerte Personen rund 1.26 Mio. von total 143.9 Mio. Franken und 2017 rund 1.86 Mio. von 155.6 Mio. Franken (IPV-Leistungen ohne Verlustscheine) ausbezahlt. Das entsprach 1'085 bzw. 1'293 Leistungsentscheiden und damit einem kleinen Mengengerüst im Vergleich zur ordentlichen Prämienverbilligung, bei welcher 2016 25'776 und 2017 26'635 Leistungsentscheide gefällt wurden. Damit fliesst nur ein vergleichsweise geringer Teil der Mittel effektiv an Personen im Ausland. Das hängt vor allem auch damit zusammen, dass Grenzgänger und Grenzgängerinnen inklusive deren Familienangehörigen sich in aller Regel von der Versicherungspflicht in der Schweiz befreien lassen, da sie im Ausland oft günstiger versichert sein können. Im Jahr 2017 wurden im Kanton Solothurn 541 neue Grenzgängerbewilligungen erteilt. In diesen Fällen ist die Frage der Versicherungspflicht bzw. der Befreiungsmöglichkeit zu beurteilen; nicht jedoch wenn die Bewilligung verlängert bzw. erneuert wird. Im selben Zeitraum wurden beim Amt für soziale Sicherheit 997 Gesuche von Grenzgänger und Grenzgängerinnen um Befreiung von der Versicherungspflicht gestellt. Bei 422 Gesuchen war festzustellen, dass bereits eine Befreiung erfolgte. Bei den verbleibenden 555 Gesuchen wurden bei 374 eine Befreiung ausgesprochen. 187 Gesuche wurden abgeschrieben, weil die Gesuchstellenden bereits wieder weggezogen, den Arbeitgeber gewechselt oder das Gesuch zurückgezogen haben. Davon dürfte sich ein Teil in der Schweiz versichert haben. Nur in 14 Fällen musste das Gesuch abgelehnt oder es konnte nicht auf dieses eingetreten werden. Die Möglichkeit, um Befreiung von der Versicherungspflicht wird seit Jahren rege genutzt und es ist kein Trend zu erkennen, dass sich daran etwas ändern würde.

Im Falle, dass eine niedergelassene Person ausgesteuert wird, fällt die Versicherungspflicht in der Schweiz für Familienangehörige, die in einem Freizügigkeitsstaat wohnen, dahin. Hier erfolgen Wechsel zu ausländischen Versicherungsgesellschaften. In all diesen Fällen wird auch keine Prämienverbilligung ausgerichtet.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wird die Verbilligung direkt an die inländischen Krankenkassen oder an die ausländischen Versicherten entrichtet?

Die Verbilligung wird in Anwendung von § 91 Abs. 1 SV direkt an schweizerische Krankenkassen ausgerichtet.

3.2.3 Zu Frage 3:

Die Lebenshaltungskosten bspw. in Belgien und in Polen unterscheiden sich. Wie bemisst sich die Höhe der Prämie bzw. der Verbilligung?

Berechtigte müssen bei einer schweizerischen Krankenversicherung versichert sein. Nur rund ein Drittel der Schweizer Krankenversicherer bieten eine Krankenversicherung für Personen an, welche Wohnsitz in einem EU- und EFTA-Staat, in Island oder Norwegen verzeichnen. Diese Versicherer haben für jeden Staat eine eigene Prämie zu berechnen, die bezugnehmend auf die angefallenen Gesamtkosten festgelegt wird. Die unterschiedlichen Lebenshaltungskosten in den verschiedenen Ländern erweisen sich nur insofern als relevant, als die darin enthaltenen bzw. von den Versicherten bezogenen Gesundheitsleistungen auch günstiger sind wie in der Schweiz. Die vorhandenen Tabellen zu den Prämien für Versicherte mit Wohnsitz im Ausland zeigen, dass Differenzen zu schweizerischen Ansätzen gegeben sind; oft liegen sie unter der schweizerischen Durchschnittsprämie. Allerdings haben viele im Ausland wohnhafte Personen mit Versicherungspflicht die Möglichkeit, sich bei einer ausländischen Gesellschaft noch günstiger versichern zu lassen. Entsprechend versuchen auch viele, sich von der Versicherungspflicht in der Schweiz befreien zu lassen und haben damit Erfolg.

Die Prämienverbilligung an Personen mit Wohnsitz in einem EU-Staat, in Island oder Norwegen berechnet sich im Kanton Solothurn gleich wie bei den in der Schweiz wohnhaften. Sie erhalten

maximal die kantonale Richtprämie. Handelt es sich um quellenbesteuerte Personen, so überweisen die Krankenversicherungen Überschüsse an die Ausgleichskasse retour, falls die Prämienverbilligung höher ausfällt als die effektiv zu deckende Prämie. Damit ist die Gefahr gering, dass eine begünstigte Person mehr Prämienverbilligung erhält, als sie an Prämien bezahlen muss. Allerdings muss festgestellt werden, dass es bei der Berechnung der Prämienverbilligung an quellenbesteuerte Personen, die Möglichkeit gäbe, die Berechnung anders zu gestalten, sofern das Gleichbehandlungsgebot eingehalten wird. Dieses ist gewahrt, wenn die Berechnungsgrundlagen bei Antragstellenden, die unter die Bestimmung von Art. 65a KVG fallen und von tieferen Prämien als in der Schweiz wohnhafte Personen profitieren, an das Preisniveau im jeweiligen Wohnstaat angepasst werden. Dies macht der Bund bereits beim Ausrichten der Prämienverbilligung an berentete Personen mit Wohnsitz im Ausland. Namentlich legt er für das massgebende Einkommen ein Umrechnungsfaktor nach Preisniveauindex fest. Solche Modelle könnten auch für den Kanton Solothurn interessant sein, sofern der jährlich wiederkehrende Berechnungsaufwand und der Spareffekt in einem günstigen Verhältnis zueinanderstehen. Dabei spielt insbesondere das Mengengerüst an Bezugsberechtigten eine Rolle, was nach heutigem Kenntnisstand relativ klein ist. Das Departement des Innern wird jedoch klären, inwieweit es sich lohnt, ein solches Modell einzuführen und würde bei einem positiven Ergebnis die nötigen Verordnungsanpassungen an die Hand nehmen.

3.2.4 Zu Frage 4:

Welche Behörde(n) ist oder sind für dieses bürokratische Verfahren und die Kontrolle der Versicherungspflicht der Familienangehörigen im Ausland sowie die Abwicklung von allfälligen Verbilligungen – und die Ahndung von möglichen Rechtsmissbräuchen – zuständig?

Für den Vollzug der Prämienverbilligung ist die Ausgleichskasse des Kantons Solothurn zuständig, wozu auch die Ahndung von Rechtsmissbräuchen im Rahmen der Verbilligungen gehört. Die Versicherungspflicht hingegen wird von den Einwohnergemeinden kontrolliert. Sie sorgen gemäss § 65 des Sozialgesetzes dafür, dass die Einwohnerinnen und Einwohner, die Versicherungspflicht einhalten. Darunter fallen auch die Grenzgänger, deren Versicherungspflicht von der Einwohnergemeinde am Arbeitsort kontrolliert und durchgesetzt werden muss. Die Einwohnergemeinden am Arbeitsort erhalten eine Meldung des Migrationsamtes, damit die Kontrolle vollzogen werden kann.

3.2.5 Zu Frage 5:

In Zeiten steigender Prämien und Verbilligungsberechtigter im Inland kann die obgenannte Regelung als Affront gegenüber dem Steuerzahler und der hiesigen Versicherten betrachtet werden. Wie kann dieser Erlass ausser Kraft gesetzt werden, auch im Hinblick, dass für Personen aus gewissen EU-Ländern keine explizite Versicherungspflicht besteht (und infolgedessen kein Anspruch auf Prämienverbilligungen)?

Wie eingangs erwähnt stützt sich die Ausrichtung von Prämienverbilligung zugunsten der Personen aus dem EU- und EFTA-Raum auf Bundesrecht, namentlich das KVG. Das Verweigern der Ausrichtung von Prämienverbilligungen würde folglich gegen Bundesrecht verstossen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat
Amt für soziale Sicherheit (3); HAN, MUS, BOR (2018-065)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat