

**Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Prämienverbilligung)  
Vernehmlassungsverfahren**

## Stellungnahme von

Name / Organisation : Kanton Basel-Stadt

Abkürzung der Organisation : BS

Adresse : Rathaus, Marktplatz 9, 4001 Basel

Kontaktperson : Dr. Antonios Haniotis, Leiter Amt für Sozialbeiträge  
Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

Telefon : 061 267 86 39

E-Mail : antonios.haniotis@bs.ch

Datum : 26.01.2021

**Wichtige Hinweise:**

1. Wir bitten Sie, keine Formatierungsänderungen im Formular vorzunehmen.
2. Bitte pro Artikel, Absatz und Buchstabe des Entwurfs oder pro Kapitel des erläuternden Berichtes eine Zeile verwenden.
3. Ihre elektronische Stellungnahme senden Sie bitte **als Word-Dokument** an: [aufsicht-krankenversicherung@bag.admin.ch](mailto:aufsicht-krankenversicherung@bag.admin.ch) und [gever@bag.admin.ch](mailto:gever@bag.admin.ch)

**Besten Dank für Ihre Mitwirkung !**

**Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Prämienverbilligung)  
Vernehmlassungsverfahren**

**Inhaltsverzeichnis**

Allgemeine Bemerkungen _____	2
Bemerkungen zum Entwurf der Änderung des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) _____	5
Weitere Vorschläge _____	5

<b>Allgemeine Bemerkungen</b>	
Name	Bemerkung/Anregung
BS	<p><b>Zum Vorgehen / Verhältnis zu NFA II (Kap. 2.3.3 des erläuternden Berichts):</b></p> <p>Der Kanton Basel-Stadt bedauert es sehr, dass die Kantone nicht in die Erarbeitung des indirekten Gegenvorschlags einbezogen wurden. Angesichts des im Frühjahr 2020 erfolgten Kickoffs beim Projekt NFA /Aufgabenteilung II, bei welcher eine Kantonalisierung der Prämienverbilligung (PV) im Vordergrund der zu führenden Diskussionen und Arbeiten steht, erscheint uns der nun in Aussicht gestellte Einbezug der Kantone bei dieser Vorlage in zeitlicher Hinsicht sehr spät und mit den vorweggenommenen inhaltlichen Weichenstellungen des Bundesrates inhaltlich übermässig und unsachgemäss eingeschränkt. In Kap. 2.3.3., wie auch im gesamten erläuternden Bericht, fehlt ferner eine Gesamtbetrachtung unter Einbezug der vom NFA den Kantonen zugewiesenen Kostenblöcken wie insbesondere die Pflegekosten, die Krankheitskosten EL und die Behindertenhilfe. Der Blickwinkel auf die finanziellen Lasten von Bund und Kantonen bei der PV wird damit im vorliegenden erläuternden Bericht klar zu eng gefasst.</p>
BS	<p><b>Zum Inhalt des indirekten Gegenvorschlags:</b></p> <p>Der Kanton Basel-Stadt lehnt den unterbreiteten indirekten Gegenvorschlag zur Prämien-Entlastungsinitiative, wie auch die Initiative selbst, ab. Der Kanton Basel-Stadt stellt den <b>Antrag, den Gegenvorschlag des Bundesrates an die Leitlinien der von der Conférence Latine des Affaires Sanitaires et Sociales (CLASS) ausgearbeiteten Modelle anzupassen und zu diesem Zweck den Kontakt mit den Kantonen aufzunehmen und den indirekten Gegenvorschlag zur Initiative gemeinsam auszuarbeiten.</b></p> <p><b>Für diese Erarbeitung eines tragfähigen, politisch akzeptierten Finanzierungsmodells für die PV beantragt der Kanton Basel-Stadt, dass für den Verteilschlüssel des Bundesanteils auf die Kantone ein Mechanismus eines gesamtschweizerischen Risikoausgleichs geschaffen wird, der sowohl gesundheitliche wie soziodemographische Faktoren der jeweiligen Kantonsbevölkerung berücksichtigt.</b></p> <p>Es ist dringend geboten, den bestehenden innerkantonalen Risikoausgleich zwischen den Krankenkassen mit einem gesamtschweizerisch wirksamen Mechanismus zu ergänzen, um die Prämienlast in Kantonen mit nicht beeinflussbaren, strukturellen Belastungsfaktoren abzumildern (vgl.</p>

## **Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Prämienverbilligung) Vernehmlassungsverfahren**

nachstehend Ziff. 3). Wir verweisen dazu auf den Bericht der CLASS vom 10. Dezember 2020, insbesondere die Modelle 2 und 3, welche diesem Aspekt Rechnung tragen.

### **Dem unterbreiteten indirekten Gegenvorschlag stehen wir aus nachfolgenden Gründen ablehnend gegenüber:**

1. Die finanzielle Zusatzbelastung wird allein den Kantonen angelastet: Während die Prämien-Entlastungs-Initiative sowohl für den Bund wie auch für die Kantone eine Mehrbelastung zur Folge hätte, würde die Zusatzbelastung beim indirekten Gegenvorschlag einseitig bei den Kantonen anfallen. Der Bundesrat begründet dies damit, dass die Gesundheitskosten stark von kantonalen Beschlüssen beeinflusst werden und dass den Kantonen ein Anreiz gesetzt werden soll, den Kostenanstieg im Gesundheitswesen einzudämmen. Damit wird aber ausser Acht gelassen, dass insbesondere auch die nationale Gesetzgebung einen massgeblichen Einfluss auf die Gesundheitskosten hat. So regelt das KVG die durch die obligatorische Krankenpflegeversicherung vergüteten Leistungen, Medikamente und Materialien, die Vergütungsgrundsätze sowie die Versicherungsmodelle. Wir erachten daher die Verantwortung für die Kostendämpfung wie auch für die Abfederung der Prämienlast als eine geteilte Verantwortung von Bund und Kantonen. Die Analyse der Wirkung und der Finanzierung der Prämienverbilligung muss daher ganzheitlich erfolgen und auch die Bundesbeiträge an die PV miteinbeziehen.
2. Der Vorschlag des Bundesrates greift erheblich in die Kompetenz der Kantone ein, die PV zu regeln und diese auf die weiteren kantonalen sozialpolitischen Instrumente abzustimmen. Auch wenn der Kanton Basel-Stadt durch die Vorgaben im vorliegenden indirekten Gegenvorschlag nicht unmittelbar finanziell belastet würde, weil der Kantonsbeitrag gemessen an den kantonalen Bruttokosten bereits 12.5 Prozent beträgt, lehnen wir den Vorschlag des Bundesrates als weiteren Schritt weg von der fiskalischen Äquivalenz ab. Wir erachten es als grundsätzlich wichtig, die PV auf kantonaler Ebene in das kantonale Sozialleistungssystem einpassen zu können, so in Basel-Stadt insbesondere im Zusammenhang mit den kantonalen Familienmietzinsbeiträgen, Kinderbetreuungs- und Ausbildungsbeiträgen.
3. Die Bemessung und Verteilung des Bundesanteils soll im Vorschlag des Bundesrates unverändert dem heutigen Recht entsprechen. Damit würden aber weiterhin besondere Faktoren unberücksichtigt bleiben, die eine Erhöhung des Bundesanteils für die Prämienverbilligung an davon betroffene Kantone rechtfertigen würden. Als solche besonderen, im Wesentlichen nicht beeinflussbare Faktoren sind stichwortartig folgende zu nennen: Demographische Struktur der Bevölkerung, Haushaltsstrukturen (insbes. der Anteil an Ein-Personen-Haushalten), sog. «A-Städte», und für Basel-Stadt auch die Situation als Stadtkanton ohne Umland und in Grenzlage. Diese Gegebenheiten lassen sich nicht mit kostensenkenden Massnahmen im Gesundheitswesen aus der Welt schaffen. Ihre Nichtberücksichtigung ist unbefriedigend. Wir erachten es als dringend geboten, den bestehenden innerkantonalen Risikoausgleich zwischen den Krankenkassen mit einem gesamtschweizerisch wirksamen Mechanismus des Risikoausgleichs bei der Finanzierung der PV zu ergänzen, um die Prämienlast in Kantonen mit nicht beeinflussbaren, strukturellen Belastungsfaktoren abzumildern. Ein solcher Mechanismus mit einem Bundesanteil, der nicht nur wie heute anhand der Bevölkerungszahl bemessen wird, würde dazu beitragen, dass die PV gesamtschweizerisch gleichmässiger wirksam ist als gegenwärtig. Eine höhere Bundesbeteiligung an die PV in Kantonen mit einem hohen Prämienniveau würde diesen Kantonen auch einen finanziellen Anreiz setzen, die kantonalen Mittel an die PV nicht zu kürzen, sondern der Bevölkerung

## Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Prämienverbilligung) Vernehmlassungsverfahren

mit der Unterstützung des Bundes eine möglichst effektive Entlastung bei den Ausgaben für die Krankenkassenprämien bieten zu können. In diesem Sinne unterstützt der Kanton Basel-Stadt explizit die Vorschläge der CLASS, insbesondere sowohl das Modell 2 der «bedarfsorientierten Unterstützung» (bei dem sich sowohl der Beitrag der Kantone wie derjenige des Bundes je nach Ausmass der Belastung der Haushaltseinkommen durch die Prämien verändern) wie auch das Modell 3, welches die Finanzierung der PV für Ergänzungsleistungenbezügerinnen und -bezüger aus dem ordentlichen System der PV herauslöst und eine Bundesbeteiligung daran festsetzt.

4. Die finanziellen Auswirkungen des indirekten Gegenvorschlags auf die Kantone und die Versicherten werden im erläuternden Bericht überhöht dargestellt und wecken damit bei den Versicherten allenfalls falsche Erwartungen auf künftig stärkere Prämientlastungen: Die Auswirkungen werden im erläuternden Bericht anhand von Berechnungen für bestimmte Modellhaushalte bei einkommensschwächeren Bevölkerungsgruppen gemäss dem noch unveröffentlichten Monitoring-Bericht des BAG zur Wirksamkeit der Prämienverbilligung 2019 aufgezeigt. Deren durchschnittliche Belastung im Verhältnis zu ihrem verfügbaren Einkommen entspricht aber nicht der gemäss der Gesetzesvorlage massgeblichen durchschnittlichen Prämienbelastung über alle Versicherten eines Kantons. Es ist zudem grundsätzlich problematisch, dass das Gesetz diesen zentralen Begriff des verfügbaren Einkommens der Versicherten nicht annähernd konkretisiert, sondern diese Definition ganz dem Bundesrat überlassen will. Jedenfalls wären die Kantone vorgängig vertieft einzubeziehen.
5. Die Wirkung des Gegenvorschlags auf die Versicherten in den verschiedenen Kantonen wird im erläuternden Bericht nicht vertieft dargelegt. Die Aussage in Kap. 6.3.3. (Seite 17), wonach die Versicherten stärker als heute von einem Teil der Prämienlast entlastet werden, ist zu allgemein gehalten und trifft ja gerade auf Versicherte in Hochprämien-Kantonen wie z.B. Basel-Stadt, der 2019 die Leistungen der PV in Höhe von 12.5% der kantonalen Bruttokosten aus kantonalen Mitteln finanzierte, nicht zu. Die sozialen Auswirkungen des bundesrätlichen Vorschlags sind vielmehr als wenig zielgerichtet zu beanstanden: So ergibt sich für die Bevölkerung von zwei der drei Kantone, in denen die Prämien das Haushaltseinkommen am stärksten belasten, keine Verbesserung, während die Situation in zwei der drei Kantone verbessert wird, in denen die Prämienbelastung derzeit am tiefsten ist. Insgesamt würde die öffentliche Hand verpflichtet, erhebliche zusätzliche Mittel für die PV bei Haushalten einzusetzen, die die Prämienkosten bezahlen können, während sich gleichzeitig bei Haushalten in anderen Kantonen, die unter einer zu hohen Prämienbelastung leiden, nichts verbessert.
6. Es stellt sich grundsätzlich die Frage der Praktikabilität des vorgeschlagenen Systems abgestufter kantonomer Mindestanteile an der PV: Wenn ein Kanton nach Erhöhung seines Beitrags an die PV erreicht, dass die verbleibende Prämienbelastung der Versicherten unter einen der Schwellenwerte sinkt, könnte er den Kantonsanteil wieder auf die nächstuntere Stufe reduzieren. Dabei würde aber die verbleibende Prämienbelastung der Versicherten wieder steigen, woraufhin der Kanton seinen Beitrag wiederum erhöhen müsste. Es könnte sich somit ein Jojo-Effekt einstellen, der das PV-System für die Versicherten volatiler machen würde. Das vorgeschlagene Stufensystem kann für die Kantonsfinanzen grundsätzlich zur Folge haben, dass der Mindestbetrag, den ein Kanton zur Verfügung stellen muss, von einem Jahr zum anderen um mehr als 50 Prozent ansteigen könnte (beim Übergang von 5% auf 7,5% der Bruttokosten, gekoppelt mit der Erhöhung der Bruttokosten an sich). Eine solche sprunghafte Mehrbelastung erscheint als nicht tragbar.

**Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Prämienverbilligung)  
Vernehmlassungsverfahren**

<b>Bemerkungen zum Entwurf der Änderung des Krankenversicherungsgesetzes (KVG)</b>					
<b>Name</b>	<b>Art.</b>	<b>Abs.</b>	<b>Bst.</b>	<b>Bemerkung/Anregung</b>	<b>Antrag für Änderungsvorschlag (Textvorschlag)</b>
BS	65	1 <sup>ter</sup>		In dieser Bestimmung sollte bereits auf Gesetzesstufe geregelt werden, wie berechnet wird, ob ein Kanton die gemäss Art. 65 Abs. 1 <sup>ter</sup> erforderlichen 4, 5 oder 7,5 Prozent der Bruttokosten für die PV aufwendet. So wären die Ausgaben der Kantone für Verlustscheine nach Art. 64a KVG als Bestandteil des Kantonsbeitrags anzuerkennen. Auch wären gegebenenfalls Ausgaben der Kantone einzurechnen, welche sie für die direkte Finanzierung von Krankenkassenprämien einsetzen, aber nicht über das PV-System ausbezahlen, wie insbesondere für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe.	
BS	65	1 <sup>quater</sup>		Dass der Bundesrat alle massgeblichen Parameter bestimmen soll (die massgebenden Prämien, die Ermittlung der Bruttokosten, des verfügbaren Einkommens, der Prämien und des Durchschnitts nach Abs. 1 <sup>ter</sup> ), ist in diesem umfassenden Delegationsausmass abzulehnen. Umso mehr, als diese Parameter die finanziellen Konsequenzen für die Kantone erheblich beeinflussen. Eine Substanziierung auf Gesetzesstufe ist dringend geboten. Zumindest fordern wir, dass die Kantone vor der Regelung durch den Bundesrat anzuhören wären.	<i>Ergänzung mit einem zweiten Satz: «Er hört dazu vorgängig die Kantone an.»</i>

<b>Weitere Vorschläge</b>			
<b>Name</b>	<b>Art.</b>	<b>Bemerkung/Anregung</b>	<b>Textvorschlag</b>
BS			
BS			