



Änderung der kantonalen Krankenversicherungs- verordnung (KKVV)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage.....	1
3. Erläuterungen zu den Artikeln.....	2
4. Finanzielle Auswirkungen	4
5. Personelle und organisatorische Auswirkungen.....	4
6. Auswirkungen auf die Gemeinden	4
7. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	4

Vortrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion an den Regierungsrat zur Änderung der kantonalen Krankenversicherungsverordnung (KKVV)

1. Zusammenfassung

Die besorgniserregenden Perspektiven für den Finanzhaushalt veranlassten den Regierungsrat dazu, eine Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014) auszulösen, mit der der Finanzhaushalt des Kantons Bern wieder nachhaltig ins Lot gebracht werden soll.

In seinem Bericht „Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014)“ vom 26. Juni 2013 an den Grossen Rat hat der Regierungsrat zahlreiche Massnahmen definiert, mit denen die Ziele der ASP 2014 erreicht werden sollen.

Als eine der Massnahmen beschloss der Regierungsrat, die Ausgaben bei der Prämienverbilligung im Jahr 2014 um 20 Mio. Franken zu senken. Die Umsetzung dieser Sparmassnahme soll durch eine Reduktion der Anzahl anspruchsberechtigter Personen erfolgen. Zu diesem Zweck wird die höchste Einkommensklasse (sogenannte „Familienkategorie“) aufgehoben und die Einkommensobergrenze der zweithöchsten Einkommensklasse gesenkt. Auf diese Weise wird die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung bei den verbleibenden anspruchsberechtigten Haushalten nicht weiter geschwächt. Die Zahl der anspruchsberechtigten Personen wird um schätzungsweise 40'000 Personen zurückgehen.

2. Ausgangslage

Aufgrund zahlreicher Mehrbelastungen (u.a. KVG-Revision, Neuordnung Pflegefinanzierung, Anstieg der Kosten in der Sozialversicherung, höherer Abschreibungsbedarf) sowie bedeutenden Mindereinnahmen (z. B. Steuergesetzrevision 2011/2012, tiefere Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank, Senkung Motorfahrzeugsteuern) drohen dem Kanton Bern für die nächsten Jahre Defizite in der Grössenordnung von rund CHF 400 Millionen.

Diese besorgniserregenden Perspektiven veranlassten den Regierungsrat im Frühsommer 2012 dazu, eine Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014) auszulösen, mit der das strukturelle Defizit nachhaltig eliminiert und der Finanzhaushalt des Kantons wieder nachhaltig ausgeglichen werden soll.

Eine aufgrund der ASP 2014 beschlossene Sparmassnahme ist die Reduktion der Kosten für die Prämienverbilligung um 20 Mio. Franken für das Jahr 2014.

Für die Prämienverbilligung waren im Voranschlag 2014 von 395 Mio. Franken eingesetzt. Es war geplant, dass die Finanzierung dieses Betrags mit kantonalen Mitteln von rund 122 Mio. Franken und mit Bundesmitteln von rund 273 Mio. Franken erfolgt. Die mit der ASP 2014 beschlossene Budgetkürzung wirkt sich nur auf die kantonalen Ausgaben aus, weil der Bundesbeitrag gestützt auf die Bruttokosten der obligatorischen Krankenversicherung, die Wohnbevölkerung und die Anzahl der Versicherten pro Kanton festgelegt wird (Artikel 66 Absatz 2 und 3 Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung [KVG]¹). Mit der Umsetzung der Sparmassnahme reduziert sich das Budget für die Prämienverbilligung des Jahres 2014 um 20 Mio. auf 375 Mio. Franken.

¹ SR 832.10

Der Regierungsrat beschloss im Rahmen der ASP 2014 die Umsetzung dieser Sparmassnahme für den Voranschlag 2014 und den Aufgaben- und Finanzplan 2015 – 2017 und die Einleitung der dafür notwendigen Verordnungsänderungen. Er hat dabei offen gelassen, ob die Einsparung durch die Senkung der Prämienverbilligungsbeiträge oder die Reduktion der Anzahl anspruchsberechtigter Personen erzielt werden soll.

3. Erläuterungen zu den Artikeln

Vorbemerkungen

Die Verbilligungsbeiträge sind heute nach fünf Einkommensklassen sowie nach Altersgruppen und Prämienregion abgestuft. Die tiefste Prämienverbilligung beträgt heute 10 Franken und die höchste 200 Franken pro Monat pro Person.

Die Umsetzung der Sparmassnahme soll durch eine Reduktion der Zahl anspruchsberechtigter Personen erfolgen. Von einer Senkung der Prämienverbilligungsbeiträge wird abgesehen, weil sich dadurch die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung im Kanton Bern weiter verringern würde. Schon heute ist die Belastung der Bevölkerung durch die Krankenkassenprämien im Kanton Bern im interkantonalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Dies zeigt ein im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) durchgeführtes Monitoring zur Wirksamkeit der Prämienverbilligung 2010 in den Kantonen²: Für die untersuchten sieben Familientypen lag die Belastung des um die Steuern bereinigten, verfügbaren Einkommens nach erfolgter Verbilligung der Prämien einzig im Kanton Waadt höher als im Kanton Bern. Eine weitere Senkung der Prämienverbilligungsbeiträge würde also zu einer weiteren Verschlechterung der im interkantonalen Vergleich heute schon geringen sozialpolitischen Wirksamkeit der Prämienverbilligung führen. Mit einer Reduktion der Zahl anspruchsberechtigter Personen bleibt die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung bei den berechtigten Haushalten stabil, es sinkt jedoch die gesellschaftliche Wirksamkeit der Prämienverbilligung.

Die Einsparung von 20 Mio. Franken für das Jahr 2014 soll mit zwei Massnahmen erreicht werden: Zum einen soll die fünfte Einkommensklasse (sogenannte „Familienkategorie“) aufgehoben werden, aufgrund der heute Familien mit einem massgebenden Einkommen zwischen 35'000 und 38'000 Anspruch auf Prämienverbilligung haben. Zum andern wird die Einkommensobergrenze der vierten Einkommensklasse gesenkt. Aufgrund dieser Massnahmen werden schätzungsweise 40'000 Personen weniger in den Genuss von Prämienverbilligungen kommen. Das gesetzliche Leistungsziel, dass 25 bis 45 Prozent der Kantonsbevölkerung Prämienverbilligung erhalten (Artikel 14 Absatz 2 Gesetz vom 6. Juni 2000 betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung; EG KUMV³), kann im Jahr 2014 nicht mehr erreicht werden. Es wird schätzungsweise um 2 bis 3 Prozent unterschritten. Artikel 14 Absatz 2 EG KUMV wird deshalb anzupassen sein.

Artikel 10a bis 10g

a) Aufhebung der höchsten Einkommensklasse (sogenannte „Familienkategorie“)

Am 1. Januar 2012 wurde eine Kategorie für Familien mit einem massgebenden Einkommen zwischen 35'000 und 42'000 Franken eingeführt (*Artikel 10a bis 10g jeweils Absatz 2*). Grund dafür war, dass Personen bei einem Anstieg des Einkommens und dem damit bedingten Ver-

² B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, Basel, „Monitoring 2010 – Die Wirksamkeit der Prämienverbilligung“ unter www.bag.admin.ch/kvstat, "Forschungsberichte".

³ BSG 842.11

lust an Prämienverbilligung insgesamt oftmals schlechter dastanden als ohne Einkommenserhöhung (vgl. Antwort des Regierungsrats zu Ziffer 2 der Motion 250/2009 Staub und zu Ziffer 1 der Motion 233/2010 Bhend). Dieser Schwelleneffekt wurde mit der Einführung der Familienkategorie verringert. Auf den 1. Januar 2013 wurde die Einkommensobergrenze aufgrund von Sparmassnahmen von 42'000 Franken auf 38'000 Franken gesenkt (vgl. RRB 815/2012 und 835/2012). Die tiefste Prämienverbilligung dieser Kategorie beträgt heute 10 Franken und die höchste 24.60 Franken. Mit der Umsetzung der vorliegenden Sparmassnahme soll die Familienkategorie aufgehoben werden. Damit wird die Verminderung des Schwelleneffekts wegfallen.

Mit der Aufhebung der Familienkategorie verringert sich die Anzahl anspruchsberechtigter Personen um etwa 10'000 Personen pro Jahr. Damit werden schätzungsweise rund 3 Mio. Franken eingespart.

b) Senkung der Einkommensobergrenze der vierten Einkommensklasse

Das massgebende Einkommen der vierten Einkommensklasse liegt heute zwischen 25'000 und 35'000 Franken. Die tiefste Prämienverbilligung beträgt 42 Franken und die höchste 198.30 Franken. In dieser Einkommensklasse sind momentan ungefähr 75'000 Personen.

Die Einkommensobergrenze dieser Einkommensklasse soll auf 31'000 Franken gesenkt werden (*Artikel 10a, 10b, 10e und 10g jeweils Absatz 1 Buchstabe d, Artikel 10b und 10g jeweils Absatz 3 und 4, Artikel 10d Absatz 1, Artikel 10f Absatz 1 Buchstabe c*). Damit werden schätzungsweise rund 17 Mio. Franken eingespart. Die Zahl der anspruchsberechtigten Personen verringert sich um etwa 30'000 Personen pro Jahr.

Artikel 12 und 18

Am 19. März 2010 haben die eidgenössischen Räte eine Änderung von Artikel 65 KVG beschlossen. Sie ist am 1. Januar 2012 mit einer Übergangsfrist von zwei Jahren in Kraft getreten. Die Kantone sind aufgrund von Artikel 65 Absatz 1 KVG verpflichtet, die Prämienverbilligung direkt an die Krankenversicherer zu bezahlen. Damit soll verhindert werden, dass die Prämienverbilligung für andere Zwecke als für die Bezahlung von Prämien verwendet wird.

Der Kanton Bern richtet seit Jahren die Prämienverbilligung *in der Regel* dem Krankenversicherer aus (Artikel 25 Absatz 1 EG KUMV). Der Regierungsrat legte in Artikel 12 Absatz 4 und in Artikel 18 KKV die Ausnahmen davon fest. Artikel 65 Absatz 1 KVG lässt keine Ausnahmen zu. Artikel 12 Absatz 4 und Artikel 18 KKV verstossen somit ab dem 1. Januar 2014 gegen übergeordnetes Bundesrecht und sind aufzuheben.

Ausserordentliche Veröffentlichung

Die Verordnungsänderung soll am 1. Januar 2014 in Kraft treten. Eine ordentliche Veröffentlichung ist zum heutigen Zeitpunkt nicht mehr möglich. Es muss deshalb in Anwendung von Artikel 7 und 8 des Publikationsgesetzes vom 18. Januar 1993 (PuG⁴) eine ausserordentliche Veröffentlichung stattfinden. Diese soll bei den betroffenen Kunden mittels Briefpost und bei den Krankenkassen mittels elektronischem Datenaustausch (Artikel 65 KVG) erfolgen. Zusätzlich wird die Verordnungsänderung im Internet veröffentlicht (Artikel 8 Buchstabe a und d PuG).

⁴ BSG 103.1

4. Finanzielle Auswirkungen

Im Voranschlag 2014 sind für die Prämienverbilligung 375 Mio. Franken eingestellt. Die darin berücksichtigten Sparmassnahmen setzen sich wie folgt zusammen:

- Die Aufhebung der Einkommensklasse 5 führt zu Minderausgaben in der Prämienverbilligung von schätzungsweise rund 3 Mio. Franken (Aufhebung von Absatz 2 der Artikel 10a bis 10g).
- Die Senkung der Einkommensobergrenze der Einkommensklasse 4 führt zu Minderausgaben in der Prämienverbilligung von schätzungsweise rund 17 Mio. Franken (Artikel 10a bis 10g).

Übersicht über die finanziellen Auswirkungen der Änderungen der KKV	
Aufhebung der Einkommensklasse 5 (Familienkategorie)	CHF 3 Mio.
Senkung der Einkommensobergrenze in der Einkommensklasse 4	CHF 17 Mio.
Geschätzte Minderausgaben Kanton	CHF 20 Mio.

5. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Änderung der KKV hat keine personellen und organisatorischen Auswirkungen.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Wie oben erwähnt, ist die Belastung durch die Krankenkassenprämien im Kanton Bern überdurchschnittlich hoch. Mit der Aufhebung der Familienkategorie und der Senkung der Einkommensobergrenze der vierten Einkommensklasse ist nicht auszuschliessen, dass dies zu einer zumindest teilweisen Umlagerung der Kosten zur Sozialhilfe und den Ergänzungsleistungen führen könnte. Die Gemeinden könnten folglich indirekt durch ihre Beteiligung an den entsprechenden Lastenausgleichssystemen finanziell betroffen sein.

7. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Ausgaben für die Prämienverbilligung sind für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen bestimmt. Sie stützen unmittelbar den Konsum, weil damit die Kaufkraft von Bevölkerungsschichten mit geringer Sparneigung gestärkt wird. Mit der Aufhebung der fünften Einkommensklasse und der Senkung der Einkommensobergrenze der vierten Einkommensklasse stehen rund 20 Mio. Franken weniger zur Verfügung, die ohne die Umsetzung der Sparmassnahmen für den privaten Konsum verwendet würden.

Bern, 30. Oktober 2013

Der Justiz-, Gemeinde- und Kirchen-
direktor:

Christoph Neuhaus