



# Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

11.5260.02

WSU/P115260  
Basel, 2. November 2011

Regierungsratsbeschluss  
vom 1. November 2011

## **Interpellation Nr. 73 Daniel Stolz "Warum steigen die KK-Prämien so stark und kann der Kanton nichts dagegen machen?"**

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 26. Oktober 2011)

„Nach der sehr hohen Steigerung der durchschnittlichen Krankenkassenprämien von 7 Prozent in Basel-Stadt im Jahr 2011 steigen sie dieses Jahr nochmals um 3,4 Prozent. Unser Kanton liegt damit über dem schweizerischen Durchschnitt von 2,2 Prozent. Und dies, obwohl die durchschnittlichen Krankenkassenprämien schon die höchsten der Schweiz sind.

Das erstaunt vor allem deshalb, weil gemäss Zahlen des Bundesamts für Gesundheit die Krankenversicherungskosten in Basel-Stadt 2010 um "nur" 0,7 Prozent gestiegen sind.

So kann sich unser Gesundheitsdirektor Carlo Conti die Erhöhung nicht wirklich erklären. Es steht allerdings die Vermutung im Raum, dass noch immer Reserven der Krankenkassen in Basel-Stadt in andere Kantone verschoben werden.

Dies kann nicht sein. Die Lage ist dramatisch.

Die Krankenkassenprämien sind gerade für den Mittelstand mit Kindern eine enorme Belastung. Auch für den Kanton und seine Steuerzahler ist dies teuer, denn wir bezahlen über Krankenkassenvergünstigungen mit.

Ich bitte den Regierungsrat höflich, folgende Fragen zu beantworten:

1. Ist der Regierungsrat auch der Meinung, dass die Belastung von mittelständischen Familien mit Kindern durch Krankenkassenprämien dramatische Ausmasse annimmt?
2. Gibt es konkrete Hinweise, ob die im Raum stehende Vermutung, dass Reserven der Krankenkassen aus Basel in andere Kantone verschoben werden, stimmt?
3. Wenn ja, warum geschieht dies noch immer? Es sollte doch auf eidgenössischer Ebene unterbunden worden sein.
4. Wenn es diese Praxis noch gäbe, könnte der Regierungsrat juristische Schritte einleiten?
5. Wenn ja, warum wurde dies noch nicht getan?

Daniel Stolz“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

## Einleitende Bemerkung

Wie in der Interpellation erwähnt, sind die vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) für den Kanton Basel-Stadt genehmigten Prämien 2012 der Krankenpflegeversicherung für den Regierungsrat nicht transparent erklärbar. Der Regierungsrat hat in seiner Medienmitteilung vom 28. September 2011 denn auch ausgeführt, dass seines Erachtens nach Prüfung der Prämienanträge der Krankenversicherer und angesichts der kantonalen Reservensituation, der aktuellen Kostenentwicklung sowie der kantonalen Finanzierungsentscheide zur neuen Spitalfinanzierung statt der genehmigten Erhöhung der Prämien auch eine Nullrunde vertretbar gewesen wäre.

Auch wenn die vom BAG genehmigten Prämien erhöhungen Anlass zur kritischen Hinterfragung geben, ist damit noch nicht erstellt, dass im Versicherungsjahr 2012 kalkulatorische Reserven des Kantons Basel-Stadt in andere Kantone verschoben werden. Auf diese Problemstellung wird nachstehend bei den Fragen 2 und 3 näher eingegangen.

Der Prämienanstieg für das Jahr 2012 beträgt, wie in der Interpellation erwähnt, für Erwachsene in Basel-Stadt durchschnittlich 3.4%. Es ist allerdings zu beachten, dass sich dieser Wert auf die Erhöhung der definierten Referenzprämie bezieht, mit welcher das volle Risiko nach KVG abgedeckt wird. Im KVG ist es vorgesehen, dass den Versicherten eine Prämienreduktion für die Übernahme zusätzlicher Risiken gewährt wird, z.B. Abschläge für höhere Wahlfranchisen oder Einschränkungen der Arztwahl. In der Praxis ist daher der durchschnittliche Anstieg der tatsächlichen Prämien tiefer. Der Regierungsrat schätzt die Erhöhung der tatsächlichen Prämie in Basel-Stadt für 2012 auf durchschnittlich 1.7%.

Selbstverständlich beobachtet der Regierungsrat die Situation weiterhin kritisch und wirkt aktiv darauf hin, die hiesige Prämienlast zu dämpfen und gleichzeitig eine qualitativ hochstehende Gesundheitsversorgung der Bevölkerung sicherzustellen.

## Die Fragen und Antworten im Einzelnen

### Zu Frage 1

Der Regierungsrat pflichtet dem Interpellanten bei, dass die Belastung von mittelständischen Familien mit Kindern in Basel-Stadt durch die Krankenkassenprämien ein kritisches Ausmass erreichen kann. Unter den gegebenen Rahmenbedingungen des Kopfprämiensystems in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) und des fehlenden Stadt-Land-Kostenausgleichs im Kanton Basel-Stadt lassen sich aber die in Basel besonders spürbaren Konsequenzen für Familien nicht einfach beseitigen, sondern nur mildern:

Die Versicherten können ihre Prämienbelastung allenfalls dadurch mildern, dass sie ihre Grundversicherung zu einem günstigeren Versicherer wechseln. Namhafte Rabatte lassen sich auch durch die Wahl eines HMO- oder eines Hausarztmodells erzielen. Der Kanton finanziert oder mildert die Prämienausgaben für Personen in finanziell bescheideneren Ver-

hältnissen mittels Prämienverbilligungen und Beiträgen an die Prämien von Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen oder Sozialhilfe. Dazu sind im Jahr 2012 rund CHF 153 Mio. veranschlagt, woran sich der Bund mit etwa CHF 65 Mio. beteiligen wird. Ferner hat der Regierungsrat mit einer verantwortungsbewussten Vorbereitung der Umsetzung der neuen Spitalfinanzierung dafür gesorgt, dass diese nicht zu unerwarteten Kostenschüben in der Krankenpflegeversicherung führen, sondern eine prämienneutrale Überführung in die neue Finanzierungsregelung der stationären Leistungen ermöglichen sollte.

### Zu Frage 2

Die Feststellung einer kalkulatorischen Reserveüberdeckung in verschiedenen Kantonen, u.a. in Basel-Stadt, wie sie nun auch von den Bundesbehörden offiziell bestätigt ist, führt nicht zwingend zu einer Querfinanzierung der Prämien anderer Kantone.

Gerade auch der aktive Einsatz der Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK), parlamentarische Initiativen in den eidgenössischen Räten (Vorstösse von Ständerätin Anita Fetz, insbesondere ihre vom Bundesrat angenommene Motion 08.4046) und die jährlichen Stellungnahmen des Kantons im Rahmen des Prämiengenehmigungsverfahrens haben dazu geführt, dass zur Behebung dieses Missstands Gesetzgebungsarbeiten auf Bundesebene angelaufen sind: Mit einer KVG-Revision sollen die von 1996 bis 2011 aufgelaufenen Prämien- bzw. Reservenungleichgewichte mindestens teilweise ausgeglichen werden. Mit dem Erlass eines neuen Krankenversicherungsaufsichtsgesetzes (KVAG) sollen ferner künftige Differenzen zwischen den Prämien und den effektiven Kosten pro Kanton bei jedem Versicherer mit einem Korrekturmechanismus jährlich ausgeglichen werden. In den Vernehmlassungen zu diesen beiden Vorlagen, welche noch vor Jahresende vom Eidg. Departement des Innern (EDI) dem Bundesrat zu Handen des Bundesparlaments unterbreitet werden sollen, hat sich der Regierungsrat denn auch selbstverständlich mit Nachdruck für diese Bereinigung und die künftige jährliche Sicherstellung des kantonalen Gleichgewichts zwischen Einnahmen und Ausgaben ausgesprochen.

Die in der Vernehmlassung befindliche KVG-Revisionsvorlage mit der rückwirkenden Prämienkorrektur über eine Anpassung bei der VOC/CO<sub>2</sub>-Lenkungsabgabe würde die kantonalen Prämien in Basel-Stadt ca. ab 2013 während sechs Jahren um rund CHF 2 pro Monat entlasten. Die Versicherten im Kanton Basel-Stadt würden so - gemäss den provisorischen Zahlen des BAG (Stand Ende 2009) - von den CHF 53.8 Mio. Reservenüberdeckung im Verlauf von sechs Jahren total CHF 27.5 Mio. mittels Prämienabschlägen zurückverteilt erhalten. Ein Ausgleich von mehr als 55% ist über diesen Kanal nicht möglich, weil die Umverteilung durch das Volumen der VOC/CO<sub>2</sub>-Lenkungsabgabe limitiert ist.

### Zu Frage 3

Die Reservenüberdeckung in den betroffenen Kantonen (BS, GE, JU, NE, TG, TI, VD und ZH) ist wie geschildert noch nicht abgebaut, sondern soll gestützt auf spezielle, aus Bundes-sicht notwendigen gesetzlichen Grundlagen im KVAG erfolgen. Der mutmassliche Reserve-

anstieg im laufenden Jahr 2011 und die prognostizierte Reservenentwicklung für 2012 hat uns das BAG trotz Anfrage noch nicht bekannt gegeben. Das BAG hat allerdings in Aussicht gestellt, in den nächsten Monaten die dem vorgesehenen Ausgleich der zuviel bzw. zuwenig bezahlten Prämien zugrundeliegenden Zahlen zu publizieren.

Zum Verständnis der Haltung des BAG ist noch hinzuzufügen, dass es sich - gestützt auf ein Bundesverwaltungsgerichtsurteil vom 8. Dezember 2009 in Sachen Assura - bei der aktuellen Prämienprüfung nicht mehr auf kantonale Reserven gestützt hat. Das BAG hat dazu ausgeführt, dass es zur Zeit noch keine Rechtsgrundlage habe, um von den Versicherern eine *Senkung* der zur Genehmigung unterbreiteten Prämien zu verlangen. Im Sinn des Grundsatzes einer finanziellen Sicherung der einzelnen Krankenversicherer kann es im Gegenteil nur eine *Prämienhöhung* verlangen, wenn ein Versicherer schweizweit eine zu hohe Nettokostenquote (d.h. die geplanten Prämieinnahmen und erwarteten Be- bzw. Entlastungen aus dem Risikoausgleich reichen nicht aus, um Nettoleistungen, versicherungstechnischen Rückstellungsbedarf und Verwaltungskosten zu finanzieren) ausweist oder wenn die Reserven ungenügend sind. Das BAG wies ferner darauf hin, dass der Bund nicht über die rechtlichen Grundlagen verfüge, um eine Prämieingabe nicht zu genehmigen, wenn die budgetierte Leistungssteigerung als überhöht erachtet wird. Diese Grundlage soll im neuen KVAG geschaffen werden.

#### Zu Fragen 4 und 5

Die Ergreifung rechtlicher Schritte des Kantons gegen eine Prämiengenehmigung durch das BAG steht für den Regierungsrat als letztes Mittel zwar im Raum. Eine Anfechtung vor dem Bundesverwaltungsgericht liegt aber prozessual nicht ohne weiteres auf der Hand und würde jedenfalls doch während einer längeren Zeit an der Anwendung der genehmigten höheren Prämien nichts ändern.

Präjudizien gibt es u.W. dazu keine. In der Praxis wird zur Lösung solcher Problemstellungen der politische Weg beschritten, wobei die schweizweite Konsensfindung bei gegensätzlichen Interessenslagen naturgemäss nicht einfach ist. Der Regierungsrat wird aber seinen Einfluss in allen Gremien wahrnehmen, um das nun eingeleitete Gesetzgebungsprozedere zur Behebung der Reservenungleichgewichte der Vergangenheit und der Zukunft zur Realisierung zu verhelfen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatschreiberin