



An den Grossen Rat

23.5350.02

WSU/P235350

Basel, 6. September 2023

Regierungsratsbeschluss vom 5. September 2023

Schriftliche Anfrage Michela Seggiani betreffend Überprüfung der Möglichkeit einer Kantonalen Krankenkasse

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Michela Seggiani dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Die Krankenkassenprämien werden, so angekündigt, stark ansteigen. Für viele Menschen wird es immer schwieriger, die in allen Bereichen steigenden Lebenskosten noch bezahlen zu können.

Der Beitritt einer Krankenkasse ist zwar obligatorisch, die Wahl jedoch ist allen Personen, die sich versichern lassen müssen, offen. Eine öffentliche kantonale Krankenkasse, der beizutreten freiwillig wäre, würde unter den Schutz einer direkten Staatsgarantie fallen und somit keine monetären Eigeninteressen verfolgen. Für den Risikoausgleich benötigte eine kantonale, nicht gewinnorientierte Krankenkasse deshalb auch weniger Reserven. Eine solche öffentliche Krankenkasse könnte Teuerungen im Gesundheitssystem besser auffangen als gewinnorientierte Kassen und müsste nicht über konstante Prämienhöhungen auf Kosten der Versicherten hohe Gewinne generieren. Es geht nicht darum, bestehende Krankenkassen zu ersetzen, sondern das Angebot mit einem staatlichen Angebot zu ergänzen.

Der Kanton Waadt hat eine Standesinitiative eingereicht, die es den Kantonen ermöglichen soll, kantonale Krankenkassen zu schaffen. Im Bereich der obligatorischen Krankenversicherung sollen kantonale Einrichtungen einheitliche Prämien festlegen und Leistungen finanzieren können. Diese Standesinitiative wurde im März 2023 vom Ständerat abgelehnt. Die Standesinitiative wurde vom Kanton Waadt eingereicht, weil die Volksinitiative für eine Einheitskrankenkasse 2014 (Volksinitiative vom 23. Mai 2012 «Für eine öffentliche Krankenkasse») von westschweizer Kantonen (Neuenburg, Waadt, Genf, Jura) angenommen wurde. In der Antwort wurde u.a. darauf hingewiesen, dass Kantone bereits heute die Möglichkeit hätten, eigene Krankenkassen zu gründen.

Deshalb möchte ich die Regierung bitten zu beantworten, ob und wie es möglich wäre, eine eigene Krankenkasse im Kanton Basel-Stadt zu gründen.

Wortlaut der Standesinitiative: «Das KVG ist dahingehend zu ändern, dass die Kantone, die dies wünschen, per Gesetz eine kantonale Einrichtung schaffen können, welche die Prämien festlegt und erhebt sowie sämtliche Kosten finanziert, die zulasten der OKP gehen.» <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20210322> Aufgerufen am 7.6.2023.

Michela Seggiani»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Einleitung

Mit der Gründung der ÖKK Anfang des 20. Jahrhunderts und dem Versicherungsobligatorium für niedrige Einkommen vollbrachte der Kanton Basel-Stadt eine Pioniertat, die den Impuls für die Einführung der sozialen Krankenversicherung in der Schweiz gegeben hat. Damit verfügte der Kanton Basel-Stadt bis zum Jahr 2008 mit der ÖKK Basel über eine öffentlich-rechtliche Krankenkasse deren Beitritt – wie in der Anfrage gefordert – freiwillig war.

Am 20. Februar 2008 hat der Grosse Rat in Sachen Öffentliche Krankenkasse Basel (ÖKK) den Beschluss¹ gefasst, die Bestimmungen betreffend die ÖKK Basel im Gesetz über die Krankenversicherung im Kanton Basel-Stadt² aufzuheben und den Regierungsrat zu beauftragen und zu ermächtigen, «alle Rechtshandlungen vorzunehmen, um die ÖKK Basel bis zum 31. Mai 2009 von einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt gemäss § 28 GKV in eine nicht-gewinnorientierte Aktiengesellschaft umzuwandeln». Die Umwandlung geschah noch im selben Jahr. Die nicht gewinnorientierte Aktiengesellschaft (AG) wurde sodann in die Stiftung Sympany integriert und führte ihre Versicherungstätigkeit im Rahmen der Obligatorischen Krankenpflegeversicherung nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung³ unter dem Namen Vivao Sympany AG weiter.

Das regulatorische Umfeld hat sich seit der Gründung der ÖKK stark gewandelt. Die Einführung und spätere Weiterentwicklung des KVG schränkten einerseits die sozialpolitischen Handlungsmöglichkeiten des Kantons ein, andererseits aber auch den Spielraum der öffentlichen Krankenkasse innerhalb des regulierten Wettbewerbs. Die ÖKK kämpfte mit höheren Kosten und musste vom Kanton über Risikobeiträge gestützt werden. Die Verselbständigung und Umwandlung in eine privatrechtliche nicht-gewinnorientierte Gesellschaft war die logische Folge der Wandlung der bundesgesetzlichen Rahmenbedingungen. Eine Rückkehr zum Modell der öffentlich-rechtlichen Krankenkasse unter den aktuellen wettbewerblichen Bedingungen wäre systemfremd und mit denselben Schwierigkeiten behaftet, wie zu Beginn der 2000er Jahre nach Einführung des neuen KVG.

Eine öffentlich-rechtliche Krankenkasse muss ihre Versicherungsprämien so festlegen, dass die obligatorischen Leistungskosten stets gedeckt werden, womit es ihr nicht möglich ist, Teuerungen im System auf andere Weise aufzufangen. So können entgegen der Argumentation der Anfragestellerin auch keine Gewinne erzielt werden, da es den gesetzlichen Krankenversicherern nicht erlaubt ist, andere bzw. zusätzliche oder allenfalls lukrativere Leistungen zu erbringen, als jene die vom KVG vorgesehen sind. Der Kanton kann seine sozialpolitischen Ziele im Gesundheitsbereich daher auch nicht via eine solche Institution realisieren. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die sozialpolitischen Ziele über das bewährte Instrument der Prämienverbilligungen verfolgt werden sollen und er sieht die Gründung einer neuen und zusätzlichen öffentlich-rechtlichen Krankenkasse als nicht zielführend an.

2. Beantwortung

Zur konkreten Fragestellung der Schriftlichen Anfrage, ob und wie es möglich wäre, eine eigene Krankenkasse im Kanton Basel-Stadt zu gründen, ist folgendes auszuführen:

Dem Kanton Basel-Stadt ist es grundsätzlich möglich, eine öffentlich-rechtliche Krankenkasse zu gründen.⁴ Es müssten dazu die Vorgaben des Bundesgesetzes betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung vom 26. September 2014 (KVAG) beachtet werden. Der Kanton muss dazu eine Krankenkasse nach öffentlichem Recht gründen, welche keinen Erwerbszweck verfolgen

¹ Beschluss Nr. 08/08/12G

² GKV vom 15. November 1989 (SG 834.400)

³ KVG vom 18. März 1994 (SR 832.10)

⁴ Gründung gem. Art. 2 Abs. 1 KVAG möglich – vgl. Botschaft, S. 1956

darf⁵ und welche die soziale Krankenversicherung gemäss dem KVG⁶ durchführt. Dazu ist grundsätzlich eine Bewilligung der Aufsichtsbehörde notwendig⁷. Die Aufsicht über die Versicherer, welche die Grundversicherung nach KVG anbieten, wird vom Bundesamt für Gesundheit ausgeübt. Für die Bewilligung bestehen Voraussetzungen zur Rechtsform, zum Sitz in der Schweiz, zur Organisation und Geschäftsführung, zum Startkapital und vielen weiteren Erfordernissen⁸.

Der Regierungsrat ist jedoch der Ansicht, dass die Gründung einer neuen und zusätzlichen öffentlich-rechtlichen Krankenkasse im heutigen wettbewerblichen Rahmen nicht zielführend ist und keinen Mehrwert für die Basler Bevölkerung schafft.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

⁵ Art. 2 Abs. 1 KVAG.

⁶ Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG).

⁷ Art. 4 KVAG.

⁸ Art. 5 KVAG.