

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Per E-Mail an:

aufsicht-krankenversicherung@bag.admin.ch
gever@bag.admin.ch

Liestal, 26. Januar 2021

Änderung des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (Prämienverbilligung) als indirekter Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative «Maximal 10 % des Einkommens für die Krankenkassenprämien (Prämien-Entlastungs-Initiative)», Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu diesem Geschäft. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft sieht aufgrund der ständig steigenden Krankenkassenprämien und der damit verbundenen ansteigenden Prämienbelastung für die Bevölkerung ebenfalls Handlungsbedarf. Er erachtet allerdings weder die Prämien-Entlastungs-Initiative noch den Gegenvorschlag des Bundesrats als geeignet, dieser Entwicklung entgegenzuwirken.

Initiative und Gegenvorschlag nehmen die negative Auswirkung des anhaltenden Kostenwachstums in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung auf die Versicherten ins Visier und nicht die Ursache. Die Initiative will eine Garantie einführen, welche die Prämienbelastung der Versicherten auf 10 % ihres Einkommens begrenzt. Der Gegenvorschlag will die Kantone verpflichten, einen bestimmten Mindestanteil der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung der Versicherten für die Prämienverbilligung zu verwenden.

Mit der Initiative würden die Kantonsbeiträge zur Verbilligung der Krankenversicherungsprämien an die Entwicklung der Prämien gekoppelt, welche mit dem anhaltenden Kostenwachstum ständig weiter steigen. Mit dem Gegenvorschlag würden die Kantonsbeiträge zur Verbilligung direkt an die Gesundheitskosten gekoppelt, weshalb die Kantonsbeiträge mit dem anhaltenden Kostenwachstum ebenfalls ständig weiter steigen.

Beim Bundesbeitrag zur Prämienverbilligung besteht aufgrund der gesetzlichen Koppelung an die Entwicklung der Gesundheitskosten bereits dieser Automatismus. Das ist der Grund dafür, dass die Bundesbeiträge seit der Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) zwischen dem Bund und den Kantonen im Jahr 2008 automatisch ansteigen. Dabei wird der halbe Beitrag des Bundes aus zweckgebundenen Mehrwertsteuererträgen finanziert. Der Bund finanziert also die Hälfte seines Beitrags zur Prämienverbilligung aus dem ordentlichen

Haushalt, während die Kantone (und in manchen Kantonen auch die Gemeinden) ihren Beitrag vollumfänglich aus eigenen Steuern finanzieren.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft lehnt einen solchen Automatismus entschieden ab. Die Festlegung der Kantonsbeiträge und die Ausgestaltung der Prämienverbilligung soll auch in Zukunft den Kantonen überlassen werden. Sie kennen die Rahmenbedingungen und das Zusammenspiel mit anderen bedarfsabhängigen Sozialleistungen und können so die Prämienverbilligung weiterhin zielgerichtet und bedarfsgerecht ausgestalten. Regierungsrat und Landrat haben bereits eine Erhöhung der Beiträge zur Prämienverbilligung im Kanton Basel-Landschaft um mehr als CHF 40 Mio. bis im kommenden Jahr beschlossen.

Initiative und Gegenvorschlag vernachlässigen, dass höhere Kantonsbeiträge zur Prämienverbilligung finanziert sein müssen und mit einer verantwortungsbewussten finanziellen Entwicklung in Einklang stehen müssen. Es muss akzeptiert werden, dass die Prämienverbilligung als Mittel zur Entlastung von Haushalten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen gedacht ist und nicht als generelle Ausgleichsmassnahme für das ständige Kostenwachstum im Gesundheitswesen.

Eine Langzeitprognose des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) im Legislaturfinanzplan 2021 - 2023 zeigt, dass die Ausgaben für das Gesundheitswesen in der Schweiz bis 2050 von aktuell 12.3 Prozent auf 16.5 Prozent des BIP ansteigen werden. Die öffentliche Hand finanziert 32 Prozent aller Gesundheitsausgaben, und den grössten Teil mit 69 Prozent die Kantone. Dementsprechend nehmen auch die Ausgaben der öffentlichen Hand bis 2050 relativ zum BIP um 1.4 Prozent zu. Diese prognostizierte Ausgabenzunahme ist insbesondere für die Kantone einschneidend, da sie 80 Prozent davon finanzieren. Ein vergleichbares Wachstum wird auch bei der obligatorischen Krankenpflegeversicherung erwartet. Beide Entwicklungen werden die Kantone auch ohne zusätzlichen Automatismus in der Prämienverbilligung vor grosse finanzielle Herausforderungen stellen.

Der für den Gegenvorschlag des Bundesrats geschätzte Mehraufwand von CHF 900 Mio. (ab 2024) würde zu einer übermässigen Reduktion des finanzpolitischen Haushaltsspielraums der Kantone führen. Es fallen aber auch die anschliessend eintretenden finanziellen Folgen bei einer Koppelung an die Entwicklung der Gesundheitskosten ins Gewicht. Der Automatismus des Gegenvorschlags schränkt den finanziellen Handlungsspielraum der Kantone in Zukunft noch mehr ein. Der damit verbundene automatisch steigende Mehraufwand ist nicht finanziert und müsste von den Kantonen durch Mehreinnahmen (beispielsweise Steuererhöhungen) oder Minderausgaben in anderen Bereichen kompensiert werden.

Das Problem des Kostenwachstums im Gesundheitswesen lässt sich weder mit der Initiative noch mit dem Gegenvorschlag des Bundesrats lösen. Gefragt sind stattdessen wirksame Massnahmen auf der Kosten- und Tarifierungsseite. Hier sind insbesondere Massnahmen des Bundes erforderlich, denn das Argument des Bundesrats ist keinesfalls überzeugend, dass die Kantone für die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen verantwortlich seien.

Für Höhe und Entwicklung der Gesundheitskosten sind aus Sicht des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft nicht in erster Linie die Kantone verantwortlich. Die Kosten und ihr Wachstum ergeben sich auch aus kantonal nicht steuerbaren Faktoren wie der demografischen Entwicklung und aus der grundsätzlich dezentralen Struktur des Gesundheitswesens. Auch der Leistungskatalog der Grundversicherung und die damit verbundenen Anreize, die der Bevölkerung gesetzt werden, spielen eine Rolle. Letztlich beeinflusst der Bund mittels Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) massgeblich die Gesundheitskosten und ihre Entwicklung.

Laut Gegenvorschlag zur Prämien-Entlastungs-Initiative bestimmt der Bundesrat die massgebenden Prämien und regelt, wie die Bruttokosten, das verfügbare Einkommen, die Prämien und der

Durchschnitt von den Kantonen zu ermitteln sind. Faktisch soll also der Bundesrat darüber bestimmen, wie hoch die Prämienbelastung der Versicherten in den Kantonen ist. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft lehnt dies ab, auch weil die bisher in den Monitoringberichten des Bundesamts für Gesundheit (BAG) ausgewiesene Prämienbelastung nur wenig aussagekräftig ist.

Diese bezieht sich lediglich auf sieben Modellhaushalte, lässt jedoch die tatsächliche Verteilung der Einkommen und Haushaltskategorien in den Kantonen ausser Acht. Sie nimmt ferner die nicht repräsentative und deutlich über dem tatsächlichen Prämiendurchschnitt liegende Durchschnittsprämie als Basis der Berechnungen, womit die Prämienbelastung massgeblich überschätzt wird.

Berechnungen anhand der für die Prämienverbilligung massgebenden Steuerdaten haben ergeben, dass die Prämienbelastung gemessen an den mittleren Prämien bei den meisten Haushalten im Kanton Basel-Landschaft unter oder knapp über 10 Prozent des Einkommens liegt. Eine durchschnittliche Prämienbelastung von 18 Prozent gemäss dem letzten Monitoringbericht des BAG entspricht somit kaum den Tatsachen.

Schliesslich widerspricht der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats der fiskalischen Äquivalenz. Die Festlegung eines Mindestbeitrags der Kantone für die Prämienverbilligung durch den Bund beeinträchtigt die Eigenständigkeit der Kantone massgeblich.

Der Kanton Basel-Landschaft lehnt somit den indirekten Gegenvorschlag entschieden ab. Die Steuerung der Prämienverbilligung soll in der Kompetenz der Kantone bleiben, die im Rahmen der geltenden bundesrechtlichen Vorgaben weiterhin gezielt und bedarfsgerecht die Höhe ihrer Beiträge festlegen sollen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Hochachtungsvoll

Dr. Anton Lauber
Regierungspräsident

Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin