



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

16. April 2013

Nr. 2013-219 R-721-13 Motion Dr. Toni Moser, Bürglen, für mehr Verlässlichkeit und Mitsprachemöglichkeit der Bevölkerung bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien; Antwort des Regierungsrats

1. Ausgangslage

Am 14. November 2012 hat Landrat Dr. Toni Moser, Bürglen, eine Motion für mehr Verlässlichkeit und Mitsprachemöglichkeit der Bevölkerung bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien eingereicht. Mit dem Vorstoss soll die Verordnung zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (RB 20.2202) in Artikel 10 so ergänzt werden, dass:

- sich der für die Prämienverbilligung eingesetzte Betrag mindestens aus dem nach Artikel 66 KVG gewährten Bundesbeitrag für die Verbilligung der Prämien zuzüglich 5,6 Mio. Franken (Betrag im Budget 2012) als Beitrag des Kantons zusammensetzt;
- der Beitrag des Kantons jedes Jahr der Kostensteigerung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung im Kanton angepasst wird.

Mit der Motion sollen drei Ziele erreicht werden:

1. Die Prämienverbilligung bleibt in Uri eine verlässliche Grösse für den sozialen Ausgleich und hängt nicht von der Stimmungslage des Regierungsrats und Landrats ab.
2. Der Kantonsbeitrag soll regelmässig der Kostensteigerung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung im Kanton angepasst werden. Das ist übrigens auch beim Bundesbeitrag so. Dieser entspricht nach Artikel 66 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung und wird damit der Kostenentwicklung angepasst.

3. Die Betroffenen selbst, das heisst die Bevölkerung, sollen die Möglichkeit haben, künftig bei Kürzungen der Prämienverbilligungen mitzureden. Wird die Mindesthöhe des Kantonsbeitrags für die Prämienverbilligung in der Verordnung zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung festgeschrieben, so unterstünde deren Kürzung dem fakultativen Referendum.

2. Antwort des Regierungsrats

Der Vorstoss will einen Systemwechsel gegenüber dem bisherigen Modell, indem der Betrag, der für die Prämienverbilligung eingesetzt wird (Bundesbeitrag zuzüglich Kantonsbeitrag 5,6 Mio. Franken) und auch der Anpassungsmechanismus (jährlicher Ausgleich der Kostensteigerung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung) neu auf Verordnungsstufe festgeschrieben werden soll. Mit der rechtlichen Fixierung der Ausgabenposition würde dem Urner Prämienverbilligungssystem neu ein kostenbasierter Steuerungsansatz verordnet. Der ausgabenseitigen Steuerung den Vorrang einzuräumen, wäre allerdings einseitig und würde zu kurz greifen. Denn die ausgabenbasierte Steuerung verkennt, dass die Prämienverbilligung in ihrer sozialpolitischen Wirkung zwar auch vom Mitteleinsatz abhängt, aber eben nicht nur. Daneben bestehen verschiedenste Faktoren, die für die Wirkung der Prämienverbilligung genauso wesentlich sind¹ und mit der staatlichen Ausgabenposition gar nicht oder zumindest nicht in jedem Fall korrelieren. Zentrale Faktoren sind etwa die Höhe der individuellen Einkommen, die Bevölkerungsentwicklung, der Anteil der jungen Erwachsenen in Ausbildung, die Höhe der massgebenden Prämien, die Höhe der Belastungsgrenze, die Höhe der Kinderabzüge, die minimal ausbezahlten Prämienbeiträge und die Höhe einer allfälligen Einkommensobergrenze. Ein mittelbasiertes System ist folglich nicht unbedenklich. Ein Systemwechsel ist auch nicht sinnvoll, da sich das bestehende System grundsätzlich bewährt hat und auch breit akzeptiert ist. Zudem erreicht es die beabsichtigte Entlastungswirkung vollumfänglich, selbst wenn es zwischen dem Regierungsrat und dem Landrat periodisch zu Diskussionen und Meinungsverschiedenheiten über mögliches Optimierungspotenzial bei der sozialpolitischen "Treffgenauigkeit" kommt. Dazu Folgendes:

Der Kanton Uri richtet seit 1996 individuelle Verbilligungen der Krankenkassenprämien aus. Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) schreibt vor, dass diese Verbilligungen "den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen" gewährt werden sollen. Für "untere und mittlere Einkommen" müssen die Kantone seit 2006 zudem die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent verbilligen.

¹ Das Monitoring des Bunds setzt die Prämienlast nach der Verbilligung ins Verhältnis zum verfügbaren Einkommen (verfügbares Einkommen = Nettoeinkommen minus Steuern).

Diesen bundesrechtlichen Auftrag hat der Kanton Uri bisher mit hoher Zuverlässigkeit ausgeführt. Hierfür wird ein einfaches, zweckmässiges und kostengünstiges Vollzugssystem angewendet. In den vergangenen zehn Jahren wurde der für die Prämienverbilligung zur Verfügung gestellte Betrag kontinuierlich erhöht. Während im Jahr 2003 noch 9,88 Mio. Franken budgetiert wurden, stehen im Jahr 2013 bereits 15,24 Mio. Franken zur Verfügung. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich auch der Anteil der Bevölkerung, der Prämienverbilligungen bezieht, von 40 Prozent auf 47 Prozent. Dies macht deutlich, dass der Regierungsrat und der Landrat ihre Aufgaben bei der Gewährung von Krankenkassen-Prämienverbilligungen bisher umsichtig und verantwortungsvoll wahrgenommen haben.

Die Ausrichtung der Prämienverbilligung ist heute einlässlich geregelt, und zwar auf Bundesebene in den Artikeln 65 ff. des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) und in den Artikeln 109 ff. der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV; SR 832.102) sowie auf Kantonsstufe in den Artikeln 10 ff. der Verordnung zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (RB 20.2202, Art. 10 ff.) und im Reglement über die Prämienverbilligung für die Krankenpflege-Grundversicherung (RB 20.2213). Bei der Ausrichtung von Prämienverbilligungen sind wie erwähnt eine Reihe von Steuerungsfaktoren zu berücksichtigen, damit die sozialpolitisch erwünschte Wirkung erzielt werden kann. Es sind dies namentlich die zur Verfügung stehende Summe, die Höhe der anrechenbaren Richtprämien, der von den Versicherten zu tragende Selbstbehalt, das anrechenbare Vermögen, die Definition des "unteren und mittleren Einkommens" sowie die Definition des massgebenden Einkommens gemäss kantonalen Steuerdaten. Alle diese Faktoren stehen in einem unmittelbaren Zusammenhang zueinander. So hat eine Veränderung eines einzelnen Faktors automatisch direkte Auswirkungen auf andere Faktoren. Deshalb muss der Regierungsrat bei der jährlichen Festlegung der Steuerungsgrössen für die Prämienverbilligung stets alle Faktoren im Auge behalten. Wenn man nun aus diesem zusammenhängenden Gebilde einen einzelnen Faktor herausbricht, so wie dies der Motionär mit der fixen minimalen Prämienverbilligungssumme vorschlägt, wird dem Regierungsrat ein wichtiges Steuerungselement entzogen. Dies ist sachlich wie auch in sozial- und finanzpolitischer Hinsicht nicht sinnvoll.

Aber auch aus staatspolitischer Sicht lehnt der Regierungsrat das Festschreiben der minimalen Prämienverbilligungssumme mit einer automatischen Anpassungsklausel auf Verordnungsstufe ab. Das jährliche Festlegen der für die Prämienverbilligung zur Verfügung stehenden Summe muss umsichtig und verantwortungsvoll erfolgen. Dabei müssen sämtliche sozial- und finanzpolitischen Überlegungen berücksichtigt werden. Der Entscheid über die Prämienverbilligungssumme muss letztlich immer in einer Gesamtschau der sich

teilweise rasch verändernden Rahmenbedingungen gefällt werden. Dies haben der Regierungsrat und der Landrat in der Vergangenheit stets getan. In den letzten beiden Jahren ist die Mehrheit des Landrats in ihrer Beurteilung zu einem anderen Ergebnis gekommen als der Regierungsrat. Das unterstreicht das gute Funktionieren der Gewaltentrennung zwischen Regierungsrat und Landrat und spricht klar für die geltende Regelung. Entscheidend ist in jedem Fall, dass der Landrat seinen Beschluss zur Erhöhung der Prämienverbilligungssumme in Kenntnis des vom Regierungsrat vorgelegten Budgets gefällt hat. Damit konnte der Landrat im Rahmen einer Gesamtbeurteilung verantwortungsbewusst und in Abwägung aller politischen Interessen entscheiden.

Der Regierungsrat erachtet es auch grundsätzlich als falsch, dass in kantonalen Rechtserlassen die Höhe der Ausgaben für eine bestimmte Aufgabe festgeschrieben und zusätzlich noch mit einer Indexierung - also einer automatischen Anpassung - versehen wird. Damit würden wichtige Entscheidungen, die wie vorgängig aufgezeigt nach einer sorgfältigen und zeitgerechten Gesamtbeurteilung aller Einflussfaktoren getroffen werden müssen, dem Verantwortungsbereich von Regierungsrat und Landrat entzogen. Dies würde die Handlungsfreiheit der politischen Behörden unverhältnismässig stark einschränken. Daran vermag auch das Argument der Mitsprachemöglichkeit der Bevölkerung nichts zu ändern.

Fazit

Zusammenfassend stellt der Regierungsrat fest, dass die individuellen Krankenkassen-Prämienverbilligungen im Kanton Uri seit 18 Jahren sozial ausgewogen und mit einem zweckmässigen, einfachen System ausgerichtet werden. Die damit verbundenen kantonalen Bestimmungen auf Verordnungs- und Reglementsstufe haben sich in jeder Hinsicht bewährt. Die jüngste Vergangenheit hat auch gezeigt, dass die vorhandenen demokratischen Instrumente von Regierungsrat und Landrat wirksam greifen. Der Landrat schaut dem Regierungsrat "auf die Finger", wenn es darum geht, das Sozialziel festzulegen und den Mitteleinsatz nach sozialpolitischen Kriterien zu priorisieren. Insofern ist auch die indirekte Mitwirkungsmöglichkeit der Bevölkerung gewährleistet. Letztlich aber ist es von zentraler Bedeutung, dass der Entscheid über die jährlich zur Verfügung stehende Prämienverbilligungssumme aufgrund von ganzheitlichen sozial- und finanzpolitischen Überlegungen durch den Regierungsrat und den Landrat gefällt wird. Aus diesen Gründen lehnt der Regierungsrat die mit der Motion geforderte Änderung der kantonalen Verordnung zum Krankenversicherungsgesetz ab.

3. Empfehlung des Regierungsrats

Gestützt auf diese Ausführungen empfiehlt der Regierungsrat dem Landrat, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Motionstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Gesundheit; Direktionssekretariat Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion und Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'D' followed by 'B' and 'C' with a horizontal line extending to the right.