



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

24. April 2012

Nr. 2012-276 L-721 Parlamentarische Empfehlung Toni Bunschi, Flüelen, zur Auszahlung der Prämienverbilligung an die Krankenversicherer; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 25. Januar 2012 reichte Landrat Toni Bunschi, Flüelen, eine Parlamentarische Empfehlung zur Auszahlung der Prämienverbilligung an die Krankenversicherer ein. Der Regierungsrat wird aufgefordert, im Zusammenhang mit der Umsetzung des geänderten Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) die Auszahlung der Prämienverbilligung an die Krankenversicherer im Jahr 2012 einzuführen.

Begründet wird der Vorstoss mit der KVG-Änderung vom 19. März 2010. Demnach sollen die Kantone 85 Prozent der uneinbringlichen Prämien und Kostenbeteiligungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung übernehmen. Weiter werden die Kantone verpflichtet, die Prämienverbilligung künftig direkt an die Krankenversicherer auszurichten. Der Regierungsrat beabsichtige, diese direkte Auszahlung bis spätestens 1. Januar 2014 zu realisieren und begründe die Verzögerung mit Anpassungen der IT. Weil jedoch die Direktzahlung der Prämienverbilligung an die Krankenversicherer das einzige wirksame Mittel zur Reduktion von Zahlungsausständen sei, soll mit der Parlamentarischen Empfehlung erreicht werden, dass das entsprechende Reglement bereits im Jahr 2012 angepasst werde. Im Bewusstsein, dass nicht nur ein Knopf gedreht werden müsse, könne nicht von einem Projekt gesprochen werden, das sich von März 2010 bis Ende 2013 erstrecken soll. Denn stark vereinfacht sei lediglich die Prämienverbilligung, statt dem Bürger direkt dem Krankenversicherer zu überweisen.

II. Antwort des Regierungsrats

a) Änderung des Bundesrechts

Am 19. März 2010 hat die Bundesversammlung die Änderung von Artikel 65 des Bundesge-

setzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) beschlossen. Neu ist, dass die Kantone den Beitrag für die Prämienverbilligung direkt an die Versicherer, bei denen die anspruchsberechtigten Personen versichert sind, zu bezahlen haben. Ebenfalls neu ist, dass der Datenaustausch zwischen den Kantonen und den Versicherern nach einem einheitlichen Standard erfolgt. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten nach Anhörung der Kantone und der Versicherer.

Weiter verpflichtet der Bundesgesetzgeber die Kantone, dafür zu sorgen, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere auf Antrag der versicherten Person, die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden. Nach der Feststellung der Bezugsberechtigung sorgen die Kantone zudem dafür, dass die Auszahlung der Prämienverbilligung so erfolgt, dass die anspruchsberechtigten Personen ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nachkommen müssen.

Schliesslich muss der Kanton dem Versicherer die Versicherten, die Anspruch auf eine Prämienverbilligung haben, und die Höhe der Verbilligung so früh melden, dass der Versicherer die Prämienverbilligung bei der Prämienfakturierung berücksichtigen kann. Der Versicherer informiert die anspruchsberechtigte Person spätestens bei der nächsten Fakturierung über die tatsächliche Prämienverbilligung.

In den Übergangsbestimmungen zur KVG-Änderung vom 19. März 2010 werden die Kantone verpflichtet, innerhalb von zwei Jahren ab Inkrafttreten dieser Änderung das System der Prämienverbilligung nach Artikel 65 Absatz 1 einzuführen. Solange die Prämienverbilligung direkt an die versicherte Person ausgerichtet wird, übernimmt der Kanton anstatt 85 Prozent 87 Prozent der Forderungen nach Artikel 64a Absatz 4 KVG.

Das Inkrafttreten dieser KVG-Änderung vom 19. März 2010 wurde an den Bundesrat übertragen. Am 22. Juni 2011, also rund 15 Monate später, hat der Bundesrat beschlossen, dass die Änderung am 1. Januar 2012 in Kraft treten wird. Damit wurde gleichzeitig klar, dass die Änderung des Auszahlungsmodus bis spätestens am 1. Januar 2014 erfolgen muss. Die Veröffentlichung der KVG-Änderung und des Inkrafttretens erfolgte im Bundesblatt vom 26. Juli 2011 auf Seite 3523 ff.

Ebenfalls am 22. Juni 2011 hat der Bundesrat die Änderung der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV; SR 832.102) beschlossen. Auch diese Änderung wurde im Bundesblatt vom 26. Juli 2011 auf Seite 3527 ff. veröffentlicht. Geändert werden rund 20 Artikel in der Ausführungsverordnung des Bundesrats. Die wichtigsten Änderungspunkte sind die Regelung des Mahn- und Meldeverfahrens, die für die Identifikation der versicherten Personen

erforderlichen Personendaten sowie die neuen Durchführungsbestimmungen für die Prämienverbilligung. Gleichzeitig hat der Bundesrat das zuständige Departement des Innern (EDI) ermächtigt, die technischen und organisatorischen Vorgaben für den Datenaustausch zwischen Kantonen und Versicherern festzulegen (Art. 105 h KVV). Am 31. Januar 2012 hat das EDI den Entwurf der Verordnung über den Datenaustausch für die Prämienverbilligung (DAPV) für die Anhörung freigegeben. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte bis zum 12. März 2012. Ein Erlass der definitiven Verordnung durch das EDI wurde frühestens auf den 1. Juli 2012 in Aussicht gestellt.

Vor diesem Hintergrund stellt der Regierungsrat klar, dass mit den Vorbereitungen für die Umsetzung der Direktauszahlung der Prämienverbilligung an die Krankenversicherer frühestens ab dem 26. Juli 2011 begonnen werden konnte, und nicht bereits am 19. März 2010.

b) Datenaustausch zwischen Kanton und Krankenkassen

Trotz der noch fehlenden technischen und organisatorischen Vorgaben des EDI für den Datenaustausch haben die Kantone und die Krankenversicherer gemeinsam die Umsetzungsarbeiten an die Hand genommen. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) und dem Krankenkassen-Branchenverband Santésuisse sind übereingekommen, den einheitlichen Datenaustausch gemeinsam umzusetzen. Dabei wird die Datenaustauschplattform sedex des Bundes verwendet. Da sehr viele Beteiligte (26 Kantone, 76 Krankenkassen, Softwarehersteller, Betreiber von Datenaustauschplattformen usw.) zu koordinieren sind, erfordern die Tests und die anschliessende Einführung eine sorgfältige Planung. Eine gemeinsam eingesetzte technische Arbeitsgruppe erstellte ein Konzept für den elektronischen Datenaustausch. Um eine einheitliche Durchführung des Datenaustauschs zu ermöglichen, müssen alle betroffenen Stellen grundlegende Anwendungsbestimmungen einhalten, die im technischen Konzept festgelegt werden. Dazu gehören namentlich die Gültigkeit einer IPV-Verfügung, Verfügungen an mehrere Personen, das Enddatum einer IPV-Verfügung, der Umgang mit rückwirkenden Verfügungen, die Sistierung bei Militärdienstleistungen, die IPV bei Ergänzungsleistungen, der Kantonswechsel, die Jahresrechnung der Versicherer, Änderungen bei den Krankenkassen (Fusion, Übernahme, Aufspaltung, Neugründung), die eindeutige Identifizierung einer IPV-Verfügung, die Verarbeitungsreihenfolge mit Laufnummer, die Meldefrequenz und Antwortzeiten sowie die erforderlichen Basis- und Zusatzdaten der Krankenkassen, die an die Durchführungsstellen zu melden sind.

Dieses detaillierte technische Konzept wurde am 10. Februar 2012 den kantonalen Durchführungsstellen für die Prämienverbilligung vorgestellt. Gleichzeitig wurden die geplanten

Umsetzungsschritte (Meldeprozesse, Einführungs- und Testphase) und die vorgesehenen Meilensteine präsentiert. Die gesamtschweizerisch geltenden zeitlichen Eckpunkte sind:

- | | |
|---|--------------------|
| – Technische Realisierung durch die Pilotgruppe | 31. August 2012 |
| – Freigabe der Tests mit der Pilotgruppe | 30. September 2012 |
| – Aufnahme Pilotbetrieb | 1. Januar 2013 |
| – Abschluss Realisierung aller Teilnehmer | 31. August 2013 |
| – Abschluss Gesamttestverfahren | 30. November 2013 |
| – Freigabe produktiver Vollbetrieb | 1. Januar 2014 |

Die Informationsveranstaltung vom 10. Februar 2012 von Santésuisse und GDK bildete den eigentlichen Startschuss für die technische Umsetzung durch die Krankenkassen und die kantonalen Durchführungsstellen.

c) Umsetzung im Kanton Uri

Für den Vollzug der am 19. März 2010 beschlossenen Änderung von Artikel 65 KVG sind im Kanton Uri drei Handlungsfelder zu bearbeiten. Es sind dies:

- Anpassung des Prämienverbilligungsverfahrens
- Anpassung der erforderlichen technischen Hilfsmittel (Hard- und Software)
- Anpassung des kantonalen Reglements

Die verfahrensmässigen Anpassungen sind zurzeit in Bearbeitung. Nebst den bundesrechtlichen notwendigen Änderungen wird die Gelegenheit auch genutzt, um grundsätzliche Fragen der künftigen Ausgestaltung der Prämienverbilligung im Kanton Uri zu klären. Dazu gehören beispielsweise das geltende Antragssystem, die Einführung eines anrechenbaren Mindesteinkommens oder der künftige Umgang mit Kinderprämien. Es ist vorgesehen, dass der Regierungsrat bis Ende September 2012 die politischen Grundsatzentscheide für das künftige Prämienverbilligungsverfahren fällen kann.

Die Anpassung bei der Informatik erfolgt gemeinsam mit dem Kanton Obwalden. Denn das im Einsatz stehende EDV-Programm für die Prämienverbilligung ist eine gemeinsame Entwicklung der Kantone Obwalden und Uri, das durch das Informatik-Leistungs-Zentrum Ob- und Nidwalden (ILZ) realisiert wurde. Diese bewährte Zusammenarbeit soll nicht zuletzt aus finanziellen Gründen weitergeführt werden. Daraus folgt, dass die Umsetzung der Direktauszahlung der Prämienverbilligung an die Krankenkassen zeitgleich in den Kantonen Obwalden und Uri vollzogen wird. Im Einklang mit der nationalen Umsetzungsplanung können die

Programmierungsarbeiten Anfang 2013 gestartet werden. Ab September 2013 erfolgt die Testphase, bei der der Datenaustausch mit den Krankenkassen geprüft wird. Bis Ende November 2013 muss die Zertifizierung des Datenaustauschs mit allen 76 Krankenkassen abgeschlossen sein, um am 1. Januar 2014 den produktiven Betrieb friktionslos aufnehmen zu können.

In zeitlicher Hinsicht am wenigsten kritisch ist die Anpassung des kantonalen Prämienverbilligungsreglements. Auf der Grundlage der politischen Grundsatzentscheide des Regierungsrats dürfte die Reglementsänderung bis spätestens Ende 2012 abgeschlossen sein.

d) Vorgezogene Direktauszahlung im Kanton Uri

Aus den vorstehenden Ausführungen wird klar, dass die Auszahlung der Prämienverbilligung an die Krankenkassen im Sinne des geänderten Artikels 65 KVG nicht vor dem 1. Januar 2014 erfolgen kann. Dies ist insbesondere aus technischen Gründen nicht machbar.

Ebenso klar ist, dass eine direkte Auszahlung der Prämienverbilligung im Jahr 2012 nicht realisiert werden kann. Denn die Vorbereitungen für das Jahr 2012 wurden im Herbst 2011 gestartet und können im laufenden Verfahren des Jahrs 2012 auch nicht geändert werden.

Es stellt sich somit noch die Frage, ob die Direktauszahlung der Prämienverbilligung an die Krankenkassen bereits im Jahr 2013 erfolgen könnte. Wie bereits gesagt wäre dies keinesfalls nach den künftig geltenden schweizweit einheitlichen Rahmenbedingungen möglich. In Frage käme also ausschliesslich eine kantonsspezifische Zwischenlösung. Doch diese entpuppt sich bei näherer Betrachtung als sehr aufwendig und kostspielig.

Bei einer kantonsspezifischen Zwischenlösung müssten hauptsächlich vier Voraussetzungen für eine Direktauszahlung geschaffen werden. Es sind dies:

- Erfassen des Versicherers für jede einzelne Person

Jede Person innerhalb einer Familie kann bei einer anderen Krankenkasse obligatorisch versichert sein. Ein Wechsel der Krankenkasse ist auf Ende des Kalenderjahrs mit einer Frist von drei (ohne Prämienhöhung) bzw. einem Monat (mit Prämienhöhung) möglich. Nach dem Eingang der Prämienverbilligungsanträge müsste sodann die Krankenkasse für alle Personen manuell erfasst werden. Gegenwärtig wären dies die Krankenkassen von zirka 16'000 Personen.

- Erfassen einer eindeutigen Identifikation für jede versicherte Person
Für die Überweisung der Prämienverbilligung an die Krankenkasse muss die begünstigte Person eindeutig identifiziert werden können. Dabei reichen selbstverständlich Name, Geburtsdatum und Wohnort nicht aus. Für eine Zwischenlösung geeignet wäre allein die Versichertennummer der Krankenkassen. Auch hier müssten die einzelnen Versichertennummern von zirka 16'000 Personen manuell erfasst werden. Die Fehlerquelle bei der Übertragung der Versichertennummer auf das Antragsformular wäre dabei erheblich.

- Aufschlüsselung der Prämienverbilligung auf die einzelnen versicherten Personen
In den vergangenen 16 Jahren wurde die Prämienverbilligung immer als Gesamtbetrag an die Familie ausbezahlt. Denn massgebend war bisher das Einkommen und Vermögen gemäss kantonalem Steuerrecht, das bei Ehegatten zusammengerechnet wird. Neu müsste die Prämienverbilligung aufgeteilt werden auf die einzelnen versicherten Personen, wobei zu unterscheiden wäre zwischen Erwachsenen, jungen Erwachsenen in Ausbildung sowie Kindern. Im Sinne einer einfachen Lösung könnte dies nur mit Hilfe eines einheitlichen prozentualen Schlüssels erfolgen. Der daraus resultierende Prämienverbilligungsanteil müsste sodann auch allen versicherten Personen einzeln mittels anfechtbarer Verfügung eröffnet werden.

- Anpassung der Informatiklösung
Schliesslich müsste eine Anpassung der gegenwärtigen Informatiklösung in der zweiten Jahreshälfte 2012 erfolgen. Hierfür bräuchte es einen separaten Auftrag an das Informatik-Leistungs-Zentrum Ob- und Nidwalden (ILZ), welches die aktuelle IPV-Software entwickelt hat. Die damit verbundenen Kosten könnten nicht wie bisher zwischen Obwalden und Uri aufgeteilt werden, sondern müssten allein durch den Kanton Uri getragen werden. Ob es auch auf Seiten der Krankenkassen eine Anpassung der Informatik bräuchte, müsste noch abgeklärt werden.

Ohne dass der Regierungsrat die konkreten personellen und finanziellen Auswirkungen einer Zwischenlösung für die Direktauszahlung im Jahr 2013 detailliert abklären liess, lässt sich zweifelsfrei abschätzen, dass der Aufwand erheblich gross sein würde. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass der zu leistende finanzielle Aufwand für eine Zwischenlösung in keinem vernünftigen Verhältnis zum Nutzen einer um ein Jahr vorgezogenen Direktauszahlung der Prämienverbilligung stehen würde. Dies umso mehr, als insbesondere die technischen Anpassungen für die einjährige Zwischenlösung nicht als Vorinvestition für das Verfahren ab 2014 genutzt werden könnte.

III. Empfehlung des Regierungsrats

Gestützt auf diese Ausführungen empfiehlt der Regierungsrat dem Landrat, die Parlamentarische Empfehlung nicht zu überweisen.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Text der Parlamentarischen Empfehlung); 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, appearing to be 'D. B. C.', written over the printed name 'Der Kanzleidirektor'.