

**Festlegung der Krankenversicherungsprämien  
durch den Kanton**

---

**Anfrage**

Am 6. September 2008 informierte die Tageszeitung *La Liberté*, der für das Gesundheitswesen zuständige Walliser Staatsrat drohe, sein Kanton werde sich zur Festlegung der Krankenversicherungsprämien ermächtigen, denn es gehe nicht an, dass sich das Bundesamt für Gesundheit (BAG) darauf beschränke, die von den Krankenkassen angekündigten Prämienerhöhungen einfach zu bestätigen.

Berichtet wurde auch, dass der Walliser Staatsrat von seinen Waadtländer und Genfer Kollegen in dieser Sache unterstützt werde.

Das zumindest heikle Thema des Anstiegs der Krankenversicherungsprämien verdient besondere Aufmerksamkeit. Das von den obgenannten Staatsräten initiierte Vorgehen scheint unter dem Aspekt einer Loslösung vom Diktat der Krankenkassen - oder zumindest vom Eindruck eines Diktats, den die Bevölkerung zu Recht empfinden kann - interessant zu sein.

Der Gedanke einer Festlegung der Krankenversicherungsprämien durch den Kanton wird debattiert; wie aus dem erwähnten Presseartikel hervorgeht, wird er aber von den Krankenkassen und von Bundesrat Couchepin vom Departement des Innern bekämpft.

Somit richte ich die folgenden Fragen an den Staatsrat:

- 1) Wie steht der Freiburger Staatsrat dem von den Walliser, Waadtländer und Genfer Staatsräten initiierten Vorstoss gegenüber?
- 2) Hat der Staatsrat etwas Gleichartiges im Sinne einer Festlegung der Krankenversicherungsprämien durch den Kanton unternommen? Wenn ja, wie weit sind diese Bemühungen gediehen?
- 3) Wenn nicht, gedenkt der Staatsrat sich den Erklärungen der vorgenannten Staatsräte anzuschliessen?
- 4) Ist der Staatsrat von jenen Staatsräten und weiteren Dritten kontaktiert worden, beziehungsweise hat er selber andere in eben dieser Frage kontaktiert?

12. September 2008

**Antwort des Staatsrats**

**Ausgangslage**

Nach Artikel 61 KVG legen die Versicherer die Prämien fest. Die Prämientarife der obligatorischen Krankenpflegeversicherung bedürfen der Genehmigung durch den Bundesrat. Somit setzt im Allgemeinen nicht der Bundesrat die Prämien fest. Er kontrolliert, ob die bezahlten Prämien im Verhältnis zu den Kosten, welche die Versicherer im jeweiligen Kanton zu übernehmen haben, gerechtfertigt sind, und überprüft, ob die Finanzierungsgrundsätze nach KVG und die Solvenz der Krankenkassen gewährleistet sind. Erst wenn diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, setzt er selber die Prämien fest.

Die Kantone können zu den für ihre Bevölkerung vorgesehenen Prämientarifen Stellung nehmen, jedoch darf das Genehmigungsverfahren dadurch nicht verzögert werden. Der Kanton Freiburg benützt diese Gelegenheit alljährlich, um beim Bundesamt für Gesundheit (BAG) vorstellig zu werden und dort Prämienberichtigungen zu beantragen, wo es sich aufgrund seiner Abklärungen als nötig erweist.

Zu sagen bleibt, dass die Entwicklung der Prämien vor allem die Entwicklung der Gesundheitskosten zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKV) widerspiegelt; dazu kommen die Verwaltungskosten der Krankenversicherer, die rund 5% ihrer Bruttoleistungen entsprechen. Es ist also unvermeidlich, dass mit dem Anstieg der Gesundheitskosten auch die Prämien der obligatorischen Krankenversicherung steigen.

### **Mangelnde Zusammenarbeit und Transparenz im Verfahren für die Prämien genehmigung**

Wenn sich verschiedene Kantone dafür einsetzen, selber die Prämien festlegen zu können, so zum Teil auch deshalb, weil sie der Ansicht sind, das derzeitige Verfahren für die Prämien genehmigung durch den Bundesrat habe nicht optimal funktioniert und die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und BAG – dem mit der Prämien genehmigung betrauten Aufsichtsorgan des Bundesrats – sei in den letzten Jahren ungenügend und unbefriedigend gewesen.

Schon seit mehreren Jahren beobachten einige Kantone zum Beispiel, dass gewisse Krankenversicherer die Prämien erhöhen, obwohl sie Reserven weit über den gesetzlichen Anforderungen haben. Dies bedeutet, dass die in Rechnung gestellten Prämien höher sind als die Gesundheitskosten zulasten dieser Krankenversicherungen. Wie der Kanton Freiburg sind diese Kantone beim BAG vorstellig geworden, indem sie ihre Beobachtungen mitteilten und Prämien senkungen seitens der betreffenden Versicherer verlangten.

Der Kanton Freiburg hat in der Vergangenheit selber festgestellt, dass das BAG die Kantone nicht oder nur unzulänglich über seine Diskussionen mit den Krankenversicherern im Rahmen des Verfahrens zur Prämien genehmigung informiert hat. So hat das BAG nicht präzisiert, ob und wie weit es den Vorbehalten und Anträgen der Kantone im Vernehmlassungsrahmen Rechnung getragen hat. Daher hatten die Kantone das Gefühl, vom Bund nicht ernst genommen zu werden, vor allem, wenn nach ihrem Vorstoss keine spürbare Prämienberichtigung festgestellt werden konnte.

### **Suche nach Wegen für einen verstärkten Einbezug der Kantone in den Prozess für die Genehmigung der Krankenversicherungsprämien**

Angesichts dieser Situation hat die Conférence latine des affaires sociales et sanitaires (CLASS), in der die Direktion für Gesundheit und Soziales des Kantons Freiburg (GSD) mitwirkt, über verschiedene Massnahmen diskutiert, die von den Kantonen ins Auge gefasst werden könnten, wenn das BAG ihre Stellungnahme nicht berücksichtigt. Dabei handelt es sich um Gesetzesänderungen mit dem Ziel vermehrter kantonaler Kompetenzen oder andere Massnahmen (zum Beispiel Höchstbegrenzung und Retrozession der Reserven, Erteilung neuer Kompetenzen an die Kantone, Massnahmen zwecks Gewährleistung der Transparenz bei den Krankenversicherern usw.). Da solche Projekte nicht ohne eine eingehende juristische Untersuchung ihrer Machbarkeit lanciert werden können, beauftragte die CLASS im vergangenen September das Institut für Gesundheitsrecht der Universität Neuenburg (IDS), in einem Expertenbericht die Frage zu analysieren; dabei geht es insbesondere um die Aspekte der Übertragung der Zuständigkeit für die Festlegung der Prämien an die Kantone und der Festsetzung einer oberen Grenze für die Reserven der Krankenkassen.

Das Genehmigungsverfahren für die Prämien 2009 ist inzwischen abgeschlossen. Im Rahmen dieses Verfahrens haben zahlreiche Kantone eine deutliche Verbesserung der Zusammenarbeit mit dem BAG festgestellt. Darüber hinaus hat das BAG bei der Festlegung der Prämien 2009

den Bemerkungen der Kantone anscheinend vermehrt Rechnung getragen, und dies hat dazu beigetragen, dass einige Kantone einen gemässigten Prämienanstieg oder sogar Prämienenkungen verzeichnen. Sowohl die CLASS als auch die Schweizerische Konferenz der Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) begrüssen diese Entwicklung.

Im Kanton Freiburg ist der Eingriff des BAG in die Prämien weniger spektakulär gewesen. Dies zweifellos, weil die Reservenüberschüsse insgesamt nicht so gross sind wie zum Beispiel in den Kantonen Genf und Waadt und kaum mehr als die Hälfte der 28 bedeutendsten Versicherer im Kanton überschüssige Reserven haben, die übrigen hingegen ungenügende. Ausserdem haben sich die Reserven der Krankenversicherer im Kanton Freiburg im Jahr 2005 stabilisiert; danach haben sie bis 2008 ununterbrochen abgenommen. Nach den Vorhersagen der Krankenversicherer werden sie sich im Jahr 2009 weiter verringern. Immerhin gehen verschiedene Prämienanpassungen infolge der Intervention des BAG in die Richtung der vom Kanton vorgebrachten Bemerkungen.

Der Vorstand der GDK stellt aber fest, dass die Grundprobleme nicht behoben sind. Daher hat er sein Zentralsekretariat beauftragt, einen Entscheid darüber vorzuschlagen, wie die Kantone ihre Kompetenzen im Prämien genehmigungsverfahren am zweckmässigsten ausüben könnten, wie die oberen Grenzen der Reserven festgesetzt werden könnten und welche weiteren Klärungen und Etappen notwendig sind. Die Vorarbeiten der CLASS und der Bericht des IDS sind in diese Diskussion einbezogen worden.

In Anbetracht der heutigen Situation und der laufenden Arbeiten möchte sich der Staatsrat des Kantons Freiburg nicht isoliert zur Frage der Kompetenzenübertragung vom Bund auf die Kantone als eigenständigen Punkt äussern, das heisst getrennt von den übrigen Lösungsansätzen für einen verstärkten Einbezug der Kantone in den Prozess der Prämien genehmigung. Seiner Auffassung nach ist es zweckmässiger, die Resultate der Untersuchungen der GDK abzuwarten, bevor er umfassend zu der Frage Stellung nimmt.

Der Staatsrat ist aber überzeugt, dass die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem Bund im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nachhaltig verbessert werden muss, ebenso die Transparenz in Bezug auf die Situation der Krankenversicherungen. Die Suche nach Lösungen in diesem Sinne ist für ihn vorrangig.

Der Staatsrat wird regelmässig von der GSD darüber informiert, wie sich die Situation entwickelt.

Freiburg, den 13. Januar 2009