

368 175.41 Soziales/Integration; Individuelle Sozialhilfe; Krankenkasse (KVG)

2016-940

Präsidaies

Dringliches Postulat FDP/glp; "Gemeinderat soll sich im Rahmen der Vernehmlassung zur Verordnung des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) über die Prämienregionen äussern" (Nr. 15/2016); Stellungnahme

Ausgangslage / Vorgeschichte

Am 03.11.2016 reichte die Fraktion der FDP/glp folgendes dringliches Postulat ein:

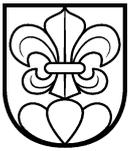
"Gemeinderat soll sich im Rahmen der Vernehmlassung zur Verordnung des EDI über die Prämienregionen äussern" ein.

An der GGR Sitzung vom 07.11.2016 wurde das Postulat FDP/glp zur Situation der neuen Verordnung über die Prämienregionen als dringlich und erheblich erklärt.

Die Vernehmlassung des Kantons zur „Änderung der Verordnung des EDI über die Prämienregionen“ lief bis am 13.01.2017.

Rechtliche Grundlagen

Gemäss Art. 41 der Gemeindeordnung (GO) kann mittels Postulat verlangt werden, dass der GR ein bestimmtes Geschäft aus dem Zuständigkeitsbereich der Stimmberechtigten, des GGR oder des GR prüft.



Im vorliegenden Fall geht es um den allgemeinen Führungsauftrag des GR gemäss Art. 52 der GO. Ein Postulat ist somit zu diesen Themen möglich.

Inhalt und Änderungen

1. Ausgangslage

Mit dem Verabschieden des Krankenversicherungsaufsichtsgesetzes (KVAG, SR 832.12) regelte das Parlament die Kompetenz im Bereich der Prämienregionen neu. Gestützt auf Artikel 61 Absatz 2bis des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) ist fortan das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) für die Festlegung der Prämienregionen und der maximal zulässigen Prämienunterschiede zwischen den Regionen zuständig. Diese Prämienrabatte müssen auf den Kostenunterschieden zwischen den Regionen beruhen.

Anfang 2016 erteilte das EDI dem Bundesamt für Gesundheitswesen (BAG) den Auftrag zu überprüfen, ob die bestehende Einteilung der Prämienregionen angemessen ist und ob die Rabatte mit den regionalen Kostenunterschieden übereinstimmen.

2. Grundsätzliches zur Festlegung der Prämienregionen

Nach Artikel 61 Absatz 2bis KVG hat das EDI die Prämienregionen einheitlich festzulegen. Für die Definition der Regionen müssen demnach in allen Kantonen die gleichen Kriterien gelten. Das BAG ging nach folgenden Kriterien vor: Die Einteilung geht von den Bezirken statt wie früher von den Gemeinden aus und erfolgt aufgrund der Grösse des Versichertenbestandes der Kantone und der Differenzen der Durchschnittskosten zwischen den Bezirken.

2.1 Definition der Prämienregionen ausgehend von den Bezirken

Das EDI entschied sich für eine Definition der Prämienregionen auf Bezirksebene gemäss dem amtlichen Gemeindeverzeichnis der Schweiz. Demnach werden die Prämienregionen aus jeweils ganzen Bezirken gebildet. Für die Wahl des Bezirks als kleinste geografische Einheit einer Prämienregion sprechen mehrere Gründe: Zum einen würde sich eine Karte der Prämienregionen, die aufgrund einer Analyse auf Gemeindeebene entstünde, als unzusammenhängendes Mosaik präsentieren. Eine Gemeinde mit Alters- oder Pflegeheim weist zwingend weit höhere Kosten aus als die Nachbargemeinde, die über keine derartige Einrichtung verfügt. Anhand dieses Beispiels wird deutlich, dass eine an die Gemeindeebene geknüpfte Abgrenzung der Prämienregionen willkürlich sein kann. Zum anderen erhebt das BAG die Versichertendaten seit 2015 nicht mehr nach Gemeinden, sondern nach Bezirken, um die Anonymität der versicherten

Personen zu gewährleisten. Eine Kostenuntersuchung nach Gemeinden ist folglich anhand der erhobenen Daten nicht möglich.

2.2 Kriterium der Grösse des Versichertenbestandes

- 2.2.1 Kantone mit einem Versichertenbestand unter 200'000 werden nicht in verschiedene Prämienregionen aufgeteilt.
- 2.2.2 Bei Kantonen mit einem Versichertenbestand zwischen 200'000 und 400'000 muss eine Prämienregion mindestens ein Sechstel der Versichertenzahl aufweisen, das heisst zwischen 33'333 und 66'667 Versicherte.
- 2.2.3 Bei Kantonen mit einem Versichertenbestand über 400'000 muss eine Prämienregion mindestens 66'667 Versicherte aufweisen.

2.3 Kriterium der Durchschnittskosten

- 2.3.1 Massgebend sind die standardisierten Durchschnittskosten (Bruttoleistungen) der einzelnen Bezirke. Kostendifferenzen, die beispielsweise auf eine unterschiedliche Altersstruktur zurückzuführen sind, werden nicht berücksichtigt.
- 2.3.2 Bezirke, deren Durchschnittskosten nur geringfügig voneinander abweichen (Differenz weniger als 1%), werden derselben Prämienregion zugeteilt.
- 2.3.3 Die Kostenunterschiede zwischen den Prämienregionen müssen mindestens 5 Prozent betragen.

4. Kantone mit mehreren Prämienregionen

In den übrigen zehn Kantonen wurde zur Bildung der Prämienregionen folgendes Verfahren angewandt:

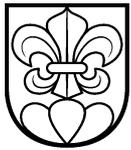
- 4.1 Die Bezirke werden nach ihren Kosten geordnet.
- 4.2 Bezirke, deren Kosten sich um weniger als 1 Prozent unterscheiden, werden in einer "Bezirksgruppe" zusammengefasst (vgl. Ziffer 2.3.2).
- 4.3 Ist der teuerste Bezirk (oder die teuerste nach Ziffer 4.2 gebildete Bezirksgruppe) zu klein für eine eigene Prämienregion (gemäss Ziffern 2.2.2 und 2.2.3), so wird er mit dem nächstteuren Bezirk (oder mit der nächstteuren Bezirksgruppe) zusammengefasst, bis die erforderliche Mindestgrösse erreicht ist. Analog wird mit dem günstigsten Bezirk (oder mit der günstigsten Bezirksgruppe) verfahren.
- 4.4 Der teuerste Bezirk (oder die teuerste Bezirksgruppe nach Ziffer 4.2) wird nun mit dem günstigsten Bezirk (oder der günstigsten Bezirksgruppe) verglichen. Beträgt der Kostenunterschied weniger als 5 Prozent, so werden alle Bezirke (oder Bezirksgruppen) zu einer einzigen Prämienregion zusammengefasst (gemäss Ziffer 2.3.3).
- 4.5 Beträgt der Kostenunterschied zwischen dem teuersten Bezirk (oder der teuersten Bezirksgruppe) und dem günstigsten Bezirk (oder der günstigsten Bezirksgruppe) mehr als 5 Prozent, so wird der teuerste Bezirk (oder die teuerste Bezirksgruppe) mit dem (oder der) nächstteuren verglichen. Liegt der Kostenunterschied über 5 Prozent, so bildet der teuerste Bezirk (oder die teuerste Bezirksgruppe) eine eigene Prämienregion. Analog dazu wird der günstigste Bezirk (oder die günstigste Bezirksgruppe) zu einer eigenen Prämienregion, wenn der Kostenunterschied zum nächstbilligen Bezirk (oder zur nächstbilligen Bezirksgruppe) grösser ist als 5 Prozent. Anschliessend wird das unter 4.4 beschriebene Verfahren auf Bezirke (oder Bezirksgruppen) angewandt, die noch keiner Prämienregion zugewiesen wurden.
- 4.6 Beträgt der Kostenunterschied weniger als 5 Prozent, so wird der Bezirk (oder die Bezirksgruppe) mit der Gruppe zusammengefasst, zu der der Kostenunterschied am geringsten ist.
- 4.7 Bleiben nur noch zwei Gruppen, so werden sie zusammengefasst, sofern der Kostenunterschied kleiner ist als 5 Prozent. Andernfalls bilden sie je eine eigene Prämienregion.

5. Ergebnisse

Die Einteilung in Prämienregionen beruht auf den Durchschnittskosten (vgl. Ziffer 2.3).

Durchschnittskosten 2013/2014

BE Bezirke	durchschnittliche Bruttokosten	Prämienregion
Bern-Mittelland	301.1	A
Jura bernois	294.1	A
Biel/Bienne	292.8	A



Oberaargau	291.1	A
Emmental	289.4	A
Seeland	288.2	A
Thun	283.9	B
Frutigen-Niedersimmental	280.2	B
Obersimmental-Saanen	272.6	B
Interlaken-Oberhasli	270.3	B

6. Definition der maximalen Prämienunterschiede zwischen den Regionen

Die maximal zulässigen Prämienunterschiede basieren auf den Kostenunterschieden zwischen den Regionen (Art. 61 Abs. 2bis KVG). Da diese Kostenunterschiede je nach Kanton variieren, werden neu die maximalen Prämienrabatte zwischen den Regionen pro Kanton festgelegt. Der in einem Kanton maximale Prämienunterschied zwischen zwei Prämienregionen entspricht dem Wert des Kostenunterschieds dieses Kantons (vgl. Tabelle unter Ziffer 5), der auf den nächststehenden Prozentsatz gerundet wird. Die maximalen Prämienunterschiede zwischen den Regionen betragen demnach:

Kanton	Maximal zulässige Prämienunterschiede zwischen der Region A und der Region B in %	Maximal zulässige Prämienunterschiede zwischen der Region B und der Region C in %
BE	6	/
BL	6	/
FR	5	/
GR	7	/
LU	8	/
SG	6	/
TI	6	/
VD	7	/
VS	6	/
ZH	8	6



Beurteilung durch den GR

Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) hat die entsprechende Vernehmlassung eröffnet. Ziel sei eine ausgewogenere Karte der Prämienregionen, schreibt das EDI in einer Mitteilung. Deshalb werden nicht mehr die Gemeinden in Prämienregionen eingeteilt, sondern die Bezirke.

Für den Kanton Bern bedeutet die Revision, dass er nur noch zwei statt wie bisher drei Prämienregionen hat.

In den Kantonen mit bisher zwei Regionen bleibt die Situation unverändert. Dazu gehören Freiburg und Wallis.

Diese Revision der Krankenkassen-Gebührenregionen geht sehr viel weiter als ein Vorstoss im bernischen Kantonsparlament. Vier SVP-Grossräte hatten eine Korrektur der Einteilung an den Rändern der bisherigen Prämienregionen verlangt. Da gibt es tatsächlich seit Jahren beträchtliche Ungereimtheiten. Kleine Bauerndörfer, die gleich teuer sind wie die Stadt (Bsp. Boll, Frieswil b. Wohlen, Meikirch), grosse Gemeinden, die gleich billig sind wie eine abgelegene Berggemeinde (Bsp. Spiez, Interlaken), Nachbarn, die in unterschiedlichen Kategorien eingeteilt sind.

Bis anhin gehörten vor allem die grossen Städte des Kantons Bern in die Prämienregion 1. In Bern waren auch die Agglomerationsgemeinden (Ittigen, Bolligen, Herrenschwanden bis Innerberg etc.) der Prämienregion 1 zugeordnet. Die Agglomerationsgemeinden Biel (inkl. Nidau) sowie die Gemeinden im Seeland sind aktuell der Prämienregion 2 zugeordnet, so auch die Gemeinde Lyss. Das Berner Oberland gehört heute weitgehend in die Prämienregion 2 (inkl. Thun) oder die Prämienregion 3 (Bsp. Simmental, Hasliberg etc.). Der Oberaargau (inkl. Langental) und beinahe das ganze Emmental (inkl. Huttwil) gehören heute der Prämienregion 3 an.

Die neue Einteilung dürfte Gewinner und Verlierer produzieren. Künftig sollen die Bezirke Bern-Mittelland, Jura bernois, Biel/Bienne, Oberaargau, Emmental, und auch die Region Seeland der **Prämienregion A** zugeteilt werden. Somit gehört auch Lyss künftig der Prämienregion A an. Wie sich dies auf die Prämien und auf die Prämienverbilligung auswirkt, wird sich zeigen.

Fakt ist, dass im Kanton Bern von bisher drei Prämienregionen, neu nur noch zwei Prämienregionen zugewiesen sind. Wie sich dies auf die Prämien auswirkt, ist nicht transparent dargelegt und nicht nachvollziehbar.

Stellungnahme des GR zur „Vernehmlassung Änderung der Verordnung des EDI über die Prämienregionen“ vom 10.01.2017:

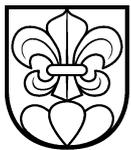
Aufgrund eines dringlichen und erheblich erklärten Postulats hat sich der Gemeinderat Lyss eingehend mit der oben genannten Vernehmlassung auseinandergesetzt. Im Auftrag des Parlaments nehmen wir die Gelegenheit gerne wahr, um uns ebenfalls zur Vernehmlassung zu äussern.

Mit der geplanten Änderung in Bezirke entfällt der Nachweis über die tatsächliche Verteilung der Gesundheitskosten in den Gemeinden und somit wird keine Transparenz geschaffen. Mit dem Wechsel von Gemeinden zu Bezirken und der Reduktion der Prämienregionen werden die Einheiten grösser und die Kostentransparenz zu den einzelnen Prämien nimmt ab.

Der Kanton Bern würde neu nur noch in zwei Prämienkategorien (A + B) eingeteilt. Lyss würde aus der bisherigen Prämienkategorie 2 neu in die Prämienkategorie A eingestuft. Wie sich dies betragsmässig effektiv auf die Prämien auswirken würde, geht aus dem Bericht nicht hervor. Es ist jedoch davon auszugehen, dass für die BürgerInnen von Lyss mit einer Prämienerrhöhung zu rechnen ist.

Die ganze Bevölkerung von Lyss, also ca. 14'600 Personen, müssten mehr bezahlen, obwohl sie nicht mehr Leistung in Anspruch nehmen.

Obschon die Landbevölkerung erwiesenermassen weniger medizinische Leistungen konsumiert, würde auch Lyss einmal mehr für eine Quersubventionierung der kostenintensiven Städte in Verantwortung gezogen.



Die Seeländer Gemeinden sind dem Verein Seeland.biel/bienne angeschlossen, durch den die regionalen Interessen vertreten werden. Auch im Rahmen des Verein Seeland.biel/bienne wird in der Region klar zwischen der Stadt Biel und Landgemeinden differenziert.

Somit würden im Kanton Bern künftig zwei Prämienregionen den Kostenausgleich von bisher drei Prämienregionen leisten, und als Folge die ländlichen Regionen für eine Quersubventionierung der kostenintensiven Städte in Rechenschaft gezogen.

Versicherte, welche sich kostenvermeidend verhalten, werden mit der neuen Einteilung bestraft.

Das bisherige System mit drei Prämienkategorien sollte beibehalten werden, wodurch die Gemeinde Lyss wie bis anhin aufgrund der verursachten Gesundheitskosten korrekterweise in die zweite Prämienkategorie gehört.

Der Gemeinderat Lyss kann sich der geplanten Reform nicht anschliessen und lehnt den Entwurf zur Verordnung des EDI über die Prämienregion entschieden ab. Die zu erwartenden Prämienerrhöhungen sind für die Versicherten der neu eingestuften Gemeinden nicht tragbar. Es wird erwartet, dass im Kanton Bern auch künftig drei Prämienkategorien bestehen bleiben, in welche die Gemeinden der Höhe der Gesundheitskosten entsprechend eingeordnet werden. Von einer Einteilung in Bezirke ist abzusehen, da diese keinen Zusammenhang mit der tatsächlichen Verteilung der Gesundheitskosten der einzelnen Gemeinden hat.

Die Prämienregionen sollen auch weiterhin nach objektiven und nachvollziehbaren Berechnungen festgelegt werden.

Eintreten

Keine Eintretensdebatte.

Erwägungen

Rudin Michel, glp: Der Redner bedankt sich für die Erledigung innert dieser kurzen Frist. Die Beantwortung ist zur Zufriedenheit der Fraktion FDP/glp erfolgt. Die Gemeinde Lyss steht mit dem Thema nicht alleine da. Im Grossen Rat des Kantons Bern wurde mit demselben Resultat abgestimmt. Im Nationalrat wird in nächster Zeit zum selben Thema ein Vorstoss traktandiert. Gesamtschweizerisch läuft etwas in diese Richtung. Es ist zu hoffen, dass schlussendlich niemand in Lyss mehr bezahlen muss. Wenn das Parlament dazu auch noch mithelfen konnte, ist dies umso erfreulicher.

Beschluss einstimmig

Der GGR nimmt Kenntnis von der Beantwortung des Postulats FDP/glp "Gemeinderat soll sich im Rahmen der Vernehmlassung zur Verordnung des EDI über die Prämienregionen äussern" (Nr. 15/2016) und schreibt das Postulat als erfüllt ab.

Beilagen

Keine

