



Regierungsrat

Luzern, 11. September 2017

ANTWORT AUF ANFRAGE

A 390

Nummer: A 390
Protokoll-Nr.: 973
Eröffnet: 11.09.2017 / Gesundheits- und Sozialdepartement

Anfrage Meyer Jörg und Mit. über die Rechtmässigkeit des Aussetzens der Prämienverbilligung (A 390)

1) Zu Frage Nr. 1: Auf welche rechtlichen Grundlagen stützt sich der Regierungsrat? Wie begründet er eine allfällige Verletzung der bundesrechtlichen Vorgaben?

a) Gemäss Artikel 65 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) sind die Kantone verpflichtet, Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligung zu gewähren. Für untere und mittlere Einkommen müssen die Kantone die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent verbilligen (Art. 65 Abs. 1 bis KVG). Das Bundesrecht schreibt den Kantonen nicht vor, was bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse beziehungsweise was untere und mittlere Einkommen sind. Die Kantone können selbständig bestimmen, was darunter zu verstehen ist. Das Bundesrecht schreibt den Kantonen auch nicht vor, wieviel Geld sie für die Prämienverbilligung aufzuwenden haben.

b) Im Kanton Luzern haben Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV Anspruch auf Verbilligung der bundesrechtlichen Durchschnittsprämien (§ 8 Abs. 2 Prämienverbilligungsgesetz, PVG; SRL Nr. 866). Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, haben Anspruch auf die volle Richtprämie, höchstens aber Anspruch auf Verbilligung der effektiv geschuldeten Prämien (§§ 8 Abs. 3 PVG).

c) Die übrigen Personen haben grossmehrheitlich nur einen Teilanspruch auf Prämienverbilligung. Damit die Höhe dieses Anspruchs berechnet werden kann, muss unser Rat unter anderem den Prozentsatz des massgebenden Einkommens, den Pauschalabzug für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung, den Pauschalbetrag gemäss § 7 Absatz 2a PVG und die Einzelheiten der Verbilligung von Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung bestimmen. Nach dem klaren Wortlaut von § 7 Absatz 3 PVG dürfen wir diese Berechnungsgrössen aber nur nach Massgabe der verfügbaren Mittel festlegen (§ 7 Abs. 3 PVG). Dies setzt ein gültiges Budget voraus.

Wegen des budgetlosen Zustandes für das Jahr 2017 konnten wir Ende 2016 die Einzelheiten der Berechnung des Anspruchs auf Verbilligung der Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung und von übrigen Erwachsenen für das Jahr 2017 nicht definitiv festlegen. Um während des budgetlosen Zustandes eine unzumutbare Situation zu verhindern, haben wir aufgrund von verschiedenen überwiesenen parlamentarischen Vorstössen am 7. Februar 2017 die Einzelheiten für den Prämienverbilligungsanspruch für den obigen Personenkreis provisorisch festgelegt (§§ 2 Abs. 1 sowie 2a Abs. 1 und 2 Prämienverbilligungsverordnung, PVO; SRL Nr. 866a). Gleichzeitig bestimmten wir, dass nur 75 Prozent

des errechneten Betrages ausbezahlt werden, solange für das Jahr 2017 kein definitiver Voranschlag vorliegt. Der ausbezahlte Betrag wurde für die Verbilligung der Prämien der Monate Januar bis September 2017 ausgerichtet (§§ 2 Abs. 2 und 2a Abs. 3 PVO). Liegt für das Jahr 2017 ein definitiver Voranschlag vor, wurde bestimmt, dass wir die Einzelheiten des Anspruchs definitiv festlegen. Die Ausgleichskasse Luzern wurde als Durchführungsorgan verpflichtet, den Krankenkassen allfällige Restbeträge auszuzahlen und von ihnen allfällige zu viel ausbezahlte Beträge zurückzufordern (§§ 2 Abs. 3 und 2a Abs. 4 PVO). Massgebend für die Festlegung der provisorisch festgelegten Parameter waren die im Zusammenhang mit der ersten Budgetdebatte beantragten Mittel.

d) Wie wir bereits in unserer Antwort zur Motion M 255 von Helen Schurtenberger vom 30. Januar 2017, erheblich erklärt am 30. Januar 2017, ausführten, bestimmt Artikel 65 Absatz 3 Satz 2 KVG, dass die Kantone nach Feststellung der Bezugsberechtigung dafür zu sorgen haben, dass die Prämienverbilligung so ausgerichtet wird, dass die anspruchsberechtigten Personen ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nachkommen müssen. Nach den Ausführungen des Bundesrates wollte man mit dieser Bestimmung Regelungen in einzelnen Kantonen verhindern, mit denen die Prämienverbilligung immer nur semester- oder quartalsweise rückwirkend ausgerichtet wird, obwohl die Anspruchsberechtigung überprüft wurde und diese Prüfung ergab, dass jemand Anspruch auf Prämienverbilligung hat (Bundesblatt 1999 830 f. und 845; in diesem Sinn auch Gebhard Eugster, Bundesgesetz über die Krankenversicherung [KVG], Zürich 2010, S. 454, Rz 4). Der Wortlaut von Artikel 65 Absatz 3 KVG und die Ausführungen des Bundesrates zum entsprechenden Entwurf, der in dieser Fassung auch beschlossen wurde, ergeben, dass die Kantone nur eine Vorschusspflicht haben, wenn die Anspruchsberechtigung der versicherten Person festgestellt ist und damit ein definitiver Anspruch vorliegt. Artikel 65 Absatz 3 KVG ist damit nicht anwendbar, wenn die Anspruchsberechtigung noch nicht überprüft werden kann und deshalb noch nicht gesagt werden kann, ob und wieviel Prämienverbilligung jemand definitiv zugute hat.

Für die zweite Budgetdebatte beantragten wir Ihrem Rat eine Reduktion der für die Prämienverbilligung verfügbaren Mittel. Folgt Ihr Rat diesem Antrag, werden nach der Session vom 11./12. September 2017 die Einzelheiten des Anspruchs auf Verbilligung der Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung und für die übrigen Erwachsenen in der Prämienverbilligungsverordnung neu festgelegt und im Einzelfall neu berechnet werden müssen. Erst dann wird die Anspruchsberechtigung feststehen.

e) Zusammengefasst ergibt sich, dass der Kanton seiner Vorschusspflicht gemäss Artikel 65 Absatz 3 KVG bei den Personen, die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV oder wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, nachgekommen ist und somit keine Verletzung von Bundesrecht vorliegt.

Bei den übrigen Personengruppen (Kinder, junge Erwachsene in Ausbildung und übrige Erwachsene) konnte die Anspruchsberechtigung mangels eines definitiven Voranschlags für das Jahr 2017 noch nicht festgelegt werden. Deshalb besteht bezüglich dieser Personengruppe keine Vorschusspflicht im Sinn von Artikel 65 Absatz 3 KVG. Würden wir mit einer erneuten Änderung der Prämienverbilligungsverordnung beschliessen, dass für die Monate Oktober bis Dezember 2017 die restlichen 25 Prozent des provisorisch errechneten Anspruchs ausbezahlt werden, und senkt Ihr Rat in der Septembersession gegenüber der ersten Budgetdebatte die verfügbaren Mittel für die Prämienverbilligung, wird die Anzahl Rückforderungen steigen. Es ist mithin nicht bundesrechtswidrig und sachlich gerechtfertigt, im Hinblick auf die zweite Budgetdebatte die restlichen 25 Prozent nicht auszuzahlen.

- 2) Zu Frage Nr. 2: Welche rechtlichen Abklärungen wurden im Vorfeld vorgenommen? Wurde ein (externes) Rechtsgutachten erstellt? Ist der Regierungsrat bereit, allfällige interne oder externe Rechtsgutachten öffentlich zu machen?

Die Tragweite von Artikel 65 Absatz 3 Satz 2 KVG wurde bereits im Zusammenhang mit unserer Antwort auf die Motion M 255 von Helen Schurtenberger verwaltungsintern abgeklärt. Ein externes Rechtsgutachten wurde nicht in Auftrag gegeben.

- 3) Zu Frage Nr. 3: Wie beurteilt der Regierungsrat das Vorgehen der beiden Krankenversicherer? Wie wurden die Krankenversicherer bei der Ausarbeitung der Massnahmen einbezogen? Welche Kontakte fanden zu welchen Themen und mit welchen Ergebnissen statt?

Die Ausgleichskasse Luzern (AKLU) als Durchführungsstelle für die Prämienverbilligung und das Gesundheits- und Sozialdepartement sind mit den Krankenversicherern, insbesondere mit den beiden im Kanton Luzern grössten Krankenversicherern Concordia und CSS, in regelmässigem Kontakt. Deshalb überrascht uns das Vorgehen der beiden Krankenkassen. Dies insbesondere auch deshalb, weil die Aussage über das vermeintlich bundesrechtswidrige Verhalten des Kantons unseres Erachtens auf einer falschen Auslegung des KVG durch die Krankenkassen beruht, was wir der einen der beiden erwähnten Krankenkassen auch schon schriftlich dargelegt haben.

Für das aktuelle Versicherungsjahr haben situationsbedingt mehr Kontakte stattgefunden als in üblichen Jahren. Begonnen hat dies mit dem jährlichen Austausch der AKLU mit der Concordia und der CSS im Oktober 2016. Im Dezember 2016 gelangte die AKLU in Absprache mit dem Gesundheits- und Sozialdepartement per Email und per Post mit Informationen zu den Folgen des budgetlosen Zustandes an alle im Kanton Luzern tätigen Krankenversicherer und stellte ihnen auch ein Merkblatt mit Antworten auf häufig gestellte Fragen zur Verfügung. Am 1. Februar 2017 wurden die Vertretungen der beiden grössten Krankenversicherer und des VLG zu einer Besprechung eingeladen und über die nach der Kantonsratssitzung vom 30. Januar vorgesehenen Massnahmen und die provisorische Auszahlung für die Monate Januar bis September informiert. Für den Fall, dass eine Budgetanpassung erforderlich sei, wurde ein weiteres Treffen in Aussicht gestellt. Nach der Ablehnung der Steuererhöhung durch die Mehrheit der Stimmberechtigten fand am 5. Juli 2017 auf Einladung des Gesundheits- und Sozialdepartements eine erneute Sitzung statt, an welcher wiederum die Vertretungen der genannten Krankenversicherer teilnahmen. In der Folge veröffentlichte das Gesundheits- und Sozialdepartement am 8. August 2017 eine mit den Krankenversicherern abgesprochene Medienmitteilung und die AKLU stellte den Gemeinden und Versicherern mit Schreiben vom 4. August 2017 erneut ein Merkblatt mit Antworten auf häufig gestellten Fragen zur Verfügung. Ein weiteres Treffen mit Vertretungen der Krankenkassen ist in Vorbereitung. Dabei soll insbesondere das weitere Vorgehen besprochen werden.