

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 27. Oktober 2010

1532. Teilrevisionen der Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung (KVV) und der Verordnung vom 12. April 1995 über den Risikoausgleich in der Krankenversicherung (VORA); Anhörung

Mit Schreiben vom 14. September 2010 hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) Entwürfe zur Änderung der Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung (KVV, SR 832.102), welche die Anlage des Vermögens der Versicherer betrifft, und der Verordnung vom 12. April 1995 über den Risikoausgleich in der Krankenversicherung (VORA, SR 832.112.2), die vorwiegend technische Anpassungen im Bereich des Risikoausgleichs vorsieht, in die Anhörung gegeben. Zudem wird eine Änderung in der KVV vorgeschlagen, die den Beitrag an die Kosten bei Spitalaufenthalten betrifft.

1. Änderung der KVV (Art. 80 ff.) betreffend Vermögensanlagen

Art. 60 Abs. 6 des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) ermächtigt den Bundesrat, die notwendigen Vorschriften über das Finanzierungsverfahren und die Rechnungslegung, insbesondere über die Reservebildung und die Kapitalanlagen der Krankenversicherer, zu erlassen. Gestützt auf diese Bestimmung hat der Bundesrat die Kapitalanlagen in Art. 80 KVV geregelt. Diese Regelungen sollen nun verfeinert und an neue Anlageformen angepasst werden, die der Finanzsektor seit dem Erlass der Verordnung entwickelt hat. Zudem hat der Bundesrat am 26. Mai 2010 beschlossen, die Aufsicht über die Krankenkassen im Bereich der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) zu verstärken. Er hat das EDI beauftragt, Massnahmen zur Verbesserung der Wirksamkeit und der Transparenz der Aufsicht zu erarbeiten. Die nun in die Anhörung gegebene Teilrevision setzt diesen Auftrag um. Die neuen Bestimmungen verbessern die Transparenz und halten die Grundsätze der Unternehmensführung fest.

Die OKP-Versicherer verfügten am 31. Dezember 2009 über Vermögen (Kapitalanlagen einschliesslich Immobilien und flüssige Mittel) von rund 10,8 Mrd. Franken. Zunächst wird mit der Teilrevision der Geltungsbereich der Anlagebestimmungen klar umschrieben. Zudem werden die Anlagegrundsätze sowie die Anforderungen an die Vermögensverwaltung und an das Anlagereglement der Versicherer neu gere-

gelt. Weiter werden die zulässigen Anlagen und deren Begrenzungen neu festgelegt. Insbesondere wird neu auch der Anteil an schweizerischen Aktien und an Fremdwährungen beschränkt. Die zulässigen Fremdwährungen werden hingegen nicht mehr vorgegeben. Für die Überarbeitung der Anlagebestimmungen wurde insbesondere die Regelung der Privatversicherung für das gebundene Vermögen herangezogen.

2. Änderung der VORA (Art. 9, 11, 12a, 14, 16 und 17) betreffend Risikoausgleich

Der Risikoausgleich, der in Art. 105 KVG verankert ist, war ursprünglich auf zehn Jahre ab Inkrafttreten des KVG befristet und wurde 2004 um fünf Jahre verlängert. Er dient dazu, die durchschnittlichen Risikounterschiede auszugleichen, die unter den Versicherern in der obligatorischen Krankenversicherung bestehen. Am 21. Dezember 2007 beschlossen die eidgenössischen Räte einen neuen Risikoausgleich, der ab 2012 gelten soll, und verlängerten den bisherigen bis zu dessen Inkrafttreten. Zur Umsetzung dieses neuen Risikoausgleichs verabschiedete der Bundesrat bereits am 26. August 2009 eine Änderung der VORA (vgl. RRB Nr. 846/2009). Diese tritt am 1. Januar 2012 in Kraft. Um auch 2011 über eine anwendbare VORA zu verfügen, muss die Geltungsdauer der VORA zum bisherigen Risikoausgleich verlängert werden. Gleichzeitig nutzt der Bundesrat die Gelegenheit, weitere Anpassungen der geltenden VORA vorzunehmen, damit der Risikoausgleich flexibler gestaltet und so ein unverhältnismässiger administrativer Aufwand bei der Durchführung vermieden werden kann. Die in die Anhörung gegebenen Bestimmungen beziehen sich auf den heute – und noch bis Ende 2011 – geltenden Risikoausgleich und stehen nicht in Zusammenhang mit dem neuen Risikoausgleich und den gegenwärtigen Diskussionen im Bundesparlament im Hinblick auf eine weitere Verfeinerung des Risikoausgleichs.

3. Änderung der KVV (Art. 104) betreffend Beitrag an die Kosten des Spitalaufenthalts

Die obligatorische Krankenversicherung übernimmt bei einem Spitalaufenthalt nicht nur die Behandlungskosten, sondern auch die Kosten für Unterkunft und Verpflegung. Da die Versicherten während eines Spitalaufenthalts die Verpflegungskosten einsparen können, sind sie nach Art. 64 Abs. 5 KVG verpflichtet, sich an einem Teil der Kosten zu beteiligen. Diese Pauschale von Fr. 10, die in Art. 104 Abs. 1 KVV festgelegt ist, wurde seit der Inkraftsetzung des KVG nie angepasst. Gemäss der Haushaltsbudgeterhebung 2007 des Bundesamtes für Statistik

wenden alleinstehende Personen rund Fr. 720 für Nahrungsmittel, Gast- und Beherbergungsstätten auf, was mehr als Fr. 20 pro Tag entspricht. Es ist nicht Aufgabe der sozialen Krankenversicherung, derartige Kosten zu übernehmen und diese Kosten den Prämien der Versicherten anzulasten. Ausserdem sind die Kosten zulasten der Krankenversicherung in den letzten Jahren laufend weiter gestiegen. Die Pauschale soll deshalb angepasst werden.

Das Eidgenössische Departement des Innern schlägt vor, den Beitrag an die Spitalkosten von Fr. 10 auf Fr. 15 zu erhöhen. Die vorgeschlagene Erhöhung wird zur Folge haben, dass die von den Versicherern übernommenen Kosten jährlich um rund 25 Mio. Franken sinken.

4. Stellungnahme der GDK

Von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und direktoren (GDK) liegt erst ein Entwurf einer Stellungnahme an das Bundesamt für Gesundheit (BAG) zu den Verordnungsänderungen vor. Bezüglich der weitgehend technischen VORA-Änderung sind keine Einwände vorgesehen und soll bloss beantragt werden, das Verfahren der Datenkontrolle, das in Art. 11 festgelegt ist, zu präzisieren.

Mit der Revision von Art. 80ff. KVV über die Vermögensanlagen ist die GDK grundsätzlich einverstanden, will aber verschiedene Änderungsvorschläge einbringen. Zunächst will sie dem BAG beantragen, eine klare Trennung der Vermögen der Zusatzversicherung und der Grundversicherung (OKP) und eine klare Zuweisung der Vermögenserträge zu gewährleisten. Sodann soll bei den Anlagegrundsätzen (Art. 80a des Entwurfs) ein minimaler Standard für die Schuldnerbonität festgelegt werden, indem der Bundesrat die mindestens erforderliche Bonität über das gewichtete Mittel der Anlagen anhand einer gängigen Benchmark festlegt. Die Bestimmungen über die Anforderungen an die Vermögensverwaltung (Art. 80b des Entwurfs) begrüsst die GDK. Zu Art. 80c des Entwurfs (Anlagereglement) sind zwei Ergänzungsanträge vorgesehen: In einem zusätzlichen Abs. 2 lit. e soll festgelegt werden, dass das Anlagereglement die Begriffe und Definitionen des Risikomanagements erläutert. In Abs. 3 sollen die Versicherer nicht nur verpflichtet werden, das Anlagereglement dem BAG zur Kenntnis zu bringen, sondern es soll dem BAG zusätzlich die Kompetenz eingeräumt werden, den Versicherern Weisungen zu erteilen, wenn sie die Anlagegrundsätze oder -vorschriften nicht einhalten oder wenn aufgrund von Verlusten weitere Massnahmen angezeigt sind. Bei den zulässigen Anlagen und deren Begrenzung (Art. 80d und 80e des Entwurfs) regt die GDK an, eine Kategorienlimite für Obligationen zu prüfen, da andern-

falls zwingend eine Regelung über die Mindestbonität der Schuldner erlassen werden und der zulässige Auslandanteil am Gesamtvermögen gesenkt und Währungsrisiken abgesichert werden müssten. Bezüglich Anlagen in Fremdwährungen (Art. 80f des Entwurfs) spricht sich die GDK weiterhin für eine stärkere Begrenzung für nicht gesicherte Fremdwährungen und gleichzeitig eine Absicherung vor Währungsrisiken aus.

Zur Anpassung von Art. 104 Abs. 1 KVV über die Erhöhung des Spitalkostenbeitrags von Fr. 10 auf Fr. 15 erhebt die GDK keine Einwände.

5. Vernehmlassung des Kantons Zürich

Die vorgesehenen Ordnungsrevisionen betreffen den Kanton Zürich nicht unmittelbar. Es sind vielmehr Änderungen, welche die Krankenversicherer (Anpassungen bei den Anlagevorschriften und beim Risikoausgleich) und die Versicherten (Erhöhung des Spitalkostenbeitrags) betreffen.

Die Stärkung der Anlagevorschriften für das Vermögen der Versicherer durch die Revision von Art. 80ff. KVV ist zu begrüßen. Die vorgeschlagenen Regelungen gehen in die richtige Richtung, indem sie die Anlagerisiken begrenzen und so das Vorsichtsprinzip gegenüber den heutigen Bestimmungen eigentlich erst einführen. Die Erhöhung des täglichen Spitalkostenbeitrags von Fr. 10 auf Fr. 15 ist für die Versicherten tragbar. Die VORA-Revision ist technischer Natur und nicht zu beanstanden.

Angesichts der untergeordneten Bedeutung der Ordnungsanpassungen für den Kanton Zürich erübrigt sich eine ausführliche Vernehmlassung und kann im Vernehmlassungsschreiben des Kantons Zürich ergänzend auf die vorgesehene, inhaltlich zutreffende Stellungnahme der GDK verwiesen werden.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement des Innern (Zustelladresse: Bundesamt für Gesundheit, Kranken- und Unfallversicherung, 3003 Bern [auch per E-Mail an: corinne.erne@bag.admin.ch]):

Mit Schreiben vom 14. September 2010 haben Sie uns eingeladen, zu den Entwürfen zur Teilrevision der Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung (KVV) und der Verordnung vom 12. April 1995 über den Risikoausgleich in der Krankenversicherung (VORA) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Meinungsäusse-

rung. Die Änderung von Art. 80ff. KVV über die Anlagevorschriften begrünnen wir. Die vorgesehenen Regelungen gehen in die richtige Richtung, indem sie die Anlagerisiken begrenzen und so das Vorsichtsprinzip gegenüber den heutigen Bestimmungen eigentlich erst einführen. Daher begrünnen wir insbesondere die Regelungen, die das Anlagerisiko beschränken. Mit den vorgeschlagenen Grundsätzen tragen die Risikobeschränkungen dem Charakter einer Sozialversicherung besser Rechnung. Mit den beabsichtigten technischen Änderungen der VORA sind wir ebenfalls einverstanden. Schliesslich erachten wir die Erhöhung des täglichen Beitrags der Patientinnen und Patienten an die Kosten des Spitalaufenthalts von Fr. 10 auf Fr. 15 für tragbar und stimmen der entsprechenden Änderung von Art. 104 Abs. 1 KVV zu. Ergänzend verweisen wir im Übrigen auf die Stellungnahme der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK), deren Ausführungen und Änderungsanträgen wir uns grundsätzlich anschliessen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und die Gesundheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:

Hösli