

Sitzung vom 15. August 2007

**1160. Dringliche Anfrage (Ungerechtfertigte Prämienerrhöhung
der Krankenversicherungen)**

Kantonsrätin Erika Ziltener, Zürich, Kantonsrat Hans Fahrni, Winterthur, und Kantonsrätin Heidi Bucher-Steinegger, Zürich, haben am 9. Juli 2007 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Im November 2005 hat das Bundesamt für Gesundheit (BAG) darauf hingewiesen, dass der Deckungsgrad der gesetzlichen Mindestreserven der Versicherungen zwischen den Kantonen massiv unterschiedlich ist. So wurde für das Jahr 2004 auch für den Kanton Zürich eine massive Reserve-Überdeckung (283 Mio. Franken) kalkuliert. Aus Gründen der Gleichheit der Kantone sollte die Korrektur über mehrere Jahre von 2007 bis 2012 erfolgen. Die Gesundheitsdirektion forderte im August 2006 vom Bund, einen Prämienanstieg bei Krankenversicherern mit wesentlicher Überdeckung bei den Reserven höchstens im Rahmen der voraussichtlichen Teuerung von einem Prozent zuzulassen. Dadurch hätten diese Versicherungen im Jahr 2007 einen Teil der angesammelten Reserven abbauen müssen. Das BAG ist diesem Antrag jedoch nur teilweise gefolgt. Gut 500 000 Personen beziehungsweise 40 Prozent der Zürcher Versicherten sind im Jahr 2007 von Prämienerrhöhungen betroffen, die auf Grund der überhöhten Reserven nicht gerechtfertigt sind.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Muss auch für das Jahr 2008 mit ungerechtfertigten Prämienerrhöhungen auf Grund der Reservebildung gerechnet werden?
2. Im 2006 bestand eine Überdeckung von 490 Mio. Franken, was immerhin knapp 15 Prozent der Bruttoprämien entsprach. Wie hat sich die Reservebildung im Kanton Zürich während der letzten 10 Jahre inklusive 2007 entwickelt?
3. Wurden die Reserven auf das gesetzliche Minimum gesenkt? Falls nein, was unternimmt die Regierung, damit diese abgebaut werden?
4. Was unternimmt die Gesundheitsdirektion, damit die Zürcher Prämienzahlerinnen und Prämienzahler, die in den letzten Jahren den Aufbau überschüssiger Reserven finanziert haben, wenn, dann durch einen geringeren Prämienanstieg von deren Abbau profitieren?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Erika Ziltener, Zürich, Hans Fahrni, Winterthur, und Heidi Bucher-Steinegger, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Nach Art. 61 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) werden die Prämien der Versicherten durch die Versicherer festgelegt. Die Prämientarife der obligatorischen Krankenversicherung bedürfen gemäss Art. 61 Abs. 5 KVG der Genehmigung durch den Bundesrat. Vor der Genehmigung können die Kantone zu den für ihre Bevölkerung vorgesehenen Prämientarifen Stellung nehmen.

Die Prämiengenehmigung verläuft nach einem festgelegten Verfahren. Anfangs Juli informiert das Bundesamt für Gesundheit (BAG) die Versicherer über die Aufsichtspraxis und über die Faktoren zur Festsetzung der Prämien für das Folgejahr. Gestützt darauf erarbeiten die Krankenversicherer ihre Prämienvorschläge und stellen diese mit den erforderlichen Daten bis 31. Juli dem BAG zu. Seit 2005 erhalten die Kantone diese Informationen der Krankenversicherer jeweils Mitte August zur Stellungnahme innert Wochenfrist zugestellt, worauf im September die materielle Beurteilung der Prämienanträge durch das BAG erfolgt.

In den vergangenen Jahren wurden die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung im Kanton Zürich jährlich zwischen 2% und 10% erhöht. Am 26. April 2006 hat der Bundesrat mit einer Änderung von Art. 78 Abs. 4 der Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung (KVV; SR 832.102) die Mindestreserven der mittleren und grossen Krankenversicherer abgestuft nach deren Anzahl Versicherter auf 10% bzw. 15% herabgesetzt, wobei die Sicherheitsreserven in den Jahren 2007 bis 2009 schrittweise anzupassen sind (Schlussbestimmung der Änderung der KVV vom 26. April 2006, Abs. 5). Zudem hat der Bundesrat mitgeteilt, dass die Krankenversicherer die Sicherheitsreserven der einzelnen Kantone anzugleichen haben.

Zu Frage 1:

2007 sind die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung für die Versicherten im Kanton Zürich nur um 1,4% und damit fast ein Prozent weniger als im schweizerischen Durchschnitt erhöht worden, ohne dass damit allerdings die Überdeckung der Reserven der Krankenversicherer im Kanton Zürich abgebaut worden wäre. Die Gesundheitsdirektion hat deshalb in einer Medienmitteilung am 28. September 2006 erklärt, dass sie auch diese Prämienteuerung als zu hoch betrachte.

Derzeit liegen noch keine genauen Angaben des BAG bzw. der Krankenversicherer zu den Prämientarifen für 2008 vor. Den Medien vom 12./13. Juli 2007 konnte jedoch bereits entnommen werden, dass unter anderem auch der Branchenverband der Krankenversicherer, *santé-suisse*, für 2008 von einer durchschnittlichen Prämienteuerung in der Schweiz von nur 0,5% ausgehe. Angesichts der bestehenden hohen Sicherheitsreserven der Krankenversicherer erscheint diese Einschätzung nachvollziehbar, wobei allerdings zu bedenken ist, dass neben dem Reservenbestand zahlreiche weitere Faktoren die Prämiengestaltung beeinflussen werden.

Zu Frage 2:

Für die Beurteilung der Reservebildung bis 2003 liegen der Gesundheitsdirektion keine Daten des BAG vor, weshalb auf öffentlich zugängliches Datenmaterial abzustellen ist. Der Vergleich der jährlichen Prämieinnahmen der Krankenversicherer mit deren Leistungen und dem Verwaltungsaufwand deutet darauf hin, dass die Sicherheitsreserven von 1997 bis 2000 eher abgenommen haben, bevor sie dann bis 2003 wieder angestiegen sind. Ab 2004 wurden die Reserven der Krankenversicherer im Kanton Zürich gemäss den vom BAG im Rahmen der Prämien genehmigungsverfahren zur Verfügung gestellten Daten weiter erhöht. Die Reservenüberdeckung, d. h. der Gesamtbetrag der Sicherheitsreserven, der über den gesetzlichen Minimalreserven liegt, entwickelte sich seither wie folgt:

2004: 315 Mio. Franken
2005: 425 Mio. Franken
2006: 490 Mio. Franken
2007: 500 Mio. Franken

Die nach Art. 78 Abs. 4 KVV bzw. der entsprechenden Schlussbestimmung der KVV berechneten gesetzlichen Minimalreserven der Krankenversicherer betragen 2007 rund 465 Mio. Franken. Bei einer Reserveüberdeckung von 500 Mio. Franken bestehen also Sicherheitsreserven von insgesamt rund 965 Mio. Franken, womit die Reserven der Krankenversicherer im Kanton Zürich rund doppelt so hoch liegen wie vom Verordnungsgeber vorgesehen.

Zu Fragen 3 und 4:

Auf Grund der gesetzlichen Aufgabenteilung ist es vorab Aufgabe der Krankenversicherer, Massnahmen zum Abbau der Reserveüberdeckung zu ergreifen. Sollte dies nicht geschehen, so obliegt es Bundesrat und BAG, als Aufsichts- und Prämien genehmigungsbehörden korrigierend einzugreifen. Den Kantonsregierungen ist es hingegen verwehrt, direkt auf die Reserven- und Prämien Gestaltung der Krankenversicherer Einfluss zu nehmen. Ihnen steht lediglich die Möglichkeit offen, sich

im Rahmen der Vernehmlassungen zu den Prämiengenehmigungen bei den erwähnten Bundesstellen für die Interessen der Prämienzahlerinnen und -zahler ihres Kantons einzusetzen. Die Gesundheitsdirektion wird sich deshalb im Namen des Kantons Zürich wie bereits im Jahr 2006 auch wieder im Jahr 2007 beim BAG dafür einsetzen, dass die in den Vorjahren gestiegenen Reserveüberdeckungen mittelfristig abgebaut werden.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi