



**DEPARTEMENT
GESUNDHEIT UND SOZIALES**

18. August 2021

ANHÖRUNGSBERICHT

Änderung des Gesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG)

I. Einleitung

Der Anhörungsbericht ist aus Gründen der Übersichtlichkeit in einen Teil A und einen Teil B gegliedert:

- Teil A: Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Rückerstattung von zu Unrecht bezogenen Prämienverbilligungen;
- Teil B: Anpassung der gesetzlichen Grundlage hinsichtlich des Zeitpunkt zur Festlegung der Höhe des Kantonsbeitrags durch den Grossen Rat via Dekret.

II. Teil A: Rückerstattung von zu Unrecht bezogenen Prämienverbilligungen

1. Ausgangslage

1.1 Kanton Aargau

§ 37 des Gesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) vom 15. Dezember 2015 hält fest, dass die Versicherten zu Unrecht bezogene Prämienverbilligung zurückbezahlen müssen. Die SVA Aargau macht die Rückforderungen geltend. Sobald die definitive Steuerveranlagung für ein bestimmtes Jahr vorliegt, prüft die SVA Aargau automatisiert, ob die versicherte Person für dieses Jahr zu viel Prämienverbilligung bezog. Ist dies der Fall, fordert die SVA Aargau die zu Unrecht bezogene Prämienverbilligung zurück. Bis anhin erfolgte die Abwicklung der Rückerstattung im Rahmen des elektronischen Datenaustausches über den Krankenversicherer. Dieses Vorgehen macht insofern Sinn, als dass auch die Auszahlung der Prämienverbilligung via Krankenversicherer erfolgt.

Eine Versicherte aus dem Kanton Aargau war mit diesem Vorgehen nicht einverstanden. Sie hat sich gegen die CSS gewehrt, die ihr als zuständige Krankenversicherung die Rückforderung in Rechnung stellte und später in Betreuung setzte. Konkret hat die Versicherte gegen die Rechtsöffnungsverfügung der CSS beziehungsweise den entsprechenden Einspracheentscheid Beschwerde ans kantonale Versicherungsgericht erhoben. Das Versicherungsgericht des Kantons Aargau hat die Beschwerde gutgeheissen. Im Urteil VBE.2020.377 vom 9. Dezember 2020 führte es aus, dass bei zu Unrecht bezogenen Prämienverbilligungen im Kanton Aargau – mangels anderer kantonaler Regelung – nicht der Krankenversicherer, sondern die zunächst vermeintlich anspruchsberechtigte Person gegenüber dem Kanton rückerstattungspflichtig ist. Die aktuelle Fassung von § 37 Abs. 1 KVG bildet keine genügende rechtliche Grundlage, um zu Unrecht ausgerichtete Prämienverbilligungen direkt vom Krankenversicherer zurückzufordern.

1.2 Schweizweit einheitliche Praxis

Die Prozesse betreffend die Rückforderung von zu Unrecht ausgerichteten Prämienverbilligungen sind in der Schweiz weitestgehend automatisiert und kantonal vereinheitlicht. Gemäss Art. 65 Abs. 1 Satz 2 KVG müssen die Kantone die Prämienverbilligung an die Krankenversicherer bezahlen. Wenn Prämienverbilligungen zu Unrecht ausgerichtet wurden, fordern die Kantone heute flächendeckend diese Beträge direkt von den Krankenversicherern zurück. Diese Praxis hat sich schweizweit etabliert. Die Krankenversicherer und die Kantone (beziehungsweise im Kanton Aargau die SVA Aargau) erhalten jeweils periodische Abrechnungen. Auf diesen sind einerseits die an die Versicherten gewährten Prämienverbilligungen und andererseits die getätigten Rückforderungen enthalten. Rückforderungen können die Kantone beziehungsweise im Kanton Aargau die SVA Aargau somit mit Zahlungen an den jeweiligen Krankenversicherer verrechnen.

Die Krankenversicherer würden sich mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit weigern, nur für den Kanton Aargau einen eigenen Prozess zu implementieren. Auch die im Kanton Aargau zuständige SVA Aargau ist an einer Sonderregelung nicht interessiert. Eine Sonderregelung führt bei der SVA Aargau zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand, den es zu vermeiden gilt.

2. Handlungsbedarf

2.1 Allgemein

Die Rückforderung von zu Unrecht ausbezahlten Prämienverbilligungen soll ab diesem Jahr systematisch durch die SVA Aargau im Rahmen des im KVGG vorgesehenen Nachkontrollverfahrens erfolgen. Sämtliche Prozesse sind vollumfänglich automatisiert und alle Umsysteme¹ funktionieren ohne manuelle Eingriffe. Falls die Abwicklung nicht wie geplant - und von allen Durchführungsstellen so vollzogen - über die Krankenversicherer abgewickelt werden kann, wäre eine umfassende, kosten- und zeitaufwändige Systemumprogrammierung und ein enormer Ressourcenaufbau bei der SVA Aargau notwendig. Zudem verbliebe das Inkassorisiko beim Kanton. Es gilt daher, schnell eine kantonale Rechtsgrundlage zu schaffen.

Die neu zu schaffende Regelung muss explizit vorsehen, dass die zu Unrecht bezogenen Prämienverbilligungen vom Krankenversicherer an die SVA Aargau zurückzuerstatten sind. Bei einer solchen Regelung ist weiterhin der Krankenversicherer mit der Abwicklung (Rückforderung) gegenüber den Versicherten betraut.

Eine Anpassung der Verordnung zum Gesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (V KVGG) ist aus formalrechtlichen Gründen nicht ausreichend. Es ist eine Anpassung in einem Gesetz im formellen Sinn angezeigt.

2.2 Regelungen in anderen Kantonen

Kanton Luzern

Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung vom 24. Januar 1995

§ 21 Rückerstattung

¹ Das Sozialversicherungszentrum hat Leistungen aufgrund dieses Gesetzes, die zu Unrecht ausgerichtet wurden, von dem Krankenversicherer zurückzufordern, dem sie ausbezahlt wurden.

Kanton Schaffhausen

Dekret über den Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes vom 10. Juni 1996

§ 23 Rückforderung

¹ Leistungen, die zu Unrecht ausgerichtet wurden, sind durch die AHV- Ausgleichskasse bei den Personen, Behörden oder Institutionen, welche sie bezogen haben, zurückzufordern.

Gemäss Art. 65 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) haben die Kantone den Beitrag für die Prämienverbilligung direkt an den Krankenversicherer auszurichten. Die kan-

¹ Umsysteme repräsentieren Systeme mit eigenständigen und unabhängigen Prozessen, welche nicht direkt zum vorliegenden System gehören, aber mit diesem zusammenarbeiten.

tonale AHV-Ausgleichskasse des Kantons Schaffhausen muss die zu Unrecht ausgerichteten Prämienverbilligungen somit ebenfalls von den Krankenversicherern zurückfordern (vgl. § 23 Dekret des Kantons Schaffhausen über den Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes).

3. Umsetzungsvorschlag

§ 37 Abs. 1 KVGG wird wie folgt angepasst:

¹ Die SVA Aargau hat Leistungen gemäss diesem Gesetz, die zu Unrecht ausgerichtet wurden, vom Krankenversicherer zurückzufordern, dem sie ausbezahlt wurden. Die direkte Geltendmachung des Anspruchs beim Versicherten durch die SVA Aargau bleibt vorbehalten. Es werden Verzugszinsen verlangt.

Satz 1 erfolgte in Anlehnung an den Gesetzestext des Kantons Luzern. Durch die vorgesehene Anpassung von § 37 Abs. 1 KVGG werden die Krankenversicherer zur Rückerstattung an die SVA Aargau verpflichtet. Die SVA Aargau kann dadurch die zu Unrecht ausbezahlten Prämienverbilligungen weiterhin direkt von den zuständigen Krankenversicherern zurückverlangen. Ihrerseits können die Krankenversicherer Rückgriff auf die versicherten Personen nehmen und damit die zu Unrecht ausgerichteten Prämienverbilligungen direkt bei den versicherten Personen zurückfordern.

Damit die SVA Aargau in absoluten Ausnahmefällen² dennoch direkt gegen die Versicherten vorgehen könnte, wurde § 37 Abs. 1 KVGG entsprechend ergänzt mit dem Satz: "Die direkte Geltendmachung des Anspruchs beim Versicherten durch die SVA Aargau bleibt vorbehalten".

4. Auswirkungen

4.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die SVA Aargau führt im Jahr 2021 erstmals eine systematische Nachkontrolle über die ausbezahlten Prämienverbilligungen durch. Um diese systematischen Nachkontrollen wie vorgesehen durchführen zu können, ist von zentraler Bedeutung, dass die SVA Aargau die unrechtmässig ausbezahlten Prämienverbilligungen auch weiterhin beim zuständigen Krankenversicherer einfordern kann.

Gemäss der Hochrechnung der SVA Aargau sollten bereits ab dem Jahr 2021 geschätzt vier Millionen Franken an Rückforderungen generiert werden können. Dieser Betrag ist in die Berechnung des erforderlichen Gesamtbetrags für die Prämienverbilligung im Dekret zur Prämienverbilligung 2021 und 2022 vollumfänglich eingeflossen.

Da die SVA Aargau die unrechtmässig ausbezahlten Prämienverbilligungen aufgrund des besagten Versicherungsgerichtsurteils beim zuständigen Krankenversicherer nicht einfordern kann, können die veranschlagten Rückforderungen nicht realisiert und das Kantonsbudget (Aufgabenbereich 535 'Gesundheit') wird bis zum Erlass der neuen gesetzlichen Regelung entsprechend zusätzlich belastet.

4.2 Personelle Auswirkungen auf den Kanton

Ohne die Vornahme der vorliegend geplanten Gesetzesrevision müsste die SVA Aargau das Rückforderungsverfahren selbst abwickeln. Bei einer selbständigen Durchführung des Rückforderungsverfahrens durch die SVA Aargau wären mindestens fünf zusätzliche Stellen notwendig. Der Verwaltungsaufwand für die Prämienverbilligung würde sich somit jährlich um mindestens fünf Vollzeitstellen erhöhen. Bei angenommenen Vollkosten von Fr. 150'000.– für eine Vollzeitstelle ergibt

² Beispielsweise forderte die SVA Aargau in einem Fall die zu Unrecht ausbezahlte Prämienverbilligung direkt bei einem ehemaligen Bezüger von Ergänzungsleistungen zurück.

dies einen jährlichen Mehraufwand von mindestens Fr. 750'000.–. Dazu käme Programmierungsaufwand in mindestens ähnlicher Höhe.

4.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Es sind keine Auswirkungen auf die Wirtschaft zu erwarten.

4.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Es sind keine Auswirkungen auf die Gesellschaft zu erwarten.

4.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Es sind keine Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten.

4.6 Auswirkungen auf die Gemeinden

Es sind keine Auswirkungen auf die Gemeinden zu erwarten.

4.7 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Es sind keine Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen zu erwarten.

III. Teil B: Zeitpunkt zur Bestimmung der Höhe des Kantonsbeitrags durch den Grossen Rat

1. Ausgangslage

§ 4 Abs. 3 KVGG hält fest, dass der Grosse Rat im letzten Quartal zwei Kalenderjahre vor Ausrichtung der Prämienverbilligung durch Dekret die Höhe des Kantonsbeitrags beschliesst.

Mit dieser Bestimmung sollte ursprünglich sichergestellt werden, dass der Regierungsrat die Berechnungselemente für das Anspruchsjahr rechtzeitig – das heisst frühestmöglich im Antragsjahr – bestimmt, damit das Antragsverfahren für die Prämienverbilligung ordnungsgemäss abgewickelt werden kann. Diese Bestimmung hat hauptsächlich Ordnungscharakter.

2. Handlungsbedarf

Da das ordentliche Prämienverbilligungsverfahren nun vollautomatisiert abläuft, kann das Antragsverfahren auch innerhalb eines kürzeren Zeitrahmens erfolgen. Insofern ist die Einhaltung der Frist von § 4 Abs. 3 KVGG für die gehörige Ausrichtung der Prämienverbilligung nicht mehr wesentlich. Im Gegenteil, je später der Kantonsbeitrag festgelegt wird, umso genauer kann er hergeleitet werden, da Auswertungen des Vorjahrs vorliegen. Eine Beschlussfassung im Juni ist insofern ideal, als dass der vom Grossen Rat via Dekret beschlossene Kantonsbeitrag direkt als Budgetwert in den laufenden AFP-Prozess einfließen kann.

3. Umsetzungsvorschlag

§ 4 Abs. 3 KVGG wird wie folgt angepasst:

³ Der Grosse Rat bestimmt jährlich durch Dekret im zweiten Quartal des Antragsjahrs im letzten Quartal des dem Antragsjahr vorangehenden Kalenderjahres über die Höhe des Kantonsbeitrags.

Die Einhaltung der Frist von § 4 Abs. 3 KVGG ist für die gehörige Ausrichtung der Prämienverbilligung nicht mehr wesentlich. Da sich eine Beschlussfassung im Juni des Antragsjahres entsprechend

den vorstehenden Erwägungen anbietet, soll der Grosse Rat jährlich im zweiten Quartal des Antragsjahrs durch Dekret die Höhe des Kantonsbeitrags bestimmen. Auch hat der Grosse Rat des Kantons Aargau in der Sitzung vom 23. Juni 2020 die angepasste Planung (Beschlussfassung im Juni) bereits zur Kenntnis genommen und wohlwollend beurteilt (GRB Nr. 20.80-1, Dekret zur Prämienverbilligung [DPV]). Der Grosse Rat bleibt in jedem Fall zuständig, jährlich die Höhe des Kantonsbeitrags zu beschliessen.

4. Auswirkungen

4.1 Personelle finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Es sind keine personellen und finanziellen Auswirkungen auf den Kanton zu erwarten.

4.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Es sind keine Auswirkungen auf die Wirtschaft zu erwarten.

4.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Je später der Kantonsbeitrag festgelegt wird (§ 4 Abs. 3 KVGG), umso genauer kann er hergeleitet werden. Hiervon profitieren die prämienvorbilligungsberechtigten Personen beziehungsweise ein grosser Teil der Bevölkerung des Kantons Aargau.

4.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Es sind keine Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten.

4.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

Es sind keine Auswirkungen auf die Gemeinden zu erwarten.

4.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Es sind keine Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen zu erwarten.

IV. Weiteres Vorgehen

5. Weiteres Vorgehen

Der Regierungsrat plant, mit der 2. Botschaft den Antrag auf Dringlichkeit zu stellen (§ 37 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung, Geschäftsverkehrsgesetz [GVG]). Der Zeitplan bei dringlicher Inkraftsetzung ist unter Litera A dargestellt. Sollte der Grosse Rat anlässlich der Beratung der 1. Botschaft beschliessen, auf eine dringliche Inkraftsetzung der Anpassungen im KVGG zu verzichten, käme der Zeitplan unter Litera B zum Tragen.

Die dringliche Inkraftsetzung drängt sich aus monetären Gründen auf. Ohne die Schaffung der gesetzlichen Grundlage, wonach die SVA Aargau die zu Unrecht ausgerichteten Verbilligungen direkt beim involvierten Krankenversicherer zurückfordern kann, kann sie das automatisierte Nachkontrollverfahren nicht wie vorgesehen durchführen. Namentlich kann die SVA Aargau die ab dem Jahr 2021 erwarteten Rückerstattungen bis zur Inkraftsetzung des revidierten § 37 Abs. KVGG nicht wie ursprünglich geplant erzielen. Mit der dringlichen Inkraftsetzung kann die SVA Aargau zumindest im

Jahr 2022 bis zu rund einer Million Franken an Rückerstattungen mit Hilfe des automatisierten Nachkontrollverfahrens zurückfordern.

A Zeitplan bei dringlicher Inkraftsetzung

Meilenstein	Datum
1. Beratung Grosser Rat	März / April 2022
2. Beratung Grosser Rat	August / September 2022
Redaktionslesung	September 2022
Publikation	Oktober 2022
Inkraftsetzung	1. November 2022
Referendumsfrist	Oktober bis Dezember 2022

B Zeitplan bei ordentlicher Inkraftsetzung

Meilenstein	Datum
1. Beratung Grosser Rat	März / April 2022
2. Beratung Grosser Rat	August / September 2022
Redaktionslesung	Oktober / November 2022
Referendumsfrist	Dezember / Januar / Februar 2022
Ordentliche Inkraftsetzung	1. März 2023

Regierungsrat Aargau

Beilage

- Synopse