

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Bundesamt für Gesundheit
Schwarzenburgstrasse 157
3003 Bern

28. Februar 2024

Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) (Versicherung für Inhaftierte Personen); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt für die Gelegenheit, zur oben beschriebenen Anpassung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) vom 18. März 1994 (SR 832.10) im Rahmen des laufenden Vernehmlassungsverfahrens Stellung nehmen zu können. Er äussert sich wie folgt:

1. Grundsätzliches

Die Erweiterung der Versicherungspflicht auf inhaftierte Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz erachtet der Regierungsrat als nicht notwendig.

Die Gesetzesänderung erweckt den Anschein, dass die Gesundheitsversorgung von Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz im Straf- und Massnahmenvollzug im Vergleich zu KVG-versicherten Personen bisher ungenügend gewesen sei. Dies trifft nicht zu. Der Regierungsrat stellt grundsätzlich in Frage, ob das KVG-Obligatorium für inhaftierte Personen erforderlich ist. Einzig eine schweizweit einheitliche Regelung spricht nach Ansicht des Regierungsrats für die vorgeschlagene Änderung des KVG.

Die Begründung einer Einführung des KVG-Obligatoriums für Inhaftierte mit dem Äquivalenzprinzip ist unschlüssig: Würden Inhaftierte ohne Wohnsitz in der Schweiz mit Personen in Freiheit ohne Wohnsitz in der Schweiz gleichgestellt, könnten diese, abgesehen von Notfällen, ohne vorgängige Sicherstellung der Finanzierung keine medizinischen Leistungen beziehen und diese auch nicht von einem KVG-Versicherer bezahlen lassen. Weiter ist vorgesehen, dass die Kantone den inhaftierten Personen die Wahl des Versicherers und der Versicherungsform einschränken können. Damit wird das angestrebte Äquivalenzprinzip zwischen inhaftierten Personen und Personen in Freiheit klar aufgehoben. Indem diese Einschränkungen auch für Personen gelten soll, die bereits krankenversichert sind, werden deren medizinische Leistungen durch die Inhaftierung unter Umständen sogar verschlechtert.

In den Vernehmlassungsunterlagen wird mehrfach darauf hingewiesen, dass der Bundesrat in der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV) vom 27. Juni 1995 (SR 832.102) Detailfragen regeln wird. Dies betrifft zum Beispiel die Definition der Inhaftierung, die Kriterien zur Wahl des Versicherers und der Versicherungsform. Dies erschwert die Beurteilung der Umsetzung durch die Kantone und des tatsächlich entstehenden Aufwands. Die Klärung dieser Punkte wird erst nach der

detaillierteren Regelung durch den Bundesrat möglich sein. Bereits jetzt kann jedoch festgehalten werden, dass der Aufwand für die Vollzugsbehörden aufgrund der Abklärungen betreffend bestehende Krankenversicherungen und die Voraussetzung für eine individuelle Prämienvorbilligung (IPV) deutlich grösser werden wird.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen

2.1 Art. 3 Abs. 3 Bst. c E-KVG (Versicherungspflicht für Inhaftierte)

Gemäss Vernehmlassungsvorlage sind Personen, die während der Dauer des Freiheitsentzugs in einem EU-/EFTA-Staat gesetzlich krankenversichert sind, vom KVG-Obligatorium ausgenommen. Diese Personen würden über eine gültige europäische Krankenversicherungskarte (EKVK) von ihrem ausländischen Krankenversicherer verfügen, die während ihres Aufenthalts in der Schweiz Anspruch auf alle notwendigen medizinischen Behandlungen gewährt, wie wenn sie in der Schweiz versichert wären. Die Kosten würden über die internationale Leistungsaushilfe übernommen.

Diese Regelung dürfte sich nur schwierig in der Praxis umsetzen lassen. Es hat sich gezeigt, dass die Abklärungen, ob eine gültige EKVK vorliegt, sehr aufwändig und nur selten von Erfolg sind, wenn die inhaftierte Person die EKVK nicht in ihren Effekten mit sich führt. Viele Informationen können nicht ermittelt werden oder werden gar explizit verweigert. Es wäre deshalb zu prüfen, ob diese Personengruppe nicht auch im Grundsatz dem KVG-Obligatorium gemäss Art. 3 Abs. 3 Bst. c E-KVG unterstellt werden sollen, sofern sie nicht innert drei Monaten seit der Inhaftierung eine EKVK vorweisen können.

2.2 Art. 4b E-KVG (Wahl des Versicherers und der Versicherungsform für inhaftierte Personen)

Im Grundsatz ist die vorgeschlagene Kompetenz der Kantone, die Wahl des Versicherers und der Versicherungsform einzuschränken, zu begrüssen. Allerdings sollte diese Möglichkeit nur auf inhaftierte Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz anwendbar sein. Personen mit Wohnsitz in der Schweiz und bereits bestehender Versicherungsdeckung dürfen nicht benachteiligt werden (siehe hierzu auch untenstehende Stellungnahme zu Art. 7 Abs. 9 E-KVG).

Im Entwurf ist vorgesehen, dass der Kanton des Gefängnisstandorts für allfällige Einschränkungen der Wahl des Versicherers zuständig sein soll, die Prüfung einer allfälligen individuellen IPV und die Kontrolle über die Einhaltung der Versicherungspflicht soll aber durch den die Haft verfügenden Kanton erfolgen. Diese Aufteilung der Zuständigkeiten vergrössert den administrativen Aufwand der Kantone nochmals erheblich. Insbesondere wenn bei einem Anstaltswechsel die Berechnung der IPV für die in der neuen Haftanstalt geltende Versicherungspolice wiederholt werden muss. Es wäre deshalb anzustreben, dass in diesem Bereich nur der die Haft verfügende Kanton für sämtliche Entscheide zum KVG-Obligatorium für inhaftierte Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz zuständig ist.

2.3 Art. 7 Abs. 9 E-KVG (Versicherungsverhältnis in Haft von bisher bereits versicherten Personen)

Der Regierungsrat lehnt diese Bestimmung ab. Es ist davon abzusehen, dass die vom Kanton beschlossene Einschränkung der Versicherungs- und Leistungserbringerwahl auch für Inhaftierte mit Wohnsitz in der Schweiz gilt. Deren Versicherung bleibt auch bei einer Inhaftierung bestehen, und ein Wechsel des Versicherers würde einen vermeidbaren administrativen Aufwand für Versicherer und Kantone mit sich bringen. Mit dieser Regelung ginge die Gesetzesänderung weit über das ursprüngliche Ziel der Sicherstellung der obligatorischen Versicherungsdeckung für inhaftierte Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz hinaus. Dies benachteiligt sogar Personen mit Wohnsitz in der Schweiz, da Inhaftierung und Haftentlassung immer mit automatischen Versicherungswechseln verbunden sind und so unter Umständen mehrfach Jahresfranchisen bezahlt werden müssen.

Zusätzlich im KVG festzulegen wäre der Fortbestand der Versicherungsdeckung für Personen, die über eine spezielle Versicherungsform (Health Maintenance Organization [HMO], Hausarztmodell, etc.) verfügen. Das KVG müsste den Versicherungen die Pflicht auferlegen, für die Dauer der Inhaftierung das in der jeweiligen Haftanstalt angebotene medizinische Versorgungsmodell als gleichwertig und deckungsberechtigt anzuerkennen.

Sollte an der ursprünglichen Version des Vernehmlassungsentwurfs festgehalten werden und das besondere Versicherungsverhältnis für inhaftierte Personen auch auf Personen mit Wohnsitz in der Schweiz gelten, ist das bisherige Versicherungsverhältnis wenigstens lediglich zu sistieren und nicht gänzlich aufzulösen. Eine solche Sistierung oder die Aufnahme in die vom Kanton vorgeschriebene Versicherungsform (rückwirkend ab Haftantritt) soll zudem nur erfolgen, wenn die Inhaftierung länger als drei Monate (90 Tage) dauert.

2.4 Art. 65 Abs. 1^{ter} E-KVG (Zuständigkeit des die Haft verfügenden Kantons für Prämienverbilligung)

Die Krankenkassenprämie soll primär durch die inhaftierte Person bezahlt werden, wobei die Kantone die Prämien individuell verbilligen können.

Gemäss erläuterndem Bericht soll den Vollzugsbehörden mit den für die IPV notwendigen Abklärungen der wirtschaftlichen Verhältnisse kein wesentlicher Mehraufwand entstehen. Ob dem tatsächlich so ist, kann noch nicht beurteilt werden. Bereits jetzt beruhen die Abklärungen bei Haftantritt in der Regel aber auf mündlichen Angaben der betroffenen Person. Weitere Abklärungen sind kaum möglich, da sie sich auf die Verhältnisse im Ausland beziehen. Kooperiert eine Person nicht und gibt sie keine Auskünfte, was wohl bei der Anordnung einer Untersuchungs- oder Sicherheitshaft die Regel sein dürfte, kann der Anspruch auf eine IPV nicht geprüft werden. Selbst wenn eine Kooperation besteht, lassen sich die Angaben der betroffenen Person regelmässig nicht in einem für die Prüfung der IPV erforderlichen Mass verifizieren.

Ob die inhaftierte Person die Gesundheitskosten tatsächlich bezahlen kann, hängt von ihren aktuell verfügbaren finanziellen Mitteln ab. Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz dürften dabei regelmässig kaum nennenswerte finanzielle Mittel mit sich führen. Wer in Untersuchungs- oder Sicherheitshaft genommen wird, darf im Vollzug zudem nicht arbeiten und erhält kein Entgelt. Dies gilt auch für Personen im Massnahmenvollzug. Aber auch Personen im Strafvollzug, die zur Arbeit verpflichtet sind und dafür Arbeitsentgelt erhalten, werden nicht in der Lage sein, alle ihre Gesundheitskosten selbst zu bezahlen. Gemäss Kostgeldliste des Strafvollzugskonkordats der Nordwestschweiz und Inner-schweizer Kantone (NWI-CH) sollte der durchschnittliche Tagesansatz Fr. 30.– betragen, was ein Monatseinkommen von rund Fr. 650.– bedeutet. Dieser Betrag wird auf verschiedene Konti (Freikonto, Zweckkonto, Sparkonto und Wiedergutmachungskonto) verteilt, wonach am Ende ein Maximalbetrag von Fr. 260.– (maximal 40 % des Entgelts) auf das Zweckkonto einbezahlt werden kann. Selbst wenn immer der Maximalbetrag auf das Zweckkonto einbezahlt würde, reicht dies kaum aus, um die Gesundheitskosten, die für Inhaftierte ohne Wohnsitz in der Schweiz neu um die monatlichen Krankenkassenprämien anwachsen werden, zu bezahlen.

Der Regierungsrat lehnt die geplante Anpassung des KVG in der vorliegenden Form ab.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Markus Dieth
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin

Kopie

- aufsicht-krankenversicherung@bag.admin.ch
- gever@bag.admin.ch