

Einfache Anfrage Bucher-St.Margrethen vom 8. Mai 2018

Erfüllt die schwarze Liste ihren Zweck?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 22. Mai 2018

Laura Bucher-St.Margrethen stellt in ihrer Einfachen Anfrage vom 8. Mai 2018 verschiedene Fragen zur Liste für säumige Prämienzahlende (sogenannte «schwarze Liste»).

Die Regierung antwortet wie folgt:

Wer seine Krankenkassenprämien trotz Betreuung nicht bezahlt, wird in den Kantonen Aargau, Graubünden, Luzern, Schaffhausen, Solothurn, Thurgau, Tessin, Zug und St.Gallen auf eine Liste für säumige Prämienzahlende (sogenannte «schwarze Liste») gesetzt. Im Kanton St.Gallen werden Personen, die finanzielle Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen beziehen, sowie Kinder bis zum vollendeten 18. Altersjahr nicht auf die Liste aufgenommen. Für die auf der Liste erfassten Personen werden aus der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) nur noch Notfallbehandlungen vergütet.

Die Wirkung der Listen für säumige Prämienzahlende war und ist umstritten. Verschiedene Kantone haben sich deshalb gegen die Einführung einer solchen Liste ausgesprochen. Im Kanton Zürich ist eine Studie aus dem Jahr 2015 zum Schluss gekommen, dass es keine Anzeichen gebe, wonach die Zahlungsmoral in Kantonen mit Listen für säumige Prämienzahlende besser sei. Ausserdem seien Einführung und Betrieb mit erheblichen Kosten verbunden. Der Kanton Zürich veranschlagte die jährlichen Kosten auf rund 1,8 Mio. Franken. Gemäss Zürcher Regierung sei es unverhältnismässig, so viel Geld auszugeben für ein Instrument, dessen Wirksamkeit als nicht gegeben bezeichnet werden müsse. Im Kanton St.Gallen wurde die Sozialversicherungsanstalt (SVA) mit der Führung der Liste für säumige Prämienzahlende beauftragt. Die jährlichen Kosten belaufen sich auf rund 275'000 Franken.

Gedacht war die Liste für säumige Prämienzahlende als Abschreckung. Die Bilanz fällt jedoch ernüchternd aus. Eine Umfrage der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) zeigt keinen signifikanten Zusammenhang zwischen der Liste für säumige Prämienzahlende und der Höhe der Prämienausstände. Prämienausstände, für die ein Verlustschein vorliegt, müssen – unabhängig davon, ob eine Liste für säumige Prämienzahlende geführt wird – von den Kantonen zu 85 Prozent übernommen werden. In sieben von neun Kantonen, die eine Liste für säumige Prämienzahlende führen, liegen die Ausgaben für Verlustscheine von Prämienausständen unter dem schweizerischen Durchschnitt. In acht Kantonen, die keine Liste für säumige Prämienzahlende führen, liegen die Ausgaben aber ebenfalls und zum Teil deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt. In zwei Kantonen liegen die Ausgaben für Prämienausstände – trotz der Liste für säumige Prämienzahlende – über dem schweizerischen Durchschnitt. Abgesehen von einem Gefälle zwischen der Ost- und der Westschweiz kann kein signifikanter Zusammenhang zwischen der Liste und der Höhe der Prämienausstände ausgemacht werden.

Im Kanton Aargau wurde eine Motion zur Abschaffung der Liste für säumige Prämienzahlende eingereicht. Im Kanton Graubünden soll die Liste auf das Jahr 2019 abgeschafft werden. Im Kanton Solothurn beantragt die Regierung ebenfalls, die Liste abzuschaffen, und im Kanton Luzern wird in einem Postulat gefordert, eine Evaluation über das Kosten-Nutzen-Verhältnis vorzunehmen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Ende März 2018 waren im Kanton St.Gallen 1'187 Personen auf der Liste für säumige Prämienzahlende.
2. Es ist davon auszugehen, dass sich die Erkenntnis der GDK, wonach kein signifikanter Zusammenhang zwischen dem Führen einer Liste für säumige Prämienzahlende und den Ausgaben für Verlustscheine für Prämienausstände besteht, auch auf den Kanton St.Gallen übertragen lässt. Im Kanton St.Gallen betragen die Ausgaben für Verlustscheine, die im Verhältnis von 77 zu 23 Prozent von Kanton und politischen Gemeinden übernommen werden, inzwischen mehr als 15 Mio. Franken je Jahr.

Ein Nutzen kann allenfalls dann bestehen, wenn die Liste für säumige Prämienzahlende als Frühwarnsystem dient und die politischen Gemeinden ein aktives und flächendeckendes Fallmanagement betreiben. Die Behörden müssen frühzeitig auf säumige Prämienzahlende zugehen, deren persönliche Situation prüfen und die Betroffenen eng begleiten. Wenn Verlustscheine vorliegen, sind die Haushalte meistens bereits aussichtslos verschuldet. Im Kanton St.Gallen besteht keine Pflicht der Gemeinden für ein Fallmanagement.

- 3./4. Dem Gesundheitsdepartement liegen keine Angaben über die Ablehnung von medizinischen Behandlungen durch Leistungserbringer und auch keine Angaben über die Verweigerung der Vergütung von Behandlungen für Personen vor, die auf der Liste aufgeführt sind. Bekannt ist dem Gesundheitsdepartement indes der Entscheid des st.gallischen Versicherungsgerichtes, bei dem ein Versicherer im Zusammenhang mit einer Geburt verpflichtet wurde, die Behandlungskosten des Kantonsspitals St.Gallen für eine Mutter und ihr Neugeborenes zu übernehmen, obwohl die Mutter auf der Liste für säumige Prämienzahlende aufgeführt war und sich der Versicherer auf den Standpunkt stellte, dass es sich um keinen Notfall gehandelt habe.
5. Nicht alle Versicherer kommen den gesetzlich vorgeschriebenen Abläufen, die Voraussetzung für eine Aufnahme auf die Liste für säumige Prämienzahlende sind, nach. Die Zahl der Personen, die ihrer Prämienzahlungspflicht nicht nachkommen und von den Versicherern betrieben werden, dürfte deutlich höher sein als die Zahl der Personen, die auf der Liste aufgeführt sind.
6. Es ist davon auszugehen, dass die Liste für säumige Prämienzahlende mehrheitlich sozial und wirtschaftlich Schwächere trifft. Insofern werden die Betroffenen durchaus einer erheblichen Gefahr ausgesetzt, nicht zeitgerecht die medizinisch notwendigen Behandlungen zu erhalten. Dieser Aspekt ist auch deshalb von Bedeutung, als die Voraussetzungen für den Bezug einer Prämienverbilligung im Kanton St.Gallen in den letzten Jahren laufend verschlechtert wurden – bei gleichzeitiger Zunahme der Prämienausstände.