



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 22. April 2020
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Geschäftsnummer: 2018.JGK.7914
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Änderung des Gesetzes betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung (EG KUMV)

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	2
2.	Ausgangslage	2
3.	Erläuterungen zu den Artikeln	3
4.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen	22
5.	Finanzielle Auswirkungen	22
6.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	23
7.	Auswirkungen auf die Gemeinden	24
8.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	24
9.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	24

1. Zusammenfassung

Neu werden in der Prämienverbilligung auch Konkubinatspaare berücksichtigt. Damit wird die Forderung von Ziffer 1 der Motion Bhend, «Das System der Krankenkassenprämienverbilligung muss gerechter gestaltet werden» (M 004-2013), umgesetzt. Zudem soll das Prämienverbilligungssystem bezüglich der Beurteilung der Ansprüche von jungen Erwachsenen vereinfacht werden. Im Bereich der Krankenversicherung wird die Einhaltung der Versicherungspflicht wegen eines Leitentscheids des Bundesgerichts neu systematisch geprüft. Ausserdem werden verschiedene Anpassungen aufgrund von Änderungen des übergeordneten Bundesrechts und des kantonalen Rechts, diverse Aktualisierungen sowie Änderungen bei den Direktionsbezeichnungen vorgenommen.

2. Ausgangslage

Der Grosse Rat hat am 4. September 2013 Ziffer 1 der Motion Bhend, «Das System der Krankenkassenprämienverbilligung muss gerechter gestaltet werden» (M 004-2013), zur Umsetzung überwiesen. Sie verlangt, dass Konkubinatspaare und verheiratete Paare in der Prämienverbilligung gleichbehandelt werden, unabhängig davon, ob sie Kinder haben oder nicht. Die Umsetzung dieser Motion erwies sich in verschiedener Hinsicht als schwierig. So war nicht ersichtlich, wie die Motion innerhalb der rechtlichen Schranken umgesetzt werden konnte. Aus diesem Grund wurde ein Rechtsgutachten bei Prof. Thomas Gächter, Inhaber des Lehrstuhls für Staats-, Verwaltungs- und Sozialversicherungsrecht der Universität Zürich, eingeholt. Er kam zum Schluss, dass Ziffer 1 der Motion nicht rechtskonform umgesetzt werden kann¹. Um dem Anliegen der Motion zumindest teilweise zu entsprechen, soll die Motion in eingeschränkter Form umgesetzt werden, indem nur im gleichen Haushalt lebende Konkubinatspaare mit mindestens einem gemeinsamen Kind (bis zum vollendeten 25. Altersjahr) in der Prämienverbilligung berücksichtigt werden. Für die technische Umsetzung setzte das Amt für Sozialversicherungen (ASV) eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern von Gemeinden, des kantonalen Amtes für Informatik und Organisation (KAIO) und der kantonalen Steuerverwaltung ein. Als Ergebnis kann festgehalten werden, dass es technisch möglich ist, die Motion mit der erwähnten eingeschränkten Definition des Konkubinats umzusetzen. Dies bedingt jedoch, dass die Gemeinden eine initiale Datenbereinigung in den Einwohnerregistern vornehmen und künftig bei unverheirateten, im gleichen Haushalt lebenden Eltern die Eltern-Kind-Beziehung systematisch erfassen, bis die Kinder das 25. Altersjahr vollendet haben.

Junge Erwachsene, d.h. Personen zwischen dem vollendeten 18. und dem vollendeten 25. Altersjahr², bestreiten ihren Lebensunterhalt oft nicht dauernd nur aus eigenen Mitteln. Ihr Prämienverbilligungsanspruch wird daher heute je nach Höhe ihres Einkommens und der *Anzahl aufeinanderfolgenden Jahre*, während der ihr Einkommen eine bestimmte Grenze überschreitet, unabhängig vom Anspruch ihrer Eltern oder zusammen mit jenem der Eltern beurteilt. In der Praxis erweist sich diese Regelung als kompliziert und für die Betroffenen schwer verständlich. Sie soll vereinfacht werden. Neu soll jedes Jahr überprüft werden, ob das korrigierte Reineinkommen der oder des jungen Erwachsenen eine bestimmte Höhe überschreitet. Liegt es darüber, wird ihr bzw. sein Prämienverbilligungsanspruch unabhängig von jenem der Eltern beurteilt, andernfalls zusammen mit jenem der Eltern (Art. 19 Abs. 2 Bst. d). Damit entfällt die heutige Prüfung, ob das Einkommen der bzw. des jungen Erwachsenen *während einer bestimmten Anzahl aufeinanderfolgender Jahre* eine gewisse Höhe überschritten hat.

Die Kantone sorgen für die Einhaltung der Krankenversicherungspflicht (Art. 6 Abs.1 Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung; KVG³). Aufgrund eines Leitentscheids des Bundesgerichts hat das Bundesamt für Gesundheit (BAG) das ASV schriftlich aufgefordert, die Einhaltung der Versicherungspflicht bei Grenzgängerinnen und Grenzgängern *systematisch* zu prüfen. Dieser Forderung wird nachgekommen. Um den Grundsatz der Gleichbehandlung einzuhalten (Art. 10 Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993; KV⁴), wird die Einhaltung der Versicherungspflicht auch bei den Einwohnerinnen und Einwohnern neu systematisch geprüft. Damit das ASV diese Aufgabe effizient erfüllen kann, soll es einen Web-Service mit den notwendigen Krankenversichertendaten nutzen können. Dafür wird die notwendige gesetzliche Grundlage geschaffen (Art. 1 Abs. 2a).

¹ Gächter, Rechtsgutachten zur Berücksichtigung des Konkubinats bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien, Zürich, 2014, S. 4. Das Gutachten ist abrufbar unter: www.jgk.be.ch → Die Direktion → Organisation → Amt für Sozialversicherungen → Publikationen

² Art. 4 Kantonale Krankenversicherungsverordnung vom 25. Oktober 2000 (KKVV; BSG 842.111.1)

³ SR 832.10

⁴ BSG 101.1

Im Rahmen der Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014) verabschiedete der Grosse Rat am 22. Januar 2015 diverse Änderungen des EG KUMV, mit denen einerseits zur Umsetzung von zwei ASP-Massnahmen der Prozentsatz der Bevölkerung (25 bis 45 Prozent), der Prämienverbilligung erhalten muss (Art. 14 Abs. 2), aufgehoben werden sollte. Andererseits beinhaltete die Gesetzesänderung verschiedene Anpassungen aufgrund von Änderungen im übergeordneten Bundesrecht und im kantonalen Recht sowie Aktualisierungen⁵. Gegen diese Gesetzesänderung wurde das Referendum ergriffen. Das Stimmvolk lehnte sie am 28. Februar 2016 ab⁶. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung sollen nun die Änderungen des EG KUMV, welche der Grosse Rat am 22. Januar 2015 verabschiedet hat – mit Ausnahme der Bestimmung über den Prozentsatz der Bevölkerung, der Prämienverbilligung erhalten muss (Art. 14 Abs. 2) – vorgenommen werden. Inzwischen gab es noch mehr Änderungen von übergeordnetem Bundesrecht, aufgrund derer das EG KUMV jetzt angepasst wird.

Der Regierungsrat hat die im Rahmen des Projekts Umsetzung Direktionsreform (UDR) vorgesehenen Aufgabenverschiebungen unter den Direktionen und die teilweise neuen Direktionsbezeichnungen im Bericht «Ergebnisse UDR zur Phase I» vom 22. August 2018 erläutert. Der Grosse Rat hat davon in der Sommersession 2019 Kenntnis genommen. Die Kernaufgaben der Direktionen und der Staatskanzlei sowie die Direktionsbezeichnungen sind im Dekret vom 11. September 2019 über die Aufgaben der Direktionen und der Staatskanzlei und die Direktionsbezeichnungen (ADSD)⁷ geregelt. Es trat am 1. Januar 2020 in Kraft. Die Direktionsbezeichnungen im EG KUMV werden nun entsprechend Artikel 1 ADSD angepasst.

3. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 1

In der Schweiz gilt ein allgemeines Krankenversicherungsobligatorium (Art. 3 KVG). Es stellt ein unverzichtbares Instrument zur Gewährleistung der Solidarität zwischen Gesunden und Kranken dar (Botschaft über die Revision der Krankenversicherung vom 6. November 1991, Kapitel 21⁸, BGE 129 V 77 E. 4.2). Daher sind die Kantone verpflichtet, für die Einhaltung der Versicherungspflicht zu sorgen (Art. 6 KVG). Im Kanton Bern ist diese Aufgabe dem ASV übertragen worden (Art. 1 EG KUMV, Art. 2 und 3 KKV).

Im Kanton Bern sind die Leistungserbringer (z.B. Spitäler) verpflichtet, Personen ohne obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) dem ASV zu melden (Art. 5 Abs. 1 EG KUMV). Auch einzelne Gemeinden melden dem ASV Einwohnerinnen und Einwohner ohne OKP. Zudem können mit dem Vollzug der Prämienverbilligung Personen ohne OKP identifiziert werden, da die Prämienverbilligung bei nichtversicherten Personen keinem Krankenversicherer ausgerichtet werden kann (Art. 65 Abs. 1 KVG). Der Anteil der versicherungspflichtigen Bevölkerung ohne OKP liegt im Kanton Bern schätzungsweise im tiefen einstelligen Prozentbereich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es Personen gibt, die sich auf Gesuch hin von der schweizerischen Krankenversicherungspflicht befreien lassen können (z.B. Personen aus dem Ausland, die sich für eine Aus- oder Weiterbildung im Kanton Bern aufhalten; Art. 2 Abs. 4 Bundesverordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung [KVV]⁹).

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) verlangt vom ASV aufgrund eines Leitentscheids des Bundesgerichts¹⁰ die systematische Überprüfung der Einhaltung der Versicherungspflicht von Grenzgängerinnen und Grenzgängern. Diese Forderung soll mit Artikel 4a erfüllt werden (siehe Ausführung unten). Damit die Einwohnerinnen und Einwohner rechtlich gleich behandelt werden wie die Grenzgängerinnen und Grenzgänger, ist auch bei ihnen die Einhaltung der Versicherungspflicht systematisch zu prüfen (Art. 10 KV).

Ein elektronischer Datenaustausch zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern würde diese Überprüfung erheblich vereinfachen. Die Kantone könnten damit Einwohnerdaten mit den Versichertendaten abgleichen. Der Bund hat jedoch keine gesetzliche Grundlage für einen solchen Datenaustausch geschaffen. Zurzeit sind im Bundesparlament zwei Motionen hängig, mit denen die Über-

⁵ Tagblatt des Grossen Rates, Januar-Session 2015, Beilage 3 (S. 211 – 225)

⁶ RRB 360/2016 vom 23. März 2016

⁷ BAG 19-052

⁸ BBl 144. Jahrgang Bd. I S. 125

⁹ SR 832.102

¹⁰ Bundesgerichtsentscheid 9C_801/2014 vom 10. März 2015

prüfung der Versicherungspflicht durch die Kantone mittels elektronischen Anfragen bei den Krankenversicherern bzw. eines elektronischen Datenaustauschs zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern vereinfacht werden soll (Motion Brand: «Zeitgemässer elektronischer Datenaustausch zwischen Gemeinden und Krankenversicherern», 18.3765, sowie Motion Hess: «Wohnsitzfrage, Krankenkassenprämie und stationäre Anteile der Kantone: weniger Bürokratie, weniger Fehler», 18.4209). Der Bundesrat empfahl beide Motionen zur Annahme. Der Nationalrat nahm sie am 22. März 2019 und der Ständerat am 10. März 2020 an. Der Bundesrat hat für die Ausarbeitung einer gesetzlichen Grundlage zwei Jahre Zeit (Art. 122 Abs. 1 Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung; Parlamentsgesetz, ParlG¹¹). Danach werden das Vernehmlassungsverfahren und die parlamentarischen Beratungen stattfinden. Die Umsetzung eines Datenaustauschs zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern wird zusätzlich Zeit beanspruchen. Es ist darum davon auszugehen, dass den Kantonen ein Datenaustausch noch während mehreren Jahren nicht zur Verfügung stehen wird.

Der fehlende Datenaustausch zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern hat den Verband Schweizerischer Einwohnerdienste VSED gemeinsam mit der Firma SASIS AG dazu bewogen, den Web-Service «Abfragedienst VSED» zur Überprüfung der Einhaltung der Versicherungspflicht zur Verfügung zu stellen. Die SASIS AG ist eine Tochterfirma des Branchenverbands «santésuisse». Eine Vielzahl von Krankenversicherern stellt dem Abfragedienst Versichertendaten zur Verfügung. Er enthält die Daten von ca. 75 Prozent aller OKP-Versicherten. Für die Nutzung dieses Services bezahlen die Kantone eine Gebühr. Das ASV soll die Einhaltung der Versicherungspflicht neu systematisch prüfen und dafür den Web-Service nutzen können (*Abs. 1a*). Sollte es in einigen Jahren einen Datenaustausch zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern gestützt auf Bundesrecht geben, kann auf die Verwendung des Web-Services verzichtet werden.

Artikel 3

Die in *Absatz 1* genannten Daten bezieht das ASV heute aus der Gemeinderegistersysteme-Plattform (GERES). Die rechtliche Grundlage dafür befindet sich neu in Artikel 4 (siehe Ausführungen unten). Absatz 1 ist daher aufzuheben.

Die Kantone müssen Personen, die aus dem Ausland zuziehen, sowie Eltern von Neugeborenen rechtzeitig über die Versicherungspflicht informieren (Art. 10 Abs. 1 KVV). Im Kanton Bern ist diese Informationspflicht an die Gemeinden delegiert worden (*Abs. 2 Bst. a und b*).

Der Bund verpflichtet die Kantone zudem, auch diejenigen Personen über die Versicherungspflicht zu informieren, welche aufgrund des Bezugs einer schweizerischen Rente in der Schweiz krankenversicherungspflichtig sind *und* ihren Wohnsitz von der Schweiz in ein Mitgliedland der EU oder nach Island oder Norwegen verlegen (Art. 6a Abs. 1 Bst. c KVG). Diese Personen werden heute vom Kanton anlässlich ihres Wegzugs aus der Schweiz nicht über die Versicherungspflicht informiert.

Personen, die ihren Wohnsitz von der Schweiz in ein EU-Mitgliedland, nach Island oder Norwegen verlegen, melden sich vor ihrem Wegzug bei den Einwohnerdiensten der Gemeinde ab. Die Informationspflicht soll daher an die Gemeinden übertragen werden (*Abs. 2 Bst. c*). Würde der Kanton die Information dieser Personen übernehmen, müsste er sich auf die Daten aus GERES stützen. Es ist davon auszugehen, dass die Betroffenen vielfach bereits ins Ausland weggezogen wären, wenn das ASV sie mittels eines Schreibens über ihre allfällige Versicherungspflicht informieren würde. Jährlich wandern rund 6'000 Personen aus dem Kanton Bern in ein EU-Mitgliedland, nach Island oder Norwegen aus¹². Wie viele von ihnen eine schweizerische Rente beziehen, aufgrund derer sie in der Schweiz versicherungspflichtig sind, ist nicht bekannt. Zum einen wird nicht erfasst, wie viele der in ein EU-Mitgliedland, nach Island oder Norwegen ziehenden Personen eine schweizerische Rente beziehen. Zum andern ist die schweizerische Versicherungspflicht nur gegeben, wenn eine Person nebst der schweizerischen Rente nicht auch noch eine Rente eines EU-Mitgliedlandes oder von Island oder Norwegen bezieht, sie kein Erwerbseinkommen erzielt und beispielsweise nach Deutschland zieht

¹¹ SR 171.10

¹² Bundesamt für Statistik (BFS), Auswanderung der ständigen Wohnbevölkerung nach Kanton und Zielstaat, 2017

(Art. 16 Abs. 2 Verordnung [EG] Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit¹³).

Die Krankenversicherungspflicht ist im Kanton Bern gemäss den Erfahrungen des ASV nicht überall bekannt. Damit die Informationen über die Versicherungspflicht durch die Gemeinden im Kanton systematisch und einheitlich abgegeben werden, stellt das ASV den Gemeinden bereits seit einigen Jahren eine auf dem aktuellsten Stand gehaltene Broschüre über die Versicherungspflicht von Einwohnerinnen und Einwohnern elektronisch und physisch unentgeltlich zur Verfügung. Nicht alle Gemeinden machen davon Gebrauch. Aus diesem Grund sollen die Gemeinden neu verpflichtet sein, die Broschüre des ASV an die Eltern von Neugeborenen und neu zugezogener Personen abzugeben (Abs. 3).

Das ASV wird den Gemeinden auch für die in ein EU-Mitgliedland, nach Island oder Norwegen wegziehenden Personen mit einer schweizerischen Rente ein entsprechendes Informationsmittel physisch und elektronisch zur Verfügung stellen. Die rechtliche Beurteilung, ob eine Person mit Wohnsitz in einem EU-Mitgliedland oder in Island oder Norwegen aufgrund ihrer schweizerischen Rente in der Schweiz versicherungspflichtig ist, ist sehr anspruchsvoll. Die Gemeinden sollen die Information daher allen Personen, die in ein EU-Mitgliedland, nach Island oder Norwegen auswandern und eine schweizerische Rente beziehen, abgeben. Das ASV wird weiterhin für die Beratung der Betroffenen hinsichtlich ihrer Versicherungspflicht zuständig sein. Der Verband Bernischer Gemeinden (VBG) wurde bei der Erarbeitung dieser Bestimmung beigezogen.

→Die Änderung von Absatz 3 war bezüglich der Information der Eltern von Neugeborenen und neu zugezogenen Personen Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel 4

Mit dem sich in der Erarbeitung befindlichen Gesetz über die zentrale Personendatensammlung (PDSG) sollen die Datensammlungen bzw. Applikationen nicht mehr auf Gesetzesebene namentlich erwähnt werden. Deshalb wird der Datenbezug aus der ZPV in Artikel 4 nicht mehr ausdrücklich genannt. Zudem benötigt das ASV für die Überprüfung der Einhaltung der Versicherungspflicht auch Daten aus GERES (Art. 14 Abs. 1 Bst. d Ziff. 6 und Anhang 1 Verordnung vom 12. März 2008 über die Harmonisierung amtlicher Register; RegV¹⁴). Artikel 4 hält daher fest, dass das ASV Daten aus mehreren zentralen Personendatensammlungen beziehen kann.

Besonders schützenswerte Personendaten dürfen nur bearbeitet werden, wenn sich die Zulässigkeit aus einer gesetzlichen Grundlage klar ergibt (Art. 6 Abs. 1 Bst. a Datenschutzgesetz vom 19. Februar 1986, KDSG¹⁵). Diese befindet sich in Absatz 2.

Artikel 4a

Grenzgängerinnen und Grenzgänger aus EU- und EFTA-Staaten unterstehen aufgrund ihrer Erwerbstätigkeit in der Schweiz der schweizerischen Krankenversicherungspflicht (Art. 11 Abs. 2 Verordnung [EG] Nr. 883/2004). Sie können sich auf Antrag innerhalb von drei Monaten seit Entstehung der Versicherungspflicht befreien lassen, sofern sie im Wohnstaat über eine gleichwertige Versicherung verfügen (sog. Optionsrecht gemäss Anhang XI Schweiz Ziff. 3 Bst. b Verordnung [EG] Nr. 883/2004, Art. 3 Abs. 3 Bst. a KVG, Art. 1 Abs. 2 lit. d und Art. 2 Abs. 6 KVV).

Das Bundesgericht hat festgehalten, dass die Ausübung des sog. Optionsrechts nur mittels eines *formellen* Antrags erfolgen kann (Urteil des Bundesgerichts 9C_801/2014 Erw. 3.3). Das Optionsrecht kann somit nicht stillschweigend ausgeübt werden. Will sich eine Grenzgängerin oder ein Grenzgänger von der Versicherungspflicht in der Schweiz befreien, hat sie hierfür einen formellen Antrag beim Kanton einzureichen und den Nachweis zu erbringen, dass sie oder er über eine gleichwertige Versicherung im Wohnstaat verfügt. Versicherungspflichtige Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die kein

¹³ SR 0.831.109.268.1

¹⁴ BSG 152.051

¹⁵ BSG 152.04

Befreiungsgesuch stellen, müssen von Amtes wegen einem Krankenversicherer zugewiesen werden (Art. 6 Abs. 2 KVG). Das BAG verlangt aufgrund dieses Urteils, dass das ASV die Einhaltung der Versicherungspflicht von Grenzgängerinnen und Grenzgänger neu systematisch prüft.

Das ASV ist dieser Forderung bis jetzt nicht nachgekommen, weil es über keine Grenzgängerdaten verfügt. Diese sind im Informationssystem für den Ausländerbereich (ZEMIS) enthalten. Für den Bezug dieser Daten fehlt heute eine gesetzliche Grundlage. Sie soll nun mit *Absatz 1* geschaffen werden. Das Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV) wird diese Daten dem ASV zur Verfügung stellen. Da das Optionsrecht bei mehrmaligen, ununterbrochenen Verlängerungen der Grenzgängerbewilligung grundsätzlich nur einmal ausgeübt werden kann, ist die Einhaltung der Versicherungspflicht jeweils bei jenen Grenzgängerinnen und Grenzgängern zu prüfen, die zum ersten Mal eine Grenzgängerbewilligung erhalten. Im Kanton Bern werden jährlich rund 500 Grenzgängerbewilligungen erstmalig ausgestellt¹⁶. Das ASV wird dafür – wie bei den Einwohnerinnen und Einwohnern – den Web-Service «Abfragedienst VSED» bzw. den allfälligen späteren Datenaustausch zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern verwenden (vgl. Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1a).

Artikel 16

Absatz 3 sieht vor, dass Personen keinen Anspruch auf Prämienverbilligung haben, wenn ihr Bruttovermögen einen bestimmten Betrag überschreitet. Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern kam in einem Urteil zum Schluss, dass diese Bestimmung bundesrechtswidrig ist (Urteil 200.2010.402.CM vom 13. Juni 2011). Aufgrund des absoluten Charakters von Artikel 16 Absatz 3 verliere eine Person mit dem Überschreiten einer bestimmten Vermögensgrenze in jedem Fall ihr Anrecht auf Prämienverbilligung. Indem bei der Beurteilung des Anspruchs auf Prämienverbilligung nur das Bruttovermögen herangezogen werde, sei es nicht möglich, die tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse einer Person zu bestimmen (z.B. Schuldenbelastung, Arbeitslosigkeit). Absatz 3 wird deshalb aufgehoben. Seit dem 1. Januar 2012 müssen Personen, die in der Steuerveranlagung ein Bruttovermögen von mehr als 750 000 Franken ausweisen, einen Antrag auf Prämienverbilligung stellen, damit ihr Anrecht überprüft wird (Art. 24 Abs. 2 EG KUMV i.V.m. Art. 13 Abs. 2 Bst. I KKV). Auf diese Weise können ihre tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse geprüft werden.

Der heutige *Absatz 4* legt fest, dass Liegenschaften für die Prämienverbilligung mit dem Wert zu berücksichtigen sind, der bei der Berechnung von Grundstücken bei interkantonalen Steuerauscheidung berechnet wird. Dabei handelt es sich um den Repartitionswert. Fälschlicherweise ist in Absatz 4 vom «Verkehrswert» die Rede. Bei der Ermittlung des Prämienverbilligungsanspruchs wird heute bei interkantonalen Steuerauscheidung der Repartitionswert und für Liegenschaften im Kanton Bern der amtliche Wert verwendet. Der Repartitionswert und der amtliche Wert sind auch für die Erhebung der Vermögenssteuer massgebend (Art. 52 Abs. 3 Steuergesetz vom 21. Mai 2000 [StG]¹⁷, Kreisschreiben Nr. 22 der schweizerischen Steuerkonferenz¹⁸). Es wird somit bei Liegenschaften immer derjenige Wert für die Berechnung des Prämienverbilligungsanspruchs übernommen, der im Steuerrecht angewendet wird. Das Gleiche gilt für das bewegliche Vermögen. Absatz 4 hält deshalb fest, dass sich das Reinvermögen nach den Artikeln 48 bis 63 des Steuergesetzes bestimmt, die u.a. festlegen, zu welchem Wert bewegliches und unbewegliches Vermögen berücksichtigt wird.

→Die Änderung von Absatz 3 und 4 war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel 17

Die finanziellen Verhältnisse werden grundsätzlich nach dem Steuergesetz beurteilt (Art. 16 EG KUMV, Art. 6 KKV). Nicht immer geben die Steuerdaten die wirtschaftlichen Verhältnisse einer Person genügend wieder. Wenn andere zuverlässige Grundlagen vorliegen, erlaubt *Absatz 1*, dass die finanziellen Verhältnisse abweichend von den Steuerdaten bestimmt werden können. Dies muss auch dann gelten, wenn gar keine Steuerdaten vorliegen (z.B. bei Zuzug aus dem Ausland). Bereits heute

¹⁶ BFS, Grenzgängerstatistik, Erteilte Grenzgängerbewilligungen nach Kanton, 2014 – 2018

¹⁷ BSG 661.11

¹⁸ www.steuerkonferenz.ch → Dokumente → Kreisschreiben

wird deshalb in diesen Fällen auf andere zuverlässige Grundlagen abgestützt. Absatz 1 wird entsprechend ergänzt.

→ Diese Änderung war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel 18

Der Prämienverbilligungsanspruch bestimmt sich aufgrund der finanziellen, persönlichen und familiären Verhältnisse (Art. 15 Abs. 1 EG KUMV). Bei quellenbesteuerten Personen bestimmen sich die finanziellen Verhältnisse nach den der Quellensteuer zugrundeliegenden vergleichbaren Bruttoeinkünften (Art. 18 EG KUMV). Dabei gelten die Artikel 16 und 17 EG KUMV sinngemäss. Das bedeutet, dass sämtliche Korrekturen, welche bei den der ordentlichen Steuerveranlagung unterliegenden Personen auf dem Reineinkommen vorgenommen werden, bei Quellenbesteuerten ebenfalls berücksichtigt werden müssten (z.B. steuerbefreite Einkünfte, Krankheitskosten, Unterhaltsbeiträge, bezahlte Alimente, vgl. Art. 6 Abs. 4 KKV). Da der Prämienverbilligungsanspruch von Quellenbesteuerten nur auf Antrag geprüft wird (Art. 24 Abs. 1 EG KUMV, Art. 13 Abs. 2 Bst. a KKV), müssten sie in ihrem Prämienverbilligungsantrag nebst den Bruttoeinkünften sämtliche allfälligen weiteren Einkünfte und Aufwendungen deklarieren und entsprechend belegen (vgl. Art. 16 Abs. 2 EG KUMV). Die Erfahrung des ASV zeigte, dass häufig nicht alle notwendigen Belege eingereicht werden. Das Nachfordern dieser Belege hat einen administrativen Mehraufwand sowie eine zeitliche Verzögerung in der Berechnung und Ausrichtung der Prämienverbilligung zur Folge.

Zwölf Kantone berechnen heute die finanziellen Verhältnisse von quellenbesteuerten Personen mit einem festen Prozentsatz der Bruttoeinkünfte (BL, FR, GE, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, UR, VS). Er beträgt je nach Kanton zwischen 70 (BL) und 95 Prozent (GE). Diese Art der Berechnung hat den Vorteil, dass die Quellenbesteuerten keine Angaben über weitere Einkünfte (wie erhaltene Alimente, Renten) oder Aufwendungen (z.B. bezahlte Alimente) machen und keine entsprechenden Belege einreichen müssen. Dadurch vereinfacht sich die Berechnung der finanziellen Verhältnisse von quellenbesteuerten Personen. Da keine fehlenden Belege nachgefordert werden müssen, erfolgt auch die Ausrichtung der Prämienverbilligung zeitnah. Diese Berechnungsart kommt im Kanton Bern seit dem 1. Januar 2019 zur Anwendung (Art. 6a Abs. 1 KKV). Absatz 1 wird präzisiert, in dem neu die Berechnungsart darin festgehalten wird.

Der Regierungsrat legt die Höhe des Prozentsatzes fest (Abs. 2). Zur Bestimmung des heute geltenden Prozentsatzes wurden 24 Modellhaushalte gebildet, welche unterschiedliche Familienkonstellationen und Bruttoeinkommen umfassen. Ziel war es, den Prozentsatz so festzulegen, dass die neue Berechnungsart möglichst geringe Änderungen für die Quellenbesteuerten im Vergleich zur alten Berechnungsmethode zur Folge hatte. Dies war bei einem Wert von 75 Prozent der Bruttoeinkünfte der Fall (Art. 6a Abs. 1 KKV). Sechs Kantone verwenden heute ebenfalls 75 Prozent der Bruttoeinkünfte als Berechnungsgrundlage (LU, OW, SG, SH, SO, UR; zum Ganzen: Vortrag des Regierungsrats zur Änderung der KKV vom 31. Oktober 2018, S. 1f.¹⁹).

Artikel 19

Berücksichtigung von Konkubinatspaaren in der Prämienverbilligung

a) Ausgangslage

Der Grosse Rat hat Ziffer 1 der Motion Bhend, «Das System der Krankenkassenprämienverbilligung muss gerechter gestaltet werden» (M 004-2013), zur Umsetzung überwiesen. Darin wird verlangt, dass verheiratete Paare und Konkubinatspaare in der Prämienverbilligung gleichbehandelt werden, unabhängig davon, ob sie Kinder haben oder nicht. Für die Motionäre ist es sehr stossend, wenn Konkubinatspaare (und ihre Kinder) Prämienverbilligungen erhalten, währenddem verheiratete Paare (und ihre Kinder) in den gleichen oder in schlechteren wirtschaftlichen Verhältnissen keinen Anspruch darauf haben. Diese ungerechte Situation führe dazu, dass Personen in den Genuss von Prämienverbilligungen kommen, die es überhaupt nicht nötig hätten. Der Regierungsrat wies in seiner Antwort darauf hin, dass dem ASV die Datenbasis fehle, um die Konkubinatspaare ermitteln zu können.

b) Ermittlung von Konkubinatspaaren

Die Motionäre sahen in der Selbstdeklaration der Konkubinatspaare das geeignete Mittel zur Erhebung der Konkubinatsdaten und damit zur Umsetzung der Motion²⁰.

¹⁹ RRB 1143/2018

²⁰ Siehe die Voten von GR Bhend und GR Löffel, Tagblatt des Grossen Rates vom 3. September 2013, S. 927ff.

Die Ehe wird – anders als das Konkubinat – im Einwohnerregister erfasst. Diese Daten werden via GERES vom ASV bei der Ermittlung des Prämienverbilligungsanspruchs automatisch verarbeitet. Die freiwillige Selbstdекlaration von im Konkubinat lebenden Personen würde zwangsläufig eine rechtswegliche Behandlung insofern bedeuten, als wohl nie alle betroffenen Personen vom System erfasst würden. Bei einer obligatorischen Selbstdекlaration der Konkubinatspaare hätte das ASV – aus Gründen der Rechtsgleichheit – für deren Durchsetzung zu sorgen: Es müsste aus rechtlicher Sicht alle Betroffenen ermitteln und kontrollieren, ob diese ihrer Meldepflicht nachgekommen sind oder es müsste zumindest auf begründeten Verdacht hin Untersuchungen anstellen. Dies wäre mit einem erheblichen administrativen und finanziellen Aufwand verbunden. Darüber hinaus ist auch fraglich, ob entsprechende behördliche Abklärungen nicht auch aus grundrechtlicher Perspektive problematisch wären (Gächter, Rechtsgutachten zur Berücksichtigung des Konkubinats bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien, S. 8, Ziff. 2 Bst. a und S. 49ff.). Könnte das ASV nicht alle Betroffenen zuverlässig ermitteln und kontrollieren, würde dies einerseits zu Ungleichbehandlungen zwischen Konkubinatspaaren führen. Andererseits gäbe es immer noch Ungleichbehandlungen zwischen Konkubinatspaaren und verheirateten Paaren.

Der Anspruch auf Prämienverbilligung wird grundsätzlich von Amtes wegen gestützt auf die Steuerdaten ermittelt (Art. 16 und Art. 24 je Abs. 1 EG KUMV). Im Steuerrecht werden die im Konkubinat lebenden Personen als Einzelpersonen besteuert. Sie erhalten jeweils getrennte Steuererklärungen. Der Abzug für Alleinstehende ist in diesem Fall nicht zulässig. Der steuerrechtliche Abzug für Alleinstehende mit eigenem Haushalt (Art. 40 Abs. 2 StG) sagt jedoch nur aus, dass eine Person ihren Haushalt allein, mit eigenen Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen führt. Wer in einem Konkubinat oder einer Wohngemeinschaft bzw. einem Mehrpersonenhaushalt lebt, führt keinen eigenen Haushalt und hat deshalb keinen Anspruch auf diesen steuerrechtlichen Abzug (Lerch/Kästli/Langenegger, Praxis-Kommentar zum Berner Steuergesetz, 2014, Bd. 1, Art. 40 Rz. 12). Hat eine unverheiratete Person keinen Anspruch auf einen Abzug für Alleinstehende mit eigenem Haushalt, kann daraus folglich nicht geschlossen werden, dass sie in jedem Fall in einem Konkubinat lebt. Aus den Steuerdaten ist somit nicht ersichtlich, ob zwei Personen im Konkubinat leben.

c) Berücksichtigung von Konkubinat in andern Rechtsgebieten

Das Konkubinat wird zum Teil in andern Rechtsgebieten berücksichtigt. So liegt beispielsweise in der Sozialhilfe ein Konkubinat (auch gleichgeschlechtliche eheähnliche Wohn- und Lebensgemeinschaft) vor, wenn es mindestens zwei Jahre andauert oder die Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben (SKOS-Richtlinien F.5.1). Das Vorliegen eines Konkubinats wird jeweils im persönlichen Gespräch von der oder dem Sozialarbeitenden mit den Betroffenen geprüft.

Bei der familienexternen Kinderbetreuung wird ein Konkubinat angenommen, wenn die unverheirateten Eltern ein gemeinsames Kind haben oder wenn ein Elternteil länger als fünf Jahre mit einem Partner oder einer Partnerin zusammenlebt (Art. 24 Abs. 3 Verordnung vom 2. November 2011 über die Angebote zur sozialen Integration; ASIV²¹). Die Eltern müssen für die Berechnung der Subvention daher nicht nur Angaben über ihr Einkommen und Vermögen, sondern auch über ihre Familiensituation machen. Die Gemeinde prüft anschliessend die Richtigkeit dieser Angaben. Im Zweifelsfall klärt sie den Sachverhalt direkt mit den betroffenen Personen ab. Bei Eltern mit einem gemeinsamen Kind ist zudem im Einwohnerregister aufgrund der dort erfassten Eltern-Kind-Beziehung ersichtlich, ob die Angaben im Formular korrekt sind.

Diesen und andern Rechtsgebieten, in denen das Konkubinat berücksichtigt wird, ist gemein, dass jeweils nur ein verhältnismässig geringer Teil der Bevölkerung zu den (potenziell) Anspruchsberechtigten zählt und der Sachverhalt vom Gemeinwesen aufgrund eines Gesuchs geprüft wird.

Im 2018 erhielten rund 310'000 Personen (ca. 30 Prozent der Bevölkerung²²) im Kanton Bern Prämienverbilligungen. Ungefähr 95 Prozent der Ansprüche werden vom ASV automatisch gestützt auf die Steuerdaten ermittelt. Die übrigen fünf Prozent werden aufgrund der jährlich rund 16'000 Anträge von Personen, welche die Prämienverbilligung beantragen müssen, manuell ermittelt²³ (z.B. Ermessensta-

²¹ BSG 860.113

²² Dieser Prozentsatz bezieht sich auf die Zahl der ständigen Wohnbevölkerung im Jahr 2017 (1'031'126 Personen); Quelle: BFS, STATPOP

²³ www.jgk.be.ch → Die Direktion → Organisation → Amt für Sozialversicherungen → Publikationen → Prämienverbilligung 2018

xierte, Quellenbesteuerte, vgl. Art. 24 Abs. 2 EG KUMV, Art. 13 Abs. 2 KKV). Das ASV hatte im 2018 insgesamt rund 46'300 telefonische und rund 16'000 schriftliche Kundenkontakte. Rund 3'100 Kundinnen und Kunden wählten die Beratung am Schalter²⁴. Die Durchführung der Prämienverbilligung wird mit rund 20 Vollzeitstellen sichergestellt. Es handelt sich dabei um eine Massenverwaltung, da die Verwaltungstätigkeit eine sehr grosse Anzahl gleichartiger Fälle umfasst wie z.B. die Einkommensteueranmeldung, AHV-Beiträge (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 1997, Art. 44 N. 13). Es würde den Rahmen der Massenverwaltung sprengen, wenn bei Haushalten mit mindestens einer Frau und einem Mann – oder wenn auch gleichgeschlechtliche Paare ein Konkubinat bilden könnten, in jedem Haushalt mit mindestens zwei Erwachsenen – mit den Betroffenen das Vorliegen eines Konkubinats geklärt werden müsste. Die Ausgangslage ist in der Prämienverbilligung folglich eine andere als in Rechtsgebieten, in denen Konkubinatspaare berücksichtigt werden.

d) Definition des Konkubinats

Es existiert keine einheitliche rechtliche Definition des Konkubinats. In verschiedenen Rechtsgebieten wird jedoch aa) am gemeinsamen Haushalt, bb) einer bestimmten Mindestdauer und/oder cc) am Vorhandensein gemeinsamer Kinder angeknüpft²⁵.

aa) Das ASV verwendet für die Ermittlung der Prämienverbilligungsansprüche Personendaten aus ZPV und GERES (Art. 23 Abs. 1 EG KUMV, Art. 14 Abs. 1 Bst. d Ziff. 6 und Anhang 1 RegV). Mit Daten aus GERES können zwar Mehrpersonenhaushalte automatisch ermittelt werden. Es ist jedoch nicht erkennbar, ob es sich dabei um Wohngemeinschaften oder um Konkubinatspaare handelt. Da Konkubinatspaare in Wohngemeinschaften mit andern Personen leben können, wäre es zudem fraglich, wie bei Haushalten mit drei und mehr unverheirateten, volljährigen Personen mithilfe von GERES Konkubinatspaare gebildet werden müssten.

Gemäss Bundesgericht ist es unzulässig anzunehmen, dass zwei Partner eine «faktische Lebensgemeinschaft führen», nur weil sie eine gemeinsame Wohnung bezogen haben, und *einzig* gestützt auf diesen Umstand den Lohn des Partners bei der Berechnung des Anspruchs zu berücksichtigen (BGE 145 I 108 Erw. 4.5 ff.).

bb) Die Dauer des Konkubinats ist aus den Daten der Einwohnerbehörde bzw. GERES mangels einer einheitlichen rechtlichen Definition des Konkubinats nicht ersichtlich. Für die Prämienverbilligung müsste definiert werden, ab wann ein Konkubinat vorliegt: ab Beginn der Beziehung, ab Zusammenleben oder nach einer bestimmten Zeit der Beziehung oder des Zusammenlebens. Dabei ist u.a. zu bedenken, dass zwei Personen zunächst eine Wohngemeinschaft bilden und später (in der gleichen Wohnung) zu einem Konkubinatspaar werden können.

cc) Die Eltern-Kind-Beziehungen werden in den Registern der Einwohnerdienste erfasst, sodass gemeinsame Kinder mit GERES grundsätzlich identifizierbar sind.

e) Umsetzung der Motion

Aus den unter Buchstabe b bis d aufgeführten Überlegungen hat das ASV bei Prof. Dr. iur. Gächter von der Universität Zürich ein Rechtsgutachten zur Umsetzung dieser Motion in Auftrag gegeben. Er ist dabei zu folgendem Schluss gekommen:

«Im Rahmen dieses Gutachtens wurde geklärt, ob diese Motion rechtskonform umgesetzt werden kann. Die Untersuchung hat ergeben, dass dies nicht möglich ist. Dies insbesondere deshalb, weil im Kanton Bern der Anspruch auf individuelle Prämienverbilligungsbeiträge in einem automatischen System ermittelt wird. In einem solchen System, in welchem gestützt auf bestimmte Daten die potenzielle Anspruchsberechtigung der gesamten Bevölkerung ermittelt wird, gelten erhöhte Anforderungen an eine allfällige Konkubinarsregel.

Der Vorschlag der Selbstdenklaration ist dabei per se nicht mit diesem automatischen System vereinbar, weil davon auszugehen ist, dass sich nur diejenigen Personen melden würden, die sich einen finanziellen Vorteil daraus erhoffen. Aufgrund fehlender Kontrollmöglichkeiten würde dies zu neuen

²⁴ Geschäftsbericht des Kantons Bern 2018, Band 3 – Produktgruppen inkl. Besondere Rechnungen und Spezialfinanzierungen – Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) – Produktgruppen, S. 107

²⁵ vgl. Gächter, Rechtsgutachten zur Berücksichtigung des Konkubinats bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien, Zürich, 2014, S. 4

Ungleichbehandlungen innerhalb der nichtehelichen Lebensgemeinschaften führen. Es müsste eine Lösung gefunden werden, bei der anhand objektiver Daten festgestellt und überprüft werden kann, ob zwei Personen in einem Konkubinat leben oder nicht.

Die Schwierigkeiten beginnen bereits bei der Definition des Konkubinatsbegriffs. In welchen Fällen kann davon ausgegangen werden, dass eine eheähnliche Lebensgemeinschaft besteht? Es existiert keine allgemeingültige Definition, i.d.R. wird jedoch auf die Kriterien des gemeinsamen Haushalts, einer bestimmten Mindestdauer und/oder das Vorhandensein gemeinsamer Kinder abgestellt. Obwohl es sich dabei grundsätzlich um objektive Daten handelt, ist es aus unserer Sicht nicht möglich, diese Kriterien anhand der von den Einwohner- und Steuerbehörden zur Verfügung gestellten Daten auch objektiv festzustellen.

Aufgrund des Gebots der Rechtsgleichheit müsste gewährleistet werden können, dass nur tatsächlich miteinander vergleichbare Paarkonstellationen erfasst werden. Dies betrifft einerseits die faktischen wirtschaftlichen Verhältnisse, andererseits muss auch eine starke faktische Bindung zwischen zwei Personen vorliegen (hypothetischer Wille zur gegenseitigen Unterstützung). Dieser Nachweis kann in einem automatisierten Verfahren nicht erbracht werden. Die grundsätzliche (grundrechtliche) Problematik bliebe jedoch auch bei einem Antragssystem bestehen.

Weil das Konkubinat anders als die Ehe rechtlich nicht institutionalisiert ist, darf eine Konkubinatsregel zudem ganz allgemein nur eine Tatsachenvermutung aufstellen, die dem Gegenbeweis zugänglich sein muss. Dies würde jedoch das geltende automatische System aushebeln.» (Gächter, Rechtsgutachten zur Berücksichtigung des Konkubinats bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien, Zürich, 2014, S. 4).

f) Eingeschränkte Umsetzung der Motion

Damit dem Anliegen der Motion zumindest teilweise entsprochen werden kann, wird sie in eingeschränkter Form umgesetzt: Es sollen nur *im gleichen Haushalt lebende* Konkubinatspaare mit *mindestens einem gemeinsamen Kind* (bis zum vollendeten 25. Altersjahr) in der Prämienverbilligung berücksichtigt werden. Wie bei verheirateten Paaren ist es nicht erforderlich, dass das Kind mit den Eltern im gleichen Haushalt lebt. Die Ermittlung von Konkubinatspaaren erfolgt somit anhand objektiver Daten. Die dafür notwendigen Gebäude- und Wohnungsidentifikatoren (EGID/EWID) sowie die Eltern-Kind-Beziehungen können dem ASV auf GERES für die automatische Ermittlung des Prämienverbilligungsanspruchs verfügbar gemacht werden. In *Absatz 2 Buchstabe a2 und a3* wird die Definition der in der Prämienverbilligung berücksichtigten Konkubinatspaare festgehalten.

Damit entfällt ein nicht unwesentlicher Teil der Bedenken, die im Gutachten zur Verneinung der rechtskonformen Umsetzbarkeit geführt haben. Mit den beiden genannten Merkmalen («im gleichen Haushalt lebend» und «gemeinsames Kind») wird eine Gruppe innerhalb aller nichtehelichen Gemeinschaften definiert, die sich nach den Erfahrungen des Lebens in einer vergleichbaren Situation wie ein Ehepaar (mit einem oder mehreren Kindern) befindet: ein gemeinsamer Haushalt sowie die gemeinsame – auch finanzielle – Verantwortung für mindestens ein Kind oder eine junge Erwachsene bzw. einen jungen Erwachsenen. Zwar besteht zwischen den Partnern des Konkubinats keine rechtliche Unterstützungspflicht, wie dies in der Ehe der Fall ist. Faktisch ist jedoch aufgrund des gemeinsamen Haushalts und des gemeinsamen Kindes von einer wirtschaftlichen Gemeinschaft auszugehen, die der Ehe nahekommt. Konkubinatspaare, welche ein Definitionsmerkmal nicht erfüllen, werden aber allenfalls – trotz wirtschaftlich weitgehend identischer Verhältnisse – gegenüber den Konkubinatspaaren, welche die Definitionsmerkmale erfüllen, ungleich behandelt. Es erscheint jedoch eher unwahrscheinlich, dass diese Ungleichbehandlung vom Bundesgericht als rechtswidrig eingestuft würde (Gächter, Ergänzende Stellungnahme zur Umsetzung der Motion Bhend (M 004-2013), 2017, S. 2ff.)²⁶.

g) Auswirkungen auf Konkubinatspaare

Auswertungen haben ergeben, dass es – gestützt auf die im Mai 2019 in GERES verfügbaren Eltern-Kind-Beziehungen und EGID/EWID und unter Berücksichtigung der im 2018 geltenden Bestimmungen über die Prämienverbilligung – im Kanton Bern im 2018 rund 6'600 Konkubinatspaare mit rund 10'000

²⁶ abrufbar unter: www.jgk.be.ch → Die Direktion → Organisation → Amt für Sozialversicherungen → Publikationen

Kindern und jungen Erwachsenen im Sinne von Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe a2 und a3 gab. Davon hatten schätzungsweise rund 7'000 Kinder und junge Erwachsene, rund 4'500 Mütter und rund 1'200 Väter im 2018 einen Prämienverbilligungsanspruch. Mit der Berücksichtigung des Konkubinats werden schätzungsweise 5'200 dieser Kinder und jungen Erwachsenen sowie rund 3'300 dieser Mütter ihren Anspruch aufgrund der Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Konkubinatspartners verlieren. Kommt ein Vater seiner Unterhaltspflicht gegenüber den gemeinsamen Kindern nach Wegfall von deren Prämienverbilligung nicht nach, so kann die Kindsmutter als gesetzliche Vertreterin der Kinder auf Bar- und Betreuungsunterhalt klagen (Art. 279 Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907; ZGB²⁷). Besteht bereits ein Unterhaltsvertrag, so kann sie auf Anpassung des Unterhaltsvertrags wegen veränderter Verhältnisse klagen (Art. 286 ZGB).

Bei den rund 1'200 Vätern mit einem Prämienverbilligungsanspruch ist davon auszugehen, dass sie auch gemeinsam mit der Konkubinatspartnerin und den Kindern bzw. jungen Erwachsenen Prämienverbilligung erhalten.

Hinsichtlich der finanziellen Verhältnisse der Konkubinatspartner konnte Folgendes festgestellt werden: Von den im 2018 rund 4'500 anspruchsberechtigten Konkubinatspartnerinnen hatten schätzungsweise rund 750 Konkubinatspartner ein für die Prämienverbilligung massgebendes Einkommen im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 KKV von unter CHF 40'000. Bei schätzungsweise gut der Hälfte der Konkubinatspartner lag dieses Einkommen zwischen CHF 40'001 und 80'000 und bei schätzungsweise gut einem Viertel lag es bei über CHF 80'001.

h) Datenbereinigungen in den Einwohnerregistern

Damit die Konkubinatspaare vom ASV in der Fachapplikation EVOK (Elektronischer Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes) gebildet werden können, müssen die Eltern-Kind-Beziehungen in den Einwohnerregistern erfasst sein und an GERES übermittelt werden. Auf Basis von EGID/EWID und dieser Eltern-Kind-Beziehungen identifiziert das ASV sodann aus GERES die Konkubinatspaare.

Die Gemeinden sind heute nicht verpflichtet, die Eltern-Kind-Beziehungen zu erfassen. Sie können diese Beziehungen auch nur in einem informativen Textfeld erfassen, welches nicht für eine automatische Weiterverarbeitung zur Ermittlung des Prämienverbilligungsanspruchs vom ASV verwendet werden kann. Im Januar 2018 war bei ungefähr einem Fünftel der Kinder und jungen Erwachsenen in GERES keine Eltern-Kind-Beziehung oder nur eine Mutter-Kind- oder nur eine Vater-Kind-Beziehung vorhanden.

Damit im Hinblick auf die Ermittlung der Prämienverbilligungsansprüche eine hohe Datenqualität auch bei bereits bestehenden Eltern-Kind-Beziehungen erreicht werden kann, müssen die Gemeinden eine initiale Datenbereinigung vornehmen. Damit diese Aufgabe von Gemeinden möglichst effizient und vollständig erfüllt werden kann, wird das ASV den Gemeinden entsprechende Datensammlungen zur Bereinigung zustellen (vgl. Art. T1-1 Übergangsbestimmungen). Die Gemeinden haben diese Daten in den Einwohnerregistern zu prüfen und gegebenenfalls zu ergänzen bzw. zu korrigieren. In Fällen, in denen junge Erwachsene ihren Wohnsitz nicht mehr in der Gemeinde ihrer unverheirateten Eltern haben, wird es allerdings den Gemeinden häufig nicht möglich sein die Daten zu bereinigen, weil sie nicht mehr über die für die Bereinigung notwendigen Daten der jungen Erwachsenen verfügen. Für die Bereinigung eines Falles benötigen sie nach Einschätzung der in der Arbeitsgruppe des ASV tätigen Gemeindevertreterinnen und -vertreter ungefähr zwei Minuten. Insgesamt werden die Bereinigungsarbeiten aller Gemeinden schätzungsweise rund 1'500 Stunden in Anspruch nehmen.

Gemäss den Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden in der Arbeitsgruppe des ASV profitieren die Gemeinden selber auch von den vollständigen Eltern-Kind-Beziehungen. Beispielsweise wäre es grundsätzlich für die Schulverwaltungen heute oft hilfreich, wenn Eltern-Kind-Beziehungen als Schlüssel geschickt würden, damit sie die korrekte Kommunikation mit den Eltern sicherstellen könnten.

²⁷ SR 210

Jährliche Prüfung in der Prämienverbilligung, ob junge Erwachsene zur Familie zählen

In einer Massenverwaltung wie bei der Gewährung der Prämienverbilligung sind für eine praktikable, effiziente Ermittlung der anspruchsberechtigten Personen gewisse Pauschalisierungen notwendig. Bei den jungen Erwachsenen, d.h. Personen zwischen dem vollendeten 18. und dem vollendeten 25. Altersjahr, erweist sich eine pauschale Regelung als anspruchsvoll, da die Lebenssituationen von jungen Erwachsenen sehr unterschiedlich sind und sich häufiger verändern als bei Erwachsenen (z.B. Erstausbildung, Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, Weiterbildung, Familiengründung). Zudem werden sie – je nach Situation und den finanziellen Verhältnissen der Eltern – vorübergehend mehr oder weniger oder gar nie von den Eltern finanziell unterstützt. Es stellt sich daher die Frage, wann ihr Anspruch auf Prämienverbilligung mit oder ohne jenem der Eltern beurteilt werden soll.

Im Kanton Bern gilt in der Prämienverbilligung der Grundsatz der Einheit der Familie (Art. 19 Abs. 2 EG KUMV). Zur Familie zählen heute junge Erwachsene, wenn sie ihren Lebensunterhalt noch nicht dauernd mit eigenen Mitteln bestreiten können (Abs. 2 Bst. d). Damit soll verhindert werden, dass junge Erwachsene, die nicht in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben, weil sie z.B. von den Eltern finanziell unterstützt werden, aufgrund ihres eigenen Einkommens Prämienverbilligungen erhalten. Das Kriterium der Dauerhaftigkeit ist erfüllt, wenn sie während mindestens zwei aufeinanderfolgenden Jahren ein eigenes korrigiertes Reineinkommen von jährlich mindestens CHF 14'000 (=ca. CHF 21'000 Nettoeinkommen) erzielen (Art. 19 Abs. 2 Bst. d EG KUMV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 KKV). Ihr Prämienverbilligungsanspruch wird dann bis zum vollendeten 25. Altersjahr unabhängig von jenem der Eltern geprüft. Diese Tatsachenvermutung gilt selbst dann, wenn sie z.B. in zwei aufeinanderfolgenden Jahren die oben genannte Einkommensgrenze überschreiten und in den darauffolgenden Jahren wieder ein korrigiertes Reineinkommen erzielen, das unter dieser Grenze liegt. Beispiel: Eine junge Erwachsene ist während zwei Jahren Vollzeit erwerbstätig, danach absolviert sie eine mehrjährige Ausbildung, während der sie nur wenig verdient, gleichzeitig aber finanziell massgeblich von den Eltern unterstützt wird. Ihr Prämienverbilligungsanspruch wird wegen den zwei Jahren, in denen sie ein korrigiertes Reineinkommen von mehr als CHF 14'000 erzielte, dauerhaft unabhängig von jenem ihrer Eltern gestützt auf ihr eigenes Einkommen beurteilt.

Rund 93 Prozent der insgesamt ca. 33'000 im 2018 anspruchsberechtigten jungen Erwachsenen erzielen dauerhaft, d.h. in zwei aufeinanderfolgenden Jahren, ein Einkommen, das über der Grenze von CHF 14'000 korrigiertem Reineinkommen liegt²⁸. Damit sie nicht zwei Jahre auf die Prämienverbilligung warten müssen, bis feststeht, ob ihr Prämienverbilligungsanspruch dauerhaft unabhängig von jenem ihrer Eltern beurteilt werden muss, werden die jungen Erwachsenen bereits nach dem ersten Jahr, in dem sie ein korrigiertes Reineinkommen von über CHF 14'000 erzielt haben, unabhängig von den Eltern beurteilt. Erreichen sie diese Grenze im zweiten Jahr nicht, wird ihr Anrecht gestoppt. Das ist jährlich bei ca. sieben Prozent der jungen Erwachsenen, d.h. bei rund 2'300 Personen, der Fall. Sie müssen beim ASV einen Antrag auf Prämienverbilligung einreichen, damit ihr Anrecht manuell überprüft werden kann. Dies tun jährlich rund 350 dieser jungen Erwachsenen. Stellt sich gestützt darauf heraus, dass die Dauerhaftigkeit nicht gegeben ist, wird ihr Anspruch zusammen mit jenem der Eltern beurteilt. Rückwirkende Änderungen des Prämienverbilligungsanspruchs und gegebenenfalls Rückforderungen können die Folge sein.

Diese Regelung ist kompliziert und für die Betroffenen oft nur schwer verständlich. Das ASV erhält deswegen sehr viele Anfragen. Zudem führt sie zu rückwirkenden Änderungen der Prämienverbilligungsansprüche und zu Prämienverbilligungsanträgen, die manuell bearbeitet werden müssen. Neu soll der Prämienverbilligungsanspruch von jungen Erwachsenen zusammen mit jenem ihrer Eltern beurteilt werden, wenn das Einkommen der oder des jungen Erwachsenen unter einer vom Regierungsrat bestimmten Grenze, z.B. unter CHF 14'000 korrigiertem Reineinkommen (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. b KKV), liegt (Abs. 2 Bst. d). Dies wird jedes Jahr neu überprüft. Liegt das Einkommen der oder des jungen Erwachsenen im darauffolgenden Jahr über dieser Grenze, wird ihr oder sein Prämienverbilligungsanspruch für ein Jahr unabhängig von jenem der Eltern beurteilt. Am oben aufgeführten Beispiel der jungen Erwachsenen würde dies bedeuten, dass ihr Prämienverbilligungsanspruch in den ersten zwei Jahren der Erwerbstätigkeit, in denen ihr korrigiertes Reineinkommen über CHF 14'000 lag, unabhängig von jenem der Eltern beurteilt wird. In den darauffolgenden Jahren der Ausbildung,

²⁸ ASV, anspruchsberechtigte junge Erwachsene im Jahr 2018, Auswertung vom Mai 2019

während denen sie nur wenig verdient und von ihren Eltern finanziell massgeblich unterstützt wird, wird ihr Prämienverbilligungsanspruch aufgrund ihres eigenen geringen Einkommens zusammen mit jenem der Eltern beurteilt. Würde sie in dieser Zeit von den Eltern nicht finanziell unterstützt, würde ihr Anspruch dennoch mit jenem ihrer Eltern beurteilt. Ob sie zusammen mit den Eltern Prämienverbilligung erhält, ist von der Einkommens- und Vermögenssituation der Eltern abhängig. Hat sie deswegen keinen Prämienverbilligungsanspruch, kann sie die Tatsachenvermutung beim ASV widerlegen.

Mit der neuen Regelung wird das Prämienverbilligungssystem vereinfacht und besser verständlich. Die Zahl der Prämienverbilligungsanträge reduziert sich, da junge Erwachsene nur noch in Ausnahmefällen die Prämienverbilligung beantragen müssen (z.B. wenn die Eltern nicht im Kanton Bern Wohnsitz haben). Die rückwirkenden Korrekturen der Prämienverbilligungsansprüche und die Anzahl Kundenanfragen nehmen ebenfalls ab.

Die Regelungen der Kantone betreffend junge Erwachsene sind sehr vielfältig. Je nach Kanton wird an den Abzug in der Steuererklärung, an den Erhalt einer Ausbildungszulage, dem Erreichen eines bestimmten Alters oder Einkommens der oder des jungen Erwachsenen, an das Zusammenwohnen mit den Eltern und/oder an das Absolvieren einer Ausbildung angeknüpft²⁹. Die kantonalen Regelungen hängen jedoch auch davon ab, ob der Prämienverbilligungsanspruch gestützt auf die Steuerdaten automatisch ermittelt wird oder ob für die Beurteilung des Prämienverbilligungsanspruchs ein Antrag mit den erforderlichen Unterlagen eingereicht werden muss.

Im Kanton Bern werden die Prämienverbilligungsansprüche gestützt auf die Steuerdaten grundsätzlich automatisch ermittelt (Art. 16 und Art. 24 Abs. 1 EG KUMV). Den dafür von der Steuerverwaltung dem ASV zur Verfügung gestellten Daten des Steuerveranlagungssystems (vgl. Art. 23 Abs. 2 EG KUMV) können unter Ziffer 2.1 der Steuerveranlagungen zwar Kinderabzüge entnommen werden. Bei mehreren Kindern ist jedoch nicht ersichtlich, für welches Kind er gewährt worden ist. Der Erhalt einer Ausbildungszulage kann der Steuerveranlagung von unselbständig Erwerbenden nicht entnommen werden, da diese im Nettolohn enthalten ist. Das Zusammenwohnen mit den Eltern oder das Erreichen eines bestimmten Alters der oder des jungen Erwachsenen bedeutet nicht automatisch, dass junge Erwachsene von den Eltern finanziell unterstützt bzw. nicht unterstützt werden. Das Absolvieren einer Ausbildung kann den Steuerdaten nur teilweise entnommen werden.

Artikel 20

Im Rahmen der Revision des Gesetzes vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG)³⁰ beschloss der Grosse Rat, dass das Anrecht von Personen, die Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen (EL) beziehen, auf die maximale ordentliche Prämienverbilligung begrenzt wird (Leitsatz 14)³¹. Dies wurde in Artikel 11 und 12 KKV jeweils in Absatz 1 umgesetzt. Die gesetzliche Grundlage dafür wird entsprechend geändert (Absatz 4).

→Die Änderung von Absatz 4 war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Heute werden Kinderprämien um 50 Prozent verbilligt (Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG in der bis Ende 2018 gültigen Fassung). Ab 2021 müssen sie bei unteren und mittleren Einkommen um mindestens 80 Prozent verbilligt werden (Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG und Übergangsbestimmung zur Änderung vom 17. März 2017³²). In Absatz 5 wird neu auf die Regelung von Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG verwiesen.

Artikel 20a

Öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse sind von der zuständigen Behörde grundsätzlich mittels Verfügung festzulegen. Ausnahmen davon sind zulässig, wenn sie in einem Gesetz ausdrücklich vorgesehen sind (Art. 49 Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG]³³). Die Durch-

²⁹ vgl. Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren, Krankenversicherung: Prämienverbilligung, Synoptische Übersicht 2019
³⁰ BSG 631.1

³¹ Tagblatt des Grossen Rates, November-Session 2010, Beilage 32, Seite 15; «Optimierung der Aufgabenteilung und des Finanz- und Lastenausgleichs im Kanton Bern (FILAG 2012)», Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 29. Oktober 2008, Seite 54 f.

³² AS 2018 1843; BBl 2016 7213ff.

³³ BSG 155.21

führung der Prämienverbilligung ist mit den rund 310'000 Anspruchsberechtigten eine Massenverwaltung. Das ASV teilt deshalb Entscheide über die Prämienverbilligung heute schriftlich mit. Auf Verlangen erlässt es eine Verfügung (Art. 14 KKV). Mit Artikel 20a soll die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen werden.

→ Diese Änderung war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel 21

Der Betrag, den EL-Beziehende für die OKP erhalten, muss seit 2014 über die Krankenversicherer ausgerichtet werden (Art. 21a Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung; ELG³⁴). Absatz 2 ist entsprechend anzupassen.

Artikel 21a

Absatz 1 enthält die gesetzliche Grundlage für den Datenbezug des ASV aus zentralen Personendatenansammlungen für den Bereich der Prämienverbilligung.

Besonders schützenswerte Personendaten dürfen nur bearbeitet werden, wenn sich die Zulässigkeit aus einer gesetzlichen Grundlage klar ergibt (Art. 6 Abs. 1 Bst. a KDSG). Diese befindet sich in Absatz 2.

Artikel 22a

Damit bei der automatischen Ermittlung der Prämienverbilligungsansprüche neu auch Konkubinatspaare berücksichtigt werden können (vgl. Art. 19 Abs. 2 Bst. a2 und a3), werden die Gemeinden neu verpflichtet, bei Eltern, die zusammen im gleichen Haushalt leben, die Eltern-Kind-Beziehungen der Kinder konsequent im Einwohnerregister zu führen, bis die Kinder das 25. Altersjahr vollendet haben (Abs. 1). Die Kinder müssen nicht im gleichen Haushalt wie die Eltern leben. Damit werden sie gleich behandelt wie die Kinder von verheirateten Eltern (vgl. Art. 19 Abs. 2 Bst. d EG KUMV, Art. 5 KKV). Die Daten der Eltern-Kind-Beziehungen nach Artikel 22a sind an GERES zu übermitteln.

Artikel 23

Der Datenbezug aus der ZPV (heutiger Absatz 1) und aus GERES ist für die Prämienverbilligung im neuen Artikel 21a geregelt. Absatz 1 ist daher aufzuheben.

Absatz 2 regelt heute, dass die zuständige Stelle der DIJ (das ASV) auf die Steuerdaten in einem Abrufverfahren zugreifen kann. Dieser Zugriff wird vor allem für die Bearbeitung von Prämienverbilligungsanträgen benötigt. Für die automatische Berechnung der Prämienverbilligungsansprüche stellt die Steuerverwaltung dem ASV die notwendigen Daten in einem Meldeverfahren zur Verfügung. Absatz 2 wird entsprechend geändert.

Mit dem Verweis auf die Geheimhaltungspflicht bezüglich der Steuerdaten (Artikel 153 StG) werden der Gegenstand des Steuergeheimnisses und der Kreis der Personen, die dem Steuergeheimnis unterstehen, klarer und vollständiger festgelegt als heute (Abs. 3).

→ Die Änderung von Absatz 2 und 3 war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel 24

Der heutige Absatz 3 bestimmt, dass nur für das laufende Kalenderjahr ein Prämienverbilligungsantrag gestellt werden kann. Jährlich gehen rund 16'000 Anträge beim ASV ein. Die Praxis zeigte, dass

³⁴ SR 831.30

dieser Zeitraum in vielen Fällen wenig sinnvoll ist. Ein Grund dafür ist, dass von 2012 bis Ende 2019 für das erste Halbjahr die Steuerveranlagung der vorletzten Steuerperiode massgebend waren und für das zweite Halbjahr jene der letzten Steuerperiode (Art. 7 Abs. 1 und 2 KKV). So liegen aber beispielsweise bei Personen, die aus dem Ausland zugezogen sind, auch im Jahr nach dem Zuzug noch keine Steuerdaten für das erste Halbjahr vor, weil sie während der vorletzten Steuerperiode noch im Ausland lebten. Sie hätten somit nicht nur im Jahr des Zuzugs (Art. 13 Abs. 2 Bst. f KKV), sondern auch im darauffolgenden Jahr (für das erste Halbjahr) einen Antrag stellen müssen. Das Gleiche gilt mit der seit dem 1. Januar 2020 geltenden Regelung, wonach für das ganze Jahr die Steuerveranlagung des Vorjahres massgebend ist (Art. 7 Abs. 1 und 3 KKV). Sie müssten für das (ganze) darauffolgende Jahr einen Antrag stellen. Weil es mehrere Personengruppen gibt, bei denen ein anderer Zeitraum als das Kalenderjahr sinnvoller ist, soll die Prämienverbilligung rückwirkend längstens auf dem 1. Januar des Kalenderjahres, in dem der Antrag eingereicht worden ist, beantragt werden können. Dies entspricht der heutigen Praxis.

Der letzte Satz vom heutigen Absatz 3 wird neu in *Absatz 4* festgehalten.

→Die Absätze 3 und 4 waren Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»). Absatz 3 wurde etwas geändert, da es sich in der Zwischenzeit gezeigt hat, dass es auf Gesetzesebene sinnvoller ist den Grundsatz zu regeln, wie lange rückwirkend längstens die Prämienverbilligung beantragt werden kann.

Artikel 27

Verjährung des Rückerstattungsanspruchs aus Nachsteuerverfahren und strafbaren Handlungen

Der Anspruch auf Prämienverbilligung wird grundsätzlich von Amtes wegen gestützt auf die Steuerdaten festgestellt (Art. 16 und Art. 24 je Abs. 1 EG KUMV). Aus diesem Grund erhält das ASV die für die Prämienverbilligung notwendigen Daten des Steuerveranlagungssystems (Art. 23 Abs. 1a EG KUMV). Die Steuerverwaltung übermittelt dem ASV in diesem Zusammenhang jedes Jahr mehrere hundert Meldungen von rechtskräftig abgeschlossenen Nachsteuerverfahren. Ein Nachsteuerverfahren wird durchgeführt, wenn die Steuerbehörde feststellt, dass in der Steuererklärung nicht alle Einkünfte und Vermögenswerte korrekt deklariert worden sind (Art. 206 Abs. 1 StG). Gleichzeitig wird fast immer ein Steuerstrafverfahren durchgeführt. Die Informationen zu den Steuerstrafverfahren sind nicht Teil der Steuerdaten, die das ASV gestützt auf Artikel 23 Absatz 1a und 2 erhält.

Damit das ASV die Verjährungsfrist des jeweiligen Steuerdelikts herausfinden könnte, müsste es in jedem Fall einzeln abklären, für welches Steuerdelikt die betroffene Person rechtskräftig verurteilt worden ist. Das hätte zur Folge, dass das ASV in jedem einzelnen Fall zuerst die schriftliche Einwilligung der betroffenen Person für die Einsicht in die Steuerstrafakten einzuholen hätte. Anschliessend müsste es ein entsprechendes Akteneinsichtsgesuch bei der Steuerverwaltung stellen (Art. 153 Abs. 2 Bst. a StG). Dieser Aufwand könnte mit den heutigen Personalressourcen des ASV und der Steuerverwaltung nicht bewältigt werden. Dagegen spricht auch, dass das Recht auf Einleitung eines Nachsteuerverfahrens zehn Jahre nach Ablauf der Steuerperiode erlischt, für die eine Veranlagung zu Unrecht unterblieben oder eine rechtskräftige Veranlagung unvollständig war (Art. 207 Abs. 1 StG). Die Verjährung der Steuerstrafdelikte beträgt zwischen vier und 15 Jahren (Art. 229 StG, Art. 333 Abs. 6 Bst. a bis c Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 [StGB]³⁵ und BGE 134 IV 328 E. 2.1). Das ASV löscht jedoch die für die Prämienverbilligung erhobenen Personendaten aus Datenschutzgründen zehn Jahre nach Ende des Prämienverbilligungsanspruchs. Würden die Verjährungsfristen der Steuerstrafdelikte auf die Rückforderung von Prämienverbilligungen angewendet, so wären in zahlreichen Fällen die für die Rückforderung notwendigen Daten beim ASV nicht mehr vorhanden.

Wurde in einem Nachsteuerverfahren festgestellt, dass in der Steuererklärung nicht alle Einkünfte und/oder Vermögenswerte korrekt deklariert worden sind, so erhöht sich das Reineinkommen und/oder Reinvermögen in der betreffenden Steuerveranlagung. Der Prämienverbilligungsanspruch desjenigen Zeitraums, für den die Steuerveranlagung massgebend ist, verringert sich dadurch oder fällt ganz weg. Nachsteuerverfahren werden Monate oder Jahre, nachdem eine Steuerveranlagung rechtskräftig geworden ist, durchgeführt. Neu soll für Rückforderungen aufgrund von Nachsteuerver-

³⁵ SR 311.0

fahren die relative Verjährungsfrist ein Jahr und die absolute Verjährungsfrist zehn Jahre betragen (Abs. 2a). Damit ist gewährleistet, dass das ASV noch über die für die Rückforderung notwendigen Personendaten verfügt. Diese Verjährungsfristen entsprechen der heutigen Praxis des ASV.

Wird der Rückerstattungsanspruch aus einer strafbaren Handlung hergeleitet, sind heute die Verjährungsfristen massgebend, die das Strafrecht vorsieht (Abs. 2 zweiter Satz). Beträgt die Verjährungsfrist eines Strafdelikts mehr als zehn Jahre, verfügt das ASV – wie oben erwähnt – nicht mehr über die für die Rückforderung nötigen Personendaten. Deshalb sollen für Rückforderungen wegen Strafdelikten die gleichen Verjährungsfristen gelten wie für Rückforderungen wegen Nachsteuerverfahren (Abs. 2a).

→ Der neue Absatz 2a war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»). Die absolute Verjährungsfrist betrug jedoch fünf Jahre, da das ASV damals die für die Prämienverbilligung erhobenen Personendaten sechs Jahre aufbewahrte (Art. 24 Abs. 1 KKV in der bis Ende 2017 gültigen Fassung).

Die heute in Absatz 3 enthaltene Härtefallregelung befindet sich neu in Artikel 27a.

Artikel 27a

Härtefallprüfung in der Prämienverbilligung

Personen, welche Prämienverbilligungen zu Unrecht bezogen haben, müssen diese zurückerstatten (Art. 27 Abs. 1 EG KUMV). Hat die Rückforderung für eine Person eine wirtschaftliche Härte zur Folge, kann darauf ganz oder teilweise verzichtet werden (heutiger Art. 27 Abs. 3 EG KUMV). Ein Härtefall liegt vor, wenn eine Person zum Zeitpunkt der Rückforderung Prämienverbilligung, Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen bezieht (Art. 18a Abs. 2 KKV). Das Vorliegen eines Härtefalls muss vor der Rückforderung geprüft werden, wie dies auch bei der Sozialhilfe bei ungerechtfertigtem Bezug der Fall ist (vgl. Entscheid Rechtsamt JGK 32.06-10.42, Erw. 8, BVR 2008 S. 272 Erw. 4.3).

Seit dem 1. Januar 2020 ist für die Prämienverbilligung die Steuerveranlagung des Vorvorjahres massgebend (Art. 7 Abs. 1 KKV). Bis Ende 2019 war es für das erste Halbjahr die Steuerveranlagung des Vorvorjahres, für das zweite Halbjahr jene des Vorjahres (Art. 7 Abs. 1 und 2 KKV in der im 2019 gültigen Fassung). Mit der Neuregelung liegen dem ASV die massgebenden Steuerdaten zum Zeitpunkt der Ermittlung des Prämienverbilligungsanspruchs viel häufiger vor als heute. Dadurch reduziert sich die Anzahl Rückforderungen gegenüber heute deutlich. Der Härtefall kann deshalb systematisch mit der Fachapplikation EVOK vor der Rückforderung geprüft werden. Dies bedingt allerdings, dass das ASV über die für die Härtefallprüfung notwendigen Steuerdaten verfügt. Die heutige Regelung von Artikel 27 Absatz 3 wird in *Absatz 1* entsprechend ergänzt.

Liegen die notwendigen Daten dem ASV nicht vor, wird die Reduktion oder der Wegfall des Prämienverbilligungsanspruchs aufgrund des schweizweit standardisierten Datenaustauschs automatisch dem Krankenversicherer gemeldet (vgl. Art. 106b Abs. 2 KVV). Dies löst bei ihm eine entsprechende Nachfaktura zuhanden der versicherten Person aus. Betroffene haben die Möglichkeit, beim ASV ein Gesuch um Erlass der Rückforderung innert 60 Tagen seit Erhalt dieser Nachfaktura zu stellen (Abs. 2 und 3).

Wird das Vorliegen des Härtefalls ganz oder teilweise bejaht, wird auf die Rückforderung verzichtet, indem das ASV dem Krankenversicherer via Datenaustausch mitteilt, dass die rückwirkend reduzierte oder weggefallene Prämienverbilligung ganz oder teilweise (wieder) gewährt wird. Liegt kein Härtefall vor, sind die Krankenversicherer verpflichtet, die zu Unrecht ausgerichteten Prämienverbilligungen dem ASV zurückzuerstatten (Art. 17b KKV).

Artikel 28, 29 und 31a

Seit dem 1. Januar 2012 regelt Artikel 64a KVG abschliessend die Übernahme der Verluste der Krankenversicherer aus uneinbringlichen Prämien und Kostenbeteiligungen durch die Kantone. Die kantonalen Bestimmungen über den Ersatz solcher Verluste sind deshalb aufzuheben (Art. 28, 29 und 31a).

→Die Aufhebung dieser drei Artikel war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel 29a

Die Kantone sind verpflichtet, 85 Prozent der Verluste der Krankenversicherer aus der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu übernehmen (ausstehende Prämien und Kostenbeteiligungen sowie Verzugszinsen und Betriebskosten; vgl. Art. 64a Abs. 3 und 4 KVG). Der Kanton Bern vergütet den Krankenversicherern jährlich rund CHF 43 Mio. Das ASV verfügt heute nur über ungenügende Möglichkeiten, um die geltend gemachten Verluste der Krankenversicherer zu überprüfen und die künftigen Ausgaben des Kantons Bern abzuschätzen.

Mit Absatz 1 soll die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit die Betriebs- und Konkursämter des Kantons Bern die für diese Überprüfung notwendigen Daten aus den betriebsrechtlichen Protokollen und Registern dem ASV zur Verfügung stellen (z.B. Gläubiger und Schuldner, Höhe und Zeitraum der Ausstände, Betriebs- und Verlustscheinnummern).

Artikel 31

Als der Betrag, den EL-Beziehende für die OKP erhalten, noch direkt von der AKB an die Betroffenen ausgerichtet wurde, richtete das ASV der AKB entsprechende Vorschüsse aus. Da seit 2017 der Betrag für EL-Beziehende gestützt auf Artikel 21a ELG direkt dem Krankenversicherer ausgerichtet wird, entfallen diese Vorschusszahlungen und die entsprechenden Abrechnungen der AKB mit dem ASV. Absatz 2 und 3 sind daher anzupassen.

Artikel 32

Die in der Fachapplikation EVOK für die Ermittlung des Prämienverbilligungsanspruchs notwendigen Angaben haben sich seit dem Inkrafttreten des EG KUMV geändert. Die heute darin nicht mehr enthaltenen Angaben werden deshalb gestrichen und fehlende eingefügt (Abs. 2).

→Die Änderung von Absatz 2 war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel 34

Für das Krankenversicherungsobligatorium und die Befreiungen von der Krankenversicherungspflicht ist die Einsprache in Artikel 52 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)³⁶ geregelt. Sie wird deshalb in Artikel 34 nicht mehr aufgeführt.

→Die Änderung von Artikel 34 war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel 35

Das übergeordnete Bundesrecht (KVG, Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung [UVG]³⁷, Gesetz vom 19. Juni 1992 über die Militärversicherung [MVG]³⁸, ATSG) sowie das Gesetz vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG)³⁹ regeln bereits, dass das Verwaltungsgericht Streitigkeiten der Versicherer unter sich, mit Versicherten und Dritten beurteilt. Absatz 1 ist deshalb aufzuheben.

Artikel 128 VRPG, auf den in Absatz 2 verwiesen wird, ist per 1. Januar 2011 aufgehoben worden. Heute regelt Artikel 57 Absatz 4 GSOG, dass die Gesetzgebung die Geschäfte bestimmen kann, die in der einzelrichterlichen Zuständigkeit liegen. Der Verweis in Absatz 2 wird deshalb entsprechend angepasst.

³⁶ SR 830.1

³⁷ SR 832.20

³⁸ SR 833.1

³⁹ BSG 161.1

→Die Änderung von Artikel 35 war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel 37

Die Verfahrenskosten bei Streitigkeiten aus Zusatzversicherungen zur obligatorischen Krankenversicherung sind seit dem 1. Januar 2011 in Artikel 113 bis 115 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO)⁴⁰ festgelegt. Absatz 2 ist aus diesem Grund entsprechend zu ändern.

Da die vollständige Bezeichnung der ZPO neu in Absatz 2 aufgeführt wird, ist in Absatz 3 nur noch die Abkürzung zu verwenden.

→Die Änderung von Absatz 2 war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel 37a

Die Kantone können ihre Pflicht, die Arbeitgeber über ihre Versicherungspflicht im Bereich der Unfallversicherung, aufzuklären und für die Einhaltung dieser Versicherungspflicht zu sorgen, an die AHV-Ausgleichskassen übertragen (Art. 80 UVG). Mit Beschluss vom 9. März 1983 hat der Regierungsrat diese Aufgabe an die Ausgleichskasse des Kantons Bern delegiert (RRB 927/1983). Mit dem neuen Artikel 37a soll diese Aufgabenübertragung auch auf der Gesetzesstufe festgehalten werden.

Artikel 38

Da sich unter dem Titel «Unfallversicherung» neu zwei Artikel befinden (Art. 37a und 38), ist bei Artikel 38 ein Randtitel einzufügen.

Artikel 41

Das Schiedsgericht entscheidet auf Antrag eines Krankenversicherers oder eines Verbandes der Krankenversicherer über Sanktionen nach Artikel 59 Absatz 1 KVG (Art. 59 Abs. 2 KVG). Diese Entscheidungsbefugnis beschränkt sich nicht auf den Ausschluss eines Leistungserbringers von den Tätigkeiten zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung, sondern gilt auch für die übrigen, in Artikel 59 Absatz 1 KVG genannten Sanktionen. *Buchstabe b* wird deshalb entsprechend angepasst.

→Diese Änderung war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel 47

Seit dem 1. Januar 2011 regelt das Dekret vom 24. März 2010 betreffend die Verfahrenskosten und die Verwaltungsgebühren der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (Verfahrenskostendekret, VKD)⁴¹ die Verfahrenskosten und Verwaltungsgebühren bei Streitigkeiten vor dem Schiedsgericht. Absatz 3 wird daher geändert.

→Diese Änderung war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel 48

Die Verwaltungsrichterinnen und -richter, welche Mitglieder des Schiedsgerichts sind, erhalten für ihre Arbeit für das Schiedsgericht keine Entschädigung, weil die Schiedsgerichtstätigkeit eine Aufgabe des Verwaltungsgerichts ist (Art. 54 Abs. 1 Bst. a GSOG). Die Entschädigung der Fachrichterinnen und Fachrichter des Schiedsgerichts ist seit dem 1. Januar 2011 im Dekret vom 9. Juni 2010 über die Ent-

⁴⁰ SR 272

⁴¹ BSG 161.21

schädigung der nebenamtlichen Richterinnen und Richter (EnRD)⁴² geregelt. Artikel 48 ist entsprechend anzupassen.

→ Diese Änderung war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Indirekte Änderung eines Erlasses

Das Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten besteht aus einem Mitglied des Verwaltungsgerichts als neutrale Vorsitzende oder neutralen Vorsitzenden und je einer Vertreterin oder einem Vertreter der betroffenen Versicherer und Leistungserbringer. Es urteilt grundsätzlich in Dreierbesetzung (Art. 56 Abs. 4 GSOG). Als Einzelrichterin oder Einzelrichter entscheidet die oder der neutrale Vorsitzende über die Genehmigung von Vergleichen und die Behandlung von Gesuchen und Klagen, die zurückgezogen oder gegenstandslos geworden sind oder auf die offensichtlich nicht eingetreten werden kann (Art. 57 Abs. 7 GSOG). Beantragen die Parteien übereinstimmend die Gutheissung eines Geschäfts, muss heute das Schiedsgericht in Dreierbesetzung darüber urteilen. Damit solche Verfahren für die Parteien schnell und kostengünstig erledigt werden können, rechtfertigt es sich, dafür auch die einzelrichterliche Zuständigkeit vorzusehen (*Abs. 7 letzter Satz*). Die gleiche Regelung gilt im Übrigen auch für Streitigkeiten vor dem Verwaltungsgericht, in denen die Parteien übereinstimmend die Gutheissung eines Geschäfts beantragen (Art. 57 Abs. 4 GSOG).

→ Diese Änderung war Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Übergangsbestimmungen

Artikel T1-1

Die neue Bestimmung, welche zur Berücksichtigung der Konkubinatspaare in der Prämienverbilligung führt (Art. 19 Abs. 2 Bst. a2 und a3), wird am 1. Juli 2021 in Kraft treten. Wie in den Erläuterungen dazu beschrieben, wird das ASV den Gemeinden für die initialen Bereinigungsarbeiten entsprechende Datensammlungen bis am 12. Juli 2021 zur Kontrolle zustellen (*Abs. 1*).

Die Konkubinatspaare werden erstmals für die Verbilligung der Krankenkassenprämien vom Januar 2022 berücksichtigt (vgl. Übergangsbestimmung Art. T1-3). Damit die Prämienverbilligung von den Krankenversicherern in der Prämienrechnung für den Januar 2022 in Abzug gebracht werden kann, muss das ASV die Prämienverbilligungsansprüche im November 2021 ermitteln. Die Gemeinden sind deshalb verpflichtet, die Datenbereinigungen nach Absatz 2 bis am 31. Oktober 2021 vorzunehmen.

Artikel T1-2

Die Krankenversicherer können beim ASV Ersatz für bis am 31. Dezember 2011 fällige, uneinbringliche Prämien und Kostenbeteiligungen verlangen. Seit dem 1. Januar 2012 regelt Artikel 64a KVG abschliessend die Vergütung der ab dem 1. Januar 2012 entstandenen Verluste der Krankenversicherer. Absatz 1 legt fest, bis wann eine Vergütung von Verlusten nach dem früheren kantonalen Recht (vgl. Art. 28 und 29 EG KUMV der heute gültigen Fassung) beim ASV beantragt werden kann.

Die für die Vergütung ebenfalls notwendigen Regelung von Artikel 28 Absatz 3 befindet sich in Absatz 2.

→ Die Übergangsbestimmungen in Artikel T1-2 waren Teil der Gesetzesanpassung vom 22. Januar 2015 (siehe «2. Ausgangslage»).

Artikel T1-3

Damit die Konkubinatspaare in der Prämienverbilligung berücksichtigt werden können (Art. 19 Abs. 2 Bst. a2 und a3), müssen neu die Eltern-Kind-Beziehungen sowie die EGID/EWID von GERES bezogen, in der Fachapplikation des ASV abgebildet und bei der Ermittlung der Prämienverbilligungsan-

⁴² BSG 166.1

sprüche berücksichtigt werden. Um sicherzustellen, dass die notwendigen Vorbereitungsarbeiten rechtzeitig vorgenommen werden können, muss das ASV die Eltern-Kind-Beziehungen sowie EGID/EWID bereits am 1. Juli 2021, d.h. ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung, beziehen und bearbeiten können. Konkubinatspaare werden in der Prämienverbilligung ab dem 1. Januar 2022 berücksichtigt. Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe a2 und a3 ist daher ab diesem Zeitpunkt anwendbar (Abs. 1).

Die jährliche Prüfung, ob der Prämienverbilligungsanspruch der bzw. des jungen Erwachsenen mit oder ohne jenem der Eltern beurteilt wird (Art. 19 Abs. 2 Bst. d), soll ab dem 1. Januar 2022 angewendet werden (Abs. 1). Seit dem 1. Januar 2020 ist für die Prämienverbilligung die Steuerveranlagung des Vorjahres jeweils für das *ganze* Kalenderjahr massgebend (Art. 7 Abs. 1 und 3 KVV). Es macht daher Sinn, dass die neue Bestimmung betreffend die jungen Erwachsenen (Art. 19 Abs. 2 Bst. d) auf anfangs eines Kalenderjahres angewendet wird, d.h. ab 1. Januar 2022 (Abs. 1).

Die Kantone übernehmen 85 Prozent der Verluste der Krankenversicherer (Art. 64a Abs. 4 KVG). Sie übermitteln dem Kanton die Schlussabrechnungen ihrer Verluste jeweils bis am 31. März (Art. 105f Abs. 2 KVV). Der Kanton überprüft sie und vergütet die Forderungen nach Artikel 64a Absatz 4 den Krankenversicherern bis am 30. Juni (Art. 105k Abs. 2 KVV). Die Überprüfung der Verluste mithilfe von Daten aus dem Betreibungsregister (Art. 29a) kann somit erstmals im Frühjahr 2022 für die Schlussabrechnung des Jahres 2021 erfolgen. Artikel 29a soll deshalb ab 1. Januar 2022 anwendbar sein.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

In den Richtlinien der Regierungspolitik 2019-2022 ist diese Gesetzesvorlage nicht erwähnt. Die Auslöser für diese Gesetzesänderung sind unter «2. Ausgangslage» beschrieben.

5. Finanzielle Auswirkungen

Systematische Kontrolle der Einhaltung der Krankenversicherungspflicht

Personen, die über keine OKP verfügen, aber gestützt auf die Steuerdaten oder einen Antrag Anspruch auf Prämienverbilligung haben, kann die Prämienverbilligung nicht einem Krankenversicherer ausgerichtet werden (vgl. Art. 65 Abs. 1 KVG). Das ASV sorgt in diesen Fällen bereits heute dafür, dass diese Personen eine OKP abschliessen. Die systematische Prüfung der Einhaltung der Versicherungspflicht (vgl. Art. 1 Abs. 2a) wird daher nur marginale Auswirkungen auf die Prämienverbilligungsausgaben haben. Die technische Umsetzung in der Fachapplikation EVOK hat einmalige Kosten von schätzungsweise CHF 50'000 zur Folge. Die Gebühr für die Nutzung des Web-Services «Abfragedienst VSED» beläuft sich auf jährlich CHF 1'730 (Stand: Juli 2019).

Berücksichtigung von Konkubinatspaaren in der Prämienverbilligung

Die Berücksichtigung von Konkubinatspaaren, wie sie in Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe a2 und a3 vorgesehen ist, wird zu jährlichen Minderausgaben bei der Prämienverbilligung von schätzungsweise CHF 9 Mio. führen. Die technische Umsetzung in der Fachapplikation EVOK hat einmalige Kosten von schätzungsweise CHF 20'000 zur Folge.

Jährliche Prüfung in der Prämienverbilligung, ob junge Erwachsene zur Familie zählen

Die Prämienverbilligungsausgaben bleiben durch die Änderung von Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe d schätzungsweise in etwa gleich. Die technische Umsetzung in der Fachapplikation EVOK hat einmalige Kosten von schätzungsweise CHF 15'000 zur Folge.

Härtefallprüfung in der Prämienverbilligung

Die Änderung von Artikel 27 Absatz 3 und 4 hat keine finanziellen Auswirkungen, da der Härtefall bereits im Jahr 2020 gestützt auf den heutigen Artikel 27 Absatz 3 systematisch und auf Gesuch hin geprüft wird.

6. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Systematische Kontrolle der Einhaltung der Krankenversicherungspflicht

Die Kontrolle der Einhaltung der Versicherungspflicht wird neu systematisch vorgenommen (Art. 1 Abs. 2a und Art. 4a). Sie wird bei den Einwohnerinnen und Einwohnern primär die jährlich rund 26'000 Personen⁴³ (Zuzügerinnen und Zuzüger sowie Neugeborene) betreffen. Mit dem Abgleich der Einwohnerdaten mit den Versichertendaten mittels des «Abfragedienstes VSED» bzw. dem allfälligen späteren Datenaustausch zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern können Personen ohne OKP ermittelt werden. Für die darauffolgenden Arbeiten (z.B. Aufforderung zum Einreichen einer Versicherungspolice, Zuweisung an eine OKP, Rechtsverfahren) werden im ASV 200 Stellenprozent zusätzlich benötigt.

Die Kontrolle der Grenzgängerinnen und Grenzgänger betrifft hauptsächlich die jährlich rund 500 Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die erstmalig eine Grenzgängerbewilligung erhalten. Das ASV benötigt dafür 50 Stellenprozent zusätzlich. Es wird die vom ABEV zur Verfügung gestellten Daten der Grenzgängerinnen und Grenzgänger mit den Versichertendaten des «Abfragedienst VSED» abgleichen. Der Aufwand für die Kontrollen der Grenzgängerinnen und Grenzgänger ist jedoch deutlich höher als bei den Einwohnerinnen und Einwohnern, weil sie aufgrund von internationalen Bestimmungen (z.B. Verordnung [EG] Nr. 883/2004) anspruchsvoller ist und eine einzelfallweise Bearbeitung erfordert. Zudem ist davon auszugehen, dass ein hoher Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner sowie der aus andern Kantonen zuziehenden Personen bereits über eine OKP verfügen.

Versicherungspflichtige Personen, die der Aufforderung des ASV zum Abschluss einer Krankenversicherung nicht nachkommen, werden vom ASV einem Krankenversicherer zugewiesen (Art. 6 Abs. 2 KVG). Es ist davon auszugehen, dass mehr Beschwerden gegen solche Zuweisungen beim Verwaltungsgericht erhoben werden. Der Mehraufwand des Verwaltungsgerichts kann nicht geschätzt werden.

Berücksichtigung von Konkubinatspaaren in der Prämienverbilligung

Eine hohe Datenqualität der Eltern-Kind-Beziehungen und der EGID/EWID ist für eine reibungslose und konsequente Berücksichtigung von Konkubinatspaaren bei der automatischen Ermittlung der Prämienverbilligungsansprüche zentral. Es muss deshalb eine initiale Datenbereinigung der Eltern-Kind-Beziehungen durch die Gemeinden vorgenommen werden (siehe Art. T1-1 Abs. 1 Übergangsbestimmungen). Für die Datenbewirtschaftung im ASV werden mittelfristig 20 bis 40 zusätzliche Stellenprozent benötigt. Zu Beginn sowie während der Migration und Nachmigration der Daten der Eltern-Kind-Beziehungen und EGID/EWID in die Fachapplikation EVOK ist dieser Bedarf deutlich höher.

In die Datenbereinigungen werden auch das KAIO, das für die Applikation GERES zuständig ist, sowie der Gemeindesupport der kantonalen Steuerverwaltung involviert sein.

Jährliche Prüfung in der Prämienverbilligung, ob junge Erwachsene zur Familie zählen

Heute wird jungen Erwachsenen die Prämienverbilligung nach dem ersten Jahr, in dem ihr Anspruch unabhängig von jenem der Eltern beurteilt worden ist, eingestellt, wenn ihr Einkommen im zweiten Jahr nicht über der Grenze von CHF 14'000 korrigiertem Reineinkommen liegt. Sie müssen heute beim ASV einen Antrag auf Prämienverbilligung stellen, damit ihr Anrecht manuell überprüft werden kann. Diese Anträge fallen weg, weil jährlich überprüft wird, ob junge Erwachsene aufgrund ihres Einkommens zur Familie ihrer Eltern zählen. Gleichzeitig ist jedoch davon auszugehen, dass junge Erwachsene weiterhin (freiwillig) die Prämienverbilligung beantragen, wenn sie der Ansicht sind, dass sie Anspruch auf Prämienverbilligung haben. Aufgrund der Gesetzesänderung werden für die Antragsbearbeitung 5 Stellenprozent weniger benötigt.

Härtefallprüfung in der Prämienverbilligung

Da der Härtefall bereits im 2020 gestützt auf den heutigen Artikel 27 Absatz 3 systematisch und auf Gesuch hin geprüft wird, hat die Änderung von Artikel 27 Absatz 3 und 4 keine personellen und organisatorischen Auswirkungen.

⁴³ ASV, Anzahl Zuzügerinnen und Zuzüger in den Kanton Bern sowie Geburten im Kanton Bern im 2018, Auswertung aus der Fachapplikation EVOK vom April 2019

7. Auswirkungen auf die Gemeinden

Information von in ein EU-Mitgliedland, nach Island oder Norwegen ziehenden Personen mit einer schweizerischen Rente

Die Gemeinden werden den Personen, die ihren Wohnsitz in ein EU-Mitgliedland oder nach Island oder Norwegen verlegen, und eine schweizerische Rente beziehen, neu ein Informationsschreiben abgeben (Art. 3 Abs. 2 Bst. b und Abs. 3). Dadurch entsteht ihnen ein geringer Zusatzaufwand. Das ASV wird ihnen das Informationsschreiben unentgeltlich zur Verfügung stellen.

Berücksichtigung von Konkubinatspaaren in der Prämienverbilligung

Die Gemeinden sind verpflichtet, die Eltern-Kind-Beziehungen der Kinder und jungen Erwachsenen von im gleichen Haushalt lebenden Eltern konsequent im Einwohnerregister zu führen, bis die Kinder das 25. Altersjahr vollendet haben (Art. 22a).

Zudem müssen die Gemeinden eine initiale Datenbereinigung von bestehenden Eltern-Kind-Beziehungen in den Einwohnerregistern vornehmen (Art. T1-1 Abs. 2 Übergangsbestimmungen). Der Aufwand wird auf insgesamt ungefähr 1'500 Stunden geschätzt. Allenfalls entstehen den Gemeinden Kosten, falls sie ihre Software für eine GERES-konforme Erfassung von Eltern-Kind-Beziehungen anpassen müssen.

8. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Durch die Berücksichtigung von Konkubinatspaaren in der Prämienverbilligung steht einem Teil der unverheirateten, im gleichen Haushalt lebenden Eltern, die mindestens ein gemeinsames Kind haben, weniger Mittel zur Verfügung. Dies kann sich negativ auf die Konsumausgaben auswirken.

9. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Vom 25. Oktober 2019 bis 24. Januar 2020 fand ein Vernehmlassungsverfahren statt. Es gingen 40 Stellungnahmen ein⁴⁴.

Die Gesetzesvorlage wurde insgesamt positiv aufgenommen. Die meisten Teilnehmenden äusserten sich zur Berücksichtigung von Konkubinatspaaren in der Prämienverbilligung (Art. 19 Abs. 2 Bst. a2 und a3). Die SVP, SP, FDP, BDP, glp und Thun unterstützten die neue Regelung. Bern begrüsst sie grundsätzlich, hat aber Vorbehalte, weil sich daraus neue Ungleichbehandlungen ergeben. Berner KMU stimmt der Änderung ebenfalls zu, verlangt jedoch, dass die Umsetzung ohne zusätzliche Stellenprozenze erfolgt.

Die EVP und die EDU verlangen, dass Konkubinatspaare unabhängig davon, ob sie Kinder haben, in der Prämienverbilligung berücksichtigt werden. Dafür sollen eine Selbstdenklaration und Sanktionsmöglichkeiten bei falschen Angaben vorgesehen werden. Köniz findet es richtig, dass zum jetzigen Zeitpunkt die Motion mindestens teilweise erfüllt wird, die Berücksichtigung der Konkubinatspaare ohne Kinder müsse aber sehr rasch umgesetzt werden.

Die Grünen beantragen den Verzicht auf die Berücksichtigung von Konkubinatspaaren in der Prämienverbilligung. Sie begründen dies insbesondere damit, dass die Regelung zu einer unterschiedlichen Behandlung von Konkubinatspaaren mit und ohne Kinder führe. Mit Hinweis auf das Rechtsgutachten von Prof. Gächter (S. 27) machen sie zudem geltend, dass im bernischen Steuerrecht Konkubinatspaare benachteiligt würden. Da die Prämienverbilligung auf der Grundlage der Steuerdaten berechnet werde, dürfe dieser Zusammenhang nicht ignoriert werden. Sie stellen den Eventualantrag, dass die eingesparten Mittel im Umfang von CHF 9 Mio. für den Ausbau der Prämienverbilligungen zu verwenden und nicht "einzusparen" seien.

Prof. Gächter kam in seinem Gutachten zum Schluss, dass die Berücksichtigung von *allen* Konkubinatspaaren in der Prämienverbilligung, also auch jenen ohne Kinder, nicht rechtskonform möglich ist

⁴⁴ Eine Auswertung der Stellungnahmen ist abrufbar unter: www.jgk.be.ch → Die Direktion → Organisation → Amt für Sozialversicherungen → Publikationen [wird ab 23. April 2020 aufgeschaltet]

(Gächter, Rechtsgutachten zur Berücksichtigung des Konkubinats bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien, Zürich, 2014, S. 4, 49ff.). Eine Selbstdeklaration hätte gemäss Prof. Gächter per se eine rechtsungleiche Behandlung zur Folge (Gächter, Rechtsgutachten zur Berücksichtigung des Konkubinats bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien, Zürich, 2014, S. 4, 8ff., Erläuterungen oben zu Art. 19 «b) Ermittlung von Konkubinatspaaren», S. 7f.). Auf die Ausarbeitung einer Regelung, mit deren Umsetzung gegen geltendes Recht verstossen würde, wird verzichtet. Um dem Anliegen der Motion zumindest teilweise zu entsprechen, soll die Motion in eingeschränkter Form umgesetzt werden.

Anders als von den Grünen geltend gemacht, werden Ehe- und Konkubinatspaare im bernischen Steuerrecht weitgehend gleichbehandelt. Eine Benachteiligung der Konkubinatspaare gibt es nur dort, wo das Einkommen zur Hauptsache von einem der Partner erzielt wird. Im Rechtsgutachten von Prof. Gächter (S. 40) wurde nur gerade der Fall eines «Einverdiener-Paares» dargestellt, was zu falschen Schlussfolgerungen verleitet. Die Aussage, dass das bernische Steuerrecht Konkubinatspaare generell benachteiligt, ist nicht zutreffend. Die Belastungsrelationen im bernischen Steuergesetz sind verfassungskonform. Käme man zum Ergebnis, dass die Konkubinate im Kanton Bern nicht entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert würden, müsste das bernische Steuergesetz angepasst werden. Eine Benachteiligung bei den Steuern dürfte nicht bestehen bleiben, weil es in anderen Rechtsbereichen eine Bevorzugung gibt.

Die Umsetzung des Bundesgerichtsentscheids vom 22. Januar 2019 (BGE 145 I 26) hat im Jahr 2020 Mehrausgaben bei der Prämienverbilligung von CHF 23 Mio. und ab 2021 von CHF 30 Mio. zur Folge (ab 2021 muss die Prämie von Kindern neu um 80% verbilligt werden; Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG). Die Ausgaben für die Prämienverbilligung steigen zudem jährlich um ca. CHF 4 Mio., weil die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung von Bundesrechts wegen um 50 bzw. 80% verbilligt werden müssen (Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG). Angesichts dieser Ausgabenentwicklung und der finanziellen Situation des Kantons wird darauf verzichtet, die Prämienverbilligung um CHF 9 Mio. «auszubauen».

Die Gemeinden sind neu verpflichtet, für die Berücksichtigung von Konkubinatspaaren nach Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe a2 und a3 bei Eltern, die zusammen im gleichen Haushalt leben, die Eltern-Kind-Beziehungen der Kinder konsequent im Einwohnerregister zu führen, bis die Kinder das 25. Altersjahr vollendet haben (Art. 22a). Zudem müssen sie eine initiale Datenbereinigung vornehmen (Art. T1-1 Übergangsbestimmungen). Der Verband bernischer Gemeinden (VBG) teilt in seiner Stellungnahme mit, dass die neuen Aufgaben der Gemeinden mit keinem grossen Aufwand verbunden sein sollten. Die FDP, Biel, Thun, Köniz und Jura bernois.Bienne verlangen, dass der Aufwand der Gemeinden entschädigt wird.

Die Gemeinden haben bereits heute die Aufgabe, ein Einwohnerregister zu führen (Art. 2 Abs. 1 Gesetz vom 28. November 2006 über die Harmonisierung amtlicher Register; RegG⁴⁵). Sie erfassen dabei die Eltern-Kind-Beziehung, melden sie jedoch nicht als entsprechendes Datenfeld (Beziehung) an GERES. Das Führen der (zusätzlichen) Beziehungsdaten hat nicht den Charakter einer Lastenverschiebung im Sinne des FILAG, die vom Kanton finanziell ausgeglichen werden muss (vgl. Art. 29b Abs. 1 FILAG). Für einmalige Arbeiten oder Kosten (z.B. Datenbereinigung, Softwareanpassung) gibt es keine Rechtsgrundlage, die eine finanzielle Entschädigung der Gemeinden durch den Kanton vorsieht. Von einer Vergütung des Aufwands der Gemeinden wird deshalb abgesehen.

⁴⁵ BSG 152.05