



Volksinitiative
«Sichere Prämienverbilligung –
Abbau verhindern»
und Gegenvorschlag

*Entwurf Kantonsratsbeschluss und
Gegenentwurf in der Form einer Änderung
des Prämienverbilligungsgesetzes*



Zusammenfassung

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat die Volksinitiative «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» abzulehnen. Gleichzeitig unterbreitet er dem Kantonsrat einen Gegenentwurf, mit dem das Prämienverbilligungsgesetz geändert werden soll. Der Gegenentwurf enthält teilweise weitergehende Lösungsvorschläge als die Initiative.

Nach der Volksinitiative «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» soll die Prämienverbilligung nicht weiter abgebaut werden. Zudem soll mehr Sicherheit und Planung gewährleistet werden. Die Initiative ist in der Form eines ausformulierten Entwurfs einer Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes abgefasst. Auf Gesetzesstufe sollen mit verschiedenen Werten für die Berechnung der Prämienverbilligung Mindestvorgaben eingeführt werden. Heute legt der Regierungsrat diese Werte jährlich in der Prämienverbilligungsverordnung fest. Zudem soll im Gesetz ein Minimum an finanziellen Mitteln für die Prämienverbilligung festgelegt werden. Ferner soll die Auszahlung der Prämienverbilligung auch im budgetlosen Zustand gesichert werden. Die Initiative ist teilweise rechtlich überholt, zu wenig differenziert und lückenhaft, weshalb sie abzulehnen ist. Die Anliegen der Initiantinnen und Initianten sollen aber in einem Gegenentwurf berücksichtigt werden.

Am 22. Januar 2019 fällte das Bundesgericht ein Urteil betreffend die Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung, die noch zu Hause wohnen. Daraus können auch Vorgaben für die Verbilligung der Prämien von Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen abgeleitet werden. Der Gegenentwurf berücksichtigt dieses Urteil.

Mit dem Gegenentwurf werden die folgenden Änderungen des Prämienverbilligungsgesetzes vorgeschlagen:

- Die für die Prämienverbilligung massgebenden Richtprämien sollen mindestens 84 Prozent der Durchschnittsprämien gemäss dem Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen betragen. Die Initiative sieht dazu keine Regelung vor.
- Ein Anspruch auf Prämienverbilligung soll bestehen, soweit die anrechenbaren Prämien das massgebende Einkommen um 10 Prozent zuzüglich 0,00015 Prozentpunkte für jeden Franken des massgebenden Einkommens übersteigen. Diese Werte sind Maximalwerte, die durch Verordnung gesenkt, aber nicht erhöht werden können. Der Gegenentwurf sieht eine für die Versicherten vorteilhaftere Lösung vor als die Initiative.
- Bei der Verbilligung der Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung, die bei den Eltern wohnen, soll, wie die Initiative dies verlangt, eine Einkommensgrenze eingeführt werden. Liegt das massgebende Einkommen über dieser Grenze, soll kein Anspruch mehr auf Prämienverbilligung bestehen. Dabei soll aber anders als in der Initiative zwischen Verheirateten und Alleinstehenden mit Kindern oder jungen Erwachsenen in Ausbildung, die noch zu Hause leben, unterschieden werden. Bei der Festsetzung der Einkommensgrenze soll zudem nicht, wie die Initiative dies verlangt, ein fixer Frankenbetrag in das Gesetz aufgenommen werden. Vielmehr soll auf aktuelle Zahlen der kantonalen Steuerstatistik abgestellt werden. Diese Einkommensgrenze ist ein Minimalwert, der durch Verordnung erhöht, aber nicht gesenkt werden kann.

- Bei der Bestimmung des Einkommens, das für die Prämienverbilligung massgebend ist, sollen teilweise steuerrechtliche Abzüge für die Unterhalts- und Verwaltungskosten von Liegenschaften im Privatvermögen aufgerechnet werden. Die Initiative enthält dazu keine Regelung.
- Ab einem bestimmten Reinvermögen soll neu der Anspruch auf Prämienverbilligung entfallen. Die Initiative sieht dazu keine Regelung vor.
- Die Beiträge des Kantons (inkl. Anteil der Gemeinden) für die Prämienverbilligung sollen die Beiträge des Vorjahres nicht unterschreiten. Die Initiative sieht vor, dass die Beiträge des Kantons mindestens den im Voranschlag 2016 vorgesehenen Betrag ausmachen.
- Schliesslich soll nach dem Gegenentwurf, wie auch in der Initiative verlangt, die Prämienverbilligung auch dann ausgerichtet werden, wenn im Kanton ein budgetloser Zustand besteht.

Der Gegenentwurf soll bei Annahme in der Volksabstimmung am 1. Juli 2020 in Kraft treten. Dies ermöglicht die notwendigen Vorbereitungsarbeiten. Die Prämienverbilligung für das Jahr 2020 soll nach bisherigem Recht, die Prämienverbilligung für das Jahr 2021 nach neuem Recht durchgeführt werden. Der Gegenentwurf wird geschätzte Mehrkosten von 7,9 Millionen Franken (Kanton und Gemeinden) verursachen.

Der Bereich Gesundheit und Soziales des Verbandes Luzerner Gemeinden und die Stadt Luzern äusserten sich im Rahmen einer Anhörung positiv zum Gegenvorschlag.

Inhaltsverzeichnis

1 Die Volksinitiative	5
1.1 Wortlaut und Begründung	5
1.2 Zustandekommen und Behandlung	6
1.3 Fristverlängerung	7
2 Ausgangslage	9
2.1 Bestimmungen der kantonalen Prämienverbilligung	9
2.1.1 Bundesrecht	9
2.1.2 Kantonales Recht	9
2.1.3 Zusammenfassung	12
2.2 Bundesgerichtsurteil vom 22. Januar 2019	12
2.3 Parlamentarische Vorstösse	15
2.4 Weitere relevante Geschäfte	15
2.5 PVG-Revision 2014 und seither erfolgte Entwicklungen	16
3 Stellungnahme zur Volksinitiative	17
4 Gegenentwurf	20
4.1 Grundzüge.....	20
4.2 Anhörung der Gemeinden	24
5 Die einzelnen Gesetzesänderungen	25
6 Auswirkungen des Gegenentwurfs	31
6.1 Bevölkerung	31
6.2 Kanton und Gemeinden	33
6.3 WAS – Ausgleichskasse Luzern	33
7 Antrag	34
Entwurf Kantonsratsbeschluss	35
Gegenentwurf	36
Beilagen	39

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Volksinitiative «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» sowie eine Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes als Gegenentwurf zur Initiative.

1 Die Volksinitiative

1.1 Wortlaut und Begründung

Am 2. Februar 2018 reichte die Sozialdemokratische Partei des Kantons Luzern eine kantonale Gesetzesinitiative mit dem Titel «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» ein. Gestützt auf § 21 der Verfassung des Kantons Luzern (KV) vom 17. Juni 2007 (SRL Nr. 1) stellen die Initiantinnen und Initianten folgendes Begehren auf Änderung des Gesetzes über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung (Prämienverbilligungsgesetz) vom 24. Januar 1995 (PVG; SRL Nr. 866) in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs (§ 22 Abs. 3a KV):

«§ 7 Anspruch auf Prämienverbilligung im Allgemeinen

¹Ein Anspruch auf Prämienverbilligung besteht unter Vorbehalt von Absatz 6, soweit die Richtprämien höchstens 10 Prozent des massgebenden Einkommens zuzüglich höchstens 0,00020 Prozent pro Franken des massgebenden Einkommens übersteigen.

- a. Die Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung bis zum vollendeten 25. Altersjahr, die noch bei den Eltern wohnen, sind um mindestens 50 Prozent zu verbilligen, sofern die persönlichen Voraussetzungen gemäss § 5 des Prämienverbilligungsgesetzes erfüllt sind und ihr massgebendes Einkommen im Sinn von § 7 Absätze 2–6 des Prämienverbilligungsgesetzes 75'000 Franken nicht übersteigt.*
- b. Der Pauschalbetrag für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung im Sinn von Absatz 1a beträgt pro Kind oder jungen Erwachsenen in Ausbildung mindestens 9000 Franken.*

³Der Regierungsrat regelt das Nähere durch Verordnung, insbesondere den Pauschalbetrag gemäss Absatz 2a. Er kann den Prozentsatz des massgebenden Einkommens je nach Einkommenshöhe linear oder progressiv ausgestalten. Stehen für ein Jahr zusätzliche Mittel zur Verfügung, senkt der Regierungsrat insbesondere die Prozentsätze gemäss Absatz 1 Satz 1 und erweitert den Anspruch auf Verbilligung der Prämien für Kinder und junge Erwachsene gemäss Absatz 1b. [...] Der Regierungsrat legt die Berechnung der Prämienverbilligung jährlich fest. Er hört die Gemeinden vorher in geeigneter Weise an.

§ 10 Finanzierung Absätze 4 und 5 (neu)

⁴Die Beiträge des Kantons dürfen den im Voranschlag 2016 für die Prämienverbilligung vorgesehenen Betrag nicht unterschreiten.

⁵Die Prämienverbilligung ist auch im Falle eines budgetlosen Zustandes ausbezahlen.»

Die Initiantinnen und Initianten argumentieren, die Prämienverbilligung solle nicht weiter abgebaut werden. Der Kanton habe seit dem Jahr 2013 seinen Anteil an der Prämienverbilligung von 37 Millionen auf 17 Millionen Franken mehr als halbiert. Noch einmal gleich viel Geld hätten die Gemeinden eingespart. Somit seien der Bevölkerung die Mittel um rund 40 Millionen gekürzt worden. Hingegen seien die Krankenkassenprämien von 2013 bis 2017 um über 17 Prozent und die Luzerner Bevölkerung um über 5 Prozent gewachsen. Die Initiative fordere als Minimum die vom Kanton für das Jahr 2016 eingesetzten 24,5 Millionen Franken. Die Einkommenslimite für die Verbilligung der Kinderprämien und der Prämien für junge Erwachsene in Ausbildung seien im Jahr 2017 rein willkürlich von bisher 75'000 Franken auf 54'000 Franken gesenkt worden.

Weiter wird in der Initiative eine sichere Prämienverbilligung verlangt. Die Prämienverbilligung solle mit den massgeblichen Prozentsätzen und der Einkommenslimite im Gesetz festgeschrieben werden. Heute sei dies nur in einer Verordnung geregelt. Mit der Festsetzung auf Gesetzesstufe sei es nicht mehr möglich, dass der Regierungsrat rein nach finanzpolitischem Gusto die Prämienverbilligung kürzen könne. Eine Gesetzesänderung könne per Referendum bekämpft werden. Für Familien und junge Menschen in Ausbildung werde damit mehr Sicherheit und Planung gewährleistet. Dank der Initiative könnten Prämienverbilligungen auch bei einem budgetlosen Zustand ausbezahlt werden. Dadurch würden die unsäglichen Rückforderungen entfallen. Prämienverbilligung sei keine Sozialhilfe, sondern solle gezielt auch Familien des Mittelstandes unterstützen.

Schliesslich sind nach den Initiantinnen und Initianten die Bundesgelder richtig einzusetzen. Der Bund erhöhe seinen Beitrag an die Prämienverbilligung gemäss den steigenden Gesundheitskosten; seit dem Jahr 2013 um rund 20 Prozent. Mit diesen zusätzlichen Mitteln habe der Kanton seinen eigenen Anteil laufend reduziert. Damit müsse Schluss sein. Eine Erhöhung der Bundesgelder müsse zugunsten der Luzerner Bevölkerung und nicht zur Sanierung der Kantonsfinanzen eingesetzt werden.

1.2 Zustandekommen und Behandlung

Die Gesetzesinitiative «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» wurde von 4420 Stimmberechtigten gültig unterzeichnet. Am 20. Februar 2018 stellte unser Rat gestützt auf § 141 des Stimmrechtsgesetzes (StRG) vom 25. Oktober 1988 (SRL Nr. 10) fest, dass die Initiative zustande gekommen ist. Der entsprechende Beschluss wurde im Kantonsblatt (K) Nr. 8 vom 24. Februar 2018 veröffentlicht.

Die Initiative verlangt in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs die Änderung der §§ 7 und 10 des Gesetzes über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung (Prämienverbilligungsgesetz) vom 24. Januar 1995 (PVG; SRL Nr. 866). § 7 PVG regelt den Anspruch auf Prämienverbilligung im Allgemeinen. § 10 PVG legt die Finanzierung der Prämienverbilligung fest.

Nach § 82b Absatz 1 des Kantonsratsgesetzes (KRG) vom 28. Juni 1976 (SRL Nr. 30) unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat innert einem Jahr, seit das Zustandekommen einer Gesetzesinitiative veröffentlicht wurde, Botschaft und Entwurf für dessen Stellungnahme. Beantragt der Regierungsrat die Ablehnung einer Initiative, kann er dem Kantonsrat einen Gegenentwurf unterbreiten (§ 82b Abs. 2 KRG). Der Gegenentwurf enthält eine von der Initiative abweichende Regelung der gleichen Materie. Er ist als Verfassungsänderung oder als Gesetz zu verabschieden, kann jedoch eine andere Rechtsform aufweisen, als es die Initiative verlangt (§ 82g KRG).

Erweist sich die Initiative als rechtswidrig oder eindeutig undurchführbar, erklärt der Kantonsrat sie ganz oder teilweise als ungültig. Solche Beschlüsse des Kantonsrates können mit Stimmrechtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden. Ebenso kann Beschwerde dagegen geführt werden, dass eine Volksinitiative für gültig erklärt und den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet wird (vgl. Urteil Bundesgericht 1C_92/2010 vom 6. Juli 2010 E. 1.2). Deshalb sind Kantonsratsbeschlüsse, mit denen eine Volksinitiative für gültig oder ungültig erklärt wird, mit einer entsprechenden Rechtsmittelbelehrung zu versehen. Soweit die Initiative gültig ist, kann der Kantonsrat sie annehmen oder ablehnen (§ 82c Abs. 1a und b KRG). Die formulierte Initiative kann er wie eine eigene Vorlage redaktionell bereinigen. Inhaltliche Änderungen sind hingegen nicht zulässig (§ 82c Abs. 2 KRG).

Lehnt der Kantonsrat eine Initiative ab, kann er dem Regierungsrat gemäss § 82c Absatz 3 KRG den Auftrag erteilen, einen Gegenentwurf auszuarbeiten. Lehnt der Kantonsrat eine Initiative ab und verzichtet er auf einen Gegenentwurf, wird sie der Volksabstimmung unterbreitet (§ 82f KRG). Beschliesst der Kantonsrat die Ausarbeitung eines Gegenentwurfs, hat ihm der Regierungsrat innert Jahresfrist Botschaft und Entwurf vorzulegen. Initiative und Gegenentwurf werden den Stimmberechtigten in einer Doppelabstimmung unterbreitet (§ 82h KRG). Werden in der Doppelabstimmung sowohl die Initiative als auch der Gegenentwurf angenommen, tritt jene Vorlage in Kraft, die bei der Stichfrage mehr Stimmen erzielt (§ 86 Abs. 1e Stimmrechtsgesetz).

1.3 Fristverlängerung

Gemäss § 82i Abs. 1 KRG kann der Kantonsrat die in § 82b Absatz 1 KRG festgelegte Frist, innert der ihm Botschaft und Entwurf für seine Stellungnahme zu einer Volksinitiative vorzulegen ist, angemessen verlängern.

Nach der Volksinitiative «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» soll unter anderem in § 7 Absatz 1a PVG neu bestimmt werden, dass die Einkommensgrenze für die Verbilligung der Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung bis zum vollendeten 25. Altersjahr, die noch bei den Eltern wohnen, 75'000 Franken beträgt. Weiter soll in § 7 Absatz 1b PVG neu bestimmt werden, dass der Pauschalbetrag für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung von Gesetzes wegen pro Kind und jungen Erwachsenen in Ausbildung mindestens 9000 Franken be-

trägt (vgl. ausformulierter Gesetzesentwurf, Kap. 1.1). Der entsprechende Pauschalbetrag wird zur Einkommensgrenze hinzugezählt. Liegt das massgebende Einkommen über der jeweiligen Grenze, besteht kein Anspruch auf die hälftige Verbilligung der Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung. Heute legt der Regierungsrat beide Werte jährlich in der Prämienverbilligungsverordnung vom 12. Dezember 1995 (PVV; SRL Nr. 866a) fest (§ 7 Abs. 3 PVG; §§ 2a und 3b PVV).

Wie in Kapitel 1.2 erwähnt, wurde der Beschluss über das Zustandekommen der Initiative im Kantonsblatt Nr. 8 vom 24. Februar 2018 veröffentlicht. Damit hätten wir unter Beachtung der einjährigen Frist die Botschaft zur Volksinitiative bis Ende Februar 2019 zu Händen Ihres Rates verabschieden müssen. Anfang März 2018 reichten drei Personen beim Bundesgericht eine Beschwerde ein, mit der sie ein Urteil des Kantonsgerichtes Luzern vom 20. Februar 2018 anfochten. Das Kantonsgericht hatte im Rahmen einer Erlassprüfung im Sinn der §§ 188 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SRL Nr. 40) auf Antrag von fünf Personen zu beurteilen, ob die in § 2a Absätze 1 und 2 PVV für das Jahr 2017 festgesetzte Einkommensgrenze für die Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung von 54'000 Franken mit dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) vom 18. März 1994 (SR 832.10) vereinbar ist. Das Kantonsgericht bejahte dies. Zudem hatte es einen Antrag auf Aufhebung von § 2a Absatz 4 PVV zu beurteilen. Diese Bestimmung enthielt Regeln im Zusammenhang mit der provisorischen und der späteren definitiven Festsetzung der Einkommensgrenze aufgrund des vorerst budgetlosen Zustandes für das Jahr 2017. Auf diesen Prüfungsantrag trat das Kantonsgericht nicht ein. Zudem war vor dem Kantonsgericht seit Januar 2018 ein Verfahren hängig, in dem es um die Einkommensgrenze für das Jahr 2018 von 60'000 Franken ging. Anfang März 2018 sistierte das Kantonsgericht dieses Verfahren wegen des erwähnten Verfahrens vor Bundesgericht.

Ende August 2018 war nicht davon auszugehen, dass das bundesgerichtliche Urteil betreffend die Einkommensgrenze von 54'000 Franken bis Ende Februar 2019 vorliegt. Wir beantragten Ihrem Rat deshalb mit Botschaft B 142 vom 27. September 2018, die Frist für die Verabschiedung der Botschaft betreffend die Volksinitiative bis Ende Februar 2020 zu verlängern. Diesen Antrag begründeten wir damit, dass es sowohl im bundesgerichtlichen Verfahren wie auch in der Gesetzesinitiative um die Einkommensgrenze für die Verbilligung der Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung und um den Pauschalbetrag pro Kind und jungen Erwachsenen in Ausbildung gehe, der zur Einkommensgrenze hinzuzuzählen ist. Es sei zu erwarten, dass das Bundesgericht in seinem Urteil Überlegungen zu diesen beiden Werten machen werde. Diese Erwägungen könnten von Bedeutung sein für die Ausführungen in unserer Botschaft, einen allfälligen Gegenvorschlag und die Beratung der Volksinitiative. Eine Beratung über die Volksinitiative sei daher vor dem Vorliegen des bundesgerichtlichen Urteils nicht sinnvoll. Mit Kantonsratsbeschluss vom 3. Dezember 2018 verlängerte Ihr Rat die Frist gemäss § 82b Absatz 1 KRG bis Ende Februar 2020 (K vom 8. Dezember 2018 S. 3885).

Mit Urteil 8C_228/2018 vom 22. Januar 2019 hiess das Bundesgericht die erwähnte Beschwerde gut. Gleichzeitig hob es den Entscheid des Kantonsgerichtes Luzern vom 20. Februar 2018 und § 2a Absätze 1, 2 sowie 4 PVV in der für das Jahr 2017 gültig gewesenen Fassung auf. Wie einleitend erwähnt, galt gemäss dieser Fassung von § 2a Absätze 1 und 2 PVV eine Einkommensgrenze für den Anspruch auf Verbilligung der Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung von 54'000

Franken. Wegen des budgetlosen Zustandes konnten wir im Februar 2017 die Einkommensgrenze für das Jahr 2017 zunächst nur provisorisch und erst im September 2017 definitiv festlegen (vgl. zum Ganzen K vom 11. Februar 2017 S. 393 und K vom 16. September 2017 S. 2559). § 2a Absatz 4 PVV bestimmte deshalb für das Jahr 2017, dass die Ausgleichskasse Luzern als Durchführungsstelle der Prämienverbilligung den definitiven generellen Anspruch für das Jahr 2017 berechnete. Ergaben sich gegenüber der provisorischen Berechnung des Anspruchs für das Jahr 2017 Abweichungen, hatte die Ausgleichskasse den Krankenversicherern allfällige Restbeträge auszuzahlen und von ihnen allfällige zu viel ausbezahlte Beträge zurückzufordern

Anlässlich der Beratung der Botschaft B 142 sicherten wir Ihrem Rat zu, dass wir nach Vorliegen eines rechtskräftigen Urteils die Botschaft zur Volksinitiative sofort erarbeiten und Ihrem Rat unterbreiten werden (B 142, Kantonsratsprotokoll der Sitzung vom 3. Dezember 2018, S. 3). Mit der vorliegenden Botschaft kommen wir dieser Verpflichtung nach.

2 Ausgangslage

2.1 Bestimmungen der kantonalen Prämienverbilligung

2.1.1 Bundesrecht

Die Grundzüge der Prämienverbilligung der Kantone sind im Bundesgesetz über die Krankenversicherung geregelt. Unterschieden wird zwischen zwei Anspruchsgruppen: Nach Artikel 65 Absatz 1 KVG haben die Kantone Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen zu gewähren. Zudem sind die Kantone gemäss Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG verpflichtet, für untere und mittlere Einkommen die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung aktuell um mindestens 50 Prozent zu verbilligen. Am 17. März 2017 änderte das eidgenössische Parlament diese Bestimmung insofern, als die Kantone für untere und mittlere Einkommen die Prämien der Kinder neu um mindestens 80 Prozent zu verbilligen haben. Die Verbilligung der Prämien für junge Erwachsene in Ausbildung wurde bei mindestens 50 Prozent belassen. Der Bundesrat setzte die Änderung vom 17. März 2017 auf den 1. Januar 2019 in Kraft. Die Kantone haben die Neuregelung der Prämienverbilligung für Kinder spätestens auf den 1. Januar 2021 einzuführen (vgl. zum Ganzen Bundesblatt [BBl] 2017 S. 2389, Amtliche Sammlung [AS] 2018 S. 1843). Im Übrigen bestimmte der Bundesgesetzgeber im Krankenversicherungsgesetz nicht, was «bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse» beziehungsweise «untere und mittlere Einkommen» sind. Nach Artikel 66 Absatz 2 KVG gewährt der Bund den Kantonen jährlich einen Beitrag in der Höhe von 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Grundversicherung).

2.1.2 Kantonales Recht

Der Kanton Luzern hat die Prämienverbilligung im Prämienverbilligungsgesetz und in der Prämienverbilligungsverordnung umgesetzt. Es ist auf folgende einschlägigen Bestimmungen hinzuweisen:

- § 6 Absatz 1 PVG bestimmt, dass für die Berechnung des Anspruchs auf Prämienverbilligung die Richtprämien massgebend sind, die der Regierungsrat pro Kalenderjahr durch Verordnung festsetzt. Er hat sich dabei an den Prämien der Grundversicherung zu orientieren. Es bestehen drei Prämienregionen. Innerhalb dieser Regionen wird jeweils zwischen den Richtprämien für Erwachsene, für junge Erwachsene sowie für Kinder unterschieden (§ 3 Abs. 1 PVV). Diese Bestimmungen über die Richtprämien gelten nicht für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen. Sie haben von Bundesrechts wegen einen Anspruch auf Verbilligung der vollen Durchschnittsprämie gemäss dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) vom 6. Oktober 2006 (SR 831.30; Art. 10 Abs. 3d ELG in Verbindung mit § 8 Abs. 2 PVG sowie § 3 Abs. 2 PVV)
- § 7 Absatz 1 PVG bestimmt für den Anspruch auf Prämienverbilligung im Allgemeinen, dass unter Vorbehalt von Absatz 6 ein solcher besteht, soweit die Richtprämien einen bestimmten Prozentsatz des massgebenden Einkommens übersteigen. Dieser Anteil des massgebenden Einkommens wird mithin der jeweils geltenden Richtprämie gegenübergestellt. Prämienanteile, die über diesen Anteil des massgebenden Einkommens hinausgehen, werden durch die Prämienverbilligung gedeckt. Das kantonale Recht geht in diesem Sinn von einem prämienrechtlichen Selbstbehalt aus. Diese Regelung kann mit folgender Formel zusammengefasst werden (vgl. auch Berechnungsbeispiele in den Anhängen 1 und 2):

Prämienverbilligung = einkommensunabhängige Richtprämie
minus prozentualer Anteil des massgebenden Einkommens

Die Prämien für Kinder und junge Erwachsene können unabhängig von den Einkommensverhältnissen verbilligt werden. Bei unteren und mittleren Einkommen sind die Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung (derzeit noch) um mindestens 50 Prozent zu verbilligen (vgl. zum Prozentsatz die Ausführungen in Kap. 2.1.1). Zur Ermittlung des massgebenden Einkommens wird grundsätzlich auf die Steuerwerte der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung abgestellt (§ 7 Abs. 4 PVG). § 7 Absatz 6 PVG legt fest, dass auf die tatsächlichen Einkommens- und Vermögensverhältnisse abgestellt werden kann, wenn mit dem Abstellen auf die Steuerwerte der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung der Zweck der Prämienverbilligung offensichtlich nicht erreicht wird.

- Bei der vorliegenden Volksinitiative steht der Anspruch auf Prämienverbilligung für Personen, die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV oder wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, nicht zur Diskussion. Diese Personen haben immer – das heisst insbesondere unabhängig von einer Einkommensgrenze – einen Anspruch auf Prämienverbilligung. Wie bereits erwähnt, erhalten Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen die volle Durchschnittsprämie verbilligt. Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, erhalten die volle Richtprämie vergütet, maximal jedoch die effektiv geschuldete Prämie für die Grundversicherung (§ 8 Abs. 3 PVG in Verbindung mit § 7 Abs. 7 PVG).

- Nach § 7 Absatz 2 PVG ist zur Bestimmung des für die Prämienverbilligung massgebenden Einkommens vom Nettoeinkommen gemäss der Steuerveranlagung auszugehen. Als Nettoeinkommen gelten die steuerbaren Einkünfte (Ziff. 199 Protokoll der Steuerveranlagung; nachfolgend Veranlagungsprotokoll) vermindert um die Summe der Abzüge nach den §§ 33–39 sowie 40 Absatz 1a–g des Steuergesetzes (StG) vom 22. November 1999 (SRL Nr. 620). Zu diesen Abzügen gehören insbesondere Berufsauslagen bei unselbständiger Erwerbstätigkeit, Schuldzinsen, Unterhaltsbeiträge und Rentenleistungen, Beiträge an anerkannte Formen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a), Versicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien. Das Total dieser Abzüge ergibt sich aus Ziffer 299 des Veranlagungsprotokolls. Das auf diese Weise errechnete Nettoeinkommen lässt sich aus Ziffer 310 des Veranlagungsprotokolls entnehmen. Zum Nettoeinkommen sind bestimmte Positionen hinzuzurechnen (§ 7 Abs. 2a–e PVG). Sodann können die krankheits-, unfall- und behinderungsbedingten Kosten gemäss § 40 Absatz 1h StG abgezogen werden. Weiter kann im Sinn eines Ausgleichs für die steuerrechtlichen Sozialabzüge gemäss § 42 StG ein eigener prämienrechtlicher Pauschalabzug für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung gemacht werden. Ziel dieser Regelung ist es, Haushalte im Niedriglohnbereich mit Kindern gezielt zu entlasten. Die Höhe dieses Pauschalabzugs legt der Regierungsrat in der Prämienverbilligungsverordnung fest. Er beträgt zurzeit 9000 Franken pro Kind oder jungen Erwachsenen in Ausbildung (§ 3b PVV).

- Gemäss § 7 Absatz 3 PVG regelt der Regierungsrat das Nähere des Anspruchs auf Prämienverbilligung im Allgemeinen durch Verordnung, insbesondere den Prozentsatz des massgebenden Einkommens, den Pauschalabzug für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung, den Pauschalbetrag gemäss Absatz 2a und die Einzelheiten der Verbilligung von Prämien für Kinder und junge Erwachsene. Er kann den Prozentsatz des massgebenden Einkommens je nach Einkommenshöhe linear oder progressiv ausgestalten. Der Regierungsrat legt die Berechnung der Prämienverbilligung jährlich nach Massgabe der verfügbaren Mittel fest. Er hört die Gemeinden vorher in geeigneter Weise an. Der Verweis in § 7 Absatz 3 PVG auf § 7 Absatz 2a PVG bezieht sich auf die Frage, in welchem Umfang Einkäufe in die berufliche Vorsorge und die Arbeitnehmeranteile der Beiträge von Selbständigerwerbenden an die berufliche Vorsorge im Sinn von § 40 Absatz 1d StG anzurechnen sind.

- § 10 PVG bestimmt derzeit unter der Überschrift «Finanzierung», dass die aus der Durchführung dieses Gesetzes entstehenden Kosten durch die Beiträge des Bundes und durch die Beiträge des Kantons finanziert werden. Die Beiträge des Kantons werden zu 50 Prozent von den Gemeinden getragen (Abs. 1). Das Gesundheits- und Sozialdepartement macht die Bundesbeiträge geltend (Abs. 2). Der Finanzierungsanteil der einzelnen Gemeinden berechnet sich nach der ständigen Wohnbevölkerung des Vorjahres gemäss den Erhebungen der Lustat Statistik Luzern (Abs. 3). Zu ergänzen ist, dass § 10 Absatz 1 PVG mit dem Mantelerlass AFR18 vom 18. Februar 2019 auf den 1. Januar 2020 geändert wurde. Über diesen Mantelerlass findet am 19. Mai 2019 eine Volksabstimmung statt (vgl. Ausführungen in Kap. 2.4).

2.1.3 Zusammenfassung

Die in den Kapiteln 2.1.1 und 2.1.2 beschriebene Rechtslage bei der kantonalen Prämienverbilligung lässt sich tabellarisch wie folgt zusammenfassen:

Anspruchsgruppen	Bundesrecht	kantonales Prämienverbilligungsgesetz	kantonale Prämienverbilligungsverordnung
1. Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen			
a) Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen	Verbilligung der vollen Durchschnittsprämie des Bundes (Art. 10 Abs. 3d ELG)	Wiederholung der bundesrechtlichen Regelung (§ 8 Abs. 2 PVG)	Verweis auf die Durchschnittsprämie des Bundes (§ 3 Abs. 2 PVO)
b) Bezügerinnen und Bezüger von wirtschaftlicher Sozialhilfe	keine Vorgaben	Vergütung der vollen Richtprämie bzw. der tieferen effektiven Prämie (§ 8 Abs. 3 PVG)	drei Prämienregionen mit je drei Richtprämien (§ 3 Abs. 1 PVO)
c) andere Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen	keine ausdrücklichen Vorgaben zu den bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen	verschiedene Rahmenbedingungen in den §§ 5–7 PVG	Belastungsgrenze bei 10 % des massgeblichen Einkommens plus 0,00020 Prozentpunkte pro Franken (§ 2 PVO)
2. Verbilligung der Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung			
Familien mit unteren und mittleren Einkommen	mindestens hälftige Verbilligung bei unteren und mittleren Einkommen (Art. 65 Abs. 1 ^{bis} KVG)	verschiedene Rahmenbedingungen in den §§ 5–7 PVG	hälftige Verbilligung bis Fr. 78'154 massgebliches Einkommen plus Pauschale von Fr. 9'000 pro Kind und jungen Erwachsenen (§ 2a Abs. 1 und 2 PVO)

Abb. 1: Übersicht über die Rechtslage in der kantonalen Prämienverbilligung

2.2 Bundesgerichtsurteil vom 22. Januar 2019

Das Bundesgericht zog in seinem in Kapitel 1.3 erwähnten Urteil 8C_228/2018 vom 22. Januar 2019 betreffend die Prämienverbilligung im Kanton Luzern für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung Folgendes in Erwägung:

- Die Kantone haben bei der Prämienverbilligung eine erhebliche Freiheit, indem sie unter anderem autonom festlegen können, was als «untere und mittlere Einkommen» gemäss Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG zu verstehen ist. Die kantonale Autonomie sei jedoch dadurch beschränkt, dass ihre Ausführungsbestimmungen zur Prämienverbilligung nicht gegen Sinn und Geist der Bundesgesetzgebung verstossen und deren Zweck nicht beeinträchtigen dürften (Erwägung 3.3).
- Aus den Voten der parlamentarischen Debatten und aus den genannten Einkommensmarken zu Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG, die von einzelnen Parlamentarierinnen und Parlamentariern verschiedener Parteien genannt worden seien, lasse sich für diese Kategorie der Prämienverbilligung etwas ableiten. Klar zum Ausdruck komme als Ziel der Prämienverbilligung die Entlastung von Familien nicht nur mit unteren, sondern auch mit mittleren Einkommen. Die genannten Einkommensmarken (insbes. diejenigen zwischen 75'000 und 115'000 Franken) würden Vorstellungen vom Sinngehalt von Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG zeigen, namentlich vom unbestimmten Rechtsbegriff der «unteren und mittleren Einkommen». Zwar gehe aus diesen Meinungsäusserungen nicht hervor, welchen Einkommensbegriff (Brutto-, Nettoeinkommen oder steuerbares Einkommen) die

Votanten jeweils gemeint hätten, doch ändere dies nichts daran, dass eine Grössenordnung erkennbar sei (Erwägung 6.2.3).

- Die Prämienverbilligung sei ein Element der Solidarität zugunsten weniger bemittelter Bevölkerungsschichten. Mit dem nachträglich eingefügten Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG sollten zudem explizit für untere und mittlere Einkommen die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent verbilligt werden. Damit sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Krankenversicherungsprämien vor allem Familien mit Kindern und Jugendlichen erheblich belasten würden (Erwägung 6.3).
- Mit Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG habe der Bundesgesetzgeber auch Haushalte mit höheren Einkommen begünstigen wollen als mit Artikel 65 Absatz 1 KVG. Mithin müssten die mittleren Einkommen über den bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen liegen. Zudem entspreche nach Artikel 66 Absatz 2 KVG der Bundesbeitrag, der den Kantonen für die Prämienverbilligung gewährt werde, 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sei vorgesehen worden, dass der Bundesbeitrag einem Viertel dieser Bruttokosten für 30 Prozent der schweizerischen Wohnbevölkerung entsprechen sollte, was (verkürzt) den Prozentsatz von 7,5 (25 % von 30 %) ergebe (Erwägung 6.4).
- Bei der konkret zu entscheidende Frage, ob mit der im Kanton Luzern im Jahr 2017 geltenden Einkommensgrenze von 54'000 Franken die Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung für Haushalte mit mittleren Einkommen verbilligt und damit Sinn, Geist und Zweck von Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG eingehalten würden, überprüfte das Bundesgericht die Plausibilitätsrechnung des Kantonsgerichtes. Dabei wandte das Bundesgericht dieselbe Methode an wie das Kantonsgericht, zog daraus aber andere Schlüsse (Erwägung 8). Im Einzelnen ist auf Folgendes hinzuweisen:

Das Bundesgericht führte aus, dass nach einer Definition des Bundesamtes für Statistik zur mittleren Einkommensgruppe jene Personen gehören würden, deren Haushalt über ein Bruttoäquivalenzeinkommen zwischen 70 und 150 Prozent des Medians verfügen würden. Gemäss der damals aktuellsten Tabelle der Lustat Statistik Luzern für das Jahr 2015 habe das mittlere Reineinkommen (Median) von Verheirateten mit Kindern im Kanton 86'875 Franken betragen. Das Reineinkommen liege nahe beim Nettoeinkommen, auf welches § 7 Absatz 2 PVG Bezug nehme (vgl. dazu Ausführungen in Kap. 2.1.2, vierter Strich), und eigne sich daher als Bezugsgrösse. Damit liege bei Verheirateten mit Kindern die untere Grenze des mittleren Reineinkommens (70 % des Medianwertes) bei Fr. 60'812.50 und die obere Grenze des mittleren Reineinkommens (150 % des Medianwertes) bei Fr. 130'312.50 (Erwägungen 8.1 und 8.2).

Nach der für das Jahr 2017 geltenden Regelung im Kanton Luzern bestand bei einem Haushalt mit einem Kind bis zu einem massgebenden Einkommen von 63'000 Franken ein Anspruch auf Prämienverbilligung (Fr. 54'000 plus Fr. 9000 Pauschalabzug pro Kind). Die 63'000 Franken entsprächen nur gerade 72,5 Prozent des Medians und würden mithin selbst bei den Haushalten in der unteren Mitte, welche zumindest im Fokus des Bundesgesetzgebers standen, ganz knapp über der Schwelle von den unteren Einkommen von Verheirateten mit Kindern zu denjenigen der unteren Mitte liegen. Es komme demzufolge nur ein

verschwindend kleiner Teil des vom Kantonsgericht festgelegten Spektrums der mittleren Einkommen in den Genuss von Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung gemäss Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG. Dies entspreche aber nicht Sinn und Geist von Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG, mit welchem gerade auch für mittlere Einkommen bei Kindern und Jugendlichen in Ausbildung eine echte Entlastung geschaffen werden wollte. Finanzpolitisch begründete Änderungen der Einkommensgrenze bei der Prämienverbilligung schloss das Bundesgericht hingegen an sich nicht aus. Sie müssten sich aber bei einem Ausführungserlass innerhalb der bundesrechtlichen Rahmengesetzgebung halten. Die verfügbaren Mittel des Kantons könnten nur Ausgangspunkt für die jährliche Beschlussfassung, nicht jedoch Endpunkt einer einzig haushaltrechtlichen Entscheidung sein. Selbst unter Achtung der Autonomie der Kantone bei der Definition der «unteren und mittleren Einkommen» sei festzustellen, dass die Ausführungsbestimmungen in § 2a Absätze 1 und 2 PVV in der für das Jahr 2017 geltenden Fassung gegen Sinn und Geist der Bundesgesetzgebung verstossen und deren Zweck beeinträchtigen würden (Erwägung 8.3.3).

- Als Ergänzung wies das Bundesgericht darauf hin, dass mit der Regelung von Artikel 66 Absatz 2 KVG der Bundesbeitrag an die Prämienverbilligung der Kantone einem Viertel dieser Kosten für 30 Prozent der Bevölkerung entsprechen solle. Bei diesem Wert handle es sich zwar nicht um einen anspruchsbegründenden Wert, sondern lediglich, aber eben immerhin, um einen politischen Zielwert. Der Kanton Luzern habe seinen Anteil von 43,5 Prozent im Jahr 2010 auf 23,9 Prozent im Jahr 2017 gesenkt. Mit der Reduzierung des Kantonsanteils sinke auch die Bezügerquote. Im Kanton Luzern sei sie von 35,9 Prozent im Jahr 2010 auf 19,2 Prozent im Jahr 2017 gesunken. Selbst wenn sich diese statistischen Werte nicht nur auf die Prämienverbilligung gemäss Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG, sondern auf die Prämienverbilligung allgemein beziehen würden, liessen auch sie darauf schliessen, dass die im Kanton Luzern für das Jahr 2017 erlassene Regelung gegen Sinn und Geist der Bundesgesetzgebung verstossen und deren Zweck beeinträchtigen würde (Erwägungen 8.3.4). Mit diesen Erwägungen enthält das Bundesgerichtsurteil nicht nur wichtige Hinweise für die Umsetzung der Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung, sondern auch für die Prämienverbilligung an Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen. Diese Ausführungen nehmen wir zum Anlass, in Kapitel 2.5 die mit der Revision des Prämienverbilligungsgesetzes vom 28. Januar 2013 für das Jahr 2014 (Gesetzessammlung des Kantons Luzern [G] 2013 S. 149) vollzogenen konzeptionellen Änderungen und die seither eingetretenen Entwicklungen inklusive der Finanzmittel darzustellen.
- Das Bundesgericht hob zwar § 2a Absätze 1 und 2 PVV auf, in denen die Einkommensgrenze von 54'000 Franken für das Jahr 2017 festgesetzt wurde. Allerdings entschied es nicht, welcher neue Wert bei Verheirateten mit Kindern für dieses Jahr mit dem Sinn und Geist des KVG vereinbar ist (vgl. insb. Ziff. 1 Rechtspruch).
- Schliesslich führte das Bundesgericht bezüglich Unverheirateter mit Kindern – und damit insbesondere bezüglich Alleinerziehender mit Kindern – aus, das Kantonsgericht habe aufgezeigt, dass für diese Personengruppe das mittlere Reineinkommen im Jahr 2015 49'656 Franken (Median) betragen habe. Bereits dieser Wert habe unter der streitigen Einkommensgrenze gelegen, was darauf schliessen lasse, dass bei einer Einkommensgrenze von 54'000 Franken mehr

als die Hälfte aller Unverheirateten mit Kindern anspruchsberechtigt gewesen sei (Erwägungen 8.2, S. 20 unten). Das Bundesgericht machte in seinem Urteil dementsprechend keine Aussagen, dass bei dieser Personengruppe Sinn und Geist des KVG verletzt sei.

2.3 Parlamentarische Vorstösse

Die Initiative «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» verlangt mit einem neuen Absatz 5 von § 10 PVG eine Regelung, nach der die Prämienverbilligung auch im Falle eines budgetlosen Zustandes auszubezahlen ist (vgl. Kap. 1.1). Im Jahr 2017 wurden die folgenden zwei Vorstösse eingereicht, die dasselbe oder ein ähnliches Ziel zum Inhalt haben:

In der Motion M 254 von Jörg Meyer über die Auszahlung der Prämienverbilligung bei budgetlosem Zustand, eröffnet am 30. Januar 2017, wurde unser Rat aufgefordert, das Prämienverbilligungsgesetz und/oder die Prämienverbilligungsverordnung derart anzupassen, dass inskünftig bei einem budgetlosen Zustand auch die Prämienverbilligungen für Personen mit einem ordentlichen IPV-Anspruch ausgerichtet werden können. Ihr Rat hat den Vorstoss am 30. Januar 2017 als Postulat erheblich erklärt.

Im Postulat P 429 von Daniel Piazza über Hände weg von Prämienverbilligungsrückzahlungen – Rechtssicherheit und Vertrauensschutz für Prämienverbilligungsbezüger, eröffnet am 30. Oktober 2017, wird unser Rat aufgefordert, inskünftig sicherzustellen, dass es weder aufgrund von budgetlosen Zuständen noch aufgrund von Sparmassnahmen zu Rückzahlungen von Prämienverbilligungen kommt. Dafür sei nötigenfalls eine gesetzliche Grundlage zu schaffen. Für die laufenden Rückzahlungen solle der Kanton in Zusammenarbeit mit den Krankenkassen ebenfalls eine Härtefallregelung prüfen. Ihr Rat hat das Postulat am 30. Januar 2018 erheblich erklärt.

2.4 Weitere relevante Geschäfte

Folgende weitere Geschäft haben einen Bezug zur kantonalen Prämienverbilligung:

Am 18. Februar 2019 verabschiedete Ihr Rat das Gesetz über die Aufgaben- und Finanzreform 18 (Mantelerlass AFR18). Darin wurde insbesondere § 10 Absatz 1 PVG geändert. Neu tragen die Gemeinden die Beiträge an die Prämienverbilligung für Bezügerinnen und Bezüger von wirtschaftlicher Sozialhilfe gemäss § 8 Absatz 3 PVG vollumfänglich. Die Beiträge an die übrigen Anspruchsberechtigten werden nach Abzug des Bundesbeitrages je hälftig vom Kanton und den Gemeinden getragen. Diese Änderung tritt am 1. Januar 2020 in Kraft, sofern das Gesetz über die Aufgaben- und Finanzreform 18 in der Volksabstimmung vom 19. Mai 2019 angenommen wird (vgl. zum Ganzen K vom 23. Februar 2019 S. 607 und unsere Botschaft B 145 vom 16. Oktober 2018).

Die kantonale Prämienverbilligung ist auch im Planungsbericht B 148 «Demografieabhängige Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen» vom 6. November 2018 erwähnt. Danach wird zwischen 2016 und 2030 eine Steigerung der Ausgaben für die Prämienverbilligung um 72 Prozent erwartet. Der Bundesbeitrag soll aber nur um 57 Prozent zunehmen. Als Treiber dieser Entwicklung wird neben der Erhöhung der Prämien der Grundversicherung die steigende Zahl der Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen im AHV-Alter genannt (B 148, S. 12). Die Politik,

insbesondere auch diejenige im Kanton Luzern, bemüht sich um eine Reduktion des Kostenwachstums im Gesundheitswesen.

2.5 PVG-Revision 2014 und seither erfolgte Entwicklungen

Wie einleitend in Kapitel 2.1.2 erwähnt, wird für die Berechnung des allgemeinen Anspruchs auf Prämienverbilligung nach § 7 PVG auf folgende Parameter abgestellt:

1. wirtschaftliche Leistungsfähigkeit gemessen anhand des massgebenden Einkommens gemäss der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung mit bestimmten Aufrechnungen und Abzügen, insbesondere mit einem gesetzlich festgelegten Anteil am Reinvermögen,
2. Richtprämien in Prozenten der Durchschnittsprämien,
3. prämienrechtlicher Selbstbehalt mit einem Basiswert und einem Anstieg pro Franken des massgebenden Einkommens,
4. Einkommensgrenze für die Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung, die bei ihren unterhaltspflichtigen Eltern wohnen.

Unser Rat legt die Aufrechnungen und Abzüge gemäss Ziffer 1 zum Teil sowie die Parameter gemäss den Ziffern 2 bis 4 jeweils spätestens im November des Vorjahres vor dem Jahr fest, für das ein Anspruch auf Prämienverbilligung geltend gemacht wird. Er hört die Gemeinden vorher in geeigneter Weise an (§ 7 Abs. 3 PVG). Dieses Luzerner Modell geht zurück auf eine Teilrevision des Prämienverbilligungsgesetzes vom 28. Januar 2013, die erstmals bei der Prämienverbilligung für das Jahr 2014 angewandt wurde (G 2013 S. 149; Botschaft B 52 zum Entwurf einer Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes [Schwelleneffekte bei der Existenzsicherung und Direktauszahlung der Prämienverbilligung] vom 18. September 2012). Mit diesem Modell soll besser auf Schwelleneffekte reagiert werden können.

Für das Anspruchsjahr 2019 hat unser Rat die Richtprämien für Erwachsene der Prämienregion 1 (Stadt Luzern und Agglomerationsgemeinden) auf 4488 Franken festgelegt (§ 3 Abs. 1 PVV). Dies entspricht 83,1 Prozent der Durchschnittsprämie von 5400 Franken dieser Versichertengruppe. Im Jahr 2016 lag dieser Wert bei 4128 Franken oder 83,5 Prozent der Richtprämie dieser Versichertengruppe. Seit 2014 entspricht der prämienrechtliche Selbstbehalt mindestens 10 Prozent. Seit 2016 steigt der Selbstbehalt pro Franken des massgebenden Einkommens um 0,000020 Prozentpunkte. Die Einkommensgrenze für die Verbilligung der halben Prämie für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung, die bei ihren unterhaltspflichtigen Eltern wohnen, hat unser Rat am 5. Februar 2019 nach Zustellung des Bundesgerichtsurteils vom 22. Januar 2019 auf 78'154 Franken festgelegt. Diese Grenze gilt rückwirkend für die Prämienverbilligung für die Jahre 2017–2019 (§ 2a Abs. 1 und 2 PVV in den jeweiligen Fassungen, K vom 9. Februar 2019, S. 375–380).

Die Wirksamkeit des Luzerner Modells lässt sich sowohl anhand der Bezügerquote als auch aufgrund der prozentualen Entlastung der anspruchsberechtigten Personen respektive Haushalte ermitteln. Gemäss Schätzungen der Lustat Statistik Luzern wird im Jahr 2019 gut ein Viertel der Luzerner Bevölkerung einen Anspruch auf Prämienverbilligung geltend machen können. Nach dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) lag im Jahr 2017 die durchschnittliche Belastung der subventionierten Personen respektive Haushalte im Kanton Luzern bei 16 Prozent des verfügbaren Einkommens. Im Schweizer Durchschnitt lag dieser Selbstbehalt bei 14 Prozent des verfügbaren Einkommens und somit leicht tiefer als im Kanton Luzern (Ecoplan,

27.11.2018: Wirksamkeit der Prämienverbilligung – Monitoring 2017 im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit, S. 13; www.bag.admin.ch).

Gemäss Schätzungen der Lustat Statistik Luzern wird sich der Aufwand im Kanton Luzern im Jahr 2019 unter Berücksichtigung der neuen Einkommensgrenze von 78'154 Franken auf schätzungsweise 187,4 Millionen Franken belaufen. Davon stammen 136,5 Millionen Franken aus Bundesmitteln. Die restlichen 50,9 Millionen Franken werden paritätisch von Kanton und Gemeinden finanziert. Während der Bundesanteil bei 7,5 Prozent der Prämiensumme liegt und damit entsprechend dem Prämienwachstum jährlich ansteigt, sind die Beiträge des Kanton (inkl. den Anteil der Gemeinden von 50 %) in den letzten Jahren prozentual gesunken. In dem für die Volksinitiative der SP verwendeten Referenzjahr 2016 wendeten Kanton und Gemeinden insgesamt 49,1 Millionen Franken auf.

3 Stellungnahme zur Volksinitiative

Wie in Kapitel 1.2 erwähnt, beinhaltet die Volksinitiative «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» nicht eine allgemeine Anregung im Sinn eines Auftrags an Ihren Rat, eine Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes auszuarbeiten. Vielmehr wird mit der Initiative eine bereits ausgearbeitete Änderung dieses Erlasses verlangt (zur Unterscheidung vgl. § 22 Abs. 3a KV). Dies hat zur Folge, dass Ihr Rat den vorliegenden fertigen Gesetzesentwurf der Initiative lediglich wie eine eigene Vorlage redaktionell bereinigen kann. Inhaltliche Änderungen sind hingegen nicht zulässig (§ 82c Abs. 2 KRG). Dabei ist der Begriff der redaktionellen Bereinigung eng auszulegen. Erlaubt sind lediglich formale Bereinigungen am Initiativtext (Paul Richli/Franz Wicki, Kommentar der Kantonsverfassung Luzern, Bern 2010, S. 256, Rz 15 zu § 22 KV). Dies hat zur Konsequenz, dass in den ausformulierten Änderungstext der Volksinitiative keine neuen Regelungen zur Prämienverbilligung aufgenommen und bestehende nicht differenzierter ausgestaltet werden können, auch wenn dies sachlich, insbesondere aufgrund des Bundesgerichtsurteils vom 22. Januar 2019, geboten wäre. Auch können relevante Änderungen auf eidgenössischer oder kantonaler Ebene nicht berücksichtigt werden. Wie nachfolgend gezeigt wird, sind aber inhaltliche Änderungen am Initiativtext notwendig beziehungsweise sachlich geboten. Solche sind aufgrund des geltenden Initiativrechts jedoch nur in der Form eines Gegenvorschlags möglich.

Im Einzelnen ist auf folgende Punkte der Gesetzesinitiative hinzuweisen:

- In Kapitel 2.1.1 wurde ausgeführt, dass die Kantone aufgrund einer Änderung von Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG vom 17. März 2017 verpflichtet sind, spätestens ab dem 1. Januar 2021 bei unteren und mittleren Einkommen die Prämien der Grundversicherung für Kinder um mindestens 80 Prozent zu verbilligen. Die Volksinitiative, die nach dieser Änderung des Bundesrechts lanciert wurde, verlangt eine Verbilligung der Kinderprämien, wie das bisherige Recht dies vorsieht, noch zu mindestens 50 Prozent. Da das Bundesrecht den Mindestsatz der Verbilligung für Prämien und junge Erwachsene in Ausbildung für die Kantone verbindlich regelt, handelt es sich bei der kantonalen Regelung zwar lediglich um einen Rechtsverweis aus Gründen der besseren Verständlichkeit (Komfortverweis). Weiter könnte die Initiative in diesem Punkt rechtskonform umgesetzt werden, indem in der Prämienverbilligungsverordnung für diese Anspruchsgruppe jedes Jahr ein Wert festgelegt würde, der nicht unter 80 Prozent liegt. Damit kann die Initiative zwar nicht als ungültig erklärt werden (§ 82c Abs. 1a

KRG). Allerdings würde die Beibehaltung der altrechtlichen Situation im Prämienverbilligungsgesetz über den 1. Januar 2021 hinaus nach aussen den Eindruck erwecken, als ob immer noch eine Verbilligung der Prämien für Kinder zu 50 Prozent zulässig wäre. Eine solche Situation würde dem Grundsatz der Rechtssicherheit widersprechen.

- Weiter berücksichtigt die Fassung von § 10 Absatz 4 PVG gemäss Initiative nicht, dass Ihr Rat am 18. Februar 2019 das Gesetz über die Aufgaben- und Finanzreform 18 (Mantelerlass AFR18) verabschiedet hat. Wie in Kapitel 2.4 beschrieben, wird darin, vorbehältlich der Annahme des Mantelerlasses in der Volksabstimmung vom 19. Mai 2019, in § 10 Absatz 2 PVG die innerkantonale Finanzierung der Prämienverbilligung neu geregelt. Damit werden ab 1. Januar 2020 die aus der Durchführung des Prämienverbilligungsgesetzes entstehenden Kosten durch Beiträge des Bundes, des Kantons und der Gemeinden finanziert. Die Beiträge an Bezügerinnen und Bezüger von wirtschaftlicher Sozialhilfe tragen die Gemeinden neu vollumfänglich. Die Beiträge an die übrigen Anspruchsberechtigten werden nach Abzug des Bundesbeitrages je hälftig vom Kanton und den Gemeinden getragen. Die Fassung von § 10 Absatz 4 PVG gemäss Volksinitiative erwähnt lediglich die Beiträge des Kantons und nicht auch die Beiträge der Gemeinden betreffend die Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger. Ebenso wenig erwähnt wird der Anteil der Gemeinden an den Verbilligungen der übrigen anspruchsberechtigten Personen und damit der kommunale Anteil am Kantonsbeitrag. Die Volksinitiative geht also noch davon aus, dass sich der Kanton auch hälftig an den Kosten der Prämienverbilligung für unterstützte Personen beteiligt. Dies wird bei Annahme des Mantelerlasses AFR18 in der Volksabstimmung vom 19. Mai 2019 ab 1. Januar 2020 nicht mehr der Fall sein. § 10 Absatz 4 PVG gemäss Volksinitiative kann aber, wie oben ausgeführt, nicht an den revidierten § 10 Absatz 2 PVG angepasst werden, da die Neuregelung der Kostentragung bei Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, eine materielle Änderung ist.
- Die Initiative sieht für die Festsetzung der Richtprämien, welche die Grundlage für die Berechnung des Prämienverbilligungsanspruchs sind (vgl. Ausführungen in Kap. 2.1.2), auf Gesetzesstufe keinen Minimalstandard zugunsten der versicherten Personen vor. Unseres Erachtens ist es aber aus sozialpolitischen Gründen sachlich gerechtfertigt, in das Prämienverbilligungsgesetz auch diesbezüglich eine Regelung aufzunehmen. Da es sich aber auch hierbei um eine materielle Änderung im Sinn von § 82c Absatz 2 KRG handelt, kann dies nur über einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative erfolgen.
- Bei der Berechnung des allgemeinen Anspruchs auf Prämienverbilligung verlangt die Initiative, dass die Richtprämie das massgebende Einkommen höchstens zu 10 Prozent zuzüglich höchstens 0,00020 Prozenten pro Franken belasten darf. Darüber hinausgehende Prämienanteile sind zu vergüten (vgl. Ausführungen in Kap. 2.1.2). Aufgrund von Erfahrungen aus der Praxis erachten wir diesen Anstieg des Selbstbehalts aus sozialpolitischer Sicht als zu hoch. Im Gegenvorschlag wird deshalb ein tieferer Wert beantragt. Auch diese Änderung ist materieller Art, weshalb sie nur über einen Gegenvorschlag beschlossen werden kann.

- Da das Bundesgerichtsurteil vom 22. Januar 2019 nach der Lancierung der Volksinitiative gefällt wurde, konnte es in der ausformulierten Regelung der Volksinitiative über die Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung, die noch zu Hause wohnen, nicht berücksichtigt werden. Die Initiative sieht bei diesen Personengruppen eine Einkommensgrenze in Form eines fixen Frankenbetrages für alle Haushaltstypen vor. Demgegenüber unterscheidet das Bundesgerichtsurteil zwischen zwei Haushaltstypen, nämlich Verheirateten mit Kindern und Unverheirateten mit Kindern (vgl. Ausführungen in Kap. 2.3). Diese Unterscheidung erachten wir als sachgerechter, weil differenzierter.

Darüber hinaus zeigt die Erfahrung, dass fixe Frankenbeträge auf Gesetzesstufe nicht optimal sind. Sind sie abzuändern, muss jeweils das entsprechende Gesetz teilrevidiert werden. Dies ist aufwendig. Das Bundesgericht hat in seinen Erwägungen über die Frage, ob die im Jahr 2017 geltende Einkommensgrenze dem Sinn und Geist des Krankenversicherungsgesetzes entspricht, auf den Median des Reineinkommens von Verheirateten mit Kindern und von Unverheirateten mit Kindern gemäss der Lustat Statistik Luzern abgestellt. Wir sind deshalb der Meinung, dass für die Bestimmung der Einkommensgrenze im Prämienverbilligungsgesetz jeweils die aktuellsten Zahlen verwendet werden sollten. Dieses Ziel kann mit einem Verweis auf den statistisch ausgewiesenen Median des Reineinkommens von Verheirateten mit einem Kind erreicht werden. Bei Unverheirateten soll dieser Wert 80 Prozent des statistisch ausgewiesenen Medians des Reineinkommens von Verheirateten mit einem Kind ausmachen. Unseres Erachtens gibt dies die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der verschiedenen Haushaltstypen besser wieder. Diese Lösung kann aber nur mit einem Gegenvorschlag eingeführt werden, da es sich dabei gegenüber dem Initiativtext um eine materielle Änderung handelt.

- Für die Ermittlung des prämienrechtlich massgebenden Einkommens wird grundsätzlich von den Steuerwerten ausgegangen, wobei gewisse steuerrechtliche Vorteile durch Aufrechnungen korrigiert werden (§ 7 Abs. 2 PVG). Nach der Rechtsprechung des Kantonsgerichtes, können die steuerrechtlich möglichen Abzüge von Unterhalts- und Verwaltungskosten von Liegenschaften im Privatvermögen (§§ 39 Abs. 2 und 3 Steuergesetz, StG; SRL Nr. 620) mangels gesetzlicher Grundlage bei der Prämienverbilligung nicht aufgerechnet werden. Dies kann zu unbilligen Ergebnissen führen, die korrigiert werden müssen. Die Initiative sieht dazu keine Lösung vor. Eine solche kann aber über den Gegenvorschlag ins geltende Recht aufgenommen werden.
- Das geltende Prämienverbilligungsgesetz enthält keine Bestimmung, nach der ab einem bestimmten Vermögen ein Anspruch auf Prämienverbilligung ausgeschlossen ist. Wir erachten eine solche Lösung auch im Kanton Luzern als angezeigt. Eine solche Bestimmung soll deshalb in den Gegenvorschlag aufgenommen werden.
- Die Volksinitiative enthält keine Bestimmung über das Inkrafttreten und keine Übergangsbestimmungen. Dies kann zu unbilligen Resultaten führen. Die Erfahrung hat gezeigt, dass Änderungen im Prämienverbilligungsrecht wegen der notwendigen Vorbereitungsarbeiten unterjährig in Kraft zu setzen sind. Gleichzeitig ist aus Gründen der Rechtssicherheit zu bestimmen, dass die Prämienverbilli-

gung für das laufende Jahr noch nach altem Recht durchgeführt wird (vgl. insbes. § 25a PVG, Übergangsbestimmung der Änderung vom 28. Januar 2013, in: G 2013 S. 149).

Aus den oben beschriebenen Gründen ist die Volksinitiative rechtlich teilweise überholt, lückenhaft und zu wenig differenziert, um das von den Initiantinnen und Initianten angestrebte Ziel zu erreichen. Wir beantragen Ihrem Rat deshalb, die Initiative abzulehnen. Da wir die Ziele der Initiative aus sozialpolitischen Gründen aber als berechtigt ansehen, sollen diese in einem Gegenvorschlag berücksichtigt werden.

4 Gegenentwurf

4.1 Grundzüge

Der Gegenentwurf zur Volksinitiative «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» verfolgt verschiedene Ziele. Wie in der Initiative sollen damit auf Gesetzesstufe Mindestwerte zur Berechnung des Anspruchs auf Prämienverbilligung des Kantons festgelegt werden. Diese sollen im Sinne der Initiative bei der Prämienverbilligung die Rechtssicherheit gewährleisten und deren Abbau verhindern. Die im Gegenentwurf vorgeschlagenen gesetzlichen Standards gehen aber weiter, als die Gesetzesinitiative dies verlangt. Insbesondere ist der Gegenentwurf differenzierter und berücksichtigt damit die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Haushalte besser. Er korrigiert Ungerechtigkeiten bei vermögenden Versicherten und bringt nicht nur für Familien mit mittlerem Einkommen, sondern auch für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen eine angemessene finanzielle Entlastung bei den Prämien der Grundversicherung. Weiter wird im Gegenentwurf das nach der Lancierung der Initiative ergangene Bundesgerichtsurteil vom 22. Januar 2019 (vgl. Ausführungen in Kap. 2.2) umgesetzt. Zudem werden Erkenntnisse, die im Zusammenhang mit der Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung vom 22. März 2019 (vgl. BBl 2016 S. 7465 und Geschäftsdatenbank des Parlaments Curia Vista, Nr. 16.065, www.parlament.ch) gewonnen wurden, in das kantonale Prämienverbilligungsrecht übernommen. Mit dem Gegenentwurf wird aber auch die neue Vorgabe des Bundesrechts zur Verbilligung der Prämien für Kinder zu mindestens 80 Prozent in das kantonale Recht übernommen, die spätestens auf den 1. Januar 2021 umzusetzen ist (vgl. Ausführungen in Kap. 2.1.1.). Schliesslich wird den in Kapitel 2.3 erwähnten parlamentarischen Vorstössen Rechnung getragen.

Im Gegenentwurf werden folgende Änderungen des Prämienverbilligungsgesetzes vorgeschlagen:

– minimale Richtprämien

Wie in Kapitel 2.1.2 erwähnt, berechnet sich der Anspruch auf Prämienverbilligung ausser bei Bezügerinnen und Bezüglern von Ergänzungsleistungen nach den Richtprämien, die unser Rat in der Prämienverbilligungsverordnung jeweils pro Kalenderjahr festlegt. Er hat sich dabei an den Prämien der Grundversicherung zu orientieren. Im geltenden Recht bestehen keine weiter gehenden gesetzlichen Vorgaben zur Festsetzung der Richtprämien. Neu soll im Prämienverbilligungsgesetz bestimmt werden, dass die Richtprämien mindestens 84 Prozent der Durchschnittsprämien gemäss dem Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen betragen sollen (§ 6 Abs. 1 Gegenentwurf). Der Anteil der Richtprämien an der Durchschnittsprämie be-

trägt im Jahr 2019 83 Prozent (vgl. Ausführungen in Kap. 2.5). Damit soll sichergestellt werden, dass es künftig genügend Möglichkeiten gibt, eine Grundversicherung mit dem Hausarztmodell und einer Franchise von 300 Franken, der gesetzlich vorgeschriebenen Minimalfranchise, abzuschliessen. Zudem trägt diese Massnahme dazu bei, dass Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, die Prämie mit der Prämienverbilligung finanzieren können und die zuständige Gemeinde keine Differenzzahlungen leisten muss.

Die Initiative sieht bei den Richtprämien keine Änderung des bestehenden Rechts vor. Der Gegenvorschlag ist die sachgerechtere Lösung, da damit ein zusätzlicher Minimalstandard eingeführt wird. Weiter hat der Gegenvorschlag zur Folge, dass nicht nur Familien mit Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung, die bei ihren unterhaltspflichtigen Eltern wohnen, sondern auch Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen davon profitieren. Zudem wird mit dieser Massnahme der Bezügerkreis erweitert. Der Anstieg des Minimums um ein Prozent gegenüber den geltenden 83 Prozent soll neben anderen noch zu beschreibenden Massnahmen, der Einführung einer Vermögensgrenze und der teilweisen Anrechnung des Liegenschaftsunterhalts (vgl. nachfolgende Ausführungen), sicherstellen, dass durch diese Massnahme nicht Personen mit zu hohem Einkommen begünstigt werden.

– *maximale Belastung des massgebenden Einkommens durch die Krankenkassenprämien*

In Kapitel 2.1.2 wurde dargelegt, dass ein allgemeiner Anspruch auf Prämienverbilligung besteht, soweit die Richtprämien einen bestimmten Prozentsatz des massgebenden Einkommens übersteigen. Dieser Anteil des massgebenden Einkommens wird der jeweils geltenden Richtprämie gegenübergestellt. Prämienanteile, die diesen Anteil des massgebenden Einkommens übersteigen, werden durch die Prämienverbilligung gedeckt. Die Einzelheiten zur Berechnung dieses prämierechtlichen Selbstbehalts werden heute jährlich auf Verordnungsstufe bestimmt. Aktuell gilt, dass die anrechenbaren Prämien 10 Prozent des massgebenden Einkommens zuzüglich eines Anstiegs von 0,00020 Prozentpunkten pro Franken des massgebenden Einkommens nicht übersteigen dürfen (vgl. Ausführungen in Kap. 2.5). Je höher das massgebende Einkommen ist, umso höher ist damit der Selbstbehalt.

Am obigen Berechnungssystem soll grundsätzlich festgehalten werden. Davon geht auch die Initiative aus. Zudem übernimmt der Gegenvorschlag die Forderung der Initiative, in das Prämienverbilligungsgesetz eine Bestimmung aufzunehmen, die regelt, wie viel die Prämien der Grundversicherung das massgebende Einkommen höchstens belasten dürfen (= maximaler prämierechtlicher Selbstbehalt).

Zur Berechnung des maximalen prämierechtlichen Selbstbehalts ist Folgendes zu bemerken: Im Gegenvorschlag sollen als Basis die geforderten 10 Prozent der Initiative übernommen werden. Hingegen soll der Anstieg pro Franken des massgebenden Einkommens nicht, wie die Initiative dies vorsieht, mit höchstens 0,00020, sondern mit höchstens 0,00015 Prozentpunkten pro Franken festgelegt werden (§ 7 Abs. 1 Gegenentwurf). Der tiefere Wert des Gegenvorschlags ist für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen die bessere Lösung, weil damit das massgebende Einkommen weniger stark berücksichtigt wird. Damit werden mehr Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen von der Prämienverbilligung profitieren können. Zudem werden die bisher Anspruchsberechtigten mehr Prämienverbilligung erhalten.

– *Einkommensgrenze für die Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung*

Die Einzelheiten der Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene werden heute jährlich in der Prämienverbilligungsverordnung festgelegt. Insbesondere besteht auf Verordnungsstufe bei der Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung, die bei den Eltern wohnen, eine frankenmässige Einkommensgrenze. Dabei wird nicht zwischen Verheirateten und Unverheirateten unterschieden. Wird die geltende Einkommensgrenze überschritten, besteht kein Anspruch auf Verbilligung der Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung (vgl. Ausführungen in Kap. 2.1.2 und 2.5).

Wie die Initiative dies verlangt, soll auch mit dem Gegenvorschlag im Prämienverbilligungsgesetz eine Einkommensgrenze für die Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung, die bei ihren unterhaltspflichtigen Eltern wohnen, eingeführt werden. Dabei soll aber auf Gesetzesstufe nicht wie in der Initiative ein fixer Frankenbetrag für alle Haushaltstypen festgelegt werden. Wie in Kapitel 3 erwähnt, unterscheidet sich der Gegenvorschlag in zweifacher Hinsicht von der Initiative: Zum einen soll zwischen Verheirateten mit gemeinsamen Kindern in einem gemeinsamen Haushalt beziehungsweise jungen Erwachsenen in Ausbildung in einem gemeinsamen Haushalt und Unverheirateten mit Kindern beziehungsweise jungen Erwachsenen in Ausbildung in einem gemeinsamen Haushalt unterschieden werden. Zum anderen sollen die gesetzlichen Einkommensgrenzen durch einen dynamischen Verweis auf die statistisch ausgewiesene wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Luzerner Bevölkerung bestimmt werden. Bei Verheirateten soll die Einkommensgrenze dem Median des Reineinkommens von Verheirateten mit einem Kind gemäss der kantonalen Steuerstatistik der Lustat Statistik Luzern entsprechen. Bei Alleinstehenden soll die Einkommensgrenze jeweils 80 Prozent davon ausmachen (= Äquivalenzeinkommen). Der Gegenvorschlag ist damit differenzierter als die Regelung in der Initiative (§ 7 Abs. 1^{bis} und 1^{ter} Gegenentwurf). Indem zwischen den genannten Haushaltstypen unterschieden und vom Median des Reineinkommens gemäss der kantonalen Steuerstatistik ausgegangen wird, berücksichtigt der Gegenvorschlag die Erwägungen des Bundesgerichtsurteils vom 22. Januar 2019 und führt sie weiter. Massgebend soll der Median des Reineinkommens von Verheirateten und Unverheirateten mit jeweils einem Kind sein. Indem man den Pauschalabzug für ein Kind beziehungsweise einen jungen Erwachsenen in Ausbildung abzieht, kann man die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern beziehungsweise des Elternteils besser ermitteln. Demgegenüber ist beim Median des Reineinkommens von Verheirateten und Unverheirateten mit Kindern eine nicht eruierbare Anzahl Kinder hinterlegt. Die konkrete Grösse des Haushalts ist damit nicht bekannt. Würde man von diesem Wert den Pauschalbetrag pro Kind abziehen, würde man einen ungenaueren Basiswert erhalten.

– *Prämienverbilligung für Kinder zu mindestens 80 Prozent*

Im Gegenvorschlag zur Initiative soll die Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 17. März 2017 umgesetzt werden, wonach die Kantone spätestens ab 1. Januar 2021 die Prämien für Kinder um mindestens 80 Prozent zu verbilligen haben (§ 7 Abs. 1^{bis} Gegenentwurf; vgl. auch Ausführungen in Kap. 2.1.1). Die Initiative bestimmt als Minimalatz die bisher geltenden 50 Prozent. Da es sich um eine ausformulierte Initiative handelt, kann Ihr Rat diesen Wert im Initiativtext nicht korrigieren (§ 82c Abs. 2 KRG).

– *Anrechnung von Unterhalts- und Verwaltungskosten von Liegenschaften im Privatvermögen*

Nach der Rechtsprechung des Kantonsgerichtes Luzern besteht heute keine gesetzliche Grundlage, um beim Einkommen, das für die Prämienverbilligung massgebend ist, steuerrechtliche Abzüge für die Unterhalts- und Verwaltungskosten von Liegenschaften im Privatvermögen aufzurechnen (§ 7 Abs. 2 PVG; vgl. dazu das in Kap. 5 zu § 7 Abs. 2^{bis} Gegenentwurf zitierte Urteil). Dies kann zu stossenden Resultaten führen. Neu sollen deshalb bei der Bestimmung des massgebenden Einkommens Abzüge für die Unterhalts- und Verwaltungskosten von Liegenschaften im Privatvermögen berücksichtigt werden, soweit sie 20 Prozent des Bruttomietwertes oder des steuerbaren Mietwertes von Gebäuden übersteigen (§ 39 Abs. 2 und 3 Steuergesetz) (§ 7 Abs. 2^{bis} Gegenentwurf). Damit soll eine gerechtere Umsetzung der Prämienverbilligung im Kanton Luzern erreicht werden.

– *Reinvermögen als Ausschlussgrund für die Prämienverbilligung*

Das geltende Recht enthält keine Bestimmung, gemäss welcher ab einem bestimmten Vermögen kein Anspruch auf Prämienverbilligung mehr besteht. Neu soll ab einem Reinvermögen bei Verheirateten über 200'000 Franken und bei Alleinstehenden über 100'000 Franken der Anspruch auf Prämienverbilligung entfallen. Wohnen Kinder oder junge Erwachsene in Ausbildung bei ihren Eltern oder einem Elternteil, soll sich diese Vermögensgrenze um 50'000 Franken pro Kind und jungen Erwachsenen in Ausbildung erhöhen (§ 7 Abs. 2^{ter} Gegenentwurf). Die Initiative sieht dazu keine Regelung vor. Mit dem Gegenvorschlag soll, wie einleitend erwähnt, die Vermögensgrenze gemäss der letzten Teilrevision des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV ins kantonale Recht der Prämienverbilligung übernommen werden.

– *Minimaler Pauschalabzug für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung*

Wie in Kapitel 2.1.2 erwähnt, kann vom massgebenden Einkommen pro Kind und jungen Erwachsenen in Ausbildung eine Pauschale abgezogen werden. Dieser Abzug wird auf Verordnungsstufe festgelegt und beträgt zurzeit 9000 Franken pro Kind oder jungen Erwachsenen in Ausbildung (§ 3b PVV). Wie die Initiative dies verlangt, soll dieser Wert auf Gesetzesstufe als Minimalstandard verankert werden. Dies schafft zusätzliche Rechtssicherheit (§ 7 Abs. 2 Gegenentwurf).

– *minimale verfügbare Mittel*

Nach dem Gegenvorschlag sollen die Beiträge des Kantons und die Beiträge der Gemeinden für die Prämienverbilligung jeweils die Beiträge des Vorjahres nicht unterschreiten (§ 10 Abs. 1^{bis} Gegenentwurf). Damit berücksichtigt der Gegenvorschlag im Gegensatz zur Volksinitiative die Änderung von § 10 Absatz 1 PVG im Zusammenhang mit dem Mantelerlass AFR18 (vgl. Ausführungen in Kap. 2.4). Der Gegenvorschlag führt im Vergleich zur Initiative eine aktuellere minimale Budgetzahl ein. Die Volksinitiative verlangt als Minimum den im Voranschlag des Jahres 2016 vorgesehene Beitrag des Kantons.

– *Auszahlung der Prämienverbilligung im budgetlosen Zustand*

Schliesslich soll gemäss Gegenvorschlag wie bei der Initiative die Prämienverbilligung auch dann ausgerichtet werden, wenn ein budgetloser Zustand besteht (§ 10 Abs. 3^{bis} Gegenentwurf).

– *Inkrafttreten und Übergangsbestimmung*

Es ist vorgesehen, die Volksabstimmung über die Initiative und den Gegenentwurf in der ersten Hälfte des Jahres 2020 durchzuführen. Die Initiative enthält keine Bestimmung über das Inkrafttreten der Änderungen. Als Regel gilt, dass Gesetzesänderungen, die der Volksabstimmung unterliegen, am Tag nach der Annahme in Kraft treten. Würden die Änderungen des Prämienverbilligungsgesetzes gemäss der Initiative unter Jahr in Kraft treten, könnte dies zu unsachgemässen Resultaten führen. Die Änderungen des Gegenentwurfs sollen auf den 1. Juli 2020 in Kraft treten. So können die notwendigen Ausführungsbestimmungen erlassen und die entsprechenden Vorbereitungen für die Umsetzung getroffen werden. Der Klarheit halber soll zudem in einer Übergangsbestimmung festgehalten werden, dass die Prämienverbilligung für das Jahr 2020 noch nach altem Recht durchzuführen ist (§ 25b Abs. 1 Gegenentwurf). Dieses Vorgehen wurde bereits bei früheren Änderungen des Prämienverbilligungsgesetzes gewählt (vgl. G 2013 S. 149). In derselben Übergangsbestimmung soll bestimmt werden, dass die Beiträge des Kantons und der Gemeinden gemäss § 10 Absatz 1^{bis} des Gegenentwurfs für das Jahr 2021 mindestens den Beiträgen des Jahres 2020 zu entsprechen haben (§ 25b Abs. 2 Gegenentwurf).

Für Einzelheiten zu den obigen Punkten verweisen wir auf die Ausführungen zu den einzelnen Gesetzesänderungen in Kapitel 5.

4.2 Anhörung der Gemeinden

Gemäss § 7 Absatz 3 PVG ist unser Rat verpflichtet, die Gemeinden vor Erlass von Verordnungsrecht über die Prämienverbilligung vorher in geeigneter Weise anzuhören. Diese Bestimmung ist vorliegend nicht anwendbar, da es sich beim Gegenvorschlag nicht um eine geplante Änderung der Prämienverbilligungsverordnung handelt. Das Recht betreffend die Behandlung von Gesetzesinitiativen (§§ 21 und 22 KV sowie §§ 82b–82i KRG) sieht nicht vor, dass der Regierungsrat die Gemeinden zu einem Gegenvorschlag zu einer Gesetzesinitiative anhört. Allerdings wird dies weder in der Kantonsverfassung noch im Kantonsratsgesetz ausgeschlossen. Da die Regeln über die Prämienverbilligung auch die Gemeinden betreffen (insbes. §§ 3 Abs. 1 und 10 Abs. 1 PVG), hat das Gesundheits- und Sozialdepartement am 4. April 2019 den Verband Luzerner Gemeinden und die Stadt Luzern zu unserem Gegenentwurf angehört.

Der Stadtrat von Luzern unterstützt mit Schreiben vom 17. April 2019 den Gegenvorschlag. Er sei in einzelnen Punkten die bessere Lösung für Bezügerinnen und Bezüger von Prämienverbilligung und verhindere finanzielle Abwälzungen zulasten der Sozialhilfe. Die Stadt Luzern unterstütze die Absicht, dass sämtliche vorgesehenen Anpassungen der Prämienverbilligung auf Gesetzesstufe vorgenommen würden. So könne gesichert werden, dass die finanziellen Mittel für die Ausrichtung der Prämienverbilligung im bisherigen Umfang zur Verfügung stünden.

Der Bereich Gesundheit und Soziales des VLG äusserte sich am 18. April 2019 dahingehend, dass der Gegenvorschlag in die richtige Richtung ziele, nämlich Risikogruppen der wirtschaftlichen Sozialhilfe (Familien mit mehreren Kindern und Alleinerziehende mit Kindern) zu entlasten. Damit werde eine Mehrbelastung bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe verhindert. Der Gegenvorschlag sehe auch Bestimmungen vor, die bei der Finanzierung der Prämienverbilligung zu geringeren Kosten führen würden als die Initiative. Unschön seien die Mehrkosten, die allerdings angesichts des Einsparpotenzials bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe geschluckt werden könnten.

5 Die einzelnen Gesetzesänderungen

§ 6 Absatz 1

Nach wie vor sollen ausser bei Personen, die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV beziehen, die Basis für die Berechnung des Anspruchs auf Prämienverbilligung die Richtprämien sein. Sie sollen wie heute jährlich durch unseren Rat festgesetzt werden. Allerdings soll in diesem Paragrafen neu bestimmt werden, dass die Richtprämien mindestens 84 Prozent der Durchschnittsprämien gemäss dem Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen betragen sollen. Dieser Wert leitet sich aus der bestehenden Verteilung der Prämien ab. Die Stadt Luzern begrüsst diesen Vorschlag in ihrer Stellungnahme ausdrücklich (vgl. Ausführungen in Kap. 4.2).

Unser Rat soll in der Prämienverbilligungsverordnung für die Richtprämien einen höheren Wert festlegen können.

Mit der neuen Regelung kann die Verpflichtung des Regierungsrates, sich bei der Festsetzung der Richtprämien an den Prämien der Krankenpflege-Grundversicherung zu orientieren, gestrichen werden. Sie ist nicht mehr nötig.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 3 und 4.1.

§ 7

Absatz 1

In Absatz 1 wird der allgemeine Anspruch auf Prämienverbilligung unter Vorbehalt von Absatz 6 geregelt: Ein solcher besteht, soweit die anrechenbaren Prämien das massgebende Einkommen um 10 Prozent zuzüglich 0,00015 Prozentpunkte für jeden Franken des massgebenden Einkommens übersteigen. Wobei diese Prozentwerte Maximalwerte darstellen, die von unserem Rat höchstens gesenkt, aber nicht erhöht werden können. Die Einführung von Maximalwerten stellt sicher, dass der mit der Revision des Prämienverbilligungsgesetzes im Jahr 2014 reduzierte Schwelleneffekt limitiert bleibt. Mit dem heute geltenden Anstieg von 0,00020 Prozentpunkten endet der Anspruch knapp über der Grenze des betriebsrechtlichen Existenzminimums. Um Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen zu entlasten und Fehlanreize zu verhindern, ist eine Kombination von minimaler Richtprämie und maximalem Anstieg der Prämienbelastung pro zusätzlichen Franken des massgebenden Einkommens festzulegen. Für die anrechenbaren Prämien verweisen wir auf unsere Ausführungen zu § 6 Absatz 1 des Gegenentwurfs.

Weiter soll die Möglichkeit bestehen bleiben, dass die Prämien für Kinder und junge Erwachsene unabhängig von den Einkommensverhältnissen verbilligt werden können. Diese ausdrückliche Möglichkeit sieht § 7 Absatz 1 gemäss Volksinitiative nicht mehr vor.

Schliesslich soll der Gegenvorschlag zum Anlass genommen werden, den Umfang der Verbilligung der Prämien für Kinder bei unteren und mittleren Einkommen an das geltende Bundesrecht anzupassen. Wie in Kapitel 2.1.1 erwähnt, hat der Bund Artikel 65 Absatz 1^{bis} KVG insofern geändert, als die Kantone für untere und mittlere Einkommen die Prämien der Kinder neu um mindestens 80 Prozent zu verbilligen haben. Die Kantone haben diese Änderung spätestens auf den 1. Januar 2021 umzusetzen.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 3 und 4.1.

Absatz 1^{bis} (neu)

In diesem Absatz soll bestimmt werden, dass Eltern, unter deren Obhut Kinder bis zum vollendeten 18. Altersjahr leben, Anspruch auf Verbilligung der anrechenbaren Prämien für Kinder um mindestens 80 Prozent haben, sofern ihr massgebendes Einkommen im Sinn der Absätze 2–6 den Median des Reineinkommens gemäss der kantonalen Steuerstatistik nicht übersteigt. Wobei diese Einkommensgrenze einen Minimalwert darstellt, der von unserem Rat höchstens erhöht, aber nicht gesenkt werden kann. Grundsätzlich wird damit der Wortlaut von § 2a Absatz 1 PVV ins Prämienverbilligungsgesetz übernommen. Neu ist, dass auf Gesetzesstufe eine Einkommensgrenze definiert wird, mit welcher die Anspruchsberechtigung gegen oben limitiert wird. Massgebend für die gesetzliche Definition der Einkommensgrenze soll das Reineinkommen von Verheirateten mit einem Kind gemäss der kantonalen Steuerstatistik abzüglich des jeweils geltenden Pauschalbetrages pro Kind sein (§ 7 Abs. 2 Gegenentwurf). Heute beträgt dieser Abzug 9000 Franken pro Kind und jungen Erwachsenen in Ausbildung (§ 3b PVV).

Bei einem Elternteil, unter dessen Obhut Kinder bis zum 18. Altersjahr leben, soll die Einkommensgrenze 80 Prozent des Medians des Reineinkommens von Verheirateten mit einem Kind abzüglich des jeweils geltenden Pauschalbetrages pro Kind betragen. Um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Haushalten unterschiedlicher Grösse miteinander vergleichen zu können, werden statistisch hergeleitete Umrechnungsfaktoren (Äquivalenzen) verwendet. Die Lustat Statistik Luzern hat den vorgeschlagenen Wert von 80 Prozent aus wissenschaftlich ermittelten Äquivalenzskalen abgeleitet.

Unser Rat soll in der Prämienverbilligungsverordnung die Einkommensgrenzen innerhalb dieses gesetzlichen Rahmens für jedes Jahr neu festlegen. Massgebend wird dabei die kantonale Steuerstatistik sein, welche die Lustat Statistik Luzern vor der Verordnungsänderung zuletzt publiziert.

Für die Verteilung des Reineinkommens nach Familientyp und Anzahl Kindern verweisen wir auf den Anhang 1.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 3 und 4.1.

Absatz 1^{ter} (neu)

Mit diesem neuen Absatz soll auch bei jungen Erwachsenen in Ausbildung, die bei ihren unterhaltspflichtigen Eltern wohnen, auf Gesetzesstufe eine Einkommensgrenze für die Berechnung des Anspruchs auf Prämienverbilligung eingeführt werden, mit welcher die Anspruchsberechtigung gegen oben limitiert wird. Die Definition dieser Grenze erfolgt analog derjenigen bei Kindern, die unter der Obhut der Eltern oder eines Elternteils leben.

Im Übrigen wurde die Regelung von § 2a Absatz 2 PVV ins Prämienverbilligungsgesetz übergeführt.

Auch hier verweisen wir im Übrigen auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 3 und 4.1.

Absatz 2 Einleitungssatz

Da § 7 PVG die zwei neuen Absätze 1^{bis} und 1^{ter} erhalten soll, ist der Einleitungssatz von Absatz 2 entsprechend anzupassen.

Absatz 2d^{bis} (neu)

Wie in Kapitel 2.1.2 erwähnt, besteht nach § 7 Absatz 1 PVG unter Vorbehalt von Absatz 6 ein ordentlicher Anspruch auf Prämienverbilligung, soweit die Richtprämien einen bestimmten Prozentsatz des massgebenden Einkommens übersteigen. Zur Bestimmung des massgebenden Einkommens ist vom Nettoeinkommen gemäss der Steuerveranlagung auszugehen. Als Nettoeinkommen gelten die steuerbaren Einkünfte vermindert um die Summe der Abzüge nach den §§ 33–39 sowie 40 Absatz 1a–g StG. Zu diesen Abzügen gehören insbesondere Berufsauslagen bei unselbständiger Erwerbstätigkeit, Schuldzinsen, Unterhaltsbeiträge und Rentenleistungen, Beiträge an anerkannte Formen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a), Versicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien. Sodann sind zum Nettoeinkommen bestimmte Positionen hinzuzurechnen (§ 7 Abs. 2a–e PVG). Der in § 7 Absatz 1 PVG erwähnte Vorbehalt von § 7 Absatz 6 PVG bestimmt, dass beim Entscheid die tatsächlichen Einkommens- und Vermögensverhältnisse berücksichtigt werden können, wenn mit dem Abstellen auf die Steuerwerte der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung der Zweck der Prämienverbilligung offensichtlich nicht erreicht wird. Dies ist insbesondere der Fall, wenn steuerrechtlich bedingte Vorteile die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der gesuchstellenden Person offensichtlich verfälschen.

Im seinem Urteil vom 18. August 2014, 5V 14 307, hatte das Kantonsgericht Luzern über ein Gesuch um Prämienverbilligung für das Jahr 2014 zu entscheiden, das die Ausgleichskasse Luzern (AKLU) aufgrund der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung für das Jahr 2011 abgewiesen hatte. Der Beschwerdeführer machte vor dem Kantonsgericht geltend, es sei auf die inzwischen vorliegende neueste Steuerveranlagung für das Jahr 2012 abzustellen, die er bereits im Einspracheverfahren aufgelegt habe. Das Gericht argumentierte, der Beschwerdeführer habe im Jahr 2012 ein Einkommen von rund 170'600 Franken erzielt. Gemäss der Steuerveranlagung für das Jahr 2012 hätte nur die steuerrechtliche Berücksichtigung des Liegenschaftsunterhalts (ca. 248'000 Fr.) zu einem Nettoeinkommen (konkret zu einem Negativsaldo) geführt, das zum Bezug von Prämienverbilligung berechtigt hätte. Zudem habe der Beschwerdeführer gemäss dem individuellen Kontoauszug betreffend die AHV im Jahr 2013 ein Einkommen von rund 203'000 Franken erzielt. Da im Jahr 2012 steuerrechtlich bedingte Vorteile die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Beschwerdeführers offensichtlich verfälscht hätten und damit der Zweck der Prämienverbilligung offensichtlich nicht erreicht worden wäre, hätte die AKLU wegen der Regelung von § 7 Absatz 6 PVG sowieso nicht auf die Steuererklärung 2012 abstellen dürfen. Stattdessen hätte sie auf die tatsächlichen Einkommens- und Vermögensverhältnisse abstellen müssen, was zum gleichen Ergebnis geführt hätte wie das Abstellen auf die Steuerveranlagung für das Jahr 2011. In der Folge wies das Gesundheits- und Sozialdepartement die AKLU an, bei der Berechnung der Prämienverbilligung jeweils den Liegenschaftsunterhalt über 10'000 Franken anzurechnen. Man ging aufgrund des zitierten kantonsgerichtlichen Urteils davon aus, dass Liegenschaftsunterhaltskosten über dem genannten Betrag ein steuerlich bedingter Vorteil sind, der prämienvorbilligungsrechtlich die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit offensichtlich verfälscht. Eine Pauschalierung der anrechenbaren Liegenschaftsunterhaltskosten war angezeigt, da es sich bei der Prämienverbilli-

gung um ein Massengeschäft handelt. In § 7 Absatz 6 PVG sah man eine genügende Rechtsgrundlage für diese Praxis. Die AKLU erstellte zu diesem Punkt ein Merkblatt, das auf ihrer Homepage publiziert wurde.

In einem späteren Urteil vom 15. September 2016, 5V 16 179, zog das Kantonsgericht in Erwägung, die Aufrechnung der effektiven Liegenschaftsunterhaltskosten, wie sie die AKLU vornehme, sei nicht in den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen vorgesehen. In § 7 Absatz 2 PVG würden zwar verschiedene Aufrechnungstatbestände aufgeführt. Dass auch Liegenschaftsunterhaltskosten zum Nettoeinkommen gemäss Steuerveranlagung hinzuzurechnen seien, sei hingegen gerade nicht erwähnt. Es könne nicht angenommen werden, dass es sich bei der Auflistung der Aufrechnungstatbestände um eine nicht abschliessende Aufzählung handle. Es müsse in Bezug auf die Liegenschaftsunterhaltskosten vom Grundsatz gemäss § 7 Absatz 2 PVG ausgegangen werden, wonach als Nettoeinkommen die um die Aufwendungen nach den §§ 33–39 sowie 40 Absatz 1a–g StG verminderten steuerbaren Einkünfte gälten. Die effektiven Liegenschaftsunterhaltskosten seien in § 39 Absatz 2 StG als abzugsfähige Kosten definiert. Demnach seien sie auch für die Ermittlung des massgebenden Einkommens für die Prämienverbilligung vom Einkommen abzugsfähig. Mit dem oben beschriebenen Vorgehen habe die AKLU eine neue generelle Verwaltungspraxis eingeführt, die sich so auch nicht aus dem Wortlaut von § 7 Absatz 6 PVG entnehmen lasse. Zwar zeige das kantonsgerichtliche Urteil vom 18. August 2014, dass der unbesehene Abzug effektiver Liegenschaftsunterhaltskosten unter Umständen zu Ergebnissen führe, die dem Zweck der Prämienverbilligung offensichtlich zuwiderlaufen würden. In jenem Fall erscheine die Anwendung von § 7 Absatz 6 PVG nachvollziehbar. Allerdings sei auch darauf hinzuweisen, dass die diesbezüglichen Ausführungen des Kantonsgerichtes lediglich im Rahmen einer Eventualbegründung erfolgt seien und insofern nicht ohne Weiteres als präjudizierend erachtet werden könnten. Festzuhalten bleibe auch, dass das Kantonsgericht selbst keinen konkreten Höchstbetrag für anzurechnende Liegenschaftsunterhaltskosten genannt habe. Der Abzug für den Liegenschaftsunterhalt umfasse nur die Kosten für die werterhaltenden, nicht hingegen für die wertvermehrenden Massnahmen. Damit stelle der steuerrechtliche Abzug für die effektiven Liegenschaftsunterhaltskosten nach § 39 Absatz 2 StG an sich bereits sicher, dass nicht überhöhte oder unverhältnismässige Investitionen in die eigene Liegenschaft berücksichtigt würden. Die Kosten für den Liegenschaftsunterhalt seien in ihren wirtschaftlichen Auswirkungen auch nicht zu vergleichen mit Einkäufen in Einrichtungen der beruflichen Vorsorge oder Einzahlungen zum Erwerb von vertraglichen Ansprüchen aus anerkannten Formen der Selbstvorsorge im Sinn von § 7 Absatz 2a und b PVG. Dabei handle es sich um Vermögensbestandteile, die umgeschichtet werden könnten und dementsprechend geeignet seien, die Annahme von wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen im Sinn von Artikel 65 Absatz 1 KVG auszuschliessen. Beim Liegenschaftsunterhalt handle es sich im Gegensatz dazu vielmehr um notwendige Kosten, mit welchen lediglich der Wert einer Liegenschaft erhalten werde. Es könne auch nicht generell gesagt werden, Liegenschaftsunterhaltskosten von mehr als 10'000 Franken seien überhöht. Die Vorgehensweise der AKLU schaffe im Ergebnis in unzulässiger Weise einfach einen zusätzlichen Aufrechnungstatbestand analog den in § 7 Absatz 2a–e PVG geregelten Tatbeständen, welcher so aber vom Gesetzgeber gerade nicht vorgesehen worden sei. Damit würden das Legalitätsprinzip und der Grundsatz der Gewaltenteilung verletzt.

Unseres Erachtens ist es stossend, wenn Personen, denen eine Liegenschaft gehört und die über genügend Mittel für deren Erneuerung verfügen, Prämienverbilligung erhalten. Diese Haltung wird auch von anderen Kantonen geteilt. Regelungen über die Berücksichtigung des Liegenschaftsaufwandes bei der Prämienverbilligung kennen bereits die Kantone Aargau (§ 6 Abs. 3a Gesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung [KVGG], SAR 837.200), Bern (Art. 6 Abs. 4b Kantonale Krankenversicherungsverordnung [KKVV], BSG 842.111.1), Schwyz (§ 7 Abs. 2b Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung, SRSZ 361.100), St. Gallen (Art. 12 Abs. 2 Ziff. 4 Verordnung zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung [EG-KVG], sGS 311.111) und Uri (Art. 11 Abs. 2c Reglement über die Prämienverbilligung für die Grundversicherung [Prämienverbilligungsreglement, PVR]; Urner Rechtsbuch 20.2213).

Unter diesen Umständen soll unter Berücksichtigung des kantonsgerichtlichen Urteils vom 15. September 2016 in § 7 Absatz 2d^{bis} ein neuer Aufrechnungstatbestand geschaffen werden, der es ermöglicht, auch Unterhalts- und Verwaltungskosten bei Liegenschaften im Privatvermögen bis zu einem bestimmten Umfang zum Nettoeinkommen gemäss § 7 Absatz 2 PVG hinzuzurechnen. Mit dieser Änderung soll die Bedarfsgerechtigkeit in der Prämienverbilligung verbessert werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass § 7 PVG bei der Regelung über den Anspruch auf Prämienverbilligung im Allgemeinen grundsätzlich von der Steuerveranlagung ausgeht und verschiedentlich auf Bestimmungen des Steuergesetzes verweist (§ 7 Abs. 2, 4 und 6 PVG). Insbesondere bestimmt § 7 Absatz 2 PVG, dass zur Bestimmung des massgebenden Einkommens im Sinn von Absatz 1 vom Nettoeinkommen gemäss Steuerveranlagung auszugehen ist.

Konkret schlagen wir in einem neuen Absatz 2d^{bis} vor, dass die Abzüge für die Unterhalts- und Verwaltungskosten von Liegenschaften im Privateigentum zum Nettoeinkommen hinzuzuzählen sind, soweit sie 20 Prozent des Bruttomiettrages oder des steuerbaren Mietwertes von Gebäuden übersteigen. Dabei soll im Gesetzestext ausdrücklich auf § 39 Absätze 2 und 3 StG verwiesen werden.

Obwohl in den kantonsgerichtlichen Urteilen im Sinn einer Abkürzung stets von «Liegenschaftsunterhalt» gesprochen wurde, soll in Absatz 2d^{bis} der Begriff «Unterhalts- und Verwaltungskosten» verwendet werden. Dies ist ein Sammelbegriff, der von der Dienststelle Steuern im Zusammenhang mit den Kosten im Sinn von § 39 Absätze 2 und 3 StG verwendet wird. Insbesondere wird er auch im offiziellen Liegenschaftsverzeichnis gebraucht. Weiter soll sich der Aufrechnungstatbestand auf Liegenschaften im Privatvermögen beziehen. Der Anspruch auf Prämienverbilligung steht auch nur Privatpersonen zu.

Der Text der Volksinitiative enthält keine solche Regelung. Sie könnte auch nicht nachträglich in den ausformulierten Initiativtext aufgenommen werden, da es sich dabei um eine materielle Änderung handeln würde (§ 82c Abs. 2 KRG).

Absatz 2ter (neu)

Neu soll ab einem Reinvermögen bei Verheirateten von über 200'000 Franken und bei Alleinstehenden über 100'000 Franken der Anspruch auf Prämienverbilligung entfallen. Wohnen Kinder oder junge Erwachsene in Ausbildung bei ihren Eltern oder einem Elternteil, soll sich diese Vermögensgrenze um 50'000 Franken pro Kind und jungen Erwachsenen in Ausbildung erhöhen. Die Volksinitiative sieht dazu keine Regelung vor. Mit diesem Gegenvorschlag soll die Vermögensgrenze gemäss

der letzten Teilrevision des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV ins kantonale Recht der Prämienverbilligung übernommen werden.

Absatz 3

Auch bei einem Inkrafttreten des vorliegenden Gegenvorschlags wird unser Rat einzelne Parameter der Prämienverbilligung auf Verordnungsebene festlegen müssen. Es betrifft dies wie heute den Pauschalbetrag gemäss § 7 Absatz 2a (Aufrechnung von Einkäufen in die berufliche Vorsorge und die Arbeitnehmeranteile der Beiträge von Selbständigerwerbenden an die berufliche Vorsorge im Sinn von § 40 Abs. 1d StG). Weiter werden wir – selbstverständlich im Rahmen des Prämienverbilligungsgesetzes – für jedes Kalenderjahr den prämierechtlichen Selbstbehalt im Sinn von § 7 Absatz 1 des Gegenentwurfs sowie die Einkommensgrenzen im Sinn von § 7 Absätze 1^{bis} und 1^{ter} des Gegenentwurfs festlegen müssen. Deshalb braucht es auch nach wie vor eine entsprechende Delegationsnorm.

In Absatz 3 soll aber unter Berücksichtigung des Bundesgerichtsurteils vom 22. Januar 2019 und der neuen Vorgaben im Prämienverbilligungsgesetz ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass der Regierungsrat die entsprechenden Parameter jährlich im Rahmen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts festzulegen hat. Mit dem Hinweis auf das Bundesrecht ist insbesondere auch der Sinn und Geist des Krankenversicherungsgesetzes gemeint. Mit dem Hinweis auf kantonales Recht sind die Minimalvorgaben angesprochen, die in Kapitel 4.1 und in § 7 Absätze 1, 1^{bis}, 1^{ter}, 2^{bis} und 2^{ter} des Gegenentwurfs festgelegt sind.

In Absatz 3 soll ferner der Hinweis auf die verfügbaren Mittel als weitere Vorgabe für die Festlegung der Einzelheiten bestehen bleiben. Die mit diesem Hinweis angesprochene Vorgabe wird zum Tragen kommen, wenn es gilt, in der Prämienverbilligungsverordnung über Minimalvorgaben des Gesetzes hinauszugehen. Dies ist im Rahmen der verfügbaren Mittel möglich.

Da beim prämierechtlichen Selbstbehalt der maximale Anstieg pro Franken des anrechenbaren Einkommens neu auf Gesetzesstufe vorgeschrieben werden soll, kann in Absatz 3 auf den Hinweis auf die lineare oder progressive Ausgestaltung des Prozentsatzes verzichtet werden.

§ 10

Absatz 1^{bis}

In diesem neuen Absatz soll bestimmt werden, dass die Beiträge des Kantons und der Gemeinden jeweils mindestens den Beiträgen des Vorjahres zu entsprechen haben. Dazu verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 4.1.

Absatz 3^{bis}

Schliesslich soll gemäss Gegenvorschlag wie laut Initiativtext die Prämienverbilligung auch dann ausgerichtet werden, wenn ein budgetloser Zustand besteht.

Inkrafttreten und § 25b (neu)

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sollen nach Annahme in der Volksabstimmung am 1. Juli 2020 in Kraft treten. Die Volksabstimmung ist in der ersten Hälfte des Jahres 2020 geplant. Mit der vorgeschlagenen Regelung über das Inkrafttreten werden die neuen gesetzlichen Bestimmungen erstmals für die Prämienverbilligung des Jahres 2021 angewandt werden. Dank dem Inkrafttreten per Mitte 2020 werden die nötigen Vorbereitungsarbeiten durchgeführt werden können. Aus

Gründen der Rechtssicherheit soll in einem neuen § 25b Absatz 1 ausdrücklich bestimmt werden, dass die Prämienverbilligung für das Jahr 2020 nach bisherigem Recht durchgeführt werden soll. In Absatz 2 des neuen § 25b soll der Klarheit halber zudem bestimmt werden, dass die Beiträge des Kantons und der Gemeinden gemäss § 10 Absatz 1^{bis} des Gegenentwurfs für das Jahr 2021 mindestens den Beiträgen für das Jahr 2020 zu entsprechen haben.

6 Auswirkungen des Gegenentwurfs

6.1 Bevölkerung

Mit dem Gegenvorschlag wird die Situation von Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen und von Haushalten mit Kindern sowie jungen Erwachsenen in Ausbildung, die bei den unterhaltspflichtigen Eltern leben, verbessert. Im Folgenden werden die Auswirkungen des Gegenvorschlages anhand von zwei Modellhaushalten dargestellt. Beim ersten Haushalt handelt sich um eine alleinlebende erwachsene Person (Modellhaushalt 1), beim zweiten Modellhaushalt um eine unverheiratete Person mit einem Kind (Modellhaushalt 2). Beide Haushalte gehören der Prämienregion 1 an (Stadt und Agglomeration).

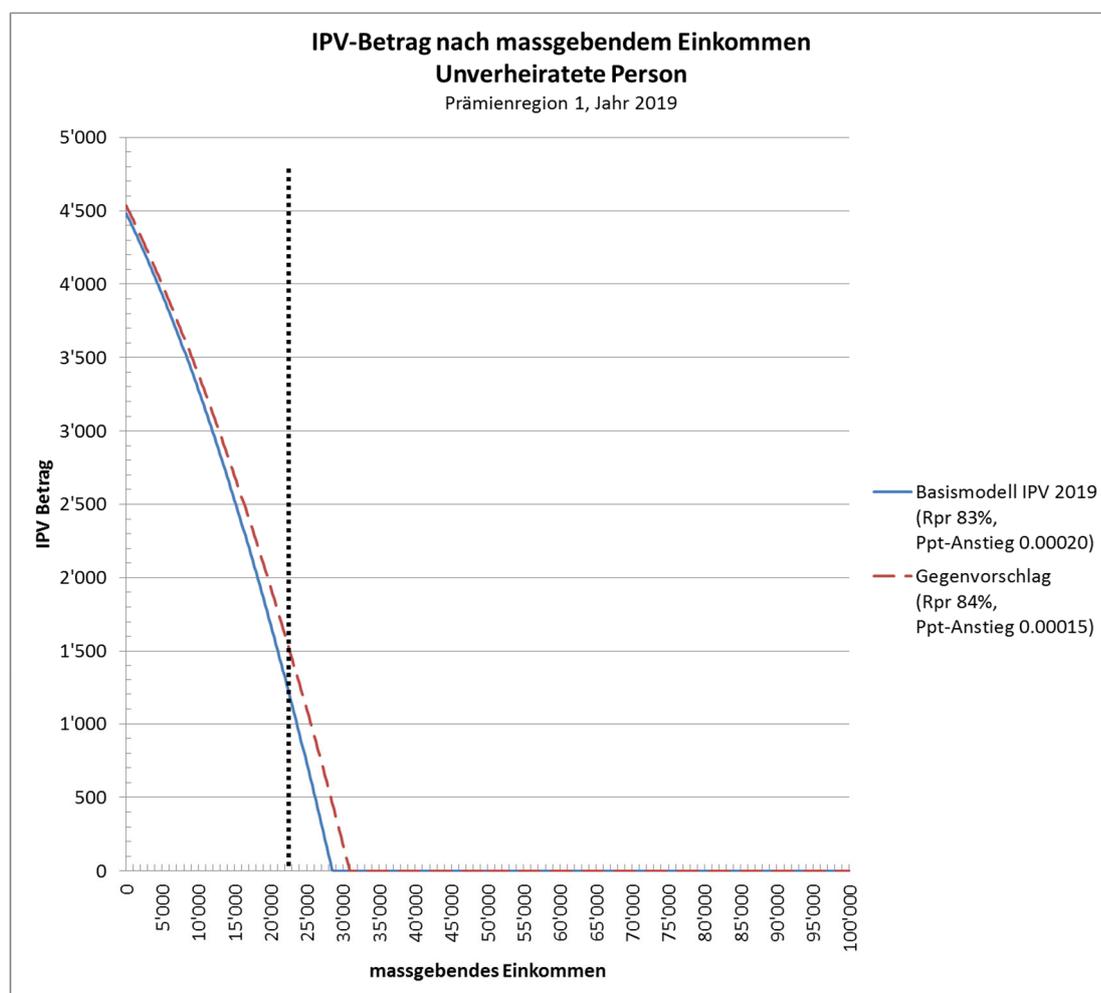


Abb. 2: Vergleich Prämienverbilligung Ist-Situation 2019 – Gegenvorschlag, Modellhaushalt 1 (alleinlebende Person, Prämienregion 1); Quelle: Lustat Statistik Luzern

Die vertikale, schwarz gestrichelte Linie weist den mittleren Bruttobedarf einer unterstützten alleinlebenden Person aus. Die blaue und die rote Linie zeigen die Höhe der Prämienverbilligung in Abhängigkeit vom massgebenden Einkommen im Sinn

von § 7 Absatz 2 PVG. Die blaue Linie bildet die aktuelle Situation im Jahr 2019 ab. Die rot gestrichelte Linie entspricht der Situation, welche mit der minimalen Richtprämie gemäss Gegenvorschlag festgelegt werden soll (Richtprämie 84 %). Im Jahr 2019 haben alleinlebende Personen in der Prämienregion 1 bis zu einem massgebenden Einkommen von rund 28'000 Franken Anspruch auf Prämienverbilligung. Mit dem Gegenvorschlag werden die Richtprämie als Mindestanteil der Durchschnittsprämie (Betrag der IPV bei einem Nettoeinkommen von null) sowie der Höchstwert für den Anstieg des Prozentsatzes (minimale Krümmung der Kurve) definiert. Daraus leitet sich die Einkommensgrenze ab. Sie erhöht sich mit dem Gegenvorschlag um rund 3000 Franken auf 31'000 Franken. Damit reduziert sich der Schwelleneffekt zur wirtschaftlichen Sozialhilfe um rund 300 Franken. Dieser Wert liegt deutlich über dem sozialhilferechtlichen Existenzminimum.

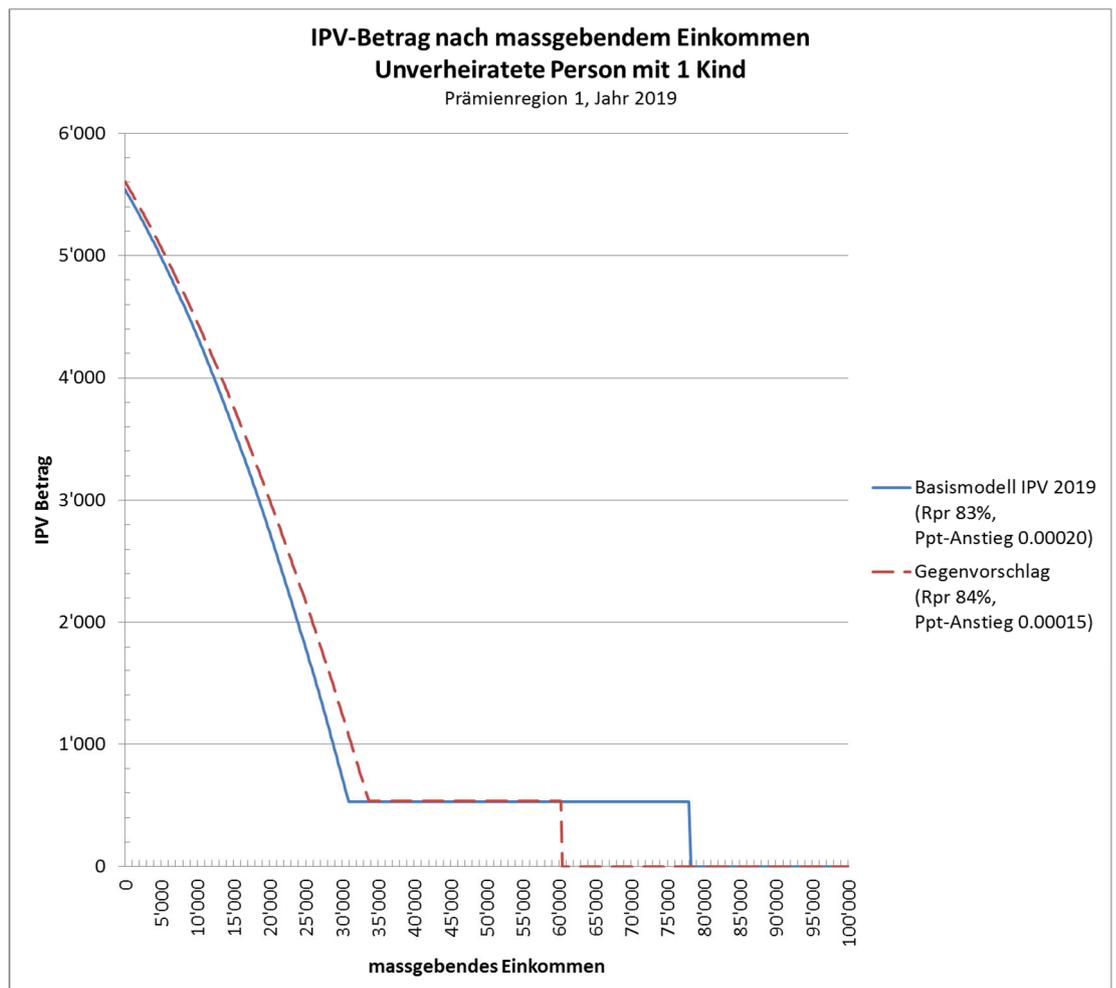


Abb. 3: Vergleich Prämienverbilligung Ist-Situation 2019 – Gegenvorschlag, Modellhaushalt 2 (unverheiratete Person mit 1 Kind, Prämienregion 1); Quelle: Lustat Statistik Luzern

Mit der Erhöhung der Richtprämie und wegen des geringeren Anstiegs pro Franken bei der Berechnung des Selbstbehalts werden Unverheiratete mit tiefen Einkommen stärker entlastet als nach geltendem Recht. Die Schwelle an der Grenze zum Anspruch auf Sozialhilfe reduziert sich für diesen Modellhaushalt um rund 400 Franken. Bei Unverheirateten, die heute trotz Überschreitung der oberen Grenze der mittleren Einkommen und ohne Berücksichtigung des Einkommens von Konkubinatspartnern Anspruch auf Prämienverbilligung haben, entfällt mit dem Gegenvorschlag hingegen der Anspruch auf die Kinderprämie. Die Abbildung berücksichtigt die Anhebung des Anteils der Kinderprämie nicht.

Mit dem Gegenvorschlag werden zudem die Prämien der Grundversicherung vermehrt aus dem Vermögen beglichen werden müssen, bevor eine staatliche Leistung bezogen werden kann. Mittel der öffentlichen Hand werden gezielt von Versicherten mit höheren Einkommen zu Versicherten mit tieferen Einkommen fließen. Der Gegenvorschlag stellt aber auch sicher, dass mindestens ein Viertel der Versicherten im Kanton Luzern einen Anspruch auf Prämienverbilligung haben werden. Nach Massgabe der verfügbaren Mittel von Kanton Luzern und Luzerner Gemeinden wird die Differenz zum politischen Richtwert von 30 Prozent deutlich reduziert werden können.

Unser Rat ist überzeugt, dass mit der vorgeschlagenen Regelung die Rechtssicherheit bei der Prämienverbilligung für die Bevölkerung erhöht und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Haushalte besser Rechnung getragen wird.

6.2 Kanton und Gemeinden

Wie in Kapitel 2.5 erwähnt, wird gemäss den Schätzungen der LUSTAT Statistik Luzern für das laufende Jahr im Kanton Luzern 187,4 Millionen Franken an Prämienverbilligung geleistet (inkl. 7 Mio. Fr. für die sofortige Umsetzung des Bundesgerichtsurteils vom 22. Januar 2019). Wäre die Regelung gemäss Gegenvorschlag im Jahr 2019 bereits in Kraft, würde der Mittelbedarf schätzungsweise 195,3 Millionen Franken betragen. Davon würden 58,8 Millionen Franken beim Kanton und den Gemeinden anfallen. Die zusätzlich benötigten Mittel von 7,9 Millionen Franken (195,3 Mio. minus 187,4 Mio. Franken) wären hälftig vom Kanton und von den Gemeinden zu tragen. Dabei würden 5,2 Millionen Franken für die Prämienverbilligung an Personen in bescheidenen Verhältnissen und 2,6 Millionen Franken an die Prämienverbilligung für Kinder im Zuge der zwingenden Umsetzung des Bundesrechts aufgewendet. Die zusätzlichen Mittel für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen würden verhindern, dass bei den Prämien ein nicht verbilligter Fehlbetrag entstünde, der durch die wirtschaftliche Sozialhilfe zu decken wäre.

Weil die Finanzierung der Prämienverbilligung für unterstützte Personen mit dem Inkrafttreten der Änderung von § 10 Absatz 1 PVG im Zusammenhang mit dem Mantelerlass AFR18 ab 1. Januar 2020 an die Gemeinden übergehen wird (vgl. Ausführungen in Kap. 2.4), wird sowohl deren Prämienverbilligung als auch ein allfälliger mit wirtschaftlicher Sozialhilfe zu deckender Restbetrag von den Gemeinden zu finanzieren sein. Der Gegenentwurf verhindert mit der Einführung einer minimalen gesetzlichen Richtprämie (vgl. Ausführungen in den Kap. 4.1 und 5 zu § 6 Abs. 1 Gegenentwurf) solche Restbeträge und die damit notwendigerweise verbundenen Verwaltungskosten.

Der Mittelbedarf für die Prämienverbilligung ist unter Berücksichtigung der neuen gesetzlichen Vorgaben gemäss Gegenvorschlag anlässlich der Beratung des Aufgaben- und Finanzplans durch den Kantonsrat festzulegen.

6.3 WAS – Ausgleichskasse Luzern

Die Ausgleichskasse Luzern, die heute in das kantonale Sozialversicherungszentrum WAS eingegliedert ist und nach wie vor die kantonale Prämienverbilligung vollzieht, wird aufgrund der Änderungen im Prämienverbilligungsgesetz ihre IT-Programme anpassen müssen. Dies wird zu einem einmaligen Mehraufwand von rund 25'000 Franken führen. Diese Kosten können dem Kanton verrechnet werden. Die Gemeinden tragen die Hälfte davon.

Voraussetzung für eine – wie bisher – kostengünstige Durchführung der Prämienverbilligung im Kanton ist, dass sie weiterhin als Massengeschäft durchgeführt werden kann.

7 Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, die Initiative «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» abzulehnen und der Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes als Gegenentwurf zur Initiative zuzustimmen.

Luzern, 7. Mai 2019

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Robert Küng
Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

**Kantonsratsbeschluss
über die Volksinitiative «Sichere Prämienverbilligung –
Abbau verhindern»**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

gestützt auf § 82c Absatz 1b des Kantonsratsgesetzes vom 28. Juni 1976,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 7. Mai 2019,

beschliesst:

1. Die am 2. Februar 2018 eingereichte Volksinitiative «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» wird für gültig erklärt.
2. Die Volksinitiative wird abgelehnt.
3. Die Volksinitiative ist den Stimmberechtigten mit dem Gegenentwurf in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.
4. Gegen Ziffer 1 dieses Beschlusses kann innert 30 Tagen seit der Veröffentlichung im Kantonsblatt beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss den Artikeln 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:
Der Staatsschreiber:

Entwurf RR vom 7. Mai 2019

Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung

Änderung vom

Betroffene SRL-Nummern:

Neu: –
Geändert: 866
Aufgehoben: –

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 7. Mai 2019,

beschliesst:

I.

Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung (Prämienverbilligungsgesetz) vom 24. Januar 1995¹ (Stand 1. Januar 2019) wird wie folgt geändert:

§ 6 Abs. 1 (geändert)

¹Für die Berechnung des Anspruchs auf Prämienverbilligung sind die Richtprämien massgebend, die der Regierungsrat pro Kalenderjahr festsetzt. Sie betragen mindestens 84 Prozent der Durchschnittsprämien gemäss dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2016².

§ 7 Abs. 1 (geändert), Abs. 1^{bis} (neu), Abs. 1^{ter} (neu), Abs. 2 (geändert), Abs. 2^{ter} (neu), Abs. 3 (geändert)

¹Anspruch auf Prämienverbilligung besteht unter Vorbehalt von Absatz 6, soweit die anrechenbaren Prämien einen bestimmten Prozentsatz des massgebenden Einkommens übersteigen. Dieser Prozentsatz darf höchstens 10 Prozent zuzüglich höchstens 0,00015 Prozentpunkten für jeden Franken des massgebenden Einkommens betragen. Die Prämien für Kinder und junge Erwachsenen können unabhängig von den Einkommensverhältnissen verbilligt werden.

^{1bis}Eltern oder Elternteile, unter deren Obhut Kinder bis zum vollendeten 18. Altersjahr leben, haben Anspruch auf die Verbilligung der anrechenbaren Prämien für Kinder um mindestens 80 Prozent, sofern ihr massgebendes Einkommen im Sinn der Absätze 2–6 eine bestimmte Einkommensgrenze nicht überschreitet. Bei Eltern entspricht die Einkommensgrenze mindestens dem Median des Reineinkommens Verheirateter mit einem Kind gemäss der kantonalen Steuerstatistik abzüglich des geltenden Pauschalbetrages für ein Kind gemäss Absatz 2. Bei einem Elternteil beträgt die Einkommensgrenze mindestens 80 Prozent dieses Medians abzüglich des geltenden Pauschalbetrages für ein Kind.

¹ SRL Nr. [866](#)

² SR [831.30](#)

^{1ter}Bei jungen Erwachsenen in Ausbildung, die bei ihren unterhaltspflichtigen Eltern oder einem unterhaltspflichtigen Elternteil wohnen, besteht ein Anspruch auf die Verbilligung der anrechenbaren Prämien für junge Erwachsene um mindestens 50 Prozent, wenn das gemeinsame massgebende Einkommen im Sinn der Absätze 2–6 eine bestimmte Einkommensgrenze nicht überschreitet. Bei Eltern entspricht die Einkommensgrenze mindestens dem Median des Reineinkommens Verheirateter mit einem Kind gemäss der kantonalen Steuerstatistik abzüglich des geltenden Pauschalbetrages für einen jungen Erwachsenen in Ausbildung gemäss Absatz 2. Bei einem Elternteil beträgt die Einkommensgrenze mindestens 80 Prozent dieses Medians abzüglich des geltenden Pauschalbetrages für einen jungen Erwachsenen in Ausbildung.

²Zur Bestimmung des massgebenden Einkommens im Sinn der Absätze 1–1ter ist vom Nettoeinkommen gemäss der Steuerveranlagung auszugehen. Als Nettoeinkommen gelten die um die Aufwendungen nach den §§ 33–39 sowie 40 Absatz 1a–g des Steuergesetzes vom 22. November 1999³ verminderten steuerbaren Einkünfte. Hinzuzuzählen sind

- d.^{bis} (*neu*) Abzüge für die Unterhalts- und Verwaltungskosten von Liegenschaften im Privatvermögen, soweit sie 20 Prozent des Bruttomietwertes oder des steuerbaren Mietwerts von Gebäuden übersteigen (§ 39 Abs. 2 und 3 Steuergesetz),
- e. (*geändert*) 10 Prozent des Reinvermögens; als Reinvermögen gilt das Vermögen vor Abzug der steuerfreien Beträge gemäss § 52 des Steuergesetzes; vorbehalten bleibt Absatz 2ter.

Davon abzuziehen sind die krankheits-, unfall- und behinderungsbedingten Kosten (§ 40 Abs. 1h Steuergesetz) sowie ein Pauschalbetrag für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung von mindestens 9000 Franken pro Kind und jungen Erwachsenen.

^{2ter}Übersteigt das Reinvermögen bei Verheirateten 200 000 Franken und bei Alleinstehenden 100 000 Franken, besteht kein Anspruch auf Prämienverbilligung. Wohnen Kinder oder junge Erwachsene in Ausbildung bei den Eltern oder einem Elternteil, erhöht sich diese Vermögensgrenze um 50 000 Franken pro Kind und jungen Erwachsenen in Ausbildung.

³Der Regierungsrat regelt das Nähere durch Verordnung, insbesondere den Prozentsatz des massgebenden Einkommens, den Pauschalbetrag gemäss Absatz 2a und die Einzelheiten der Verbilligung von Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung. Er legt die Berechnung der Prämienverbilligung jährlich im Rahmen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts sowie nach Massgabe der verfügbaren Mittel fest. Er hört die Gemeinden vorher in geeigneter Weise an.

§ 10 Abs. 1^{bis} (*neu*), Abs. 3^{bis} (*neu*)

^{1bis}Die Beiträge des Kantons und der Gemeinden haben jeweils mindestens den Beiträgen des Vorjahres zu entsprechen.

^{3bis}Die Prämienverbilligung ist auch auszurichten, wenn der Kantonsrat am 1. Januar des Jahres, für das Prämienverbilligung beansprucht wird, noch keinen Voranschlag festgesetzt hat.

§ 25b (*neu*)

Übergangsbestimmung der Änderung vom

¹Die Prämienverbilligung für das Jahr 2020 wird nach bisherigem Recht durchgeführt.

²Die Beiträge des Kantons und der Gemeinden gemäss § 10 Absatz 1^{bis} für das Jahr 2021 haben mindestens den Beiträgen für das Jahr 2020 zu entsprechen.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

³ SRL Nr. [620](#). Auf dieses Gesetz wird im Folgenden nicht mehr hingewiesen.

IV.

Die Änderung tritt am 1. Juli 2020 in Kraft. Sie ist den Stimmberechtigten als Gegenentwurf zur abgelehnten Initiative «Sichere Prämienverbilligung - Abbau verhindern» in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates:

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

Verzeichnis der Beilagen

- Anhang 1 Verteilung des Reineinkommens nach Familientyp
 und Anzahl Kindern 2016 im Kanton Luzern
- Anhang 2 Berechnungsbeispiele der Prämienverbilligung
 für das Jahr 2019

Natürliche Personen: Verteilung des Reineinkommens nach Familientyp und Anzahl Kindern 2016

Kanton Luzern

Familientyp/Anzahl Kinder	Anzahl Pflichtige	Reineinkommen in Franken					
		10. Perzentil	25. Perzentil	Median (50. Perzentil)	75. Perzentil	90. Perzentil	95. Perzentil
Steuerpflichtige insgesamt							
Total	232'530	8'142	28'046	49'519	76'339	112'109	144'795
1 Kind	21'836	26'503	46'438	69'572	98'344	137'246	175'273
2 Kinder	19'827	44'747	62'533	84'392	114'716	159'874	206'548
3 u. m. Kinder	7'705	47'593	63'721	84'465	115'870	168'206	218'953
ohne Kind	183'162	5'956	23'465	43'788	65'070	96'428	123'912
Verheiratete ohne Kinder							
Total	45'119	34'600	50'000	72'066	100'699	141'845	183'582
Verheiratete mit Kindern							
Total	36'981	50'523	66'367	87'154	117'541	164'347	212'601
1 Kind	13'099	46'193	63'316	84'572	113'934	155'741	200'841
2 Kinder	16'901	52'872	68'453	89'165	119'828	167'637	216'574
3 u. m. Kinder	6'981	52'416	66'586	87'044	119'153	171'617	224'011
Unverheiratete ohne Kinder							
Total	138'043	3'249	18'184	37'328	53'812	72'787	90'925
Unverheiratete mit Kindern							
Total	12'387	10'828	31'674	49'683	69'797	97'088	120'835
1 Kind	8'737	11'009	30'578	48'198	67'852	93'914	117'086
2 Kinder	2'926	13'216	35'473	53'182	74'183	103'974	127'274
3 u. m. Kinder	724	–	30'981	55'692	76'388	108'826	144'339

LUSTAT Statistik Luzern
Datenquelle: LUSTAT - Steuerstatistik

Veranlagungsstand August 2018

w185_043t_kt0003_ss_d_2016 / Aktualisiert: 4.4.2019

Frau
 Melanie Muster
 Mustergasse 1
 6005 Luzern

Kontakt Prämienverbilligung
Telefon 041 375 08 88
Referenz 19-100'000
Betreff Melanie Muster
 03.01.1979

Ort, Datum Luzern, 18.04.2019

**Verfügung Prämienverbilligung obligatorische Krankenversicherung 2019
 Anmeldung vom 16.08.2018**

Sehr geehrte Frau Muster

Aufgrund der Anmeldung ergibt sich folgender Anspruch auf Prämienverbilligung:

Berechnung mit Steuerveranlagung

<u>Personen</u>	<u>Richtprämie</u>	<u>anrechenbare Prämie</u>	<u>Jahresanspruch</u>
Muster Melanie	Fr. 4'488.00	Fr. 4'488.00	
anrechenbare Prämien		Fr. 4'488.00	
eigener Prämienanteil (15.08 % von Fr. 25'400.00) des massgebenden Einkommens		Fr. -3'830.30	
anrechenbare Prämien abzüglich eigenem Prämienanteil		Fr. 657.70	Fr. 657.70
Jahresanspruch 2019			Fr. 657.70

Anspruch Prämienverbilligung 2019

<u>Begünstigte Personen</u>	<u>Periode</u>	<u>Monatsanspruch</u>	<u>Jahresanspruch</u>
Muster Melanie	01.01.2019- 31.12.2019	Fr. 54.85	Fr. 658.20
Verrechnung mit den Prämien Ihres Krankenversicherers			Fr. 658.20

Berechnungsfaktoren

Muster Melanie

Steuerveranlagung 2017

Nettoeinkommen (Ziffer 310 in der Steuerveranlagung)	Fr.	25'000.00
Reinvermögen (Ziffer 470) Fr. 4'000.00, davon Anteil 10 %	Fr.	400.00

<i>Massgebendes Einkommen</i>	Fr.	25'400.00
<i>fixer Prozentsatz</i>	%	10.00
<i>variabler Prozentsatz: 0.0002 Prozentpunkte des massgebenden Einkommens von Fr. 25'400.00 (§ 2 PVV)</i>	%	5.08
<i>Prozentsatz für die Berechnung Ihres Anspruchs</i>	%	15.08

Falls Sie mit dieser Verfügung nicht einverstanden sind, können Sie dagegen Einsprache erheben. Die Rechtsmittelbelehrung und Hinweise sind auf der letzten Seite ersichtlich.

Freundliche Grüsse

WAS Ausgleichskasse
Krankenversicherung

Frau
 Melanie Muster
 Mustergasse 1
 6005 Luzern

Kontakt Prämienverbilligung
Telefon 041 375 08 88
Referenz 19-100'000
Betreff Melanie Muster
 03.01.1979

Ort, Datum Luzern, 18.04.2019

**Verfügung Prämienverbilligung obligatorische Krankenversicherung 2019
 Anmeldung vom 16.08.2018**

Sehr geehrte Frau Muster

Aufgrund der Anmeldung ergibt sich folgender Anspruch auf Prämienverbilligung:

Berechnung mit Steuerveranlagung

<u>Personen</u>	<u>Richtprämie</u>	<u>anrechenbare Prämie</u>	<u>Jahresanspruch</u>
Muster Melanie	Fr. 4'488.00	Fr. 4'488.00	
Muster Cornelia	Fr. 1'056.00	Fr. 528.00	Fr. 528.00
anrechenbare Prämien		Fr. 5'016.00	
eigener Prämienanteil (16.28 % von Fr. 31'400.00) des massgebenden Einkommens		Fr. -5'111.90	
anrechenbare Prämien abzüglich eigenem Prämienanteil		0.00	0.00
Jahresanspruch 2019			Fr. 528.00

Anspruch Prämienverbilligung 2019

<u>Begünstigte Personen</u>	<u>Periode</u>	<u>Monatsanspruch</u>	<u>Jahresanspruch</u>
Muster Cornelia	01.01.2019- 31.12.2019	Fr. 44.00	Fr. 528.00
Verrechnung mit den Prämien Ihres Krankenversicherers			Fr. 528.00

Berechnungsfaktoren

Muster Melanie

Steuerveranlagung 2017

Nettoeinkommen (Ziffer 310 in der Steuerveranlagung)	Fr.	40'000.00
Reinvermögen (Ziffer 470) Fr. 4'000.00, davon Anteil 10 %	Fr.	400.00
<hr/>		
Abzug: Freibetrag für Kinder (§ 7 Abs. 2 PVG i.V.m. § 3b PVV)	Fr.	-9'000.00
Massgebendes Einkommen	Fr.	31'400.00
<hr/>		
fixer Prozentsatz	%	10.00
variabler Prozentsatz: 0.0002 Prozentpunkte des massgebenden Einkommens von Fr. 31'400.00 (§ 2 PVV)	%	6.28
Prozentsatz für die Berechnung Ihres Anspruchs	%	16.28

Falls Sie mit dieser Verfügung nicht einverstanden sind, können Sie dagegen Einsprache erheben. Die Rechtsmittelbelehrung und Hinweise sind auf der letzten Seite ersichtlich.

Freundliche Grüsse

WAS Ausgleichskasse

Krankenversicherung

HINWEIS

Bitte rufen Sie uns an, falls Unklarheiten bestehen, Unregelmässigkeiten bei den Steuerzahlen oder Familienzusammenstellung festgestellt werden: Tel.-Nr. 041 375 08 88.

KÜRZUNG DER PRÄMIENVERBILLIGUNG

Die Prämienverbilligung beträgt, unabhängig der gewählten Jahresfranchise, höchstens die bezahlte Prämie der obligatorischen Krankenpflegegrundversicherung.

NEUBERECHNUNG

Es kann (schriftlich oder telefonisch, ohne Vermerk "Einsprache") eine Neuberechnung direkt bei der Ausgleichskasse verlangt werden:

- wenn sich die Einkommensverhältnisse im Jahr 2019 im Vergleich zur verwendeten Steuerveranlagung oder des Quellensteuereinkommens um mehr als 25% verändern;
- bei Geburt eines Kindes im Anspruchsjahr

Der Antrag (keine Einsprache) muss bis spätestens 31.12.2019 gestellt werden.

Ausnahme: Erfolgte der Entscheid nach dem Jahr 2019 gilt die 30-tägige Einsprachefrist für die Beantragung der Neuberechnung.

AUSZAHLUNG AN KRANKENVERSICHERER

Die Prämienverbilligung wird direkt an Ihren Krankenversicherer ausbezahlt. Die monatliche Prämienrechnung wird dadurch reduziert. Dies kann einige Zeit dauern. Wir bitten um Geduld.

Bei Fragen wenden Sie sich bitte an Ihren Krankenversicherer.

ERKLÄRUNG ZUR BERECHNUNG

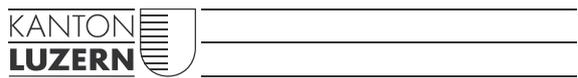
- Die anrechenbaren Prämien entsprechen den vom Regierungsrat festgelegten Richtprämien, abzüglich des 50% Prämienanspruches für Kinder und Jugendliche in Ausbildung.
- Ein Anspruch auf 50% der Richtprämien für Kinder und Jugendliche in Ausbildung besteht, sofern das massgebende Einkommen der Familie 78'154.00 Franken nicht übersteigt.
- Verteilung unterjähriger Prämienverbilligung auf einzelne Personen: anrechenbare Prämien abzüglich eigenem Prämienanteil dividiert durch das Total der anrechenbaren Prämie und multipliziert mit den anrechenbaren Richtprämien jeder einzelnen Person.
- Rundungsdifferenzen werden immer zu Gunsten der Bezüger ausbezahlt.

ALLGEMEINE HINWEISE

- Massgebend für die Berechnung sind die persönlichen und familiären Verhältnisse am 1.1. des Anspruchsjahrs.
- Die Prämienverbilligung wird für ein ganzes Jahr berechnet und dann auf die einzelnen Monate umgerechnet.
- Die Steuerbehörde wird über den effektiven Betrag und Namen der Berechtigten orientiert.
- Die Mitteilung ist für Steuerzwecke aufzubewahren.
- Prämienverbilligungsgesetz (PVG) und Prämienverbilligungsverordnung (PVV) sind unter www.was-luzern.ch abrufbar.

RECHTSMITTELBELEHRUNG

Gegen diesen Entscheid können Sie innert 30 Tagen seit Zustellung bei der Ausgleichskasse Luzern, Postfach, 6000 Luzern 15, Einsprache erheben. Die Einsprache kann schriftlich oder bei persönlicher Vorsprache mündlich erfolgen. Sie muss den Sachverhalt und ein Rechtsbegehren mit Begründung enthalten. Die Verfügung, das Zustellcouvert und Beweise sind beizulegen.



Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch