

Luzern, 20. Februar 2024

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 40**

Nummer: A 40
Protokoll-Nr.: 142
Eröffnet: 18.09.2023 / Gesundheits- und Sozialdepartement

Anfrage Roth David und Mit. über die Entwicklung der individuellen Prämienverbilligung im Kanton Luzern und die Auswirkungen des Entscheides des Bundesparlaments

Unser Rat hat zwei Vorbemerkungen:

Erstens: Die jährlich wiederkehrende, teilweise substantielle Erhöhung der Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) belasten eine immer grössere Anzahl von Personen und Familien in finanzieller Hinsicht und dies in einem immer stärkeren Ausmass. Zusammen mit den generell steigenden Lebenshaltungskosten kommen so auch im Kanton Luzern immer mehr Personen an ihre finanzielle Belastungsgrenze. Die individuelle Prämienverbilligung (IPV) als sozialpolitische Massnahme leistet hier einen wesentlichen Beitrag an die Milderung dieser Belastung. Zu betonen ist allerdings, dass die Prämienverbilligung das Grundproblem der stetig steigenden Gesundheitskosten, insbesondere jener zulasten der OKP, nicht zu lösen vermag. Neben der Prämienverbilligung sind deshalb in erster Linie auch Lösungsansätze zur Dämpfung des Kostenwachstums im Gesundheitswesen gefragt. Damit könnte letztlich auch der jährliche Prämienanstieg gebremst werden.

Zweitens: An seiner Sitzung vom 17. September 2023 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Volksinitiative «Maximal 10% des Einkommens für die Krankenkassenprämien (Prämien-Entlastungs-Initiative)» und zum indirekten Gegenvorschlag (Änderung des Krankenversicherungsgesetzes). National- und Ständerat haben die Beratungen zum Gegenvorschlag abgeschlossen und der Initiative am 29. September 2023 zur Abstimmung freigegeben. Bundesrat und Parlamentsmehrheit empfehlen die Initiative zur Ablehnung und unterstützen den indirekten Gegenvorschlag, womit die Kantone neu einen Mindestbetrag von 3,5 bis 7,5 Prozent der Kosten der obligatorischen Grundversicherung für die Prämienverbilligung aufwenden müssen. Das Konzept sieht weiter vor, dass weiterhin die Kantone die Kompetenz für die Berechnung des genauen Prämienverbilligungsbetrags haben werden. Der erzielte Kompromiss bedeutet für die Kantone Mehrkosten von etwa 356 Millionen Franken.

Zu Frage 1: Beurteilt der Regierungsrat des Kantons Luzern dies als ausreichend, um die steigende Prämienlast für die Bevölkerung zu dämpfen?

Ja. Aufgrund der Kostenfolgen der Initiative und unter Berücksichtigung der aktuellen Situation der öffentlichen Finanzen handelt es sich um eine austarierte Lösung. Die Prämienverbilligung ist ein wichtiges Instrument zur Armutsprävention. Gleichzeitig ist bei der Entwicklung der Gesundheitskosten anzusetzen und es sind kostendämpfende Massnahmen umzusetzen.

Zu Frage 2: Wie viele zusätzliche Personen im Kanton Luzern profitieren von diesem Gegen-vorschlag?

Diese Zahl lässt sich aktuell nicht verbindlich herleiten. Mit dem Gegenentwurf werden näm-lich die Kantone einen Mindestbetrag von 3,5 bis 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatori-schen Krankenversicherung aufwenden müssen. Der Mindestanteil wird nach demjenigen An-teil berechnet, den die Prämien am Einkommen der 40 Prozent einkommensschwächsten Versicherten mit Wohnort im Kanton durchschnittlich ausmachen; dabei gilt Folgendes: a. Machen die Prämien weniger als 11 Prozent des Einkommens aus, so beträgt der Mindestan-teil 3,5 Prozent der Bruttokosten. b. Machen die Prämien 18,5 Prozent des Einkommens oder mehr aus, so beträgt der Mindestanteil 7,5 Prozent der Bruttokosten. In den ersten beiden Jahren nach Inkrafttreten der Gesetzesrevision soll der Mindestbetrag bei 3,5 Prozent liegen. Der Bundesrat verwendete in seiner Botschaft die Datenbasis 2020, wonach der Kanton Lu- zern gut 6 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Grundversicherung zu tragen hätte. Von zusätzlich einzusetzenden Mitteln für die Prämienverbilligung könnten im Kanton Luzern nach heutigen Kenntnissen weitere 10'000 bis 20'000 Versicherte profitieren. Die Kantone können weiterhin mit der Wahl der Parameter gezielt Bevölkerungsgruppen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen entlasten.

Zu Frage 3: Im Jahr 2005 betrug die mittlere Krankenkassenprämie noch 171 Franken, im Jahr 2022 ist sie 100 Franken höher. Im gleichen Zeitraum ist der Betrag pro Kopf, der für die indi-viduelle Prämienverbilligung (IPV) zur Verfügung steht, gerade mal von 40 auf 45 Franken ge- stiegen. Wie hat sich der zur Verfügung stehende Betrag pro Einwohner und Einwohnerin für die IPV entwickelt? Wir bitten um folgende tabellarische Darstellung:

	Jahre 1996–2022
IPV pro Einwohner:in pro Monat	
durchschnittliche Krankenkassenprämie pro Monat	
Differenz zwischen durchschnittlicher Krankenkassenprämie und durchschnittlicher IPV pro Einwohner:in	
zur Verfügung stehender Betrag pro Einwohner:in pro Monat ohne Beiträge an Sozialhilfe-, IV- und EL-Bezüger:innen	
Gesamtausgaben der Luzerner Bevölkerung für Krankenkassenprä- mien, die nicht von der IPV finanziert werden	

Da für die Versicherten die effektiven Subventionen relevant sind, werden nachfolgend die IST-Zahlen für die Jahre 1996 bis 2022 dargestellt. Zur besseren Lesbarkeit erfolgt dies in Form einer Grafik.

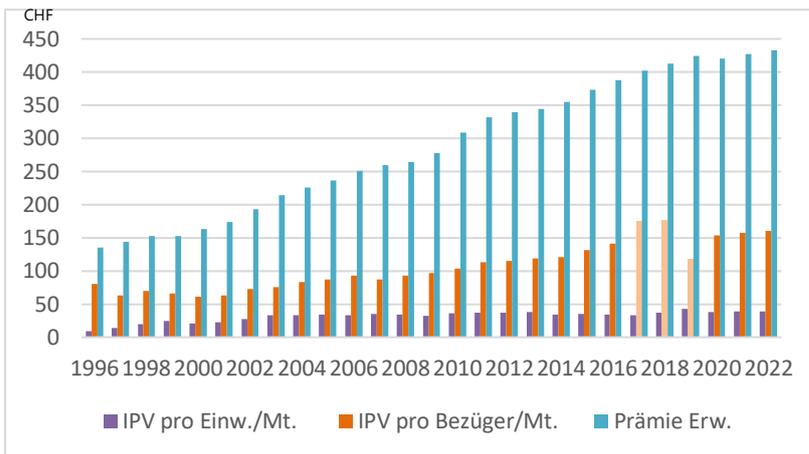


Abb. 1: Durchschnittsprämie Erwachsene pro Monat und Prämienverbilligungsbeitrag pro Monat und Einwohner/in respektive Bezüger/in 1996-2022

2017-2019: Kennzahl IPV pro Bezüger/Mt. aufgrund veränderter Zählweise der Anspruchsberechtigten nicht vergleichbar. Entsprechend wurden die Balken für die Jahre 2017-2019 heller eingefärbt.

Quellen: WAS Ausgleichskasse; LUSTAT Bevölkerungsstatistik

Zwischen 1996 und 2022 nahm die Durchschnittsprämie für Erwachsene von 135 Franken monatlich auf 433 Franken zu. Gleichzeitig erhöhte sich die ausbezahlte Prämienverbilligung pro Einwohnerin/Einwohner von 9 auf 39 Franken pro Monat. Die Differenz zwischen der Durchschnittsprämie und des Pro-Kopf-Aufwandes für die Prämienverbilligung betrug somit 126 Franken (1996) respektive 394 Franken (2022). In der Abbildung 1 zeigt die Kennzahl "IPV pro Bezüger" die Wirkung der Prämienverbilligung auf die unterstützten Personen. Der pro anspruchsberechtigte Person monatlich ausbezahlte Betrag erhöhte sich von 1996 bis 2022 und betrug im Jahr 2022 161 Franken.

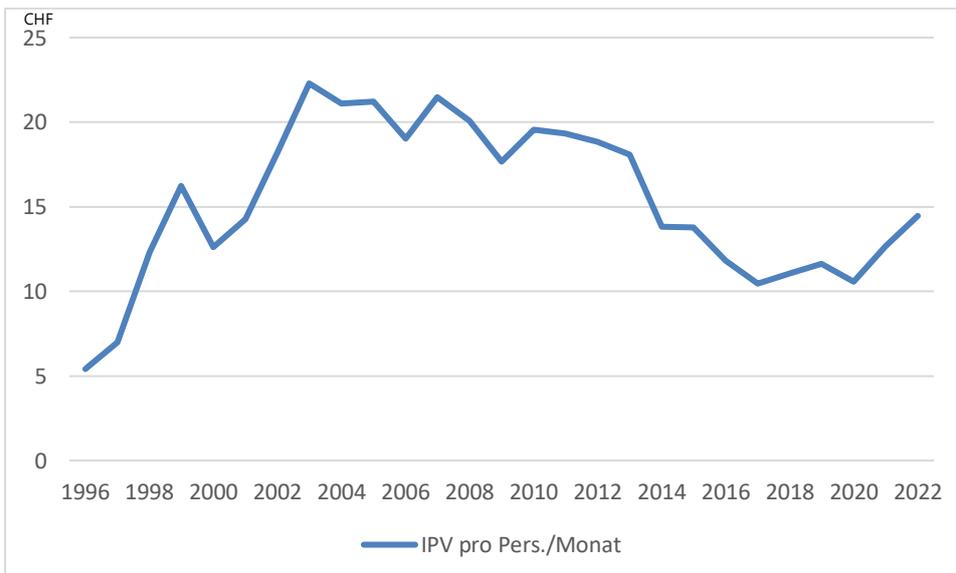


Abb. 2: IPV-Betrag (ohne Zahlungen an EL- und Sozialhilfebeziehende) pro Kopf und Monat in Franken 1996-2022

Quellen: WAS Ausgleichskasse; LUSTAT Bevölkerungsstatistik

Nach Abzug des Betrages an Beziehende von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV oder von wirtschaftlicher Sozialhilfe, entwickelte sich der durchschnittliche IPV-Betrag pro Einwohnerin/Einwohner von fünf Franken im Jahr 1996 auf 14 Franken im Jahr 2022, wobei es sich nicht um eine lineare Entwicklung handelte. Nach einem deutlichen Anstieg erreichte der Pro-Kopf-Beitrag im Jahr 2003 einen Höchstwert von 22 Franken und sank dann wieder auf das Niveau von zehn Franken im Jahr 2017. Mit der Revision des Prämienverbilligungsgesetzes und der damit verbundenen Definition der Mindestwerte für den Anspruch auf Prämienverbilligung für Versicherte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen stieg der Pro-Kopf-Beitrag wieder an und betrug 2022 14 Franken. Der durchschnittlich ausbezahlte Betrag pro Anspruchsberechtigte/r (ohne Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und Sozialhilfe) beträgt somit durchschnittlich 87 Franken pro Monat.

Die Gesamtausgaben der Luzerner Bevölkerung für die Krankenkassenprämien können über den Zeitraum 1996 bis 2022 nicht ausgewiesen werden, da diese Zahlen nicht vorliegen. Anhand der Statistik zur finanziellen Situation der Luzerner Haushalte von LUSTAT Statistik Luzern lässt sich jedoch die Krankenversicherungslast berechnen. Luzerner Haushalte gaben im Jahr 2020 gemäss neusten verfügbaren Daten 9,5 Prozent des Haushaltsbudgets für Krankenkassenprämien (nach Abzug der IPV) aus. Im 2011 waren es im Schnitt 8,0 Prozent.

Zu Frage 4: Wie haben sich die Anteile, welche Bund, Kanton und Gemeinden an den Gesamtaufwendungen für die IPV tragen, zwischen 1996 und 2022 entwickelt?

Aufgrund der sich verändernden Zuständigkeiten zwischen Kanton und Gemeinden einerseits und zwischen Bund und Kantonen andererseits sind die Ergebnisse in der Zeitreihe nicht direkt vergleichbar. Wie in den meisten Kantonen ist der Bundesanteil nach dem nationalen Finanzausgleich 2008 auch im Kanton Luzern gestiegen. So nahm der Anteil des Bundes von 54 im Jahr 2008 auf 68 Prozent im Jahr 2022 zu. Wobei im Jahr 2017 ein Höchstwert von 76 Prozent erreicht wurde, worauf das Bundesgerichtsurteil aus dem Jahr 2019 zu einem Anstieg des Anteils von Kanton und Gemeinden führte.

Auch innerhalb des Kantons Luzern kam es in Folge von Aufgaben- und Finanzreformen zu veränderten Zuständigkeiten. Während von 1997 bis 2001 und 2008 bis 2017 Kanton und Gemeinden den nach Abzug des Bundesbeitrags resultierenden Betrag für die Prämienverbilligung paritätisch finanzierten, übernahmen die Luzerner Gemeinden von 2002 bis 2007 72,5 Prozent und der Kanton 27,5 Prozent. Im Zuge der Aufgaben- und Finanzreform 2018 ist der Gemeindeanteil abhängig von der Zahl der Sozialhilfebeziehenden, deren Subvention zu 100 Prozent von den Gemeinden getragen wird. Der nach Abzug des Bundesbeitrags und der IPV an Sozialhilfebeziehende verbleibende Teil wird von Kanton und Gemeinden paritätisch finanziert.

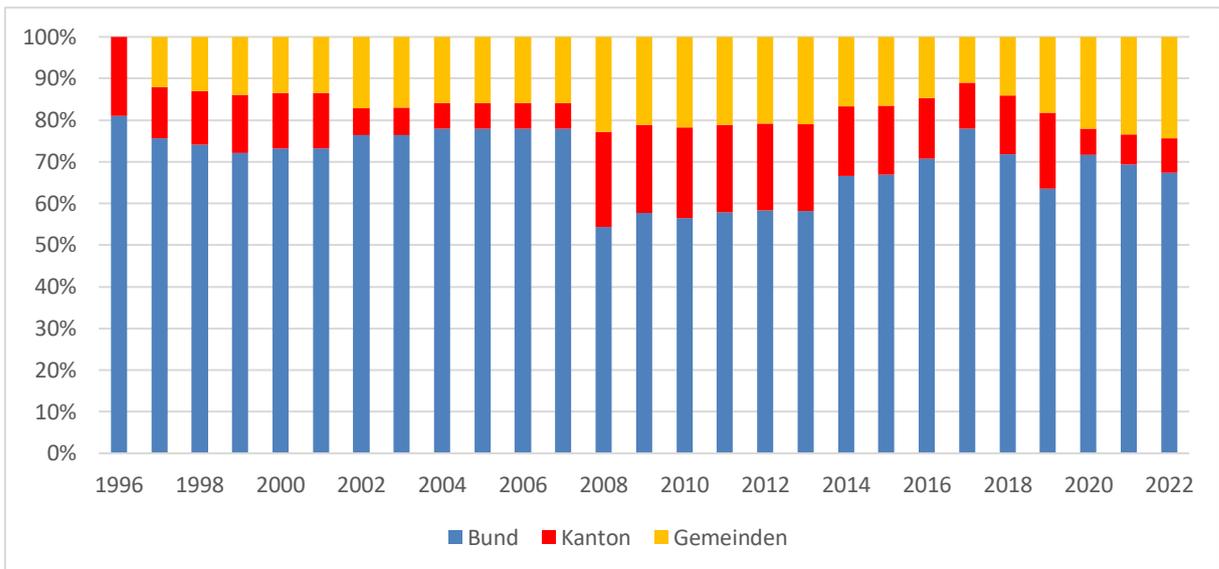


Abb. 3: Finanzierung der IPV: Anteil Bund, Kanton und Gemeinden in Prozent seit 1996
 Quelle: WAS Ausgleichskasse

Zu Frage 5: Wie hoch ist die durchschnittliche zusätzliche Entlastung pro Person und Monat durch den Vorschlag des Bundesparlaments?

Die zusätzliche Entlastung lässt sich aktuell nicht verlässlich schätzen, dazu bedarf es noch klarerer Umsetzungsvorgaben (vgl. auch Frage 2).

Zu Frage 6: Ist der Regierungsrat bereit, über die vom Bundesparlament beschlossenen Vorgaben hinaus Mittel für die Prämienverbilligung zur Verfügung zu stellen?

Unser Rat setzt sich im Rahmen der finanziellen Rahmenbedingungen für eine wirkungsvolle Entlastung von Haushalten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen ein. Mit dem Gegenvorschlag werden Kanton und Gemeinden mehr Mittel einsetzen müssen. Wie in Antwort zu Frage 1 festgehalten, vertritt unser Rat die Ansicht, dass der Gegenvorschlag die Prämienlast ausreichend zu dämpfen vermag und wird daher im Rahmen des AFP 2025-2028 keinen über den beschlossenen Vorgaben des Bundesparlamentes liegenden Mittelbedarf unterbreiten.