

**Gesundheits- und Sozialdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 60 84  
Telefax 041 228 60 97  
gesundheit.soziales@lu.ch  
www.lu.ch

Bundesamt für Gesundheit

Per Mail an:

- corinne.erne@bag.admin.ch
- dm@bag.admin.ch

Luzern, 23. Februar 2016

Protokoll-Nr.: 170

**Parlamentarische Initiativen Prämienbefreiung für Kinder / KVG. Änderung der Prämienkategorien für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene**

**Stellungnahme des Regierungsrates des Kantons Luzern**

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen und Auftrag des Regierungsrats teile ich Ihnen mit, dass wir zu den parlamentarischen Initiativen Prämienbefreiung für Kinder / KVG und zur Frage der Änderung der Prämienkategorien für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene folgende Stellungnahme abgeben:

Die Vorlage will einerseits eine Entlastung bei den Kinderprämien und andererseits eine neue Prämienkategorie für 25- bis 35-Jährige einführen. Bei der Beurteilung sind sozialpolitische, familienpolitische und finanzpolitische Aspekte zu beachten.

**Grundsätze der Vorlage**

Die Vorlage verknüpft Lösungsansätze aus zwei parlamentarischen Initiativen. Durch die geplante Anpassung des Risikoausgleichs sollen die Krankenversicherungen Anreize erhalten, Rabatte auf den Prämien der jungen Erwachsenen (19-25 Jahre) und der Erwachsenen im Alter von 26-35 Jahren zu gewähren. Dies, indem die Risikoausgleichszahlungen für die jungen Erwachsenen um 50% und für die Erwachsenen im Alter von 25-36 Jahren um 20% reduziert werden. Dies könnte bei „vollständiger“ Ausschöpfung der Anreize durch die Krankenversicherer zu einer Prämienenkung bei den jungen Erwachsenen um zwischen 9 und 17 Prozent, bei den Erwachsenen im Alter von 26-35 Jahren zu einer Prämienenkung um rund 8% führen. Die Finanzierung dieser Rabatte soll durch das Erwachsenenkollektiv (ab 36 Jahre) erfolgen. Die Prämien dieser Alterskategorie würden sich um etwa 5% erhöhen.

Würden die Krankenversicherungen die Prämien der Versicherten aufgrund der Anreize beim Risikoausgleich tatsächlich substantiell anpassen, würde sich dies auf den Bedarf der versicherten Personen nach Prämienverbilligung auswirken. Gemäss Annahmen und Berechnungen der Kommission führen die von der Kommissionmehrheit vorgeschlagenen Anpassungen des Risikoausgleichs zu einer Minderbelastung der Kantone bei der Prämienverbilligung im Umfang von rund CHF 70-75 Mio. Die dadurch freiwerdenden Mittel – dies die Verknüpfung im Pa.IV. „Prämienbefreiung für Kinder“ – sollen eingesetzt werden, um die Kin-

derprämien stärker als bisher zu verbilligen. Nach heutiger Gesetzgebung sind die Kantone verpflichtet, die Prämien von Kindern mit Anspruch auf Prämienverbilligung um mindestens 50% zu verbilligen. Die Kantone sollen neu verpflichtet werden, mindestens 80% der Prämien von Kindern mit Anspruch auf IPV zu verbilligen. Die Kommission geht von der Annahme aus, dass sich die Anpassungen für die Kantone in etwa kostenneutral verhalten. Im Rahmen der Gesetzesrevision soll zudem ein Risikoausgleich unter den Versicherungen für die entstandenen Kosten bei Kindern (0-19 Jahre) eingeführt werden. Die Kosten der Kinder werden bisher beim Risikoausgleich nicht mitberücksichtigt. Mit der zunehmenden Verfeinerung des Risikoausgleichs bei den erwachsenen Personen wächst die Gefahr, dass sich die Versicherer auf die Risikoselektion innerhalb der Altersgruppe der Kinder konzentrieren und diese damit vermehrt von Risikoselektion betroffen sind. Die Einführung eines Risikoausgleichs unter den Kindern soll dies verhindern.

#### Minderheitsanträge aus der Kommission

Eine Minderheit der Kommission („Minderheit II“) möchte den Risikoausgleich nur für die jungen Erwachsenen (19-25 Jahre) anpassen und keine neue Prämienkategorie für Erwachsene im Alter von 26-35 Jahren schaffen. Für die Erwachsenen im Alter von 26-35 Jahre gäbe es keine Prämiententlastung. Die Prämie der Erwachsenen ab 26 Jahren würde in dieser Variante um etwa 3 Prozent ansteigen.

Eine andere Minderheit der Kommission („Minderheit III“) möchte die Kantone nicht dazu verpflichten, die frei werdenden Mittel aus der Anpassung des Risikoausgleichs zwingend für die stärkere Prämienverbilligung bei Kindern mit IPV-Anspruch einzusetzen. Die Kantone wären gemäss diesem Antrag frei, die eingesparten IPV-Mittel in der Prämienverbilligung oder anderweitig einzusetzen.

Ein dritte Minderheit („Minderheit I“) will auf die Einführung eines Risikoausgleichs unter den Kindern verzichten, weil sie darin eine zusätzliche Wettbewerbseinschränkung in der Krankenversicherung sieht.

#### **Vorbemerkung**

Die vorliegende, technisch komplexe, Vorlage bewegt sich innerhalb verschiedener Spannungsfelder im Bereich der Weiterentwicklung des KVG.

Die Einführung einer neuen Prämienkategorie (Erwachsene von 26-35 Jahren) und der Förderung der Anreize, die Rabatte in der Prämienkategorie der jungen Erwachsenen (18-25 Jahre) zu erhöhen, führt tendenziell zu risikoorientierteren Prämien. Mit der dadurch erzielten Entlastung von jüngeren Versicherten und der Mehrbelastung von älteren Versicherten erfolgt eine gewisse Gegenbewegung bzw. besteht ein Zielkonflikt zu den im KVG grundsätzlich angelegten Solidaritätszahlungen der gesünderen jüngeren zu den kränkeren älteren Versicherten.

Gleichzeitig steht die zusätzliche Ausdifferenzierung des Systems und die damit verbundene familien- und sozialpolitische Zielsetzung der Vorlage in einem gewissen Widerspruch zum Bedürfnis, dieses an sich schon hochkomplexe und vielfach schwierig nachvollziehbare System der Prämien und des Risikoausgleichs, letztlich der Krankenversicherungsgesetzgebung nicht noch komplizierter auszugestalten.

#### *Beurteilung der Vorlage*

In der bestehenden Vorlage profitieren nicht mehr alle Kinder wie in früheren Phasen angedacht, sondern nur noch diejenigen mit Anspruch auf IPV. Damit rückt der sozialpolitische gegenüber dem familienpolitischen Fokus der Vorlage in den Vordergrund. Die Finanzierung der Entlastung der Kinderprämien erfolgt – wenn auch indirekt – durch das Erwachsenenkollektiv.

Die Vorlage entspricht in ihrer grundsätzlichen Zielsetzung grundsätzlich unserer Haltung. Die Entlastung von Kindern und Familien mit tieferen Einkommen ist uns ein zentrales Anliegen.

#### *Beurteilung aus Optik der zielgerichteten Auswirkung / Vermeidung Giesskannenprinzip*

Mit den Anpassungen des Risikoausgleichs und der Schaffung einer zusätzlichen Prämienkategorie für die Erwachsenen im Alter von 26-35 Jahren erfolgt eine Reduktion der bestehenden Solidaritäten (von den gesünderen jungen Versicherten zu den kränkeren älteren Versicherten) in der Krankenversicherung. Oder anders ausgedrückt: Die jungen Erwachsenen und Erwachsenen im Alter zwischen 26-35 Jahren leisten mit der Vorlage zwar weiterhin Solidaritätsbeiträge an Erwachsene ab 36 Jahren, allerdings in geringerem Umfang als heute, die Prämien werden in der Tendenz risikogerechter als bisher. Ein solches Vorgehen trägt zwar zur Entlastung von Familien bei, allerdings führt dies auch zur flächendeckenden finanziellen Entlastung von Erwachsenen im Alter von 26-35 Jahren ohne Kinder. Viele Personen in dieser Alterskategorie verfügen bereits über hohe Einkommen und sind nicht zwingend auf eine Prämienreduktion angewiesen.

Die Minderheit II will auf die Schaffung einer zusätzlichen Prämienkategorie für die Erwachsenen zwischen 26 und 35 Jahren verzichten. Damit werde ein Giesskannenprinzip bei der Prämienentlastung vermieden, das bereits komplexe System des Risikoausgleichs und der Prämienkategorien nicht noch zusätzlich verkompliziert und die Erwachsenenprämien weniger stark zusätzlich belastet als bei der Variante der Kommissionsmehrheit.

Die Argumente gegen die Schaffung einer zusätzlichen Prämienkategorie für die Erwachsenen zwischen 26 und 35 Jahren wiegen schwerer als die Argumente für ein solches Vorgehen. Dem Antrag der Minderheit II ist daher zuzustimmen.

#### *Beurteilung aus Optik der finanziellen Folgen der Vorlage*

Die effektiven finanziellen Folgen der Vorlage sind sehr schwierig abzuschätzen. Dies ist einerseits den komplexen Zusammenhängen zwischen Prämienanpassungen und deren Auswirkungen in den (unterschiedlichen) kantonalen Prämienverbilligungssystemen, andererseits dem grossen Handlungsspielraum der Krankenversicherer bei der Umsetzung der Vorlage zuzuschreiben.

Gemäss ersten Plausibilisierungen muss davon ausgegangen werden, dass die Annahmen der Kommission betreffend Kostenneutralität der Vorlage für die Kantone zu optimistisch sind und sowohl die Variante der Mehrheit der Kommission wie auch der Minderheit II zu einer nicht unerheblichen Mehrbelastung der Kantone im Rahmen der Prämienverbilligungen führt. Gleichzeitig führt die Variante der Minderheit III gemäss diesen ersten Analysen der finanziellen Auswirkungen nicht zu einer Entlastung der Kantone im angenommenen Umfang. Einer Vorlage, die zu einer Mehrbelastung der Kantone führt, kann nicht zugestimmt werden. Die Kostenneutralität für die Kantone muss in jedem Fall sichergestellt sein.

#### **Gesamtbeurteilung**

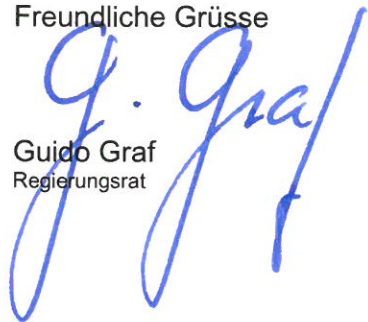
Wir stimmen der vorgeschlagenen Anpassung des Risikoausgleichs bei den jungen Erwachsenen (18-25 Jahre), wonach die Versicherer für diese nur noch 50% der Differenz zwischen den Durchschnittskosten für alle Versicherten und den Durchschnittskosten der jungen Erwachsenen in den Risikoausgleich einzuzahlen haben, zu.

Die Schaffung einer zusätzlichen Prämienkategorie für die Erwachsenen im Alter von 25-36 Jahre lehnen wir im Sinne der Minderheit II ab.

Wir unterstützen die Entlastung von Familien und Kindern bei den Krankenversicherungsprämien. Allfällige aus den Anpassungen des Risikoausgleichs frei werdende Mittel sollen von den Kantonen für diesen Zweck im Rahmen der Prämienverbilligung eingesetzt werden. Es muss allerdings sichergestellt werden können, dass eine Gesetzesänderung kostenneutral für die Kantone umgesetzt werden kann und nicht zu einer Mehrbelastung für die Kantone führt. Entsprechende vertiefte Analysen der finanziellen Auswirkungen sind vorzunehmen. Eine verpflichtende Vorgabe an die Kantone, die Prämien der IPV-anspruchsberechtigten Kinder um mindestens 80% zu verbilligen, lehnen wir ab.

Wir danken Ihnen für die uns gebotene Gelegenheit zur Stellungnahme und hoffen, dass unsere Ausführungen in der weiteren Bearbeitung des Geschäfts berücksichtigt werden können.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'G. Graf', written in a cursive style.

Guido Graf  
Regierungsrat