

Beschluss Nr. 1112/2015

Schwyz, 17. November 2015 / ah

100% Prämienverbilligung sind genug – Tiefere Richtprämien sind zumutbar

Beantwortung der Motion M 11/15

1. Wortlaut der Motion

Am 21. August 2015 hat Kantonsrat Paul Schnüriger folgende Motion eingereicht:

«Für Familien und Personen mit tiefen Einkommen zahlen Bund, Kanton und Gemeinden je nach Einkommen und Vermögen einen Teil oder die ganze Krankenkassenprämien. Der Bund bezahlt dabei einen Anteil von 7.5% der Bruttogesundheitskosten des Kantons. Im Jahr 2014 entsprachen die Bundesbeiträge 41.6 Mio. Franken. Die übrigen Kosten werden im Kanton Schwyz zu 60% vom Kanton (2014 13.55 Mio. Franken) und zu 40% von den Gemeinden (2014 9 Mio. Franken) finanziert.

Dem Motionär ist bewusst, dass die Individuelle Prämienverbilligung (IPV) für viele Personen ein wichtiger Beitrag darstellt, um die Lebenshaltungskosten überhaupt bestreiten zu können. Auch sind Bezüger von Ergänzungs- oder IV-Leistungen von dieser Motion nicht betroffen. Was nach Meinung des Motionärs fehlt, ist ein Anreiz, dass sich IPV-Bezüger ein günstiges Krankenkassenmodell suchen, wie das viele Selbstzahler auch machen. Ob Hausarztmodell, HMO, Telmed oder entsprechende Modelle: Diese werden von den meisten auch grossen Kassen im Kanton Schwyz zu einer Jahresprämie von weniger als Fr. 3600.-- angeboten. (unter Fr. 300.-- pro Monat, bei einem Selbstbehalt von Fr. 300.--)

Der Kanton Schwyz vergütet heute eine maximale Richtprämie von Fr. 4308.-- pro Erwachsenem und Jahr. Ist ein Bezüger berechtigt, die volle Leistung zu beziehen, und ist er in einem Hausarztmodell versichert, fliesst die Differenz zwischen effektiver Prämie und dem Beitrag zur IPV in bar über die Krankenkasse an den Bezüger. Der Motionär ist der Meinung dass es nicht sein kann, dass über 100% der Kosten vergütet werden. Die Richtprämie hat sich am Hausarzt- oder einem entsprechenden Modell auszurichten.

Der Motionär beantragt deshalb dass der § 9 des Durchführungsgesetzes zum KVG so anzupassen sei dass in Zukunft der Regierungsrat die Richtprämie für IPV Bezüger selber festlegt. Die IPV darf dabei die effektiven Kosten jedes einzelnen Bezügers nicht übersteigen. Die Höhe der Richtprämie hat sich nach den Tarifen des Hausarztmodells, oder gleichwertiger Modelle zu richten.

Da die Kosten für Kanton und Gemeinden auch in den kommenden Jahren durch die erhebliche Teuerung im Gesundheitswesen weiter steigen werden ist eine dringliche Behandlung angezeigt.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

Gleichzeitig mit der Einführung der obligatorischen Krankenversicherung (KVG-Obligatorium) per 1. Januar 1996 wurden die Kantone verpflichtet, an Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen auszurichten. Bei der Ausgestaltung der Prämienverbilligung sind die Kantone weitgehend frei. Im Kanton Schwyz besteht gemäss § 5 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 19. September 2007 (SRSZ 361.100, EGzKVG) Anspruch auf Individuelle Prämienverbilligung (IPV), wenn die gesuchstellende Person im Kanton Schwyz Wohnsitz hat, bei einer anerkannten Krankenkasse gegen die Folgen von Krankheit versichert ist und die anrechenbaren Einkommen kleiner sind als die vom Gesetz bestimmten Einkommensgrenzen. Die Höhe der IPV entspricht der Differenz zwischen der Richtprämie und dem Selbstbehalt, wobei für Kinder und junge Erwachsene mindestens die halbe Richtprämie vergütet wird. Die Richtprämien entsprechen den Durchschnittsprämien gemäss der jeweils anwendbaren Verordnung des Eidgenössischen Departements des Innern über die kantonalen Durchschnittsprämien der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der Ergänzungsleistungen (§ 9 EGzKVG).

2.2 Verschiedene Versicherungsmodelle

Gemäss Art. 4 des Gesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (SR 832.10, KVG) können die versicherungspflichtigen Personen frei wählen, bei welcher Krankenkasse sie sich versichern wollen. Im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen können die Krankenkassen verschiedene Versicherungsmodelle anbieten. Die versicherungspflichtigen Personen können unter Einhaltung der Kündigungsfrist halbjährlich die Krankenkasse wechseln. Sie können auch das für sie günstigste Versicherungsmodell, z.B. HMO-Gruppenpraxis oder Hausarztmodell, frei wählen. Mit diesen Möglichkeiten können die versicherungspflichtigen Personen gegenüber der Grundversicherung 15-25% Prämien einsparen.

2.3 Höhe der Richtprämien

Der Motionär stellt zu Recht fest, dass die IPV unter Umständen höher sein kann, als die effektiv geschuldete Krankenkassenprämie. Dies speziell dann, wenn die versicherungspflichtige Person eine günstige Krankenkasse und ein entsprechendes Versicherungsmodell wählt und sie selber aufgrund der wirtschaftlichen Verhältnisse die ganze oder eine hohe IPV erhält. Damit erzielt die Person einen nicht vertretbaren Gewinn, der pro Jahr einige hundert bis rund tausend Franken ausmachen kann.

Der Regierungsrat hat bereits am 8. September 2015 beschlossen, dass neu die IPV für Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, der tatsächlich geschuldeten Prämie, jedoch höchstens der Richtprämie entspricht. Die vom Motionär unterbreiteten Vorschläge, aufgrund welcher Kriterien bzw. Versicherungsmodelle die Richtprämie bestimmt werden soll, sind zu prüfen. Aus verfahrensökonomischen Gründen ist bei der jährlichen Festlegung der Richtprämien jedoch auch eine prozentuale Kürzung der Durchschnittsprämien (z.B. um 20%) in die Überlegungen mit einzubeziehen.

Bei den Bezüglern von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (EL) ist keine Kürzung der Richtprämien möglich, da hier das Bundesrecht massgebend ist. Von den Gesamtausgaben für die IPV werden gegenwärtig circa 16 Mio. Franken für die Bezüglern von EL verwendet. Aufgrund einer vorerst gro-

ben Schätzung geht der Regierungsrat davon aus, dass auf den massgebenden Rest des Kantonsbeitrages von circa 46 Mio. Franken ein Sparpotenzial von 10 bis 15% besteht. Dies würde einer jährlich wiederkehrenden Einsparung von circa 4.6 bis 6 Mio. Franken entsprechen. An den Einsparungen würden zu zwei Fünfteln die Gemeinden und zu drei Fünfteln der Kanton partizipieren (§ 13 EGzKVG).

2.4 Weitere Revisionspunkte bei der Individuellen Prämienverbilligung

Im Rahmen der Prüfung von Massnahmen zum Verzicht auf Aufgaben oder einzelne staatliche Leistungen hat der Regierungsrat den Fokus bei der IPV erweitert und beschlossen, für eine Teilrevision des EGzKVG zusätzlich die folgenden Anpassungen als prüfenswert vorzuschlagen:

- Neudefinition der Einkommensgrenzwerte für den Anspruch auf IPV (§ 5 Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 EGzKVG);
- Definition einer Vermögensobergrenze bzw. kein Anspruch auf IPV bei hohen Vermögen (§ 7 Abs. 2 EGzKVG);
- Aufrechnung von ausserordentlichen Steuerabzügen für die Ermittlung des anrechenbaren Einkommens (§ 7 Abs. 2 EGzKVG).

Von diesen Massnahmen nicht betroffen wären die IPV für Bezüger von wirtschaftlicher Sozialhilfe und EL. Diese Personen erhalten eine IPV gestützt darauf, dass sie die vorerwähnten Leistungen beziehen. An den Einsparungen würden ebenfalls zu zwei Fünfteln die Gemeinden und zu drei Fünfteln der Kanton partizipieren (§ 13 EGzKVG).

2.4.1 Neudefinition der Einkommensgrenzwerte

In § 5 Abs. 1 Bst. c und Abs 2 EGzKVG werden die Einkommensgrenzen definiert, bis zu welchen höchstens ein Anspruch auf IPV bestehen kann. Damit werden gleichzeitig die Begriffe „wirtschaftlich bescheidene Verhältnisse“ (Art. 65 Abs. 1 KVG) und „untere und mittlere Einkommen“ (Art. 65 Abs. 1bis KVG) definiert. Die Werte sind abhängig von den Grenzwerten für EL, welche mindestens alle zwei Jahre nach oben angepasst werden. Im gesamtschweizerischen Vergleich sind die im Kanton Schwyz gültigen Einkommensgrenzen eher im oberen Bereich angesiedelt. Die im Bundesrecht titulierten Begriffe „wirtschaftlich bescheidene Verhältnisse“ und „untere und mittlere Einkommen“ sind im KVG nicht weiter definiert. Es obliegt den Kantonen, angemessene Höchstgrenzen festzulegen.

Als Massnahme sollen die Einkommensgrenzen neu definiert und dem gesamtschweizerischen Durchschnitt angepasst werden. Die automatische Anpassung muss hinterfragt werden. Betroffen wären Bezüger von IPV, deren anrechenbares Einkommen zwischen den heutigen Grenzwerten und den neuen Grenzwerten liegt. Aufgrund einer vorerst groben Schätzung geht der Regierungsrat von einem Einspareffekt von 1 bis 2% der Gesamtaufwendungen aus. Dies entspricht gegenwärtig einer jährlich wiederkehrenden Einsparung von circa 1 Mio. Franken.

2.4.2 Definition einer Vermögensobergrenze

Als Grundlage des anrechenbaren Einkommens gilt das Reineinkommen gemäss dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (SR 642.11 DBG; § 7 Abs. 1 EGzKVG). Dazu werden ein Zehntel des um den Freibetrag reduzierten Reinvermögens und die Abzüge für den ausserordentlichen Liegenschaftsunterhalt hinzugezählt (§ 7 Abs. 2 EGzKVG). Eine Vermögensobergrenze besteht nur rechnerisch. Dadurch können immer wieder Situationen entstehen, wo Personen mit keinem oder tiefen Einkommen – aber hohem Reinvermögen (bis zu Fr. 900 000.--) – einen Anspruch auf IPV auslösen. Als Massnahme soll eine Vermögensobergrenze definiert werden. Aufgrund der unterschiedlichen Modelle für IPV in den Kantonen, ist ein gesamtschweizerischer Vergleich schwierig. Der Kanton Zürich kennt z.B. eine Vermögensobergrenze von Fr. 300 000.-- bei Ehepaaren und Fr. 150 000.-- bei Alleinstehenden.

Betroffen wären Bezüger von IPV mit einem hohen Reinvermögen. Aufgrund einer vorerst groben Schätzung geht der Regierungsrat von einem Einspareffekt von weniger als 1% der Gesamtaufwendungen aus. Dies entspricht gegenwärtig einer jährlich wiederkehrenden Einsparung von circa Fr. 500 000.--.

2.4.3 Aufrechnung von ausserordentlichen Steuerabzügen

Als Grundlage des anrechenbaren Einkommens gilt das Reineinkommen gemäss DBG (§ 7 Abs. 1 EGzKVG). Dazu werden ein Zehntel des um den Freibetrag reduzierten Reinvermögens und die Abzüge für den ausserordentlichen Liegenschaftsunterhalt hinzugezählt (§ 7 Abs. 2 EGzKVG). Nicht berücksichtigt hingegen werden zusätzliche Einkäufe in die berufliche Vorsorge oder Einzahlungen in andere Vorsorgemöglichkeiten (z.B. 3. Säule).

Als Massnahme sollen ausserordentliche Pensionskassen-Einzahlungen oder sonstige Vorsorgemöglichkeiten analog des ausserordentlichen Liegenschaftsunterhaltes bei der Berechnung des anrechenbaren Einkommens aufgerechnet werden. Es ist nämlich davon auszugehen, dass Personen, welche zusätzlich Einzahlungen für die Vorsorge tätigen, nicht in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben.

Betroffen wären Bezüger von IPV, die finanziell in der Lage sind, zusätzliche Vorsorgeeinzahlungen zu tätigen. Aufgrund einer vorerst groben Schätzung geht der Regierungsrat von einem Einspareffekt von 1 bis höchstens 1.5% der Gesamtaufwendungen aus. Dies entspricht gegenwärtig einer jährlich wiederkehrenden Einsparung zwischen circa 0.5 bis 1 Mio. Franken.

2.5 Antrag des Regierungsrates

In der Summe ergeben die aufgrund von vorerst groben Schätzungen ermittelten Einsparpotenziale einen jährlich wiederkehrenden Betrag von höchstens circa 8 Mio. Franken. Daran würde der Kanton mit circa 4.8 Mio. Franken partizipieren. Erwähnt werden muss jedoch, dass die einzelne Anpassung oder Kombinationen von Anpassungen unterschiedliche Auswirkungen auf die Anzahl Fälle und die Anspruchshöhe haben. Es ist deshalb sehr schwierig, gegenwärtig die finanziellen Auswirkungen möglicher Anpassungen zu schätzen.

Der Regierungsrat will die Vorschläge des Motionärs sowie mögliche Alternativen zu diesen prüfen. Im Zuge dieser Arbeiten will er zudem die drei zusätzlich aufgeführten Anpassungen im EGzKVG bzw. in den Bestimmungen für die IPV prüfen. Für den Regierungsrat ist einerseits erhebliches Sparpotenzial ersichtlich. Andererseits handelt es sich bei den Anpassungen um notwendige Behebungen von „Systemschwächen“.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat daher, die Motion M 11/15 betreffend „100% Prämienvverbilligung sind genug – Tiefere Richtprämien bei den Krankenkassenprämien sind zumutbar“ vom 21. August 2015 in ein Postulat umzuwandeln und als solches erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Motion M 11/15 in ein Postulat umzuwandeln und als solches erheblich zu erklären.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departement des Innern; Ausgleichskasse Schwyz.

Im Namen des Regierungsrates:



Andreas Barraud, Landammann

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber