

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2023/613 von Stefan Meyer: «Wirksamkeit der IPV für verschiedene Haushaltstypen»

2023/613

vom 30. April 2024

1. Text der Interpellation

Am 16. November 2023 reichte Stefan Meyer die Interpellation 2023/613 «Wirksamkeit der IPV für verschiedene Haushaltstypen» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Der Kanton Basel-Landschaft stützt sich gemeinsam mit sieben weiteren Kantonen bei der Berechnung der Individuellen Prämienverbilligung (IPV) auf ein einfaches Prozentmodell: Überschreitet die Prämienbelastung – berechnet mit den vom Kanton festgelegten Richtprämien – die Höhe des Prämien-Selbstbehalts, besteht Anspruch auf Prämienverbilligung.

Gemäss dem IPV-Monitoring von Ecoplan (2022) bestehen einerseits zwischen den Kantonen grosse Unterschiede bei der Netto-Prämienbelastung (d.h. nach IPV). Zudem zeigt die Studie, dass die verbleibende Prämienbelastung je nach Modellhaushalt sehr unterschiedlich ausfällt. Diese Diskrepanz ist im Kanton BL überdurchschnittlich. Beispielsweise kommt die Einelternfamilie mit 2 Kindern in Bezug auf die Standardprämie auf eine Nettobelastung von 13%, während ein Ehepaar ohne Kinder mit 25% eine fast doppelt so hohe Belastung erfährt. Unter dem Gesichtspunkt, dass die IPV im Kanton BL die Prämienbelastung einkommensschwacher Subjekte unabhängig von der Art des Haushalts und der Familienkonstellation dämpfen soll, werfen diese Zahlen Fragen auf.

Verbleibende Prämienbelastung mit «Standardprämie» / «Mittlere Prämie» in % des verfügbaren Einkommens 2020

Verbleibende Prämienbelastung mit «Standardprämie» / «Mittlere Prämie» in % des verfügbaren Einkommens 2020

Bezug	Kanton	Modellhaushalte gemäss Ecoplan							Mittelwert alle Modellhaushalte
		Alleinstehende Rentnerin	Familie mit zwei Kindern	Einelternfamilie mit zwei Kindern	Familie mit vier Kindern	Familie mit 1 Kind + 1 jungen Erwachsenen in Ausbildung	Alleinstehende erwerbstätige Person	Ehepaar ohne Kinder	
Standardprämie	BL	16%	18%	13%	15%	21%	15%	25%	18%
	Mittelwert CH	14%	14%	10%	13%	16%	12%	18%	14%
Mittlere Prämie	BL	13%	13%	10%	11%	15%	11%	20%	13%
	Mittelwert CH	10%	10%	7%	9%	10%	8%	13%	9%

Quelle: Ecoplan (2022). Wirksamkeit der Prämienverbilligung – Monitoring 2020. Bern: Bundesamt für Gesundheit (BAG).

Dazu stelle ich die folgenden vier Fragen:

1. *Verfügt die Regierung über kantonale Daten, die man mit den Resultaten der Ecoplan-Studie vergleichen könnte? Falls ja, decken sich die Ergebnisse?*
2. *Wie lässt es sich erklären, dass die Prämienbelastung nach IPV je nach Modellhaushalt um den Faktor 2 variiert, obwohl der Kanton BL ein Prozentmodell für die Berechnung der IPV-Beiträge verwendet?*
3. *Bestehen Anpassungsmöglichkeiten bei der Berechnungsmethodik der IPV-Beiträge, um die Diskrepanz bei der Netto-Belastung zwischen den Modellhaushalten zu verringern?*
4. *Sieht der Regierungsrat einen Handlungsbedarf, um die Situation der betroffenen Haushalte mit einer überdurchschnittlichen Netto-Belastung (Ehepaare ohne Kinder, Familien mit Kindern und jungen Erwachsenen) zu verbessern?*

2. Einleitende Bemerkungen

Prämien-Entlastungs-Initiative und Gegenvorschlag

Am 9. Juni 2024 wird das Schweizer Stimmvolk über die nationale Prämien-Entlastungs-Initiative abstimmen. Wird die Initiative abgelehnt, tritt automatisch der von den eidgenössischen Räten ausgearbeitete Gegenvorschlag in Kraft, sofern nicht dagegen das Referendum ergriffen wird. Da sich beim Vorschlag der Initianten die Prämienverbilligung an einem Sozialziel orientiert, würden damit auch die oben beschriebenen Unterschiede wegfallen. In beiden Fällen muss das kantonale Prämienverbilligungssystem stark angepasst und auch ausgebaut werden. Hierbei wird der Regierungsrat alle relevanten Faktoren in die Überarbeitung des Prämienverbilligungssystems einfließen lassen. Somit wird der Regierungsrat in beiden Fällen dem Landrat einen Vorschlag für ein angepasstes Prämienverbilligungsmodell unterbreiten.

Berechnung und Steuerung der Prämienverbilligung im Kanton Basel-Landschaft

Es ist korrekt, dass die Prämienverbilligung des Kantons Basel-Landschaft u.a. mittels eines Selbstbehaltes (= Prozentanteil vom massgebendem Einkommen) gesteuert wird. Es deshalb als «einfaches Prozentmodell» zu bezeichnen, wird dem insgesamt recht komplexen Modell bei weitem nicht gerecht. Neben dem Selbstbehalt wird die Prämienverbilligung auch mit der Festlegung der Richtprämie, dem massgebenden Einkommen und der Tatsache, dass die effektiv bezahlte Prämie verbilligt wird, massgeblich gesteuert.

Im Kanton Basel-Landschaft haben untere und mittlere Einkommen Anspruch auf eine Prämienverbilligung ([§ 8 Abs. 1 EG KVG](#)). Basis für die Berechnung des massgebenden Einkommens, welches für die Berechnung der Prämienverbilligung relevant ist, ist das Nettoeinkommen der rechtskräftigen Steuerveranlagung des Vor-Vorjahres ([§ 9 EG KVG](#)). Für die Prämienverbilligung 2023 ist also die Steuerveranlagung 2021 massgebend.

Es hängt vom massgebenden Einkommen ab, ob ein Haushalt Anspruch auf Prämienverbilligung hat ([§ 9 EG KVG](#)):

Massgebendes Einkommen

= Zwischentotal der Einkünfte (Ziffer 399 der Steuererklärung für natürliche Personen)

+ Nettoeinkommen aus nicht selbst bewohnten Liegenschaften (Ziffern 405, 410, 440, 450 Steuererklärung)

– Pauschalabzug für Liegenschaftsunterhaltskosten)

+ 20 Prozent des steuerbaren Vermögens (Ziffer 910 der Steuererklärung)

- geleistete Unterhaltsbeiträge, für die bei der Staatssteuer Abzug gewährt wird (Ziffern 570 und 575 Steuererklärung)

- 5'000 Franken für jedes Kind, für welches bei der Staatssteuer ein Kinderabzug gewährt wird

= Massgebendes Einkommen

Ist das massgebende Einkommen eines Haushalts kleiner als die vom Landrat festgelegte anspruchsschliessende Einkommensobergrenze, besteht ein Anspruch auf Prämienverbilligung.

Gemäss [§ 8 Abs. 2 EG KVG](#) entspricht die Prämienverbilligung eines Haushalts der Differenz zwischen der Jahresrichtprämie und einem Prozentanteil am massgebenden Jahreseinkommen:

Prämienverbilligung = Jahresrichtprämie - (Prozentanteil * massgebendes Jahreseinkommen)

so lange massgebendes Einkommen ≤ anspruchsschliessende Einkommensobergrenze

Dieser Grundmechanismus gewährleistet, dass Haushalte mit Kindern höhere Beiträge erhalten als Haushalte ohne Kinder. Denn bei Haushalten mit Kindern wird noch der Kinderabzug von 5'000 Franken pro Kind vom Einkommen in Abzug gebracht. Gleichzeitig erhalten Haushalte mit tieferen Einkommen eine höhere Prämienverbilligung als besser Verdienende. Die Höhe der Prämienverbilligung ist nicht abhängig von der Wahl des Versicherungsmodells, für welches sich ein Prämienverbilligungsbezüger entscheidet. Die Prämienverbilligung reduziert die tatsächlich bezahlte Krankenkassenprämie des Versicherten. Entscheidet sich ein Prämienverbilligungsbezüger für ein alternatives Versicherungsmodell (z.B. HMO, Telemedizin) anstelle des Standardmodells erzielt er dadurch eine deutlich höhere Prämienentlastung als ein Prämienverbilligungsbezüger, welcher sich für das Standardmodell entscheidet. Das aktuelle Prämienverbilligungssystem des Kantons Basel-Landschaft enthält einen Anreizmechanismus sich für ein alternatives Versicherungsmodell zu entscheiden. Im Jahr 2022 betrug die Standardprämie (ordentliche Franchise) 4'361 Franken p.a. und die Prämie für andere Versicherungsmodelle 3'543 Franken p.a.

Für Bezüger/innen von EL und Sozialhilfe gelten spezielle Regelungen. Sie müssen gar keine Prämie für die medizinische Grundversorgung bezahlen. Den Bezüger/innen von EL wird die effektive Prämie bis maximal zur Durchschnittsprämie vergütet. Den Bezüger/innen von Sozialhilfe wiederum wird die Grundversicherung bis zur Höhe der regionalen Durchschnittsprämie bezahlt. Der Kanton finanziert einen Teil mittels der Prämienverbilligung und die Gemeinden die Differenz zur regionalen Durchschnittsprämie.

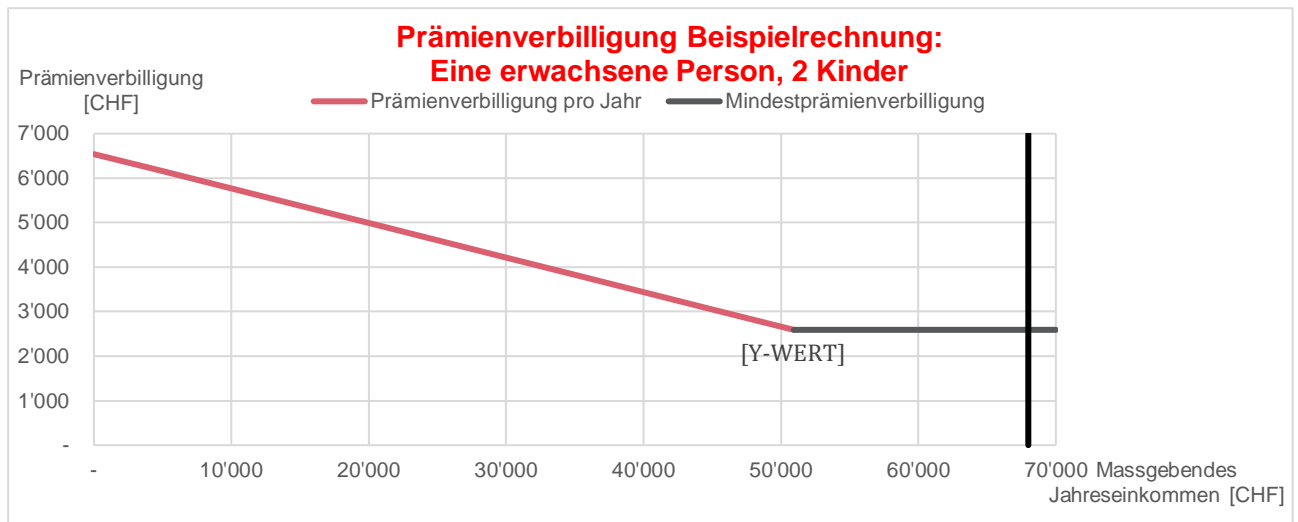
Der Landrat legt die anspruchsschliessenden Einkommensobergrenzen und den Prozentanteil (Selbstbehalt) am massgebenden Jahreseinkommen in [§ 1 und 2 des Dekrets](#) fest. Haushalte mit einem massgebenden Einkommen, das grösser ist als die anspruchsschliessende Obergrenze erhalten keinen Beitrag mehr, auch wenn sich rechnerisch ein solcher ergibt.

Der Regierungsrat legt in [§ 5 der Verordnung](#) die Höhe der Richtprämien pro Versichertenkategorie jährlich neu fest. Die Richtprämien entsprechen der maximal möglichen Prämienverbilligung.

Nachfolgend wird am Beispiel eines Haushalts mit 1 erwachsenen Person und 2 Kindern der Grundmechanismus der Prämienverbilligung illustriert.

Der Beitrag zur Verbilligung der Krankenpflegeversicherungsprämie (y-Achse) nimmt mit steigendem Einkommen (x-Achse) linear ab. Bei einem massgebenden Einkommen von mehr als 52'640 Franken greift die Sonderregelung für Kinder. Ihnen muss gemäss [§ 8 Abs. 3 EG KVG](#) ab diesem Einkommen mindestens 80 Prozent der kantonalen Jahresrichtprämie gezahlt werden, auch wenn der Beitrag ab diesem Einkommen rechnerisch kleiner wäre.

Die anspruchsschliessende Einkommensobergrenze beträgt für diesen Haushaltstyp 68'000 Franken. Haushalte mit einem Einkommen, das darüber liegt, erhalten nichts mehr, auch wenn rechnerisch noch ein positiver Beitrag resultiert. Der maximale Beitrag, welcher bei einem Einkommen von Null Franken ausbezahlt wird, entspricht der Richtprämie.



3. Beantwortung der Fragen

1. *Verfügt die Regierung über kantonale Daten, die man mit den Resultaten der Ecoplan-Studie vergleichen könnte? Falls ja, decken sich die Ergebnisse?*

Ja, die Finanz- und Kirchendirektion (FKD) hat ein Prognosemodell erarbeitet, mit welchem die finanziellen Auswirkungen von Anpassungen im System der individuellen Prämienverbilligung simuliert werden können. In dieses Modell fliessen Angaben der Steuerverwaltung zu den relevanten Einkommen sowie Daten der Sozialversicherungsanstalt BL (SVA BL) ein. Mit diesem Modell können bis zu einem bestimmten Grad auch soziale Indikatoren wie die Prämienbelastung der Haushalte analysiert werden.

Ja, auch die eigenen Analysen der Finanz- und Kirchendirektion zeigen teilweise recht hohe Unterschiede bei der Prämienbelastung, je nach Haushaltstyp und Einkommenshöhe. Diese sind aufgrund des kantonalen Prämienverbilligungssystems erklärbar und grösstenteils auch politisch gewollt (siehe Antwort zu Frage 2).

Die Daten der beiden Modelle lassen sich jedoch nur teilweise vergleichen, da sie unterschiedliche Zwecke verfolgen. Auch die Datengrundlagen sind andere. Im Modell der Finanz- und Kirchendirektion werden auf Basis von Steuerdaten und Schätzungen die finanziellen Auswirkungen von Parameter im System der kantonalen Prämienverbilligung simuliert, während die Daten von Ecoplan auf einer Auswertung der Bundesstatistik über die tatsächlich ausbezahlten Prämien basieren.

Im Modell der Finanz- und Kirchendirektion werden zusätzlich zu den Haushaltstypen auch verschiedene Einkommensklassen unterschieden. Diese Unterscheidung fehlt bei den von Ecoplan publizierten Werten, da sie nur auf einzelnen Modellhaushalten basieren. Die Daten von Ecoplan dürften dafür auch zusätzliche Zahlungen im Bereich der Sozialhilfe umfassen, welche im Prognosemodell der FKD fehlen.

2. *Wie lässt es sich erklären, dass die Prämienbelastung nach IPV je nach Modellhaushalt um den Faktor 2 variiert, obwohl der Kanton BL ein Prozentmodell für die Berechnung der IPV-Beiträge verwendet?*

Diese Unterschiede lassen sich durch die zu Beginn erläuterten Steuerfaktoren und den Anreizmechanismus erklären und sind zu grossen Teilen auch politisch gewollt. So unterscheiden sich die Einkommensobergrenzen je nach Haushaltstyp deutlich. Im Weiteren ist die relative Differenz zwischen der mittleren Prämie und der Richtprämie bei Kindern deutlich kleiner als bei erwachsenen Personen. Gemäss [§ 8 Abs. 3 EG KVG](#) haben anspruchsberechtigte Kinder und junge

Erwachsene bis 25 Jahre einen Mindestanspruch von 80% respektive 50% der jeweiligen kantonalen Jahresrichtprämie.

3. *Bestehen Anpassungsmöglichkeiten bei der Berechnungsmethodik der IPV-Beiträge, um die Diskrepanz bei der Netto-Belastung zwischen den Modellhaushalten zu verringern?*

Im Juni 2024 wird das Schweizer Stimmvolk über die nationale Prämien-Entlastungs-Initiative abstimmen. Falls die Initiative abgelehnt wird, tritt automatisch der von den eidgenössischen Räten ausgearbeitete Gegenvorschlag in Kraft, sofern nicht dagegen das Referendum ergriffen wird. Da sich beim Vorschlag der Initianten die Prämienverbilligung an einem Sozialziel orientieren würde, würden damit auch die oben beschriebenen Unterschiede wegfallen. In beiden Fällen muss das kantonale Prämienverbilligungssystem stark angepasst und auch ausgebaut werden. Hierbei wird der Regierungsrat alle relevanten Faktoren in die Überarbeitung des Prämienverbilligungssystems einfließen lassen. In beiden Fällen wird der Regierungsrat einen Vorschlag für ein angepasstes Prämienverbilligungsmodell ausarbeiten und dem Landrat beantragen.

4. *Sieht der Regierungsrat einen Handlungsbedarf, um die Situation der betroffenen Haushalte mit einer überdurchschnittlichen Netto-Belastung (Ehepaare ohne Kinder, Familien mit Kindern und jungen Erwachsenen) zu verbessern?*

Wir verweisen auf die Antwort zur Frage 3.

Liestal, 30. April 2024

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich: