

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 010-2019
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☒
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.24

Eingereicht am: 07.02.2019

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Marti (Bern, SP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 07.03.2019

RRB-Nr.: 515/2019 vom 15. Mai 2019
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme**



Individuelle Prämienverbilligungen: Die Regierung muss handeln!

Der Regierungsrat wird beauftragt, umgehend die gesetzlichen Bestimmungen zu den individuellen Prämienverbilligungen anzupassen, damit gemäss Entscheid 8C_228/2018 des Bundesgerichts auch die mittlere Einkommensgruppe des Kantons Bern Unterstützung erhält und so die Bevölkerung substantiell entlastet wird.

Begründung:

Ein aktueller Bundesgerichtsentscheid (8C_228/2018) stellt die Praxis des Kantons Luzern bei den individuellen Prämienverbilligungen für Familien mit Kindern in Frage. In seinen Erwägungen erinnert das BGer an die Bestimmungen von Artikel 65 Absatz 1bis KVG, die für untere und mittlere Einkommen eine Prämienverbilligung von mindestens der Hälfte bei jungen Erwachsenen in Ausbildung und – seit diesem Jahr – von 80 Prozent bei Kindern vorsieht. Gemäss Definition des BGer sind alle Personen mit einem Einkommen zwischen 70 und 150 Prozent des Medianeinkommens des Kantons der mittleren Einkommensgruppe zuzuordnen. Der Entscheid des BGer hat den Kanton Luzern gezwungen, seine Ansätze anzuheben, damit ein Teil der unteren Mittelklasse wieder Unterstützung erhält.

Dieser Entscheid hat nationale Tragweite. Das jüngste Monitoring des Bundesamts für Gesundheit¹ erstellt eine Bestandsaufnahme bei den individuellen Prämienverbilligungen zugunsten der Mittelklasse, bei dem es sich auf die gleiche Definition der mittleren Einkommensgruppe stützt,

¹ Cf. <https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/kuv-aufsicht/bakv/pramienverbilligung/praemienverbilligung-niveau6/monitoring-2018-schlussbericht1.pdf.download.pdf/monitoring-2018-schlussbericht.pdf>

die auch das BGer angewandt hat. Daraus geht hervor, dass mindestens acht Kantone – darunter der Kanton Bern – keine Unterstützung für mittlere Einkommen vorsehen. Mit der neuen Regelung soll die mittlere Einkommensgruppe substanziell entlastet werden, ohne dabei die Situation der aktuellen Bezüger zu verschlechtern.

Begründung der Dringlichkeit: Aufgrund des Bundesgerichtsentscheids betreffend den Kanton Luzern ist davon auszugehen, dass auch der Kanton Bern die Bundesvorgaben bezüglich IPV nicht einhält. Die Rechtmässigkeit ist so schnell wie möglich sicherzustellen.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Die Motionärin beauftragt den Regierungsrat, die gesetzlichen Bestimmungen zu den individuellen Prämienvverbilligungen anzupassen, um die Vorgaben bezüglich Prämienvverbilligungen nach Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG gemäss Bundesgerichtsentscheid 8C_228/2018 einzuhalten, so dass die mittleren Einkommen unterstützt werden und die Bevölkerung substanziell entlastet wird.

Art. 65 Abs. 1^{bis} des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) besagt, dass die Kantone für untere und mittlere Einkommen die Prämien der Kinder und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent (für Kinder ab dem Jahr 2021 um 80 Prozent) zu verbilligen haben. Wie genau «untere» und «mittlere» Einkommen quantitativ zu definieren sind, wurde bundesrechtlich jedoch nicht spezifiziert. Mit dem Entscheid 8C_228/2018 äusserte sich das Bundesgericht am 22. Januar 2019 zum ersten Mal dazu, wie die Einkommensgrenzen zur Gewährung von Prämienvverbilligung festzulegen sind. Der Regierungsrat hat den Bundesgerichtsentscheid und mögliche Auswirkungen auf den Kanton Bern gemäss der vom Bundesgericht zitierten Methode analysiert und die Resultate am 4. April 2019 veröffentlicht. Die Analyse zeigte, dass sich auf Basis des Bundesgerichtsentscheids ein Handlungsbedarf bei einem Ehepaar mit einem Kind ergibt, da die Grenze der individuellen Prämienvverbilligung (IPV) im Kanton Bern mit 67 Prozent unter dem Wert des Kantons Luzerns von 72.5 Prozent liegt (siehe Tabelle 1). Bei Ehepaaren mit zwei Kindern wird der Wert des Kantons Luzern bereits massgeblich überschritten, da eine IPV-Grenze von 80 Prozent des medianen Reineinkommens erreicht wird. Bei Ehepaaren mit drei Kindern werden bereits 93 Prozent erreicht². Der Grund ist, dass der Kanton Bern Sozialabzüge von 10'000 Franken pro Kind gewährt und sich so die Grenze für den Anspruch auf Prämienvverbilligung pro weiteres Kind um diesen Betrag erhöht.

	70% medianes Reineinkommen	Medianes Reineinkommen	150% medianes Reineinkommen	Grenze IPV	Grenze IPV am Median (%)
Ehepaar, 1 Kind	CHF 61'011	CHF 87'158	CHF 130'737	CHF 58'000	67%
Ehepaar, 2 Kinder	CHF 59'238	CHF 84'625	CHF 126'938	CHF 68'000	80%
Ehepaar, 3 Kinder	CHF 59'017	CHF 84'310	CHF 126'464	CHF 78'000	93%
Alleinstehend mit Kindern	CHF 31'739	CHF 45'341	CHF 68'012	CHF 51'500	114%

Tabelle 1: Mittlere Einkommen nach Haushalten mit Kindern und Grenze der individuellen Prämienvverbilligung (IPV) im Kanton Bern (Datenquelle: System zum elektronischen Vollzug des KVG, Jahr 2017, eigene Berechnungen gemäss BGE 8C_228/2018).

² Der Bundesgerichtsentscheid äussert sich nicht zu alleinstehenden Personen mit Kindern. Wie in Tabelle 1 ersichtlich, resultiert gemäss der Methode des Bundesgerichtsentscheids ein Wert von über 114 Prozent für den Kanton Bern. Dass ein Reineinkommen von 45'341 Franken jedoch zum Mittelstand gehören soll, ist fraglich und zeigt die Grenze und Tauglichkeit der für den Bundesgerichtsentscheid herbeigezogenen Berechnungsmethode auf.

Der Regierungsrat hat verschiedene Massnahmen geprüft, um untere mittlere Einkommen nach Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG besser zu entlasten. Er ist zum Schluss gekommen, dass dies am besten mit einer Massnahmenkombination erreicht wird. Der Kanton Bern berechnet den Anspruch auf Prämienverbilligung im Gegensatz zu den anderen Kantonen äusserst differenziert, da viele Einkommenspositionen korrigiert (z.B. Säule 3a, Mitgliederbeiträge, Beteiligungen an Erbgemeinschaften etc.) und verschiedene Arten von Sozialabzügen gewährt werden (für Kinder, für Ehepaare und für alleinstehende Personen). Die erste Massnahme beinhaltet eine Ausdifferenzierung der Kinderabzüge, so dass für das erste Kind neu 15'000 Franken und für jedes weitere Kind 10'000 Franken berücksichtigt werden. Die zweite Massnahme fokussiert in der so genannten Familienkategorie (massgebendes Einkommen³ zwischen 35'0001 und 38'000 Franken, Kantonale Krankenversicherungsverordnung [KKVV], Art. 10) auf Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung, wobei deren Prämien statt um 25 Prozent neu um 50 Prozent verbilligt werden. Die Prämien der Eltern werden dabei nicht mehr verbilligt. Da die Kinderabzüge erhöht werden, erhalten Eltern, die heute 25 Prozent der Prämie verbilligt bekommen, eine höhere Prämienverbilligung. Aufgrund der beiden Massnahmen verliert niemand eine Prämienverbilligung.

Mit der Massnahmenkombination steigt die «Grenze IPV» bei allen Familien an. Der kritische Wert bei einem Ehepaar mit einem Kind wird dabei von 67 Prozent auf 76 Prozent massgeblich erhöht. Die «Grenze IPV» bei Ehepaaren mit zwei Kindern beträgt neu 90 Prozent und mit drei Kindern und mehr über 100 Prozent (siehe Tabelle 2).

Mit der beschriebenen Massnahmenkombination erhalten geschätzte 13'000 Personen (5'000 Haushalte) neu sowie 50'000 Personen (24'000 Haushalte) höhere Prämienverbilligungen. Die Massnahmenkombination erzeugt Mehrausgaben von rund 23 Mio. Franken für das Jahr 2020 (neuer Gesamtaufwand: 450 Mio. Franken; vorher: 427 Mio. Franken). Aufgrund der neuen bundesrechtlichen Vorgaben, die ab 2021 eine Verbilligung der Kinderprämien um 80 Prozent fordern, entstehen im Jahr 2021 höhere Mehrausgaben von rund 30 Mio. Franken (neuer Gesamtaufwand: 483 Mio. Franken; vorher: 453 Mio. Franken). Ab dem Jahr 2022 fallen mutmasslich zusätzliche Mehrausgaben aufgrund der Prämienentwicklung an.

	Medianes Reineinkommen	Grenze IPV	Grenze IPV am Median des Reineinkommens (%)	Neue Grenze IPV	Neue Grenze IPV am Median des Reineinkommens
Ehepaar, 1 Kind	CHF 87'158	CHF 58'000	67%	CHF 66'000	76%
Ehepaar, 2 Kinder	CHF 84'625	CHF 68'000	80%	CHF 76'000	90%
Ehepaar, 3 Kinder	CHF 84'310	CHF 78'000	93%	CHF 86'000	102%
Alleinstehend mit Kindern	CHF 45'341	CHF 51'500	114%	CHF 59'500	131%

Tabelle 2: Auswirkungen der Massnahmenkombination auf die IPV-Grenzen im Kanton Bern (Datenquelle: System zum elektronischen Vollzug des KVG, Jahr 2017, eigene Berechnungen).

Verteiler

- Grosser Rat

³ Das massgebende Einkommen zur Berechnung der Prämienverbilligung entspricht dem Reineinkommen korrigiert um die Positionen gemäss Art. 6 KKVV.