



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 293-2022
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2022.RRGR.433

Eingereicht am: 08.12.2022

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Ammann (Bern, AL) (Sprecher/in)
Eigenmann (Bern, Die Mitte)
Gasser (Ostermundigen, GLP)
Veglio (Zollikofen, SP)
Patzen (Bern, Grüne)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 558/2023 vom 17. Mai 2023
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**

Prämienverbilligungssystem verbessern

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. die Kriterien für die Auszahlung der Prämienverbilligungen so schnell wie möglich so anzupassen, dass die für 2024 und die folgenden Jahre budgetierten Mittel ausgeschöpft werden können
2. im System der Prämienverbilligungen zukünftig die Kostenentwicklung der Krankenkassenprämien zu berücksichtigen

Begründung:

Zu Punkt 1

Die Krankenkassenprämien steigen im Kanton Bern im nächsten Jahr um durchschnittlich 6,4 Prozent. Dazu kommen hohe Energiepreise und eine allgemeine Teuerung. Dies stellt für viele Menschen, insbesondere für Familien, eine hohe Belastung dar. Laut dem Bundesamt für Statistik gelten 8,5 Prozent der gesamten Bevölkerung als arm. Eine Studie der Fachhochschule für Soziale Arbeit in Bern hat analysiert, welche Konsequenzen eine Teuerung von 3,5 Prozent auf diese Quote hat. Die Berechnungen zeigen, dass voraussichtlich über 78 000 Menschen neu als arm gelten, was einer Zunahme von 11 Prozent entspricht. Im Kanton Bern sind das 5800 Personen.¹

¹ <https://www.derbund.ch/immer-mehr-familien-rutschen-in-die-armut-735246736247>

Im Kanton Bern liegen die Prämienverbilligungen seit Jahren am unteren Rand des gesetzlichen Spielraums, der besagt, dass zwischen 25 und 45 Prozent der Bevölkerung Prämienverbilligungen erhalten sollen. Gemäss Prognosen des Regierungsrates wird das Budget 2022, das für Prämienverbilligungen vorgesehen war, um rund 30 Mio. Franken unterschritten.² Mindestens die budgetierten Mittel müssen den betroffenen Menschen zugutekommen können. Dafür braucht es eine rasche Anpassung der Kriterien, die definieren, wer Anrecht auf Prämienverbilligungen hat.

Zu Punkt 2

Der Bundesbeitrag an die Prämienvergünstigungen steigt jährlich im Umfang der durchschnittlichen Prämienerrhöhung an, da dieser gesetzlich an die Bruttokosten der obligatorischen Krankenversicherung gebunden ist (Art. 66 Abs. 2 KVG). Um eine Kumulation von zusätzlichen Armuts- und Verschuldungsrisiken zu verkleinern, sollen die Prämienverbilligungen in Zukunft auch im Kanton Bern an die Prämienentwicklung gekoppelt werden: Die Prämienvergünstigungen müssen pro Person jährlich an die Kostenentwicklung der Krankenkassenprämien angepasst werden.

Antwort des Regierungsrates

Bei Ziffer 1 der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion), da ihre Umsetzung in der Verordnungskompetenz des Regierungsrates liegt (Art. 88 Abs. 2 KV, Art. 20 Abs. 1 Gesetz betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung, [EG KUMV], BSG 842.11). 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.

Der Regierungsrat beantragt, die Motion als Postulat anzunehmen. Die Motion beauftragt den Regierungsrat, die Kriterien für die Auszahlung der Prämienverbilligungen anzupassen, sodass die für 2024 und die folgenden Jahre budgetierten Mittel ausgeschöpft werden können. Zudem soll das System der Prämienverbilligungen künftig die Kostenentwicklung der Krankenkassenprämien berücksichtigen. Die Motionen 023-2023 und 026-2023 verlangen ebenfalls Anpassungen am System der Prämienverbilligungen. Der Regierungsrat beantragt, auch diese als Postulat zu überweisen.

Der Regierungsrat anerkennt die von den Motionärinnen beschriebene Problematik, dass die finanzielle Belastung der Haushalte durch den Prämienanstieg von Jahr zu Jahr zunimmt. Im Februar 2023 lag die Teuerung bei 3,4 Prozent im Vergleich zum Vorjahresmonat³. Gemäss den Berechnungen der Berner Fachhochschule liegen wegen der Teuerung rund 0,6 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung des Kantons Bern⁴ zusätzlich unter dem sozialen Existenzminimum gemäss SKOS-Richtlinien. Für das Jahr 2022 zeichnet sich trotz gleichbleibender Anspruchskriterien eine Unterschreitung der für die Prämienverbilligung vorgesehenen Budgets in der Höhe von rund 30 Millionen Franken ab. Gemäss der Statistik der obligatorischen Krankenpflegeversicherung lag die Bezugsquote von Prämienverbilligungen im Kanton Bern 2021 bei 27,1 Prozent⁵. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass sie sich damit im unteren gesetzlichen Rahmen befindet (Art. 14 Abs. 2 EG KUMV). Der Regierungsrat ist derzeit daran, die Gründe für

² <https://www.rgr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/ffe0275810c44cfcbed0a05479133a90-332/8/RRB-30.11.2022-de.pdf>

³ Vgl. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/preise/landesindex-konsumentenpreise.assetdetail.24385004.html>

⁴ Vgl. Ständige Wohnbevölkerung 2021 im Kanton Bern; <https://www.fin.be.ch/de/start/themen/OeffentlicheStatistik/bevoelkerungsstatistik/bevoelkerungsstand-und-struktur.html>

⁵ Vgl. Statistik der obligatorischen Krankenpflegeversicherung 2021. T 4.02 Anzahl Bezüger nach Kanton: CH. Bundesamt für Gesundheit: <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/zahlen-und-statistiken/statistiken-zur-krankenversicherung/statistik-der-obligatorischen-krankenversicherung.html>

die zu erwartende Budget-Unterschreitung und die möglichen Auswirkungen für das Jahr 2023 genau zu analysieren. Zahlreiche Parameter, Faktoren und deren Zusammenspiel beeinflussen das Prämienvverbilligungssystem. Daher müssen Anpassungen am System sorgfältig und gezielt vorgenommen werden. Der Regierungsrat ist bereit, die Kriterien für die Berechtigung auf Prämienvverbilligung sowie die Höhe der Sätze zu überprüfen und seine Erkenntnisse in einem Bericht zuhanden des Grossen Rates darzulegen. Dabei ist bereits jetzt Folgendes festzuhalten: Die Finanzplanung bei den Prämienvverbilligungen ist von zahlreichen dynamischen Faktoren abhängig, die sich rasch ändern können. Allein aus den aktuell in der Finanzplanung eingestellten Zahlen kann kein Anspruch abgeleitet werden, die entsprechenden Mittel auch tatsächlich auszugeben. Dies bedeutet jedoch auch, dass eine Prämienvverbilligung auszurichten ist, wenn ein Anspruch darauf besteht, selbst wenn der dafür vorgesehene Budgetrahmen ausgeschöpft wäre.

Zu Ziffer 1

Der Anspruch auf Prämienvverbilligung wird im Kanton Bern mehrmals jährlich überprüft. Dabei werden jeweils die aktuellen finanziellen, familiären und persönlichen Verhältnisse berücksichtigt. Viele armutsbetroffene Personen erhalten bereits Prämienvverbilligungen, insbesondere wenn sie Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen beziehen. In diesem Fall erhalten sie die maximale Prämienvverbilligung gemäss ihrer Alterskategorie und Prämienregion vergütet. Im bernischen System der Prämienvverbilligungen sind die Kriterien zudem so angesetzt, dass Familien besonders stark unterstützt werden. So können einerseits zur Berechnung des massgebenden Einkommens für die Prämienvverbilligung relativ hohe Abzüge pro Kind geltend gemacht werden. Andererseits können Familien ein massgebendes Einkommen von bis zu 38 000 Franken aufweisen, während die Obergrenze für den Anspruch auf Prämienvverbilligung für Alleinstehende und Paare ohne Kinder bei 35 000 Franken liegt. Seit 2020 wurden ausserdem verschiedene Anpassungen am Prämienvverbilligungssystem vorgenommen, welche die Entlastung von Haushalten von Familien erhöht haben. Die erste Massnahme beinhaltete eine Ausdifferenzierung bei den Sozialabzügen, so dass beim Kinderabzug für das erste Kind neu 15 000 Franken und für jedes weitere Kind 10 000 Franken berücksichtigt werden. Die Anpassung des Sozialabzugs für Kinder schlägt sich damit direkt auf das für die Prämienvverbilligung massgebende Einkommen der Familien nieder. So können z. B. Paare mit zwei Kindern in einem Einverdienerhaushalt mit einem Nettoeinkommen bis zu 86 400 Franken Prämienvverbilligung erhalten, während Paare ohne Kinder lediglich ein Nettoeinkommen bis zu 60 000 Franken aufweisen dürfen⁶. Die zweite Massnahme fokussierte in der sogenannten Familienkategorie (massgebendes Einkommen zwischen 35 001 Franken und 38 000 Franken, Art. 10 Kantonale Krankenversicherungsverordnung [KKVV], BSG 842.111.1) auf Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung. Ihre Prämien werden um 50 Prozent statt wie früher um 25 Prozent verbilligt. Diese Massnahmenkombination führte ab 2020 zu einer höheren Entlastung für Haushalte von Familien von 22 Millionen Franken. Dadurch haben rund 24 600 Familienhaushalte neu oder mehr Prämienvverbilligung erhalten. 2021 trat mit Art. 65 Abs. 1 bis des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) eine weitere Änderung in Kraft. Diese beinhaltet, dass die Prämien von Kindern mindestens zu 80 Prozent verbilligt werden müssen. Dies erhöhte die Ausgaben für die Entlastung von Familienhaushalten im Kanton Bern um weitere rund 26,5 Millionen Franken. Der Kanton Bern hat im Jahr 2021 insgesamt 672⁷ Millionen Franken für die Prämienvverbilligung ausgegeben.

⁶ Berechnungen mit internem Simulationsrechner erstellt; jeweils ein einzelnes Einkommen aus Erwerbstätigkeit pro Haushalt ohne weitere Einkünfte sowie ohne Berücksichtigung des Vermögens, jeweils massgebendes Einkommen von CHF 35'000.

⁷ Aufgewendeter Betrag für die Prämienvverbilligung im Jahr 2021 inkl. Verlustscheine und Restprämien für die Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe.

Zu Ziffer 2

Gemäss Art. 66 Abs. 2 KVG entspricht der Bundesbeitrag an die Prämienverbilligung 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Die Bruttokosten werden auf Basis verschiedener Masszahlen berechnet: Durchschnittsprämie, Versichertenbestand, geschätzter Versichertenbestand, Prämiensoll und die Kostenbeteiligung (Art. 2 Abs. 1 Verordnung über den Bundesbeitrag zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung [VPVK]). Die Prämien werden jeweils von den Versicherern (Artikel 61. Abs. 1 KVG) gemäss den für sie zu erwartenden Kosten festgelegt⁸. Die Höhe des Bundesbeitrags für die Prämienverbilligung wird demnach nicht nach der durchschnittlichen Prämienerrhöhung angesetzt. So ist der Bundesbeitrag für die Prämienverbilligungen im Kanton Bern 2023 im Vergleich zum Vorjahr um 5,2 Prozent angewachsen⁹, während die Prämien durchschnittlich um 6,4 Prozent gestiegen sind¹⁰. Eine ständige, automatische Erhöhung der Kantonsbeiträge für die Prämienverbilligung erachtet der Regierungsrat als nicht nachhaltig, weil damit keine Anreize geschaffen werden, die Kosten einzudämmen, indem z. B. ein kostengünstiges Versicherungsmodell gewählt wird. Zudem würde eine Kopplung an die Prämien einen zielgerichteten Einsatz der vorhandenen Mittel verunmöglichen, da der Spielraum für gruppenspezifische Unterstützungen eingeschränkt wird.

Verteiler

– Grosser Rat

⁸ Vgl. <https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/kuv-aufsicht/krankenversicherung/praemienvergleich/praemienvergleich/praemienvergleich-faktenblaetter-tro2022/faktenblatt-festlegung-und-genehmigung-praemien-2023.pdf.download.pdf/faktenblatt-festlegung-und-genehmigung-praemien-2023.pdf>

⁹ Vgl. Statistik der obligatorischen Krankenpflegeversicherung 2021. T 4.09 KVG-Verteilmodell: Bundesbeitrag 2021 - 2023: CH. Bundesamt für Gesundheit: <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/zahlen-und-statistiken/statistiken-zur-krankenversicherung/statistik-der-obligatorischen-krankenversicherung.html>, eigene Berechnungen

¹⁰ Vgl. <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/73287.pdf>