

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 3. März 2021

**211. Kantonale Volksinitiative «Raus aus der Prämienfalle»;
Beleuchtender Bericht**

Der Kantonsrat hat am 18. Januar 2021 beschlossen, die kantonale Volksinitiative «Raus aus der Prämienfalle» (Vorlage 5585) ohne Gegenvorschlag abzulehnen. Die Volksinitiative ist damit den Stimmberechtigten zur Abstimmung zu unterbreiten. Die Abfassung des Beleuchtenden Berichts für die Abstimmungszeitung ist dem Regierungsrat übertragen worden. Die Volksabstimmung ist auf den 13. Juni 2021 angesetzt.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Beleuchtende Bericht zur kantonalen Volksinitiative «Raus aus der Prämienfalle» wird verabschiedet.

II. Dieser Beschluss ist bis zur Veröffentlichung der Abstimmungszeitung für die kantonale Volksabstimmung vom 13. Juni 2021 nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Staatskanzlei und die Gesundheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli

Beleuchtender Bericht zur Volksinitiative «Raus aus der Prämienfalle»

Kurz und bündig

Vorlage 3

Volksinitiative «Raus aus der Prämienfalle»

Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen haben Anspruch auf Verbilligung ihrer Krankenkassenprämien. Die Prämienverbilligung wird heute gemeinsam durch Bund und Kantone finanziert. 2021 stehen dafür im Kanton Zürich fast eine Milliarde Franken zur Verfügung. Davon stammen 469 Mio. Franken vom Kanton. Das entspricht 92 Prozent des Bundesbeitrages. Die Volksinitiative will den Kantonsbeitrag auf mindestens 100 Prozent erhöhen. Kantonsrat und Regierungsrat lehnen die Volksinitiative ab, da die geforderte Erhöhung des Kantonsbeitrags für den Kanton zu erheblichen Mehrausgaben führen würde.

Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen: Nein

Beleuchtender Bericht

Volksinitiative «Raus aus der Prämienfalle»

Verfasst vom Regierungsrat

Mit der Volksinitiative «Raus aus der Prämienfalle» wird eine Anpassung des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz gefordert. Das geltende Recht definiert den Kantonsbeitrag als Prozentsatz des Bundesbeitrags und schreibt vor, dass er mindestens 80 Prozent des Bundesbeitrags beträgt. Die Volksinitiative fordert, dass der Kantonsbeitrag auf mindestens 100 Prozent des Bundesbeitrags erhöht wird. Die geforderte Erhöhung würde den Staatshaushalt mit erheblichen Mehrkosten belasten. Kantonsrat und Regierungsrat lehnen die Volksinitiative ab.

Grundsätze der Prämienverbilligung

Jede Person mit Wohnsitz in der Schweiz muss sich gemäss Krankenversicherungsgesetz (KVG) versichern lassen. Versicherungspflichtig sind auch bestimmte Personenkategorien mit Wohnsitz im Ausland. Die Krankenversicherungspflicht beginnt ab Geburt oder Wohnsitznahme in der Schweiz.

Die Krankenkassen legen ihre Prämien unabhängig vom Einkommen und Vermögen einer Person fest. Diese Prämien können zu einer grossen finanziellen Belastung bei den Versicherten führen. Als Ausgleich sieht das KVG vor, dass die Kantone die Prämien von Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen verbilligen. Bei Familien mit unteren und mittleren Einkommen müssen die Kantone die Prämien der Kinder um mindestens 80 Prozent und die Prämien von jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent verbilligen. Bei Empfängerinnen und Empfängern von Sozialhilfe oder von Ergänzungsleistungen übernimmt der Kanton die gesamten Krankenkassenprämien. Bei übrigen Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen beträgt die Prämienverbilligung höchstens 60 Prozent der regionalen Durchschnittsprämie.

Im Kanton Zürich profitiert etwa jede dritte Person von einer Prämienverbilligung. Im Unterschied zur Prämie hängt die Höhe der Prämienverbilligung vom Einkommen und vom Vermögen ab. Je tiefer das Einkommen und das Vermögen, desto höher ist die Prämienverbilligung.

Finanzierung der Prämienverbilligung

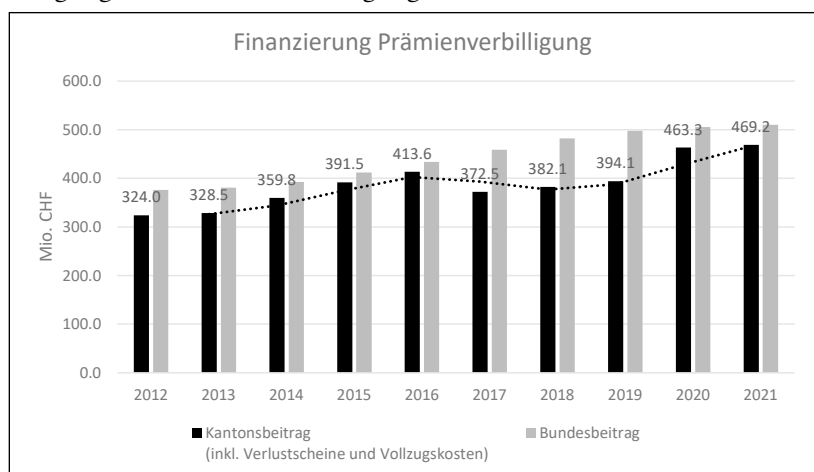
Die Prämienverbilligung wird vom Bund und den Kantonen gemeinsam finanziert. Der Bundesbeitrag entspricht 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Der Bundesbeitrag wird auf die Kantone verteilt. Massgebend dabei sind die Grösse der Wohnbevölkerung sowie die Anzahl Versicherten.

Die Kantone ergänzen den Bundesbeitrag mit eigenen Mitteln. Im Kanton Zürich schreibt das Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz vor, dass der Kantonsbeitrag mindestens 80 Prozent des Bundesbeitrags beträgt. Der tatsächliche Beteiligungssatz wird vom Regierungsrat jährlich festgelegt. Mit den Mitteln werden drei Leistungsbereiche finanziert:

- die individuelle Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen,
- Prämienübernahmen für Personen mit Anspruch auf Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen, sowie
- die bundesrechtlich vorgeschriebene Abgeltung von Verlustscheinen, welche die Krankenkassen nach einer erfolglosen Betreibung ihrer Prämien erlangt haben.

Nach einer vorübergehenden Senkung wurde der Kantonsbeitrag ab dem Prämienverbilligungsjahr 2020 deutlich erhöht. Diese Aufstockung ist Folge einer Anhebung der Einkommensgrenzen, bis zu welchen Anspruch auf Prämienverbilligung besteht. Ausschlaggebend war ein Urteil des Bundesgerichts, das den Kanton Luzern betraf.

Für das laufende Prämienvverbilligungsjahr 2021 wurde der Kantonsbeitrag auf 469,2 Mio. Franken festgesetzt. Wie im Vorjahr entspricht dies 92 Prozent des Bundesbeitrags von 510 Mio. Franken. Insgesamt stehen dieses Jahr somit nahezu eine Milliarde Franken für die Prämienvverbilligung im Kanton zur Verfügung.



Quelle: Meldungen der Gesundheitsdirektion an das Bundesamt für Gesundheit (ergänzt mit den Vollzugskosten für die Prämienvverbilligung).

Auswirkungen der Volksinitiative

Die Volksinitiative möchte den Kantonsbeitrag neu auf mindestens 100 Prozent des Bundesbeitrags erhöhen. Dies würde zu Mehrkosten für den Kanton von jährlich rund 40 Millionen Franken führen. Woher die zusätzlichen Mittel kommen sollen, regelt die Volksinitiative nicht. Aufgrund der gegenwärtigen finanziellen Situation des Kantons und mit Blick auf die unsicheren Aussichten als Folge der Coronapandemie ist eine zusätzliche Belastung des Finanzhaushalts nicht angemessen. Da im Bereich der Prämienvverbilligung keine Einsparungsmöglichkeiten bestehen, wären die Mehrausgaben von den Steuerzahlenden zu finanzieren – jährlich wiederkehrend.

Für die Prämienvverbilligung werden im Kanton schon heute rund eine Milliarde Franken pro Jahr eingesetzt. Davon stammen rund 470 Millionen Franken aus der Staatskasse, was etwa 3% der gesamten Staatsausgaben ausmacht. Der Kantonsrat hat den Kantonsbeitrag bereits vor zwei Jahren ohne Gegenstimme auf mindestens 80 Prozent des Bundesbeitrags festgelegt, wobei er sowohl vergangenes Jahr wie auch dieses Jahr wie erwähnt 92 Prozent beträgt. Kantonsrat und Regierungsrat sehen keine Veranlassung, den Kantonsbeitrag bereits nach so kurzer Zeit weiter zu erhöhen.

Aufgrund der Verknüpfung des Bundesbeitrags (und damit auch des Kantonsbeitrags) mit den Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung ist für die kommenden Jahre auch ohne die von der Initiative vorgesehene Erhöhung des Kantonsbeitrages mit einem weiteren Anstieg der finanziellen Belastung des Kantons zu rechnen. Die Volksinitiative vermag diese Problematik der zunehmenden Kosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung nicht zu lösen. Sie richtet sich nur gegen die Prämienlast, sieht aber keine Massnahmen gegen den Prämienanstieg vor. Die geforderte Erhöhung der Mittel bekämpft somit nur die Folgen bzw. die Symptome des Prämienanstieges, nicht aber deren Ursache.

Nach geltendem Recht erhalten höchstens 30 Prozent der Versicherten eine Prämienverbilligung. Diese Grenze ist bereits heute erreicht. Die Erhöhung des Kantonbeitrages würde daher keine Zunahme der Zahl der Berechtigten bewirken, sondern die Prämienverbilligungsbeiträge derjenigen Personen erhöhen, die bereits heute eine Prämienverbilligung erhalten. Der Bedarf dieser Personengruppe wird aber bereits mit dem für das Prämienverbilligungsjahr 2021 neu eingeführten System ausreichend berücksichtigt. Das System enthält zahlreiche Massnahmen zur Entlastung der unteren Einkommensklassen und sieht eine bedarfsgerechtere Verteilung der Mittel vor. Eine zusätzliche Unterstützung von Versicherten mit geringen Einkommen ist daher nicht notwendig.

Zusätzlich zu den Massnahmen zugunsten der unteren Einkommen wurde die Prämienverbilligung mit dem neuen System auch bei den mittleren Einkommen erhöht. Damit wird dem Anliegen der Volksinitiative heute schon weitgehend entsprochen.

Regierungsrat und Kantonsrat erachten die bereits getroffenen Massnahmen zur Entlastung der Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen als ausreichend und die von der Volksinitiative vorgeschlagene Erhöhung des Kantonsbeitrags als nicht zielführend. Sie empfehlen den Stimmberechtigten daher die Ablehnung der Volksinitiative.

Der Kantonsrat hat die Volksinitiative «Raus aus der Prämienfalle» am 18. Januar 2021 mit 90 zu 75 Stimmen abgelehnt

Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen: Nein