



Regierungsrat

Luzern, 20. August 2019

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 728

Nummer: P 728
Eröffnet: 26.03.2019 / Gesundheits- und Sozialdepartement
Antrag Regierungsrat: 20.08.2019 / Erheblicherklärung
Protokoll-Nr.: 865

Postulat Jung Gerda und Mit. über die Prüfung der Beseitigung einer Heiratsstrafe bei der individuellen Prämienverbilligung (IPV) (P 728)

Die Grundzüge der Prämienverbilligung der Kantone sind im Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) geregelt. Unterschieden wird zwischen zwei Anspruchsgruppen: Nach Artikel 65 Absatz 1 KVG haben die Kantone Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen zu gewähren. Zudem sind die Kantone gemäss Artikel 65 Absatz 1bis KVG verpflichtet, für untere und mittlere Einkommen die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung aktuell um mindestens 50 Prozent zu verbilligen. Am 17. März 2017 änderte das eidgenössische Parlament diese Bestimmung insofern, als die Kantone für untere und mittlere Einkommen die Prämien der Kinder neu um mindestens 80 Prozent zu verbilligen haben. Die Verbilligung der Prämien für junge Erwachsene in Ausbildung wurde bei mindestens 50 Prozent belassen. Der Bundesrat setzte die Änderung vom 17. März 2017 auf den 1. Januar 2019 in Kraft. Die Kantone haben die Neuregelung der Prämienverbilligung für Kinder spätestens auf den 1. Januar 2021 einzuführen.

Nach der Volksinitiative «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» soll die Prämienverbilligung im Kanton Luzern nicht weiter abgebaut werden. Zudem soll mehr Sicherheit und Planung gewährleistet werden. Unser Rat hat hierzu einen Gegenentwurf in der Form einer Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes (PVG; SRL Nr. 866) verabschiedet (B 168 vom 7. Mai 2019). Mit dem Gegenentwurf werden insbesondere die folgenden Änderungen des PVG vorgeschlagen:

1. Die für die Prämienverbilligung massgebenden Richtprämien sollen mindestens 84 Prozent der Durchschnittsprämien gemäss dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (ELG; SR 831.30) betragen. Die Wirksamkeit der Prämienverbilligung für untere und mittlere Einkommen wird dadurch verbessert.
2. Ein Anspruch auf Prämienverbilligung soll bestehen, soweit die anrechenbaren Prämien das massgebende Einkommen um 10 Prozent zuzüglich 0,00015 Prozentpunkte für jeden Franken des massgebenden Einkommens übersteigen. Diese Werte sind Maximalwerte, die durch Verordnung gesenkt, aber nicht erhöht werden können. Damit können Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen angemessener entlastet werden.
3. Bei der Bestimmung des Einkommens, das für die Prämienverbilligung massgebend ist, sollen teilweise steuerrechtliche Abzüge für die Unterhalts- und Verwaltungskosten von Liegenschaften im Privatvermögen aufgerechnet werden. Die Zielgruppe der Prämienverbilligung kann damit optimiert werden.
4. Ab einem bestimmten Reinvermögen soll der Anspruch auf Prämienverbilligung entfallen, womit Vermögende ausgeschlossen werden. Der Gegenvorschlag übernimmt hierzu die in der Änderung des ELG vom 22. März 2019 beschlossenen Grenzen (BBI 2019 2603; Art. 9a

Abs. 1 ELG). Bei Personen, die ein Vermögen unter dieser Grenze besitzen, wird beim masgebenden Einkommen weiterhin ein Vermögensverzehr angerechnet.

Das Postulat identifiziert in den geltenden Bestimmungen zur Berechnung des Anspruchs auf Prämienverbilligung eine Ungleichbehandlung, weil bei verheirateten Paaren beiden die Einkommen zusammengerechnet und dieses Einkommen als Basis herangezogen wird. Demgegenüber kann bei unverheirateten Paaren ein Elternteil einen Kinderabzug geltend machen. Zudem wird das tiefere Einzeleinkommen als Basis für den Anspruch herangezogen werden. Das Postulat fordert daher eine Änderung der gesetzlichen Bestimmungen, um eine ungleiche Behandlung von verheirateten und unverheirateten Paaren respektive eine Heiratsstrafe zu verhindern.

Die Behandlung von Prämienverbilligungsgesuchen fällt mit über 85'000 Anträgen in den Bereich der Massenverwaltung, womit eine automatisierte Prüfung des Anspruchs auf Prämienverbilligung angezeigt ist und nur in begründeten Fällen Einzelfallprüfungen vorgenommen werden. Die WAS AK greift seit dem Jahr 2014 direkt auf das kantonale Einwohnerkontrollregister (LUREG) sowie das Steuerregister (LUTAX). Massgebend für die automatisierte Berechnung sind die persönlichen und familiären Verhältnisse am 1. Januar des Jahres für welches Prämienverbilligung beansprucht wird (§ 5 Abs. 3 PVG). Eine gemeinsame Berechnung erfolgt dort, wo die Personen gemeinsam besteuert werden. Aufgrund dessen werden Konkubinatspaare nicht gemeinsam berechnet. Das Vorgehen im Kanton Luzern und in anderen Kantonen stützt sich auf eine gängige Praxis.

Der Personalaufwand kann durch die Automatisierung wesentlich verringert werden. Konkret fallen bei der Prämienverbilligung im Kanton Luzern jährlich rund 10'000 Gesuche pro Vollzeitstelle an, während in der Sozialhilfe pro Vollzeitstelle 80 bis 100 Gesuche bearbeitet werden. Die Umstellung auf eine Einzelfallprüfung wie bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe hätte somit einen markanten Anstieg der Verwaltungskosten zur Folge. Es ist davon auszugehen, dass die Verwaltungskosten annähernd der Höhe der Einsparungen bei den Leistungen entsprechen dürften.

Für den Entscheid einer grundsätzlichen Änderung der Berechnung des Anspruchs auf Prämienverbilligung gilt es weitere inhaltliche Aspekte zu berücksichtigen, um unbeabsichtigte Effekte zu vermeiden. Für das Konkubinat sind mindestens vier Themenfelder relevant: Erstens ist das Konkubinat nicht im Gesetz geregelt und wird in keinem öffentlichen Register erfasst. Gemäss Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe zur wirtschaftlichen Sozialhilfe kann von einem stabilen Konkubinat ausgegangen werden, wenn die Beziehung seit mehr als zwei Jahren besteht oder die Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben (Skos-Richtlinien, F.5-1). Es ist von aufwändigen Abklärungen auszugehen. Für den Vollzug ist neben der Begriffsdefinition auch der angemessene Einkommensanteil des/der Konkubinatspartner/in bei der Anspruchsberechnung zu definieren. Zweitens hat ein grosser Anteil der Konkubinatspaare keine respektive keine gemeinsamen Kinder. Das Einwohnerregister bietet keine entsprechenden Informationen. Drittens geniessen im Konkubinat lebende Personen nicht den gleichen sozialen oder juristischen Schutz wie ein verheiratetes Paar oder ein Paar in einer eingetragenen Partnerschaft. Viertens hat der Gesetzgeber unterschiedliche Berechnungen, Begünstigungen und Leistungen bei Steuern und Sozialversicherungen definiert, welche erst in einer Gesamtschau das Ausmass einer ungleichen Behandlung ermitteln könnte.

Zusammenfassend hält unser Rat fest, dass die Berechnung des Anspruchs auf Prämienverbilligung bei Konkubinatspaaren der gängigen Praxis des Steuerrechts oder des Sozialversicherungsrechts entspricht. Aufgrund der steigenden Zahl von Konkubinatspaaren möchte unser Rat die Situation im Rahmen des nächsten Wirkungsberichts Existenzsicherung vertieft analysieren und mögliche Lösungsvarianten ausarbeiten. Der Bericht wird dem Parlament im Jahr 2021 aufgelegt. Unser Rat beantragt daher, das Postulat erheblich zu erklären.