

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 189-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.532

Eingereicht am: 04.09.2017

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: SP-JUSO-PSA (Marti, Bern) (Sprecher/in)
SP-JUSO-PSA (Junker Burkhard, Lyss)
Weitere Unterschriften: 27

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 07.09.2017

RRB-Nr.: 32/2018 vom 17. Januar 2018
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Nach Volksentscheid: Kein Abbau bei den Prämienverbilligungen durch die Hintertüre!

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. auf eine Reduktion der Prämienverbilligungen zu verzichten
2. die Höhe der Prämienverbilligungen periodisch an die Entwicklung der Krankenkassenprämien zu koppeln

Begründung:

Die Stimmbevölkerung des Kantons Bern hat sich am 28. Februar 2016 bei einer Referendumsabstimmung deutlich gegen einen Abbau bei den Prämienverbilligungen ausgesprochen.

In der Folge hat die Regierung die kantonale Krankenversicherungsverordnung (BSG 842.111.1) angepasst und die Prämienverbilligungen per 1. Juli 2016 wieder erhöht.

Nun will die Regierung, gemäss ihrem Entscheid vom 16. August 2017, nur eineinhalb Jahre später die Prämienverbilligungen wieder empfindlich senken. In vier von fünf Einkommenskategorien sollen die Verbilligungen um 15 Prozent reduziert werden. Und dies, obwohl die Krankenkassenprämien jährlich ansteigen. Die betroffenen Haushalte wären also einerseits mit höheren Prämien und andererseits mit tieferen Verbilligungen konfrontiert.

Sachlich richtig wäre demgemäss, eine Erhöhung der Prämienverbilligungen analog dem Prämienanstieg vorzunehmen, anstatt einer Senkung. Dies entspräche auch der Logik der Bundesbeiträge an die Kantone, die sich analog zur Prämienhöhe entwickeln.

Die Regierung nimmt mit ihrem Entscheid in Kauf, dass sich die wirtschaftliche Situation dieser Haushalte mit tiefem Einkommen nicht nur verschlechtert, sondern einen Bezug von Sozialhilfe auslösen kann. Die Reduktion der Prämienverbilligungen hat nicht nur soziale Konsequenzen, sondern wirkt sich auch volkswirtschaftlich negativ aus. Ebenso handelt die Regierung entgegen dem anlässlich des Referendums deutlich ausgedrückten Volkswillens für faire Prämienverbilligungen. Ein solcher Umgang mit Volksentscheiden ist nicht opportun und schadet dem Ansehen des Kantons.

In diesem Zusammenhang ist auch daran zu erinnern, dass der Kanton Bern schon bisher eine besonders hohe Prämienlast aufweist und verglichen mit andern Kantonen wenig Verbilligungen ausrichtet. Der Kanton Bern täte gut daran, seine Einwohnerinnen und Einwohner nicht schlechter zu behandeln als andere Kantone.

Begründung der Dringlichkeit: Der Entscheid der Regierung wurde am 17. August bekannt gegeben. Die Verordnung soll bereits am 1. Januar 2018 in Kraft treten. Eine Intervention des Grossen Rates muss unverzüglich erfolgen.

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 Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Der Regierungsrat möchte einleitend die Begründung der Motionärin richtigstellen. Die Bevölkerung hat sich im Februar 2016 nicht zur Höhe der Prämienverbilligungen geäussert und somit auch nicht zu einem Abbau. Sie hat sich nur dazu geäussert, dass weiterhin mindestens 25% der Bevölkerung Prämienverbilligung erhalten sollen. 2016 erhielten rund 298'000 Personen im Kanton Bern eine Prämienverbilligung, was einem Anteil von rund 29 Prozent der Gesamtbevölkerung entspricht¹. Für das Jahr 2017 wird mit einem ähnlich hohen Anteil gerechnet. Aufgrund der Korrekturen ab 1. Januar 2018 werden keine Personen ihr Anrecht verlieren, womit der Wille der Stimmbevölkerung respektiert wird. Nicht zutreffend ist zudem die Feststellung der Motionärin, wonach die Prämienverbilligungen aufgrund des Referendums per 1. Juli 2016 erhöht wurden. Diese Anpassung ist auf den Entscheid des Grossen Rates in der Novembersession 2015 zurückzuführen, den Kantonsbeitrag wieder auf den Wert festzulegen, der im November 2013 im Rahmen der ASP-Debatten für den Voranschlag 2014 und den Aufgaben- und Finanzplan 2015-2017 für die Prämienverbilligungen bestimmt worden sei. Bei der Umsetzung der ASP-Massnahmen wurden die Vergabekriterien zu restriktiv festgelegt, was dazu führte, dass das Sparziel 2014 um 42 Mio. Franken übertroffen wurde.

¹ Bezieht sich auf die Zahl der ständigen Wohnbevölkerung 2015 (1'017'483). Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), STATPOP.

Zu Frage 1

Zur Forderung, auf eine Reduktion der Prämienverbilligungen zu verzichten, nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung.

Mit Ausnahme der Jahre 2014 und 2015, in denen Massnahmen der Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014) umgesetzt wurden, nehmen die Gesamtausgaben für die Prämienverbilligung seit 2013 kontinuierlich zu (siehe Tabelle 1). Aus finanzpolitischer Sicht kann somit nicht von einer Reduktion bei den Prämienverbilligungen gesprochen werden.

Jahr	Rechnung
2013	CHF 394.7 Mio.
2014	CHF 342.8 Mio. (Auswirkung ASP-Massnahmen)
2015	CHF 334.7 Mio. (Auswirkung ASP-Massnahmen)
2016	CHF 399.1 Mio. (Budget: CHF 371 Mio.)
2017	CHF 397 Mio. (= Budgetwert; erwarteter Rechnungsbetrag massiv über CHF 400 Mio.)
2018	CHF 419 Mio. (VA, inkl. Änderung der kantonalen Krankenversicherungsverordnung)

Tabelle 1: Gesamtausgaben für die Prämienverbilligung von 2013 bis 2018.

Über das Gesamtbudget befindet jeweils der Grosse Rat. Für die Festsetzung der Prämienverbilligungsbeiträge ist der Regierungsrat abschliessend zuständig. Bei den Anpassungen der Sätze der Prämienverbilligungen auf den 1. Januar 2018 handelt es sich somit um finanztechnische Korrekturen in Kompetenz des Regierungsrats. Diese Anpassungen tragen dem Staatshaushalt Rechnung und haben allein den Zweck, den Voranschlag und Aufgaben-/Finanzplan (VA/AFP) einzuhalten. Das Budget für die Prämienverbilligungen wurde für 2016 um 21 Mio. Franken und 2017 um 42 Mio. Franken erhöht. Trotz der Erhöhungen wurde 2016 das Budget um 28 Mio. Franken deutlich überschritten und auch für 2017 ist mit einer massiven Überschreitung zu rechnen. Gerade auch unter Berücksichtigung der Anstrengungen im Rahmen des EP 2018 waren für den Regierungsrat Korrekturen für 2018 unausweichlich. Gegenüber dem letztjährigen Planungsprozess wurde das Prämienverbilligungsbudget für die Jahre 2018 bis 2021 einerseits um 18 Mio. Franken angehoben (gemäss letztjähriger Planung betrug der Budgetwert für 2018 401 Mio. Franken, während im aktuellen VA 2018 dem Parlament der Wert von 419 Mio. Franken unterbreitet wurde). Andererseits musste die Höhe der Prämienverbilligungssätze angepasst werden. Ohne das Anheben des Budgetwerts um 18 Mio. Franken hätte der Regierungsrat die Prämienverbilligungssätze noch stärker korrigieren müssen.

Nicht alle Personengruppen sind von der Korrektur betroffen und bei einigen werden die Prämienverbilligungsbeiträge sogar erhöht: Die Korrektur betrifft vier der insgesamt fünf Einkommensklassen der Erwachsenen sowie jungen Erwachsenen, die nicht zur Familie ihrer Eltern zählen. Die Sätze der tiefsten Einkommensklasse wurden nicht angepasst, wodurch weder die ordentlichen Bezüger dieser Kategorie noch die Bezügerinnen und Bezüger von Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen, die Anspruch auf die maximale ordentliche Prämienverbilligung haben, von den Korrekturen betroffen sind. Auch verbilligt der Kanton Bern weiterhin die Prämien der jungen Erwachsenen in Ausbildung und der Kinder aus Haushalten mit unterem und mittlerem Einkommen

um 50 Prozent der Durchschnittsprämie vom Vorjahr² (Art. 65 Abs. 1^{bis} Bundesgesetz über die Krankenversicherung [KVG]).

Die interkantonal eher tiefe sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung und überdurchschnittliche Prämienbelastung der Haushalte im Kanton Bern ist massgeblich strukturell begründet³. Diesen Zusammenhang hat der Regierungsrat in der Antwort auf die Motion 113-2017 ausführlich dargelegt.

Der Regierungsrat lehnt die Forderung der Motionärin, auf die Reduktion der Prämienverbilligungen zu verzichten, aus diesen Gründen ab.

Zu Frage 2

Die von der Motionärin geforderte Koppelung der Prämienverbilligung an die Krankenkassenprämie würde aufgrund deren Entwicklung die soziale Wirksamkeit der Prämienverbilligung verbessern und langfristig stabilisieren. Wird die Prämienentwicklung⁴ von 2017 auf 2018 berücksichtigt, hiesse das, den Zielwert des VA 2018 von 419 Mio. Franken nochmals um schätzungsweise 19 Mio. Franken zu erhöhen. Wird die Prämienentwicklung ab dem Jahr 2013 berücksichtigt, wäre im Jahr 2018 gegenüber dem VA 2018 mit Mehrausgaben von schätzungsweise 27 Mio. Franken zu rechnen⁵. In Anbetracht der angespannten finanzpolitischen Lage des Kantons Bern sind diese Mehrausgaben nicht vertretbar.

Des Weiteren hat am 26. Februar 2016 die Bevölkerung den Eventualantrag des Grossen Rats abgelehnt, der vorsah, den Kantonsbeitrag für die Prämienverbilligungen der jährlichen Kostenentwicklung der Krankenversicherer anzupassen. Da sich die Prämien massgeblich von der Kostenentwicklung ableiten, würde die geforderte Indexierung nicht dem Willen der Stimmbevölkerung des Kantons Bern entsprechen.

Zudem würden bei einer Kopplung der Prämienverbilligungsbeiträge an die jährliche Entwicklung der Krankenkassenprämien der Regierungsrat und der Grosse Rat den finanzpolitischen Handlungsspielraum verlieren. Bei angespannter Finanzlage des Kantons müssten Sparmassnahmen in anderen Bereichen umgesetzt werden.

Der Regierungsrat lehnt die Forderung der Motionärin, die Höhe der Prämienverbilligung periodisch an die Entwicklung der Krankenkassenprämien zu koppeln, deshalb ab.

Verteiler

- Grosser Rat

² Zur Berechnung wird die durchschnittliche Vorjahresprämie für junge Erwachsene resp. Kinder der 20 günstigsten Krankenversicherer pro Prämienregion verwendet. Zusätzlich zu den bundesrechtlichen Vorgaben des KVG vergütet der Kanton Bern 50% der Prämien von jungen Erwachsenen, die gemäss Art. 5 KKV zum Haushalt ihrer Eltern zählen oder mit eigenen, zur Familie zählenden Kindern bis zu einem massgebenden Einkommen von 35'000 Franken. Ausserdem werden 25% der Prämien von den beschriebenen Kategorien von Kindern und jungen Erwachsenen vergütet, wenn das massgebende Familieneinkommen zwischen 35'001 und 38'000 Franken liegt (Art. 10b-d KKV).

³ Aufgrund hoher gebundener Ausgaben für EL-Bezüger, Sozialhilfeempfänger und Zahlungen für ausstehende Forderungen aus der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) gemäss Art. 64a Abs. 4 KVG stehen für ordentliche Prämienverbilligungsbezüger interkantonal betrachtet beschränkte Prämienverbilligungsmittel zur Verfügung. Aufgrund der beschränkten Prämienverbilligungsmittel ist die Prämienbelastung entsprechend höher.

⁴ Die Prämienentwicklung wurde anhand der 20 günstigsten Krankenversicherer pro Prämienregion und Alterskategorie berechnet.

⁵ Die Basis der Schätzung sind die zur Berechnung der Prämienverbilligungssätze ab 1. Januar 2018 verwendeten Personenmonate (Datenausgang vom Mai 2017 und mathematische Schätzung vom Juni 2017).