

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 24. Oktober 2023
578

20	EA 230	561
----	--------	-----

**Einfache Anfrage von Marina Bruggmann und Nina Schläfli vom 30. August 2023
„Familien leiden, weil Kantone bei der Prämienverbilligung knausern – und der
Kanton Thurgau knausert heftig mit!“**

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Frage 1

Die Anzahl Personen, die Individuelle Prämienverbilligung (IPV) bezogen haben, ist seit 2010 aufgrund von zwei kantonalen Revisionen des Gesetzes über die Krankenversicherung (TG KVG; RB 832.1) 2014¹ und im Rahmen des Haushaltsgleichgewichts 2020 (HG2020) im Jahr 2020² zurückgegangen. Allerdings stieg die pro Empfängerin oder Empfänger ausbezahlte IPV (+ 71 %) im selben Zeitraum stärker an als die Krankenkassenprämie (+ 36 %).

Seit 2014 werden nur noch für Kinder aus Familien mit unteren und mittleren Einkommen die Prämien verbilligt, was den bundesgesetzlichen Vorgaben entspricht (§ 5 Abs. 4 TG KVG). Dadurch fielen rund 20'000 Bezügerinnen und Bezüger weg. Ab 2020 haben Personen, die ein steuerbares Vermögen ausweisen, keinen IPV-Anspruch mehr, was 6'000 Personen betraf (§ 5 Abs. 1^{bis} TG KVG). Der Rückgang der Anzahl IPV-Bezügerinnen und -Bezüger im Zeitraum 2010 bis 2022 von 92'067 auf 61'821 resultiert daher hauptsächlich aus zwei sachlich gebotenen Präzisierungen des Bezügerkreises. Es verbleibt ein zu erklärender Rückgang von rund 4'000 Personen, wobei die Bevölkerung des Kantons Thurgau im selben Zeitraum um rund 30'000 Personen gewachsen ist.

¹ GR 12/GE 6/64.

² GR 6/GE 13/219.

Jahr	IPV-Bezüger Kinder	IPV-Bezüger Erwachsene	IPV-Bezüger Total	Veränderung Bezüger in % zum Vorjahr
2010	40'852	51'215	92'067	
2011	40'577	56'336	96'913	5.26%
2012	40'554	56'006	96'560	-0.36%
2013	40'299	54'029	94'328	-2.31%
2014	20'437	51'213	71'650	-24.04%
2015	20'404	51'916	72'320	0.94%
2016	20'103	52'131	72'234	-0.12%
2017	19'877	51'690	71'567	-0.92%
2018	19'661	51'866	71'527	-0.06%
2019	19'584	52'010	71'594	0.09%
2020	19'176	45'939	65'115	-9.05%
2021	19'039	45'090	64'129	-1.51%
2022	18'818	43'003	61'821	-3.60%

Der Grund für den verbleibenden Rückgang an IPV-beziehende Personen besteht darin, dass Anspruch auf eine IPV hat, wer eine einfache, satzbestimmende Steuer von Fr. 400 (ganze IPV), Fr. 600 (drei Viertel IPV) oder Fr. 800 (halbe IPV) ausweist. Diese in § 5 TG KVG festgelegten Grenzwerte gelten seit 2006, womit der anspruchsberechtigte Kreis an Personen aufgrund der Lohnentwicklung stetig abnimmt. 2012 bis 2022 betrug die durchschnittliche Bruttolohnentwicklung in der Schweiz knapp 7 %. Mit der anhaltend hohen Teuerung wird sich dieser Effekt aufgrund entsprechender Lohnerhöhungen verstärken. Relativierend wirkt der in § 40 des Steuergesetzes (StG; RB 640.1) normierte Ausgleich der kalten Progression, weil dadurch die Grenzwerte der einfachen, satzbestimmenden Steuer von mehr Personen unterschritten werden. Die Steuertarife wurden aufgrund der kalten Progression für das Jahr 2023 angepasst. Auch für das Jahr 2024 ist eine Anpassung vorgesehen.

Die Anzahl Bezügerinnen und Bezüger ist im langjährigen Vergleich also leicht rückläufig. Allerdings wurde die durchschnittliche IPV pro Person massiv erhöht. Diese wird durch den Regierungsrat jeweils im November mittels Revision von § 14 TG KVV für das Folgejahr festgelegt. Seit 2012 ist die IPV um 71 % angehoben worden, v.a. in den Jahren 2017, 2018, 2022 und am stärksten 2023 (14.9 %). Im selben Zeitraum ist die effektive Durchschnittsprämie im Kanton Thurgau um 36 % gestiegen. Die durchschnittliche Prämiensteigerung seit 2012 von Fr. 1'488 wurde mit einer Anhebung der IPV um Fr. 1'188 im selben Zeitraum zum Grossteil kompensiert.

Jahr	OKP- Durchschnitts- prämie	eff. Erhöhung OKP in Fr.	eff. Erhöhung OKP in %	IPV; 400 eSt.	eff. Erhöhung in Fr.	eff. Erhöhung IPV in %
2012	4'140			1'680		
2013	4'212	72	1.7%	1'680	0	0.0%
2014	4'320	108	2.6%	1'680	0	0.0%
2015	4'488	168	3.9%	1'728	48	2.9%
2016	4'632	144	3.2%	1'800	72	4.2%
2017	4'800	168	3.6%	1'980	180	10.0%
2018	4'968	168	3.5%	2'184	204	10.3%
2019	5'088	120	2.4%	2'208	24	1.1%
2020	5'196	108	2.1%	2'256	48	2.2%
2021	5'268	72	1.4%	2'304	48	2.1%
2022	5'304	36	0.7%	2'496	192	8.3%
2023	5'628	324	6.1%	2'868	372	14.9%
Total		1'488	35.9%		1'188	70.7%

Die Ausführungen in der Einfachen Anfrage, dass der Bund seinen Beitrag jährlich analog der steigenden Lebenshaltungskosten erhöhe, trifft nicht zu. Vielmehr sieht Art. 66 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) vor, dass der Bundesbeitrag 7.5 % der Bruttokosten der obligatorischen Krankenversicherung (OKP) entspricht. § 11 Abs. 1 TG KVG normiert auf kantonaler Ebene in der Folge, dass der Kantons- und Gemeindebeitrag 50 % bis 75 % des Bundesbeitrags entspricht. Diese Regelung führt zu einer Erhöhung der Kantons- und Gemeindebeiträge, nota bene entgegen verschiedener in der Diskussion des Grossen Rates zu HG2020 vorgebrachten Forderungen, die Kantons- und Gemeindebeiträge nicht entsprechend dem Bundesbeitrag zu erhöhen.

Frage 2

In den vergangenen zehn Jahren wurde das IPV-Budget meist zu 90 % bis 100 % ausgeschöpft, wobei es Jahre mit einem Ausschöpfungsgrad von 114 % oder nur 86 % gab.

Jahr	Budget Kanton / Gemeinden	Änderung in % zum Vorjahr	eff. Beiträge Kanton / Gemeinden	Änderung in % zum Vorjahr	Differenz zum Budget	Differenz zum Budget in %
2012	62'314'000		59'419'694		2'894'306	95.36%
2013	60'780'000	-2.46%	59'743'453	0.54%	1'036'547	98.29%
2014	50'600'000	-16.75%	46'359'010	-22.40%	4'240'990	91.62%
2015	52'100'000	2.96%	48'200'388	3.97%	3'899'612	92.52%
2016	52'100'000	0.00%	48'700'051	1.04%	3'399'949	93.47%
2017	54'184'000	4.00%	54'442'654	11.79%	-258'654	100.48%
2018	53'358'000	-1.52%	60'878'306	11.82%	-7'520'306	114.09%
2019	54'624'600	2.37%	61'219'033	0.56%	-6'594'433	112.07%
2020	59'173'384	8.33%	53'886'396	-11.98%	5'286'988	91.07%
2021	59'163'000	-0.02%	52'590'743	-2.40%	6'572'257	88.89%
2022	61'500'000	3.95%	52'640'175	0.09%	8'859'825	85.59%

Die beiden TG KVG-Revisionen 2014 und 2020 zeigen sich auch in der IPV-Gesamtsumme. Die Revision 2014 zog ein Rückgang der IPV-Gesamtsumme von rund 13 Mio. Franken nach sich, jene von 2020 von rund 8 Mio. Franken. Hinzu kommt eine Gesetzesänderung betreffend Ergänzungsleistungen (EL) auf Bundesebene. Seit 2021 sieht Art. 9 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) vor, dass die EL-IPV der effektiven Prämie entspricht und nicht mehr der höheren, durchschnittlichen kantonalen Prämie. Dieser Effekt und eine sinkende Anzahl an EL-Bezügerinnen und -Bezügern führten bereits 2022 zu einem Rückgang der ausbezahlten EL-IPV von 1.4 Mio. Franken. Aufgrund der dreijährigen Übergangsfrist zu Art. 9 ELG ist 2023 und 2024 mit einem weiteren Rückgang zu rechnen. Separiert man die Effekte dieser drei Gesetzesänderungen, die zu keiner Benachteiligung von Menschen geführt haben, die auf eine IPV angewiesen sind, so wäre die IPV-Gesamtsumme seit 2012 (59.4 Mio. Franken) bis 2022 nicht auf 52.6 Mio. Franken zurückgegangen, sondern auf rund 81.8 Mio. Franken angestiegen.

Hinzu kommt, dass der aufgrund der Corona-Pandemie erwartete Anstieg an sozialhilfebeziehenden Personen ab 2020 nicht eingetreten ist. Die Anzahl an Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern ist von 3'896 Personen im Jahr 2020 auf 3'371 Personen im Jahr 2022 gesunken. Da pro Sozialhilfe beziehende Person eine IPV von Fr. 5'160 ausbezahlt wird, schlägt dieser Effekt zusätzlich mit rund 2.7 Mio. Franken zu Buche.

In einer Gesamtbetrachtung zeigt sich, dass in den vergangenen zehn Jahren der absolute Rückgang der ausbezahlten IPV-Summe nur entstanden ist, weil der Bezügerkreis bewusst kantonal (2014 und 2020) und national (2021) eingegrenzt wurde, um nicht knappe IPV-Mittel an Personen auszurichten, die diese nicht brauchen, damit für die tatsächlich darauf angewiesenen Menschen pro Person mehr IPV zur Verfügung steht. Verstärkt wird dies in jüngerer Vergangenheit durch den erfreulichen Rückgang der Anzahl Personen, die Sozialhilfe oder EL beziehen.

Frage 3

Der Regierungsrat hat von seiner Kompetenz, die IPV-Ansätze in der TG KVV der Entwicklung der Prämien anzupassen, durchgängig Gebrauch gemacht. Mit der Erhöhung der IPV seit 2012 um 71 % wurde der effektive Prämienanstieg von 36 % zum Grossteil kompensiert. Heute profitieren damit im Kanton Thurgau jene Menschen von einer IPV, die tatsächlich darauf angewiesen sind und dies in höherem Ausmass als vor einem Jahrzehnt. Aufgrund des starken Prämienanstiegs ist auch 2024 mit signifikant erhöhten IPV-Ansätzen zu rechnen. Soll der IPV-Bezügerkreis weiter in den Mittelstand ausgedehnt werden, ist eine Anpassung der im TG KVG normierten Bezugsgrenzen durch den Grossen Rat erforderlich.

Es ist weiter darauf hinzuweisen, dass der Regierungsrat bereits 2018 die Arbeitsgruppe KVG beauftragt hat, das Prämienverbilligungssystem des Kantons Thurgau im Hinblick auf die Erfüllung der Vorgaben von Art. 65 Abs. 3 KVG zu beurteilen und eine Digitalisierung des IPV-Systems auszuarbeiten. Insbesondere sollte geprüft werden, wie die Verteilgerechtigkeit verbessert, die Frist zur IPV-Gutsprache verkürzt und das System effizienter und administrativ einfacher gestaltet werden kann. Mit RRB Nr. 974 vom

17. Dezember 2019 wurde das Vernehmlassungsverfahren für den Entwurf einer umfassenden Revision des IPV-Systems eröffnet. Die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer befürworteten den Systemwechsel bei der IPV ausnahmslos. Die Investitionen würden sich auf rund 3 Mio. Franken belaufen. Für die Umsetzung sind drei Jahre vorgesehen. Da 2019 die Volksinitiative „Maximal 10 % des Einkommens für die Krankenkassenprämien (Prämien-Entlastungs-Initiative)“³ lanciert und der Bundesrat am 21. Oktober 2020 das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des KVG (Prämienerbilligung)⁴ als indirekter Gegenvorschlag eröffnet hat, wurde das Projekt mit RRB Nr. 137 vom 2. März 2021 sistiert, bis die bundesrechtlichen Entscheide vorliegen. Die Abstimmung zur Volksinitiative wird voraussichtlich 2024 stattfinden. Danach wird der Regierungsrat über den weiteren Fortgang des Projekts zur Verbesserung des IPV-Systems entscheiden.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber



³ <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis491.html>.

⁴ <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/versicherungen/krankenversicherung/krankenversicherung-revisionsprojekte/contreprojet-initiative-ps-reduction-primers.html>.