

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

20	PI 14	599
----	-------	-----

Frauenfeld, 15. Januar 2024
24

Parlamentarische Initiative von Alexander Sigg und Celina Hug vom 22. November 2023 „Verfügbare IPV-Gelder gerechter verteilen“

Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur oben erwähnten Parlamentarischen Initiative (PI).

1. Ausgangslage

Mit der vorliegenden Parlamentarischen Initiative (2 Erst- und 40 Mitunterzeichnerinnen und -zeichner) wird beantragt, das Gesetz über die Krankenversicherung (TG KVG; RB 832.1) so anzupassen, dass die Individuelle Prämienverbilligung (IPV) einem breiteren Bezügerkreis ausbezahlt wird, ohne dass dadurch Mehrkosten für den Kanton oder die Gemeinden resultieren. Um dies zu erreichen, sei die Bemessungsgrundlage – Abstufung der einfachen satzbestimmenden Steuer – anzupassen. Das TG KVG sei daher wie folgt zu ändern:

§ 5 Bemessung

¹ Die Prämienverbilligung wird für versicherte Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, die das 18. Altersjahr vollendet haben, nach Massgabe der einfachen Steuer zu 100 % zu folgenden Bruchteilen ausgerichtet:

- 1. bis zum Steuerbetrag von Fr. 600 vier Viertel; (aktuell: Fr. 400)*
- 2. bis zum Steuerbetrag von Fr. 800 drei Viertel; (aktuell: Fr. 600)*
- 3. bis zum Steuerbetrag von Fr. 1'000 zwei Viertel, (aktuell: Fr. 800)*

...

⁴ Die Prämienverbilligung wird für versicherte Kinder nach Massgabe der einfachen Steuer zu 100 % der Eltern zu folgendem Prozentsatz der jährlich vom Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) festgelegten Durchschnittsprämie für Kinder ausgerichtet:

1. bis zu einem Steuerbetrag von 2'000 Franken 80 % (aktuell: Fr. 1'600)

Grund für die vorgeschlagene Anpassung ist die Entwicklung der letzten Jahre, in denen der Kreis der IPV-Bezügerinnen und -Bezüger zunehmend kleiner und gleichzeitig die pro Empfängerin oder Empfänger ausbezahlte IPV höher geworden ist. Wie in der in der PI erwähnten Beantwortung vom 24. Oktober 2023 der Einfachen Anfrage „Familien leiden, weil Kantone bei der Prämienverbilligung knausern – und der Kanton Thurgau knausert heftig mit!“ (GR 20/EA 230/561) vom 30. August 2023 ausgeführt wurde, liegt dies hauptsächlich an zwei kantonalen Revisionen des TG KVG in den Jahren 2010 und 2014, die ganz bewusst und zu Recht den Bezügerkreis verkleinert haben:

- 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 also hauptsächlich aus zwei sachlich gebotenen Präzisierungen des Bezügerkreises.

Es verbleibt ein tatsächlicher Rückgang von rund 4'000 Personen, wobei die Bevölkerung des Kantons Thurgau im selben Zeitraum um rund 30'000 Personen gewachsen ist. Dieser Rückgang resultiert daraus, 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 leicht abnimmt. 2012 bis 2022 betrug die durchschnittliche Bruttolohnentwicklung in der Schweiz knapp 7 %. 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.

3/5

2. Verfahren

Die eingereichte PI bezieht sich weder auf einen Gegenstand, der gemäss § 44 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GOGR; RB 171.1) schon als Rechtsge-schäft anhängig ist, noch wird der Gegenstand vom Regierungsrat als Vorlage, die in-nerhalb des nächsten halben Jahres dem Grossen Rat vorgelegt werden soll, vorberei-tet.

3. Stellungnahme

3.1 Rechtliche Beurteilung

Gemäss Art. 65 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) gewähren die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen eine Prämienverbilligung. Es obliegt den Kantonen zu entscheiden, ob eher viele Versicherte kleinere Beiträge oder wenige Versicherte grössere Beiträge er-halten sollen. Das TG KVG und die Krankenversicherungsverordnung (TG KVV; RB 832.10) stellen die kantonalen Vollzugserlasse zum KVG dar. Gemäss § 5 TG KVG entsteht ein abgestufter Anspruch, wenn die einfache satzbestimmende Steuer den Be-trag von Fr. 400, Fr. 600 oder Fr. 800 nicht übersteigt. Bei Kindern beträgt die An-spruchsgrenze Fr. 1'600. Wird ein steuerbares Vermögen ausgewiesen, wird keine IPV entrichtet. Diese Bezugsgrenzen kann der Kanton Thurgau im Rahmen der Umsetzung des KVG eigenständig festlegen, solange die Vorgabe des KVG eingehalten wird, Per-sonen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen (Art. 65 Abs. 1 KVG) und Kindern in unteren und mittleren Einkommensklassen (Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG) die Prämien zu verbilligen.

Um das in der PI vorgegebene Ziel der Kostenneutralität zu gewährleisten, wären in der Folge die in § 14 TG KVV festgelegten IPV-Ansätze nach unten zu korrigieren. Die volle Prämienverbilligung von gegenwärtig Fr. 3'180 müsste bei einer Anhebung des Grenz-wertes von Fr. 400 auf Fr. 600 um mehrere hundert Franken gesenkt werden.

3.2 Inhaltliche Beurteilung

Der Bezügerkreis wurde auf kantonaler Ebene mit den Revisionen des TG KVG 2014 und 2020 bewusst eingeschränkt, um die begrenzten IPV-Mittel an Personen auszurich-ten, die diese am dringendsten benötigen. Damit werden pro Person mehr Mittel für je-ne Bevölkerungsschichten zur Verfügung gestellt, die tatsächlich darauf angewiesen sind. Diese profitieren heute im Kanton Thurgau in höherem Ausmass als noch vor ei-nem Jahrzehnt von der IPV. Mit der Umsetzung der PI würde diese Errungenschaft re-lativiert, da im Resultat zwar mehr Personen von einer IPV profitieren, ein Teil der bis-herigen Bezügerinnen und Bezüger aber eine Leistungskürzung erfahren würden. Aller-

dings erhalten die Bezügerinnen und Bezüger, die heute Sozialhilfeunterstützung beziehen, heute teilweise wesentlich höhere Ansätze als sie zur Deckung ihrer Prämien benötigen. Die kostenneutrale Umsetzung der PI würde diesbezüglich eine Korrektur erforderlich machen. Hinzu kommt, dass gleich viele IPV-Mittel auf mehr Personen verteilt werden, d.h. die IPV pro Person tiefer ausfallen wird. Das kann dazu führen, dass zusätzliche Personen auf Sozialhilfe angewiesen sind. Der Regierungsrat erachtet die Umsetzung der PI aus diesen sozialpolitischen Überlegungen als nicht angemessen.

Er teilt allerdings die Haltung der PI, dass das IPV-System des Kantons Thurgau weiterentwickelt werden muss. Die PI ist dafür aber nicht der zielführende Weg, weil sie sozialpolitisch nicht überzeugt und eine Weiterentwicklung des hochkomplexen IPV-Systems im Rahmen einer ordentlichen Botschaft fundiert und mit Darlegung aller Zusammenhänge besser vorgenommen werden kann. Es wäre deshalb zielführender, im IPV-System die Verteilergerechtigkeit und die Effizienz generell zu erhöhen. Wie in der Beantwortung von Frage 3 der Einfachen Anfrage „Familien leiden, weil Kantone bei der Prämienverbilligung knausern - und der Kanton Thurgau knausert heftig mit!“ (GR 20/EA 230/561) vom 24. Oktober 2023 ausgeführt, hat der Regierungsrat bereits 2018 ein entsprechendes Projekt lanciert. Zur gemeinsam mit den Politischen Gemeinden erarbeiteten Lösung wurde mit RRB Nr. 974 vom 17. Dezember 2019 ein Vernehmlassungsverfahren für den Entwurf einer umfassenden Revision des IPV-Systems eröffnet. Die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer befürworteten den Systemwechsel bei der IPV ausnahmslos. Nur aufgrund der hängigen Volksinitiative „Maximal 10 % des Einkommens für die Krankenkassenprämien (Prämien-Entlastungs-Initiative)“ wurde das Projekt mit RRB Nr. 137 vom 2. März 2021 sistiert. Da über die Initiative voraussichtlich am 9. Juni 2024 abgestimmt wird, wird der Regierungsrat das Projekt, angepasst an die neuen eidgenössischen Rahmenbedingungen, danach weiterführen. Dieser Weg wird im Gegensatz zur PI zu einem für alle Personen austarierten, automatisierten IPV-System führen, ohne die Gemeinden über die Sozialhilfe zusätzlich zu belasten.

3.3 Finanzielle Auswirkungen

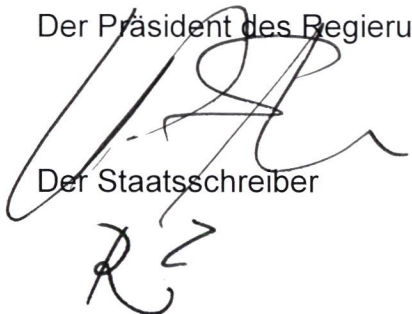
Da die PI eine kostenneutrale Umsetzung bezüglich IPV verlangt, fallen für den Kanton keine zusätzlichen Kosten an. Da bei Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern vereinzelt Ansätze nach unten korrigiert werden müssten, die heute höher sind als die effektiven Prämien, sind Mehrkosten für die Politischen Gemeinden absehbar. Verschärfend kommt hinzu, dass die Reduktion der IPV-Ansätze dazu führen kann, dass weitere Personen auf Sozialhilfe angewiesen sein werden, was die Gemeinden zusätzlich belasten würde. Eine genaue Bezifferung dieses Effekts ist nicht möglich.

5/5

4. Antrag

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen der PI, das IPV-System anzupassen. Der von der PI vorgeschlagene Weg ist allerdings nicht zielführend, weil er sozialpolitisch nicht überzeugt, die Politischen Gemeinden belastet und keine detaillierte Darlegung aller Zusammenhänge und Auswirkungen einer Anpassung des komplexen IPV-Systems erlaubt. Erfolgsversprechender ist die Umsetzung des bereits erarbeiteten Projekts zur Revision des IPV-Systems, sobald die eidgenössischen Rahmenbedingungen nach der Abstimmung zur eidgenössischen Volksinitiative „Maximal 10 % des Einkommens für die Krankenkassenprämien (Prämien-Entlastungs-Initiative)“ am 9. Juni 2024 geklärt sind. Der Regierungsrat empfiehlt daher, die PI nicht zu unterstützen.

Der Präsident des Regierungsrates


Der Staatsschreiber

