

ÄNDERUNG DES GESETZES
BETREFFEND INDIVIDUELLE PRÄMIENVERBILLIGUNG IN DER
KRANKENPFLEGEVERSICHERUNG

BERICHT UND ANTRAG DER VORBERATENDEN KOMMISSION

VOM 22. MAI 2006

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere Kommission hat die Vorlage Nrn. 1428.1/.2 - 12011/12 am 22. Mai 2006 in einer halbtägigen Sitzung beraten. Regierungsrat Joachim Eder vertrat das Geschäft aus Sicht der Regierung und stand zusammen mit Christof Gügler, Beauftragter für gesundheitspolitische Fragen, für Auskünfte zur Verfügung. Das Protokoll schrieb Richard Aeschlimann, wissenschaftlicher Mitarbeiter der Gesundheitsdirektion.

Wir gliedern unseren Bericht wie folgt:

1. Das Wichtigste in Kürze
2. Eintretensdebatte und Grundsätzliches
3. Detailberatung
 - 3.1 Belastungsgrenze (§ 6 Abs. 1)
 - 3.2 Einkommensobergrenzen (§ 6 Abs. 3)
 - 3.3 Junge Erwachsene in Ausbildung (§ 7^{bis})
 - 3.4 Massgebende Prämien
 - 3.5 Weitere Änderungen
4. Antrag

1. Das Wichtigste in Kürze

Die Kommission stimmt der Vorlage Nr. 1428.2 - 12012 mit 9 zu 0 Stimmen bei zwei Enthaltungen zu. Sie unterstützt damit den Antrag des Regierungsrates, und zwar ohne Änderungsanträge.

Die Kommission teilt die Ansicht der Zuger Regierung, dass die Kostenentwicklung im Bereich der Prämienverbilligung durch gezielte Massnahmen gedämpft werden muss, weil sonst das System gefährdet würde. Die vorliegenden Gesetzesänderungen stellen im Hinblick auf dieses Ziel eine nachvollziehbare und sozial verträgliche Lösung dar.

Die Entlastung von Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen hat absolute Priorität. Es gilt aber auch den Mittelstand im Auge zu behalten. Die Effekte der Einführung von Einkommensobergrenzen und der Neuregelung des Anspruchs von jungen Erwachsenen in Ausbildung können sich nämlich bei mittleren Einkommen kumulieren.

Eine klare Mehrheit der Kommission befürwortet die Einführung von Einkommensobergrenzen. Sie erwartet jedoch, dass der Regierungsrat bei der Festlegung der Grenzwerte die Interessen des Mittelstandes berücksichtigt. Der Kantonsrat kann im Rahmen seiner Budgetkompetenz auf die Gesamtsumme für die Prämienverbilligung Einfluss nehmen, sofern er dies aus wichtigen Gründen als notwendig erachtet.

Die Neuregelung des Anspruchs von jungen Erwachsenen in Ausbildung wird von der Kommission ebenfalls unterstützt. Es ist verständlich, dass nicht gleichzeitig ein Kinderabzug in der Steuererklärung der Eltern und ein selbstständiger Anspruch auf Prämienverbilligung für die jungen Erwachsenen gewährt werden soll.

Schliesslich begrüsst die Kommission die vom Regierungsrat geplante und in eigener Kompetenz zu beschliessende Anpassung der massgebenden Prämien, indem ab 2008 die Prämien für Managed Care Modelle vermehrt einbezogen werden. Damit soll die Eigenverantwortung der Bezugsberechtigten gefördert werden. Die Wahlfreiheit in Bezug auf die Versicherungsform wird durch diese Massnahme nicht eingeschränkt.

2. Eintretensdebatte und Grundsätzliches

Eintreten war unbestritten. Zum einen erfordert die stark überdurchschnittliche Kostenentwicklung gezielte Massnahmen, zum andern ist es zwingend, das Gesetz betreffend individuelle Prämienverbilligung an die neuen Bundesvorschriften anzupassen.

Die Kommission geht mit dem Regierungsrat einig, dass das Kostenwachstum gedämpft werden muss; sonst droht das jetzige System zu kollabieren. Davon wären die wirtschaftlich schwächsten Personen am meisten betroffen. Deshalb braucht es punktuelle Korrekturen und zusätzliche Steuerungsmöglichkeiten.

Die Situation ist aber nicht so einfach, da nicht nur Familien und Personen mit niederm Einkommen ("in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen") Prämienverbilligung erhalten, sondern auch zahlreiche mittelständische Familien. Die Kommission ist sich einig, dass dieses Segment einen Beitrag zur Kosteneinsparung bei der Prämienverbilligung zu leisten hat; dieser muss sich aber in vertretbarem Rahmen halten.

Das Problem besteht allerdings darin, dass der Mittelstand ein schwieriger Begriff ist. Entscheidend ist nicht nur die Einkommenshöhe, sondern auch die individuelle Ausgangslage der Haushalte. Und hier gibt es beträchtliche Unterschiede (Familiengrösse, Höhe der Mietzinsen, Ausbildungskosten, spezielle Vermögenskonstellationen etc.). Insofern ist eine allgemein gültige Definition des Mittelstandes schwierig.

3. Detailberatung

3.1 Belastungsgrenze (§ 6 Abs. 1)

Die Belastungsgrenze bestimmt, welchen Eigenbeitrag die Empfängerinnen und Empfänger von Prämienverbilligung zu erbringen haben (Selbstbehalt). Sie entspricht einem Prozentsatz des massgebenden Einkommens und wird vom Regierungsrat festgelegt.

Die Belastungsgrenze wurde im Laufe der Jahre angehoben und beträgt heute 8 Prozent. Ein Kommissionsmitglied beantragte in diesem Zusammenhang, die Belastungsgrenze im Gesetz zu fixieren, damit eine weitere Erhöhung verunmöglicht wird. Eine klare Mehrheit der Kommission (9 von 11 Mitgliedern) war aber der Meinung,

dass der Regierungsrat diesbezüglich einen Handlungsspielraum braucht. Er kann so die Belastungsgrenze auf die anderen Parameter der Prämienverbilligung und die finanziellen Möglichkeiten des Kantons abstimmen. Zudem könnte die paradoxe Situation entstehen, dass das Gesetz einen bestimmten Prozentsatz vorschreibt, der Kantonsrat aber die entsprechenden Mittel nicht bewilligt.

3.2 Einkommensobergrenzen (§ 6 Abs. 3)

Bereits im heutigen System bestehen implizite Einkommensobergrenzen. Sie ergeben sich aus der Belastungsgrenze, doch liegen sie relativ hoch. Der Regierungsrat beantragt deshalb die Möglichkeit einer expliziten Beschränkung.

Die Kommission unterstützt diese Massnahme mit 8 zu 2 Stimmen bei einer Enthaltung. Ausschlaggebend ist, dass für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen auch in Zukunft genügend Mittel zur Verfügung stehen sollen. Die von den Einkommensobergrenzen Betroffenen können den Verlust der Beiträge am ehesten verkraften.

Wie der Kommissionsminderheit sind aber auch der Mehrheit die möglichen Folgen für die mittelständischen Familien ein Anliegen. Gerade die Kombination mit der Neuregelung des Anspruchs von jungen Erwachsenen in Ausbildung könnte zu Härtefällen führen. Die Kommissionsmitglieder erwarten deshalb vom Regierungsrat, dass er die Obergrenzen nicht zu tief ansetzt. Sie empfiehlt, die in der Vorlage Nr. 1428.1 - 12011 genannten Werte (Fr. 65'000.-- bzw. Fr. 75'000.-- als massgebendes Einkommen) nicht zu unterschreiten.

3.3 Junge Erwachsene in Ausbildung (§ 7^{bis})

Junge Erwachsene in Ausbildung haben heute einen selbstständigen Anspruch auf Prämienverbilligung. Neu soll die Bemessung zusammen mit den Eltern erfolgen, sofern die Eltern bei den Steuern ein Kinderabzug geltend machen können.

Diese Massnahme wurde von der Kommission beim Eintreten eingehend diskutiert, in der Detailberatung aber oppositionslos gutgeheissen. Dabei war unbestritten, dass eine weiterführende Ausbildung der Kinder zu einer erheblichen finanziellen Belastung der Familie führt, wenn kein Stipendienanspruch geltend gemacht werden kann. Ebenso ist offensichtlich, dass ein gemeinsamer Prämienverbilligungsanspruch der jungen Erwachsenen mit ihren Eltern das Prinzip der Selbstständigkeit ein Stück weit relativiert. Doch schliesslich ist entscheidend, dass den Ausbildungslasten mit den

vergleichsweise hohen Kinderabzügen bei den Steuern bereits Rechnung getragen wird. Die Streichung des selbstständigen Anspruchs auf Prämienverbilligung ist aus diesem Grund für diesen Personenkreis zumutbar.

3.4 Massgebende Prämien

Der Regierungsrat legte die massgebenden Prämien bisher gestützt auf die Durchschnittsprämien fest. Neu sollen dabei die Prämien für Managed Care Modelle ab 2008 verstärkt berücksichtigt werden.

Die Kommission begrüsst dieses Vorhaben des Regierungsrates. Sie ist überzeugt, dass nicht wenige Versicherte mit einem Wechsel des Krankenversicherers oder des Versicherungsmodells bereits heute spürbare Einsparungen erzielen könnten. Dies ist umso mehr von Bedeutung, als neben der HMO in Zug seit kurzem auch ein attraktives Angebot an Hausarztmodellen besteht. Im Sinne der Eigenverantwortung sollte jemand, der öffentliche Gelder beansprucht, auch solche Angebote prüfen, ohne vom Staat jedoch in ein bestimmtes Modell gezwungen zu werden.

3.5 Weitere Änderungen

Die Kommission stimmte dem Antrag des Regierungsrates zur Umsetzung der bundesrechtlichen Mindestgarantie für die Verbilligung der Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung diskussionslos zu. Ebenso waren die redaktionellen und gesetzessystematischen Änderungen unbestritten.

4. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht **b e a n t r a g t** Ihnen die Kommission,

auf die Vorlage Nr. 1428.2 - 12012 einzutreten und ihr in der Fassung des Regierungsrates zuzustimmen. Die Schlussabstimmung erfolgte mit 9 Ja- zu 0 Nein-Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Zug, 22. Mai 2006

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DER VORBERATENDEN KOMMISSION

Der Präsident: Guido Käch

Kommissionsmitglieder:

Käch Guido, Cham, **Präsident**
Bär René, Cham
Barmet Monika, Menzingen
Brändle Thomas, Unterägeri
Dübendorfer Christen Maja, Baar
Erni Hänni Andrea, Steinhausen
Heinrich Guido, Oberägeri
Hotz Silvan, Baar
Künzli Silvia, Baar
Lustenberger-Seitz Anna, Baar
Scheidegger Markus, Risch
Stadlin Karin Julia, Risch
Strub Barbara, Oberägeri
Villiger Beat, Baar
Zürcher Beat, Baar