

## **8. Prämienverbilligungen müssen bei den tiefen und mittleren Einkommen ankommen: Analyse des Nicht-Bezugs und Ausarbeitung von Massnahmen**

Dringliches Postulat Pia Ackermann (SP, Zürich), Nicole Wyss (AL, Zürich), Josef Widler (Die Mitte, Zürich), Jeannette Büsser (Grüne, Horgen), Michael Bänninger (EVP, Winterthur) vom 8. Dezember 2025

KR-Nr. 398/2025, Entgegennahme, materielle Behandlung

*Ratspräsident Beat Habegger:* Der Regierungsrat ist bereit, das dringliche Postulat entgegenzunehmen. Gemäss Paragraph 55 des Kantonsratsgesetzes haben wir heute über Überweisung oder Ablehnung zu entscheiden. Wird ein Ablehnungsantrag gestellt?

Das ist der Fall. Lorenz Habicher beantragt Ablehnung des Postulates.

*Pia Ackermann (SP, Zürich):* Ich kenne jetzt die Gründe für den Ablehnungsantrag noch nicht, es ist mir aber ein bisschen unverständlich, wie man nicht wissen möchte, wohin das Geld der Individuellen Prämienverbilligung (IPV) fliesst. Die IPV ist ein sehr wichtiges Instrument für die Unterstützung der Menschen mit tiefen und mittleren Einkommen, und das dringliche Postulat fordert die Untersuchung des Nichtbezugs. Wenn die tieferen oder mittleren Einkommen keinen IPV-Antrag einreichen, weil sie zum Beispiel mit den administrativen Aufgaben überfordert sind, dann führt das dazu, dass die Einkommensgrenze nachträglich nach oben korrigiert wird und so die oberen Einkommen mehr profitieren. Deshalb ist es der SP ein grosses Anliegen, dass untersucht wird, bei welchen Einkommensklassen diese IPV nicht bezogen wird, und natürlich später auch, was die Gründe sind und wie man das ändern kann, dass dieser Nicht-Bezug vor allem bei den tiefen und mittleren Einkommen kleiner wird. Danke.

*Lorenz Habicher (SVP, Zürich):* Pia Ackermann kann ja nach mir nochmals sprechen, falls meine Begründung der Ablehnung ihr nicht gefällt.

Grundsätzlich genügen die bestehenden gesetzlichen Vorgaben, ein Zwang zum IPV-Bezug ist nicht angebracht. Sie müssen einen Antrag stellen, das können Sie, das kann jedermann. Sogar wer nicht zum Bezug berechtigt ist, kann einen Antrag stellen, und dieser wird bearbeitet. Es ist einfach, diese Anträge bei der SVA zu stellen. Und wer schon einmal einen IPV-Antrag gestellt hat, bekommt bei der nächsten Periode automatisch wieder ein Schreiben, das ihn dazu auffordert, die Situation anzuschauen, ob noch ein Bezug gewünscht wird, eine IPV gewünscht wird oder nicht.

Der Gegenvorschlag zur Prämientlastungsinitiative sieht neu vor, ein Sozialziel im kantonalen Recht zu verankern. Dies entspringt dem Grundgedanken, dass mit der IPV tiefe und mittlere Einkommen entlastet werden sollen. Die Vernehmlassung der entsprechenden Teilrevision des EG KVG (*Einführungsgesetz zum*

*Krankenversicherungsgesetz*) und der VEG KVG (*Verordnung zum EG KVG*) ist von der Gesundheitsdirektion erst kürzlich angestossen worden und läuft noch bis im Mai. Alle Parteien und Interessierten können sich dort einbringen, und genau diese Fragen, die Sie jetzt aufgeworfen haben, können dort angebracht werden. Wir wissen, dass das System per 2028 angepasst wird. Wir wissen, dass es eine Analyse geben wird. Aber es braucht keine zusätzliche Studie, Frau Ackermann, es braucht keine Studie. Wir haben fast alle Zahlen, die wir brauchen, und wir wissen, was läuft. Interessant in diesem Zusammenhang wird jetzt nur noch sein, wer diese zusätzliche Runde, die dieses Postulat jetzt verlangt, ablehnt. Sind es die GLP, die FDP und die SVP oder stehen wir alleine? Ich glaube, dass alle, die rechnen können und das System der IPV, der Krankenkassenprämienverbilligung, verstanden haben, keine Studie brauchen. Sie brauchen keine Massnahmen, die ein Postulatsbericht aufzeigen sollte, sondern sie wollen die Vernehmlassung durchführen und sie wollen diese Sozialziele konkret im Gesetz abbilden. Ich denke, diese Zusatzrunde ist nicht angebracht. Lehnen Sie das dringliche Postulat ab.

*Jörg Kündig (FDP, Gossau)*: Um die Analyse des Nicht-Bezugs und die Ausarbeitung von Massnahmen im Bereich der Prämienverbilligung, darum geht es. Natürlich, Analysen sind immer wichtig und richtig, allerdings ist entscheidend, zu welchem Zeitpunkt und mit welchem Ziel sie erfolgen. Im August 2025 haben wir hier im Rat das dringliche Postulat Huber (*KR-Nr. 422/2023 von Martin Huber*) und Mitunterzeichnenden zur bedarfsgerechten Individuellen Prämienverbilligung abgeschrieben. Alle waren begeistert und haben gesagt: «Eine gute Analyse, schön, dass wir wissen, um was es geht.» Und die ganze Debatte hat deutlich gemacht, wo ein Handlungsbedarf besteht. Zusätzlich – Sie haben es von Lorenz Habicher gehört – findet gerade jetzt die Vernehmlassung statt, um eben das Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz zu revidieren, genau in diesen Punkten, die jetzt das Thema sind. Es geht darin um die Festlegung der Referenzprämie und die entsprechende Bandbreite, die fixiert werden soll. Es geht um die Einkommensobergrenze, es geht insbesondere um das Sozialziel, das neu verankert werden soll. Es geht aber auch um den Vollzug, um Verjährungsfristen, also genau die Themen, die eine Rolle spielen, wenn man eine Analyse macht.

Die Gesetzesanpassung wird, sobald die Vernehmlassung durchgeführt ist, in der Kommission zu Beratungen führen. Die Anpassung des Gesetzes hat dann – zumindest sehen wir das so – basierend auf einer Analyse zu erfolgen, einer Analyse, die entweder schon erfolgt ist oder im Zuge der Beratung des Gesetzes noch verlangt und vertieft angefordert werden kann.

Wir kennen viele Unterstützungsmöglichkeiten, die im Bedarfsfall für die Menschen, für die Familien zur Verfügung stehen. Allerdings gibt es Differenzen darin, ob sie mit einem Automatismus verbunden sein sollen oder nicht. Soll man sich um Prämienverbilligung bemühen müssen oder soll der Staat dafür sorgen, dass jene Personen, welche die Kriterien erfüllen, die Mittel zugesprochen erhalten, ohne dass sie eine aktive Rolle übernehmen? Zum Bemühen gehört beispielsweise, dass sich die Menschen im Bedarfsfall erkundigen. Die Gemeinden sind

beispielsweise mit entsprechenden auskunftsbereiten Personen da und helfen. Das notwendige Bemühen ist möglicherweise ein Grund für die mangelhafte Ausschöpfung, die da reklamiert wird, mindestens ist das aus der Dringlichkeit des Postulates abzuleiten. Das Bemühen darum, meinen wir, ist richtig und soll unverändert stattfinden.

Fazit für uns: Die Beratung der entsprechenden Anpassungen in den Gesetzen ist mit den nötigen Basisunterlagen vorbereitet, mindestens davon gehen wir aus. Das dringliche Postulat ist demzufolge nicht nötig, sondern birgt höchstens die Gefahr, dass die angestossene Gesetzesrevision hinausgezögert wird. Ob die Postulantinnen das wollen, da bin ich mir nicht ganz so sicher. Auf jeden Fall werden wir das dringliche Postulat nicht überweisen. Besten Dank.

*Claudia Hollenstein (GLP, Stäfa):* Analysen ergeben Ergebnisse, und diese sind nötig, wenn wir wissen wollen, bei welchen Einkommensklassen die IPV nicht bezogen wird. Aufgrund des Beschlusses der eidgenössischen Räte ist eine Änderung des KVG als indirekten Gegenvorschlag richtig. Dies bedingt, dass die Kantone dazu verpflichtet werden, einen Mindestbeitrag für die IPV bereitzustellen. Diese Änderung des KVG tritt 2026 in Kraft und muss spätestens ab 2028 umgesetzt werden. Die geforderte Analyse soll also als Grundlage dienen.

Aufgrund von Zwischenresultaten einer Studie von UZH (*Universität Zürich*), ETH und SVA (*Schweizerische Sozialversicherungsanstalt*) wird von einem Nicht-Bezug von 20 bis 25 Prozent für das Jahr 2021 ausgegangen. Die propagierte Bedarfsgerechtigkeit wird so deutlich verfehlt. Wir erachten diese Analyse also als richtig und überweisen das dringliche Postulat.

*Jeannette Büsser (Grüne, Horgen):* Auch für uns Grüne ist das dringliche Postulat absolut notwendig. Jörg Kündig hat das Postulat Huber erwähnt, das wir beschrieben haben. Darin hat auch die Regierung anerkannt, dass circa 20 bis 25 Prozent der Menschen die Prämienverbilligung nicht beziehen. Lorenz Habicher hat das EG KVG erwähnt, das nun auch in der Vernehmlassung ist. Und wenn man das schon angeschaut hat, sieht man, dass darin der Nicht-Bezug mit keinem Wort erwähnt wird. Es werden andere Themen erwähnt, meistens sind es dann Verschlechterungen, also dass man nicht mehr 80 Prozent des provisorischen Betrages erhält, sondern nur noch 60 Prozent, und weitere Verschlechterungen.

Aus unserer Sicht ist dieses dringliche Postulat wirklich notwendig. Ich habe letzte Woche schon erwähnt, dass zum Beispiel jetzt im Januar alle Menschen, die IPV beziehen, eine Vollrechnung ihrer Krankenkasse erhalten haben, weil es der Kanton nicht geschafft hat, die Zahlen zu liefern. Also viele, viele Menschen wurden sehr erschreckt. Es stand auf dieser Rechnung nicht, «in ein paar Wochen folgt eine korrigierte Rechnung», sondern «bis in 30 Tagen muss diese Rechnung bezahlt werden», und das sind wirklich Verschlechterungen, die dazu führen, dass die Menschen Angst haben, IPV zu beantragen, weil sie es nicht wissen. Es ist nicht berechenbar, dieses System, und wir müssen sehr viele Verbesserungen vornehmen. Und darum ist dieses Postulat notwendig, wir unterstützen es.

*Jeannette Wibmer (Die Mitte, Laufen-Uhwiesen):* Die Mitte ist sich bewusst, dass die seit langem jedes Jahr ansteigenden Krankenkassenprämien – nur rein für dieses Jahr 4,4 Prozent höher – ein grosses Problem für viele darstellen. Ich denke an Familien mit Kindern, ich denke an Menschen in Ausbildung und auch an Menschen mit kleinen Altersrenten, also quer durch die ganze Gesellschaft. Wir begrüssen deshalb ausdrücklich, dass gemäss den bereits erwähnten neuen KVG-Regeln des Bundes spätestens ab 2028 die kantonalen Beiträge zur IPV entsprechend den Kostensteigerungen für die obligatorische Krankenversicherung steigen müssen sowie dass auch ein Sozialziel bezüglich des maximal zulässigen Anteils der Prämien am verfügbaren Einkommen eingeführt werden muss. Wie meine Vorrednerin mit gleichem Vornamen, Jeannette, sind wir von der Mitte ebenfalls besorgt, dass gemäss der Antwort des Regierungsrates auf die seinerzeitige, bereits mehrfach erwähnte Anfrage 183/2025 zur IPV 20 bis 25 Prozent der eigentlich IPV-Anspruchsberechtigten im Jahr 2021 keine solche erhielten, obwohl sie einen gesetzlichen Anspruch haben. Die Mitte ist enttäuscht, dass gemäss der seinerzeitigen Antwort des Regierungsrates die entsprechende Datenlage und ihre Auswertungen seither offenbar nicht wesentlich verbessert wurden. Vor diesem Hintergrund begrüssen wir das Ziel des vorliegenden dringlichen Postulates, nämlich endlich eine genügende Datengrundlage zu haben oder zu erarbeiten, um herauszufinden, weshalb es Menschen gibt, die bei uns in der reichen Schweiz mit unserem guten, ja international sogar sehr bewunderten Gesundheitssystem dennoch durch die soziale Sicherung fallen und dann auf schwarzen Listen der Leistungserbringenden im Gesundheitswesen landen und nur noch für lebensbedrohliche gesundheitliche Probleme überhaupt eine Behandlung erhalten. Das kann doch bei uns in der reichen Schweiz nicht sein, und wir möchten wirklich wissen, weshalb das so ist. Und vor diesem Hintergrund sind wir überzeugt, dass für die kommende Revision des bereits erwähnten Einführungsgesetzes zum KVG und der VEG KVG wirklich notwendig ist, damit wir eben wissen, aus welchen Gründen Menschen derart durch das Netz, das eigentlich gute Netz unseres Sozialsystems, fallen und dadurch ja dann auch Zusatzkosten entstehen. Denn wenn Menschen sich heute aus Angst vor den ihnen dadurch entstehenden Kosten bei gesundheitlichen Problemen nicht behandeln lassen und 20 bis 25 Prozent – der Regierungsrat gibt es ja, wie gesagt, sogar zu – nicht einmal die gesetzlichen IPV-Entlastungen für sich in Anspruch nehmen, dann muss man da etwas tun, und wir bitten Sie von der Mitte also um Überweisung dieses dringlichen Postulats und danken Ihnen dafür im Voraus.

*Michael Bänninger (EVP, Winterthur):* Die EVP unterstützt dieses dringliche Postulat. Wenn 20 bis 25 Prozent der Anspruchsberechtigten die Individuelle Prämienverbilligung nicht beziehen, dann verfehlt unser System teilweise sein Ziel, die Entlastung von Menschen mit tiefen und mittleren Einkommen. Bei den Ergänzungsleistungen sind es 11 Prozent, wie wir letzte Woche vernommen haben, das heisst, es gibt bei der IPV noch einiges zu tun. Mit der anstehenden Änderung des Krankenversicherungsgesetzes werden die Kantone stärker in die Pflicht genommen. Umso wichtiger ist es, dass wir jetzt

fundierte Grundlagen schaffen. Wir müssen wissen, wer die IPV nicht bezieht, weshalb das so ist und welche Massnahmen tatsächlich wirken. Die Analyse des Nicht-Bezugs ist keine akademische Übung, sondern eine Voraussetzung für wirksame und gerechte Gesetzesanpassungen. Die Dringlichkeit ist gegeben. Die EVP unterstützt dieses dringliche Postulat mit der Überzeugung, tun Sie es auch. Besten Dank.

*Nicole Wyss (AL, Zürich):* Die Krankenkassenprämien sind für viele Haushalte der grösste monatliche Fixkostenblock. Wenn armutsgefährdete Menschen, also Menschen mit tiefen Einkommen, die Prämienverbilligung aus systemischen Gründen nicht beziehen, dann bedeutet das für sie eine höhere Verschuldungsgefahr. Es bedeutet, dass der Besuch beim Arzt oder Zahnarzt hinausgeschoben wird, Medikamente nicht eingelöst werden und sich unter Umständen chronische Krankheiten verschlimmern. Und es bedeutet auch, weniger Geld für Essen, für Mobilität, für die soziale Teilhabe zur Verfügung zu haben. Das ist nicht nur äusserst belastend für die Betroffenen und ein Verfehlen des Zieles der IPV, sondern es verursacht später auch viel höhere Kosten. Es ist also auch aus wirtschaftlicher Sicht unsinnig.

Um gezielte Verbesserungen zu bewirken, müssen wir daher wissen, wer trotz Anrecht keine Prämienverbilligung beantragt. Wir sprechen von 20 bis 25 Prozent der Menschen, das ist ein Viertel bis ein Fünftel aller Menschen, die Anspruch hätten. Sollte sich herausstellen, dass es sich um die oberen Einkommensklassen handelt, die nur sehr wenig Vergünstigung zugute haben, dann können wir dieses Thema ad acta legen. Handelt es sich aber um Menschen mit tiefen Einkommen knapp über der Sozialhilfe, zum Beispiel prekarisierte Alleinerziehende oder ältere Personen, um Menschen mit unsicheren Arbeitsverhältnissen, mit psychischen Belastungen, um Menschen im Tieflohnsegment mit geringen Deutschkenntnissen, dann sieht die Situation anders aus. Dann müssen wir überlegen, welche Massnahmen ergriffen werden sollen, damit die entlastende Prämienverbilligung bei den Menschen auch wirklich ankommt. Nur so ist das System bedarfsgerecht, nur so erfüllt die IPV ihren Zweck und nur so ist sie eine tatsächliche Unterstützung im Alltag.

Im Namen der Alternativen Liste und aller Betroffenen, die möglicherweise durch die Maschen fallen, bitte ich Sie, dieses dringliche Postulat zu überweisen. Tun Sie es auch dem Regierungsrat gleich, denn er ist bereit, dieses Postulat entgegenzunehmen. Die Anpassung des EG KVG steht an, darum ist genau jetzt der richtige Zeitpunkt für diese Analyse. Besten Dank.

*Brigitte Rössli (SP, Illnau-Effretikon):* Das Postulat Huber habe ich damals auch mitunterzeichnet und es ging da nicht spezifisch um den Nicht-Bezug, sondern wir wollten wissen, wie die IPV gesteuert wird, und wir wollten vor allem auch Zahlen für die weitere Arbeit haben, und das ist richtig und wichtig. Es gibt einen guten Überblick über die IPV als Ganzes.

Aber es ist ein «Gebastel» hier im Kanton Zürich, und das wissen wir alle. Und wir haben ein grosses Problem, dass 20 bis 25 Prozent der Bevölkerung die IPV

nicht bezieht, obwohl sie das dürften. Deshalb braucht es eine Analyse, es braucht Daten und es braucht Massnahmen, damit die Menschen die IPV bekommen, die sie brauchen. Deshalb hoffe ich auf Sie und auf Ihre Unterstützung dieses dringlichen Postulates.

*Lorenz Habicher (SVP, Zürich) spricht zum zweiten Mal:* Ich weiss, ich kämpfe hier gegen Windmühlen, aber das mache ich doch gerne, denn Sie alle stützen sich jetzt auf Zwischenresultate einer Studie. Die Studie ist jedoch nicht einmal ganz abgeschlossen und es ist gar nicht gefestigt, was schlussendlich drinsteht, und Sie wollen jetzt schon etwas erzwingen. Natürlich kann man das machen, Sie werden einfach die ganze Revision verzögern. Jörg Kündig hat das gesagt, und er hat natürlich recht. Das Ganze wird den Gesetzgebungsprozess später verzögern und Sie tragen dafür die Verantwortung, das müssen Sie einfach wissen. Wenn Sie heute dieses dringliche Postulat unterstützen, werden Sie für die Verzögerungen verantwortlich sein, und ich werde Ihnen das natürlich auch wieder in der nächsten Debatte sagen.

Zu Jeannette Büsser möchte ich einfach sagen: Wenn ich jetzt die Vernehmlassungsunterlagen anschau, dann wird ab Paragraf 19 darüber gesprochen, wie es mit der IPV ist. Es ist also nicht so, dass diese Prämienverbilligungen und der Bezug kein Thema wären. Es wird sogar dargelegt, dass es in Zukunft eine Opting-out-Möglichkeit geben soll, dass man also auf den Vorbezug dieser Prämienverbilligung verzichten kann, und das ist natürlich für die Leute mit hohem Einkommen wichtig. Aber es ist nicht so, dass es nicht erwähnt ist. Sie müssen einfach das Ganze lesen und nicht nur überfliegen. Und Sie haben die Möglichkeit, während der Vernehmlassung Einfluss darauf zu nehmen, Sie haben die Möglichkeit, das darzulegen, Sie brauchen dazu dieses Postulat nicht. Und darum bitte ich Sie schon, verzichten Sie darauf. Diese Verzögerungstaktik bringt am Ende gar nichts, ausser einer weiteren Diskussion im Kantonsrat, und es hilft nicht, die Teilrevision weiter voranzubringen. Danke, wenn Sie nicht unterstützen.

*Jeannette Büsser (Grüne, Horgen) spricht zum zweiten Mal:* Geschätzter Kollege, es gibt keine Verzögerung. Wenn wir das EG KVG in der Kommission behandeln werden, müssen wir über den Nicht-Bezug sprechen. Von daher sehe ich den Ablauf nicht, wo du hier eine Verzögerung sehen willst, weil wir das sowieso einbringen müssen. 20 bis 25 Prozent ist doch eine relevante Masse. Dann: Doch, ich habe die Vernehmlassung gelesen, und das, was du erwähnst, das habe ich unter Verschlechterungen subsumiert. Ich sehe nicht, warum der Verzicht auf die IPV hier eine positive Massnahme sein könnte. Ich finde es eigentlich eine Frechheit, dass man den Menschen im Kanton Zürich vorschlägt, auf die IPV zu verzichten, damit sie nicht in ein Chaos kommen, weil wir Gelder erhalten, dann wieder zurückbezahlen müssen, wieder erhalten. Also das ist ein Systemfehler, und den müssen wir unbedingt korrigieren.

*Jeannette Wibmer (Die Mitte, Laufen-Uhwiesen) spricht zum zweiten Mal:* Erstens muss ich etwas nachholen, bitte entschuldigt, ich gebe meine Interessenbindungen bekannt: Ich bin seit sechzehn Jahren im Vorstand einer mittelgrossen Spitex-Organisation, ich bin seit zehn Jahren im Vorstand einer kleineren Spitex-Organisation und ich bin seit vier Jahren im Vorstand eines Pflegezentrums tätig. Aus meiner Tätigkeit weiss ich, dass eben diese Vernehmlassungsvorlage in dem Punkt, der ja von Lorenz Habicher erwähnt wurde, nämlich, dass dort offenbar angenommen wird, dass diejenigen, die die IPV nicht beantragen, diese nicht bräuchten, überhaupt nicht stimmt. In meinen Gesundheitsinstitutionen, die ich kenne, weil ich deren Vorstandstätigkeit mitverantworte, ist es sogar so, dass wir in der Spitex unseren Leistungsbeziehenden helfen, diese ganzen IPV-Anträge auszufüllen, damit wir eben dann die Dienstleistungen, die diese Leistungsbeziehenden dringend benötigen, auch tatsächlich erbringen können, weil sie nämlich von der Krankenkasse übernommen werden. Das ist die Realität da draussen in unserem Gesundheitssystem, und deswegen bitte ich Sie nochmals dringend, überweisen Sie dieses dringliche Postulat. Und es wird selbstverständlich auch das laufende Gesetzgebungsverfahren nicht über Gebühr verzögern. Es wurde richtig gesagt, dieses ist ja erst im Vernehmlassungsstadium. Also da haben wir noch genügend Zeit, es kommt dann noch in die Kommission, und irgendwann einmal werden wir dann das richtige Datenmaterial auch zur Verfügung haben. Ich danke Ihnen.

*Pia Ackermann (SP, Zürich) spricht zum zweiten Mal:* Der Nicht-Bezug ist ja, wie wir gehört haben, noch nicht fertig untersucht. Die Resultate sind deswegen provisorisch, denn bis die letzte Steuererklärung definitiv ist, müssen diese Resultate eigentlich provisorisch sein. Das ist auch das Komplex an dieser Untersuchung, dass die verschiedenen Zahlen zusammengebracht werden müssen, und deshalb verlangt das dringliche Postulat auch Schätzungen für die Jahre, die weniger weit zurückliegen. Das alles geht nicht schnell, schnell. Die Dringlichkeit des Postulates ist ja genau wegen der Gesetzesberatung EG KVG, damit man diese Grundlage vorher hat. Wer hier verzögern möchte, sind die SVP und die FDP, und ich bin sehr froh, dass ihnen niemand folgt bei dieser Argumentation.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 99 : 76 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), das dringliche Postulat KR-Nr. 398/2025 zu überweisen.**

Das Geschäft geht an den Regierungsrat zur Ausarbeitung eines Berichts innert einem Jahr.

Das Geschäft ist erledigt.