

**4031**

KR-Nr. 114/2001

**Bericht und Antrag  
des Regierungsrates an den Kantonsrat  
zum Postulat KR-Nr. 114/2001 betreffend  
Prämienverbilligung; Wechsel vom Automatismus  
zum Antragsystem; Bericht zu den Auswirkungen  
der Umstellung**

(vom 13. November 2002)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 17. September 2001 folgendes von den Kantonsrätinnen Dr. Ruth Gurny Cassee, Maur, und Erika Ziltener, Zürich, am 26. März 2001 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird gebeten, im Verlaufe des zweiten Semesters 2001 einen Bericht vorzulegen, der Auskunft gibt über die Veränderungen in der Zusammensetzung der Bezugsgruppen von Prämienverbilligungen im Zusammenhang mit der Umstellung des Systems. Insbesondere interessiert, wie sich diese Gruppe bezogen auf die Merkmale Alter, Geschlecht, Nationalität und steuerbares Einkommen gegenüber den Vergleichsgruppen von 1999 und 2000 unterscheidet.

---

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

Mit Erlass des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz vom 13. Juni 1999 (EG KVG, LS 832.01, in Kraft seit 1. Januar 2001) hat das Prämienverbilligungsverfahren im Kanton Zürich einige Änderungen erfahren. Vor Inkrafttreten des EG KVG waren die Prämienverbilligungsbeiträge automatisch den Krankenkassen zuhanden der Berechtigten ausbezahlt worden. Neu und erstmals im Auszahlungsjahr 2002 werden die Prämienverbilligungsbeiträge den berechtigten Personen gestützt auf § 19 EG KVG nur dann ausgerichtet, wenn diese mit ihrer Unterschrift auf dem Antragsformular, das sie von der Sozialversicherungsanstalt erhalten haben, die Ausrichtung der Prämienverbilligung beantragt haben. Die Prämienverbilligungsberechtigten erhalten mit dem Antragsformular zusätzlich ein Informationsblatt in deutscher Sprache. Bei der Sozialversicherungsanstalt ist das Informationsblatt in weiteren sieben Sprachen erhältlich.

Die Sozialversicherungsanstalt sandte für das Auszahlungsjahr 2002 insgesamt 212 600 Antragsformulare an Haushalte mit beitragsberechtigten Personen. Pro Haushalt wurde nur ein Antragsformular verschickt. Da der Versand der Antragsformulare auf Grund von am Stichtag 1. Januar 2001 geltenden Personendaten durchgeführt wurde, erhielten auch solche Personen ein Formular, die in der Zwischenzeit verstorben oder ins Ausland abgereist waren oder deren Krankenkassenprämien in der Zwischenzeit über Ergänzungsleistungen verbilligt wurden. Nach einer Hochrechnung der Sozialversicherungsanstalt sind im ganzen Kanton rund 9000 Antragsformulare versandt worden, die in der Folge aus den erwähnten Gründen nicht eingereicht wurden.

Die Zahl der beitragsberechtigten Haushalte im Jahr 2002 beträgt somit rund 203 600. Insgesamt haben davon 191 350 bzw. 94% der Berechtigten das Antragsformular für die Prämienverbilligung 2002 eingereicht. Zur Abklärung der Auswirkungen der Umstellung vom Automatismus zum Antragssystem bzw. zur Untersuchung der Gruppe der nichtbeziehenden Prämienverbilligungsberechtigten wurde ein Institut für Politikwissenschaften beauftragt, das bereits für andere Kantone und das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) Studien zur Evaluation der Prämienverbilligung verfasst hat. Die im September 2002 fertig gestellte Studie beruht auf einer Ende 2001 in Zusammenarbeit mit der Sozialversicherungsanstalt im Hinblick auf das Auszahlungsjahr 2002 durchgeführten telefonischen Umfrage bei 502 zufällig ausgewählten Personen, die das ihnen zugeschickte Antragsformular nicht eingereicht haben. Die Umfrage hat ergeben, dass die eigene Nachlässigkeit am häufigsten zum Nichtbezug der Prämienverbilligung führt. An zweiter Stelle folgte die Erklärung, selbst für sich sorgen zu können. Nur ein Sechstel der befragten Personen, welche die Prämienverbilligung nicht beantragt hatten, oder hochgerechnet nur 1% aller Bezugsberechtigten gab fehlende Kenntnis des Verfahrens als Grund für den Nichtbezug an. Die Zurückhaltung gegenüber den Behörden bzw. das Argument, dass das eigene Einkommen niemanden etwas angehe, spielten lediglich eine marginale Rolle. Auch in anderen Kantonen mit Antragssystem wie z. B. Luzern und Basel-Stadt wurden im Wesentlichen die gleichen Gründe für den Nichtbezug von Prämienverbilligungsbeiträgen genannt.

Demgegenüber haben rund 94% der berechtigten Personen für das Jahr 2002 die Ausrichtung der Prämienverbilligung beantragt. Aufgeteilt nach Alter, Geschlecht, Nationalität und steuerbarem Einkommen ergab die Untersuchung Folgendes (die Prozentangaben beziehen sich auf die Gesamtzahl der versandten Antragsformulare von 212 600, die kursiv gedruckten Prozentangaben hochgerechnet auf die tatsächliche Zahl der Beitragsberechtigungen von 203 600):

- *Alter:* Die Unterschiede nach Altersklassen sind gering. Immerhin wurde festgestellt, dass Kinder und Jugendliche bis 18 Jahre und über 50-jährige Personen sowie insbesondere auch Rentnerinnen und Rentner überdurchschnittlich gut von der Prämienverbilligung profitieren. Rund 93% bzw. 97% der berechtigten Personen der jungen bzw. der älteren Generationen beziehen Prämienverbilligungen. Dies im Gegensatz zu den Altersklassen der 19- bis 25-jährigen und der 26- bis 50-jährigen, bei denen der Anteil der Personen, die trotz Berechtigung keine Prämienverbilligung beantragen, vergleichsweise grösser ist und bei rund 14% liegt. Auch dieses Ergebnis entspricht jenem aus ähnlichen Untersuchungen in den Kantonen Luzern und Basel-Stadt.
- *Geschlecht:* Bezogen auf das Geschlecht der Personen, welche die Ausrichtung der Prämienverbilligung beantragten, ergab die Untersuchung nichts. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Antragsformulare der Sozialversicherungsanstalt zuhanden der prämienverbilligungsberechtigten Personen nicht an Einzelpersonen versandt wurden, sondern an Haushalte. Auf Grund der vorhandenen Angaben liess sich der Anteil der von der Prämienverbilligung profitierenden weiblichen und männlichen Bezugsberechtigten nicht ermitteln. Aufschluss darüber wird erst die jährlich für das Vorjahr durchgeführte statistische Erhebung über die Beiträge an die obligatorische Krankenpflegeversicherung geben. Es bleibt aber anzumerken, dass diese Erhebung mit Bezug auf das Geschlecht auch in den Jahren, als die Prämienverbilligungsbeiträge noch automatisch ausgerichtet wurden, starken Schwankungen unterlag.  
Immerhin liess sich auf Grund der Untersuchung bezüglich der familiären Verhältnisse feststellen, dass Haushalte mit Kindern die Prämienverbilligungsbeiträge vergleichsweise häufiger beantragen (rund 92% oder 96%) als Alleinstehende oder kinderlose Paare (rund 89% oder 93%). Auch dieses Ergebnis widerspiegelt jenes früherer Studien in den Kantonen Luzern und Basel-Stadt.
- *Nationalität:* Da die Bezugsberechtigung von Prämienverbilligungen auf die Steuerdaten abstellt, wurden im Rahmen der Untersuchung regulär steuerpflichtige Personen mit den quellensteuerpflichtigen Personen verglichen. Dabei zeigte sich, dass der Anteil der Bezüger und Bezügerinnen unter den quellensteuerpflichtigen Berechtigten mit rund 92% bzw. 96% leicht höher war als bei den regulär Steuerpflichtigen mit rund 88,5% bzw. 92,4%. Auf Grund der vorhandenen Daten kann davon ausgegangen werden, dass potenziell berechnete Ausländer und Ausländerinnen nicht weniger häufig von ihrem Recht auf Prämienverbilligung Gebrauch machen als Schweizerinnen und Schweizer. Darauf weist auch die

oben bereits erwähnte jährliche Statistik der Prämienverbilligungsbeziehenden betreffend die Stadt Zürich hin. Dort lag die Begünstigtenquote der Vorjahre für Schweizerinnen und Schweizer regelmässig tiefer als für Ausländerinnen und Ausländer.

- *Steuerbares Einkommen und Vermögen:* Der Vergleich der Anteile der Personen, die Prämienverbilligungen bezogen, nach Einkommensgruppen, liess keine eindeutige Tendenz erkennen. Der Anteil der Nichtbezügerinnen und -bezüger fiel zwar in der tiefsten Einkommensgruppe (bis Fr. 16 000 im Grundtarif bzw. bis Fr. 22 800 im Verheiratetentarif) am höchsten aus. Dies wird indessen durch die Tatsache relativiert, dass sich gerade in dieser Einkommensgruppe eine erhebliche Anzahl von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern befinden dürfte, deren volle Krankenkassenprämien von ihrer Wohnsitzgemeinde, insbesondere den Städten Zürich und Winterthur, übernommen worden sind.

Beim Vergleich der Personen nach Vermögen wurde deutlich, dass Personen mit steuerbarem Vermögen gegenüber Personen ohne steuerbares Vermögen häufiger von der Prämienverbilligung Gebrauch machen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Zusammensetzung der Bezugsgruppen von Prämienverbilligungsbeiträgen bezogen auf die verschiedenen Kriterien keine nennenswerten Unterschiede ergeben hat. Auch ein Vergleich mit den Zahlen des Vorjahres würde keine weiteren Aufschlüsse über Veränderungen bezüglich der Zusammensetzung der Bezugsgruppen ergeben, da diese auch in früheren Jahren beispielsweise hinsichtlich Alter und Geschlecht oder auch der Staatsangehörigkeit starken Schwankungen unterlagen. Auf Grund der hohen Rücklaufquote der Antragsformulare von 94% für das Auszahlungsjahr 2002 hat sich das Antragssystem gut eingespielt.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 114/2001 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:  
Buschor

Der Staatsschreiber:  
Husi