



An den Grossen Rat

24.5279.02

WSU/P245279

Basel, 9. April 2025

Regierungsratsbeschluss vom 8. April 2025

Motion Melanie Eberhard und Konsorten betreffend Entlastung der Prämienlast in Basel-Stadt; Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. November 2024 die nachstehende Motion Melanie Eberhard und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Die Krankenkassenprämien sind in den vergangenen Jahren deutlich stärker angestiegen als die Löhne und Renten. Das stellt für viele Menschen ein grosses Problem dar, wie die Annahme zur Prämien-Entlastungs-Initiative bei uns im Kanton verdeutlicht.

Das Ergebnis erstaunt nicht, denn im schweizweiten Vergleich nimmt der Kanton Basel-Stadt seit vielen Jahren eine Spitzenposition bei den Kosten für die Krankenkassenprämien ein. So liegt die mittlere Prämie für Erwachsene in Basel im aktuellen Jahr bei monatlich 551.00 Franken, wohingegen die mittlere Prämie für die gesamte Schweiz mit 426.70 Franken deutlich tiefer liegt. Der Kanton Basel-Stadt verfügt zwar über einen einzigartigen Mechanismus, der einen Anstieg der Prämienverbilligung analog der Prämienhöhung sicherstellt, anspruchsberechtigt für den Erhalt von Prämienverbilligungen sind in Basel-Stadt jedoch nur rund 16'000 Haushalte. Da die Grundversicherung über Kopfprämien finanziert wird, zahlen alle die gleichen Prämien, unabhängig von Einkommen und Vermögen. Durch den kontinuierlichen Prämienanstieg belasten die monatlichen Krankenkassenprämien das Haushaltseinkommen von immer mehr Menschen und dies immer stärker. Im Durchschnitt wendet die Basler Bevölkerung 17%¹ des verfügbaren Einkommens für die Krankenkassenprämien auf. Auch dieser Wert ist deutlich höher als der Schweizer Durchschnitt, der bei 14% des verfügbaren Einkommens liegt.

Aufgrund der starken Belastung der Basler Bevölkerung durch die hohen Krankenkassenprämien sowie die Annahme der, auf nationaler Ebene abgelehnten, Initiative zur Deckelung der Prämienlast, bitten die Unterzeichnenden den Regierungsrat die entsprechenden Massnahmen zu ergreifen, dass im Kanton Basel-Stadt lebende Personen höchstens 10% ihres Einkommens für die Krankenkassenprämien aufwenden müssen. Die Differenz zwischen der Prämie pro versicherte Person und den vorgegebenen 10% des verfügbaren Einkommens müssen vom Kanton übernommen werden.

Melanie Eberhard, Beda Baumgartner, Fleur Weibel, Nicola Goepfert, Nicole Amacher, Oliver Bolliger, Michela Seggiani»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

¹<https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/kuv-aufsicht/bakv/pramienverbilligung/monitoring-2020-wirksamkeit-pv.pdf.download.pdf/monitoring-2020-wirksamkeit-pv.pdf>

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

1.1 Grundlagen des Motionsrechts

Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 2006 [GO; SG 152.100]) oder eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1^{bis} GO). Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeits-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantonales Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist gemäss § 42 Abs. 2 GO eine Motion unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid.

1.2 Motionsforderung

Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat beauftragt, «Massnahmen zu ergreifen, dass im Kanton Basel-Stadt lebende Personen höchstens 10% ihres Einkommens für die Krankenkassenprämien aufwenden müssen. Die Differenz zwischen der Prämie pro versicherte Person und den vorgegebenen 10% des verfügbaren Einkommens müssen vom Kanton übernommen werden.»

1.3 Rechtliche Prüfung

Die Kantone sind für die Gesundheitsversorgung verantwortlich. Die Kantone regeln, wer Anspruch auf Prämienverbilligung hat. Sie bestimmen im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben, wem sie die Prämien wie stark verbilligen. Die Kantone legen somit den Kreis der Begünstigten, die Höhe der Verbilligung, das Verfahren und die Auszahlungsmodalitäten näher fest. Gemäss Art. 65 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) müssen die Kantone Versicherten in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen Krankenkassenprämienverbilligung gewähren und die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen für untere und mittlere Einkommen um mindestens 80% bzw. 50% verbilligen (Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG).

Das eidgenössische Parlament verabschiedete am 29. September 2023 eine Änderung des KVG zur Prämienverbilligung, dies als indirekter Gegenvorschlag zur Prämien-Entlastungs-Initiative, welche am 9. Juni 2024 von der schweizerischen Stimmbevölkerung und den Kantonen abgelehnt wurde.

Derzeit wird eine Vernehmlassung zur Totalrevision der Verordnung über den Bundesbeitrag zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (VPVK; SR 832.112.4) durchgeführt, welche aufgrund des Gegenvorschlags erweitert werden soll. Der Gegenvorschlag verpflichtet jeden Kanton, die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung mit einem Mindestbetrag zu verbilligen. Dieser Mindestbetrag entspricht einem Anteil der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung im betreffenden Kanton. In den beiden ersten Jahren nach dem Inkrafttreten beträgt der Anteil für alle Kantone 3,5%. Danach beträgt er 3,5 bis 7,5%, je nachdem wie stark die Prämien die Einkommen der 40% einkommensschwächsten Versicherten des betreffenden

Kantons belasten. Die Verordnung soll wie bisher die Berechnung des Bundesbeitrags an die Prämienverbilligung und neu die kantonalen Mindestbeiträge zur Prämienverbilligung regeln. Insbesondere soll sie näher regeln, wie die kantonalen Bruttokosten und die Prämienbelastung der 40% einkommensschwächsten Versicherten ermittelt werden.

Es spricht kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt. Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ergreifung von Massnahmen verlangt. Es wird der Prüfung des Regierungsrates anheimgestellt, wie die Forderung umgesetzt werden kann. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, was sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht.

1.4 Schlussfolgerung

Die Motion ist als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Das Wichtigste in Kürze

Die Motion fordert, dass die Belastung durch die Krankenversicherungsprämien im Kanton Basel-Stadt auf maximal 10 % des Einkommens begrenzt wird. Die Differenz zwischen dieser Obergrenze und der Prämienhöhe soll der Kanton übernehmen.

Der Regierungsrat lehnt die Motion ab und beantragt, diese als Anzug zu überweisen. Mit der Überweisung als Anzug erhält der Regierungsrat die Möglichkeit, einen alternativen Vorschlag auszuarbeiten, um der Prämienbelastung gezielt entgegenzuwirken, ohne die Vorzüge des bewährten Basler Systems der aufeinander abgestimmten Sozialbeiträge umgestalten zu müssen.

2.1 Zusammenfassung: Nachteile der Motion

- 1. Mittelverwendung:** Die Umsetzung der Motion führt – je nach Höhe der Referenzprämie – zu jährlichen Mehrkosten von **zwischen 7 und 170 Mio. Franken**. Diese zusätzlichen kantonalen Steuermittel würden zu über 60% an Haushalte fliessen, deren Einkommen teilweise deutlich über den heutigen Einkommensobergrenzen liegen.
- 2. Weniger sozialer Ausgleich:** Im heutigen System der Prämienverbilligung (PV) steigen die Prämienbeiträge mit sinkendem Einkommen progressiv (d.h. überproportional), während die mit der Motion geforderte 10-Prozent-Regel einen linearen Ansatz vorsieht. Bei Annahme der Motion müsste für die meisten bisher anspruchsberechtigten Personen - besonders in den tiefen Einkommensgruppen - ein Frankenbesitzstand gewährt werden, um zu vermeiden, dass ihre Prämienbeiträge gesenkt werden. Langfristig dürften Haushalte in den tiefen Einkommensgruppen Einbussen erfahren, weil ihre Prämienbelastung mit dem geltenden System deutlich unter 10% gesenkt wird.
- 3. Weniger bedarfsgerecht:** Da die Krankenversicherungsprämien im Lauf der Jahre stärker steigen als die Löhne, würden langfristig (real) immer höhere Einkommensgruppen und ein immer grösserer Teil der Bevölkerung Anspruch auf Prämienverbilligungen erhalten. Dies widerspricht dem gesetzlichen Auftrag, wonach die Prämienverbilligung an Haushalte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen auszurichten ist. Zudem erfordert der Systemwechsel von einer bedarfsabhängigen Leistung zur 10%-Obergrenze der Prämienlast eine Abkehr vom bewährten System der harmonisierten Sozialleistungen.
- 4. Ineffiziente Verwaltung:** Mit zunehmender Ausdehnung der Anspruchsberechtigten in die höheren Einkommensgruppen sinkt auch die Verwaltungseffizienz des Transfersystems, weil immer mehr Haushalte mit immer höherer Steuerpflicht Prämienbeiträge erhalten, die u. a. mit den von ihnen erhobenen Steuern finanziert werden. Hinzu kommt, dass die Bedürftigkeit für

alle kantonalen und auch für einige private Sozialleistungen und Vergünstigungen (z.B. Mietbeiträge, Tagesstrukturen, Universitäre Zahnklinik Basel, Schullager, Caritas) nach Kriterien des Gesetzes über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen vom 25. Juni 2008 (SoHaG; SG 890.700) ermittelt wird. Mit diesem Systemwechsel müssten auch die Fachapplikationen der Prämienverbilligung, des Basler Informationssystems Sozialleistungen (BISS) und der übrigen Sozialleistungen und Vergünstigungen teils grundlegend angepasst werden.

Die aufgezeigten Nachteile machen deutlich, dass die Umsetzung der Motion mit erheblichen finanziellen und strukturellen Herausforderungen verbunden wäre. Insbesondere die langfristige Tragbarkeit des Systems und die gerechte Verteilung der verfügbaren Mittel könnten durch die geforderten Änderungen gefährdet werden. Angesichts dieser Risiken empfiehlt der Regierungsrat, die Motion abzulehnen und stattdessen den Vorstoss als Anzug zu überweisen.

Durch diese Überweisung als Anzug würde dem Regierungsrat die Möglichkeit eingeräumt, das Anliegen der Motion mit einem Gegenvorschlag zu erfüllen, der die bewährten Prinzipien des bestehenden Basler Systems der aufeinander abgestimmten, bedarfsabhängigen Sozialleistungen berücksichtigt. Dieses System, das sich über viele Jahre als effektiv und tragfähig erwiesen hat, basiert auf der gezielten Unterstützung von Haushalten und Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen gemäss dem SoHaG. Ein solcher Ansatz gewährleistet, dass die zur Verfügung stehenden Mittel effizient eingesetzt werden und dabei die soziale Gerechtigkeit des gesamten Systems der bedarfsabhängigen Sozialleistungen gefördert wird.

3. Inhaltliche Stellungnahme

3.1 Inhalt der Motion

Die Motion fordert, dass die Belastung durch die Krankenversicherungsprämien im Kanton Basel-Stadt im Verhältnis zum Einkommen begrenzt wird. Konkret sollen Versicherte im Kanton höchstens 10% ihres Einkommens für Krankenversicherungsprämien aufwenden müssen. Die Differenz zwischen dieser 10-Prozent-Grenze und der tatsächlichen Prämienhöhe soll vom Kanton übernommen werden. Die Motionärinnen und Motionäre begründen dies mit der im schweizweiten Vergleich besonders hohen Prämienbelastung in Basel-Stadt. Während die mittlere Prämie für Erwachsene in Basel-Stadt bei 551 Franken monatlich liegt, beträgt sie schweizweit 426.70 Franken. Diese hohen Prämien belasten die basel-städtischen Haushalte überdurchschnittlich stark, sodass die Bevölkerung im Schnitt 17 % ihres verfügbaren Einkommens für Krankenversicherungsprämien ausgibt, verglichen mit 14 % im Schweizer Durchschnitt.²

Die Motionärinnen und Motionäre verweisen auf die Prämien-Entlastungs-Initiative, die am 9. Juni 2024 auf nationaler Ebene abgelehnt, aber im Kanton Basel-Stadt angenommen wurde, und unterstreichen den dringenden Handlungsbedarf. Ziel der Motion sei es, durch die vorgeschlagene Massnahme eine nachhaltige Entlastung der Bevölkerung zu erreichen und eine gerechtere Verteilung der Prämienlast sicherzustellen.

3.2 System der Prämienverbilligung im Kanton Basel-Stadt

Die obligatorische Grundversicherung in der Schweiz stellt sicher, dass jede Person Zugang zu den grundlegenden medizinischen Leistungen hat und somit eine umfassende Gesundheitsversorgung gewährleistet ist. Alle in der Schweiz wohnhaften Personen sind gesetzlich verpflichtet, eine solche Krankenversicherung abzuschliessen. Grundsätzlich gilt die freie Wahl der Krankenversicherung und gleichzeitig sind die Leistungen der Grundversicherung unabhängig von der

² <https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/kuv-aufsicht/bakv/pramienverbilligung/monitoring-2020-wirksamkeit-pv.pdf.download.pdf/monitoring-2020-wirksamkeit-pv.pdf>

gewählten Krankenversicherung gesetzlich definiert und für alle Versicherten identisch.

Personen, die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben, haben Anspruch auf Prämienbeiträge. Die schreibt Art. 65 Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10). § 17 Gesetz über die Krankenversicherung im Kanton Basel-Stadt vom 15. November 1989 (GKV; SG 834.400) übernimmt diesen bundesrechtlich eingeräumten Anspruch auf die kantonale Ebene.

Der Bundesgesetzgeber hat darauf verzichtet, den Begriff der «Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen» zu konkretisieren. Die Kantone können damit die Kriterien zur Ermittlung der Haushalte, die in «bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen» leben, grösstenteils autonom festlegen. Auch die Höhe der Prämienbeiträge überlässt das Bundesrecht weitgehend der Autonomie der Kantone.

Tabelle 1 Übersicht Prämienarten

Prämienart	
Standardprämie	Prämie in der Grundversicherung ohne alternative Versicherungsmodelle (HMO, Telmed etc.) bei 300 Franken Franchise und inkl. Unfall
Durchschnittsprämie	Mittelwert der Standardprämien aller Krankenversicherer für eine bestimmte Prämienregion und Altersgruppe
Mittlere Prämie	Alle in der jeweiligen Prämienregion zu bezahlenden Prämien geteilt durch die Zahl der Versicherten in der betreffenden Prämienregion und der betreffenden Alterskategorie. Zur Berechnung der mittleren Prämie für das Folgejahr schätzt das BAG, wie viele Versicherte sich für einen bestimmten Versicherer, ein bestimmtes Versicherungsmodell und eine bestimmte Franchise entscheiden werden.
Tiefste Prämie	Tiefste von sämtlichen Versicherern angebotene Prämie innerhalb der jeweiligen Prämienregion.

Für Beziehende von Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV und zur IV oder von Überbrückungsleistungen (ÜL) legt der Bund abschliessend fest, dass die tatsächlichen Prämien in vollem Umfang zu berücksichtigen sind, soweit sie die kantonale Durchschnittsprämie nicht übersteigen.³ Für die Sozialhilfebeziehenden übernimmt die Sozialhilfe (SH) die Kosten für die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung einschliesslich einer allfälligen Unfaldeckung im Umfang von höchstens 90% der kantonalen Durchschnittsprämie und ist damit strenger als für EL-Bezügerinnen und -Bezüger.⁴ Personen mit Anspruch auf EL oder SH sind entsprechend nicht Teil der folgenden Berechnungen und Ausführungen.

Erwachsene Personen (ohne EL, ÜL oder SH) haben keinen gesetzlichen Anspruch auf eine automatische und vollständige Koppelung ihrer Prämienbeiträge an die Prämienentwicklung. Sie haben aber Anspruch auf «eine dauerhafte, finanziell tragbare Krankenversicherung».⁵ Das Bundesgesetz schreibt zudem für untere und mittlere Einkommen vor, dass die Prämien für Kinder um mindestens 80% und für junge Erwachsene in Ausbildung mindestens um die Hälfte zu verbilligen sind.⁶

Die Prämienverbilligung im Kanton Basel-Stadt hängt von verschiedenen Faktoren ab, die sowohl die Berechtigung als auch die Höhe der Unterstützung beeinflussen. Ein zentraler Aspekt ist die wirtschaftliche Situation des Haushalts, insbesondere das Einkommen und Vermögen. Darüber hinaus wird auch die Grösse des Haushalts berücksichtigt.

³ Art. 10 Abs. 3 lit. d Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)

⁴ 10.4.1. der Unterstützungsrichtlinien des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt, gültig ab 1. Januar 2025

⁵ § 1 GKV

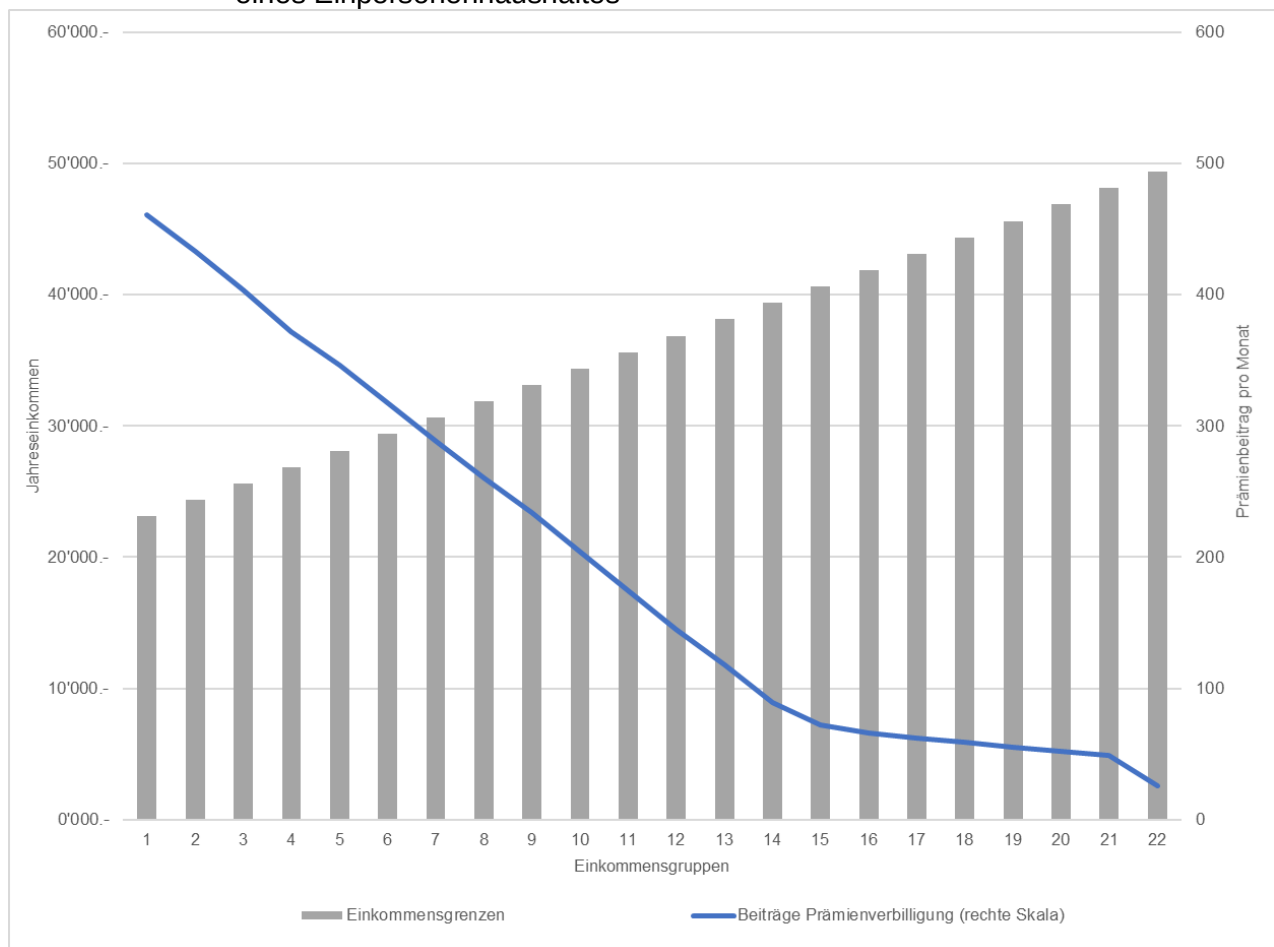
⁶ Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG sowie die Übergangsbestimmung zur Änderung vom 17. März 2017

Der Regierungsrat überprüft das System der kantonalen Prämienverbilligung jährlich im Licht der Prämienentwicklung und nimmt die nötigen Anpassungen vor, um für alle Versicherten den Zugang zu einer finanziell tragbaren Grundversicherung zu ermöglichen. Dabei orientiert er sich bei der Bemessung der Prämienbeiträge an der Entwicklung der vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) ermittelten Durchschnittsprämien für die Grundversicherung in Basel-Stadt und nimmt bei Bedarf Anpassungen bei den weiteren Zugangskriterien zur Prämienverbilligung vor.

Ein zentrales Merkmal des Systems ist die degressive Ausgestaltung der Prämienverbilligung: Mit steigendem Einkommen reduziert sich der Betrag, den der Kanton zur Krankenversicherungsprämie beisteuert. Dadurch wird sichergestellt, dass die finanzielle Unterstützung gezielt jenen Haushalten zugutekommt, die sie am dringendsten benötigen. Das bedeutet, dass Haushalte mit sehr geringem Einkommen und wenig Vermögen von einer deutlich höheren Prämienverbilligung profitieren als Haushalte mit höheren Einkommen und viel Vermögen. Bei der Wahl einer kostensparenden Versicherungsform kann die Unterstützung für einkommensschwache Haushalte im Kanton Basel-Stadt sogar zu einer vollständigen Übernahme der Prämienkosten führen. Für Haushalte mit mittlerem Einkommen verringert sich der Zuschuss schrittweise, während einkommensstarke Haushalte nur noch geringe oder keine Prämienverbilligung erhalten.

Dieses einkommensprogressive Modell sorgt dafür, dass die verfügbaren Mittel sozial gerecht verteilt werden. Es stellt sicher, dass die finanzielle Unterstützung dort ankommt, wo sie am meisten benötigt wird. Auf diese Weise trägt das Prämienverbilligungssystem des Kantons Basel-Stadt zur sozialen Ausgewogenheit bei und sichert die finanzielle Entlastung einkommensschwacher Haushalte in einem zentralen Bereich der Lebenshaltungskosten.

Abbildung 1 Einkommensgruppen, heutige Prämienbeiträge (mit AVM Bonus) am Beispiel eines Einpersonenhaushaltes



Die Prämienverbilligung im Kanton Basel-Stadt hängt von der Haushaltszusammensetzung und dem Haushaltseinkommen ab. Je höher die Anzahl Personen im Haushalt, desto höher sind die äquivalenten Grenzwerte der Einkommensgruppen, die einer vergleichbaren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprechen.⁷

Tabelle 2 Einkommensgruppen, -grenzen und PV-Beiträge ab 1. Januar 2025

Anzahl Personen der wirtschaftlichen Haushaltseinheit									Beiträge in CHF pro Alterskategorie					
									Ohne AVM	Mit AVM	Ohne AVM	Mit AVM	Ohne AVM	Mit AVM
Gruppe	1Pers.	2 Pers.	3 Pers.	4 Pers. ¹	5 Pers.	6 Pers.	7 Pers.	8 Pers.	Erwachsene		Junge Erw.		Kinder	
1	23'125.-	37'000.-	47'000.-	55'000.-	61'000.-	65'000.-	69'000.-	73'000.-	431.-	461.-	324.-	330.-	150.-	156.-
2	24'375.-	39'000.-	49'000.-	57'000.-	63'000.-	67'000.-	71'000.-	75'000.-	403.-	433.-	303.-	309.-	140.-	146.-
3	25'625.-	41'000.-	51'000.-	59'000.-	65'000.-	69'000.-	73'000.-	77'000.-	374.-	404.-	285.-	291.-	131.-	137.-
4	26'875.-	43'000.-	53'000.-	61'000.-	67'000.-	71'000.-	75'000.-	79'000.-	342.-	372.-	262.-	268.-	123.-	129.-
05 ³	28'125.-	45'000.-	55'000.-	63'000.-	69'000.-	73'000.-	77'000.-	81'000.-	316.-	346.-	243.-	249.-	119.-	125.-
6	29'375.-	47'000.-	57'000.-	65'000.-	71'000.-	75'000.-	79'000.-	83'000.-	288.-	318.-	228.-	234.-	119.-	125.-
7	30'625.-	49'000.-	59'000.-	67'000.-	73'000.-	77'000.-	81'000.-	85'000.-	258.-	288.-	225.-	231.-	119.-	125.-
8	31'875.-	51'000.-	61'000.-	69'000.-	75'000.-	79'000.-	83'000.-	87'000.-	230.-	260.-	225.-	231.-	119.-	125.-
9	33'125.-	53'000.-	63'000.-	71'000.-	77'000.-	81'000.-	85'000.-	89'000.-	204.-	234.-	225.-	231.-	119.-	125.-
10	34'375.-	55'000.-	65'000.-	73'000.-	79'000.-	83'000.-	87'000.-	91'000.-	174.-	204.-	225.-	231.-	119.-	125.-
11	35'625.-	57'000.-	67'000.-	75'000.-	81'000.-	85'000.-	89'000.-	93'000.-	144.-	174.-	225.-	231.-	119.-	125.-
12	36'875.-	59'000.-	69'000.-	77'000.-	83'000.-	87'000.-	91'000.-	95'000.-	115.-	145.-	225.-	231.-	119.-	125.-
13	38'125.-	61'000.-	71'000.-	79'000.-	85'000.-	89'000.-	93'000.-	97'000.-	88.-	118.-	225.-	231.-	119.-	125.-
14	39'375.-	63'000.-	73'000.-	81'000.-	87'000.-	91'000.-	95'000.-	99'000.-	59.-	89.-	225.-	231.-	119.-	125.-
15	40'625.-	65'000.-	75'000.-	83'000.-	89'000.-	93'000.-	97'000.-	101'000.-	42.-	72.-	225.-	231.-	119.-	125.-
16	41'875.-	67'000.-	77'000.-	85'000.-	91'000.-	95'000.-	99'000.-	103'000.-	36.-	66.-	225.-	231.-	119.-	125.-
17	43'125.-	69'000.-	79'000.-	87'000.-	93'000.-	97'000.-	101'000.-	105'000.-	32.-	62.-	225.-	231.-	119.-	125.-
18	44'375.-	71'000.-	81'000.-	89'000.-	95'000.-	99'000.-	103'000.-	107'000.-	29.-	59.-	225.-	231.-	119.-	125.-
19	45'625.-	73'000.-	83'000.-	91'000.-	97'000.-	101'000.-	105'000.-	109'000.-	25.-	55.-	225.-	231.-	119.-	125.-
20	46'875.-	75'000.-	85'000.-	93'000.-	99'000.-	103'000.-	107'000.-	111'000.-	22.-	52.-	225.-	231.-	119.-	125.-
21	48'125.-	77'000.-	87'000.-	95'000.-	101'000.-	105'000.-	109'000.-	113'000.-	19.-	49.-	225.-	231.-	119.-	125.-
22	49'375.-	79'000.-	89'000.-	97'000.-	103'000.-	107'000.-	111'000.-	115'000.-	17.-	26.-	225.-	225.-	119.-	119.-
									674.-		499.-		164.-	
Berechnungsbeispiel:									kantonale Durchschnittsprämie					
Haushalt: 2 Erwachsene, 1 junge erwachsene Person* und 1 Kind (*Person zwischen 19 und 25 in Erstausbildung)														
1: 4-Personenhaushalt									Ohne AVM = Grundversicherung Standardmodell					
2: massgebliches Einkommen: 62'000.-									Mit AVM = Alternatives Versicherungsmodell					
3: Einkommensgruppe: 5									(Franchise ist nicht massgebend)					
4: Monatlicher Beitrag ohne AVM: 2 erwachsene Personen: 2 x 316.-, junge erwachsene Person: 243.-, Kind: 119.-														
5: Monatlicher Beitrag mit AVM: 2 erwachsene Personen: 2 x 346.-, junge erwachsene Person: 249.-, Kind: 125.-														

Von den insgesamt 196'933 Personen, die per Ende 2023 in der Grundversicherung krankenversichert waren, erhielten 53'582 Personen (27,4%) Prämienbeiträge: 29'250 Personen bzw. 14,9% durch die Prämienverbilligung, 15'673 Personen bzw. 8% durch die EL und 8'659 Personen bzw. 4,4% durch die SH. Der Kanton Basel-Stadt liegt damit nahezu im schweizerischen Durchschnitt, welcher 27.5% beträgt.⁸

3.3 Prämienbelastung im Kanton Basel-Stadt

Im Gegensatz zur bundesweiten Entwicklung und der Praxis einiger Kantone hat sich der Kanton Basel-Stadt nicht aus der Finanzierung der Prämienverbilligungen zurückgezogen, sondern seinen Anteil kontinuierlich aufrechterhalten und an die Prämienentwicklung angepasst. Während in mehreren Kantonen der Anteil der Prämienverbilligungen an den Gesundheitskosten gesenkt wurde, was teilweise zu einer höheren finanziellen Belastung der Versicherten führte, hat der

⁷ Einkommenstabelle mit Berechnungsbeispiel. https://media.bs.ch/original_file/62a890c820102c4071b8f086228a4d7b7db67f13/pv-beitragstabelle-berechnungsbeispiel-2025-1.pdf

⁸ KVG-Statistik, 2023, T 4.02, BAG

Kanton Basel-Stadt seinen sozialpolitischen Auftrag konsequent umgesetzt.

Die jährliche Anpassung der Prämienverbilligungen an die kantonale Durchschnittsprämie ist ein zentraler Bestandteil dieser Strategie und gewährleistet, dass insbesondere Haushalte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen vor übermässiger Belastung geschützt werden. Der Regierungsrat hat dabei stets darauf geachtet, dass sozial schwächer gestellte Haushalte weiterhin Zugang zu einer finanziell tragbaren Grundversicherung haben.

Trotz der konsequenten Anpassung der Prämienverbilligungen durch den Kanton Basel-Stadt bleibt die finanzielle Belastung für viele Haushalte erheblich. Insbesondere im Vergleich zur Einkommensentwicklung stellt der kontinuierliche Anstieg der Krankenversicherungsprämien eine Herausforderung dar. Dies betrifft nicht nur Haushalte mit sehr niedrigen Einkommen, sondern auch den unteren Mittelstand, für den die Prämienbelastung zunehmend schwerer tragbar wird.

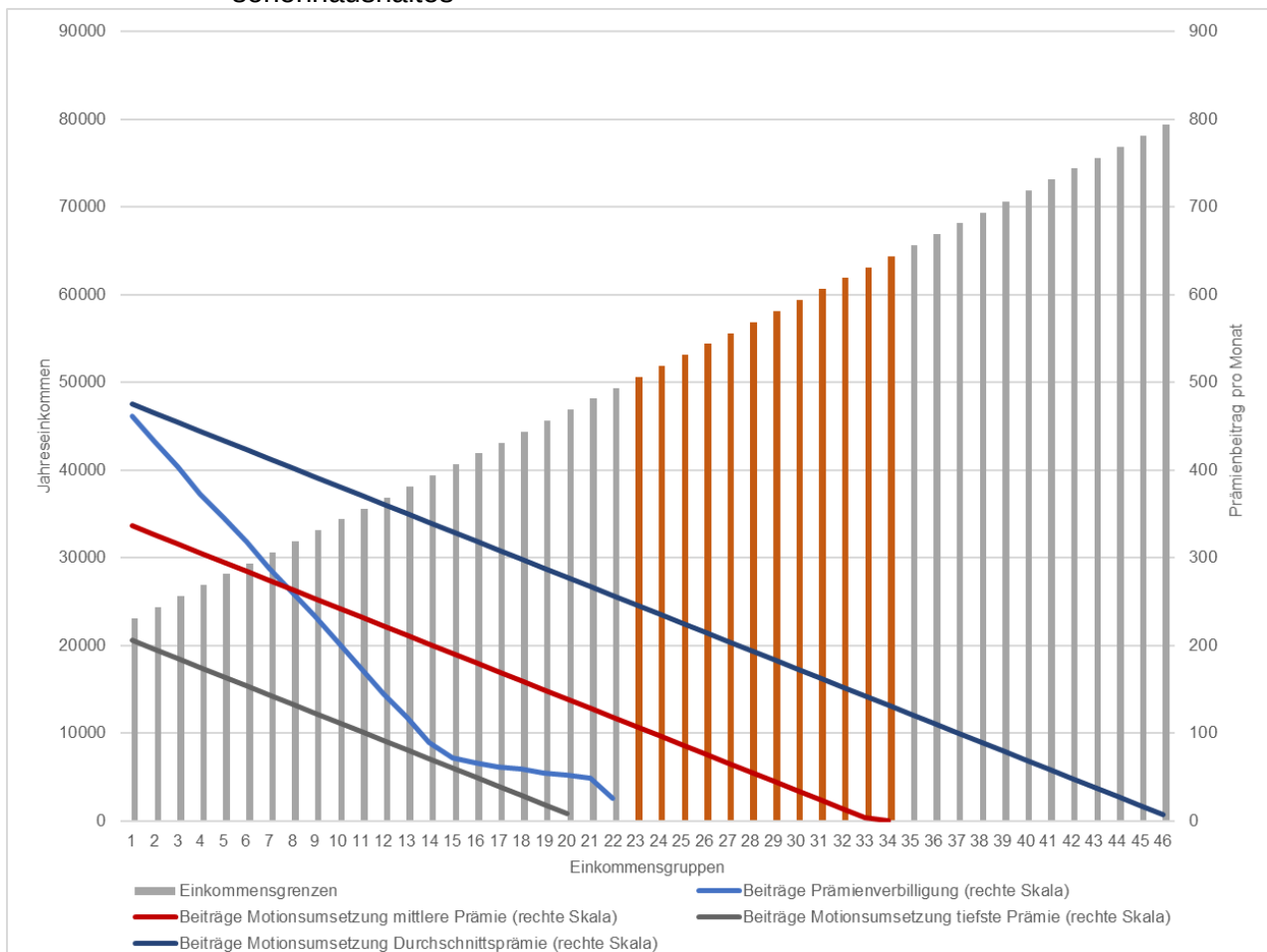
3.4 Auswirkungen der Motion je nach Wahl der Referenzprämie

Alle Versicherten, deren Prämienbelastung mehr als 10% des verfügbaren Einkommens beträgt, würden bei einer Umsetzung der Motion entlastet. Für jene Versicherten, deren Referenzprämie die 10-Prozent-Schwelle überschreitet, würden künftige Prämien erhöhungen (bei konstantem Haushaltseinkommen) vollständig durch die Prämienverbilligung übernommen.

Solange die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) schneller steigen als die Löhne, führt eine Annahme der Motion langfristig dazu, dass ein immer grösserer Teil der Bevölkerung Anspruch auf Prämienverbilligungen erhält. Auf lange Sicht ist zu erwarten, dass die verankerte maximale Prämienbelastung von 10% von immer mehr Versicherten überschritten wird – mit Ausnahme der Personen mit sehr hohen Einkommen.

In Abbildung 2 werden die Beiträge an die Krankenversicherungsprämien heute (blau) sowie bei einer Umsetzung der Motion mit drei Prämienarten am Beispiel eines Einpersonenhaushaltes dargestellt. Die roten und die grauen Balken stellen die zusätzlichen Einkommensgruppen dar, welche bei der Umsetzung als Motion in den Varianten mittlere Prämie bzw. Durchschnittsprämie bei einem Einpersonenhaushalt eingeführt werden müssten.

Abbildung 2 Einkommensgruppen, heutige Prämienbeiträge (mit AVM Bonus) und der Prämienbeiträge mit unterschiedlichen Referenzprämien am Beispiel eines Einpersonenhaushaltes



Eine Überweisung der Motion würde somit weniger zusätzliche Unterstützung für die Versicherten, die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben (so wie es das KVG vorsieht) bewirken, sondern primär zu einer Entlastung der Haushalte des Mittelstands führen.

Zudem ist zu beachten, dass der Nutzen der Massnahme pro zusätzlich unterstützter Person abnimmt, da die Differenz zur finanziellen Belastung durch die Krankenversicherungsprämien für viele dieser neuen Bezügerinnen und Bezüger gering sein könnte. Dies führt zu einer vergleichsweise niedrigen Effizienz des Mitteleinsatzes. Aus sozialpolitischer Sicht ist der Regierungsrat daher der Meinung, dass die verfügbaren Mittel gezielter eingesetzt werden sollten, um eine höhere Wirksamkeit bei der Entlastung derjenigen Haushalte zu erzielen, die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Es lässt sich festhalten, dass eine solch breite Streuung bei relativ hohen Kosten ineffizient ist, da der direkte Nutzen für die am stärksten bedürftigen Personen verwässert wird.

Die Motion überlässt es dem Gesetzgeber, zu definieren, welche «Prämie» und welches «Einkommen» zu einander ins Verhältnis zu setzen sind. Je nach Definition der beiden Parameter hat die Annahme der Motion Auswirkungen auf den Kreis der Anspruchsberechtigten, die Höhe der Prämienbeiträge und die daraus resultierenden Mehrkosten für den Kanton.

Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Umsetzung der Motion keine Änderung am bisher verwendeten massgeblichen Einkommen erfordert (siehe § 6 ff. SoHaG). Alternative Einkommensgrössen wie «das steuerbare Einkommen» oder «das verfügbare Einkommen» würden weitergehende Systemanpassungen nach sich ziehen.

Als Referenzprämie für die Bemessung der Prämienverbilligung in der Logik der Motion bieten sich die ausgeführten Referenzprämien an: Durchschnittsprämie, mittlere Prämie oder tiefste Prämie. Die Wahl der Referenzprämie hat weitgehende Auswirkungen auf den potenziellen Kreis der Begünstigten und auf die geschätzten Mehrkosten.

3.4.1 Kostenfolgen ohne Besitzstandsregelung

Je nach gewählter Referenzprämie variiert die geschätzte jährliche Kostenfolge erheblich. Die Berechnungen basieren auf der Annahme, dass keine Besitzstandsregelung zur Anwendung gelangt:

- Bei Anwendung der Durchschnittsprämie als Referenz ist mit jährlichen Mehrkosten von rund 170 Mio. Franken zu rechnen.
- Bei Anwendung der mittleren Prämie als Referenz betragen die jährlichen Mehrkosten rund 53 Mio. Franken.
- Bei Anwendung der tiefstmöglichen Prämie als Referenz resultieren jährliche Minderkosten von rund 15 Mio. Franken.

Gemäss Berechnungen hätte beispielsweise eine vierköpfige Familie (zwei Erwachsene, zwei minderjährige Kinder) bei einer Umsetzung der Motion mit der Durchschnittsprämie als Referenzprämie bis zu einem Nettoeinkommen von knapp 200'000 Franken Anspruch auf Prämienverbilligungen.

3.4.2 Kostenfolgen mit Besitzstandsregelung

Um die negativen Folgen der Motion für Haushalte mit heute sehr niedriger Prämienbelastung – namentlich Haushalte in den tiefsten Einkommensgruppen – abzuwenden, müsste diesen Haushalten beim Systemwechsel ein Frankenbesitzstand gewährt werden, wodurch auch die drohenden Schwellenwirkungen zur Sozialhilfe abgemildert würden. Ohne eine Besitzstandsregelung würde die strikte Umsetzung der Motion dazu führen, dass Haushalte beim Austritt aus der Sozialhilfe über weniger frei verfügbares Einkommen verfügen würden als während des Bezugs von Sozialhilfeleistungen. Dies liegt daran, dass die Prämienverbilligung ausserhalb der Sozialhilfe geringer ausfällt, wodurch betroffene Haushalte einen grösseren Anteil ihres zusätzlichen Einkommens für die Bezahlung der Krankenversicherungsprämien aufwenden müssten. Faktisch hätte dies zur Folge, dass sich ein Austritt aus der Sozialhilfe für diese Haushalte finanziell nicht mehr lohnt, da sie trotz höherem Erwerbseinkommen über weniger frei verfügbares Einkommen verfügen würden.

Unter Berücksichtigung einer Besitzstandsregelung fallen die jährlichen Kosten wie folgt aus:

- Bei Anwendung der Durchschnittsprämie als Referenz ist mit jährlichen Mehrkosten von rund 170 Mio. Franken zu rechnen.
- Bei Anwendung der mittleren Prämie als Referenz betragen die jährlichen Mehrkosten rund 62 Mio. Franken
- Selbst bei Anwendung der tiefstmöglichen Prämie als Referenz entstehen Mehrkosten von rund 7 Mio. Franken jährlich.

4. Zusammenfassung und Beurteilung

Das heutige System der individuellen Prämienverbilligung im Kanton Basel-Stadt hat sich sehr bewährt. Es ist degressiv ausgestaltet und gewährleistet eine zielgerichtete Entlastung jener Haushalte, die auf eine finanzielle Unterstützung angewiesen sind. Die Umsetzung der Motion würde dieses bewährte System in grundsätzlicher Weise verändern: Sie hätte eine Ausweitung der Prämienverbilligung auf Haushalte mit mittleren und höheren Einkommen zur Folge, was - je

nach gewählter Referenzprämie – jährliche Mehrkosten in der Grössenordnung von rund 7 und 170 Mio. Franken verursachen würde.

Und um eine Schlechterstellung der bisher anspruchsberechtigten Personen – insbesondere jener mit tiefen und sehr tiefen Einkommen – zu vermeiden, wäre eine Besitzstandsregelung erforderlich. Die dafür notwendigen Mittel beliefen sich auf jährlich rund 22 Mio. Franken.

Zudem dient das System der Prämienverbilligung im heutigen Zustand als Referenzrahmen für verschiedene weitere kantonale Beitragssysteme, z.B. Tagesstrukturen, Tagesferien, Universitäres Zentrum für Zahnmedizin, usw. Mit der Umsetzung der Motion ginge dieses abgestimmte Beitragssystem verloren, was zu einer verminderten Kohärenz führen würde. Dies hätte für die betroffene Bevölkerung zur Folge, dass ergänzende Gesuche umfangreichere finanzielle Nachweise erfordern würden, wodurch der administrative Aufwand für die Antragstellenden steigen würde.

Vor diesem Hintergrund ist es aus fachlicher Sicht angezeigt, allfällige Verbesserungen im Rahmen des bestehenden Systems vorzunehmen. Denkbar wären beispielsweise ein Ausgleich der kalten Progression oder die Einführung zusätzlicher Prämiengruppen. Auf diese Weise könnte eine stärkere finanzielle Unterstützung von Personen mit tiefen Einkommen weiterhin sichergestellt werden, ohne die Systematik und Zielgenauigkeit des heutigen Modells zu beeinträchtigen.

5. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Melanie Eberhard und Konsorten betreffend Entlastung der Prämienlast in Basel-Stadt dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin