



**Motion von Andreas Lustenberger, Mirjam Arnold, Klemens Iten, Christian Hegglin und Carina Brüngger
betreffend Anspruch auf Prämienverbilligung automatisch prüfen und Beiträge direkt ausbezahlen**

(Vorlage Nr. 3804.1 - 17849)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 23. September 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Andreas Lustenberger, Mirjam Arnold, Klemens Iten, Christian Hegglin und Carina Brüngger reichten am 10. September 2024 eine Motion betreffend «Anspruch auf Prämienverbilligung automatisch prüfen und Beiträge direkt ausbezahlen» ein. Der Kantonsrat hat den Vorstoss am 26. September 2024 an den Regierungsrat überwiesen.

Unsere Ausführungen sind wie folgt gegliedert:

	Seite
1. Ausgangslage	1
2. Automatische Prüfung und Auszahlung	2
3. Beurteilung aus durchführungstechnischer Sicht	2
4. Beurteilung aus individueller Sicht	3
5. Beurteilung aus finanzpolitischer Sicht	4
6. Beurteilung aus sozialpolitischer Sicht	4
7. Beurteilung aus ordnungspolitischer Sicht	4
8. Fazit	5
9. Antrag	5

1. Ausgangslage

Eine automatische Ermittlung der Anspruchsberechtigung erfolgt gemäss dem letzten verfügbaren Monitoringbericht zur Prämienverbilligung in den Kantonen Bern, Uri, Appenzell Innerrhoden, Wallis, Neuenburg, Genf, Jura und – bei einem Beitrag im Vorjahr – Waadt (Ecoplan AG: Wirksamkeit der Prämienverbilligung – Monitoring 2020. Bericht im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG). Bern: Mai 2022. Abb. 3-2, S. 67).

In der grossen Mehrheit der Kantone basiert die Prämienverbilligung derweil auf dem Antragsprinzip. Dies ist auch im Kanton Zug der Fall, wobei grosser Wert daraufgelegt wird, dass die Berechtigten Kenntnis von der Möglichkeit der Prämienverbilligung haben und ihren Anspruch unkompliziert geltend machen können.

Die Information erfolgt einerseits via Medien, Inserate und Plakate, andererseits werden die anspruchsberechtigten und möglicherweise anspruchsberechtigten Haushalte direkt angeschrieben (im Jahr 2025: 38 769 Anmeldebriefe). Die Kriterien für die Zustellung der Anmeldebriefe sind sehr weit gefasst. Man erhält nur dann keinen Brief, wenn (1.) die massgebenden

Steuerzahlen des Vor-Vor-Jahres vorliegen und kein Prämienverbilligungsanspruch besteht oder (2.) die massgebenden Steuerzahlen des Vor-Vor-Jahres nicht vorliegen, aber aufgrund der Steuerzahlen des Vor-Vor-Vor-Jahres vermutet werden kann, dass kein Anspruch besteht (Reineinkommen > 200 000 Franken und/oder Vermögen > 2 000 000 Franken). Schliesslich ist zu beachten, dass die Prämienverbilligung für Personen mit wirtschaftlicher Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen auf separatem Weg erfolgt.

Die Angaben in den persönlichen Anmeldebrieften ermöglichen es, sich in Minutenschnelle für die Prämienverbilligung anzumelden. Wer dies online tun möchte, kann den QR-Code im Anmeldebrief scannen oder dem angegebenen Internet-Link folgen. Anschliessend muss man die angezeigten Informationen nur noch überprüfen und bei Bedarf ergänzen. Dann kann der Antrag mit einem Klick abgeschlossen und übermittelt werden. Wenn jemand den digitalen Kanal nicht nutzen kann oder nicht nutzen will, ist es auch möglich, den Antrag auf Papier einzureichen. Ein entsprechendes Formular liegt jedem Anmeldebrief bei.

Nach der Einreichung des Antrags werden die Angaben von den zuständigen Gemeindestellen geprüft und dann an die Ausgleichskasse weitergeleitet. Diese nimmt allfällige Zusatzabklärungen vor und berechnet die Höhe des Anspruchs auf Prämienverbilligung. Schliesslich erfolgt die Auszahlung an die jeweilige Krankenkasse.

2. Automatische Prüfung und Auszahlung

Eine automatische Prüfung des Anspruchs auf Prämienverbilligung würde einen automatisierten Datenaustausch zwischen den Einwohnerregistern der Gemeinden, der Steuerverwaltung und der Ausgleichskasse erfordern.

Allerdings besteht das Problem, dass in zahlreichen Fällen die benötigten Daten nicht oder noch nicht vorliegen. Einerseits fehlen Anfang Jahr verschiedentlich noch die massgebenden Steuerzahlen des Vor-Vor-Jahres. Andererseits ist bei den jungen Erwachsenen der Ausbildungsstatus nicht bekannt, der für die Bestimmung der Prämienverbilligung entscheidend ist. Zudem fehlen bei quellenbesteuerten oder neu zugezogenen Personen die erforderlichen Informationen. In all diesen Fällen könnte weder eine automatische Prüfung noch eine Auszahlung erfolgen. Dies würde bei den Betroffenen zu Unsicherheit und zu vielen Nachfragen bei der Ausgleichskasse führen. Ebenso müsste bei jungen Erwachsenen der Ausbildungsstatus individuell abgeklärt werden und je nach Ergebnis auch die Verfügung des Prämienverbilligungsanspruchs ihrer Eltern pendent gehalten oder revidiert werden.

Diese Problematik liesse sich entschärfen, indem beispielsweise bei Fehlen der massgebenden Steuerzahlen einfach auf die letzten definitiven Steuerzahlen abgestellt würde (wie zum Beispiel im Kanton Appenzell Innerrhoden). Ebenso könnte der Prämienverbilligungsanspruch von jungen Erwachsenen in Ausbildung eigenständig berechnet werden (wie zum Beispiel im Kanton Uri). Damit würde zwar die Durchführung vereinfacht, doch ergäben sich andere unerwünschte Effekte, indem etwa Studentinnen und Studenten mit wohlhabenden Eltern auch Prämienverbilligung erhalten würden.

3. Beurteilung aus durchführungstechnischer Sicht

Im Zuger Prämienverbilligungssystem würde die automatische Prüfung und Auszahlung zu einer Zweiteilung führen. Auf der einen Seite wären die Fälle, welche direkt verfügt werden

könnten. Auf der anderen Seite gäbe es aber auch zahlreiche Fälle, welche nicht automatisiert abgewickelt werden könnten. Dies würde namentlich junge Erwachsene und – sofern ein gemeinsamer Anspruch besteht – deren Eltern betreffen. Eine automatische Verarbeitung wäre ausserdem bei Neuzugezogenen und Quellenbesteuerten nicht möglich. Dazu käme eine grosse Zahl von Personen, deren massgebende Steuerzahlen Anfang Jahr noch nicht vorliegen.

Erfahrungsgemäss steigern solche zweiteiligen Modelle die Komplexität der Durchführung erheblich und führen deshalb zu höheren Kosten. In der Kommunikation mit den Anspruchsberechtigten ergäbe sich zudem ein grösseres Risiko für Missverständnisse und Unklarheiten, weil nicht für alle dieselben Abläufe gelten. Bei einem einheitlichen System sind die Prozesse hingegen klar strukturiert, gut nachvollziehbar und in den IT-Systemen leicht abzubilden. Aus durchführungstechnischer Sicht hat deshalb das Antragssystem gegenüber dem Automatismus einen offensichtlichen Kostenvorteil.

4. Beurteilung aus individueller Sicht

Aus individueller Sicht würde der Automatismus für Personen, die bereits eine Prämienverbilligung beziehen, nur einen geringen Unterschied bedeuten. Sie könnten auf die Anmeldung verzichten und damit ein paar Minuten sparen.

Für Personen, die zwar anspruchsberechtigt sind, aber keine Prämienverbilligung gelten machen, würde der Automatismus hingegen eine wesentliche Änderung darstellen. Dabei ist es wichtig, welche Gründe zum Nichtbezug führen. Eine Studie im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen hat ergeben, dass mangelnde Information, der Wunsch nach Eigenständigkeit sowie Nachlässigkeit im Vordergrund stehen (Balthasar A.: Evaluation des Vollzugs der Prämienverbilligung in den Kantonen. In: Soziale Sicherheit CHSS 04/2001, S. 222ff.).

Mangelnde Information dürfte im Kanton Zug kaum eine Rolle spielen, weil alle voraussichtlich und möglicherweise Berechtigten persönlich angeschrieben werden (siehe Kapitel 1). Folglich dürften als Gründe für den Nichtbezug der Wunsch nach Eigenständigkeit sowie Nachlässigkeit dominieren.

Der Wunsch nach Eigenständigkeit ist grundsätzlich zu respektieren. In der Motion ist denn auch ausdrücklich eine Opt-out Option vorgesehen (Möglichkeit, aktiv auf die Auszahlung einer Prämienverbilligung zu verzichten). Allerdings besteht zwischen dem Verzicht auf die Auszahlung und dem Verzicht auf eine Anmeldung aus psychologischer Sicht ein grosser Unterschied. Wer sich nicht anmeldet, verzichtet auf einen abstrakten Anspruch (man kennt die Höhe der Verbilligung und den definitiven Entscheid der Ausgleichskasse nicht). Beim Automatismus würde man mit einem Opt-out hingegen auf die Auszahlung eines definitiv zugesagten, in Franken und Rappen feststehenden Geldbetrags verzichten. Das ist eine viel grössere Hürde als der Verzicht auf einen Antrag. Es ist deshalb damit zu rechnen, dass zahlreiche Personen, die bis anhin bewusst auf die Prämienverbilligung verzichtet haben, künftig eine automatisch zugesprochene Prämienverbilligung behalten würden.

An dritter Stelle der Gründe für den Nichtbezug steht die Nachlässigkeit. Hier würde der Automatismus sicherlich die grössten Auswirkungen zeitigen. Wenn keine Anmeldung mehr erforderlich wäre, könnte sie auch nicht mehr vergessen gehen.

5. Beurteilung aus finanzpolitischer Sicht

Für den Kanton Zug liegen keine Zahlen vor, in welchem Umfang die Prämienvverbilligung nicht in Anspruch genommen wird. Somit ist auch keine genaue Aussage möglich, welche Zusatzkosten ein Wechsel zum Automatismus auslösen würde. Allerdings gibt es Anhaltspunkte aus dem Kanton Glarus. Dort wurde die Situation im Rahmen der Beantwortung eines Postulats der SP-Fraktion «Wechsel zum Automatismus bezüglich Prüfung der IPV-Anträge» detailliert untersucht (Geschäfts-Nr. 2019-44). In seinem Bericht an den Landrat vom 26. Oktober 2021 legt der Regierungsrat dar, dass im Jahr 2019 rund 12 500 Personen Anrecht auf eine Prämienvverbilligung hatten, wovon fast 9300 Personen von ihrem Recht Gebrauch machten und rund 3200 Personen verzichteten oder den Anspruch aus anderen Gründen nicht wahrnahmen. Die resultierenden Kosten für die Prämienvverbilligung betrugen im Antragssystem 19 288 005 Franken, während es bei einem Automatismus 21 009 528 Franken gewesen wären (+ 1 721 523 Franken bzw. + 8,9 Prozent). Umgerechnet auf den Kanton Zug würde dies bezogen auf das Jahr 2024 Mehrkosten von rund 6,7 Millionen Franken ergeben.

6. Beurteilung aus sozialpolitischer Sicht

In sozialpolitischer Hinsicht ist entscheidend, ob durch den Nichtbezug der Prämienvverbilligung wirtschaftliche Not entsteht. Auch diesbezüglich gibt die Analyse aus dem Kanton Glarus wichtige Hinweise: 2019 hätte die durchschnittliche Prämienvverbilligung für die rund 3200 Personen, die keinen Antrag eingereicht hatten, rund 535 Franken betragen, während Personen, die eine Prämienvverbilligung beantragt hatten, im Durchschnitt 2076 Franken erhielten. Daraus folgt der Glarner Regierungsrat, «dass die grosse Mehrheit der Personen, welche keine Prämienvverbilligung beantragte, wohl nicht zwingend auf eine Prämienvverbilligung angewiesen war.»¹

7. Beurteilung aus ordnungspolitischer Sicht

Der Kanton Zug verfügt über die wirksamste Prämienvverbilligung in der Schweiz (Ecoplan AG: Wirksamkeit der Prämienvverbilligung – Monitoring 2020. Bericht im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG). Bern: Mai 2022). In keinem anderen Kanton ist die nach Abzug der Prämienvverbilligung verbleibende Prämienbelastung für die untersuchten Modellhaushalte mit niedrigen Einkommen tiefer als im Kanton Zug. Bezogen auf die mittlere Prämie betrug die verbleibende Prämienbelastung für die untersuchten Fallbeispiele im Kanton Zug vier Prozent des verfügbaren Einkommens, während sie in 22 von 26 Kantonen doppelt oder sogar dreimal so hoch war.

Die Höhe der Prämienvverbilligung im Kanton Zug beträgt im Mittel (Median) rund 3700 Franken pro Haushalt. Im Sinne der Selbstverantwortung erscheint es sowohl zumutbar als auch verhältnismässig, dafür einen Eigenbeitrag in Form eines kurzen Antrags zu verlangen.

Im Rahmen des Zuger Prämienvverbilligungssystems wäre ein Automatismus zudem kompliziert in der Umsetzung. Ein nicht zu vernachlässigender Teil der Fälle könnte nur verzögert oder erst nach Zusatzabklärungen verarbeitet werden. Eine allfällige Umstellung auf ein

¹ Hinweis: Der Glarner Regierungsrat plant trotz seiner damals kritischen Stellungnahme aktuell die Einführung eines Automatismus. Bezeichnenderweise ist dieser Schritt aber nicht sozialpolitisch motiviert, sondern verfolgt primär das Ziel, mehr Geld auszuschütten, um die Vorgaben des indirekten Gegenvorschlags zur Prämien-Entlastungs-Initiative zu erfüllen.

«Automatismus-freundlicheres» System wäre derweil ein klarer Rückschritt in Bezug auf die Zielgenauigkeit und Bedarfsgerechtigkeit der Prämienverbilligung.

8. Fazit

Mit den persönlichen Anmeldebriefen erhalten die anspruchsberechtigten und möglicherweise anspruchsberechtigten Personen alle benötigten Informationen nach Hause zugesandt und können sich ganz unkompliziert anmelden. Ein Automatismus ist deshalb nicht nötig.

Im Antragssystem werden alle Fälle gleich behandelt. Ein Automatismus würde hingegen zu einem zweiteiligen System führen – mit einem Ablauf für die automatisierbaren Fälle und einem zusätzlichen Ablauf für die Spezialfälle. Ein Automatismus ist deshalb weder einfacher noch kostengünstiger.

Personen, die bisher bewusst auf einen Antrag verzichtet haben, würden eine automatisch zugesprochene Prämienverbilligung oft behalten. Ein Automatismus setzt deshalb die falschen Anreize.

Mit Rechten sind auch Pflichten verbunden. Wer eine staatliche Leistung beansprucht, soll in angemessenem Umfang mitwirken. Ein Automatismus führt deshalb zu einer einseitigen Anspruchshaltung.

9. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, die Motion betreffend Anspruch auf Prämienverbilligung automatisch prüfen und Beiträge direkt ausbezahlen vom 10. September 2024 (Vorlage Nr. 3804.1 - 17849) nicht erheblich zu erklären.

Zug, 23. September 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Der Landschreiber: Tobias Moser