

Gegenvorschlag zur Initiative für bezahlbare Krankenkassenprämien

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. Juni 2003

Inhaltsübersicht

Seite

Zusammenfassung.....	2
1. Ausgangslage.....	3
1.1. Initiative und Gegenvorschlag.....	3
1.1.1 Initiative.....	3
1.1.2 Beschlüsse des Kantonsrates	3
1.1.3 Weiteres Verfahren	3
1.2. Weiteres Revisionsanliegen: Erweiterung des Kreises der anspruchsberechtigten Personen	4
1.2.1 Geltende Regelung	4
1.2.2 Bilaterale Abkommen Schweiz – Europäische Gemeinschaft.....	4
1.2.3 Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter, erwerbstätige Asylsuchende und erwerbstätige vorläufig Aufgenommene	4
2. Gegenvorschlag	5
2.1. Grundsatz.....	5
2.2. Referenzprämien	5
2.2.1 Geltende Regelung	5
2.2.2 Anpassung	6
2.3. Kinderabzug	7
2.3.1 Geltende Regelung	7
2.3.2 Anpassung	7
2.4. Mindestselbstbehalte	7
2.4.1 Geltende Regelung	7
2.4.2 Anpassung	7
2.5. Einkommensabhängige Selbstbehalte	7
2.5.1 Geltende Regelung	7
2.5.2 Anpassung	8
3. Wirksamkeit.....	9
3.1. Berechnungsgrundlagen.....	9
3.2. Auswirkungen der geänderten Eckwerte.....	9
3.2.1 Haushalte ohne Kinder	10
3.2.2 Haushalte mit zwei Kindern	10
3.2.3 Modellhaushalte	11
3.2.4 Zusammenfassung.....	12
3.3. Auswertung der Simulationsberechnungen.....	13
3.3.1 Grundlagen	13
3.3.2 Simulationsberechnungen gemäss SL 1 (Basis)	13
3.3.3 Simulationsberechnungen gemäss SL 2	13
3.3.4 Simulationsberechnungen gemäss SL 3	13
3.3.5 Vergleich von SL 2 und SL 3 mit SL 1	14
4. Finanzielle Auswirkungen.....	15
5. Bemerkungen zum Entwurf eines Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung.....	16
5.1 Gegenvorschlag zur Initiative für bezahlbare Krankenkassenprämien	16

5.2 Erweiterung des Kreises der anspruchsberechtigten Personen	17
6. Antrag	18
Entwurf (Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung)	19

Zusammenfassung

Dem Beschluss des Kantonsrates vom 28. November 2002 folgend, unterbreitet die Regierung als Gegenvorschlag zur Initiative für bezahlbare Krankenkassenprämien ein angepasstes, bedarfsorientiertes St.Galler Prämienverbilligungssystem. Während bisher die Ausschöpfungsquote des Bundesbeitrags im Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung festgelegt ist, soll diese inskünftig durch die Festschreibung maximaler Selbstbehalte der Haushalte ersetzt werden. Die Regierung soll wie bisher die Referenzprämien und die nach Einkommen abgestuften Selbstbehalte festlegen.

Die sozialpolitisch wirksamsten Verbesserungen können mit der Erhöhung der Referenzprämien und des Kinderabzugs erzielt werden. Zusätzliche Verbesserungen lassen sich für Haushalte mit sehr geringem Einkommen durch die Aufhebung der Mindestselbstbehalte erzielen. Die gröbere oder feinere Abstufung der Selbstbehalte wirkt sich zwar im Einzelfall aus, insgesamt spielt die Differenzierung jedoch eine eher untergeordnete Rolle.

Den vorgenommenen Berechnungen liegen Referenzprämien in der Höhe von 83 Prozent der kantonalen Durchschnittsprämien und ein Kinderabzug von Fr. 10'000.– zugrunde. Bei einem gleichzeitigen Wegfall der Mindestselbstbehalte könnten auf dieser Grundlage an etwa 35 Prozent der st.gallischen Bevölkerung Prämienverbilligungen von rund 140 Mio. Franken ausgerichtet werden, was eine Ausschöpfungsquote des Bundesbeitrags von etwas über 65 Prozent ergibt. Im Vergleich zum Staatsvoranschlag 2003 resultiert ein zusätzliches Beitragsvolumen von rund 23 Mio. Franken, was nach Abzug des Bundesbeitrags zu Mehraufwendungen des Kantons von rund 6,6 Mio. Franken führt.

Der beantragte Wechsel zu einem bedarfsorientierten Prämienverbilligungssystem hat zur Folge, dass ein Prämienanstieg im Ausmass der vergangenen Jahre das Beitragsvolumen derart ansteigen lässt, dass der Kanton weit mehr als die beispielhaft ausgewiesenen 6,6 Mio. Franken aufzubringen hat. Aufgrund der äusserst angespannten finanziellen Lage des Kantons können die zu erwartenden Mehrbelastungen nicht anders als über eine Erhöhung des Staatssteuerfusses finanziert werden.

Die für den Gegenvorschlag erforderlichen Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung sollen in Form eines Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung erfolgen.

Die Revision des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung wird benützt, um den Kreis der anspruchsberechtigten Personen zu erweitern. Die bisher auf dem Verordnungsweg geregelte Anspruchsberechtigung von in der Schweiz obligatorisch krankenversicherten Personen mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft soll nun auch eine gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht erhalten. Weiterhin sollen im Sinn einer Gleichbehandlung die Voraussetzungen geschaffen werden, um den in der Schweiz krankenversicherungspflichtigen Kurzaufhalterinnen und Kurzaufhaltern sowie den erwerbstätigen Asylsuchenden und den erwerbstätigen vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern ebenfalls Prämienverbilligungen ausrichten zu können.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf eines Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung als Gegenvorschlag zur Initiative für bezahlbare Krankenkassenprämien. Wir benützen die Revision des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung, um den Kreis der anspruchsberechtigten Personen zu erweitern bzw. die Voraussetzung dazu zu schaffen.

1. Ausgangslage

1.1. Initiative und Gegenvorschlag

1.1.1 Initiative

Die am 22. Januar 2002 eingereichte Initiative für bezahlbare Krankenkassenprämien verlangt, für die Prämienverbilligung mindestens 80 Prozent der Mittel nach der Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung einzusetzen. Die Initiative wurde am 28. November 2002 im Kantonsrat beraten.

1.1.2 Beschlüsse des Kantonsrates

Der Kantonsrat fasste folgende Beschlüsse (ABI 2002, 2520):

1. Die Initiative für bezahlbare Krankenkassenprämien wird dem Volk zur Ablehnung empfohlen.
2. Dem Volk wird ein Gegenvorschlag zur Abstimmung unterbreitet.
3. Die Regierung wird eingeladen, im Sinn ihres Gegenvorschlags sowie zusätzlich mit Erhöhung des Kinderabzugs den Entwurf eines ausformulierten Erlasses auszuarbeiten und dem Kantonsrat zuzuleiten.
4. Mehrausgaben sind über den Staatshaushalt zu finanzieren.

Damit folgte der Kantonsrat dem Antrag der Regierung, ein angepasstes, bedarfsorientiertes St.Galler Prämienverbilligungssystem zu entwickeln.

1.1.3 Weiteres Verfahren

Art. 48 Abs. 1 und 3 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) hält zum weiteren Verfahren Folgendes fest: Lehnt der Kantonsrat ein Initiativbegehren ab, hat er gleichzeitig zu beschliessen, ob er dem Volk einen Gegenvorschlag unterbreiten will. Die Regierung hat auch dann ohne weiteres die Volksabstimmung über das Initiativbegehren anzuordnen, wenn der Kantonsrat innert einem Jahr nach seiner Stellungnahme einen in Aussicht genommenen Gegenvorschlag nicht ausgearbeitet hat. Der Kantonsrat kann diese Frist um höchstens ein Jahr verlängern, wenn es sich als unmöglich erweist, den Gegenvorschlag fristgemäss aufzustellen.

Zu Form und Inhalt des Gegenvorschlags äussert sich Art. 49 Abs. 2 und 3 RIG wie folgt: Der Gegenvorschlag zu einem ausgearbeiteten Entwurf ist nur als ausgearbeiteter Erlass zulässig. Der Gegenvorschlag muss sich auf den Gegenstand des Initiativbegehrens beziehen. Er kann unter Wahrung des Grundgedankens des Begehrens eine selbständige Lösung treffen. Hat der Kantonsrat einen Gegenvorschlag aufgestellt, beantworten die Stimmberechtigten mit Ja oder Nein die Frage, ob sie das Initiativbegehren dem geltenden Recht vorziehen, mit Ja oder Nein, ob sie den Gegenvorschlag dem geltenden Recht vorziehen und durch Ankreuzen die Stichfrage, ob sie das Initiativbegehren oder den Gegenvorschlag vorziehen, wenn beide Vorlagen eine Ja-Mehrheit erhalten (Art. 50 Abs. 1 RIG).

1.2. Weiteres Revisionsanliegen: Erweiterung des Kreises der anspruchsberechtigten Personen

1.2.1 Geltende Regelung

Nach Art. 10 Abs. 1 lit. a des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (sGS 331.11; abgekürzt EG zum KVG) erhalten Personen mit steuerrechtlichem Wohnsitz im Kanton St.Gallen eine Prämienverbilligung. Keine Prämienverbilligung wird Quellenbesteuerten gewährt, mit Ausnahme ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einer fremdenpolizeilichen Bewilligung zum Jahresaufenthalt (Art. 10 Abs. 2 Ziff. 1 EG zum KVG).

Die geltende Regelung führt dazu, dass folgende ebenfalls in der Schweiz obligatorisch krankenversicherte Personen keine Prämienverbilligung erhalten:

- Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter;
- erwerbstätige Asylsuchende;
- erwerbstätige vorläufig Aufgenommene.

1.2.2 Bilaterale Abkommen Schweiz – Europäische Gemeinschaft

Mit dem Inkrafttreten des Abkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft (abgekürzt EG) und ihren Mitgliedstaaten über die Personenfreizügigkeit am 1. Juni 2002 sind die in einem EG-Staat wohnenden und in der Schweiz erwerbstätigen Grenzgängerinnen und Grenzgänger, arbeitslosen Grenzgängerinnen und Grenzgänger mit einer schweizerischen Arbeitslosenentschädigung sowie Rentnerinnen und Rentner mit einer alleinigen Schweizer Rente zusammen mit ihren nicht erwerbstätigen Familienangehörigen grundsätzlich in der Schweiz krankenversicherungspflichtig. Bürgerinnen und Bürger der EG, der Schweiz sowie Staatenlose und anerkannte Flüchtlinge mit Wohnsitz in Deutschland, Österreich, Italien oder Frankreich können wählen, ob sie sich und ihre nicht erwerbstätigen Familienangehörigen weiterhin im Wohnland oder neu in der Schweiz krankenversichern möchten. Aufgrund des Gleichbehandlungsgebots haben die neu in der Schweiz obligatorisch krankenversicherten Personen Anspruch auf eine Prämienverbilligung, wenn sie die kantonalen Voraussetzungen erfüllen.

Die für die Umsetzung dieser Neuerungen notwendigen kantonalen Bestimmungen wurden gemäss der Übergangsbestimmung des am 6. Oktober 2000 geänderten Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (SR 832.10, abgekürzt KVG) auf dem Verordnungsweg erlassen (VII. Nachtrag zur Verordnung zum EG zum KVG vom 4. Dezember 2001 [sGS 331.111/nGS 37-8; abgekürzt V zum EG zum KVG]). Diese Regelung soll nun eine gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht erhalten.

1.2.3 Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter, erwerbstätige Asylsuchende und erwerbstätige vorläufig Aufgenommene

Im Kanton St.Gallen erhalten obligatorisch krankenversicherte Niedergelassene, Jahresaufenthalterinnen und Jahresaufenthalter sowie Grenzgängerinnen und Grenzgänger mit Wohnsitz in einem EG-Staat eine Prämienverbilligung, wenn sie die entsprechenden Anspruchsvoraussetzungen erfüllen. Keine Prämienverbilligung erhalten die übrigen quellenbesteuerten ausländischen Erwerbstätigen.

In der Schweiz obligatorisch krankenversicherten Rentnerinnen und Rentnern mit einer Schweizer Rente und Wohnsitz in einem EG-Staat wird ebenfalls eine Prämienverbilligung ausbezahlt. Für die Anspruchsberechtigung gelten die Bestimmungen des Bundes, wobei die Finanzierung der Prämienverbilligung allein durch den Bund erfolgt. Durchführungsstelle für diese Anspruchsberechtigten ist die Gemeinsame Einrichtung KVG in Solothurn.

Vor diesem Hintergrund wäre es stossend, wenn den in der Schweiz obligatorisch krankenversicherten Personen mit Wohnsitz im Ausland Prämienverbilligungen ausbezahlt, den im Kanton wohnhaften, ebenfalls obligatorisch krankenversicherten Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthaltern sowie den erwerbstätigen Personen des Asylrechts mit Aufenthaltsstatus N (Asylsuchende) und den erwerbstätigen vorläufig Aufgenommenen (Ausweis F) Prämienverbilligungen jedoch vorenthalten würden.

Die Gelegenheit soll deshalb benützt werden, um im Sinn einer Gleichbehandlung die Anspruchsberechtigung auf Prämienverbilligung nun auf diese Personen auszudehnen.

Ende März 2003 hielten sich 2'497 erwerbstätige Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter, 202 erwerbstätige Asylsuchende und 196 erwerbstätige vorläufig Aufgenommene im Kanton St.Gallen auf. Es ist davon auszugehen, dass ein eher geringer Anteil dieser Personen eine Prämienverbilligung erhalten wird.

2. Gegenvorschlag

2.1. Grundsatz

In Anbetracht des in den letzten Jahren zu verzeichnenden teilweise enormen Anstiegs der Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung sind Verbesserungen bei der Prämienverbilligung angezeigt. Dabei soll nicht mehr die Ausschöpfungsquote des Bundesbeitrags, sondern die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung und somit die finanzielle Tragbarkeit der Prämienbelastung eines Haushaltes als massgebende Basis für die gesetzliche Regelung dienen.

Während nach der geltenden Regelung die Ausschöpfungsquote (50 bis 62,5 Prozent) im EG zum KVG festgelegt ist (Art. 14), sollen neu die maximalen Eigenleistungen der Haushalte in das Gesetz aufgenommen werden.

2.2. Referenzprämien

2.2.1 *Geltende Regelung*

Übersteigt die Summe der Referenzprämien eines Haushaltes einen bestimmten Prozentsatz des massgebenden Einkommens (Selbstbehalt), wird der Differenzbetrag durch Prämienverbilligung ausgeglichen.

Zur administrativen Vereinfachung und zur raschen Durchführung werden für die Berechnung der Prämienverbilligung für die nach ordentlichem Verfahren ermittelten anspruchsberechtigten Personen Referenzprämien angewendet. Sie orientieren sich an den günstigsten Prämien der Krankenversicherer im Kanton. Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (abgekürzt EL) oder von Sozialhilfe erhalten die kantonalen Durchschnittsprämien bzw. die tatsächlichen Prämien vergütet.

Die Referenzprämien werden jährlich von der Regierung festgelegt und betragen seit dem Jahr 2002 für Erwachsene Fr. 1'900.–, für junge Erwachsene bis zum vollendeten 25. Altersjahr Fr. 1'000.– und für Kinder Fr. 500.–.

Die kantonalen Durchschnittsprämien für EL-Beziehende betragen im Jahr 2003 für Erwachsene Fr. 2'532.– (Monat: Fr. 211.–), für junge Erwachsene bis zum vollendeten 25. Altersjahr Fr. 1'872.– (Monat: Fr. 156.–) und für Kinder Fr. 648.– (Monat: Fr. 54.–).

2.2.2 Anpassung

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Monatsprämien für Erwachsene (einschliesslich Unfalldeckung und Franchise Fr. 230.–) für das Jahr 2003 von Krankenversicherern mit mehr als fünftausend Mitgliedern im Kanton. Die Krankenversicherer können die Prämien je Kanton regional abstufen, wobei bis zu drei Regionen möglich sind. Als Region I gelten städtische Agglomerationen, als Region II ländliche Agglomerationen und als Region III ländliches Gebiet:

Krankenversicherer mit mehr als 5'000 Mitgliedern im Kanton	Monatsprämie in Franken <u>Region I</u>	Monatsprämie in Franken <u>Region II</u>	Monatsprämie in Franken <u>Region III</u>
Agrisano, Brugg	192.–	177.–	169.–
Atupri – KK SBB, Bern	195.–	191.–	178.–
BKK Heerbrugg	220.–	200.–	200.–
Concordia, Luzern	218.60	205.60	205.60
CSS, Luzern	229.–	198.–	198.–
EGK Gesundheitskasse, Laufen	197.–	197.–	197.–
Helsana, Zürich	238.60	224.50	205.40
Intras, Carouge	229.–	205.–	205.–
KBV, Winterthur	199.–	179.–	179.–
KPT, Bern	233.–	180.10	180.10
Sanitas, Zürich	219.25	219.25	204.65
Swica, Winterthur	219.90	203.80	203.80
Visana, Bern	264.40	251.–	251.–
Wincare, Winterthur	<u>235.–</u>	<u>220.–</u>	<u>220.–</u>
Durchschnitt dieser Krankenversicherer	220.70	203.65	199.75

Der Anteil der Prämien der drei günstigsten grösseren Krankenversicherer an der kantonalen Durchschnittsprämie für erwachsene EL-Beziehende von Fr. 211.– beträgt somit:

<u>Krankenversicherer</u>	Region I Anteil an EL-Prämie in Prozent	Region II Anteil an EL-Prämie in Prozent	Region III Anteil an EL-Prämie in Prozent
Agrisano, Brugg	91	84	80
Atupri – KK SBB, Bern	92	91	84
KBV, Winterthur	94	85	85

Um die Versicherten zu einem Wechsel zu einem prämiengünstigen Krankenversicherer zu bewegen, sollen sich die Referenzprämien für die Berechnung der Prämienverbilligung weiterhin an den günstigsten Prämien im Kanton orientieren. Werden Referenzprämien zu einem Ansatz von 83 Prozent der kantonalen Durchschnittsprämien zugrunde gelegt, würden diese Fr. 2'100.– (Monat: Fr. 175.–) für Erwachsene, Fr. 1'550.– (Monat: Fr. 129.15) für junge Erwachsene bis zum vollendeten 25. Altersjahr und Fr. 535.– (Monat: Fr. 44.60) für Kinder betragen.

Eine Veränderung der Referenzprämie für Erwachsene um 100 Franken lässt das Prämienverbilligungsvolumen um etwa 15 Mio. Franken ansteigen bzw. sinken.

Die Höhe der Referenzprämien soll wie bisher von der Regierung festgelegt werden.

2.3. Kinderabzug

2.3.1 Geltende Regelung

Für die Ermittlung des massgebenden Einkommens zur Berechnung der Prämienverbilligung wird auf das Rein-Einkommen (Einkommen vor Abzug des steuerlichen Kinderfreibetrags) abgestellt. Deshalb wird für jedes in der Schweiz wohnhafte Kind, für das ein Abzug nach Art. 49 des Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG) beansprucht werden kann, ein eigener Prämienverbilligungsabzug angewendet. Die Höhe des Kinderabzugs wird jeweils von der Regierung festgelegt. Er beträgt seit dem Jahr 2001 Fr. 8'200.–.

Der Kanton St.Gallen kennt seit dem Jahr 2001 einen nach Ausbildungsgrad und Ausbildungs-ort abgestuften steuerlichen Kinderfreibetrag. Dieser beträgt für Kinder im Vorschulalter Fr. 4'000.–, für Kinder in schulischer oder beruflicher Ausbildung Fr. 6'000.– und für Kinder in schulischer oder beruflicher Ausbildung, die sich hierfür ständig an einem auswärtigen Ausbildungsort aufhalten müssen, Fr. 10'000.– (Art. 49 StG in der Fassung gemäss Nachtragsgesetz vom 26. Mai 2000; nGS 35-63).

2.3.2 Anpassung

Um dem Beschluss des Kantonsrates auf Erhöhung des Kinderabzugs nachzukommen, soll der Kinderabzug für die Berechnung der Prämienverbilligung auf Fr. 10'000.– erhöht werden.

Eine Veränderung des Kinderabzugs um 1'000 Franken lässt das Prämienverbilligungsvolumen um etwa 6 Mio. Franken ansteigen bzw. sinken.

Die Höhe des Kinderabzugs soll wie bisher von der Regierung festgelegt werden.

2.4. Mindestselbstbehalte

2.4.1 Geltende Regelung

In Fällen, in denen die ermittelte Differenz zwischen den Referenzprämien und dem Prozentanteil des massgebenden Einkommens einen Mindestbetrag unterschreitet, wird ein Mindestselbstbehalt angewendet. Hiervon betroffen sind somit Haushalte mit keinem oder mit einem sehr geringen Einkommen. Die Höhe der Mindestselbstbehalte wird von der Regierung jährlich festgelegt.

Seit dem Jahr 1996 betragen die Mindestselbstbehalte unverändert Fr. 300.– für Erwachsene, Fr. 190.– für junge Erwachsene bis zum vollendeten 25. Altersjahr und Fr. 90.– für Kinder.

2.4.2 Anpassung

Weil Mindestselbstbehalte lediglich die wirtschaftlich schwächsten Haushalte treffen, sollen sie fallengelassen werden. Schliesslich haben auch EL- und Sozialhilfebeziehende keine Mindestselbstbehalte zu tragen. Der Wegfall der Mindestselbstbehalte lässt das Prämienverbilligungsvolumen um etwa 3 Mio. Franken ansteigen.

2.5. Einkommensabhängige Selbstbehalte

2.5.1 Geltende Regelung

Die Eigenleistung eines Haushaltes (Selbstbehalt) für Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung entspricht einem bestimmten Prozentsatz des massgebenden Einkommens.

Seit dem Jahr 2001 gelten folgende Selbstbehalte:

	massgebendes Einkommen in Franken	Selbstbehalte in Prozent
Alleinstehende ohne Kinder:	bis 10'000.–	5
	10'001.– bis 15'000.–	7
	ab 15'001.–	8
Verheiratete ohne Kinder:	bis 12'500.–	5
	12'501.– bis 17'500.–	7
	ab 17'501.–	8
Alleinstehende mit Kindern:	bis 12'500.–	5
	12'501.– bis 17'500.–	7
	ab 17'501.–	9
Verheiratete mit Kindern:	bis 17'500.–	5
	17'501.– bis 22'500.–	7
	ab 22'501.–	9

Die nach Einkommen abgestuften Selbstbehalte werden von der Regierung jährlich festgelegt.

2.5.2 Anpassung

Neu soll der maximale Selbstbehalt eines Haushaltes für die unterste und für die oberste Einkommenskategorie im Gesetz festgelegt werden. Innerhalb dieses Rahmens soll die Regierung weiterhin die nach dem Einkommen abgestuften Selbstbehalte bestimmen können. Im Sinn einer Vereinfachung und mit Blick auf die vom Bund zu erwartenden Vorgaben sollen nur noch zwei Haushaltsgruppen (Haushalte ohne Kinder und Haushalte mit Kindern) unterschieden werden.

Um die Auswirkungen veränderter Selbstbehalte aufzuzeigen, wurden Berechnungen mit zwei Varianten durchgeführt:

Variante I

Das massgebende Einkommen der kinderlosen Haushalte soll in 5'000-Franken-Schritten angehoben werden. Weil Haushalte mit Kindern vom Kinderabzug profitieren, rechtfertigt sich eine Anhebung in 10'000-Franken-Schritten. Bei beiden Kategorien steigen die Selbstbehalte um jeweils einen Prozentpunkt:

	massgebendes Einkommen in Franken	Selbstbehalt in Prozent
Haushalte ohne Kinder:	bis 10'000.–	5
	10'001.– bis 15'000.–	6
	15'001.– bis 20'000.–	7
	20'001.– bis 25'000.–	8
	25'001.– bis 30'000.–	9
	ab 30'001.–	10
Haushalte mit Kindern:	bis 10'000.–	5
	10'001.– bis 20'000.–	6
	20'001.– bis 30'000.–	7
	30'001.– bis 40'000.–	8
	40'001.– bis 50'000.–	9
	ab 50'001.–	10

Variante II

Das massgebende Einkommen der kinderlosen Haushalte soll in 10'000-Franken-Schritten ansteigen. Wegen des Kinderabzugs rechtfertigt sich bei den Haushalten mit Kindern eine Anhebung in 15'000-Franken-Schritten. Bei beiden Kategorien steigen die Selbstbehalte in Anlehnung an die geltende Regelung um jeweils 2 Prozentpunkte. Die prozentuale Obergrenze bei Haushalten mit Kindern beträgt neu 10 Prozent:

	massgebendes Einkommen in Franken	Selbstbehalt in Prozent
Haushalte ohne Kinder:	bis 15'000.–	5
	15'001.– bis 25'000.–	7
	ab 25'001.–	9
Haushalte mit Kindern:	bis 15'000.–	5
	15'001.– bis 30'000.–	7
	30'001.– bis 45'000.–	9
	ab 45'001.–	10

3. Wirksamkeit

3.1. Berechnungsgrundlagen

Um die Auswirkungen der geänderten Eckwerte zum Bezug einer Prämienverbilligung zu ermitteln, verglich das kantonale Steueramt die Prämienverbilligung für das Jahr 2003 mit der Prämienverbilligung aufgrund der geänderten Eckwerte (Referenzprämien: 83 Prozent der kantonalen Durchschnittsprämien; Kinderabzug: Fr. 10'000.–; Wegfall der Mindestselbstbehalte) und der nach Einkommen abgestuften Selbstbehalte gemäss den Varianten I und II (Ziff. 2.5.2 dieser Botschaft) für folgende Haushalte:

- alleinstehende Person ohne Kinder;
- alleinstehende Person mit 2 Kindern;
- Ehepaar (Alleinverdiener) ohne Kinder;
- Ehepaar (Doppelverdiener) ohne Kinder;
- Ehepaar (Alleinverdiener) mit 2 Kindern;
- Ehepaar (Doppelverdiener) mit 2 Kindern;
- Rentnerin oder Rentner alleinstehend ohne Kinder;
- Rentnerehepaar ohne Kinder.

Im Weiteren wurden für drei vom Bund in einer Wirksamkeitsstudie definierte "Modellhaushalte" (Rentnerin, Mittelstandsfamilie und Alleinerziehende mit 2 Kindern) das verfügbare Einkommen nach Abzug der Steuern (Steuerfuss der Stadt St.Gallen des Jahres 2003) und der verbilligten Prämien ermittelt.

Um die Auswirkung der geänderten Eckwerte auf das Prämienverbilligungsvolumen und damit auf die Ausschöpfungsquote festzustellen, wurden vom Verwaltungsrechenzentrum St.Gallen (abgekürzt VRSG) entsprechende Simulationsberechnungen durchgeführt.

3.2. Auswirkungen der geänderten Eckwerte

Den Berechnungen wurden einerseits die Eckwerte des Jahres 2003 und andererseits die geänderten Eckwerte und die nach Einkommen abgestuften Selbstbehalte nach den Varianten I und II zugrunde gelegt. Dabei wurden jeweils die Einkommensobergrenzen zum Bezug einer Prämienverbilligung errechnet, die Auswirkungen der Varianten für ein mittleres Einkommen ermittelt und schliesslich ein Einkommen zugrunde gelegt, bei dem im Jahr 2003 ein Mindestselbstbehalt zur Anwendung kommt.

3.2.1 Haushalte ohne Kinder

a) <u>Einkommensobergrenzen</u> (kein Anspruch auf Prämienverbilligung)	2003	Variante I	Variante II
	<u>Netto-Einkommen* in Franken</u>		
alleinstehende Person	29'750	27'000	29'330
Ehepaar (Alleinverdiener)	55'900	50'400	55'070
Ehepaar (Doppelverdiener)	60'000	54'500	59'170
Rentner alleinstehend	26'150	23'400	25'730
Rentnerehepaar	52'300	46'800	51'470

b) <u>Prämienverbilligung bei mittlerem Einkommen</u> (Netto-Einkommen* in Franken)	2003	Variante I	Variante II
	<u>Prämienverbilligung in Franken</u>		
alleinstehende Person (17'030)	1'128	1'438	1'549
Ehepaar (Alleinverdiener; 39'170)	1'338	1'123	1'431
Ehepaar (Doppelverdiener; 52'790)	577	171	574
Rentner alleinstehend (18'400)	620	980	980
Rentnerehepaar (26'000)	2'104	2'504	2'716

c) <u>Prämienverbilligung bei tiefem Einkommen</u> (Netto-Einkommen* in Franken)	2003	Variante I	Variante II
	<u>Prämienverbilligung in Franken</u>		
alleinstehende Person (10'220)	1'600	1'889	1'889
Ehepaar (Alleinverdiener; 18'400)	3'200	3'700	3'700
Ehepaar (Doppelverdiener; 22'500)	3'200	3'700	3'700
Rentner alleinstehend (5'400)	1'600	1'950	1'950
Rentnerehepaar (13'000)	3'200	3'790	3'790

Das Berechnungsmodell sieht eine Erhöhung der maximalen Selbstbehalte von 8 Prozent auf 9 (Variante II) bzw. 10 Prozent (Variante I) vor. Dies führt zu einer Reduktion der Einkommensobergrenzen und vor allem bei der Variante I zu einer Schlechterstellung der Haushalte mit höherem Einkommen. Die höhere Referenzprämie vermag diese Schlechterstellung nicht auszugleichen.

Für Haushalte mit mittlerem und tiefem Einkommen ergibt sich dagegen eine zum Teil markante Verbesserung. Einzig erwerbstätige Ehepaare mit mittlerem Einkommen müssen bei der Variante I mit einer Einbusse rechnen. Haushalte mit tiefem Einkommen profitieren zusätzlich vom Wegfall der Mindestselbstbehalte.

3.2.2 Haushalte mit zwei Kindern

a) <u>Einkommensobergrenzen</u> (kein Anspruch auf Prämienverbilligung)	2003	Variante I	Variante II
	<u>Netto-Einkommen in Franken</u>		
alleinstehende Person	60'820	63'900	63'900
Ehepaar (Alleinverdiener)	79'330	82'300	82'300
Ehepaar (Doppelverdiener)	83'430	86'400	86'400

* Netto-Einkommen = Brutto-Einkommen abzüglich Sozialabzüge Arbeitnehmer.

b) <u>Prämienverbilligung bei mittlerem Einkommen</u> (Netto-Einkommen* in Franken)	2003	Variante I	Variante II
	<u>Prämienverbilligung in Franken</u>		
alleinstehende Person (57'900)	263	1'371	1'371
Ehepaar (Alleinverdiener; 53'390)	2'335	3'605	3'605
Ehepaar (Doppelverdiener; 56'800)	2'397	3'653	3'653

c) <u>Prämienverbilligung bei tiefem Einkommen</u> (Netto-Einkommen* in Franken)	2003	Variante I	Variante II
	<u>Prämienverbilligung in Franken</u>		
alleinstehende Person (34'600)	2'420	2'950	2'950
Ehepaar (Alleinverdiener; 32'360)	4'020	5'132	5'132
Ehepaar (Doppelverdiener; 34'910)	4'020	5'209	5'209

Wegen den höheren Referenzprämien und dem höheren Kinderabzug steigen sowohl die Einkommensobergrenzen als auch die Prämienverbilligungen für alle Haushalte an. Durch den Wegfall der Mindestselbstbehalte ergibt sich für die untersten Einkommen eine zusätzliche Verbesserung. Die Variante I und die Variante II unterscheiden sich in Bezug auf die gewählten Berechnungsbeispiele nicht.

3.2.3 Modellhaushalte

Die Berechnungen beziehen sich auf die "Modellhaushalte" Rentnerin (Netto-Einkommen: Fr. 36'400.-), Mittelstandsfamilie (Ehepaar mit 2 Kindern; Netto-Einkommen: Fr. 64'400.-) und Alleinerziehende mit 2 Kindern (Netto-Einkommen Fr. 36'800.-) mit steuerrechtlichem Wohnsitz in der Stadt St.Gallen. Diese Netto-Einkommen liegen etwas über den in der Studie des Bundesamtes für Sozialversicherung "Die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung in den Kantonen" verwendeten Beträgen (siehe auch Bericht und Antrag der Regierung vom 6. Juli 1999 zur Initiative für bezahlbare Krankenkassenprämien; Abschnitt II, Ziff. 1.5 [ABI 1999, 1660 ff.]: Rentnerin: Fr. 35'000.-; Mittelstandsfamilie: Fr. 61'915.- und Alleinerziehende: Fr. 35'380.-). Zur Beurteilung der Wirksamkeit der Prämienverbilligung dienen folgende Angaben:

- prozentualer Anteil der verbilligten Krankenkassenprämien am verfügbaren Einkommen nach Abzug der Steuern;
- verfügbares Einkommen nach Abzug der Steuern und der verbilligten Krankenkassenprämien.

Als mittlere Krankenkassenprämien wurden die kantonalen Durchschnittsprämien für EL-Beziehende des Jahres 2003 zugrunde gelegt.

<u>Rentnerhaushalt</u>	<u>2003</u>	<u>Variante I</u>	<u>Variante II</u>
Netto-Einkommen* in Franken	36'400	36'400	36'400
Prämienverbilligung in Franken	0	0	0
Anteil der "verbilligten" Prämien in Prozent des verfügbaren Einkommens	7,83	7,83	7,83
verfügbares Einkommen nach Abzug der Steuern und der "verbilligten" Prämien in Franken	29'805	29'805	29'805

* Netto-Einkommen = Brutto-Einkommen abzüglich Sozialabzüge Arbeitnehmer.

Die gegenüber dem Jahr 2003 höhere Referenzprämie vermag die Folgen der höheren Selbstbehalte der Varianten I (10 Prozent gegenüber 8 Prozent im Jahr 2003) und II (9 Prozent) nicht auszugleichen. Wegen des relativ hohen Netto-Einkommens kann bei allen drei Berechnungsvarianten keine Prämienverbilligung beansprucht werden. Der Anteil der "verbilligten" Krankenkassenprämie am verfügbaren Einkommen beträgt deshalb überall 7,83 Prozent und das verfügbare Einkommen nach Abzug der Steuern und der "verbilligten" Prämie Fr. 29'805.–.

<u>Mittelstandsfamilie (Ehepaar mit 2 Kindern)</u>	<u>2003</u>	<u>Variante I</u>	<u>Variante II</u>
Netto-Einkommen* in Franken	64'400	64'400	64'400
Prämienverbilligung in Franken	1'236	2'390	2'030
Anteil der verbilligten Prämien in Prozent des verfügbaren Einkommens	8,57	6,64	7,24
verfügbares Einkommen nach Abzug der Steuern und der verbilligten Prämien in Franken	54'700	55'854	55'494

Höhere Referenzprämien und höherer Kinderabzug bewirken mehr Prämienverbilligungen. Eine zusätzliche Verbesserung ergibt sich bei der Variante I (8 Prozent) durch die gegenüber dem Jahr 2003 und der Variante II (je 9 Prozent) geringeren Selbstbehalte.

<u>Alleinerziehende mit 2 Kindern</u>	<u>2003</u>	<u>Variante I</u>	<u>Variante II</u>
Netto-Einkommen* in Franken	36'800	36'800	36'800
Prämienverbilligung in Franken	1'892	2'522	2'630
Anteil der verbilligten Prämien in Prozent des verfügbaren Einkommens	5,40	3,64	3,34
verfügbares Einkommen nach Abzug der Steuern und der verbilligten Prämien in Franken	33'934	34'564	34'672

Die Anwendung der höheren Referenzprämien und des höheren Kinderabzugs ergeben zusammen mit dem geringeren Selbstbehalt bei der Variante I (6 Prozent) und noch ausgeprägter bei der Variante II (5 Prozent) eine gegenüber dem Jahr 2003 (7 Prozent) markante Entlastung.

3.2.4 Zusammenfassung

Haushalte ohne Kinder

Gegenüber dem Jahr 2003 erhalten Alleinstehende und Ehepaare mit tiefem und Alleinstehende sowie Rentnerhepaare mit mittlerem Einkommen mehr – teilweise sogar erheblich mehr – Prämienverbilligungen. Erwerbstätige Ehepaare mit mittlerem Einkommen fahren dagegen bei der Variante I schlechter. Bei den Einkommensobergrenzen bleiben die Varianten I und II unter den Beträgen des Jahres 2003.

Haushalte mit Kindern

Mit den vorgeschlagenen Anpassungen resultiert für sämtliche Haushalte und Einkommensgruppen eine zum Teil wesentliche finanzielle Besserstellung.

Modellhaushalte

Das als Beispiel gewählte Netto-Einkommen des Rentnerhaushaltes ist so hoch, dass keine Besserstellung gegenüber dem Jahr 2003 erreicht werden kann. Bei einem tieferen Einkommen ergäbe sich hingegen eine Verbesserung gegenüber dem Jahr 2003, wobei die Variante II zu einer grösseren Entlastung führen würde als die Variante I.

* Netto-Einkommen = Brutto-Einkommen abzüglich Sozialabzüge Arbeitnehmer.

Während die Mittelstandsfamilie mit 2 Kindern bei der Variante I besser fährt, kann für Alleinerziehende mit 2 Kindern die grössere Entlastung bei der Variante II erzielt werden.

3.3. Auswertung der Simulationsberechnungen

3.3.1 Grundlagen

Seit der Umstellung auf die steuerliche Gegenwartsbemessung wird für das laufende Jahr jeweils eine vorläufige Steuerrechnung erstellt. Die definitive Veranlagung wird erst im Folgejahr vorgenommen. Um für die Ermittlung des massgebenden Einkommens für die Berechnung der Prämienverbilligung auf möglichst verlässliche Daten abstellen zu können, sind die Steuerdaten vom 31. Dezember des vorletzten Jahres vor dem Jahr der Prämienverbilligung heranzuziehen. Für die Prämienverbilligung des Jahres 2003 bedeutet dies, dass die Steuerdaten vom 31. Dezember 2001 massgebend sind.

Die letzten Simulationsberechnungen (Simulationslauf, abgekürzt SL) wurden im März 2003 durchgeführt. Zu jenem Zeitpunkt waren rund 80 Prozent der anspruchsberechtigten Personen definitiv veranlagt.

3.3.2 Simulationsberechnungen gemäss SL 1 (Basis)

Der SL 1 basiert auf den für das Jahr 2003 geltenden Eckwerten. Danach werden an etwa 146'100 Personen bzw. 32,3 Prozent der st.gallischen Bevölkerung 96,2 Mio. Franken Prämienverbilligungen ausbezahlt, was einer Ausschöpfungsquote von 44,7 Prozent entspricht.

Nach den im Dezember 2002 vorgenommenen Simulationsberechnungen erhalten im Jahr 2003 etwa 156'100 Personen (34,7 Prozent der st.gallischen Bevölkerung) 102,7 Mio. Franken (Ausschöpfungsquote: 47,7 Prozent) ausbezahlt. Im Dezember 2002 waren erst 60 Prozent der anspruchsberechtigten Personen definitiv veranlagt.

Im Staatsvoranschlag für das Jahr 2003 (Konto 8000.360) sind für die Prämienverbilligung Fr. 117'043'900.– eingestellt (Ausschöpfungsquote: 54,4 Prozent).

3.3.3 Simulationsberechnungen gemäss SL 2

Dem SL 2 liegen die Eckwerte gemäss dem SL 1 mit folgenden Änderungen zugrunde: Referenzprämien für Erwachsene: Fr. 2'100.–, für junge Erwachsene bis zum vollendeten 25. Altersjahr: Fr. 1'550.– und für Kinder: Fr. 535.–, Kinderabzug: Fr. 10'000.–, Wegfall der Mindestselbstbehalte und einkommensabhängige Selbstbehalte gemäss der Variante I (Ziff. 2.5.2 dieser Botschaft). Mit den neuen Eckwerten würden insgesamt 158'000 Personen bzw. 35 Prozent der st.gallischen Bevölkerung Prämienverbilligungen im Gesamtbetrag von 140,2 Mio. Franken erhalten, was eine Ausschöpfungsquote von 65,2 Prozent ergibt.

Mit diesen Anpassungen ergeben sich bei den nach *ordentlichem* Verfahren ermittelten Anspruchsberechtigten gegenüber dem SL 1 folgende Veränderungen:

	<u>Anzahl Personen</u>	<u>Prämienverbilligungsvolumen in Mio. Franken</u>
Alleinstehende ohne Kinder	+ 1'610	+ 7,9
Verheiratete ohne Kinder	- 3'434	- 0,5
Alleinstehende mit Kindern	+ 2'829	+ 5,3
Verheiratete mit Kindern	<u>+ 10'732</u>	<u>+ 27,3</u>
Total	+ 11'737	+ 40,0

3.3.4 Simulationsberechnungen gemäss SL 3

Diesem SL liegen die Eckwerte gemäss dem SL 2 zugrunde, wobei als Selbstbehalte jene der Variante II (Ziff. 2.5.2 dieser Botschaft) gelten. Mit diesen Anpassungen würden insgesamt

159'400 Personen (35,2 Prozent der st.gallischen Bevölkerung) Prämienverbilligungen im Gesamtbetrag von 140,1 Mio. Franken (Ausschöpfungsquote: 65,1 Prozent) erhalten.

Gegenüber dem SL 1 ergeben sich bei den nach *ordentlichem* Verfahren ermittelten Anspruchsberechtigten folgende Veränderungen:

	<u>Anzahl Personen</u>	<u>Prämienverbilligungsvolumen in Mio. Franken</u>
Alleinstehende ohne Kinder	+ 1'857	+ 10,1
Verheiratete ohne Kinder	- 520	+ 1,1
Alleinstehende mit Kindern	+ 2'151	+ 4,9
Verheiratete mit Kindern	<u>+ 9'724</u>	<u>+ 23,7</u>
Total	+ 13'212	+ 39,8

3.3.5 Vergleich von SL 2 und SL 3 mit SL 1

Die Auswertungen des SL 2 und des SL 3 zeigen gegenüber dem SL 1 hinsichtlich der Zahl der anspruchsberechtigten Personen und dem Prämienverbilligungsvolumen folgende Veränderungen:

	<u>Anzahl Personen</u>		<u>Prämienverbilligungsvolumen in Mio. Franken</u>	
	<u>SL 2</u>	<u>SL 3</u>	<u>SL 2</u>	<u>SL 3</u>
Alleinstehende ohne Kinder	+ 1'610	+ 1'857	+ 7,9	+ 10,1
Verheiratete ohne Kinder	- 3'434	- 520	- 0,5	+ 1,1
Alleinstehende mit Kindern	+ 2'829	+ 2'151	+ 5,3	+ 4,9
Verheiratete mit Kindern	<u>+ 10'732</u>	<u>+ 9'724</u>	<u>+ 27,3</u>	<u>+ 23,7</u>
Total	+ 11'737	+ 13'212	+ 40,0	+ 39,8

SL 2:

Mit Ausnahme der Ehepaare ohne Kinder nehmen sowohl die Zahl der anspruchsberechtigten Personen als auch der Betrag der Prämienverbilligung gegenüber dem Jahr 2003 zu.

SL 3:

Gleich wie beim SL 2 nimmt mit Ausnahme der Ehepaare ohne Kinder die Zahl der Anspruchsberechtigten gegenüber dem SL 1 zu. Die Prämienverbilligung steigt für alle Bezügerkategorien an.

Insgesamt fahren Haushalte ohne Kinder beim SL 3 etwas besser, während Haushalte mit Kindern beim SL 2 stärker profitieren.

Die Wirksamkeit der Prämienverbilligung für die verschiedenen Haushalte zeigt sich auch an der durchschnittlichen Prämienverbilligung je anspruchsberechtigte Person:

	<u>durchschnittliche Prämienverbilligung je anspruchsberechtigte Person in Franken</u>		
	<u>SL 1</u>	<u>SL 2</u>	<u>SL 3</u>
Alleinstehende ohne Kinder	857.40	1'110.60	1'186.60
Verheiratete ohne Kinder	569.30	705.70	671.05
Alleinstehende mit Kindern	565.40	805.–	818.45
Verheiratete mit Kindern	<u>442.10</u>	<u>662.45</u>	<u>633.85</u>
Durchschnittliche Prämienverbilligung aller nach ordentlichem Verfahren ermittelten anspruchsberechtigten Personen	535.60	754.15	746.45

Die Übersicht zeigt, dass bei einer gröberen Abstufung der Selbstbehalte (Variante II; SL 3) alleinstehende Personen (mit und ohne Kinder) und bei feiner abgestuften Selbstbehalten (Variante I; SL 2) Ehepaare (mit und ohne Kinder) besser fahren. Über alle Haushaltskategorien hinweg ergibt sich beim SL 2 eine etwas bessere durchschnittliche Prämienverbilligung als beim SL 3, was insbesondere auf das bei praktisch gleicher Anzahl Anspruchsberechtigter wesentlich höhere Prämienverbilligungsvolumen für Ehepaare mit Kindern zurückzuführen ist.

4. Finanzielle Auswirkungen

Im Jahr 2003 steht dem Kanton St.Gallen ein Prämienverbilligungsvolumen von insgesamt 215,1 Mio. Franken (Bund: 154,1 Mio. Franken, Kanton: 61 Mio. Franken) zur Verfügung. Im Staatsvoranschlag für das Jahr 2003 wurde bei einer Ausschöpfungsquote von 54,4 Prozent ein Prämienverbilligungsvolumen von 117 Mio. Franken eingestellt. Aufgrund der Simulationsberechnungen vom Dezember 2002 und März 2003 ist anzunehmen, dass diese Werte nicht erreicht werden.

Die Anwendung der geänderten Eckwerte zum Bezug einer Prämienverbilligung zeigt folgende Auswirkungen:

	Prämienverbilligungs- volumen in Franken	Ausschöpfungs- quote in Prozent
Staatsvoranschlag 2003	117'043'900	54,4
SL 1 (Eckwerte 2003; SL März 2003)	96'229'334	44,7
SL 2 (neue Eckwerte, Selbst- behalte gemäss Variante I)	140'248'529	65,2
SL 3 (Eckwerte gemäss SL 2, Selbstbehalte gemäss Variante II)	140'059'530	65,1

In den Berechnungen sind die Aufwendungen für in der Schweiz krankenversicherte und ebenfalls anspruchsberechtigte Grenzgängerinnen und Grenzgänger nicht enthalten. Die hierfür zu erwartenden Prämienverbilligungen sind jedoch vernachlässigbar.

Eine Beurteilung der finanziellen Auswirkungen infolge der Erweiterung des Kreises der Anspruchsberechtigten ist schwierig, da deren Zahl einerseits saisonalen Schwankungen und andererseits weltpolitischen Einflüssen unterworfen ist. Es ist mit einem zusätzlichen Prämienverbilligungsvolumen von höchstens 1 Mio. Franken zu rechnen.

Das Prämienverbilligungsvolumen des Kantons St.Gallen wird zu 71,64 Prozent vom Bund finanziert. Den Rest trägt der Kanton. Dies ergibt für die SL 1 bis 3 folgende Kostenaufteilung:

	Prämienverbilligungsvolumen in Franken	Anteil Bund in Franken	Anteil Kanton in Franken
Staatsvoranschlag 2003 (Ausschöpfungsquote 54,4 Prozent)	117'043'900	83'850'250	33'193'650
SL 1	96'229'334	68'938'694	27'290'640
SL 2	140'248'529	100'474'046	39'774'483
SL 3	140'059'530	100'338'647	39'720'883

Gegenüber dem Voranschlag 2003 müsste der Kanton für die Prämienverbilligung gemäss dem SL 2 und dem SL 3 zusätzlich 6,6 Mio. Franken aufwenden.

Für die Vierjahresperiode 2004–2007 wird der Bund das Prämienverbilligungsvolumen neu festsetzen. Überdies wird für die Jahre 2004 und 2005 der Finanzkraftindex der Kantone neu bestimmt. Beides wird sich sowohl auf das verfügbare Prämienverbilligungsvolumen als auch auf den Kostenteiler Bund/Kanton auswirken.

Der vorgeschlagene Wechsel zu einem bedarfsorientierten Prämienverbilligungssystem führt dazu, dass das vom Kanton aufzubringende Prämienverbilligungsvolumen von der Regierung nur noch bedingt beeinflusst werden kann. Werden die Referenzprämien im Gleichschritt mit der Entwicklung der Prämien angepasst, muss damit gerechnet werden, dass bei unveränderten Selbstbehalten und einem Prämienanstieg im Ausmass der vergangenen Jahre die Ausschöpfungsquote ansteigt und der Kanton weit mehr als die für das Jahr 2003 beispielhaft ausgewiesenen zusätzlichen 6,6 Mio. Franken aufzubringen hat. Ein Anstieg der günstigsten Krankenkassenprämien und damit der Referenzprämien um 5 Prozent oder um etwa 100 Franken jährlich führt zu einer Erhöhung des Kantonsanteils um etwa 3,7 Mio. Franken.

Die für das erste Jahr der neuen Regelung ermittelten, aber nach wie vor auf dem Prämienniveau des Jahres 2003 basierenden Mehraufwendungen von 6,6 Mio. Franken entsprechen annähernd einem Steuerprozent. Unter Berücksichtigung der zu erwartenden Prämienentwicklung und der daraus resultierenden Mehrkosten dürfte die Zusatzbelastung sehr bald deutlich mehr als ein Steuerprozent ausmachen. Angesichts der äusserst angespannten finanziellen Lage des Kantons sieht sich die Regierung aus heutiger Sicht nicht im Stand, die zu erwartenden Mehrbelastungen des Staatshaushaltes anders als über eine entsprechende Erhöhung des Staatssteuerfusses zu finanzieren.

5. Bemerkungen zum Entwurf eines Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung

5.1 Gegenvorschlag zur Initiative für bezahlbare Krankenkassenprämien

Art. 10

Die Höhe der Prämienverbilligung bzw. die Frage, welches Einkommen eine Prämienverbilligung auslöst, wird neu durch Art. 10bis bis Art. 11 definiert. Art. 10 Abs. 1 lit. b und Art. 12 können daher entfallen.

Art. 10bis

Mit dieser Bestimmung wird festgehalten, dass die Prämienverbilligung der Differenz zwischen der Summe der Referenzprämien der Haushaltsmitglieder und dem Selbstbehalt entspricht. EL-Beziehende sollen weiterhin die kantonalen Durchschnittsprämien erstattet erhalten.

Art. 10ter

Der bisher angewendete Grundsatz, wonach sich die Referenzprämien an den günstigsten Prämien im Kanton zu orientieren haben, soll in das Gesetz aufgenommen werden. Mit der Referenzprämie wird ein Anreiz geschaffen, einen günstigen Krankenversicherer zu wählen. Eine Ausnahme gilt für EL-beziehende Personen (Art. 10bis Abs. 2). Die Referenzprämien sollen wie bisher von der Regierung festgelegt werden.

Art. 10quater

Der Zielsetzung des Gegenvorschlags entsprechend, wird der maximale Selbstbehalt für die unterste und die oberste Einkommenskategorie definiert und die Mindestzahl der Einkommenskategorien vorgegeben. Die Regierung soll wie bisher die Selbstbehalte und die Vermögensgrenzen, ab denen keine Prämienverbilligung mehr beansprucht werden kann, festlegen können.

Art. 11

In Abs. 1 erfolgt eine redaktionelle Präzisierung.

Art. 14

Mit der Abkehr von der Ausschöpfungsquote als massgebende Steuerungsgrösse für die Prämienverbilligung hat der Kanton nun jenen Beitrag zur Verfügung zu stellen, der für die Auslösung des Bundesbeitrags zur Erreichung des in Art. 10bis bis Art. 11 festgeschriebenen Sozialziels notwendig ist (Abs. 1).

Abs. 2 soll dem Kantonsrat ermöglichen, den höchstzulässigen Selbstbehalt heraufzusetzen, wenn das Prämienverbilligungsvolumen bei der Anwendung der in Art. 10bis bis Art. 11 festgelegten Eckwerte derart ansteigt, dass der maximal verfügbare Bundesbeitrag überschritten wird. Es handelt sich um eine Notbremse für den Fall, dass die Ausschöpfungsquote des Bundesbeitrags als Folge eines andauernden Prämienanstiegs 100 Prozent übersteigt.

5.2 Erweiterung des Kreises der anspruchsberechtigten Personen

Wie in Ziff. 1.2 dieser Botschaft ausgeführt, soll die Revision des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung benützt werden, die mit Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der EG bisher auf dem Verordnungsweg geregelte Anspruchsberechtigung auf Prämienverbilligung für Personen mit Wohnsitz im Ausland ins Gesetz aufzunehmen. Gleichzeitig soll die Möglichkeit geschaffen werden, noch weiteren obligatorisch krankenversicherten Personen eine Prämienverbilligung auszurichten, sofern sie die kantonalen Voraussetzungen erfüllen.

Art. 10

Prämienverbilligungen sollen nur von in der Schweiz obligatorisch krankenversicherten Personen beansprucht werden können. Weil neu auch Personen mit Wohnsitz in der EG grundsätzlich in der Schweiz krankenversicherungspflichtig sind, hier jedoch lediglich einen steuerrechtlichen Aufenthalt begründen, muss die bisherige Bestimmung ergänzt werden. Die bisher auf dem Verordnungsweg geregelte Anspruchsberechtigung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger mit Wohnsitz in der EG soll nun eine kantonalgesetzliche Grundlage im EG zum KVG erhalten (Abs. 1 lit. a).

Gleichzeitig soll der Regierung die Möglichkeit gegeben werden, um weiteren in der Schweiz krankenversicherungspflichtigen Personen Prämienverbilligungen ausrichten zu können. In Betracht kommen Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter sowie erwerbstätige Asylsuchende mit Aufenthaltsstatus N und erwerbstätige vorläufig Aufgenommene mit Aufenthaltsstatus F zusammen mit ihren mitversicherten Familienangehörigen (Abs. 2).

Als Folge der Erweiterung des Kreises der Anspruchsberechtigten muss der bisherige Art. 10 Abs. 2 Ziff. 1, wonach Quellensteuerpflichtige mit Ausnahme ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einer fremdenpolizeilichen Bewilligung zum Jahresaufenthalt keine Prämienverbilligung erhalten, aufgehoben werden. Neu werden die nicht anspruchsberechtigten Personen in Art. 10 Abs. 4 zusammengefasst.

6. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Entwurf eines Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung einzutreten, der Gegenstand und Inhalt des Gegenvorschlags der Regierung zur Initiative für bezahlbare Krankenkassenprämien ist, zusätzlich aber noch ein weiteres Revisionsanliegen zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung abdeckt.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Peter Schönenberger

Der Staatssekretär:
Martin Gehrer

Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung

Entwurf der Regierung vom 11. Juni 2003

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 11. Juni 2003¹ Kenntnis genommen und
erlässt

als Gesetz:

I.

Das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung vom
9. November 1995² wird wie folgt geändert:

Anspruchsberechtigung

Art. 10. Eine Prämienverbilligung wird Personen gewährt, die **in der Schweiz obligato-
risch krankenversichert sind und:**

- a) im Kanton St.Gallen ihren steuerrechtlichen Wohnsitz **oder steuerrechtlichen Auf-
enthalt haben oder in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft, in
Island oder in Norwegen wohnen;**
- b) ____.

**Die Regierung kann durch Verordnung den Kreis der anspruchsberechtigten
Personen, die in der Schweiz obligatorisch krankenversichert sind, erweitern.**

**Für Neugeborene und für Personen, die im Kanton St.Gallen Wohnsitz oder Auf-
enthalt begründen, bestimmt die Regierung den Beginn der Anspruchsberechtigung
durch Verordnung.**

Keine Prämienverbilligung wird gewährt:

- 1. nicht versicherungspflichtigen Personen, die sich freiwillig der Bundesgesetz-
gebung über die Krankenversicherung unterstellen;
- 2. in Ausbildung stehenden Personen bis zum vollendeten 25. Altersjahr, für deren
Unterhalt die Eltern zur Hauptsache aufkommen.

¹ ABI 2003.

² sGS 331.11.

Höhe

a) Grundsatz

Art. 10bis (neu). Eine Prämienverbilligung wird ausgerichtet, soweit die Referenzprämie den Selbstbehalt übersteigt.

Für Bezüger von Ergänzungsleistungen entspricht die Verbilligung den vom Bund festgelegten kantonalen Durchschnittsprämien.

b) Referenzprämie

Art. 10ter (neu). Die Referenzprämien orientieren sich an den günstigsten Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung im Kanton St.Gallen.

Die Regierung legt die Referenzprämien fest.

c) Selbstbehalt

Art. 10quater (neu). Der Selbstbehalt eines Haushalts beträgt in der untersten Einkommenskategorie höchstens 5 Prozent und in der obersten Einkommenskategorie höchstens 10 Prozent des massgebenden Einkommens.

Es bestehen wenigstens fünf Einkommenskategorien.

Die Regierung:

- a) legt den Selbstbehalt fest;
- b) kann Vermögensgrenzen bestimmen, ab denen keine Prämienverbilligung mehr ausgerichtet wird.

d) massgebendes Einkommen

Art. 11. Die Regierung setzt das für die Berechnung des Selbsthalts massgebende Einkommen unter teilweiser Berücksichtigung des steuerbaren Vermögens durch Verordnung fest.

Grundlage bildet in der Regel die letzte definitive Steuerveranlagung.

Entspricht das ermittelte Einkommen offensichtlich nicht der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, wird auf diese abgestellt.

Art. 12 wird aufgehoben.

Finanzierung

Art. 14. Für die Prämienverbilligung werden eingesetzt:

- a) die Beiträge des Bundes;
- b) die **Beiträge des Kantons, soweit sie der Auslösung der Beiträge des Bundes dienen.**

Reichen die verfügbaren Beiträge nicht aus, kann der Kantonsrat den höchstzulässigen Selbstbehalt nach Art. 10quater Abs. 1 dieses Erlasses erhöhen.

II.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.