

Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 15. August 2006

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung.....	2
1. Geltende Regelung der Prämienverbilligung	3
1.1. Bundesrecht.....	3
1.1.1. Sozialziel.....	3
1.1.2. Finanzierung	3
1.2. Kantonales Recht.....	4
1.2.1. Sozialziel und Finanzierung.....	4
1.2.2. Kantonales Modell der Prämienverbilligung.....	5
1.2.3. Sonderfall Ergänzungsleistungen	7
1.2.4. Sonderfall Ersatzleistungen.....	7
1.2.5. Rechtsgrundlage für die Finanzierung der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen.....	9
2. Entwicklung Prämienverbilligung	10
2.1. Verteilmodell im interkantonalen Vergleich	10
2.2. Budgetierung der Mittel	10
2.2.1. Unsicherheitsfaktoren.....	10
2.2.2. EL-Beziehende.....	11
2.2.3. Ersatzleistungen.....	11
2.2.4. Ordentliche IPV	11
2.3. Einsatz der Mittel.....	12
2.4. Entwicklung der kantonalen Durchschnittsprämien.....	13
2.5. Sozialpolitische Entwicklung.....	14
2.5.1. Rückblick 2004 und 2005	14
2.5.2. Massnahmen zur Reduktion des Mittelbedarfs 2006	14
2.5.3. Beurteilung.....	16
2.6. Ausblick auf das Jahr 2007	16
2.6.1. Simulationsrechnungen.....	16
2.6.2. Auswirkungen SL D und SL E	18
2.6.3. Auswirkungen SL D plus und SL E plus	18
2.6.4. Festlegung der Parameter.....	22
3. Massnahmen.....	23
3.1. Übersicht.....	23
3.2. Motion 42.05.18 «Krankenkassenprämien».....	23
3.3. Erhöhung der Ausschöpfungsquote.....	24
3.3.1. Notwendigkeit und Umfang	24
3.3.2. Erwartetes Verbesserungspotenzial	25
4. Finanzielle Auswirkungen.....	26
5. Ausblick NFA.....	27
6. Rechtliches.....	28
6.1. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Nachtrags.....	28
6.2. Referendum	28

7. Antrag	28
Entwurf (Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung)	29

Zusammenfassung

Die politische Gemeinde übernimmt im Rahmen der Sozialhilfe Prämien und Kostenbeteiligungen der Krankenpflege-Grundversicherung von Personen, deren Mittel für den eigenen Lebensunterhalt und denjenigen ihrer Familienangehörigen nicht ausreichen. Bei nachgewiesener Zahlungsunfähigkeit einer Person übernimmt die politische Gemeinde zudem die zur Verhinderung eines Leistungsaufschubs notwendigen Kosten für unerhebbare Prämien und Kostenbeteiligungen sowie Verzugszinsen und die Betreuungskosten. Diese so genannten Ersatzleistungen werden den Gemeinden vollumfänglich vom Kanton aus dem verfügbaren Prämienverbilligungsvolumen zurück erstattet.

Der Bund beteiligt sich an den kantonalen Aufwendungen für die Prämienverbilligung gegenwärtig mit rund 72 Prozent. Allerdings sind nicht alle Ersatzleistungen beitragsberechtigt. Der Bund subventioniert nur die übernommenen Prämien samt Verzugszinsen, nicht jedoch die Kostenbeteiligungen und die Betreuungskosten. Die an den Bundesbeitrag nicht anrechenbaren Ersatzleistungen (Kostenbeteiligungen und Betreuungskosten) machen heute etwa drei Prozentpunkte der Ausschöpfungsquote aus.

Die Ersatzleistungen beanspruchen einen immer grösseren Anteil des Verbilligungsvolumens. Die in Art. 14 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (abgekürzt EG zum eidgKVG) festgelegte Ausschöpfungsquote von höchstens 62,5 Prozent wurde in den letzten Jahren aus diesem Grund erreicht bzw. im Jahr 2005 sogar überschritten. Die an den Bundesbeitrag nicht anrechenbaren Ersatzleistungen sollen daher aus dem Prämienverbilligungsvolumen herausgelöst und separat budgetiert werden. Hierfür ist eine gesetzliche Grundlage zu schaffen.

Gegenstand des vorliegenden Nachtrags ist einerseits die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, damit die nicht anrechenbaren Kostenbeteiligungen und Betreuungskosten den Gemeinden ab dem 1. Januar 2007 ausserhalb des Prämienverbilligungskredits durch den Kanton vergütet werden können. Andererseits wird beantragt, in Art. 14 EG zum eidgKVG die maximale Ausschöpfungsquote von 62,5 Prozent auf 65 Prozent zu erhöhen.

Eine Initiative zur Erhöhung der Ausschöpfungsquote auf 100 Prozent wurde an der Volksabstimmung vom 21. Mai 2000 abgelehnt. Ebenso abgelehnt wurde eine Initiative zur Erhöhung der Ausschöpfungsquote auf 80 Prozent (Volksabstimmung vom 16. Mai 2004).

Die Prämienbelastung der Haushalte ist in den letzten sechs Jahren massiv gestiegen. Gleichzeitig ist eine Zunahme – bei weiterhin steigender Tendenz – der Aufwendungen für Ersatzleistungen und EL-Beziehende zu Lasten des für die ordentlichen Prämienverbilligung zur Verfügung stehenden Prämienverbilligungsvolumens festzustellen. Es ist daher angezeigt, die Prämienverbilligungssituation zu überprüfen und neu zu beurteilen. Eine moderate Erhöhung des Prämienverbilligungsvolumens ist notwendig, um weitere finanzielle Einbussen für die im ordentlichen Verfahren anspruchsberechtigten Personen zu vermeiden.

Im Jahr 2007 beläuft sich das verfügbare Prämienverbilligungsvolumen bei einer Ausschöpfungsquote von 65 Prozent auf 159,6 Mio. Franken. Die ausserhalb des Prämienverbilligungsvolumens zu finanzierenden Ersatzleistungen dürften 8 Mio. Franken erreichen. Nach Abzug des Bundesbeitrags von 115,4 Mio. Franken beläuft sich der Anteil des Kantons auf insgesamt 52,2 Mio. Franken. Dies ergibt eine maximale Mehrbelastung gegenüber dem Budget 2006 von 6,8 Mio. Franken.

In Aussicht genommen wird, dass nach Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) in einem weiteren Schritt die innerkantonale Aufgabenteilung umfassend überprüft wird. Dies gilt auch für die nicht anrechenbaren Ersatzleistungen, die bei entsprechender Möglichkeit der Kompensation in einem anderen Bereich künftig durch die für die Sozialhilfe zuständigen politischen Gemeinden zu tragen wären.

Der vorliegende Nachtrag untersteht dem obligatorischen Finanzreferendum.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Vorlage unterbreiten wir Ihnen Botschaft und Entwurf eines Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung.

1. Geltende Regelung der Prämienverbilligung

1.1. Bundesrecht

1.1.1. Sozialziel

In der Botschaft zum Krankenversicherungsgesetz vom November 1991 hatte der Bundesrat die Festlegung eines Sozialziels beantragt, wonach die durch die Prämien der obligatorischen Krankenversicherung verursachte Belastung 8 Prozent des steuerbaren Einkommens nicht übersteigen sollte. Diesem Vorschlag ist der Gesetzgeber nicht gefolgt. Das ursprünglich vom Bundesrat beantragte Sozialziel hat jedoch in der politischen Diskussion eine gewisse Bedeutung erlangt.

Der Gesetzgeber hat in Art. 65 eidgKVG die Kantone verpflichtet, Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen auszurichten. Mit diesem flexiblen Lösungsansatz wurde es den Kantonen ermöglicht, ein den kantonalen Gegebenheiten entsprechendes bedarfsgerechtes Prämiensubventionssystem einzuführen.

In seiner Botschaft zur Teilrevision des KVG vom 26. Mai 2004 nahm der Bundesrat das Modell der Prämienverbilligung mit einem modifizierten Sozialziel wieder auf. Im Ständerat wurden auch andere Modelle (u.a. die Prämienbefreiung für Kinder) geprüft. Verabschiedet wurde schliesslich eine Zwischenlösung. Die Kantone wurden verpflichtet, bei unteren und mittleren Einkommen eine Prämienverbilligung von wenigstens 50 Prozent der massgebenden Richtprämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung zu gewährleisten. Die entsprechende Änderung von Art. 65 Abs. 1bis eidgKVG vom 18. März 2005 ist von den Kantonen auf den 1. Januar 2007 umzusetzen. Die Definition des «mittleren Einkommens» ist den Kantonen überlassen.

1.1.2. Finanzierung

Die Prämienverbilligungen sind so festzulegen, dass die jährlichen Beiträge des Bundes und der Kantone grundsätzlich voll ausbezahlt werden (Art. 65 Abs. 2 eidgKVG).

Die jährlichen Beiträge des Bundes an die Kantone werden unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung und der Finanzlage des Bundes durch einfachen Bundesbeschluss für jeweils vier Jahre festgesetzt (Art. 66 Abs. 2). Der Bundesrat setzt die Anteile der einzelnen Kantone am Bundesbeitrag nach deren Wohnbevölkerung und Finanzkraft sowie nach der Anzahl der begünstigten Versicherten mit Wohnsitz in der EG, in Island und in Norwegen fest (Art. 66 Abs. 3). Für die Jahre 2006 bis 2009 wurden

die jährlichen Beiträge des Bundes im Bundesbeschluss vom 10. März 2005 über die Bundesbeiträge in der Krankenversicherung wie folgt festgelegt:

- 2006 2'520 Mio. Franken
- 2007 2'658 Mio. Franken
- 2008 2'697 Mio. Franken
- 2009 2'738 Mio. Franken

Der Bund bestimmt nach der Finanzkraft der Kantone, in welchem Masse diese den Bundesbeitrag aus eigenen Mitteln wenigstens aufzustocken haben. Der Gesamtbeitrag, den die Kantone zu leisten haben, muss wenigstens der Hälfte des gesamten Bundesbeitrages entsprechen (Art. 66 Abs. 4). Ein Kanton darf den nach Absatz 4 von ihm zu übernehmenden Beitrag um höchstens 50 Prozent kürzen, wenn die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen trotzdem sichergestellt ist. Der Beitrag des Bundes an diesen Kanton wird im gleichen Verhältnis gekürzt (Art. 66 Abs. 5).

1.2. Kantonales Recht

1.2.1. Sozialziel und Finanzierung

Anlässlich der Schaffung des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung vom 9. November 1995 (sGS 331.11) wurde aufgrund von Berechnungen für die Jahre 1996 bis 1999 davon ausgegangen, dass die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen im Kanton mit 50 Prozent der vom Bund vorgesehenen Mittel sichergestellt werden kann. Die Berechnungen ergaben, dass sich mit den verfügbaren Mitteln für ein Drittel der st.gallischen Bevölkerung die Prämien im Jahr 1996 um durchschnittlich 32 Prozent und im Jahr 1999 (bei einem gleich bleibenden Prämienvolumen) um durchschnittlich 42 Prozent verbilligen lassen (vgl. Botschaft und Entwurf der Regierung vom 23. Mai 1995 zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung, ABI 1995, 1511).

Nach Art. 14 EG zum eidgKVG werden für die Prämienverbilligung die Beiträge des Bundes und die vom Bund vorgeschriebenen Mindestleistungen des Staates eingesetzt. Der Kantonsrat kann zusätzliche Mittel im Umfang von höchstens einem Viertel der vom Bund vorgeschriebenen Mindestleistungen des Staates beschliessen, wenn es die Sicherstellung der Prämienverbilligung erfordert. Dies ergibt eine kantonale Ausschöpfungsquote der Bundesbeiträge für die Prämienverbilligung von höchstens 62,5 Prozent. Bezogen auf die vom Bund festgelegten Beiträge 2006 bis 2008 resultieren folgende IPV-Volumen (in Mio. Franken):

	Ausschöpfungsquote		
	100 Prozent	62,5 Prozent	50 Prozent
2006	232,8	145,5	116,4
2007	245,5	153,4	122,7
2008	249,1	155,7	124,6

Mit der Initiative für bezahlbare Krankenkassenprämien vom 8. Dezember 1998 wurde beantragt, Art. 14 EG zum eidgKVG wie folgt abzuändern: «Für die Prämienverbilligung werden die ungekürzten Mittel nach der Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung eingesetzt.» Regierung und Kantonsrat lehnten die Initiative ab und verzichteten auf einen Gegenvorschlag. Am 21. Mai 2000 wurde die Volksinitiative mit einem Nein-Stimmenanteil von 57,3 Prozent abgelehnt.

Die am 22. Januar 2002 eingereichte Initiative für bezahlbare Krankenkassenprämien verlangte, für die Prämienverbilligung wenigstens 80 Prozent der Mittel nach der Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung einzusetzen. Der von der Regierung ausgearbeitete Gegenvorschlag, mit welchem die maximale Ausschöpfungsquote durch die Festschreibung maximaler Selbstbehalte der Haushalte ersetzt werden sollte, wurde in der Novembersession 2003 vom Kantonsrat abgelehnt. Die Initiative wurde dem Volk ohne Gegenvorschlag unterbreitet und am 16. Mai 2004 mit einem Nein-Stimmenanteil von 55,62 Prozent abgelehnt.

Die politischen Gemeinden müssen sich im Kanton St.Gallen, im Gegensatz zu zahlreichen anderen Kantonen, am kantonalen Aufwand für die Prämienverbilligung nicht beteiligen. Sie profitieren ausserdem von einer sehr grosszügigen Regelung für die so genannten Ersatzleistungen (vgl. Ziff. 1.2.4 dieser Botschaft). Ein Antrag der Regierung, die Finanzierung der Ersatzleistungen teilweise den Gemeinden zu überbinden, ist vom Kantonsrat im November 2002 abgelehnt worden (ProtKR 2000/2004 Nr. 399). Einen analogen Antrag des «Runden Tisches» und der Regierung im Rahmen des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes lehnte der Kantonsrat am 1. Juli 2003 ab (ProtKR 2000/2004 Nr. 476).

1.2.2. *Kantonales Modell der Prämienverbilligung*

Eine individuelle Prämienverbilligung (IPV) wird versicherungspflichtigen Personen, die im Kanton ihren steuerrechtlichen Wohnsitz haben und ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit einer fremdenpolizeilichen Bewilligung zum Jahresaufenthalt gewährt, sofern sie ein die Prämienverbilligung auslösendes Einkommen erzielen (Art. 10 EG zum eidgKVG und Art. 9 V zum EG zum eidgKVG). Massgebend für die Anspruchsberechtigung auf IPV von Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz oder einer fremdenpolizeilichen Bewilligung zum Jahresaufenthalt (Ausweis B) im Kanton sind die persönlichen und familiären Verhältnisse einer Person am 1. Januar des Jahres, für das die Prämienverbilligung beansprucht wird (Art. 9 V zum EG zum eidgKVG).

Massgebend für die Anspruchsberechtigung auf IPV für Zuzügerinnen und Zuzüger aus dem Ausland, Grenzgängerinnen und Grenzgänger mit zivilrechtlichem Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft sowie erwerbstätige vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer (Ausweis F), erwerbstätige Asylsuchende (Ausweis N) und Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter (Ausweis L) mit einer ununterbrochenen Aufenthaltsdauer ab einem Jahr sind die persönlichen und familiären Verhältnisse zum Zeitpunkt der Antragstellung (Art. 9 V zum EG zum eidgKVG). Für Personen, die aus dem Ausland zuziehen, beginnt der Anspruch auf IPV mit Beginn des Monats der Antragstellung (Art. 10 V zum EG zum eidgKVG).

Keine IPV wird in **Ausbildung stehenden Personen** bis zum 25. Altersjahr, für deren Unterhalt die Eltern zur Hauptsache aufkommen, gewährt (Art. 10 EG zum eidgKVG). Besteht ein Anspruch auf Ausbildungszulage, so erhalten die Eltern die IPV für die in Ausbildung stehende Person (Art. 21 V zum EG zum eidgKVG).

Grundlage für die **Berechnung des massgebenden Einkommens** (Art. 12 V zum EG zum eidgKVG) bildet das nach kantonalem Steuerrecht ermittelte Reineinkommen der Steuerperiode des vorletzten Jahres für definitiv veranlagte Personen gemäss Veranlagung und für noch nicht definitiv veranlagte Personen gemäss Steuerdeklaration. Nach Vorliegen der rechtskräftigen Veranlagung kann die anspruchsberechtigte Person innert 30 Tagen die Neuberechnung der IPV verlangen.

Das massgebende Einkommen wird wie folgt berechnet:

- a) Nach kantonalem Steuerrecht ermitteltes Reineinkommen;
- b) Zuzüglich einen Zehntel des steuerbaren Vermögens;
- c) Zuzüglich die Beiträge an die Gebundene Selbstvorsorge Säule 3a;
- d) Zuzüglich die Leistungen und Einkaufsbeiträge an Einrichtungen der beruflichen Vorsorge, soweit diese den Betrag von Fr. 25'000.– übersteigen;

- e) Zuzüglich den Liegenschaftsaufwand, soweit dieser den Pauschalabzug von 20 Prozent der Mieteinnahmen übersteigt;
- f) Abzüglich den Kinderabzug von Fr. 10'000.– (je Kind / in Ausbildung stehende Person bis zum 25. Altersjahr).

Alleinstehende mit einem steuerbaren Vermögen von über Fr. 100'000.– und Verheiratete mit einem Vermögen von über Fr. 150'000.– haben keinen Anspruch auf IPV.

Entspricht das ermittelte Einkommen offensichtlich nicht der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, so wird auf diese abgestellt (Art. 11 EG zum eidgKVG).

Bei **quellenbesteuerten Personen** (Art. 12bis V zum EG zum eidgKVG) gilt als massgebendes Einkommen das der Quellensteuer zugrunde liegende definitive Brutto-Einkommen des vorletzten Jahres, welches zu 75 Prozent angerechnet wird. Ist dieses nicht bekannt, wird auf das voraussichtliche Brutto-Einkommen des Jahres der Prämienverbilligung abgestellt.

Bei **Geburt eines Kindes** wird das massgebende Einkommen ab dem Geburtsmonat neu festgelegt. Die Neuberechnung des massgebenden Einkommens kann bis 30. Juni des Jahres nach der Geburt rückwirkend geltend gemacht werden (Art. 13 V zum EG zum eidgKVG).

Die Höhe der Prämienverbilligung ist durch die Regierung mit Verordnung zu bestimmen (Art. 12 EG zum eidgKVG). Die **Referenzprämien**, die **Belastungsgrenze** und der **Selbstbehalt** für die Krankenpflege-Grundversicherung werden von der Regierung jährlich bis 15. November für das Folgejahr festgelegt (Art. 18 V zum EG zum eidgKVG).

Übersteigt die Summe der Referenzprämien eines Haushalts einen bestimmten Prozentsatz des massgebenden Einkommens (Selbstbehalt), wird der Differenzbetrag ausgeglichen. Zudem wird nach Art. 20 V zum EG zum eidgKVG eine IPV von weniger als Fr. 12.– je Person und Jahr nicht ausgerichtet.

Zur Berechnung der IPV werden **regionale Referenzprämien** entsprechend der Regioneneinteilung des Bundesamtes für Sozialversicherung angewendet. Mit Regierungsbeschluss vom 13. Dezember 2005 wurden die regionalen Referenzprämien (in Franken) für Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz oder einer fremdenpolizeilichen Bewilligung zum Aufenthalt im Kanton für das Jahr 2006 wie folgt festgelegt:

	Region I	Region II	Region III
Erwachsene Person	2'200	2'040	1'980
Erwachsene Person bis zum vollendeten 25. Altersjahr, wenn deren Versicherer eine Ermässigung nach Art. 61 Abs. 3 eidgKVG gewährt	1'390	1'300	1'260
Kind	540	510	490

Die **Belastungsgrenze** einer Person bzw. eines Haushalts für Prämien der Krankenpflege-Grundversicherung entspricht der Eigenleistung (**Selbstbehalt**), die nicht durch Prämienverbilligung ausgeglichen wird. Für das Jahr 2006 gelten für Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz oder einer fremdenpolizeilichen Bewilligung zum Aufenthalt im Kanton die folgenden Belastungsgrenzen:

	Massgebendes Einkommen (in Franken)	Belastungsgrenze (in Prozent)
a) Alleinstehende ohne Kinder	Bis 7'500.–	6
	7'501.– bis 12'500.–	8
	Ab 12'501.–	9
b) Verheiratete ohne Kinder	Bis 10'000.–	6
	10'001.– bis 15'000.–	8
	Ab 15'001.–	9
c) Alleinstehende mit Kindern	Bis 10'000.–	6
	10'001.– bis 15'000.–	8
	Ab 15'001.–	10
d) Verheiratete mit Kindern	Bis 15'000.–	6
	15'001.– bis 20'000.–	8
	Ab 20'001.–	10

1.2.3. Sonderfall Ergänzungsleistungen

Aufgrund der Bestimmung von Art. 3b Abs. 3 Bst. d des Bundesgesetzes vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SR 831.30) ist Personen, die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung beziehen, die vom Eidgenössischen Departement des Innern festgelegte kantonale Durchschnittsprämie zu erstatten (vgl. auch Art. 17 V zum EG zum eidgKVG). Die kantonalen Durchschnittsprämien sind höher als die Referenzprämien. Sie wurden für den Kanton St.Gallen für das Jahr 2006 wie folgt festgelegt¹ (in Franken):

	Region I	Region II	Region III
Erwachsene Person	3'228	3'000	2'916
Junge erwachsene Person	2'496	2'328	2'256
Kind	792	732	708

1.2.4. Sonderfall Ersatzleistungen

Die politische Gemeinde übernimmt Prämien und Kostenbeteiligungen der Krankenpflege-Grundversicherung von Personen, deren Mittel für den eigenen Lebensunterhalt und denjenigen ihrer Familienangehörigen nicht ausreichen (Art. 17bis V zum EG zum eidgKVG). Bei nachgewiesener Zahlungsunfähigkeit einer Person übernimmt die politische Gemeinde zudem die zur Verhinderung eines Leistungsaufschubs notwendigen Kosten für unerhebbare Prämien und Kostenbeteiligungen sowie Verzugszinsen und die Betreuungskosten (Art. 38bis V zum EG zum eidgKVG). Diese so genannten Ersatzleistungen werden den Gemeinden vollumfänglich vom Kanton aus dem verfügbaren Prämienverbilligungsvolumen zurück erstattet (Art. 24bis V zum eidgKVG).

Die Übernahme der Ersatzleistungen durch die politischen Gemeinden wurde mit dem Nachtrag zur Verordnung zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung vom 17. Dezember 1996 in den, ab dem 1. Januar 1997 anwendbaren Art. 17bis, 24bis und 38bis in der V zum EG zum eidgKVG wie folgt verankert:

«Art. 17bis (neu). Die politische Gemeinde übernimmt Prämien und Kostenbeteiligungen der Krankenpflege-Grundversicherung sowie die Verzugszinsen von versicherungspflichtigen Personen, wenn deren Mittel für den eigenen Lebensunterhalt und jenen ihrer Familienangehörigen nicht ausreichen.

¹ V des EDI vom 25. Oktober 2005 über die kantonalen Durchschnittsprämien 2006 der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der Ergänzungsleistungen.

Art. 24bis (neu). Die von der politischen Gemeinde bezahlten Prämien und Kostenbeteiligungen der Krankenpflege-Grundversicherung sowie die Verzugszinsen werden an die Prämienverbilligung voll angerechnet.

Die politische Gemeinde macht ihren Anspruch bis 15. Dezember des Jahres der Auszahlung bei der Sozialversicherungsanstalt geltend.

Art. 38bis (neu). Ist die Zahlungsunfähigkeit einer versicherungspflichtigen Person nachgewiesen, leistet die politische Gemeinde im Ausmass des Bundesrechts Ersatz.

Der Nachweis kann mit einem definitiven oder mit einem provisorischen Verlustschein ohne pfändbaren Überschuss erbracht werden.»

Nach Art. 64a Abs. 2 eidgKVG kann der Versicherer die Übernahme der Kosten für Leistungen solange aufschieben, bis die ausstehenden Prämien, Kostenbeteiligungen, Verzugszinse und Betreuungskosten voll bezahlt sind. Mit Art. 38bis sollte daher sichergestellt werden, dass die Versicherer bei Zahlungsverzug der Versicherten keine Leistungen verweigern und womöglich die politische Gemeinde leistungspflichtig wird.

Im Rahmen der Geltendmachung des Bundesbeitrages für das Jahr 1996 stellte sich das Bundesamt für Sozialversicherung auf den Standpunkt, dass nur die von der öffentlichen Hand übernommenen Prämien, nicht jedoch die Kostenbeteiligungen, die Verzugszinsen und die Betreuungskosten anrechenbar sind. Weil die Kostenbeteiligungen und Verzugszinsen nicht an den Bundesbeitrag für Prämienverbilligung anrechenbar waren, mussten diese zu 100 Prozent durch den Kanton beglichen werden.

Die Frage, ob die übernommenen Kostenbeteiligungen und Verzugszinsen auch wie Prämien an die Prämienverbilligung angerechnet werden können, wurde vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) kürzlich überprüft bzw. für alle Kantone grundsätzlich entschieden. Gemäss Schreiben des BAG vom 25. April 2006 sind neben den Prämien ab dem 1. Januar 2003 auch die Verzugszinsen an den Bundesbeitrag anrechenbar. Die Kostenbeteiligungen und Betreuungskosten werden vom Bund hingegen nach wie vor nicht als Prämienverbilligung betrachtet. Diese Aufwendungen verbleiben daher weiterhin vollumfänglich beim Kanton. Im Schreiben des BAG vom 25. April 2006 wird dazu im Einzelnen wie folgt ausgeführt:

«Nach Art. 65 ff. KVG werden für Familien in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen gewährt. Die Kantone erlassen hierzu Bestimmungen und rechnen jährlich ihre Ausgaben mit dem Bund ab. Aus dem Wortlaut der Art. 65 und 66 KVG geht hervor, dass die Beiträge des Bundes und der Kantone zur Verbilligung der Prämien von Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen eingesetzt werden sollen. Ob auch die Kostenbeteiligung, die Kosten für Vollstreckungsmassnahmen und Verzugszinsen mit Mitteln der Prämienverbilligung bezahlt werden, ist weder im KVG noch in den dazu erlassenen Verordnungen (KVV, VPVK) eindeutig beantwortet.

Bisher wurden bei Zahlungsausständen der Versicherten durch die Sozialbehörden die Prämien und Kostenbeteiligungen übernommen, da diese Behörden sonst für die während der Leistungssperre entstandenen Kosten für Krankenpflege aufkommen müssten. Sofern im kantonalen Gesetz über die Prämienverbilligung eine Rechtsgrundlage für die Übernahme dieser Zahlungen der Sozialhilfebehörde besteht, können die von den Kantonen übernommenen Zahlungen für ausstehende Prämien von Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen an die Prämienverbilligungsbeiträge nach Art. 65 KVG angerechnet werden.

Im Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) ist auch für die soziale Krankenversicherung eine allgemeine Verzugs- und Vergütungszinspflicht aufgenommen worden. In der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV) vom 27. Juni 1995 wird in Art. 90 Abs. 2 der Satz für Verzugszinsen auf 5 Prozent im Jahr festgelegt. Dieser Verzugszins bezieht sich auf die geschuldeten Beiträge (Prämie) und nicht auf eventuell geschuldete Kostenbeteiligungen. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat hierzu in einem Urteil vom 12. Januar 2006 über Verzugs- und Vergütungszinsen ausgeführt, dass Beiträge im Sinne von Art. 26 Abs. 1 ATSG diejenigen Zahlungen sind, welche im Hinblick auf eine Versicherungsdeckung zu erbringen sind oder zu Unrecht geleistet wurden. Somit betrachtet das BAG die Verzugszinsen, die auf OKP-Prämien erhoben werden, als einen

Teil des Beitrags zur Versicherungsdeckung, und sie können ab dem 1. Januar 2003 mit den Bundesbeiträgen Prämienverbilligung verrechnet werden.

Kostenbeteiligungen andererseits dienen nach Aussagen des EVG nicht zur Begründung und höchstens mittelbar dem Erhalt der Versicherungsdeckung und fallen somit nicht unter den Beitragsbegriff nach Art. 26 Abs. 1 ATSG. Im Umkehrschluss mit den Verzugszinsen können deshalb Kostenbeteiligungen mit den Bundesbeiträgen zur Prämienverbilligung nicht verrechnet werden.»

1.2.5. Rechtsgrundlage für die Finanzierung der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen

Die in Art. 24bis und 38bis V zum EG zum eidgKVG verankerte Zahlungspflicht der politischen Gemeinden und die Rückerstattungspflicht seitens des Kantons beruhen einerseits auf der Überlegung, dass jene Personen, denen die Gemeinde im Rahmen der Sozialhilfe- und der Mutterschaftsgesetzgebung sowie aufgrund von Verlustscheinen Ersatz leistet, als Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zu betrachten sind und somit eben jenem Kreis der Anspruchsberechtigten angehören, für den die Prämienverbilligungen gedacht sind. Andererseits soll verhindert werden, dass eine politische Gemeinde aufgrund eines Leistungsaufschubs leistungspflichtig wird (vgl. Ziff. 01.2.4 dieser Botschaft).

Nachdem die Ausschöpfungsquote von höchstens 62,5 Prozent in den letzten Jahren erreicht bzw. im Jahr 2005 sogar überschritten wurde, wurde anlässlich der Beratung des Voranschlags 2006 im Kantonsrat beantragt, die nicht anrechenbaren Ersatzleistungen aus dem Konto 800000.366232 (Staatsbeiträge an private Haushalte; Krankenversicherung) herauszulösen und separat zu budgetieren. Der Antrag wurde abgelehnt, aber von der Regierung zur näheren Prüfung entgegengenommen. Die Überprüfung hat nun gezeigt, dass die in Art. 24bis und 38bis V zum EG zum eidgKVG verankerte Finanzierungsregelung durch das EG zum eidgKVG nur bezüglich der anrechenbaren Ersatzleistungen (Prämien und Verzugszinsen), nicht jedoch bezüglich der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen (Kostenbeteiligungen und Betriebskosten) abgedeckt ist.

Die kantonale Gesetzgebung zum eidgKVG enthält nirgends eine vom Bundesrecht abweichende Definition der Prämienverbilligung. Die vom Gesetzgeber zur Verfügung gestellten Mittel (Art. 14 EG zum eidgKVG) wären demnach schon seit jeher nur für die Prämienverbilligung im Sinn des Bundesrechts einzusetzen gewesen. Sie hätten nicht zur Finanzierung anderer Aufgaben der öffentlichen Hand verwendet werden dürfen, auch wenn diese Ausgaben durch die obligatorische Krankenpflegeversicherung entstehen. Denn Art. 14 EG zum eidgKVG sagt unter dem Titel «Finanzierung» unmissverständlich: «Für die *Prämienverbilligung* werden eingesetzt».

Die seit Inkrafttreten des KVG im Kanton St.Gallen angewendete und vom Kantonsrat regelmässig bestätigte Praxis, sämtliche Ersatzleistungen als Prämienverbilligung zu betrachten, hat sich bewährt. Sie garantiert allen St.Gallerinnen und St.Gallern, die aus wirtschaftlichen Gründen ihre Prämien und Kostenbeteiligungen nicht bezahlen können, dass notwendige medizinische Leistungen weiterhin erbracht und nicht wegen eines verfügten Leistungsaufschubs vorenthalten werden.

Mit dem vorliegenden Nachtrag soll daher sichergestellt werden, dass die bewährte und eingespielte Finanzierungsregelung von Art. 24bis und 38bis der V zum EG zum eidgKVG auch bezüglich der an den Bundesbeitrag nicht anrechenbaren Kostenbeteiligungen und Betriebskosten eine klare gesetzliche Grundlage erhält.

2. Entwicklung Prämienverbilligung

2.1. Verteilmodell im interkantonalen Vergleich

Aus der nachfolgenden Tabelle sind die beim Bundesamt für Gesundheit für das Jahr 2006 beantragte Ausschöpfungsquote der Kantone sowie die kantonalen Durchschnittsprämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (mit Unfall) für Erwachsene für das Jahr 2006 ersichtlich. Es handelt sich bei der Ausschöpfungsquote um Budgetwerte. Die vom Bund bereit gestellten Mittel werden im Jahr 2006 im gesamtschweizerischen Durchschnitt nur zu rund 86 Prozent in Anspruch genommen.

Kanton	Ausschöpfungsquote (in Prozent)	Monatliche Durchschnittsprämie obligatorische Krankenpflegeversicherung (mit Unfall) für Erwachsene (in Franken)
ZH	80	305.71
BE	100	313.47
LU	81,8	251.07
UR	77	225.76
SZ	70,09	247.78
OW	100	218.26
NW	57,83	210.91
GL	70	248.82
ZG	75,45	246.64
FR	100	280.86
SO	70	271.93
BS	100	403.98
BL	67,19	308.53
SH	93,91	289.44
AR	86,76	226.81
AI	84,93	207.40
SG	62,5	253.38
GR	74,5	249.20
AG	54,27	268.49
TG	100	285.10
TI	100	361.88
VD	100	370.27
VS	100	250.49
NE	95,93	361.99
GE	100	425.57
JU	100	333.63
Total	86,10	306.41

Der Kanton St.Gallen gehört zu den vier Kantonen, die weniger als 70 Prozent der Bundesbeiträge ausschöpfen. Die kantonalen Durchschnittsprämien für Erwachsene liegen unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Bei einer Rangierung nach der Prämienhöhe (beginnend bei den günstigsten Prämien) nimmt der Kanton St.Gallen im Jahr 2006 den zwölften Rang ein.

2.2. Budgetierung der Mittel

2.2.1. Unsicherheitsfaktoren

Der Kantonsrat beschliesst mit dem Budget ein IPV-Volumen, das sich an der Ausschöpfungsquote des Bundesbeitrags orientiert (Voranschlag 2006 = 62,5 Prozent). Es ist anschliessend Aufgabe der Regierung, die Parameter für die ordentliche IPV (namentlich Referenzprämien, Kinderabzug und Belastungsgrenzen) festzulegen, damit die SVA den beitragsberechtigten Personen die konkreten Beitragsverfügungen zustellen kann. Die Parameter sind so festzulegen, dass das beschlossene IPV-Volumen unter Einbezug des Mittelbedarfs für EL-Beziehende

und für Ersatzleistungen möglichst genau erreicht wird. Hier eine optimale Zielgenauigkeit zu erreichen, ist äusserst schwierig. Die zu beachtenden Unsicherheitsfaktoren betreffen alle drei Beitragskategorien (ordentliche IPV, EL-Beziehende, Ersatzleistungen).

2.2.2. *EL-Beziehende*

Die für die Verbilligung der Prämien von EL-Beziehenden notwendigen Mittel sind aufgrund des Bundesrechts vorgegeben (vgl. Ziff. 1.2.3 dieser Botschaft) und somit durch den Kanton nicht steuerbar.

EL-Beziehende erhalten nicht die für die ordentliche IPV geltende Referenzprämie, sondern die kantonale Durchschnittsprämie als Prämienverbilligung. Die Jahres-Durchschnittsprämie liegt im Jahr 2006 um rund 1'000 Franken über der Referenzprämie (vgl. Ziff. 1.6 dieser Botschaft). Nun können aber die EL-Beziehenden bei den auf Steuerdaten basierenden Simulationsrechnungen, welche für die ordentliche IPV angestellt werden, nicht separat erfasst werden. Sie sind im simulierten Beitragsvolumen mit enthalten. Um den Mittelbedarf dieser IPV-Kategorie zu budgetieren, ist abzuschätzen, was die EL-Beziehenden erhalten würden, wenn sie wie ordentliche IPV-Bezügerinnen und -Bezüger basierend auf individuellen Einkommensverhältnissen und Referenzprämien behandelt würden. Anschliessend muss eine Aufrechnung auf die Höhe der kantonalen Durchschnittsprämie erfolgen. Im Weiteren ist eine Annahme über den mutmasslichen Zuwachs der Zahl EL-Beziehender im Folgejahr zu treffen.

2.2.3. *Ersatzleistungen*

Die von den politischen Gemeinden ausgerichteten Ersatzleistungen werden jeweils Ende Jahr der SVA in Rechnung gestellt und zusammen mit der ordentlichen IPV und der IPV für EL-Beziehende dem Prämienverbilligungs-Konto des Kantons belastet. Der Mittelbedarf ist ebenso wenig steuerbar wie derjenige für die EL-Beziehenden.

Bei der Budgetierung stehen die Ausgaben der Gemeinden im laufenden Jahr noch nicht zur Verfügung. Es ist also auf die Werte des abgeschlossenen Vorjahres zurückzugreifen und eine Schätzung für das Folgejahr vorzunehmen. In den letzten Jahren hat der Bedarf für Ersatzleistungen massiv zugenommen. Die bei der Budgetierung getroffenen Annahmen erwiesen sich daher als zu tief. Bei der Budgetierung 2005 waren die Ausgaben des Jahres 2003 bekannt, nämlich 18 Mio. Franken. Noch nicht verfügbar war der Wert des Jahres 2004 (21,8 Mio. Franken). Es wurde mit 20 Mio. Franken budgetiert; tatsächlich erreichten die Ausgaben 2005 der Gemeinden aber einen Betrag von 26,5 Mio. Franken.

2.2.4. *Ordentliche IPV*

Für den Kanton aufgrund der Festlegung der Parameter beeinflussbar bzw. steuerbar ist der Mittelbedarf für die ordentliche IPV (Art. 12 EG zum eidgKVG). Die Parameter müssen so festgelegt werden, dass der vom Kantonsrat festgelegte Budgetbetrag nach Abzug des Bedarfs für die EL-Beziehenden und für die Ersatzleistungen ausreicht. Die Festlegung auf dem Verordnungsweg basiert auf Simulationsrechnungen (SL) der VRSG. Die Erfahrung der letzten Jahre hat generell gezeigt, dass die SL zur Ermittlung der massgebenden Parameter nur eine grobe Zielgenauigkeit aufweisen. Die Parameter müssen bereits im November des Vorjahrs anhand der zu diesem Zeitpunkt verfügbaren Steuerdaten festgelegt werden. Die definitiven Beitragsverfügungen stützen sich auf aktuellere Steuerdaten (Anfang Beitragsjahr) ab. Da weder zum Zeitpunkt der Simulationsrechnungen noch zum Zeitpunkt der Beitragsverfügungen sämtliche Steuerpflichtigen definitiv veranlagt sind, ist ungewiss, wie viele Personen während des Beitragsjahres nach Erhalt ihrer definitiven Steuerveranlagung noch eine Prämienverbilligung beantragen bzw. eine Neuberechnung verlangen, weil provisorische und definitive Veranlagung nicht übereinstimmen. Ebenso ungewiss ist, wie viele Personen während des Beitragsjahres eine Prämienverbilligung bzw. eine Neuberechnung beantragen, weil Steuerveranlagung und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit auseinanderklaffen (Art. 11 EG zum eidgKVG).

Die zu einer Steuerung des IPV-Volumens wichtigsten Parameter sind die Referenzprämien und der Kinderabzug. Veränderungen der Referenzprämien wirken sich auf sämtliche Haushalte aus, Veränderungen des Kinderabzugs nur auf Haushalte mit Kindern und Jugendlichen. Bei den aktuellen Einkommensverhältnissen und Parametern lässt sich mit einer Veränderung folgende Wirkung erzielen:

- a) Eine Veränderung der Referenzprämie für Erwachsene um Fr. 100 verändert das IPV-Volumen um 5,6 Mio. Franken.
- b) Eine Veränderung des Kinderabzugs um Fr. 1'000 verändert das IPV-Volumen um 3,8 Mio. Franken.

2.3. Einsatz der Mittel

Der Einsatz der für die Prämienverbilligung zur Verfügung stehenden Mittel in den Jahren 2003 bis 2007 in Mio. Franken kann wie folgt dargestellt werden:

	2003 Rechnung	2004 Rechnung	2005 Rechnung	2006 Budget	2007 Annahme
Ordentliche IPV	62,5	71,5	75,2	67,0	62,4
Ersatzleistungen	18,0	21,8	26,5	30,0	39,0
Davon an Bundesbeitrag anrechenbar	(14,5)	(17,3)	(20,6)	(24,5)	(31,0)
Ergänzungsleistungen (EL)	37,5	42,4	45,9	49,0	52,0
Total	118,0	135,7	147,6	146,0	153,4
Anteil der ordentlichen IPV am Prämienverbilligungsvolumen (Total)	52,9 Prozent	52,7 Prozent	50,9 Prozent	45,9 Prozent	40,7 Prozent
Anteil der Ersatzleistungen am Prämienverbilligungsvolumen (Total)	15,3 Prozent	16,1 Prozent	18,0 Prozent	20,5 Prozent	25,4 Prozent
Anteil der EL am Prämienverbilligungsvolumen (Total)	31,8 Prozent	31,2 Prozent	31,1 Prozent	33,6 Prozent	33,9 Prozent
Ausschöpfungsquote Bundesbeitrag	53,2 Prozent	60,1 Prozent	64,1 Prozent	60,1 Prozent	59,2 Prozent
Ausschöpfungsquote insgesamt	54,8 Prozent	62,1 Prozent	66,7 Prozent	62,5 Prozent	62,5 Prozent
Bundesbeiträge	82,0	93,9	101,5	100,6	105,2
Nettobelastung Kanton	36,0	41,8	46,0	45,4	48,3

Die Anzahl der Bezügerinnen und Bezüger unterteilt nach ordentlicher IPV, EL und Sozialhilfe hat sich in den Jahren 2003 bis 2005 wie folgt entwickelt:

	2003	2004	2005
Ständige Wohnbevölkerung am Jahresende	457'289	458'821	458'821 ²
Anzahl Bezügerinnen und Bezüger ordentliche IPV	126'737	127'908	128'237
Anzahl Bezügerinnen und Bezüger EL	15'590	16'434	16'840
Anzahl Bezügerinnen und Bezüger Sozialhilfe	15'590	16'811	19'211
Anzahl Bezügerinnen und Bezüger IPV total	157'917	161'153	164'288
Bezügerinnen und Bezüger ordentliche IPV in Prozent der Wohnbevölkerung	27,71 Prozent	27,88 Prozent	27,95 Prozent
Bezügerinnen und Bezüger IPV total in Prozent der Wohnbevölkerung	34,53 Prozent	35,12 Prozent	35,81 Prozent

² Wohnbevölkerung Jahresende 2004.

Aus den abgebildeten Tabellen ist ersichtlich, dass sowohl die Anzahl der EL-Beziehenden als auch die Summe der diesen Personen ausbezahlen IPV – diese erhalten über die IPV die kantonalen Durchschnittsprämien erstattet – von Jahr zu Jahr zunehmen. Es ist auch künftig mit einer weiteren Zunahme der EL-Beziehenden sowie der entsprechenden Aufwendungen zu rechnen.

Es ist weiterhin eine jährliche Zunahme der unerheblichen Prämien und Kostenbeteiligungen, Betreuungskosten und Verzugszinsen der Gemeinden, die diese im Rahmen der Sozialhilfe und der Gesetzgebung über Mutterschaftsbeiträge sowie aufgrund von Verlustscheinen der Krankenversicherer ausbezahlen, festzustellen.

Die vom Kanton nicht beeinflussbaren bzw. steuerbaren Aufwendungen für die EL-Beziehenden sowie für Ersatzleistungen machten im Jahr 2005 49,1 Prozent des ausbezählten IPV-Volumens aus. Im Jahr 2006 wird dieser Anteil auf über 50 Prozent ansteigen.

2.4. Entwicklung der kantonalen Durchschnittsprämien

Die stetig steigenden Kosten in der Grundversicherung haben zur Folge, dass auch die Prämienbelastung der Haushalte in den letzten Jahren zugenommen hat. Aus der nachfolgenden Tabelle wird ersichtlich, dass die kantonalen Durchschnittsprämien seit 1997 stärker angestiegen sind als die Referenzprämien, welche im Rahmen der IPV verbilligt werden (Frankenbeträge und Prozentwerte gerundet).

Im Jahr 2006 beträgt die Referenzprämie für Erwachsene 68 Prozent der kantonalen Durchschnittsprämie (91 Prozent im Jahr 1997). Bei der Referenzprämie für Jugendliche sind dies 56 Prozent (77 Prozent im Jahr 1997) und bei der Kinderprämie 68 Prozent bis 70 Prozent (gegenüber 87 Prozent im Jahr 1997).

Jahr		Erwachsenen- prämie in Franken	Jugendlichen- prämie in Franken	Kinderprämie in Franken
1997	kantonale Durchschnittsprämie	1'874	1'241	516
	Referenzprämie	1'700	950	450
	in Prozent der DP	91	77	87
1998	kantonale Durchschnittsprämie	1'986	1'258	515
	Referenzprämie	1'800	950	450
	in Prozent der DP	91	76	87
1999	kantonale Durchschnittsprämie	2'055	1'305	537
	Referenzprämie	1'800	950	450
	in Prozent der DP	88	73	84
2000	kantonale Durchschnittsprämie	2'055	1'305	537
	Referenzprämie	1'800	950	450
	in Prozent der DP	88	73	84
2001	kantonale Durchschnittsprämie	2'112	1'416	540
	Referenzprämie	1'800	950	450
	in Prozent der DP	85	67	83
2002	kantonale Durchschnittsprämie	2'328	1'644	600
	Referenzprämie	1'900	1'000	500
	in Prozent der DP	82	61	83

Jahr		Erwachsenen- prämie in Franken	Jugendlichen- prämie in Franken	Kinderprämie in Franken
2003	kantonale Durchschnitts- prämie	2'532	1'872	648
	Referenzprämie	1'900	1'000	500
	in Prozent der DP	75	53	77
2004	kantonale Durchschnitts- prämie	2'704	2'054	685
	Referenzprämie	2'100	1'300	535
	in Prozent der DP	78	63	78
2005	kantonale Durchschnitts- prämie Region I	3'024	2'304	744
	Referenzprämie Region I	2'200	1'390	540
	in Prozent der DP	73	60	73
	Kantonale Durchschnitts- prämie Region II	2'808	2'148	696
	Referenzprämie Region II	2'040	1'300	510
	In Prozent der DP	73	61	73
	Kantonale Durchschnitts- prämie Region III	2'724	2'088	672
	Referenzprämie Region III	1'980	1'260	490
2006	in Prozent der DP	73	60	73
	kantonale Durchschnitts- prämie Region I	3'228	2'496	792
	Referenzprämie Region I	2'200	1'390	540
	in Prozent der DP	68	56	68
	Kantonale Durchschnitts- prämie Region II	3'000	2'328	732
	Referenzprämie Region II	2'040	1'300	510
	In Prozent der DP	68	56	70
	Kantonale Durchschnitts- prämie Region III	2'916	2'256	708
Referenzprämie Region III	1'980	1'260	490	
In Prozent der DP	68	56	69	

2.5. Sozialpolitische Entwicklung

2.5.1. Rückblick 2004 und 2005

Die Rechnung 2004 des Kantons hat mit einem Prämienverbilligungsvolumen von insgesamt 135,7 Mio. Franken und einer Ausschöpfungsquote von 62,1 Prozent abgeschlossen. Das Prämienverbilligungsvolumen 2005 belief sich auf insgesamt 147,6 Mio. Franken und die Ausschöpfungsquote erreichte 66,7 Prozent. Von den Mehraufwendungen von 11,9 Mio. Franken profitierten die im ordentlichen Verfahren anspruchsberechtigten Personen mit 3,7 Mio. Franken, die EL-Beziehenden mit 3,5 Mio. Franken und die Personen, für welche Ersatzleistungen ausgerichtet wurden, mit 4,7 Mio. Franken.

2.5.2. Massnahmen zur Reduktion des Mittelbedarfs 2006

Eine Simulationsrechnung der VRSG für das Jahr 2006 (auf der Grundlage der Steuerdaten 2004) ergab bei einer unveränderten Anwendung der Parameter 2005 einen Mittelbedarf für das Jahr 2006 von 163,7 Mio. Franken. Um das für das Prämienverbilligungsvolumen für das Jahr 2006 vorgegebene gesetzliche Höchstmass von 146,0 Mio. Franken (entspricht einer Ausschöpfungsquote von 62,5 Prozent) einhalten zu können, wurden folgende Massnahmen zur Reduktion des vom Kanton steuerbaren Mittelbedarfs für die ordentliche IPV für das Jahr 2006 getroffen:

– Reduktion der frankenmässigen Belastungsgrenzen um Fr. 2'500.–	3,8 Mio.
– Erhöhung der prozentualen Belastungsgrenzen um einen Prozentpunkt	11,3 Mio.
– Änderungen gemäss XII. Nachtrag zur V zum EG zum eidgKVG	<u>3,4 Mio.</u>
Total	18,5 Mio.

Die Änderungen gemäss XII. Nachtrag zur V zum EG zum eidgKVG beinhalten:

- Wegfall des Freibetrags von Fr. 20'000.– für die Aufrechnung des steuerbaren Vermögens;
- Neu: Aufrechnung der Leistungen und Einkaufsbeiträge an Einrichtungen der beruflichen Vorsorge, soweit diese den Betrag von Fr. 25'000.– übersteigen;
- Reduktion des steuerbaren Vermögens für Alleinstehende und Ehepaare, ab welchem keine Prämienverbilligung beansprucht werden kann: Alleinstehende von Fr. 200'000.– auf neu Fr. 100'000.–, Ehepaare von Fr. 300'000.– auf neu Fr. 150'000.–.

Hochrechnungen hinsichtlich des tatsächlichen Mittelbedarfs für das Jahr 2006 (mutmassliche Rechnung) liegen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht vor.

Die Massnahmen zur Reduktion des Mittelbedarfs 2006 haben zu einer Verschlechterung für die im ordentlichen IPV-Verfahren ermittelten anspruchsberechtigten Personen gegenüber dem Jahr 2005 geführt. Die Auswirkungen aus Sicht der Betroffenen können anhand der nachfolgenden Berechnungsbeispiele verdeutlicht werden. Den Berechnungsbeispielen wurden die Referenzprämien der Region I zu Grunde gelegt. Diese betragen für die Jahre 2005 und 2006: Erwachsene Person Fr. 2'200, Kind Fr. 540.

	Jahr 2005	Jahr 2006	Veränderung
Alleinstehende mit 1 Kind			
Referenzprämie Haushalt	2'740	2'740	
Massgebliches Einkommen	10'000	10'000	
Belastungsgrenze	5 Prozent	6 Prozent	
Selbstbehalt	500	600	
<i>Prämienverbilligung Haushalt</i>	<i>2'240</i>	<i>2'140</i>	<i>- 4,5 Prozent</i>
Massgebliches Einkommen	12'500	12'500	
Belastungsgrenze	5 Prozent	8 Prozent	
Selbstbehalt	625	1'000	
<i>Prämienverbilligung Haushalt</i>	<i>2'115</i>	<i>1'740</i>	<i>- 17,7 Prozent</i>
Alleinstehende mit 2 Kindern			
Referenzprämie Haushalt	3'280	3'280	
Massgebliches Einkommen	15'000	15'000	
Belastungsgrenze	7 Prozent	8 Prozent	
Selbstbehalt	1'050	1'200	
<i>Prämienverbilligung Haushalt</i>	<i>2'230</i>	<i>2'080</i>	<i>- 6,7 Prozent</i>
Massgebliches Einkommen	17'500	17'500	
Belastungsgrenze	7 Prozent	10 Prozent	
Selbstbehalt	1'225	1'750	
<i>Prämienverbilligung Haushalt</i>	<i>2'055</i>	<i>1'530</i>	<i>- 25,5 Prozent</i>
Verheiratete mit 1 Kind			
Referenzprämie Haushalt	4'940	4'940	
Massgebliches Einkommen	20'000	20'000	
Belastungsgrenze	7 Prozent	8 Prozent	
Selbstbehalt	1'400	1'600	

<i>Prämienverbilligung Haushalt</i>	3'540	3'340	- 5,6 Prozent
Massgebliches Einkommen	22'500	22'500	
Belastungsgrenze	7 Prozent	10 Prozent	
Selbstbehalt	1'575	2'250	
<i>Prämienverbilligung Haushalt</i>	3'365	2'690	- 20,1 Prozent
Verheiratete mit 2 Kindern			
Referenzprämie Haushalt	5'480	5'480	
Massgebliches Einkommen	20'000	20'000	
Belastungsgrenze	7 Prozent	8 Prozent	
Selbstbehalt	1'400	1'600	
<i>Prämienverbilligung Haushalt</i>	4'080	3'880	- 4,9 Prozent
Massgebliches Einkommen	22'500	22'500	
Belastungsgrenze	7 Prozent	10 Prozent	
Selbstbehalt	1'575	2'250	
<i>Prämienverbilligung Haushalt</i>	3'905	3'230	- 17,3 Prozent

2.5.3. Beurteilung

Nach Ansicht der Regierung macht die aufgezeigte Problematik insbesondere im Zusammenhang mit dem vorgegebenen Automatismus bei den Prämienbeiträgen für EL- und Sozialhilfe-beziehende deutlich, dass das Prämienverbilligungsvolumen auf das Jahr 2007 insgesamt erhöht werden muss, wenn nicht weitere Verschlechterungen für die im ordentlichen Verfahren ermittelten Anspruchsberechtigten in Kauf genommen werden sollen.

Zudem ist zu beachten, dass ab dem 1. Januar 2007 neu bei unteren und mittleren Einkommen eine Prämienverbilligung von wenigstens 50 Prozent der massgebenden Richtprämie für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung auszurichten ist.

2.6. Ausblick auf das Jahr 2007

2.6.1. Simulationsrechnungen

Im Hinblick auf die Festlegung der Parameter für die ordentliche IPV 2007 wurden von der VRSG auf der Basis der Steuerdaten 2004 Simulationsrechnungen (SL) durchgeführt. Dabei wurde für Bezügerinnen und Bezüger von EL eine Erhöhung der regionalen Durchschnittsprämien um 5 Prozent angenommen. Mit einer Ausschöpfungsquote von 62,5 Prozent steht dem Kanton für das Jahr 2007 ein Prämienverbilligungsvolumen von 153,4 Mio. Franken zur Verfügung.

Für die durchgeführten SL ergeben sich folgende Beträge und Ausschöpfungsquoten:

	Einschliesslich Nicht anrechenbare Ersatzleistungen		Unter Ausschluss der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen	
	Volumen in Mio. Franken	Ausschöpfungsquote in Prozent	Volumen in Mio. Franken	Ausschöpfungsquote in Prozent
SL A	174,6	71,1	166,6 (+ 8)	67,8
SL B	168,7	68,7	160,7 (+ 8)	65,4
SL C	166,5	67,8	158,5 (+ 8)	64,6
SL D	145,5	59,3	137,5 (+ 8)	56,0
SL E	157,7	64,2	149,7 (+ 8)	61,0

Beschreibung der SL

- SL A: Hier wurden die Obergrenzen des Reineinkommens, bis zu denen die Referenzprämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um wenigstens 50 Prozent verbilligt werden wie folgt eingesetzt: Beginnend bei Fr. 50'000.– für Alleinstehende mit einem Kind und Fr. 80'000.– für Verheiratete mit einem Kind, wurden die Obergrenzen um jeweils Fr. 10'000.– je Kind bis Fr. 90'000.– für Alleinstehende mit fünf und mehr Kindern bzw. bis Fr. 120'000.– für Verheiratete mit fünf und mehr Kindern erhöht. Referenzprämien, Kinderabzug und Belastungsgrenzen wurden nicht verändert.
- SL B: Die Obergrenzen wurden beginnend für Alleinstehende mit einem Kind bei Fr. 38'000.– und für Verheiratete mit einem Kind bei Fr. 65'000.– eingesetzt. Sie steigen bei den Alleinstehenden degressiv um Fr. 6'200.– bis Fr. 4'000.– je Kind und bei den Verheirateten um Fr. 8'400.– bis Fr. 5'000.– an. Für eine allein stehende Person mit fünf Kindern beträgt die Obergrenze Fr. 58'000.– und für Verheiratete mit fünf Kindern Fr. 93'000.–. Referenzprämien, Kinderabzug und Belastungsgrenzen wurden nicht verändert.
- SL C: Die Obergrenzen wurden beginnend für Alleinstehende mit einem Kind bei Fr. 30'000.– und für Verheiratete mit einem Kind bei Fr. 58'000.– eingesetzt. Sie steigen mit steigender Kinderzahl um Fr. 6'200.– bis Fr. 3'000.– je Kind für Alleinstehende und um Fr. 8'400.– bis Fr. 4'000.– je Kind für Verheiratete. Für eine allein stehende Person mit fünf Kindern beträgt die Obergrenze Fr. 49'000.– und für Verheiratete mit fünf Kindern Fr. 86'000.–. Referenzprämien, Kinderabzug und Belastungsgrenzen wurden nicht verändert.
- SL D: Obergrenzen gemäss SL C und Reduktion des Kinderabzugs von Fr. 10'000.– auf Fr. 5'000.–.
- SL E: Obergrenzen gemäss SL C und Reduktion des Kinderabzugs von Fr. 10'000.– auf Fr. 7'500.–. Erhöhung der Referenzprämien für Erwachsene um Fr. 50.–.

Aus der obigen Tabelle ist ersichtlich, dass bei einer Vergütung der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen aus dem Prämienverbilligungsvolumen, das bei einer Ausschöpfungsquote von 62,5 Prozent verfügbare Volumen von 153,4 Mio. Franken lediglich mit den Eckwerten des SL D (niedrigste Einkommensobergrenzen und Reduktion des Kinderabzugs auf Fr. 5'000.–) eingehalten werden kann. Es würden noch 7,9 Mio. Franken für eine Erhöhung der Referenzprämien für Erwachsene um Fr. 100.– (+ 5,6 Mio. Franken) zur Verfügung stehen.

Werden hingegen die nicht anrechenbaren Ersatzleistungen separat bzw. ausserhalb des Prämienverbilligungsvolumens vergütet, kann die Ausschöpfungsquote von 62,5 Prozent auch mit den Eckwerten von SL E (niedrigste Einkommensobergrenzen, Kinderabzug von Fr. 7'500.– und Erhöhung der Referenzprämien für Erwachsene um je Fr. 50.–) eingehalten werden. Es würden noch 3,7 Mio. Franken für eine zusätzliche Erhöhung der Erwachsenenprämien um Fr. 50.– (+ 2,8 Mio. Franken) zur Verfügung stehen.

Bei Anwendung der Eckwerte des SL D mit einer zusätzlichen Erhöhung der Referenzprämie für Erwachsene um Fr. 100.– (nachfolgend als SL D plus bezeichnet) bzw. bei Anwendung der Eckwerte des SL E mit einer zusätzlichen Erhöhung der Referenzprämie um Fr. 50.–, also insgesamt um Fr. 100.–, (nachfolgend als SL E plus bezeichnet) ergeben sich folgende Beträge und Ausschöpfungsquoten:

	Einschliesslich nicht anrechenbare Ersatzleistungen		Unter Ausschluss der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen	
	Volumen in Mio. Franken	Ausschöpfungs- quote in Prozent	Volumen in Mio. Franken	Ausschöpfungsquote in Prozent
SL D plus	151,1	61,5	143,1 (+ 8)	58,3
SL E plus	160,5	65,4	152,5 (+ 8)	62,1

2.6.2. Auswirkungen SL D und SL E

Eine Festlegung der Parameter für die ordentliche IPV für das Jahr 2007 analog der Eckwerte von SL D würde eine weitere finanzielle Einbusse für die bisher anspruchsberechtigten Erwachsenen mit Kindern mit sich bringen. Dazu ein Beispiel (Region I): Eine allein stehende Person mit einem Kind und einem Reineinkommen ihres Haushalts von Fr. 20'000.– erhielt im Jahr 2005 eine IPV von Fr. 2'240. Im Jahr 2006 beträgt die IPV für den gleichen Haushalt bei gleich bleibendem Reineinkommen noch Fr. 2'140 (-4,46 Prozent). Bei der Anwendung der Eckwerte des SL D im Jahr 2007 wären dies noch Fr. 1'590 (-25,70 Prozent gegenüber 2006 oder -29,02 Prozent gegenüber 2005).

Auch die Festlegung der Parameter für die ordentliche IPV für das Jahr 2007 analog von SL E wäre mit einer weiteren finanziellen Einbusse für die bisher anspruchsberechtigten Erwachsenen mit Kindern verbunden. Diese würde gegenüber SL D jedoch geringer ausfallen. Dazu dasselbe Beispiel (Region I): Bei der Anwendung der Eckwerte des SL E im Jahr 2007 würde die IPV für den Haushalt noch Fr. 1'790 (-16,36 Prozent gegenüber 2006 oder -20,09 Prozent gegenüber 2005) betragen.

2.6.3. Auswirkungen SL D plus und SL E plus

Die Auswirkungen aus Sicht der Betroffenen bei SL D plus und SL E plus können anhand der nachfolgenden Berechnungen aufgezeigt werden:

Reineinkommen	Prämienverbilligung in Franken				
	Geltende Regelung	SL D plus (SL D zusätzlich mit Erhöhung Referenzprämie Erwachsene um Fr. 100.–)	Veränderung SL D plus zu geltender Regelung	SL E plus (SL E zusätzlich mit Erhöhung Referenzprämie Erwachsene um Fr. 50.–)	Veränderung SL E plus zu geltender Regelung
Alleinstehende Person mit 1 Kind					
10'000	2'740.00	2'540.00	-200.00	2'690.00	-50.00
12'500	2'590.00	2'390.00	-200.00	2'540.00	-50.00
15'000	2'440.00	2'240.00	-200.00	2'390.00	-50.00
17'500	2'290.00	1'840.00	-450.00	2'240.00	-50.00
20'000	2'140.00	1'640.00	-500.00	1'840.00	-300.00
22'500	1'740.00	1'152.75	-587.25	1'640.00	-100.00
25'000	1'540.00	950.28	-589.72	1'152.75	-387.25
27'500	990.00	747.82	-242.18	950.28	-39.72
30'000	740.00	545.35	-194.65	747.82	+7.82
Alleinstehende Person mit 2 Kindern					
10'000	3'280.00	3'380.00	+100.00	3'380.00	+100.00
12'500	3'280.00	3'230.00	-50.00	3'380.00	+100.00
15'000	3'280.00	3'080.00	-200.00	3'380.00	+100.00
17'500	3'280.00	2'930.00	-350.00	3'230.00	-50.00
20'000	3'280.00	2'780.00	-500.00	3'080.00	-200.00
22'500	3'130.00	2'380.00	-750.00	2'930.00	-200.00
25'000	2'980.00	2'180.00	-800.00	2'780.00	-200.00
27'500	2'830.00	1'649.17	-1'180.83	2'380.00	-450.00
30'000	2'680.00	1'479.05	-1'200.93	2'180.00	-500.00
Verheiratete mit 1 Kind					
20'500	4'310.00	3'900.00	-410.00	4'360.00	+50.00
23'000	4'160.00	3'700.00	-460.00	3'900.00	-260.00
25'500	3'700.00	3'090.00	-610.00	3'700.00	+/-0.00
28'000	3'500.00	2'840.00	-660.00	3'090.00	-410.00

Reineinkommen	Prämienverbilligung in Franken				
	Geltende Regelung	SL D plus (SL D zusätzlich mit Erhöhung Referenzprämie Erwachsene um Fr. 100.–)	Veränderung SL D plus zu geltender Regelung	SL E plus (SL E zusätzlich mit Erhöhung Referenzprämie Erwachsene um Fr. 50.–)	Veränderung SL E plus zu geltender Regelung
30'500	2'890.00	2'590.00	-300.00	2'840.00	-50.00
33'000	2'640.00	2'364.16	-275.84	2'590.00	-50.00
35'500	2'390.00	2'140.43	-249.57	2'364.16	-25.84
38'000	2'140.00	1'916.69	-223.31	2'140.43	+0.43
40'500	1'890.00	1'692.96	-197.04	1'916.69	+26.69
43'000	1'640.00	1'469.22	-170.78	1'692.96	+52.96
45'500	1'390.00	1'245.49	-144.51	1'469.22	+79.22
48'000	1'140.00	1'021.75	-118.25	1'245.49	+105.49
50'500	890.00	798.02	-91.98	1'021.75	+131.75
53'000	640.00	574.28	-65.72	798.02	+158.02
55'500	390.00	350.54	-39.46	574.28	+184.28
58'000	140.00	270.00	+130.00	350.54	+210.54
Verheiratete mit 2 Kindern					
20'500	5'450.00	5'050.00	-400.00	5'350.00	-100.00
23'000	5'300.00	4'900.00	-400.00	5'200.00	-100.00
25'500	5'150.00	4'440.00	-710.00	5'050.00	-100.00
28'000	5'000.00	4'240.00	-760.00	4'900.00	-100.00
30'500	4'850.00	3'630.00	-1'220.00	4'440.00	-410.00
33'000	4'700.00	3'380.00	-1'320.00	4'240.00	-460.00
35'500	4'240.00	3'130.00	-1'100.00	3'630.00	-610.00
38'000	4'040.00	2'880.00	-1'160.00	3'380.00	-660.00
40'500	3'430.00	2'669.93	-760.07	3'130.00	-300.00
43'000	3'180.00	2'467.46	-712.54	2'880.00	-300.00
45'500	2'930.00	2'265.00	-665.00	2'669.93	-260.07
48'000	2'680.00	2'062.54	-617.46	2'467.46	-212.54
50'500	2'430.00	1'860.07	-569.93	2'265.00	-165.00
53'000	2'180.00	1'657.61	-522.39	2'062.54	-117.46
55'500	1'930.00	1'455.14	-474.86	1'860.07	-69.93
58'000	1'680.00	1'252.68	-427.32	1'657.61	-22.39

Die Veränderung gegenüber der geltenden Regelung ergibt sich aufgrund der folgenden Faktoren:

1. Der reduzierte Kinderabzug führt zu einem höheren massgebenden Einkommen und somit zu einem höheren Selbstbehalt. Je nach Höhe des massgebenden Einkommens beträgt diese Reduktion 6 Prozent, 8 Prozent, oder 10 Prozent von Fr. 5'000 (SL D plus) oder Fr. 2'500 (SL E plus).
2. Das höhere massgebende Einkommen kann zusätzlich einer höheren Belastungsgrenze entsprechen. Wenn dies der Fall ist, erfolgt neben der frankenmässigen Reduktion der IPV aufgrund des reduzierten Kinderabzugs eine weitere Reduktion auf das restliche massgebende Einkommen aufgrund der höheren Belastungsgrenze.
3. Eine Entlastung um Fr. 100 ergibt sich wegen der höheren Referenzprämie für Erwachsene.

4. Eine weitere Entlastung ergibt sich für Haushalte mit mittlerem Einkommen aufgrund der neu umzusetzenden Bestimmung, wonach bei unteren und mittleren Einkommen eine Prämienverbilligung von wenigstens 50 Prozent der Referenzprämie für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung zu gewährleisten ist.

Die Differenz zwischen der Prämienverbilligung nach SL D plus und der Prämienverbilligung nach geltender Regelung teilt sich wie folgt auf die vier vorangehend erwähnten Faktoren auf:

Reineinkommen	Differenz zu geltender Regelung	Faktor 1 (Kinderabzug)	Faktor 2 (Belastungsgrenze)	Faktor 3 (Referenzprämie)	Faktor 4 (Kinder/junge Erwachsene in Ausbildung)
Alleinstehende Person mit 1 Kind					
10'000	- 200.00	- 300.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
12'500	- 200.00	- 300.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
15'000	- 200.00	- 300.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
17'500	- 450.00	- 400.00	- 150.00	+ 100.00	+/- 0.00
20'000	- 500.00	- 400.00	- 200.00	+ 100.00	+/- 0.00
22'500	- 587.25	- 500.00	- 250.00	+ 100.00	+ 62.75
25'000	- 589.72	- 500.00	- 300.00	+ 100.00	+ 110.28
27'500	- 242.18	- 500.00	+/- 0.00	+ 100.00	+ 157.82
30'000	- 194.65	- 500.00	+/- 0.00	+ 100.00	+ 205.35
Alleinstehende Person mit 2 Kindern					
10'000	+ 100.00	+/- 0.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
12'500	- 50.00	- 150.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
15'000	- 200.00	- 300.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
17'500	- 350.00	- 450.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
20'000	- 500.00	- 600.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
22'500	- 750.00	- 800.00	- 50.00	+ 100.00	+/- 0.00
25'000	- 800.00	- 800.00	- 100.00	+ 100.00	+/- 0.00
27'500	- 1'180.83	- 1'000.00	- 300.00	+ 100.00	+ 19.17
30'000	- 1'200.95	- 1'000.00	- 400.00	+ 100.00	+ 99.05
Verheiratete mit 1 Kind					
20'500	- 410.00	- 400.00	- 210.00	+ 200.00	+/- 0.00
23'000	- 460.00	- 400.00	- 260.00	+ 200.00	+/- 0.00
25'500	- 610.00	- 500.00	- 310.00	+ 200.00	+/- 0.00
28'000	- 660.00	- 500.00	- 360.00	+ 200.00	+/- 0.00
30'500	- 300.00	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00
33'000	- 275.84	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 24.16
35'500	- 249.57	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 50.43
38'000	- 223.31	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 76.69
40'500	- 197.04	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 102.96
43'000	- 170.78	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 129.22
45'500	- 144.51	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 155.49
48'000	- 118.25	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 181.75
50'500	- 91.98	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 208.02
53'000	- 65.72	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 234.28
58'000					
55'500	- 39.46	-500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 260.54
58'000 ³	+ 130.00				+ 270.00

³ Der Selbstbehalt des Haushalts liegt über der Summe der Referenzprämien, so dass kein Anspruch auf eine Verbilligung der Prämien der Eltern mehr besteht. Die Referenzprämie des Kindes ist bis zur Obergrenze von Fr. 58'000.– um wenigstens 50 Prozent (das sind Fr. 270.–) zu verbilligen.

Verheiratete mit 2 Kindern						
20'500	- 400.00	- 600.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00	
23'000	- 400.00	- 600.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00	
25'500	- 710.00	- 800.00	- 110.00	+ 200.00	+/- 0.00	
28'000	- 760.00	- 800.00	- 160.00	+ 200.00	+/- 0.00	
30'500	- 1'220.00	- 1'000.00	- 420.00	+ 200.00	+/- 0.00	
33'000	- 1'320.00	- 1'000.00	- 520.00	+ 200.00	+/- 0.00	
35'500	- 1'110.00	- 1'000.00	- 310.00	+ 200.00	+/- 0.00	
38'000	- 1'160.00	- 1'000.00	- 360.00	+ 200.00	+/- 0.00	
40'500	- 760.07	- 1'000.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 39.93	
43'000	- 712.54	- 1'000.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 87.46	
45'500	- 665.00	- 1'000.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 135.00	
48'000	- 617.46	- 1'000.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 182.54	
50'500	- 569.93	- 1'000.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 230.07	
53'000	- 522.39	- 1'000.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 277.61	
55'500	- 474.86	- 1'000.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 325.14	
58'000	- 427.32	- 1'000.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 372.68	

Beim Vergleich zwischen SL E plus und der Prämienverbilligung nach geltender Regelung ergibt sich folgende Aufteilung auf die vier Faktoren:

Reineinkommen	Differenz zu geltender Regelung	Faktor 1 (Kinderabzug)	Faktor 2 (Belastungsgrenze)	Faktor 3 (Referenzprämie)	Faktor 4 (Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung)
Alleinstehende Person mit 1 Kind					
10'000	- 50.00	- 150.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
12'500	- 50.00	- 150.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
15'000	- 50.00	- 150.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
17'500	- 50.00	- 150.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
20'000	- 300.00	- 200.00	- 200.00	+ 100.00	+/- 0.00
22'500	- 100.00	- 200.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
25'000	- 387.25	- 250.00	- 300.00	+ 100.00	+ 62.75
27'500	- 39.72	- 250.00	+/- 0.00	+ 100.00	+ 110.28
30'000	+ 7.82	- 250.00	+/- 0.00	+ 100.00	+ 157.82
Alleinstehende Person mit 2 Kindern					
10'000	+ 100.00	+/- 0.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
12'500	+ 100.00	+/- 0.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
15'000	+ 100.00	+/- 0.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
17'500	- 50.00	- 150.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
20'000	- 200.00	- 300.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
22'500	- 200.00	- 300.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
25'000	- 200.00	- 300.00	+/- 0.00	+ 100.00	+/- 0.00
27'500	- 450.00	- 400.00	- 150.00	+100.00	+/- 0.00
30'000	- 500.00	- 400.00	- 200.00	+ 100.00	+/- 0.00
Verheiratete mit 1 Kind					
20'500	+ 50.00	- 150.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00
23'000	- 260.00	- 200.00	- 260.00	+ 200.00	+/- 0.00
25'500	+/- 0.00	- 200.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00
28'000	- 410.00	- 250.00	-360.00	+ 200.00	+/- 0.00
30'500	- 50.00	- 250.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00
33'000	- 50.00	- 250.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00
35'500	- 25.84	- 250.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 24.16

Reineinkommen	Differenz zu geltender Regelung	Faktor 1 (Kinderabzug)	Faktor 2 (Belastungsgrenze)	Faktor 3 (Referenzprämie)	Faktor 4 (Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung)
38'000	+ 0.43	- 250.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 50.43
40'500	+ 26.69	- 250.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 76.69
43'000	+ 52.96	- 250.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 102.96
45'500	+ 79.22	- 250.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 129.22
48'000	+ 105.49	- 250.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 155.49
50'500	+ 131.75	- 250.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 181.75
53'000	+ 158.02	- 250.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 208.02
55'500	+ 184.28	- 250.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 234.28
58'000	+ 210.54	- 250.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 260.54
Verheiratete mit 2 Kindern					
20'500	- 100.00	- 300.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00
23'000	- 100.00	- 300.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00
25'500	- 100.00	- 300.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00
28'000	- 100.00	- 300.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00
30'500	- 410.00	- 400.00	- 210.00	+ 200.00	+/- 0.00
33'000	- 460.00	- 400.00	- 260.00	+ 200.00	+/- 0.00
35'500	- 610.00	- 500.00	- 310.00	+ 200.00	+/- 0.00
38'000	- 660.00	- 500.00	- 360.00	+ 200.00	+/- 0.00
40'500	- 300.00	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00
43'000	- 300.00	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+/- 0.00
45'500	- 260.07	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 39.93
48'000	- 212.54	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 87.46
50'500	- 165.00	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 135.00
53'000	- 117.46	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+182.54
55'500	- 69.93	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 230.07
58'000	-22.39	- 500.00	+/- 0.00	+ 200.00	+ 277.61

Eine Festlegung der Parameter 2007 für die ordentliche IPV nach den Eckwerten von SL D plus würde zu einer weiteren finanziellen Verschlechterung für die bisher im ordentlichen Verfahren Anspruchsberechtigten mit Kindern führen. Geringer würde demgegenüber die Einbusse für die bisher Anspruchsberechtigten mit Kindern bei der Anwendung der Eckwerte des SL E plus ausfallen. Betroffen sind insbesondere Haushalte mit «unteren» Einkommen sowie Alleinstehende mit Kindern. Bei Haushalten mit «mittleren» Einkommen ergibt sich teilweise eine Kompensation durch die neu umzusetzende Bestimmung der wenigstens 50prozentigen Verbilligung der Referenzprämien für Kinder und Jugendliche in Ausbildung.

2.6.4. Festlegung der Parameter

Vorweg ist darauf hinzuweisen, dass die im Februar und März 2006 für das Jahr 2007 durchgeführten SL auf den Steuerdaten 2004 basierten. Die definitive Festlegung der Parameter liegt in der Zuständigkeit der Regierung und kann erst Ende dieses Jahres aufgrund der im Herbst mit Steuerdaten 2005 noch durchzuführenden SL erfolgen.

Nebst den herkömmlichen Parametern (Referenzprämien, Kinderabzug, Belastungsgrenzen) wird die Definition des «mittleren Einkommens», das den Anspruch auf die wenigstens 50prozentige Verbilligung der Referenzprämien für Kinder und Jugendliche in Ausbildung auslöst, als zusätzlicher Parameter hinzukommen

Ob und in welchem Ausmass Referenzprämien, Kinderabzug und Belastungsgrenzen anzupassen und wie die Obergrenzen des Reineinkommens festzulegen sind, hängt einerseits von

den Ergebnissen der mit Steuerdaten 2005 durchzuführenden SL und andererseits von den Beschlüssen des Kantonsrates zum vorliegend beantragten Nachtrag zum EG zum eidgKVG ab.

3. Massnahmen

3.1. Übersicht

Mit dieser Vorlage sollen folgende Massnahmen realisiert werden:

- Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Finanzierung der an die IPV nicht anrechenbaren Ersatzleistungen.
- Ausklammerung der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen aus dem IPV-Volumen.
- Erhöhung der maximalen Ausschöpfungsquote auf 65 Prozent.

Um den politischen Gemeinden weiterhin auch die nicht anrechenbaren Ersatzleistungen vergüten zu können, ist die in der V zum EG zum eidgKVG verankerte Regelung auf eine klare gesetzliche Grundlage zu stellen (vgl. Ziff. 1.2.5 dieser Botschaft).

Eine Erhöhung der Ausschöpfungsquote und des IPV-Volumens kann einerseits durch die Ausklammerung der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen und andererseits durch eine moderate Erhöhung der maximalen Ausschöpfungsquote von derzeit 62,5 auf 65 Prozent erreicht werden.

3.2. Motion 42.05.18 «Krankenkassenprämien»

Am 26. September 2005 reichte die SP-Fraktion die Motion 42.05.18 «Krankenkassenprämien» ein. Mit der Motion sollte die Regierung beauftragt werden, das EG zum eidgKVG zu revidieren, so dass die individuelle Prämienverbilligung verbessert und die fixe maximale Bezugsgrenze von 62,5 Prozent der Bundesmittel aufgehoben wird.

Die Motion wurde am 29. November 2005 auf Antrag der Regierung mit wie folgt geändertem Wortlaut gutgeheissen:

«Die Regierung wird eingeladen, die Regelung der Prämienverbilligung im Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung im Hinblick auf die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) zu überprüfen und die notwendige Anpassung zu beantragen.»

Die Regierung begründete ihren Antrag wie folgt:

«Das Prämienverbilligungsvolumen ist in den letzten Jahren in annähernd gleichem Ausmass angestiegen wie die Prämien. Es trifft zu, dass ein immer grösserer Anteil der verfügbaren Mittel für EL-Beziehende und Rückvergütungen an die politischen Gemeinden beansprucht wird. Davon profitieren gerade die sozial schwächsten Bevölkerungskreise, zu denen Familien, Alleinstehende und Paare gehören. Die Zielsetzung der Prämienverbilligung wird nach wie vor ohne Erhöhung der Ausschöpfungsquote von 62,5 Prozent erreicht.»

Ab dem Jahr 2007 müssen die Kantone nach dem revidierten Art. 65 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung für untere und mittlere Einkommen um wenigstens 50 Prozent verbilligen. Ob das dannzumal bei einer Ausschöpfungsquote von 62,5 Prozent zur Verfügung stehende Prämienverbilligungsvolumen von 154 Mio. Franken ausreichen wird, um den dadurch resultierenden Mehraufwand finanzieren zu können, muss mittels Simulationsrechnungen ermittelt werden. Die entsprechenden Vorarbeiten wurden bereits an die Hand genommen.

Mit Inkrafttreten der NFA voraussichtlich am 1. Januar 2008 stellt der Bund den Kantonen jährlich einen Beitrag zur Verbilligung der Prämien zur Verfügung. Gemäss Botschaft des Bundesrates ist vorgesehen, dass die Höhe des Bundesbeitrags nicht mehr durch einen einfachen Bundesbeschluss, sondern im

KVG verbindlich geregelt wird. Danach entspricht dieser Betrag einem Viertel der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung für 30 Prozent der schweizerischen Wohnbevölkerung und der Anzahl der Versicherten mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft (Grenzgängerinnen und Grenzgänger). Der Anteil eines Kantons am Bundesbeitrag wird vom Bundesrat aus der Wohnbevölkerung und den Versicherten mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft festgesetzt. Die geltenden Bestimmungen, wonach die Kantone den gesamten Bundesbeitrag um wenigstens die Hälfte aufzustocken haben und ein Kanton seinen Beitrag um höchstens 50 Prozent kürzen kann (Art. 66 Abs. 4 und 5 KVG), fallen dann dahin.

Aufgrund dieser Vorgaben ist eine Anpassung von Art. 14 des kantonalen Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung spätestens im Zusammenhang mit der NFA auf jeden Fall notwendig.»

Mit dieser Vorlage wird der Motionsauftrag erfüllt. Wie unter Ziff. 5 dieser Botschaft ausgeführt wird, soll die Umsetzung der NFA bei der IPV so erfolgen, dass das Gesamtvolumen der Prämienverbilligung konstant bleibt. Auf eine weitergehende Anpassung soll im Rahmen einer schlanken NFA-Umsetzung verzichtet werden. Die entsprechende, NFA-bedingte Anpassung des EG zum eidgKVG wird Gegenstand einer separaten Vorlage bilden.

3.3. Erhöhung der Ausschöpfungsquote

3.3.1. Notwendigkeit und Umfang

Nach Ansicht der Regierung darf die Umsetzung der Bestimmung, wonach ab dem 1. Januar 2007 zusätzlich bis zu mittleren Einkommen eine Prämienverbilligung von wenigstens 50 Prozent der massgebenden Richtprämie für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung zu gewährleisten ist, nicht zu Lasten der Versicherten in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen (untere Einkommen) erfolgen. Eine Festlegung der Parameter für die ordentliche IPV für das Jahr 2007 analog der Eckwerte von SL D plus würde zu einer nicht vertretbaren finanziellen Verschlechterung für die bisher im ordentlichen Verfahren Anspruchsberechtigten mit Kindern führen. Ebenso würde die Anwendung der Eckwerte von SL E plus grossmehrheitlich zu Einbussen für die bisher im ordentlichen Verfahren Anspruchsberechtigten mit Kindern führen.

Die im Jahr 2002 eingereichte Volksinitiative, welche eine Ausschöpfungsquote von wenigstens 80 Prozent verlangte (vgl. Ziff. 1.2.1 dieser Botschaft), wurde von Regierung und Kantonsrat abgelehnt, weil die Zielsetzung der Prämienverbilligung mit höchstens 62,5 Prozent Ausschöpfungsquote zum damaligen Zeitpunkt erreicht werden konnte. Dies ist heute und mit Blick auf das Jahr 2007 nicht mehr der Fall. Schon im Jahr 2005 lag die tatsächliche Ausschöpfungsquote mit 66,7 Prozent über dem gesetzlich zulässigen Mass. Die in der Folge zur Reduktion des Mittelbedarfs getroffenen Massnahmen führten im Jahr 2006 zu weiteren finanziellen Einbussen der im ordentlichen Verfahren anspruchsberechtigten Personen.

Eine Erhöhung des IPV-Volumens erweist sich daher als notwendig. Dies soll einerseits durch die Ausklammerung der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen und andererseits durch eine moderate Erhöhung der höchstens zulässigen Ausschöpfungsquote von derzeit 62,5 auf 65 Prozent erreicht werden. Die Ausklammerung der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen von schätzungsweise 8 Mio. Franken im Jahr 2007 bewirkt faktisch eine Erhöhung der Ausschöpfungsquote um etwa drei Prozentpunkte. Zusammen mit der Erhöhung des Maximalwertes von 62,5 auf 65 Prozent resultiert eine um fünf bis sechs Prozentpunkte erhöhte Ausschöpfungsquote. Das im Jahr 2007 unter Einschluss der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen verfügbare maximale Volumen erhöht sich von 153,4 auf 167,6 Mio. Franken (vgl. Ziff. 4 dieser Botschaft).

Die beantragten Massnahmen (vgl. Ziff. 1.9 dieser Botschaft) reichen nach den zurzeit verfügbaren Daten aus den Simulationsrechnungen aus, um im Jahr 2007:

- Referenzprämien und Kinderabzug für die im ordentlichen Verfahren Anspruchsberechtigten unverändert beizubehalten,
- die Verbilligung der Prämien für Kinder und Jugendliche in Ausbildung um 50 Prozent bis zu mittleren Einkommen gemäss SL C zu gewährleisten,
- den der Prämienentwicklung folgenden Mehrbedarf der EL-Beziehenden zu finanzieren und
- den weiterhin überproportional ansteigenden Bedarf an anrechenbaren und nicht anrechenbaren Ersatzleistungen zu decken.

Es muss aber auch angemerkt werden, dass die beantragten Massnahmen kaum zulassen werden, die Referenzprämien der tatsächlichen Prämienentwicklung entsprechend anzupassen. Die Referenzprämien werden daher nach wie vor bei weniger als 70 Prozent der Durchschnittsprämien liegen (vgl. auch Ziff. 1.6 dieser Botschaft).

3.3.2. Erwartetes Verbesserungspotenzial

Mit den beantragten Massnahmen steht im Jahr 2007 bei einer Ausschöpfungsquote von 65 Prozent ein Prämienverbilligungsvolumen von 159,6 Mio. Franken (zuzüglich 8 Mio. Franken nicht anrechenbare Ersatzleistungen) zur Verfügung (vgl. Ziff. 4 dieser Botschaft). Der Einsatz dieser Mittel lässt sich wie folgt darstellen:

	2005 Rechnung	2006 Budget	2007 Annahme
Ordentliche IPV	75,2	67,0	76,6
Ersatzleistungen	26,5	30,0	39,0
davon an Bundesbeitrag anrechenbar	(20,6)	(24,5)	(31,0)
Ergänzungsleistungen (EL)	45,9	49,0	52,0
Total	147,6	146,0	167,6

Aus Sicht der Betroffenen führen die beantragten Massnahmen ab dem Jahr 2007 aufgrund der Verbilligung der Referenzprämien von Kindern und jungen Erwachsenen für untere und mittlere Einkommen zu einer leichten Verbesserung. Dies zeigt die folgende beispielhafte Übersicht für Haushalte mit Kindern:

Reineinkommen	IPV nach geltender Regelung (in Fr.)	IPV nach SL C (in Fr.)	Veränderung
Alleinstehende Person mit 1 Kind			
10'000	2'740.00	2'740.00	-
15'000	2'440.00	2'440.00	-
20'000	2'140.00	2'140.00	-
25'000	1'540.00	1'540.00	-
30'000	740.00	864.16	+124.16
Alleinstehende Person mit 2 Kindern			
10'000	3'280.00	3'280.00	-
15'000	3'280.00	3'280.00	-
20'000	3'280.00	3'280.00	-
25'000	2'980.00	2'980.00	-
30'000	2'680.00	2'680.00	-

Verheiratete mit 1 Kind				
	20'500	4'310.00	4'310.00	-
	25'500	3'700.00	3'700.00	-
	30'500	2'890.00	2'890.00	-
	35'500	2'390.00	2'398.74	+8.74
	40'500	1'890.00	1'953.40	+63.40
	45'500	1'390.00	1'508.06	+118.06
	50'500	890.00	1'062.71	+172.71
	55'500	390.00	617.37	+227.37
	58'000	140.00	394.70	+254.70
Verheiratete mit 2 Kindern				
	20'500	5'450.00	5'450.00	-
	25'500	5'150.00	5'150.00	-
	30'500	4'850.00	4'850.00	-
	35'500	4'240.00	4'240.00	-
	40'500	3'430.00	3'430.00	-
	45'500	2'930.00	2'930.00	-
	50'500	2'430.00	2'491.09	+61.09
	55'500	1'930.00	2'089.64	+159.64
	58'000	1'680.00	1'888.91	+208.91

Die Verbesserung kommt Haushalten mit mittleren Einkommen zugut und entspricht damit der Bundesvorgabe, bei Haushalten mit Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung nicht nur wirtschaftlich schwache, sondern auch mittlere Einkommen zu begünstigen.

4. Finanzielle Auswirkungen

Werden die nicht anrechenbaren Ersatzleistungen den Gemeinden ausserhalb des Kontos 800000.366232 vergütet, steht für die eigentliche Prämienverbilligung ein höherer Betrag zur Verfügung, wobei der Mehraufwand des Kantons wegen des Kostenteilers 72,31 Prozent Bund zu 27,69 Prozent Kanton nur unverhältnismässig ansteigt.

Die Eigenleistung des Kantons im Jahr 2007 bei Finanzierung bzw. Nichtfinanzierung der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen von voraussichtlich rund 8 Mio. Franken aus dem Prämienverbilligungsvolumen kann wie folgt berechnet werden:

	in Mio. Franken	in Mio. Franken	Differenz in Mio. Franken
Verfügbares Prämienverbilligungsvolumen bei einer Ausschöpfungsquote von 62,5 Prozent	153,4	153,4	
Abzüglich nicht anrechenbare Ersatzleistungen	8,0		
Für die Prämienverbilligung verfügbar	145,4	153,4	+ 8,0
Finanzierung durch Bund (72,31 Prozent)	105,1	110,9	+ 5,8
Finanzierung durch Kanton (27,69 Prozent)	40,3	42,5	+ 2,2
Zuzüglich nicht anrechenbare Ersatzleistungen	8,0	8,0	
Anteil Kanton insgesamt	48,3	50,5	+ 2,2

Obige Berechnung zeigt, dass sich der Bund an dem um 8 Mio. Franken höheren Volumen mit 5,8 Mio. Franken beteiligt. Für den Kanton verbleibt bei einer Ausschöpfungsquote von 62,5 Prozent ein Zusatzaufwand von 2,2 Mio. Franken.

Bei einer Ausschöpfungsquote von 65 Prozent würde sich das Prämienverbilligungsvolumen (ohne nicht anrechenbare Ersatzleistungen) im Jahr 2007 auf 159,6 Mio. Franken und der Anteil des Kantons insgesamt (einschliesslich nicht anrechenbare Ersatzleistungen) auf 52,2 Mio.

Franken belaufen. Die Mehraufwendungen gegenüber dem Budget 2006 würden sich somit auf insgesamt 6,8 Mio. Franken belaufen. Der Zusatzaufwand für den Kanton läge bei 3,9 Mio. Franken (52,2 abzüglich 48,3 Mio. Franken).

Bei der Festlegung der Parameter 2007 analog SL C ist bei einer separaten Finanzierung der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen ein Prämienverbilligungsvolumen (ohne nicht anrechenbare Ersatzleistungen) von 158,5 Mio. Franken erforderlich. Dies ergibt eine Ausschöpfungsquote von 64,6 Prozent. Der Zusatzaufwand des Kantons beläuft sich somit 3,6 Mio. Franken (51,9 Mio. abzüglich 48,3 Mio. Franken).

	in Mio. Franken
Verfügbares Prämienverbilligungsvolumen bei einer Ausschöpfungsquote von 64,6 Prozent	158,5
Abzüglich nicht anrechenbare Ersatzleistungen	
Für die Prämienverbilligung verfügbar	158,5
Finanzierung durch Bund (72,31 Prozent)	114,6
Finanzierung durch Kanton (27,69 Prozent)	43,9
Zuzüglich nicht anrechenbare Ersatzleistungen	8,0
Anteil Kanton insgesamt	51,9

5. Ausblick NFA

Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ändert sich bezüglich der Finanzierung der IPV auch der Beteiligungsmodus des Bundes. Statt der bisherigen Auszahlung in Abhängigkeit der Beiträge durch den Kanton zahlt der Bund neu einen Pauschalbetrag in der Höhe von 25 Prozent der Gesundheitskosten der obligatorischen Krankenversicherung für 30 Prozent der Bevölkerung.

Aufgrund der Streichung der Finanzkraftzuschläge bei der Bemessung der Beiträge, von denen der Kanton St.Gallen als mittelstarker Kanton ebenfalls profitiert hat, sinkt der Betrag, der an den Kanton St.Gallen geht, gleichzeitig um rund 10 Mio. Franken (Globalbilanz 2004/05 des Bundes). Der Kanton hat also ab dem 1. Januar 2008 einen grösseren Anteil am Gesamtbetrag der IPV zu übernehmen, wenn er das bisherige IPV-Volumen beibehalten will.

Da es keine Mindest- und subventionsberechtigte Maximalvorgabe des Bundes mehr geben wird, muss der Kanton künftig autonom entscheiden, welches IPV-Volumen sozialpolitisch notwendig und finanzpolitisch vertretbar ist. Es ist geplant, den kantonalen Beitrag weiterhin an den Bundesbeitrag zu knüpfen. Die NFA-Umsetzung bei der IPV soll so erfolgen, dass das Gesamtvolumen der Prämienverbilligung konstant bleibt, d.h. der kantonale Beitrag soll sich um den Betrag erhöhen, der von Bundesseite wegfällt. Auf eine weitergehende Anpassung des gesamten Betrages soll im Rahmen einer schlanken NFA-Umsetzung verzichtet werden (vgl. Planungsbericht der Regierung zur Umsetzung der NFA vom 23. Mai 2006, Ziff. 4.3.2.4). Die entsprechende, NFA-bedingte Anpassung des EG zum eidgKVG wird Gegenstand einer separaten Vorlage bilden.

In Aussicht genommen wird, dass nach Umsetzung der NFA in einem weiteren Schritt die innerkantonale Aufgabenteilung umfassend überprüft wird. Dies gilt auch für die nicht anrechenbaren Ersatzleistungen, die bei entsprechender Möglichkeit der Kompensation in einem anderen Bereich künftig durch die für die Sozialhilfe zuständigen politischen Gemeinden zu tragen wären.

6. Rechtliches

6.1. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Nachtrags

Art. 14: Mit der Änderung von Art. 14 wird die maximale Ausschöpfungsquote neu auf 65 Prozent erhöht.

Art. 14bis: Zur Regelung der Finanzierung der nicht anrechenbaren Ersatzleistungen wird das EG zum eidgKVG um einen Art. 14bis «Ersatzleistungen» ergänzt. Damit soll die bis anhin auf Verordnungsebene geregelte Praxis bestätigt werden, wonach der Kanton nicht nur die vom Bund als Prämienverbilligung anerkannten Ersatzleistungen finanziert, sondern (ausserhalb des Prämienverbilligungsvolumens von höchstens 65 Prozent) auch die übrigen Ersatzleistungen übernimmt. Diejenigen Kosten, welche nach Bundesrecht nicht als Prämienverbilligung gelten, sind folglich auch nicht mehr in das Prämienverbilligungsvolumen nach Artikel 14 des EG zum eidgKVG einzurechnen.

6.2 Referendum

Gesetze, die während wenigstens zehn Jahren jährlich wiederkehrende neue Ausgaben von mehr als 1,5 Mio. Franken nach sich ziehen, unterstehen nach Art. 6 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) dem obligatorischen Finanzreferendum.

Allein die Erhöhung der maximalen Ausschöpfungsquote von 62,5 auf 65 Prozent führt nach den verfügbaren Vorgaben des Bundes für das Jahr 2007 und einer vollen Inanspruchnahme durch den Kantonsrat zu einer jährlichen Mehrbelastung des Kantons von rund 1,7 Mio. Franken (100 Prozent Ausschöpfung = 68 Mio. Franken, 62,5 Prozent Ausschöpfung = 42,5 Mio. Franken, 65 Prozent Ausschöpfung = 44,2 Mio. Franken). Hinzu kommen die ausserhalb des IPV-Volumens zu finanzierenden nicht anrechenbaren Ersatzleistungen, welche den Kanton ab dem Jahr 2007 voraussichtlich mit etwa 2,2 Mio. Franken jährlich belasten werden.

Damit die vorgeschlagenen Verbesserungen für die Prämienverbilligung 2007 wirksam werden können, müsste der Zeitplan auf den für eidgenössische Volksabstimmungen reservierten Abstimmungstermin vom 11. März 2007 ausgerichtet werden. Wird die Volksabstimmung am 11. März 2007 durchgeführt, kann der herkömmliche Zeitplan (mit einem Hauptlauf bzw. Versand der Beitragsverfügungen im April/Mai) durch die SVA eingehalten werden, so dass für die IPV-Beziehenden keine Verzögerung in der Ausrichtung der IPV eintritt. Auch ergeben sich bei diesem Vorgehen für die SVA, die VRSG und die Krankenversicherer im terminlichen Ablauf keine Veränderungen, so dass nur wenig administrativer Mehraufwand entsteht. Der einmalige Mehraufwand beschränkt sich auf eine zweite Datenlieferung der VRSG nach der Volksabstimmung mit anschliessender Nachbearbeitung durch die SVA und beläuft sich auf 165'000 bis höchstens 230'000 Franken. Diese Vorgehensweise setzt voraus, dass der Kantonsrat die Vorlagen in der Novembersession 2006 in 1. und 2. Lesung berät sowie verabschiedet.

7. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Entwurf eines Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung einzutreten.

Im Namen der Regierung,
Die Präsidentin:
Karin Keller-Sutter

Der Staatssekretär:
Martin Gehrer

Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung

Entwurf der Regierung vom 15. August 2006

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 15. August 2006⁴ Kenntnis genommen und
erlässt

als Gesetz:

I.

1. Das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung vom 9. November 1995⁵ wird wie folgt geändert:

Finanzierung

Art. 14. Für die Prämienverbilligung werden eingesetzt:

- a) die Beiträge des Bundes;
- b) die vom Bund vorgeschriebenen Mindestleistungen des **Kantons**.

Der **Kantonsrat** kann zusätzliche Mittel im Umfang von höchstens **30 Prozent** der vom Bund vorgeschriebenen Mindestleistungen des **Kantons** beschliessen, wenn es die Sicherstellung der Prämienverbilligung erfordert.

Ersatzleistungen

Art. 14bis (neu). **Schiebt der Versicherer die Übernahme der Kosten für Leistungen auf, weil die versicherungspflichtige Person fällige Prämien oder Kostenbeteiligungen nicht bezahlt hat,⁶ übernimmt die politische Gemeinde Prämien und Kostenbeteiligungen sowie Betreuungskosten und Verzugszinsen, wenn:**

- a) **die Mittel der versicherungspflichtigen Person für den eigenen Lebensunterhalt und denjenigen ihrer Familienangehörigen nicht ausreichen;**
- b) **die Zahlungsunfähigkeit der versicherungspflichtigen Person nachgewiesen ist.**

Der Kanton vergütet der politischen Gemeinde die Kosten.

Er trägt die Kosten, soweit der Bund diese nicht als Prämienverbilligung anrechnet.

⁴ ABI 2006, 2251 ff.

⁵ sGS 331.11.

⁶ Art. 64a KVG, SR 832.10.

2. Im Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung vom 9. November 1995⁵ werden unter Anpassung an den Wortlaut ersetzt:

- a) «Staat» durch «Kanton»;
- b) «Grosser Rat» durch «Kantonsrat».

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2007 angewendet.

III.

Dieser Erlass untersteht dem obligatorischen Finanzreferendum.⁷

⁷ Art. 6 RIG, sGS 125.1.