



Bericht des Regierungsrats über den Anspruch auf Individuelle Prämienverbilligung in der Krankenversicherung für das Jahr 2012

7. Februar 2012

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen Bericht und Antrag über die Festlegung des Prozentsatzes zur Berechnung des Selbstbehalts bei der Individuellen Prämienverbilligung in der Krankenversicherung für das Jahr 2012 mit dem Antrag auf Eintreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Niklaus Bleiker
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

1. Bundesrechtliche Vorgaben

Auf den 1. Januar 1996 trat das neue Krankenversicherungsgesetz (KVG; SR 832.10) in Kraft. Danach bezahlen die obligatorisch Versicherten für die Krankenpflegeversicherung eine sogenannte Kopfprämie. Diese Prämie wird unabhängig vom Einkommen und Vermögen erhoben. Für den sozialpolitischen Ausgleich der Kopfprämie dient u.a. die Individuelle Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (IPV), welche die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen gewähren (Art. 65 Abs. 1 und Art. 65a KVG).

Die Finanzierung der IPV erfolgt durch den Bund und die Kantone. Der Bund leistet den Kantonen zur Finanzierung der IPV jährlich einen Betrag im Umfang von 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Art. 66 Abs. 1 und 2 KVG). Die übrigen finanziellen Mittel für die IPV werden von den Kantonen getragen.

2. Kantonalrechtliche Vorgaben

Die kantonalrechtlichen Vorgaben sorgen dafür, dass die IPV nicht nach dem „Giesskannenprinzip“ gewährt wird, sondern dass die aktuellen Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden. Gemäss Art. 2 des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG; GDB 851.1) sowie Art. 7 der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (V zum EG KVG; GDB 851.11) besteht im Kanton Anspruch auf Prämienverbilligung der Grundversicherung, soweit die kantonalen Durchschnittsprämien der Krankenpflegegrundversicherung für Erwachsene, junge Erwachsene und Kinder den gesetzlichen Selbstbehalt übersteigen. Der gesetzliche Selbstbehalt entspricht einem bestimmten Prozentsatz des anrechenbaren Einkommens (Art. 2 Abs. 2 EG KVG).

Bei Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung mit einem anrechenbaren Einkommen bis Fr. 50 000.– darf die Prämienverbilligung 50 Prozent der kantonalen Durchschnittsprämie nicht unterschreiten (Art. 65 Abs. 1bis KVG, Art. 2 Abs. 3 EG KVG).

Gemäss Art. 2 Abs. 4 EG KVG entspricht der in das Budget aufzunehmende Kantonsbeitrag mindestens 8,5 Prozent der Prämienkosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung des Kantons Obwalden.

2.1 Sozialziele

Ein Sozialziel zur Prämienverbilligung wird vom KVG nicht vorgegeben. Es obliegt den Kantonen, das Prämienverbilligungssystem bedarfsgerecht und den kantonalen Gegebenheiten entsprechend zu gestalten.

Bei der Festlegung des in das Budget aufzunehmenden Kantonsbeitrages und der Festlegung des gesetzlichen Selbstbehaltes sind insbesondere die Sozialziele zu berücksichtigen. Dabei handelt es sich um folgende Kriterien:

1. Den Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen und wirtschaftlicher Sozialhilfe soll mit der Prämienverbilligung die Krankenkassenprämie vollständig übernommen werden (Art. 8 Abs. 1 V zum EG KVG).
2. Bei Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung mit einem anrechenbaren Einkommen bis Fr. 50 000.– sind die kantonalen Durchschnittsprämien um mindestens 50 Prozent zu verbilligen (Art. 2 Abs. 3 EG KVG).
3. Der Anteil der Obwaldner Bevölkerung, welcher Prämienverbilligung erhält, soll maximal 40 Prozent betragen. Diese interne Kennzahl hat der Regierungsrat anlässlich der Klausur-

sitzung vom 26. August 2009 festgelegt. Nach den Vorstellungen des Bundesrats sollte rund ein Drittel der Bevölkerung von der Prämienverbilligung begünstigt werden.

An dieser Stelle weist der Regierungsrat darauf hin, dass er sich im Jahr 2012 zum Ziel gesetzt hat, die kantonalen Sozialziele als Steuerungsfaktor für die IPV zu überprüfen und allenfalls neu zu definieren (Integrierte Aufgaben- und Finanzplanung 2012 bis 2015, Ziff. 2 „Ziele und Schwerpunkte des Regierungsrats für das Jahr 2012“).

2.2 Kantonale Durchschnittsprämien

Die kantonalen Durchschnittsprämien werden jährlich vom Eidgenössischen Departement des Innern in der Verordnung über die Durchschnittsprämien der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der Ergänzungsleistungen (SR 831.309.1) im Herbst des Vorjahres publiziert. Für das Jahr 2012 betragen die kantonalen Durchschnittsprämien für Erwachsene jährlich Fr. 3 732.– (plus 1 Prozent gegenüber Vorjahr), für junge Erwachsene jährlich Fr. 3 300.– (plus 3,8 Prozent gegenüber Vorjahr) und für Kinder jährlich Fr. 900.– (plus 1,3 Prozent gegenüber Vorjahr). Der Kanton Obwalden weist schweizweit hinter den Kantonen Nidwalden und den beiden Appenzell die viertiefsten Durchschnittsprämien aus.

2.3 Prozentsatz

Art. 2 Abs. 2 EG KVG enthält Vorgaben für die Festlegung des Prozentsatzes zur Ermittlung des Selbstbehalts. Der Selbstbehalt basiert auf dem Prozentsatz und dem anrechenbaren Einkommen. Der Prozentsatz muss linear verlaufen und ab einer bestimmten Grenze des anrechenbaren Einkommens ansteigen (linear-progressives System). Der Prozentsatz ist vom Kantonsrat jährlich durch Kantonsratsbeschluss abschliessend festzulegen (vgl. Nachtrag zum EG KVG vom 4. Dezember 2008).

2.4 Anrechenbares Einkommen

Zur Ermittlung der aktuellen Einkommensverhältnisse bzw. des anrechenbaren Einkommens stützt man sich im Kanton auf die Steuerfaktoren. So kann ein effizienter und kostengünstiger Vollzug der IPV garantiert werden. Art. 7 Abs. 3 V zum EG KVG sieht vor, dass für die Ermittlung des anrechenbaren Einkommens die letzte definitive und rechtskräftige Steuerveranlagung massgebend ist. Das anrechenbare Einkommen entspricht dabei dem steuerbaren Einkommen, unter Abzug eines Betrags von Fr. 1 000.– pro Person mit Kinderprämie und unter Aufrechnung von: Sonderabzug und Sozialabzug für die Steuerberechnung, 10 Prozent des steuerbaren Vermögens, Zweitverdienerabzug, Abzug von Renten aus beruflicher Vorsorge und privater Versicherung, allfälliger Liegenschaftsverlust, Schuldzinsenabzug, Abzug für gemeinnützige Zuwendungen sowie für Beiträge und Einkaufssummen an die Säule 3a und Einkaufssummen an die 2. Säule. Bei Steuerpflichtigen ohne Einzahlungen in die 2. Säule ist die Aufrechnung für Einzahlungen in die Säule 3a angemessen herabzusetzen.

3. Prozentsatz für die Berechnung des Selbstbehalts gemäss Art. 2 Abs. 2 EG KVG

3.1 Einleitende Bemerkungen

Weil sich die Höhe der kantonalen Durchschnittsprämien, die Zahl und Struktur der Anspruchsberechtigten sowie die zur Verfügung stehenden Mittel (Budget Bund und Kanton) jährlich verändern, muss der Prozentsatz für die Berechnung des Selbstbehalts alljährlich den neuen Gegebenheiten angepasst werden. Bis und mit 2008 erfolgte diese Anpassung jeweils in einem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, da der Prozentsatz in Art. 2 Abs. 2 EG KVG geregelt war. Mit Nachtrag vom 4. Dezember 2008 zum EG KVG ist der Mechanismus zur Festlegung des Prozentsatzes für die Berechnung des Selbstbehalts geändert worden. Art. 2 Abs. 2 EG KVG sieht heute vor, dass der Prozentsatz vom Kantonsrat jährlich durch einen Kantonsratsbeschluss ab

schliessend, d.h. ohne Referendumsmöglichkeit, festgelegt wird. Ferner enthält Art. 2 Abs. 2 EG KVG die Vorgabe, dass der Prozentsatz linear verlaufen und ab einem bestimmten anrechenbaren Einkommen ansteigen muss (linear-progressives System). Durch diese Vorgabe soll gewährleistet werden, dass bei den Berechnungselementen für die IPV Kontinuität Einzug hält und ferner die Wirkung der IPV aufgrund von vergleichbaren Daten möglich sein wird.

Der Prozentsatz für die Berechnung des Selbstbehalts gemäss Art. 2 Abs. 2 EG KVG wird mittels Modellrechnungen ermittelt. Das Informatikleistungszentrum Obwalden/Nidwalden berechnet diesen Prozentsatz gestützt auf die Zahl der potenziell Anspruchsberechtigten und deren anrechenbaren Einkommen, die kantonalen Durchschnittsprämien, die zur Verfügung stehenden Mittel sowie auf weitere Daten. Es ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass es zwischen den Modellberechnungen und den definitiv verfügbaren Zahlen jedes Jahr zu Abweichungen kommt. Das ist systembedingt, denn die Realität ist immer anders als das Modell. So können sich etwa die finanziellen Verhältnisse der Anspruchsberechtigten zwischen Vornahme der Modellrechnungen und dem Verfügungszeitpunkt verändern. Abweichungen von den errechneten Zahlen können sich auch durch den Umstand ergeben, dass sich die Zahl der Bezügerinnen und Bezüger im Verlauf des Kalenderjahres im Vergleich zu den Zahlen der Hochrechnungen ändert. Ursachen solcher Änderungen können Neuzuzüge, Steuerpflichtige mit Heirat, Trennung oder Scheidung oder auch Änderungen der Bezügerinnen und Bezüger von wirtschaftlicher Sozialhilfe und von Ergänzungsleistungen sein. In diesem Sinne bilden die vorhandenen Zahlen die für den jeweiligen Moment wahrscheinlichste Realität auf der Basis von objektiven, nachvollziehbaren Annahmen und Zahlen ab.

3.2 Voranschlagskredit 2012

Der Staatsvoranschlag 2012, welcher durch den Kantonsrat am 1. Dezember 2011 verabschiedet wurde, stellt für die IPV 2012 einen Betrag von total 19,6 Millionen Franken zur Verfügung (Kto. 2680.365.00). Der Kantons- und Bundesbeitrag betragen gemäss Staatsvoranschlag je 9,8 Millionen Franken.

Das Bundesamt für Gesundheit legt den definitiven Bundesbeitrag sowie die Aufteilung an die Kantone jeweils Ende Oktober im Vorjahr fest. Der Bundesbeitrag entspricht dabei 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Art. 66 Abs. 1 und 2 KVG). Der Anteil des Bundes für den Kanton Obwalden beträgt anhand dieser Berechnungen effektiv 9,5 Millionen Franken und nicht wie budgetiert 9,8 Millionen Franken. Für die IPV 2012 stehen somit 19,3 Millionen Franken zur Verfügung.

Der Voranschlagskredit 2011 für die Individuelle Prämienverbilligung in der Krankenversicherung beinhaltete 18,8 Millionen Franken. Somit sind im Vergleich zum Vorjahr für das kommende Jahr 0,5 Millionen Franken mehr vorhanden (plus 2,7 Prozent gegenüber Vorjahr). Die durchschnittliche Erhöhung der kantonalen Durchschnittsprämien der Grundversicherung für das Jahr 2012 gegenüber dem Vorjahr beträgt 1,3 Prozent.

3.3 Prozentsatz 2012

Aufgrund des Voranschlagskredits und der vorgenommenen Modellrechnungen wird für das Rechnungsjahr 2012 folgender Prozentsatz für die Berechnung des Selbstbehalts nach Art. 2 Abs. 2 EG KVG vorgeschlagen: Bis Fr. 35 000.– gilt ein Selbstbehalt von 11,5 Prozent des anrechenbaren Einkommens, danach steigt der Selbstbehalt für jede weitere Fr. 100.– um 0,01 Prozent.

Berechnungsbeispiel IPV für Ehepaar ohne Kinder

(mit einem anrechenbaren Einkommen von Fr. 35 000.–)

Durchschnittsprämie erwachsene Person	Fr. 3 732.–
anrechenbares Einkommen ¹⁾ 2012	Fr. 35 000.–
Prozentsatz Selbstbehalt	11.50 %
Total Durchschnittsprämien (zwei Erwachsene)	Fr. 7 464.–
abzüglich Selbstbehalt (11,50 % von Fr. 35 000.–)	<u>Fr. - 4 025.–</u>
Anspruch IPV	Fr. 3 439.–

¹⁾ Das anrechenbare Einkommen von Fr. 35 000.– entspricht bei einem Ehepaar ohne Kinder (Doppelverdiener) einem steuerbaren Einkommen von ca. Fr. 22 000.– oder einem Bruttoarbeitseinkommen von ca. Fr. 60 000.–.

Weitere Berechnungsbeispiele sowie auch der Entwicklungsvergleich der Jahre 2010–2012 sind im Anhang (Punkt 4 und 5) zu finden.

3.4 Wirkungen des Prozentsatzes 2012

Mit einem Selbstbehalt von 11,5 Prozent des anrechenbaren Einkommens bis Fr. 35 000.– und der anschliessenden Steigerung des Selbstbehalts für jede weitere Fr. 100.– um 0,01 Prozent werden im Jahr 2012 35,9 Prozent der Bevölkerung Obwaldens Prämienverbilligungsbeiträge erhalten (2010 waren es 37,1 Prozent, 2011 (gemäss Hochrechnung) 35,2 Prozent). Personen mit keinem anrechenbaren Einkommen sowie Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen und wirtschaftlicher Sozialhilfe erhalten als Prämienverbilligung die kantonale Durchschnittsprämie vollständig vergütet, also ohne Selbstbehalt. Für diese Bezügergruppen steigt die Prämienverbilligung in gleichem Mass wie auch die Krankenkassenprämien steigen. Ähnlich sieht es für Personen mit einem tiefen anrechenbaren Einkommen aus, da diese nur einen tiefen Selbstbehalt haben. Je höher aber das anrechenbare Einkommen ist, umso mehr wirkt sich der Selbstbehalt aus.

Der Selbstbehalt entspricht dem Betrag, welcher durch die Versicherten selbst getragen werden muss. Ab einem gewissen anrechenbaren Einkommen muss die Erhöhung der Krankenkassenprämien durch die Versicherten getragen werden.

Rund zwei Drittel des verfügbaren Budgetbetrags werden an Personen mit einem anrechenbaren Einkommen bis Fr. 20 000.– eingesetzt. Die Bezügerquote von 35,9 Prozent liegt innerhalb der strategischen Vorgaben des Regierungsrats.

3.5 Modellrechnungen

Im Anhang (Punkt 1 bis 3) werden die folgenden prognostizierten Auswirkungen illustriert:

1. Verteilung der Prämienverbilligung nach Kategorien des anrechenbaren Einkommens;
2. Auszahlungsmodalitäten nach Haushaltskategorie;
3. IPV nach Familienstrukturen.

Für die Erarbeitung der Modellrechnungen 2012 und die damit verbundenen Analysen wurden die aktuellen Steuerveranlagungsdaten mit Stand vom 30. Januar 2012 verwendet. D.h. alle

Modellanalysen beruhen auf den Daten von Personen, welche grundsätzlich für das Jahr 2012 IPV erhalten könnten.

Die Analyse des Steuerregisters hat ergeben, dass bei rund 1 151 Fällen per 30. Januar 2012 keine Steuerveranlagungen vorgelegen haben. Bei diesen Steuerpflichtigen wird in der Modellrechnung in einem ersten Schritt der maximal mögliche Prämienverbilligungsbetrag berechnet (= Fr. 3 706 464.–). Die Analysen der letzten Jahre haben gezeigt, dass nur ein Teil dieses Betrages beansprucht wurde. Deshalb wird in einem zweiten Schritt ein Korrekturbetrag in Abzug gebracht (= Fr. 3 200 000.–). Damit wird simuliert, dass lediglich 15 Prozent der Steuerpflichtigen ohne Steuerveranlagung eine Prämienverbilligung beanspruchen werden. Im Vorjahr ging man von einem Anteil von 20 Prozent aus, welcher sich jedoch als zu hoch erwies.

3.6 Mittelverwendung

Die so vorgenommenen Modellrechnungen ergeben folgende Mittelverwendung (im Vergleich dazu das Vorjahr):

	2012 in Fr.	2011 in Fr.
Ordentliche Prämienverbilligung	14 903 427.–	14 555 725.–
Ergänzungsleistungen	3 600 000.–	3 500 000.–
Sozialhilfe	800 000.–	675 000.–
Quellensteuer	220 000.–	240 000.–
Total	19 523 427.–	18 970 725.–

Für die IPV 2012 stehen 19,3 Millionen Franken zur Verfügung; die Hochrechnungen ergeben Mehrausgaben von Fr. 223 427.–.

4. Abschliessende Erwägungen

Die Sozialziele bezüglich der Prämienverbilligung können mit der Vorlage erreicht werden. So wird den Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen und wirtschaftlicher Sozialhilfe mit der Prämienverbilligung die Krankenkassenprämie vollständig übernommen. Die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung werden bei unteren und mittleren Einkommen speziell entlastet. Der Anteil der Bevölkerung, welcher Prämienverbilligung erhält, ist mit den 35,9 Prozent über dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Drittel der Bevölkerung und kleiner als die vom Regierungsrat festgelegte Obergrenze von 40 Prozent.

Die Prämienverbilligungen für das Jahr 2012 werden zu rund 92 Prozent an Bezügerinnen und Bezüger ausgerichtet, welche über ein anrechenbares Einkommen von weniger als Fr. 45 000.– verfügen.

Diverse Berechnungsbeispiele im Anhang (Punkt 5) zeigen die konkreten Auswirkungen bei den einzelnen IPV-Bezügergruppen. Wie bereits erwähnt, erhalten die Bezügergruppen mit einem anrechenbaren Einkommen bis Fr. 20 000.– am meisten Gelder zugesprochen.

Beilagen:

- Entwurf Kantonsratsbeschluss
- Anhang