



## **Botschaft des Regierungsrats über den Anspruch auf Individuelle Prämienverbilligung in der Krankenversicherung für das Jahr 2010**

9. Februar 2010

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 2010 mit dem Antrag auf Eintreten.

Im Namen des Regierungsrats  
*Landammann: Esther Gasser Pfulg*  
*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 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. Anspruchsvoraussetzungen IPV

Die IPV wird nicht nach dem Giesskannenprinzip gewährt, sondern die Kantone sorgen dafür, 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).

### 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.

Neben der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Prämienzahlenden und den rechnerischen Elementen sind bei der Festlegung der Parameter insbesondere die Sozialziele zu berücksichtigen. Dabei handelt es sich um folgende Kriterien:

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

Nach diesen Zielen hat sich die Bemessung der Prämienverbilligung zu richten. Darüber soll auch schwergewichtig diskutiert werden. Die finanziellen Beträge ergeben sich letztlich aus den Sozialziel-Vorgaben.

## **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 2010 betragen die kantonalen Durchschnittsprämien für Erwachsene jährlich Fr. 3 396.– (plus 14,6 Prozent), für junge Erwachsene jährlich Fr. 2 796.– (plus 17,7 Prozent) und für Kinder jährlich Fr. 816.– (plus 13,3 Prozent). 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. 1 V zum EG KVG sieht vor, dass für die Ermittlung des anrechenbaren Einkommens die letzte 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: Sozialabzug für die Steuerberechnung, 20 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 Berechnung Selbstbehalt 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 Kantonsratsbeschluss abschliessend, 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 in einigen Jahren die Wirkungen der IPV für alle Beteiligungen aufgrund von vergleichbaren Daten möglich sein werden.

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 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 Bezüger im Verlauf des Kalenderjahres im Vergleich zu den Zahlen der Hochrechnungen ändert. Ursachen solcher Änderungen können Neuzuzüger ohne Steuerfaktorenmeldung, Steuerpflichtige mit Heirat, Trennung oder Scheidung oder auch Änderungen der Bezüger von wirtschaftlicher Sozialhilfe und von Ergänzungsleistungen sein. In diesem Sinne bilden die vorhandenen Zahlen die für den jeweiligen Moment wahrscheinlichste Realität ab auf der Basis von objektiven, nachvollziehbaren Annahmen und Zahlen.

### 3.2 Voranschlagskredit 2010

Der Staatsvoranschlag 2010, welcher durch den Kantonsrat am 3. Dezember 2010 verabschiedet wurde, stellt für die IPV 2010 einen Betrag von total 17,7 Millionen Franken (Kto. 2680.365.00) zur Verfügung. Der Voranschlagskredit 2009 für die Individuelle Prämienverbilligung in der Krankenversicherung beinhaltete 16,0 Millionen Franken. Mit Beschluss vom 13. März 2009 über den Selbstbehalt in der Individuellen Prämienverbilligung in der Krankenversicherung für das Jahr 2009 sprach der Kantonsrat aufgrund der Herabsetzung des Prozentsatzes weitere Fr. 400 000.–, also insgesamt 16,4 Millionen Franken. Somit sieht der Regierungsrat im Vergleich zum Vorjahr für das kommende Jahr 1,3 Millionen Franken mehr vor. Mit dieser Erhöhung bezweckt er die Abfederung der im Vergleich der Vorjahre stärkeren Kostensteigerung der Krankenkassenprämien.

### 3.3 Prozentsatz 2010

Aufgrund des Voranschlagskredits und den vorgenommenen Modellrechnungen wird für das Rechnungsjahr 2010 folgender Prozentsatz für die Berechnung des Selbsthalts nach Art. 2 Abs. 2 EG KVG vorgeschlagen: Bis Fr. 37 000.– gilt ein Selbstbehalt von 9,50 Prozent des anrechenbaren Einkommens, danach steigt der Selbstbehalt für jede weiteren Fr. 100.– um 0,01 Prozent.

*Berechnungsbeispiel IPV für Ehepaar ohne Kinder  
(mit einem anrechenbaren Einkommen von Fr. 37 000.–)*

Durchschnittsprämie erwachsene Person	Fr.	3 396.–
steuerbares (= anrechenbares) Einkommen <sup>1)</sup> 2009	Fr.	37 000.–
Prozentsatz Selbstbehalt		9,50 %
Total Durchschnittsprämien (zwei Erwachsene)	Fr.	6 792.–
abzüglich Selbstbehalt (9,50 % von Fr. 37 000.–)	Fr.	<u>- 3 515.–</u>
Anspruch IPV	Fr.	3 277.–

<sup>1)</sup> steuerbares Einkommen ca. Fr. 37 000.– entspricht Nettoeinkommen von ca. Fr. 55 000.– bis 60 000.–

### 3.4 Wirkungen des Prozentsatzes 2010

Mit einem Selbstbehalt von 9,50 Prozent des anrechenbaren Einkommens bis Fr. 37 000.– und der anschliessenden Steigerung des Selbstbehalts für jede weiteren Fr. 100.– um 0,01 Prozent werden im Jahr 2010 rund 37,1 Prozent (minus 0,9 Prozent) der Bevölkerung Obwaldens Prämienverbilligungsbeiträge erhalten. Damit bewegt sich die Anzahl der potenziellen IPV-Bezüger rund ein Prozent unter dem Wert des Vorjahres. Der Totalbetrag ist allerdings höher als im Jahr 2009. Mit diesen Massnahmen kann analog dem Vorjahr wiederum erreicht werden, dass die Gelder noch vermehrt bei den Bezügergruppen mit einem tiefen anrechenbaren Einkommen eingesetzt werden; rund zwei Drittel des verfügbaren Budgetbetrags werden in diesem Sinne an Personen mit einem anrechenbaren Einkommen bis Fr. 25 000.– eingesetzt.

Die Bezügerquote von 37,1 Prozent entspricht den strategischen Vorgaben des Regierungsrats und liegt im schweizerischen Vergleich trotz der geringfügigen Abnahme zu 2009 im vordersten Drittel des Rankings (vgl. Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2008, BAG, Liebefeld).

### 3.5 Modellrechnungen

Im Anhang (S. 1 bis 4) sind diverse Modellrechnungen aufgeführt, welche die prognostizierten Auswirkungen illustrieren. Unter anderem werden folgende Bereiche dargestellt:

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

Für die Erarbeitung der Modellrechnungen 2010 und die damit verbundenen Analysen wurden die aktuellen Steuerveranlagungsdaten mit Stand vom 27. Januar 2010 verwendet. D.h. alle Modellanalysen beruhen auf den Daten von Personen, welche grundsätzlich für das Jahr 2010 IPV erhalten könnten. Diese neu erwirkte Genauigkeit ergibt sich aus der Optimierung bezüglich der Verabschiedung der Vorlage durch das Parlament. So hat der Kantonsrat mit Nachtrag zum EG KVG vom 4. Dezember 2008 beschlossen, den Prozentsatz jährlich durch Kantonsratsbeschluss festzulegen. Damit entfällt die Referendumsfrist, womit die Modellberechnungen zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommen werden können. Mit diesem Vorgehen erhofft man sich eine grössere Anzahl von Steuerveranlagungen und somit genauere Berechnungen, also mehr System- und Resultatsicherheit.

Die Analyse des Steuerregisters hat ergeben, dass bei rund 1 251 Fällen per 27. Januar 2010 keine Steuerveranlagungen vorgelegen haben. Bei diesen Steuerpflichtigen wird in der Modellrechnung aus Gründen der Zahlensicherheit mit dem maximalem Prämienverbilligungsbetrag gerechnet. Im Vorjahr wurde davon ausgegangen, dass 90 Prozent zur Auszahlung gelangen würden. Die Analysen der definitiven Verfügungen haben jedoch ergeben, dass lediglich 24 Prozent der Beträge beansprucht wurden. Diesem Umstand soll nun Rechnung getragen werden, indem nun der tiefere Faktor für die diesjährigen Modellrechnungen übernommen wird. Die definitiven Zahlen werden diesbezüglich aber erst zu Beginn 2011 vorliegen.

### 3.6 Mittelverwendung

Die so vorgenommenen Modellrechnungen ergeben folgende Mittelverwendung:

	in Fr.
Ordentliche Prämienverbilligung	16 948 865.–
Ergänzungsleistungen	3 300 000.–
Sozialhilfe	538 368.–
Quellensteuer	190 000.–
Korrektur, Steuerpflichtige ohne Steuerveranlagung	<u>-2 700 000.–</u>
<i>Total</i>	<i>18 277 233.–</i>

Im Vergleich zum Voranschlag 2010 ergibt sich eine Differenz von plus Fr. 577 233.–.

### 4. Abschliessende Erwägungen

Die Sozialziele des Regierungsrats bezüglich der Prämienverbilligung können mit der Vorlage erreicht werden. So wird den Bezüglern 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 37,1 Prozent über dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Drittel der Bevölkerung und kleiner als 40 Prozent.

Wird die effektive Prämienauszahlung im Jahr 2009 (14,83 Millionen Franken) mit der Modellberechnung von 2010 (18,27 Millionen Franken) verglichen, gibt der Kanton rund 3,4 Millionen Franken mehr aus, was einer Steigerung von 23 Prozent gleichkommt. Somit wird die Prämiensteigerungsrunde, die im 2009 für Obwalden überdurchschnittlich hoch ausgefallen war, im Wesentlichen kompensiert und die Folgen der Erhöhung für die IPV-Bezügerinnen und IPV-Bezüger zumindest monetär abgedeckt.

Diverse Berechnungsbeispiele zeigen im Anhang (S. 5 ff.) die konkreten Auswirkungen bei den einzelnen IPV-Bezüger-Gruppen. Die Berechnungsbeispiele unterstreichen die oben gemachte Aussage, dass die prozentualen Beitragserhöhungen für alle Fallkonstellationen die Entwicklung bei den Krankenkassenprämien für 2010 von 15 Prozent (kantonaler Durchschnitt) übersteigen. Wie bereits erwähnt, erhalten die Bezügergruppen mit einem anrechenbaren Einkommen bis Fr. 25 000.– am meisten Gelder zugesprochen.

Beilagen:

- Entwurf Kantonsratsbeschluss
- Anhang