



SCHLUSSBERICHT – 31.03.2023

Wirksamkeit der IPV im Kanton Obwalden

Analyse des aktuellen Systems, der
Prozesse und Herausforderungen

Im Auftrag des Finanzdepartements des Kantons Obwalden

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan
Titel: Wirksamkeit der IPV im Kanton Obwalden
Untertitel: Analyse des aktuellen Systems, der Prozesse und Herausforderungen
Auftraggeber: Finanzdepartement des Kantons Obwalden
Ort: Bern
Datum: 31.03.2023

Begleitgruppe

Thomas Unternährer, Departementssekretär Volkswirtschaftsdepartement
Olivier Gerber, Leiter Gesundheitsamt
Werner Gut, Fachverantwortlicher IPV, Fachspezialist Gesundheit und Controlling
Annalies Ohnsorg, Fachverantwortliche IPV, Koordinationsstelle IPV

zu Beginn des Projekts waren folgende Personen involviert:

Reto Odermatt, Departementssekretär Finanzdepartement -> Übergabe an Thomas Unternährer infolge Reorganisation
Andrea Krummenacher, ehem. Fachverantwortliche IPV

Fachliche Unterstützung, Datenbereitstellung, Datenauswertung

Stefan Müller, Geschäftsführer Informatikleistungszentrum

Projektteam Ecoplan

Rafaela Catena
André Müller

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

ECOPLAN AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14
CH - 3011 Bern
Tel +41 31 356 61 61
bern@ecoplan.ch

Dätwylerstrasse 25
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

Inhaltsübersicht

	Das Wichtigste auf einer Seite.....	2
1	Einleitung.....	3
2	Entwicklung der IPV im Kanton Obwalden.....	4
3	Aktuelles IPV-System des Kantons Obwalden	12
4	Wirksamkeitsziele	27
5	Wirksamkeitsanalyse.....	29
6	Optimierungsmöglichkeiten.....	48
7	Zusammenfassende Schlussfolgerungen.....	57
8	Anhang.....	60

Das Wichtigste auf einer Seite

Der Regierungsrat des Kantons Obwalden plant eine Revision des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz. Der vorliegende Bericht zur Wirksamkeit der individuellen Prämienverbilligung (IPV) dient als Grundlage für diese Revision. Die wichtigsten Punkte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Es lassen sich keine groben Ungleichbehandlungen verschiedener Haushalte ausmachen. Am System (Prozentmodell mit Selbstbehalt, Berücksichtigung von Steuerabzügen und Sozialabzügen für massgebendes Einkommen) gilt es nichts Grundsätzliches zu ändern.
- Weiter ist der Prozess der Abwicklung der IPV von der individuellen Benachrichtigung über die Einreichung der Anträge bis zu den Verfügungen und den Auszahlungen im Kanton Obwalden administrativ «schlank» umgesetzt.
- Der Kanton Obwalden verzeichnet im Jahr 2020 eine IPV-Bezugsquote von 26.8% und liegt damit unter dem selbstgesteckten Ziel von 33%.
- Knapp 1/5 der IPV-Beziehenden sind EH- oder SH-Beziehende, welche mit 38% einen grossen Anteil am gesamthaft ausbezahlten IPV-Volumen beziehen.
- 14% der mutmasslich IPV-Berechtigten kommen nicht in den Genuss der IPV, weil sie die Antragsformulare nicht einreichen oder sich nicht anmelden.
- Die durchschnittlichen IPV-Beiträge pro Beziehende konnten im Kanton Obwalden in etwa Schritt halten mit der Erhöhung der Standardprämie.
- Die durchschnittliche Nettoprämienbelastung über alle IPV-beziehenden Haushalte (ohne EL und SH) beträgt 8% des massgebenden Einkommens.
- 23% aller IPV-beziehenden Haushalte (rund 1030 IPV-beziehende Haushalte) weisen eine Nettoprämienbelastung von über 11.25% des massgebenden Einkommens auf. Das sind überwiegend Haushalte, deren Krankenkassenprämie die Richtprämie übersteigt.
- Rund 950 oder 21% der IPV-beziehenden Haushalte weisen eine Nettoprämienlast von 0% auf.
- Die durchschnittliche Nettoprämienbelastung über alle Haushalte mit einem Äquivalenzeinkommen bis 100'000 CHF/Jahr (ohne EL und SH) beträgt 6.9% des massgebenden Einkommens.
- Die durchschnittlich höchste Nettoprämienbelastung von 9.2% des massgebenden Einkommens ist bei einem Äquivalenzeinkommen von 40'000 bis 45'000 CHF/Jahr zu finden, wobei sich dies je nach Haushaltstyp unterscheidet.

1 Einleitung

Ausgangslage im Kanton Obwalden

Der Regierungsrat des Kantons Obwalden plant eine Revision des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG).¹ Als Grundlage dient der vorliegende Bericht zur aktuellen Situation, mit Fokus auf die Wirksamkeit der individuellen Prämienverbilligung (IPV): Welche Personengruppen benötigen IPV und welche Personengruppen erhalten sie und wie hoch sind die Verbilligungen? Der Wirkungsbericht soll neben den Auswirkungen der Prämienverbilligung auch die steuerlichen und volkswirtschaftlichen Folgeeffekte im Kanton kurz thematisieren.

Ausgangslage auf Bundesebene

Am 25.2.2022 wurde die Volksinitiative «Maximal 10 % des Einkommens für die Krankenkassenprämien (Prämien-Entlastungs-Initiative)» eingereicht. Die Prämien-Entlastungs-Initiative fordert, dass die von den Versicherten zu übernehmenden Prämien höchstens zehn Prozent des verfügbaren Einkommens betragen, wobei die Prämienverbilligung zu mindestens zwei Dritteln durch den Bund und im verbleibenden Betrag durch die Kantone zu finanzieren ist. Der Bundesrat hat am 17.9.2022 die Prämien-Entlastungs-Initiative abgelehnt und einen indirekten Gegenvorschlag vorgelegt.² Der Beitrag jedes Kantons an die Prämienverbilligungen soll einem Mindestprozentsatz der Gesundheitskosten entsprechen. Die Prämien-Entlastungs-Initiative und der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats befinden sich momentan in der parlamentarischen Beratung. Die Volksabstimmung zur Prämien-Entlastungs-Initiative wird voraussichtlich im Jahr 2024 stattfinden.³

Fragestellung

Im Hinblick auf die Revision des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz im Kanton Obwalden wurde der vorliegende Bericht verfasst, der folgende **Fragen** beantwortet:

- Was ist die Wirkung des aktuellen IPV-Systems im Kanton OW?
- Gibt es Vorschläge für eine verbesserte, optimierte Wirksamkeit des IPV-Systems?
- Gibt es Vorschläge für Verbesserungen/Optimierungen im IPV-Verfahren/Prozess?
- Welches sind die Folgen des aktuellen IPV-Systems und der Optimierungsvorschläge für den Finanzhaushalt, andere Sozialsysteme (namentlich die SH) und die Volkswirtschaft?

¹ Vgl. Botschaft des Regierungsrats zum Nachtrag zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz und zum Nachtrag zur Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (Finanzvorlage 2020) vom 2. April 2019, Kapitel 9 „Fazit“.

² Vgl. Vernehmlassungsvorlage vom 17.9.2022 der Botschaft zur Volksinitiative «Maximal 10% des Einkommens für die Krankenkassenprämien (Prämien-Entlastungs-Initiative)» und zum indirekten Gegenvorschlag (Änderung des Krankenversicherungsgesetzes).

³ Die NR- und SR-Kommission haben eine Fristverlängerung für die Behandlung der Initiative bis zum 3. Oktober 2023 beantragt, d.h. die Volksabstimmung dürfte erst 2024 erfolgen. Da es vermutlich grössere Differenzen zwischen der Prämien-Entlastungs-Initiative und dem indirekten Gegenvorschlag geben wird, wird das Volk voraussichtlich über beide Vorlagen abstimmen.

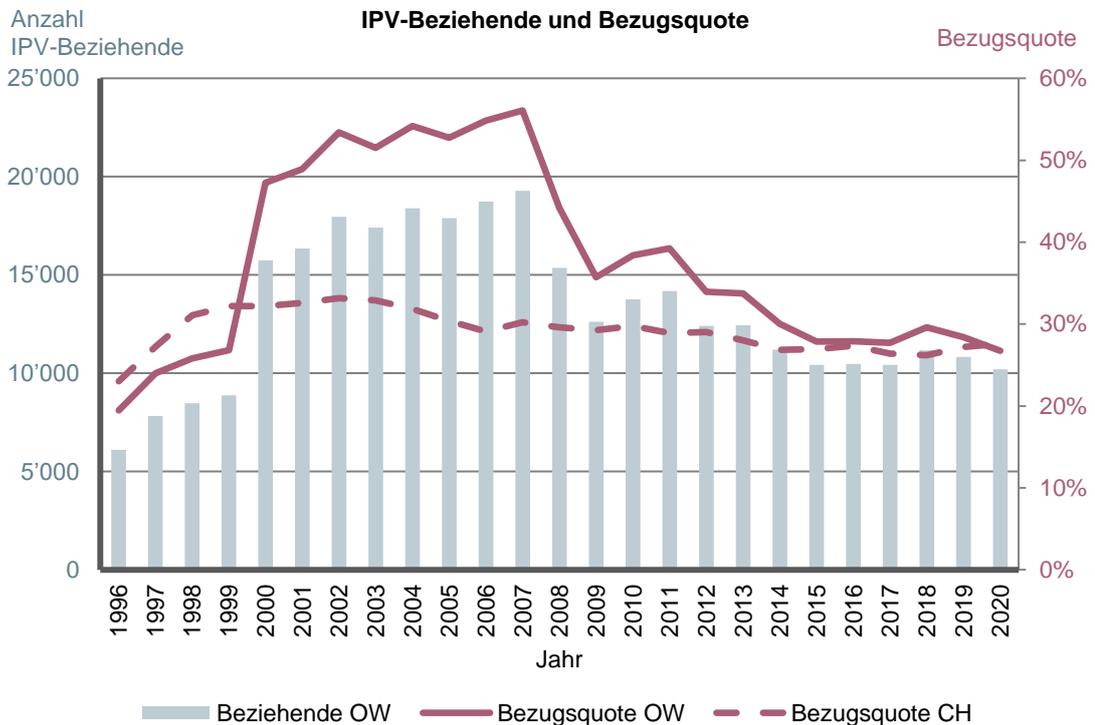
2 Entwicklung der IPV im Kanton Obwalden

Die IPV wurde mit dem neuen Krankenversicherungsgesetz (KVG) im Jahre 1996 eingeführt. Die gemeinsam von Bund und Kantonen finanzierte IPV ist als soziales Korrektiv zur Einheitsprämie zu verstehen. Die IPV verbilligt gezielt die Prämien derjenigen Versicherten, die sich die Versicherungsprämien sonst nicht leisten können.

Der Kreis der IPV-Beziehenden nimmt ab

Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass die Anzahl IPV-Beziehende im Kanton Obwalden ab 1996 stark angestiegen ist und in den Jahren 2001 bis 2007 über die Hälfte aller Versicherten im Kanton Obwalden IPV erhielten. Diese Bezugsquote von über 50% lag deutlich über dem Schweizer Durchschnitt. Mit dem Inkrafttreten des Neuen Finanzausgleichs NFA und den gesetzlichen Anpassungen⁴ im Kanton Obwalden im Jahr 2008 wurde in der Folge die Bezugsquote deutlich gesenkt, lag aber immer noch leicht über dem Schweizer Durchschnitt. Erst im Jahr 2020 sank die Bezugsquote des Kantons Obwalden leicht unter den Schweizer Durchschnitt.

Abbildung 2-1 Entwicklung der Anzahl IPV-Beziehenden und der Bezugsquote



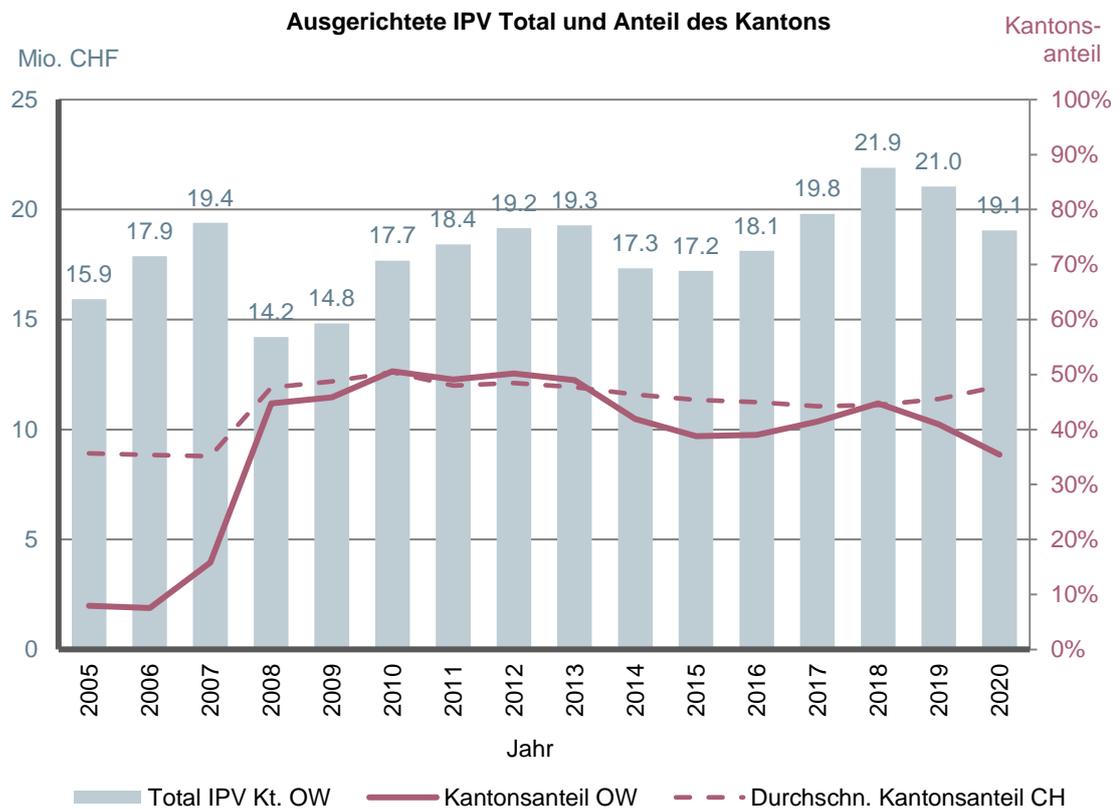
Quelle: Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 1996 bis 2020. Die Zahlen für den Kanton Obwalden für das Jahr 2020 wurden aktualisiert (vgl. Fussnote 30).

⁴ Die Berechnung des massgebenden Einkommens wurde im Kanton Obwalden geändert.

IPV-Ausgaben 2020 auf dem Niveau von 2010

Bis 2007 wurden die Bundesbeiträge an die IPV in Abhängigkeit der Finanzkraft an die Kantone verteilt. Der Kanton Obwalden erhielt bis 2007 einen grossen Bundesbeitrag an die IPV und der kantonale IPV-Beitrag konnte entsprechend tief angesetzt werden (vgl. Abbildung 2-2). Dies änderte sich im Jahre 2008 mit dem Inkrafttreten des Neuen Finanzausgleichs NFA, mit dem der Bundesbeitrag auf 7.5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung festgelegt wurde. Das war auch der Grund, wieso der Kanton Obwalden den Kantonsanteil ab 2008 deutlich auf rund 50% angehoben hat, was in etwa dem gesamtschweizerischen Durchschnitt entsprach. Ab 2014 ist dann der Kantonsanteil auf rund 40% gesunken und lag mit Ausnahme des Jahres 2018 unter dem schweizerischen Durchschnitt. 2020 ist der Kantonsanteil an die IPV noch weiter – auf 35.4% – gesunken.

Abbildung 2-2 Entwicklung der IPV-Ausgaben



Quelle: Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 1996 bis 2020. Die Zahlen für den Kanton Obwalden für das Jahr 2020 wurden aktualisiert.⁵

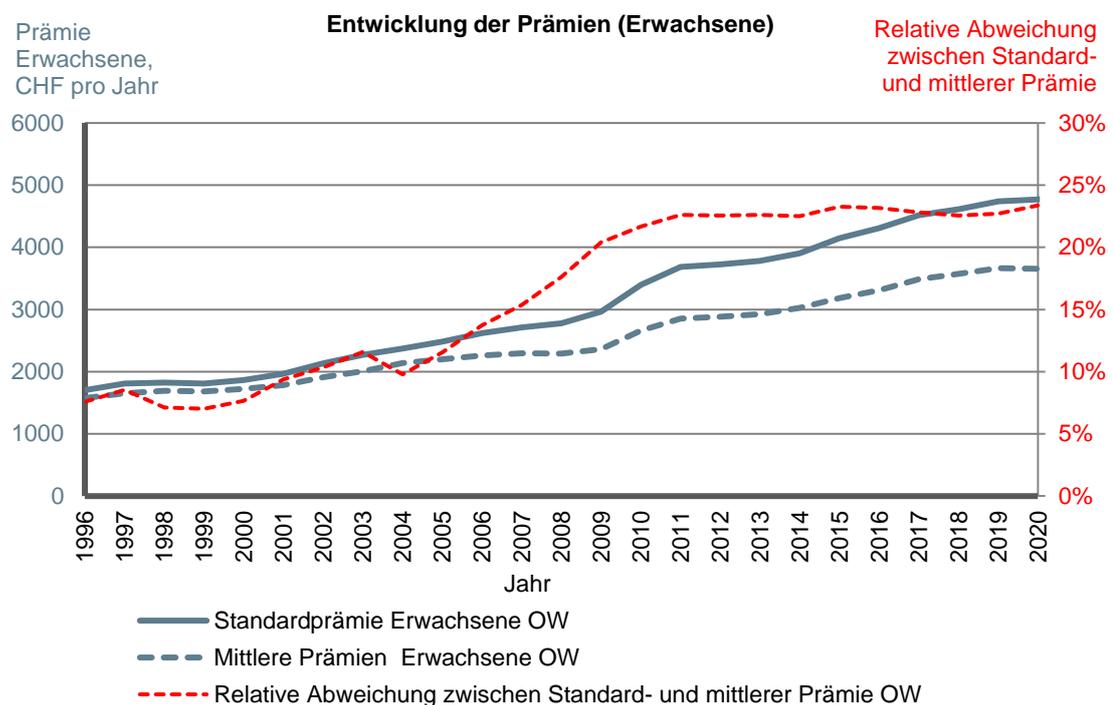
⁵ Wegen einer Systemumstellung konnten ab dem Anspruchsjahr 2020 viele Verfügungen nicht im Anspruchsjahr erlassen werden, da die benötigten Steuerveranlagungen noch nicht vorlagen. Es wurden Rückstellungen über CHF 2.4 Mio. gebildet, die per März 2023 zu CHF 1.6 Mio. in Anspruch genommen wurden. Die vom Kanton Obwalden im Juni 2021 für die Statistik der obligatorischen Krankenversicherung an das Bundesamt für Gesundheit gemeldeten IPV-Zahlungen im Umfang von 17.5 Mio. CHF erhöhen sich somit um 1.6 Mio. CHF auf insgesamt 19.1 Mio. CHF, was einem Kantonsanteil von 35.4% entspricht.

Die Beiträge pro IPV-Beziehende konnten mit der Entwicklung der Prämie Schritt halten

Die Schere zwischen der Standardprämie und der Mittleren Prämie hat sich ab dem Jahr 2000 in der Schweiz und auch im Kanton Obwalden deutlich geöffnet (siehe Abbildung 2-3). Der Hauptgrund für diese sich öffnende Schere liegt im vermehrt genutzten Angebot von Managed-Care-Modellen, weiteren Wahlmodellen und der Nutzung von Wahlfranchisen. Allerdings lief diese Schere bei den Erwachsenen vor allem bis 2011 auseinander, blieb danach aber stabil bzw. hat sich nicht mehr weiter geöffnet. Mögliche Gründe für diese Entwicklung können sein:

- Das Potenzial der Nutzung von Wahlmodellen und Wahlfranchisen ist schon stark ausgeschöpft. Auch der Wechsel in günstigere Krankenkassen haben viele bereits vollzogen.
- Die Zunahme der Bruttokosten wurde in den letzten Jahren «gebremst». Weil die Bruttokosten weniger stark zugenommen haben, ist auch der Anreiz für einen aktiven Wechsel zu höheren Franchisen oder zu Wahlmodellen nicht mehr so gross wie in Zeiten starker Zunahme der Bruttokosten.
- Der demografische Wandel mit einem höheren Anteil von älteren Personen führt tendenziell zu einer stärkeren Nutzung von tieferen Franchisen mit entsprechend höheren Prämien.

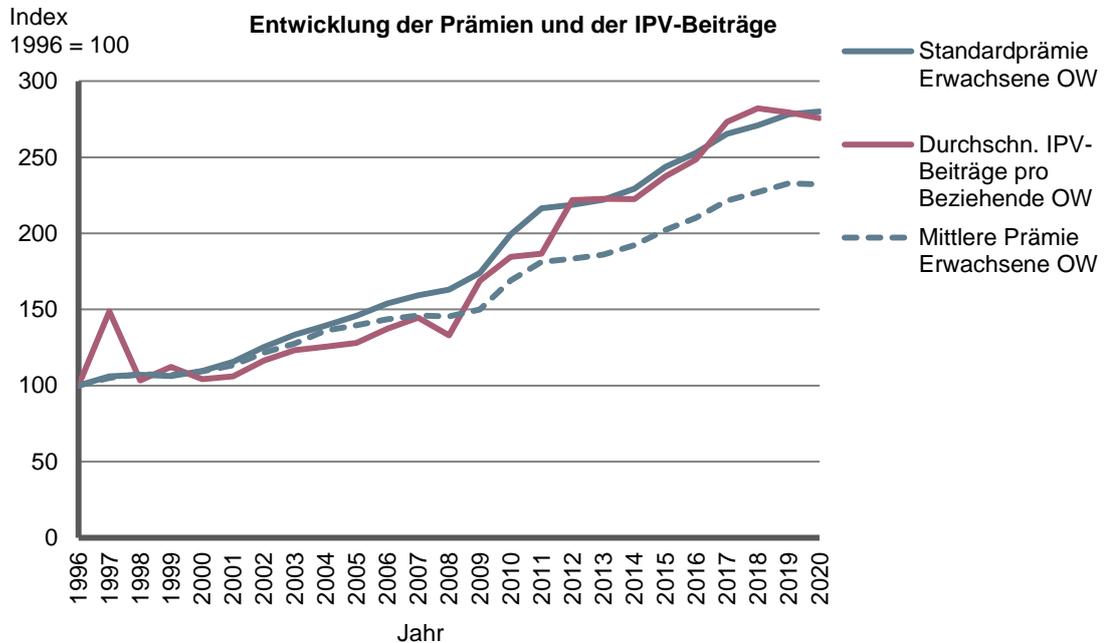
Abbildung 2-3 Entwicklung der Erwachsenen-Prämie



Die durchschnittlichen IPV-Beiträge pro Beziehende konnten im Kanton Obwalden in etwa Schritt halten mit der Erhöhung der Standardprämie (vgl. Abbildung 2-4) – haben also stärker zugenommen als die mittlere Prämie. Dass die durchschnittlichen IPV-Beiträge pro Beziehende mit der Standardprämie, welche die Kostenentwicklung abbildet, trotz stagnierenden

IPV-Ausgaben Schritt halten konnten, ist darauf zurückzuführen, dass sich der Kreis der IPV-Beziehenden reduziert hat.

Abbildung 2-4 Entwicklung der Prämien und der IPV-Beiträge



Der IPV-Anteil für Beziehende von Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe nimmt zu

Die Beziehenden von Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe, welche alle auch IPV beziehen, nehmen einen immer grösseren Anteil der IPV-Beiträge in Anspruch. Die Abbildung 2-5 (obere Grafik) zeigt, dass die IPV-Beziehenden mit Ergänzungsleistungen (EL) oder Sozialhilfe (SH) sowohl absolut als auch anteilmässig am Kreis der IPV-Beziehenden in den letzten 10 Jahren deutlich zugenommen haben. Im Jahre 2011 waren noch 10% aller IPV-Beziehenden abhängig von EL und SH. Im Jahre 2020 waren es bereits 18%. Der Kreis der IPV-Beziehenden, die keine EL oder SH beziehen, wurde dagegen immer kleiner. Im Jahr 2011 bezogen noch 12'800 Personen ohne EL/SH-Bezug IPV, das entsprach 90% aller IPV-Beziehenden. Im Jahr 2020 waren es noch rund 8'400 Personen oder 82% aller IPV-Beziehenden.

Die untere Grafik der Abbildung 2-5 zeigt, dass es nicht nur immer mehr IPV-Beziehende mit EL/SH gibt, sondern dass diese auch einen immer grösseren Anteil der IPV-Beiträge beanspruchen. Gingen 2011 noch 21% aller IPV-Beiträge an EL/SH-Beziehende, so waren es 2020 bereits 38%. Entsprechend nahm der Anteil der IPV-Beiträge für die Personen ohne EL/SH von 79% im Jahr 2009 auf 62% im Jahr 2020 ab.

Die Abbildung 2-6 zeigt die Folgen dieser Verschiebung der IPV-Beiträge zugunsten der EL/SH-Beziehenden: Die IPV-Ausgaben für EL- und SH-Beziehende pro Kopf der gesamten Bevölkerung im Kanton Obwalden haben von 2011 bis 2020 um 74% zugenommen. Die

gesamten Pro-Kopf-IPV-Ausgaben haben zwischen 2011 und 2020 um rund 3% abgenommen. Für den Nicht-EL/SH-beziehenden Rest der Bevölkerung wurde der Topf der IPV-Beiträge entsprechend kleiner – pro Kopf der Bevölkerung um über minus 23% zwischen 2011 und 2020.

Abbildung 2-5 Entwicklung der IPV-Beziehenden und der IPV-Beiträge an Beziehende mit und ohne EL/SH

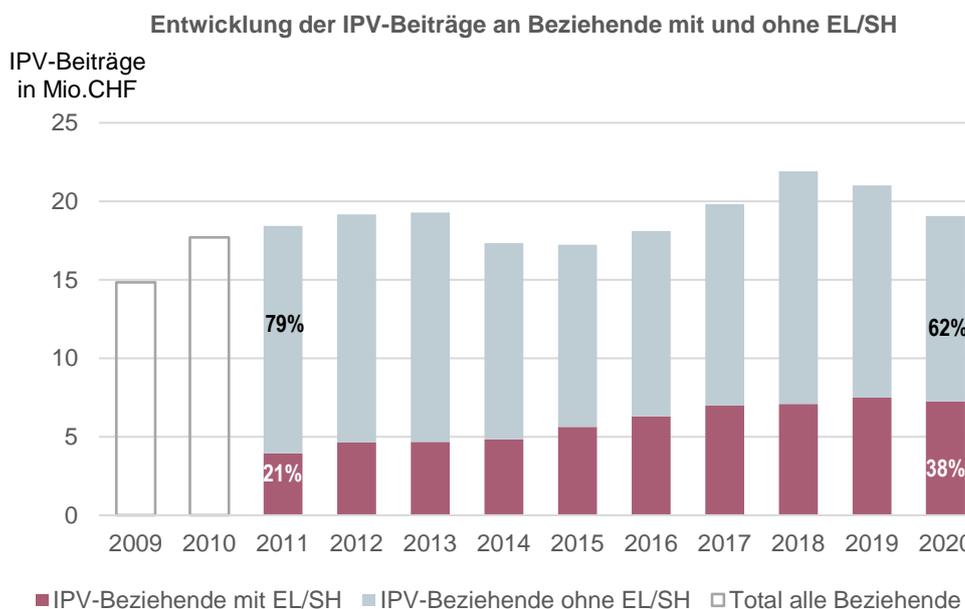
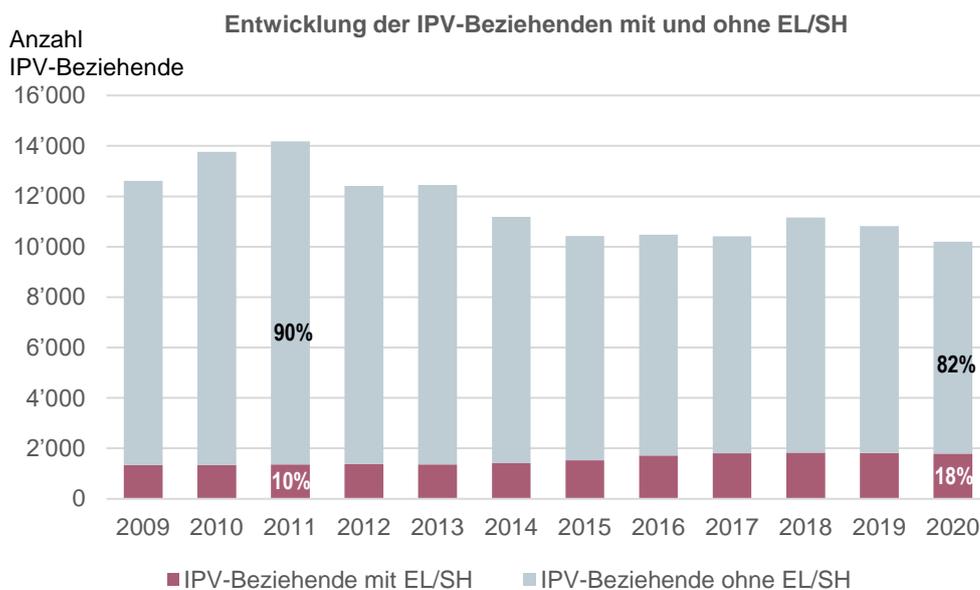
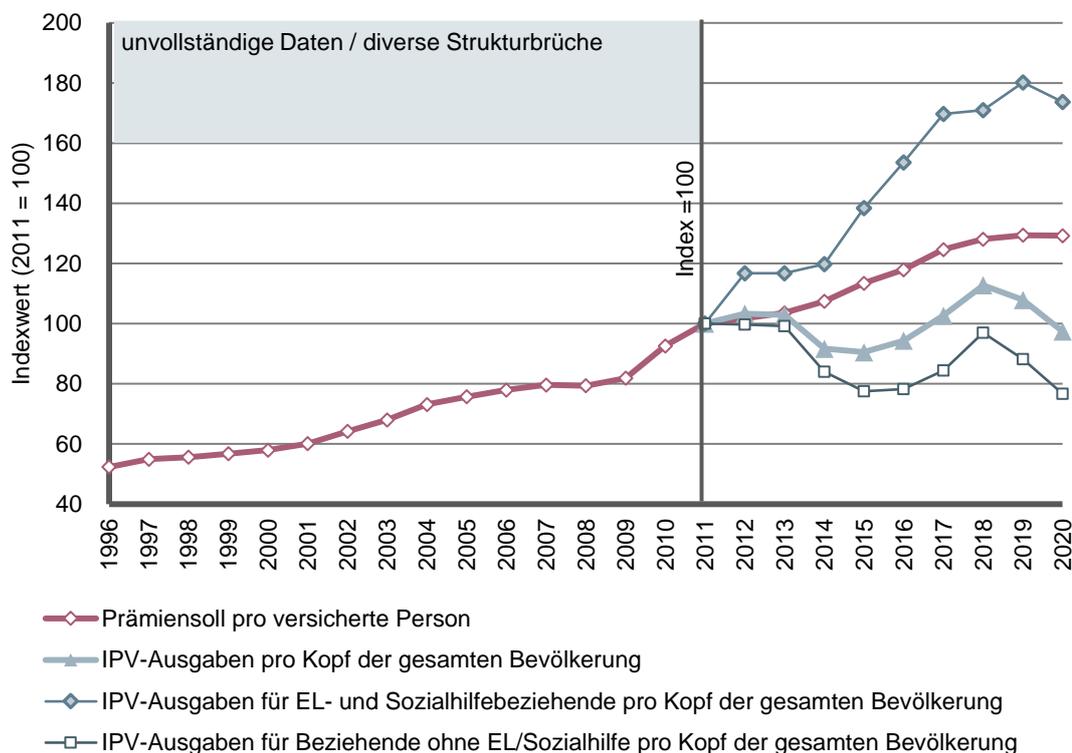


Abbildung 2-6 Entwicklung der Prämien und IPV pro Kopf der Bevölkerung im Kt. OW



Unterdurchschnittliche Nettoprämienlast im Vergleich mit anderen Kantonen

Die nachfolgende Abbildung 2-7 zeigt für alle Kantone die Nettoprämienlast für verschiedene Modellhaushalte. Die Nettoprämienlast entspricht der Bruttoprämie abzüglich der IPV und wird berechnet als Anteil am verfügbaren Einkommen. Dabei wird unterstellt, dass die von den Haushalten zu bezahlende Bruttoprämie der «**mittleren Prämie**» entspricht, also der tatsächlich bezahlten durchschnittlichen Prämie.⁶

Gesamtschweizerisch beträgt der ungewichtete Durchschnitt der Nettoprämienlast über alle Modellhaushalte und Kantone rund 9% des verfügbaren Einkommens. Der Kanton Obwalden liegt mit einer durchschnittlichen Nettoprämienbelastung für die Modellhaushalte von 7% unter dem Schweizer Durchschnitt.

Die Modellhaushalte mit Kindern zeigen im Schweizer Durchschnitt eine Nettoprämienlast zwischen 7% bis 10% des verfügbaren Einkommens. Hier liegt der Kanton Obwalden mit einer Nettoprämienlast von 4% bis 7% des verfügbaren Einkommens insbesondere bei den Paaren mit Kindern deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt.

⁶ Für Details zu den Annahmen und zur Berechnungsmethodik wird verwiesen auf Ecoplan (2022), Wirksamkeit der Prämienverbilligung – Monitoring 2020, Studie im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG).

Abbildung 2-7 Kantonaler Vergleich der Nettoprämienlast in % des verfügbaren Einkommens 2020 für ausgewählte Modellhaushalte (Annahme: Bruttoprämie der Modellhaushalte entspricht der «mittleren Prämie»)

Kanton	Alleinstehende Rentnerin	Paar mit zwei Kindern	Alleinerziehende mit zwei Kindern	Paar mit vier Kindern	Paar mit einem Kind und einer jungen Erwachsenen	Alleinstehende junge, erwerbstätige Erwachsene	Paar ohne Kinder	Mittelwert *)
ZH	11%	10%	6%	8%	11%	6%	15%	10%
BE	12%	12%	7%	10%	12%	7%	16%	11%
LU	10%	9%	8%	7%	8%	8%	13%	9%
UR	9%	10%	7%	10%	12%	7%	10%	9%
SZ	9%	7%	7%	6%	7%	8%	8%	7%
OW	9%	5%	7%	4%	7%	8%	8%	7%
NW	9%	8%	8%	8%	7%	7%	8%	8%
GL	10%	8%	7%	8%	8%	8%	11%	8%
ZG	6%	3%	4%	3%	3%	7%	4%	4%
FR	11%	10%	7%	9%	13%	7%	18%	11%
SO	11%	12%	10%	11%	12%	10%	15%	12%
BS	14%	13%	8%	15%	14%	5%	15%	12%
BL	13%	13%	10%	11%	15%	11%	20%	13%
SH	11%	9%	9%	10%	9%	9%	9%	9%
AR	10%	11%	7%	9%	7%	8%	15%	10%
AI	8%	11%	6%	12%	10%	6%	9%	9%
SG	10%	11%	7%	9%	10%	8%	13%	10%
GR	8%	5%	5%	4%	3%	6%	6%	5%
AG	10%	7%	7%	6%	6%	9%	13%	8%
TG	10%	12%	4%	10%	9%	8%	15%	10%
TI	12%	6%	5%	6%	6%	8%	14%	8%
VD	10%	8%	8%	7%	7%	6%	7%	8%
VS	11%	9%	6%	8%	10%	9%	15%	10%
NE	13%	16%	10%	14%	16%	11%	21%	15%
GE	11%	11%	6%	10%	13%	7%	11%	10%
JU	12%	15%	9%	12%	16%	10%	19%	13%
CH*	10%	10%	7%	9%	10%	8%	13%	9%

Anm.: *) Mittelwert = ungewichteter Mittelwert über alle Kantone bzw. alle Modellhaushalte. Rot markiert sind die höchsten und grün die tiefsten Belastungen. Quellen: Erhebung bei den Kantonen, eigene Berechnungen.

Quelle: EcoPlan (2022), Wirksamkeit der Prämienverbilligung – Monitoring 2020, Studie im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG).

Fazit: Die Pro-Kopf-Prämienlast ist zwischen 2011 bis 2020 im Kanton Obwalden um rund 30% gestiegen. Die ausbezahlten IPV-Beiträge sind in derselben Zeit pro Kopf um rund 3% gesunken. Ein immer grösserer Anteil der IPV-Beiträge wird von den Ergänzungsleistungen- und Sozialhilfe-Beziehenden beansprucht. Die IPV-Ausgaben für die EL/SH-Beziehenden haben sich zwischen 2011 bis 2020 um 74% erhöht. Entsprechend weniger an IPV gab es zu verteilen für den Rest der Bevölkerung: Insgesamt wurde der Topf der IPV-Beiträge für den Rest der Bevölkerung in den Jahren 2011 bis 2020 um 23% kleiner.

Im Vergleich mit anderen Kantone weist der Kanton Obwalden eine unterdurchschnittliche Nettoprämienlast gemessen am verfügbaren Einkommen auf.

3 Aktuelles IPV-System des Kantons Obwalden

3.1 Anspruch auf IPV

Voraussetzungen für einen Anspruch auf IPV

Um Anspruch auf IPV zu haben, müssen die Personen ihren primären steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt am 1. Januar des Anspruchsjahrs im Kanton Obwalden haben und zu diesem Zeitpunkt bei einer vom Bund anerkannten Krankenkasse obligatorisch krankenversichert sein. Zur Beurteilung der wirtschaftlichen Anspruchsvoraussetzungen (Einkommensobergrenzen) dienen ebenfalls die persönlichen und familiären Verhältnisse am 1. Januar. Personen, die gemeinsam besteuert werden, haben einen Gesamtanspruch auf Prämienverbilligung. Dies bedeutet, dass Eltern und ihre Kinder sowie minderjährige Jugendliche gemeinsam betrachtet werden. Im Jahr 2020 galt dies für Kinder mit Jahrgang 2003 und jünger. Junge Erwachsene haben ab Eintritt in die Steuerpflicht (im Jahr 2020 ab Jahrgang 2002 und älter) einen selbstständigen Anspruch auf Prämienverbilligung, auch wenn sie noch bei ihren Eltern wohnen. EL- und Sozialhilfebeziehende sind automatisch IPV-berechtigt. Quellensteuerpflichtige haben Anrecht auf einen Pro-rata-Anteil an IPV für die Monate der Erwerbstätigkeit, wenn sie die wirtschaftlichen Voraussetzungen erfüllen.

Antragssystem mit individueller Benachrichtigung

Die Auszahlung der IPV geschieht im Kanton Obwalden auf Antrag. Potenziell IPV-Berechtigte erhalten dazu ein Formular (individuelle Benachrichtigung). Alle weiteren Personen und Personen, die der Quellenbesteuerung unterliegen, können dieses beim Kanton bestellen, um einen Anspruch geltend zu machen. Das Antragsformular muss bis spätestens zum 31. Mai des Anspruchsjahrs eingereicht werden. Danach verwirkt der IPV-Anspruch.

Personen, die am 1. Januar des Anspruchsjahrs Ergänzungsleistungen beziehen, müssen kein Anmeldeformular einreichen. Die Prämienverbilligungen für Sozialhilfe-Beziehende wird über den Sozialdienst abgewickelt.

3.2 Berechnung der IPV

Prozentmodell⁷ – Richtprämie und Selbstbehalt in Prozent

Das System des Kantons Obwalden ist ein Prozentmodell. Im Prozentmodell müssen die Versicherten, abhängig von ihrem Einkommen, einen Anteil der Prämie als Selbstbehalt selber tragen. Der Kanton Obwalden definiert einen Prozentsatz des massgebenden Einkommens eines Haushalts als Selbstbehalt – im Jahr 2020 betrug dieser Selbstbehalt 11.25% des massgebenden Einkommens.⁸ Die ausbezahlte IPV berechnet sich aus der Differenz zwischen einer vom Kanton definierten Richtprämie und diesem Selbstbehalt. Die Richtprämien⁹

⁷ Für Details wird auf Kapitel 8.1 im Anhang verwiesen.

⁸ Dieser Prozentsatz gilt für alleinstehende Erwachsene bis zur Obergrenze von 35'000 CHF, danach steigt er für jede weitere 100 CHF um 0.01% (variabler Selbstbehalt).

⁹ Für Kinder und Jugendliche waren dies 1'128 CHF/Jahr, für junge Erwachsene (19 bis 25 Jahre) 3'060 CHF/Jahr und für Erwachsene (ab 26 Jahren) 4'062 CHF/Jahr.

betragen im Jahr 2020 im Kanton Obwalden 85% der Standardprämie.¹⁰ Die IPV wird also nicht basierend auf der effektiv bezahlten Prämie berechnet. Wenn diese höher als die Richtprämie ist, dann wird dieser Überschuss nicht von der IPV berücksichtigt.¹¹ Beträgt die IPV weniger als 100 CHF, wird der Betrag nicht ausbezahlt.

Maximale IPV «gedeckt» durch effektiv bezahlte Prämie

Sind die effektiv bezahlten Prämien jedoch tiefer als die Richtprämien, wird diese Differenz nicht übernommen, d.h. die ausbezahlte Prämienverbilligung darf die effektive Prämie nicht übersteigen und wird in diesem Fall plafoniert.

Massgeb. Einkommen = Total Einkünfte - Steuerabzüge + 10% Vermögen - Sozialabzüge

Zur Berechnung des massgebenden Einkommens werden vom Total der Einkünfte¹² die Berufsauslagen, der Versicherungsabzug, Krankheits-, Unfall- und Invaliditätskosten, Kinderbetreuungskosten durch Dritte, allfällige Unterhaltsbeiträge sowie weitere dauernde Lasten und Schuldzinsen bis maximal in der Höhe des Liegenschaftsertrags abgezogen. Allfällige Liegenschaftsverluste¹³ und 10% des steuerbaren Vermögens werden dazugerechnet. Zusätzlich werden für verheiratete Paare sowie pro Kind Abzüge gewährt – die sogenannten Sozialabzüge. Im Jahr 2002 betragen diese jeweils 7000 CHF.

Als Berechnungsgrundlage für das massgebende Einkommen dient jeweils die zwei Jahre zurückliegende definitive Steuerveranlagung. Im Jahr 2020 wurden somit die Steuerdaten von 2018 berücksichtigt.¹⁴

¹⁰ Die Standardprämie für Erwachsene entspricht der kantonalen Durchschnittsprämie aller Versicherer für die obligatorische Krankenpflegeversicherung einer erwachsenen Person mit 300 Franken Franchise, mit Unfalldeckung und ohne Einschränkung der Leistungserbringer.

¹¹ Die beabsichtigte Wirkung einer Beschränkung der IPV auf 85% der Standardprämie ist, dass die Haushalte ihre Prämienlast durch Managed-Care-Modelle, weitere Wahlmodelle oder die Nutzung höherer Wahlfranchisen von sich aus senken.

¹² Das Total der steuerbaren Einkünfte entspricht Code 199 der Steuererklärung, also der Summe aus (un-)selbstständigem Erwerbseinkommen, Renten, Zulagen, Nebeneinkünften, Sonderentschädigungen u.Ä.. Es entspricht somit dem Nettoeinkommen inkl. Familienzulagen gemäss dem IPV-Monitoringbericht des BAG.

¹³ Ein steuerlich wirksamer Liegenschaftsverlust entsteht häufig, wenn grössere Sanierungen an Gebäuden vorgenommen werden. Diese sind meist einmalig und können dazu führen, dass „reiche“ Haushalte, die ihr Gebäude sanieren, in diesem Sanierungsjahr ihre steuerlichen Einkünfte stark reduzieren können und dadurch allenfalls IPV-bezugsberechtigt wären. Dies soll durch die Aufrechnung eines allfälligen Liegenschaftsverlusts vermieden werden. Bezüglich der IPV-Anspruchsberechtigung werden also Liegenschaftsverluste, bspw. grössere Sanierungen, als Vermögenstransfers betrachtet. Dies ist im IPV-Kontext auch richtig, da der „reiche“ Haushalt vor und nach der Sanierung weder besser noch schlechter gestellt ist, also durch die Sanierung keinen „Verlust“ erleidet. Ein allfälliger Liegenschaftsverlust ist, obwohl steuerlich abzugsfähig, bei der Anspruchsberechtigung für die IPV nicht zu berücksichtigen (also beim Total der Einkünfte wieder hinzuzuzählen).

¹⁴ Bei Personen, die erst im Vorjahr zugezogen sind oder auf das Anspruchsjahr neu gemeinsam oder separat besteuert werden, sind die Steuerdaten des Vorjahres massgebend. Für neu in die Steuerpflicht Eintretende gilt auf Antrag im ersten Anspruchsjahr die kantonale Richtprämie für Kinder. Im Folgejahr wird auf die erste Steuerveranlagung abgestellt und die Richtprämie für junge Erwachsene berücksichtigt. Für Quellensteuerpflichtige gelten 75 Prozent des quellensteuerpflichtigen Bruttoerwerbseinkommens des Vorjahres (für das Jahr 2020 somit des Jahres 2019) als massgebendes Einkommen.

Ist das anrechenbare Einkommen des Vorjahres 2019 mindestens 25 Prozent tiefer als dasjenige des Jahres 2018, so wird auf begründetes Gesuch hin darauf abgestellt. Das Gesuch muss innert 30 Tagen nach Zustellung der Prämienverbilligungsverfügung, welche auf dem Steuerjahr 2018 basiert, eingereicht werden. Nach Vorliegen der definitiven und rechtskräftigen Steuerveranlagung 2019 wird die Prämienverbilligung neu verfügt.

Einkommens-Obergrenzen für IPV-Anspruchsberechtigung

Das System setzt Obergrenzen des massgebenden Einkommens fest, ab denen kein IPV-Anspruch mehr besteht. Für Personen ohne Kinder betrug diese im Jahr 2020 50'000 CHF. Für Haushalte mit Kindern lag sie bei 70'000 CHF.

IPV-Mindestanspruch bei Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung

Beträgt das massgebende Einkommen eines Haushalts mit Kindern weniger als 50'000 CHF, muss die IPV die Kinderprämie um mindestens 80% verbilligen (bundesrechtliche Vorgabe¹⁵). Ab dem 4. Kind erhöht sich der Mindestanspruch auf 100% (Regelung Kanton OW). Bei Jugendlichen und junge Erwachsenen in Erstausbildung sind die Prämien um mindestens 50% zu verbilligen (bundesrechtliche Vorgaben), wenn ihr massgebendes Einkommen weniger als 25'000 CHF beträgt.

Exkurs: Aufteilung der IPV in Haushalten mit Kindern oder jungen Erwachsenen in Ausbildung

Die IPV in einem Haushalt mit Kindern oder jungen Erwachsenen in Ausbildung wird unter Berücksichtigung des bundesrechtlich zu garantierenden Mindestanspruchs für Kinder oder junge Erwachsene in Ausbildung wie folgt auf die Haushaltsmitglieder aufgeteilt: Hat beispielsweise ein Familienhaushalt mit zwei Kindern ein massgebendes Einkommen von 34'600 CHF und erhält nach Abzug des Selbstbehalts von 11.25% (= 3'892 CHF) 6'488 CHF IPV, wird diese folgendermassen unter den Familienmitgliedern aufgeteilt (vgl. Abbildung 3-1):

- Von den Richtprämien für die zwei Kinder ($2 \cdot 1'128 = 2'256$ CHF) wird der Mindestanspruch von 80% (= 1'805 CHF) garantiert.
- Der verbleibende IPV-Betrag von 4'683 CHF (= 6'488 – 1'805 CHF) wird danach zwischen den Eltern und den Kindern nach Massgabe der Netto-Richtprämie nach Abzug des Mindestanspruchs für Kinder aufgeteilt.
- Total erhalten von den 6'488 CHF IPV für die Familie die Eltern somit 4'436 CHF und die Kinder 2'051 CHF.

Abbildung 3-1 Aufteilung der IPV auf Personen bei Haushalten mit Kindern

	Richtprämie	Selbstbehalt (11.25% von 34'600 Einkommen)	IPV (Mindest- anspruch 80% von Richtprämie)	Verteilungsschlüssel Netto-Richtprämie (nach Abzug Mindestanspruch)	Rest verteilt auf Erw. und Kinder	IPV aufgeteilt auf Erw. und Kinder
2 Erwachsene	8'124			8'124	95%	4'436
2 Kinder	2'256		1'805	451	5%	246
Total	10'380	3'893	6'488	8'575	100%	4'683
Rest zu verteilen auf Erwachsene / Kinder			4'683			

¹⁵ KVG Art. 65, Abs 1bis: Für untere und mittlere Einkommen verbilligen die Kantone die Prämien der Kinder um mindestens 80 Prozent und die Prämien der jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent. Im Kanton Obwalden wurde diese bundesrechtliche Vorgabe so umgesetzt, dass den Kindern eine Prämienverbilligung von 80% der kantonalen Richtprämie und den jungen Erwachsenen in Ausbildung 50% der kantonalen Richtprämie zugestanden wird.

Selbständiger Anspruch auf IPV von jungen Erwachsenen in Ausbildung

Ab 1. Januar nach Mündigkeit und dem Eintritt in die Steuerpflicht haben junge Erwachsene in Erstausbildung einen selbstständigen Anspruch auf Prämienverbilligung.

IPV für Beziehende von Ergänzungsleistungen oder Sozialhilfe

EL- und Sozialhilfebeziehende erhalten direkt die vom Bund festgelegte Durchschnittsprämie, ohne dass dafür ein allfälliger Selbstbehalt abgezogen oder die IPV plafoniert würde.

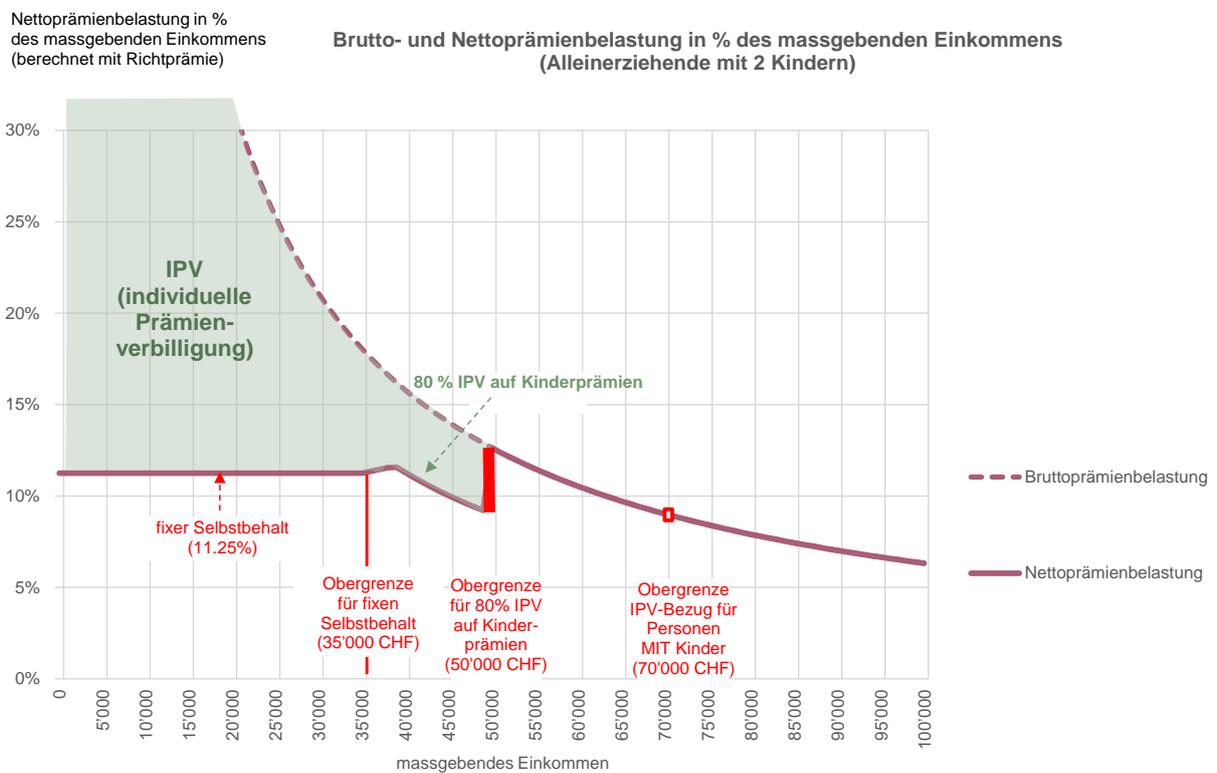
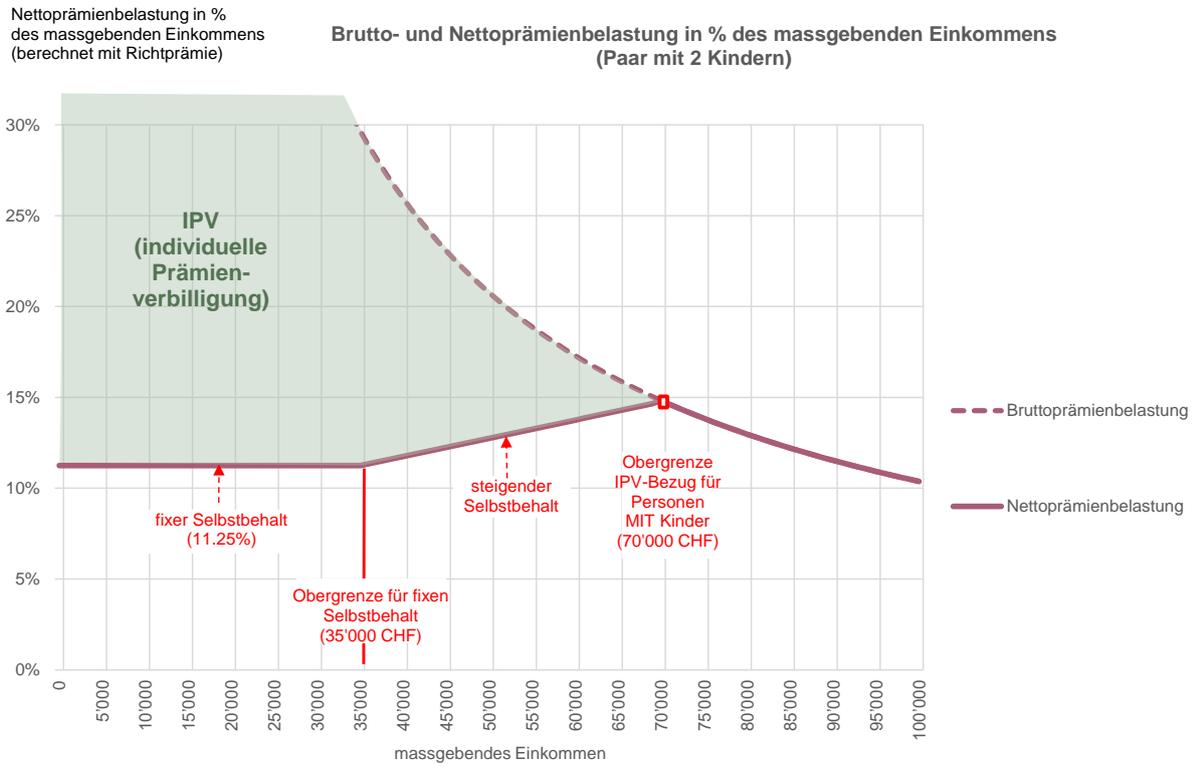
3.3 Funktionsweise des IPV-Systems des Kantons Obwalden

3.3.1 Funktionsweise des IPV-Systems am Beispiel der «Richtprämie»

Wie sich das im vorgängigen Kapitel dargestellte IPV-System des Kantons Obwalden auf die individuelle Prämienverbilligung und somit auf die schlussendlich bezahlte Nettoprämie (unverbilligte Bruttoprämie abzüglich IPV) auswirkt, zeigt die Abbildung 3-2 anhand zweier Haushaltstypen – einem Paarhaushalt mit 2 Kindern (obere Grafik) und einem Alleinerziehendenhaushalt mit 2 Kindern (unter Grafik). Die Abbildung 3-2 zeigt die Bruttoprämie und die Nettoprämie in Abhängigkeit des massgebenden Einkommens, wobei unterstellt wurde, dass die von den Haushalten bezahlte Prämie exakt der **Richtprämie**¹⁶ des Kantons Obwalden entspricht. Die Bruttoprämie entspricht also der Richtprämie und die Nettoprämie entspricht der Richtprämie abzüglich IPV.

¹⁶ Vgl. Kapitel 0.

Abbildung 3-2: Nettoprämienbelastung für einen Paarhaushalt mit 2 Kindern und Alleinerziehende mit 2 Kindern in Abhängigkeit des massgebenden Einkommens (berechnet mit Richtprämie)

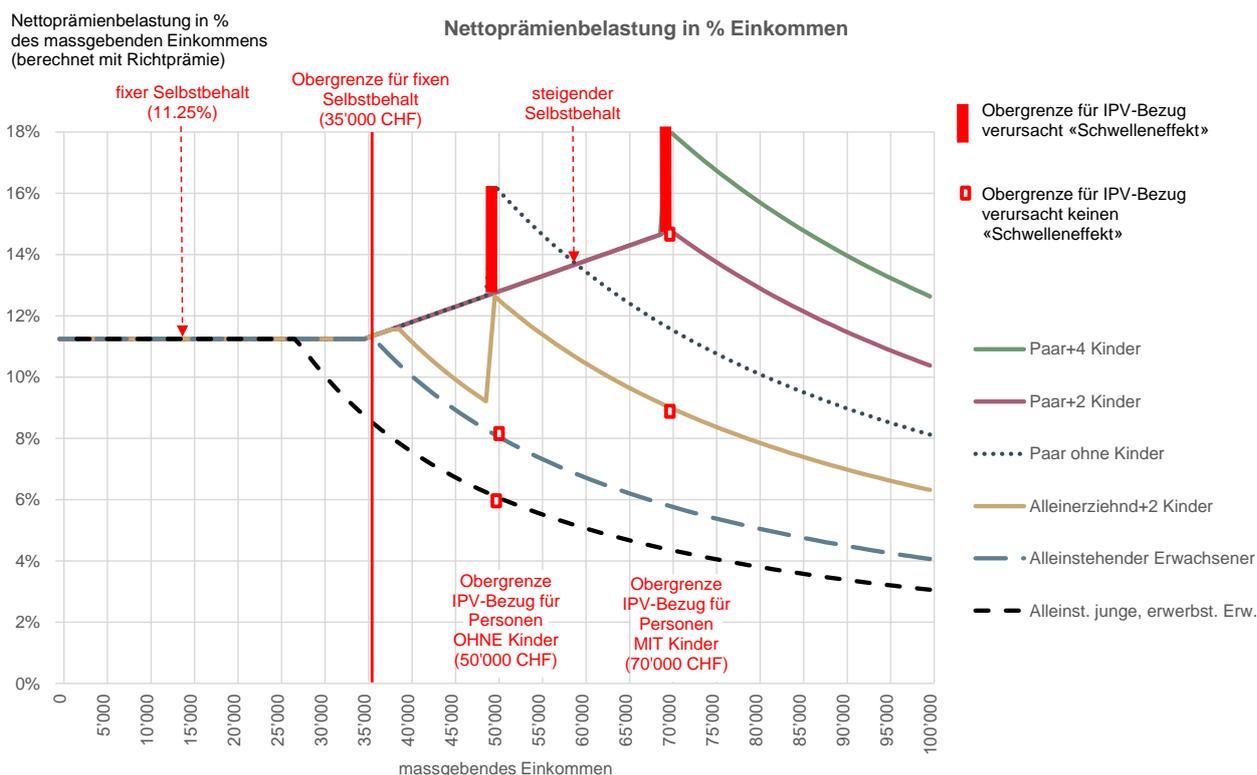


Betrachten wir zuerst den Paarhaushalt mit 2 Kindern: Bis zu einem massgebenden Einkommen von 35'000 CHF/Jahr entspricht die bezahlte Nettoprämie 11.25% des massgebenden Einkommens. Ab einem massgebenden Einkommen von 35'000 CHF/Jahr steigt die Nettoprämienlast bis rund 14.5% des massgebenden Einkommens. Ab einem massgebenden Einkommen von 70'000 CHF/Jahr – also beim Erreichen der IPV-Obergrenze für den IPV-Bezug – erhält dieser Haushalt keine IPV mehr.

Bei den Alleinerziehenden mit 2 Kindern ergeben sich unerwünschte Schwelleneffekte zwischen 35'000 und 50'000 CHF/Jahr massgebendes Einkommen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in das «stufenlose» Prozentmodell des Kantons Obwalden die Bundesanforderung¹⁷, die Kinderprämien um mindestens 80% für untere und mittlere Einkommen¹⁸ zu verbilligen, integriert werden musste.

In der Abbildung 3-3 zeigen wir für sechs verschiedene Haushaltstypen die zu bezahlende Nettoprämien – also die Bruttoprämie abzüglich der IPV.

Abbildung 3-3: Nettoprämienbelastung für verschiedene Haushaltstypen in Abhängigkeit des massgebenden Einkommens (berechnet mit Richtprämie)



Die Höhe der zu bezahlenden Nettoprämie in Abhängigkeit des massgebenden Einkommens unterscheidet sich stark zwischen den sechs verschiedenen Haushalten. Der Vergleich

¹⁷ KVG Art. 65, Abs. 1bis.

¹⁸ Die unteren und mittleren Einkommen werden im Kanton Obwalden als massgebende Einkommen bis 50'000 CHF definiert.

zwischen Haushaltstypen unterschiedlicher Grösse auf Basis des massgebenden Einkommens ist allerdings schwierig zu interpretieren, da eine Einzelperson mit einem massgebenden Einkommen von 50'000 CHF nicht direkt verglichen werden kann mit einem Familienhaushalt mit dem gleichen Einkommen: Die Einzelperson ist bei gleichem Einkommen bessergestellt als der Familienhaushalt, der deutlich mehr für das tägliche (Über-)Leben ausgeben muss. Weiter sind beim massgebenden Einkommen für Ehepaare und für Kinder auch Sozialabzüge berücksichtigt.

Haushalts-Vergleich der Nettoprämienlast anhand des äquivalenten Einkommens

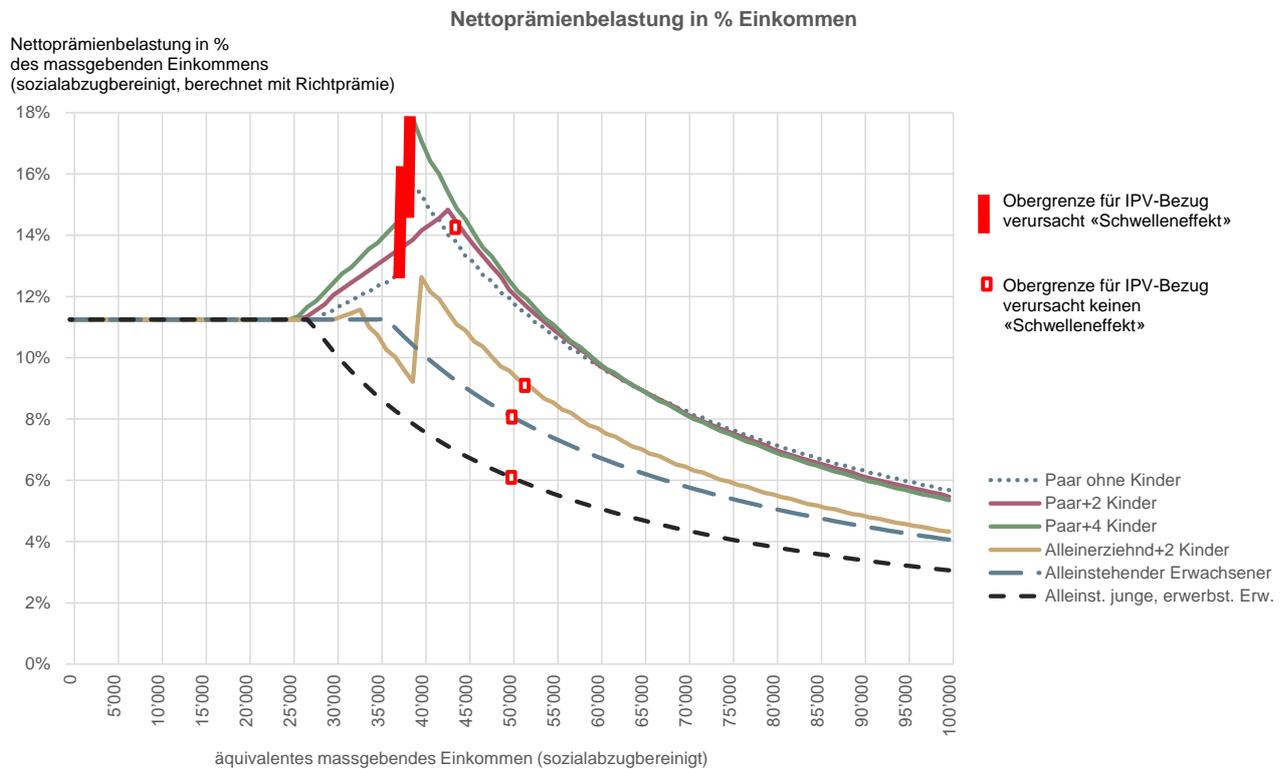
Um die Vergleichbarkeit von Haushalten verschiedener Grösse und Struktur herzustellen, ist das sogenannte Äquivalenzeinkommen zu bestimmen. Dabei werden die massgebenden Einkommen der Haushalte aller Grössen auf einen Einzelpersonenhaushalt umgerechnet. Dazu verwendet man sogenannte Äquivalenzskalen. Wir verwenden hier die gängige Äquivalenzskala der OECD, welche auch vom Bundesamt für Statistik benutzt wird,¹⁹ und berechnen das **äquivalente massgebende Einkommen**, welches einen Vergleich der Haushalte unterschiedlicher Grösse ermöglicht. Dabei sind die massgebenden Einkommen um die Sozialabzüge zu bereinigen.

Die Abbildung 3-4 zeigt die Nettoprämienbelastung für die sechs Haushaltstypen in Abhängigkeit dieser «normierten» äquivalenten massgebenden Einkommen. Diese Grafik «sortiert» die Haushalte nach Lebensstandard, also von «arm» – mit tiefem äquivalentem Einkommen – bis «reich» – mit hohem äquivalentem Einkommen. Dabei fällt Folgendes auf:

- Der steigende Selbstbehalt ab der Einkommensschwelle von 35'000 CHF/Jahr trifft vor allem Familien mit Kindern im unteren und mittleren Einkommensniveau mit einem massgebenden Äquivalenzeinkommen zwischen 25'000 bis 50'000 CHF/Jahr. Auch Paarhaushalte sind vom steigenden Selbstbehalt betroffen.
- Die maximale Nettoprämie beträgt knapp 18% für einen Familienhaushalt mit 4 Kindern. Dieses Maximum liegt bei einem massgebenden Äquivalenzeinkommen von rund 39'000 CHF/Jahr – das würde einem massgebenden Einkommen (sozialabzugbereinigt) für diese sechsköpfige Familie von 105'000 CHF/Jahr entsprechen. Obwohl die Kinderprämien massiv verbilligt werden, haben die Familienhaushalte mit mittlerem Einkommen (massgebendes Äquivalenzeinkommen zwischen 25'000 bis 50'000 CHF/Jahr) eine spürbar höhere Nettoprämienbelastung als bspw. Einpersonenhaushalte.
- Die Wahl der Obergrenze des IPV-Bezugs führt zu keinen grösseren Schwelleneffekten. Einzig bei den Familienhaushalten mit 4 Kindern und insbesondere dem Paarhaushalt ohne Kinder ergibt sich ein gewisser Schwelleneffekt – also, dass die Nettoprämie bei Erreichen der Obergrenze des IPV-Bezugs sprunghaft ansteigt. Diese Schwelleneffekte sind aber nicht gross. Das System ist bereits gut «austariert» und vermeidet grosse Schwelleneffekte.

¹⁹ Die erste Person im Haushalt erhält das Gewicht 1. Jede weitere erwachsene Person erhält das Gewicht 0.5 und jedes Kind das Gewicht 0.3.

Abbildung 3-4: Nettoprämienbelastung für verschiedene Haushaltstypen in Abhängigkeit des äquivalenten massgebenden Einkommens (sozialabzugbereinigt, berechnet mit Richtprämie)

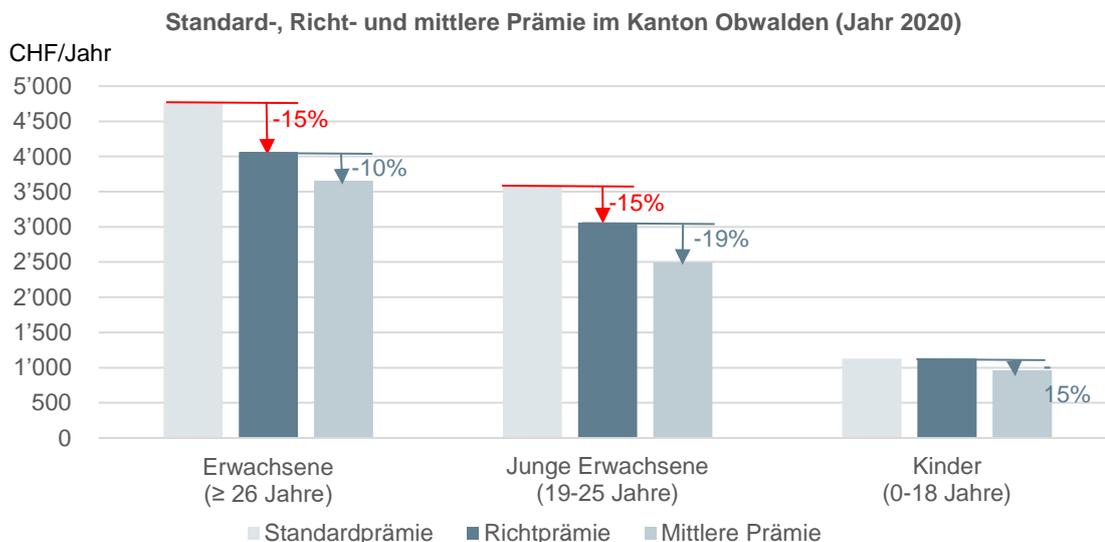


3.3.2 Funktionsweise des IPV-Systems am Beispiel der «mittleren Prämie»

Bei den vorgängigen Darstellungen zur Funktionsweise des IPV-Systems des Kantons Obwalden wurde illustrativ unterstellt, dass die Bruttoprämienlast der Richtprämie entspricht. Die Richtprämie wird vom Kanton definiert und bestimmt dasjenige Prämienniveau, auf dem über den Selbstbehalt die IPV berechnet wird (vgl. Kapitel 0). Die nachfolgende Abbildung 3-5 zeigt, dass der Kanton Obwalden für die Erwachsenen und die jungen Erwachsenen im Jahr 2020 die Richtprämie 15% unterhalb der vom Bundesamt für Gesundheit berechneten Standardprämie (vgl. Fussnote 10) festgelegt hat. Die **mittlere Prämie**²⁰ liegt bei den Erwachsenen 10% unter der Richtprämie, bei den jungen Erwachsenen 19% und den Kindern 15%.

²⁰ Die mittlere Prämie entspricht der durchschnittlichen Prämienbelastung pro Person. Sie schliesst alle im Kanton Obwalden bezahlten Prämien ein. Sie berücksichtigt zum einen, dass die Mehrheit der Versicherten eine Wahlfranchise, ein spezielles Prämienniveau mit eingeschränkter Arztwahl oder eine Kombination von beiden gewählt hat. Die mittlere Prämie wird vom BAG auf Basis der von den Versicherern geschätzten Verteilung aller Krankenversicherten auf die verschiedenen Prämien ermittelt.

Abbildung 3-5: Standard-, Richt- und mittlere Prämie im Kanton Obwalden für das Jahr 2020



Die nachfolgende Abbildung 3-6 zeigt die Bruttoprämie und die Nettoprämie in Abhängigkeit des massgebenden Einkommens, wobei Folgendes unterstellt wurde:

- die von den Haushalten bezahlte Prämie entspricht der mittleren Prämie des Kantons Obwalden
- die IPV wird gemäss den Vorgaben des IPV-Systems des Kantons Obwalden auf der tatsächlich bezahlten Prämie gedeckelt – hier der mittleren Prämie

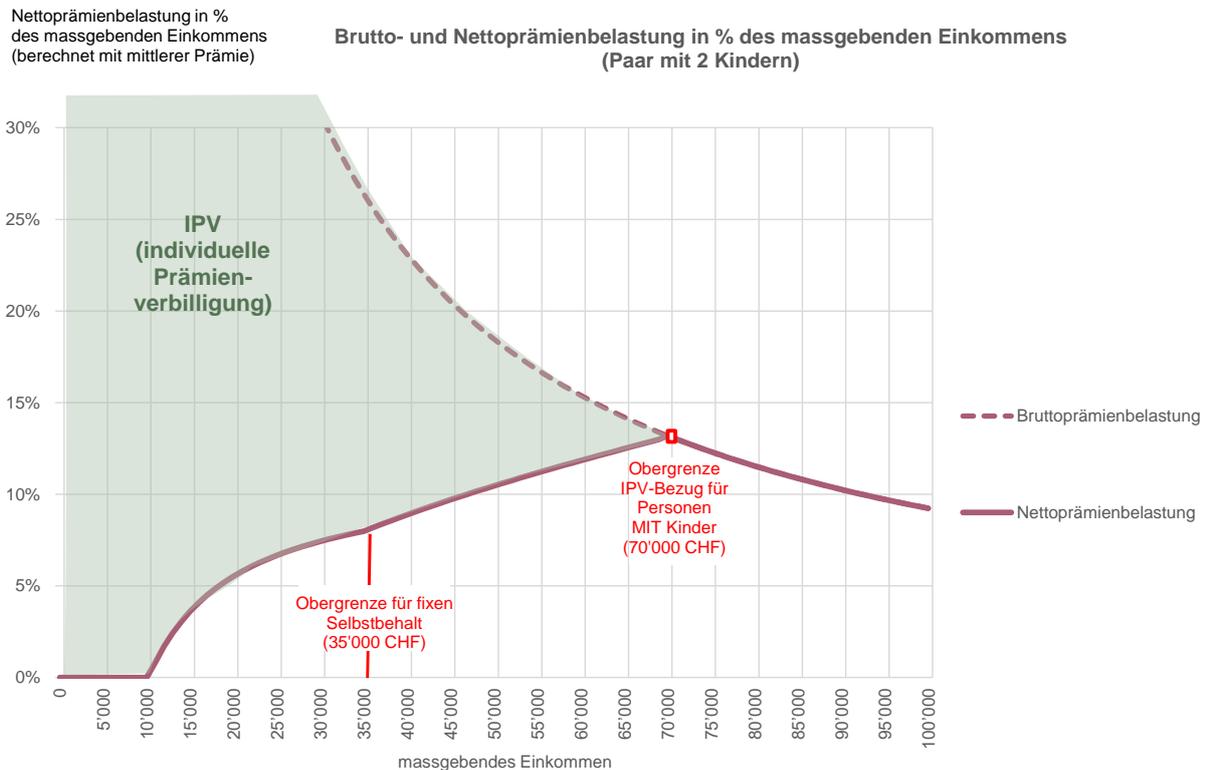
Die Nettoprämienlast für eine Familie mit 2 Kindern ist abhängig davon, wie hoch die effektiv bezahlte Bruttoprämie ist: Die nachfolgende Abbildung 3-6 zeigt den Verlauf der Nettoprämienlast, sofern die Familie Bruttoprämien in der Höhe der mittleren Prämien bezahlt hat. Der Verlauf der Nettoprämienlast sieht anders aus, wenn die Familie Bruttoprämien in der Höhe der Richtprämien gewählt hat – vgl. dazu die obere Grafik in der Abbildung 3-2. Es fällt bspw. auf, dass bis zu einem massgebenden Einkommen von 10'000 CHF die Nettoprämienlast 0 ist, wenn die Familie eine Bruttoprämienlast in der Höhe der mittleren Prämien hat. Diese Nettoprämienlast kommt bei dieser Familie und einem angenommenen massgebenden Einkommen von 5000 CHF/Jahr wie folgt zustande:

- Die totale Richtprämie für diese Familie beträgt 10'380 CHF/Jahr²¹
- Der Selbstbehalt berechnet sich auf $11.25\% \cdot 5000 \text{ CHF} = 563 \text{ CHF/Jahr}$
- Die IPV berechnet sich demzufolge auf $10'380 - 563 = 9'818 \text{ CHF/Jahr}$
- Da die IPV mit 9'818 CHF/Jahr über der tatsächlich bezahlten mittleren Prämie von 9'234 CHF/Jahr liegt und im Kanton Obwalden die IPV auf die tatsächlich bezahlte Prämie «gedeckelt» wird, erhält der Familienhaushalt eine IPV in der Höhe der mittleren Prämien, also von 9'234 CHF/Jahr, und hat demnach eine Nettoprämienlast von 0 CHF/Jahr. Dieser

²¹ 2 Erwachsene à 4062 CHF/Jahr und 2 Kinder à 1128 CHF/Jahr.

Familienhaushalt muss demnach keinen IPV-Selbstbehalt von 11.25% des massgebenden Einkommens bezahlen, weil sie entweder eine günstige Krankenkasse oder ein Managed-Care-Modell gewählt hat oder höhere Franchisen in Kauf nimmt.

Abbildung 3-6: Nettoprämienbelastung für einen Paarhaushalt mit 2 Kindern in Abhängigkeit des massgebenden Einkommens (berechnet mit mittlerer Prämie)



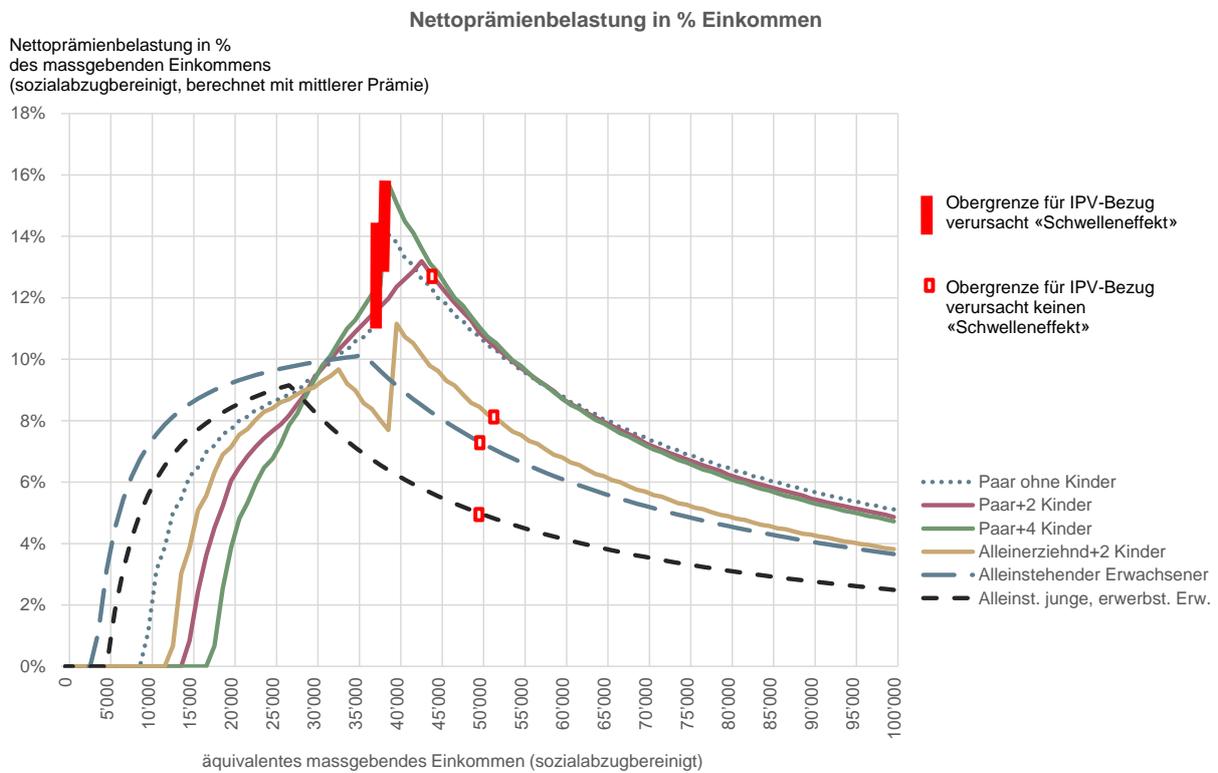
Haushalts-Vergleich der Nettoprämienlast anhand des äquivalenten Einkommens

In der vorgängigen Abbildung 3-4 haben wir die Nettoprämienlast für verschiedene Haushaltstypen mit Hilfe des sogenannten äquivalenten massgebenden Einkommens verglichen. In dieser Abbildung 3-4 wurde unterstellt, dass die Haushalte eine Bruttoprämienlast in der Höhe der Richtprämie bezahlen. Die nachfolgende Abbildung 3-7 zeigt dieselbe Berechnung der Nettoprämienlast – einzig mit dem Unterschied, dass die Bruttoprämienlast den mittleren Prämien und nicht der Richtprämien entspricht.

Der Vergleich der Abbildung 3-4 mit der nachfolgenden Abbildung 3-7 zeigt, dass sich die Verläufe der Nettoprämienlast ab einem äquivalenten massgebenden Einkommen von 30'000 CHF/Jahr zwischen diesen beiden Abbildungen nicht stark unterscheiden. Die Höhe der Nettoprämienlast in der Abbildung 3-7 ist jedoch leicht tiefer als in der Abbildung 3-4. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die ausbezahlte IPV in beiden Fällen dieselbe ist, aber die Bruttoprämie in der Abbildung 3-4 der Richtprämie entspricht und damit höher ist als die in der Abbildung 3-7 unterstellte mittlere Prämie.

Im Bereich von 0 bis rund 30'000 CHF äquivalentem verfügbarem Einkommen ergibt sich in der Abbildung 3-7 der vorgängig am Beispiel einer Familie mit 2 Kindern (Abbildung 3-6) besprochene Verlauf der Nettoprämienbelastung, die von 0 aus ansteigt. Auffallend ist, dass für Paare und Familien die Nettoprämienlast erst ab etwa einem äquivalenten massgebenden Einkommen (sozialabzugbereinigt) von 10'000 CHF/Jahr über Null liegt, während für Einpersonenhaushalte (alleinstehende Erwachsene und alleinstehende junge erwerbstätige Erwachsene) die Nettoprämien bereits bei einem äquivalenten massgebenden Einkommen (sozialabzugbereinigt) von unter 5000 CHF/Jahr über Null liegen. Dies ist in erster Linie auf die Sozialabzüge bei der Berechnung der IPV zurückzuführen.

Abbildung 3-7: Nettoprämienbelastung für verschiedene Haushaltstypen in Abhängigkeit des äquivalenten massgebenden Einkommens (sozialabzugbereinigt, berechnet mit mittlerer Prämie)

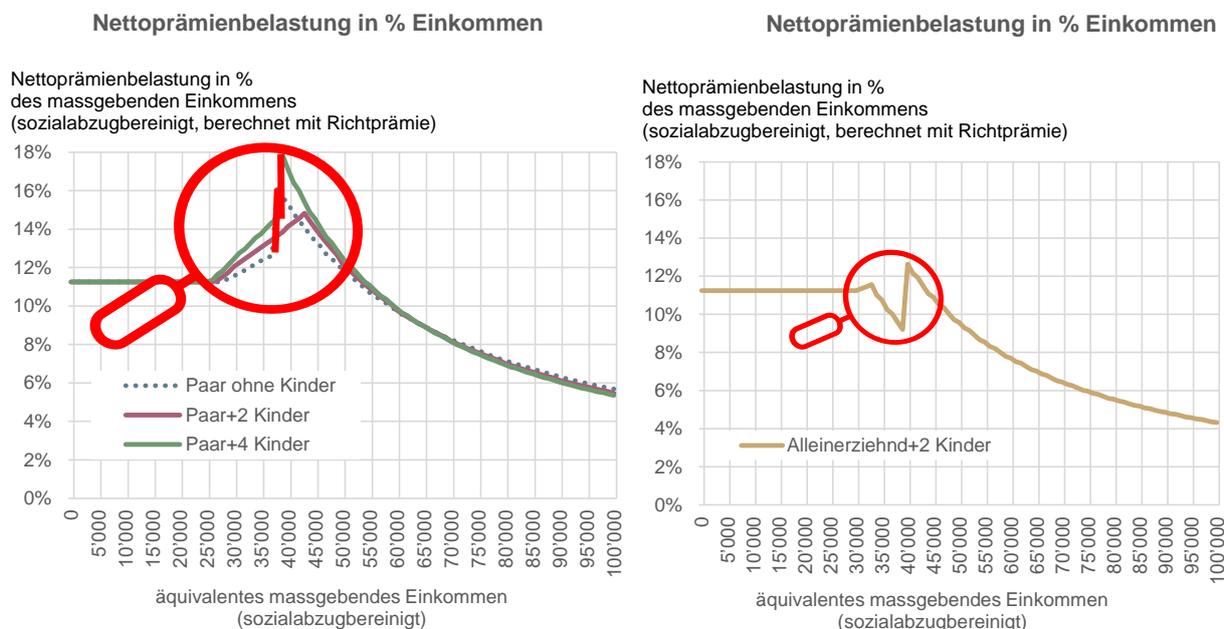


Fazit: Insgesamt ist das IPV-System des Kantons Obwalden «smart» ausgestaltet. Es lassen sich keine groben Ungleichbehandlungen verschiedener Haushalte ausmachen. Am System (Prozentmodell mit Selbstbehalt, Berücksichtigung von Steuerabzügen und Sozialabzügen für massgebendes Einkommen) gilt es nichts Grundsätzliches zu ändern. Aus der obigen Analyse ergeben sich folgende drei Problempunkte, bei denen eine Verbesserung des IPV-Systems des Kantons Obwalden ansetzen könnte:

- **Steigender Selbstbehalt:** Der steigende Selbstbehalt belastet die Familienhaushalte mit mittleren (Äquivalenz-)Einkommen vergleichsweise zu Nicht-Familienhaushalten stark (vgl. linke Grafik der Abbildung 3-8). Dies könnte korrigiert werden, wenn der Selbstbehalt weniger stark stiege oder der variable Selbstbehalt ganz wegfallen würde.
- **Obergrenze für den IPV-Bezug:** Durch die Obergrenze für den IPV-Bezug entstehen Schwelleneffekte bei den Familienhaushalten mit 4 Kindern und den Paarhaushalten (vgl. linke Grafik der Abbildung 3-8). Diese könnten allenfalls behoben werden, wenn die Obergrenze wegfällt.
- **Schwelleneffekte bei der Verbilligung der Kinderprämie um 80%:** Bei den Alleinerziehenden mit 2 Kindern (auch andere Haushaltstypen können davon betroffen sein) zeigt sich ein «unschöner» Schwelleneffekt (vgl. rechte Grafik der Abbildung 3-8). Eine einfache Lösung zur Behebung dieses Schwelleneffekts liegt nicht auf der Hand.

Diese drei Problempunkte werden in Kapitel 6 (Optimierungsmöglichkeiten) aufgegriffen.

Abbildung 3-8: Probleme und Ansatzpunkte für eine Verbesserung des IPV-Systems des Kantons OW



3.4 Administratives Verfahren

Kantonale Verwaltung und Informationsaustausch mit Krankenversicherer

Im Fachbereich Prämienverbilligung des Kantons Obwalden sind 140-150 Stellenprozent für die Abwicklung des IPV-Verfahrens vorgesehen. Dies beinhaltet die Aufbereitung und den Versand der Antragsformulare sowie die Bearbeitung der eingereichten Formulare, das Erstellen der definitiven Verfügungen und das Auslösen der Meldungen und Zahlungen an die Krankenversicherer. Diese Prozesse basieren auf der Datenbank NIPL, in der die Eckwerte des IPV-Systems sowie die Informationen der IPV-Berechtigten hinterlegt sind, wie Haushaltszusammensetzung und steuerbare Einkünfte. Mit diesen Informationen kann die Höhe eines allfälligen IPV-Anspruchs berechnet und eine entsprechende Verfügung erstellt werden. Anhand der Datenbank kann auch der gesamte Verfügungsbestand den Krankenversicherungen gemeldet werden. Dies geschieht per 31. Dezember jedes Jahres. Zusätzlich werden am Anfang jedes Monats alle Zu- und Abgänge des vergangenen Monats gemeldet.

IPV-Verfügungen für EL- und SH-Beziehende bereits im Januar

Die Vorbereitung für die IPV-Verfügungen beginnen jeweils bereits im Vorjahr. Da Personen, die EL oder Sozialhilfe beziehen, einen garantierten Anspruch auf Prämienverbilligung haben, werden die Verfügungen für diese Gruppen bereits im Dezember des Vorjahres aufbereitet und Anfang Januar an die anspruchsberechtigten Personen versandt.

Individuelle Benachrichtigung für potenziell Anspruchsberechtigte

Personen, die auf Grund der letzten, definitiven Steuerveranlagung allenfalls ein Anrecht auf IPV haben, werden individuell darüber benachrichtigt. Sie erhalten bis spätestens Mitte Dezember des Vorjahres ein Antragsformular. Die Formulare werden dazu anfangs Dezember aufbereitet. Auf dem Formular sind ihre in der Datenbank hinterlegten Angaben bereits vorgedruckt. Melden die Verfügten zurück, dass sich an ihrer finanziellen oder familiären Situation etwas geändert hat, kann dies im System händisch angepasst werden. Personen, die bis Mitte Dezember kein Anmeldeformular erhalten haben, aber einen Anspruch auf IPV geltend machen möchten, können ab Anfang Januar ein Antragsformular beim Kanton bestellen. Das Antragsformular wird innert zehn Tagen per Post zugestellt.

Festlegung der Richtprämie und des Selbstbehaltsprozentsatzes

Die zwei zentralen Eckwerte des IPV-Systems, die Richtprämien und der Selbstbehaltsprozentsatz, werden jährlich neu festgelegt. Auf den 1. Dezember des Vorjahres werden jeweils die Richtprämien im System angepasst. Die Höhe des Selbstbehalts wird so kalibriert, dass mit den IPV-Ausgaben das Budget eingehalten werden kann. Um das dafür benötigte Budget zu definieren, müssen wiederum vorgängig die gesamten potenziellen Anspruchsberechtigungen hochgerechnet werden. Dies geschieht jeweils im Januar durch das ILZ. Im Februar verabschiedet der Regierungsrat das Budget und beantragt dem Kantonsrat den Prozentsatz für den Selbstbehalt. Das Geschäft wird Ende Februar in der zuständigen Kommission beraten. Im März legt der gesamte Kantonsrat den Prozentsatz für den Selbstbehalt fest.

Abwicklung der Verfügungen und Auszahlungen

Sobald der Prozentsatz für den Selbstbehalt Ende März 2020 abschliessend feststeht, wird die genaue Höhe des IPV-Anspruchs berechnet.²² Für die Verfügung des Anspruchs wird die zwei Jahre zurückliegende, definitive Steuerveranlagung berücksichtigt. Liegt diese noch nicht vor und sind somit die notwendigen Steuerdaten noch nicht vorhanden, kann das Gesuch noch nicht bearbeitet werden.²³ In diesem Fall wird mit der definitiven Verfügung zugewartet, es werden keine provisorischen Verfügungen erstellt.

Die definitiven Verfügungen werden von der IPV-Stelle ab Ende März an die Anspruchsberechtigten versendet. Die IPV-Berechtigungen werden den Krankenversicherungen gemeldet, sobald der definitive Selbstbehalt im System hinterlegt ist. Die Auszahlung an die Versicherer erfolgt innert 14 Tagen nach Versand der Verfügung an die IPV-Berechtigten. Wie bereits weiter oben ausgeführt, ist ein Antrag notwendig, um IPV zu erhalten. Die IPV-Anträge können bis am 23. Mai bestellt und müssen bis spätestens am 31. Mai eingereicht werden.

Beurteilung des administrativen Ablaufs

Aus dem oben geschilderten Ablauf ergeben sich mehrere Problembereiche:

- Die *«budgetgesteuerte Festlegung des Selbsthalts»* durch den Kantonsrat jeweils im März verlängert den Prozess, da zuerst das Budget verabschiedet werden muss, bevor der Selbstbehalt definitiv festgelegt werden kann. Dieser prozessuale Ablauf kennt in der Schweiz nur der Kanton Obwalden. Diese unterjährige Festlegung des Selbsthalts hat ausserdem zur Folge, dass der genaue IPV-Betrag den Anspruchsberechtigten erst im Laufe des Anspruchsjahres mitgeteilt und ihnen also bei Beantragung der IPV noch nicht kommuniziert werden kann. Problematisch ist auch, dass das IPV-Sozialziel implizit jährlich neu im Rahmen der Budgetdebatte neu definiert wird. Besser wäre es, in periodisch wiederkehrenden Debatten das Sozialziel der IPV zu definieren und zu justieren – selbstverständlich ebenfalls unter Berücksichtigung der Finanzierungsseite.
- Durch die Vorgabe, dass Haushalte die IPV aktiv beantragen müssen, entsteht eine *«Antragslücke»* von Anspruchsberechtigten, welche keinen Antrag stellen. Dies betrifft rund 14% der Haushalte, die ein Anmeldeformular erhalten. Der Wechsel zu einem Antragsystem war ein politischer Entscheid, um die Mitwirkung der IPV-Berechtigten zu fördern. Das System gibt einerseits Anspruchsberechtigten die Möglichkeit, auf staatliche Unterstützung zu verzichten, falls sie dies wünschen. Andererseits besteht durch das System die Gefahr, dass Anspruchsberechtigte *«durch die Maschen fallen»*, da das Antragsverfahren für sie zu kompliziert oder aufwendig sein könnte. Diese beiden Aspekte sind gegeneinander abzuwägen.
- Die Vorgabe, dass die IPV-Berechnung auf die zwei Jahre zurückliegende, definitive Steuerveranlagung abgestützt wird, führt dazu, dass gewisse Haushalte länger auf die ihnen zustehende IPV-Zahlung warten müssen. Bei ca. 30% der Haushalte liegt diese

²² Ab diesem Zeitpunkt steht auch ein Rechner im Internet unter www.gesundheitsamt.ow.ch zur Verfügung.

²³ Unabhängig davon muss der Antrag für die Prämienverbilligung bis am 31. Mai 2020 eingereicht werden, damit der Anspruch nicht verfällt.

Steuerveranlagung nämlich Ende März des Anspruchsjahres noch nicht vor. Zusätzlich verfügen ca. 700 von rund 11'500 Haushalten über gar keine Steuerveranlagung.

- Der administrative Aufwand für den Fachbereich IPV des Volkswirtschaftsdepartements ist beträchtlich, gerade auch angesichts der dafür zur Verfügung stehenden knappen personellen Ressourcen. Da die Abwicklung der IPV als «Massengeschäft» einzustufen ist, wäre zu prüfen, diese Aufgabe – wie bei den meisten Kantonen – der Ausgleichskasse anzugliedern. Aufgrund der bisherigen effizienten Organisation ist aber nicht mit Einsparungen zu rechnen.

Die ersten beiden Problempunkte «budgetgesteuerte Festlegung des Selbstbehalts» und «Antragslücke» werden in Kapitel 6 (Optimierungsmöglichkeiten) aufgegriffen.

Fazit: Der Prozess der Abwicklung der IPV von der individuellen Benachrichtigung über die Einreichung der Anträge bis zu den Verfügungen und den Auszahlungen ist im Kanton Obwalden administrativ «schlank» umgesetzt. Kritisch zu hinterfragen sind die «budgetgesteuerte Festlegung des Selbstbehalts» und das «Antragssystem».

4 Wirksamkeitsziele

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, (Sozial-)Ziele für die ein Prämienerbilligungssystem und dazugehörige Indikatoren festzulegen, an denen die Wirksamkeit der IPV «gemessen» werden kann. Auf Bundesebene besteht bereits ein vom Bundesrat angestrebtes Wirkungsziel und eine Präzisierung ist aktuell Gegenstand der politischen Debatte und parlamentarischen Arbeiten.

Auf **Bundesebene** hat der **Bundesrat** in seiner Botschaft vom 6. November 1991 über die Revision der Krankenversicherung²⁴ dargelegt, dass die Kantone den Grenzbetrag, ab dem die individuelle Prämienerbilligung einsetzt, bei **8 Prozent des steuerbaren Einkommens** festlegen können. Demnach würde also kein Haushalt mehr als 8 Prozent seines steuerbaren Einkommens für Prämien der OKP aufzubringen haben. Diese 8% des bundessteuerpflichtigen Einkommens entsprechen bei Personen mit Kindern ca. 6% des verfügbaren Einkommens, bei Personen ohne Kinder rund 8% des verfügbaren Einkommens.²⁵ Die Abstützung auf das steuerbare Einkommen, das wenig über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit aussagt, ist allerdings nicht zielführend.

Wie der Bundesrat in seinen Antworten auf die Interpellation Rechsteiner Paul 15.3783, "Krankenkassenprämien. Verbesserungen bei den Prämienverbilligungen", und auf die Motion Schenker Silvia 14.4288, "Neuer Verteilmechanismus des Bundesbeitrages für die Prämienverbilligung", dargelegt hat, **lehnten es die eidgenössischen Räte** im Rahmen des NFA ab, ein **verbindliches Sozialziel für die Prämienverbilligung festzulegen**. Sie gewährten den **Kantonen bewusst einen grossen Handlungsspielraum** in der Frage, wie hoch die Prämienverbilligung zugunsten der Versicherten in ihrem Kantonsgebiet ausfallen soll und welche Versichertenkreise davon profitieren sollen.

Im Jahr 2020 wurde ausserdem von der SP die **Prämientlastungsinitiative (PEI)** eingereicht. Die Initiative verlangt, dass die von den Versicherten zu übernehmenden Prämien **höchstens zehn Prozent des verfügbaren Einkommens** betragen. Die Definition des verfügbaren Einkommens und der zu übernehmenden Prämie (Durchschnittsprämie, mittlere Prämie, effektive Prämie) überlassen die Initianten dem Gesetzgeber. In ihren eigenen Berechnungen verwenden sie die Standardprämie und operationalisieren das verfügbare Einkommen in einem Top-Down-Ansatz, der vom Bruttoeinkommen (Bruttolohn und diverse Nicht-Arbeits-einkommen wie Vermögenserträge, Mieterträge, Eigenmietwert usw.) bzw. den steuerbaren Einkünften (Bruttoeinkommen minus Sozialversicherungsbeiträge für AHV, IV, EO, ALV, BVG, NBU) ausgeht. Zusätzlich werden 20% des Reinvermögens berücksichtigt und Sozialabzüge (7'000 CHF pro Kind, 3'500 CHF für Alleinerziehende) gewährt. Als Obergrenze für den zu berücksichtigenden Bruttolohn wurde dabei der maximal versicherte UVG-Lohn festgelegt, welcher im Jahr 2019 148'200 CHF betrug.

²⁴ Siehe BBl 1992, S. 225, online abrufbar unter www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10052098 (16.11.2018).

²⁵ Vgl. erster Monitoring-Bericht interface (2998), Die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung in den Kantonen. Evaluationsergebnisse und Monitoringkonzept. Studie im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen. Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht Nr. 21/98.

Die obengenannten beiden (Sozial-)ziele beziehen sich auf eine **maximale individuelle Nettoprämienbelastung in Prozent des Einkommens**.

Das Parlament hat im Rahmen der Behandlung der PEI einen **indirekten Gegenvorschlag (GGV)** erarbeitet. Dieser fokussiert nicht wie die Botschaft des Bundesrates oder die PEI auf die Situation der individuellen Haushalte, sondern definiert die **Zielgruppe der IPV**, nämlich die **40% einkommenschwächsten Versicherten**. Die PEI und der indirekte Gegenvorschlag sind momentan in der parlamentarischen Diskussion. Für die Behandlung dieses Geschäfts wurde eine Fristverlängerung bis 3. Oktober 2023 beantragt.

Auf **Kantonebene** besteht im Kanton Obwalden implizit das Ziel, **rund 1/3 der Versicherten mit der IPV zu erreichen**. Sollte der indirekte Gegenvorschlag des Parlaments umgesetzt werden, müsste der Kanton Obwalden explizite Sozialziele für die IPV festlegen.

5 Wirksamkeitsanalyse

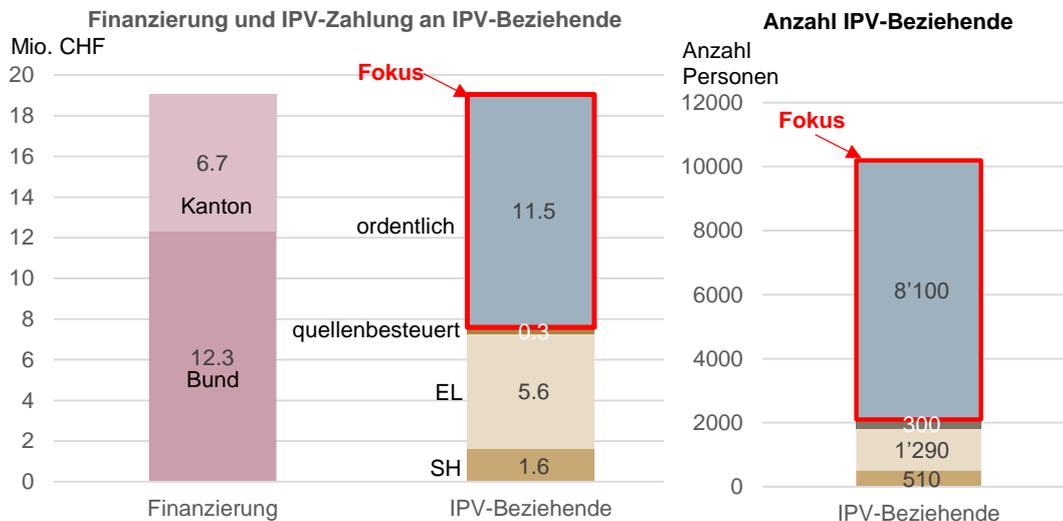
Fokus auf die IPV-Beziehenden ohne EL und SH

Für die Beurteilung der Wirksamkeit des kantonalen Prämienverbilligungssystems sind einzig die IPV-Beziehenden ohne EL und SH von Interesse. Die EL- und SH-Beziehenden erhalten ihre Prämienverbilligung unabhängig vom kantonalen Prozentmodell.

Wie in Kapitel 2 dargelegt, beanspruchen die EL- und SH-Beziehenden einen immer grösseren Anteil der IPV-Beiträge. Entsprechend weniger an IPV gab es zu verteilen für den Rest der Bevölkerung: Insgesamt wurde der Topf der IPV-Beiträge für den Rest der Bevölkerung in den Jahren 2011 bis 2020 um 30% kleiner. Diese Entwicklung wird sich weiter akzentuieren, da die Zahl der EL-Beziehenden mit der demografischen Alterung weiter zunehmen dürfte.

Die Abbildung 5-1 zeigt die IPV-Finanzierungsanteile Bund und Kanton sowie die IPV-Zahlungen an die SH-, EL-Beziehende, Quellenbesteuerte und an die ordentlich verfügbaren IPV-Beziehenden.

Abbildung 5-1: IPV-Finanzierung und -Zahlung an IPV-Beziehende sowie Anzahl IPV-Beziehende



Die IPV wurde im Kanton Obwalden im Jahr 2020 wie folgt finanziert:

- Der IPV-Finanzierungs-Anteil des Bundes beträgt 7.5% der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) und beläuft sich im Jahr 2020 auf 12.3 Mio. CHF

- Der IPV-Finanzierungsbeitrag lag 2020 bei 6.7 Mio. CHF und damit deutlich unter den gesetzlich zu budgetierenden 8.5%²⁶ des kantonalen Prämienvolumens der OKP, was ungefähr 9.8 Mio. CHF entspricht.

Fazit: Die gesetzlich zu budgetierende IPV liegt seit Jahren deutlich über den effektiv ausbezahlten IPV-Beträgen.

Von den total 19.1 Mio. CHF IPV-Zahlungen beanspruchten die SH- und EL-Beziehenden 7.2 Mio. CHF oder 38% des gesamten IPV-Volumens (vgl. Abbildung 5-1). Der IPV-Bezug der Quellenbesteuerten ist mit knapp 0.3 Mio. CHF gering. Die ordentlich IPV-verfügten Personen erhielten 2020 rund 11.5 Mio. CHF IPV-Zahlungen. Wie oben erwähnt, liegt der Fokus der nachfolgenden Analyse auf diesen ordentlich verfügten Personen.

Die EI- und SH-Beziehenden machen rund 18% aller IPV-Beziehenden aus, beziehen aber – wie oben erwähnt – 38% des IPV-Volumens. Dies als Folge davon, dass für die EL- und SH-Beziehenden die gesamte Prämie über die IPV gedeckt wird.

Fokus auf die ordentlich Verfügbten (IPV-Beziehende **ohne EL/SH/Quellenbesteuerte**)

Die Abbildung 5-2 zeigt in der obersten Grafik die durchschnittlich IPV-Zahlung pro IPV-beziehende Person in Abhängigkeit zum äquivalenten, massgebenden Haushaltseinkommen. Es zeigt sich das zu erwartende Bild, dass die IPV bei kleinen äquivalenten Einkommen (0 bis 10'000 CHF/Jahr) mit jährlich rund 2'300 CHF/Person am grössten ist und mit zunehmendem Einkommen abnimmt.

Die mittlere Grafik zeigt die Anzahl IPV-beziehende Personen für verschiedene Kategorien des äquivalenten, massgebenden Haushaltseinkommens. Mit rund 2'600 Personen sind am meisten IPV-beziehende Personen in der Einkommenskategorie 30'000 bis 40'000 zu finden. In der tiefsten Einkommenskategorie (0 bis 10'000 CHF/Jahr) beziehen knapp 1'400 Personen IPV.

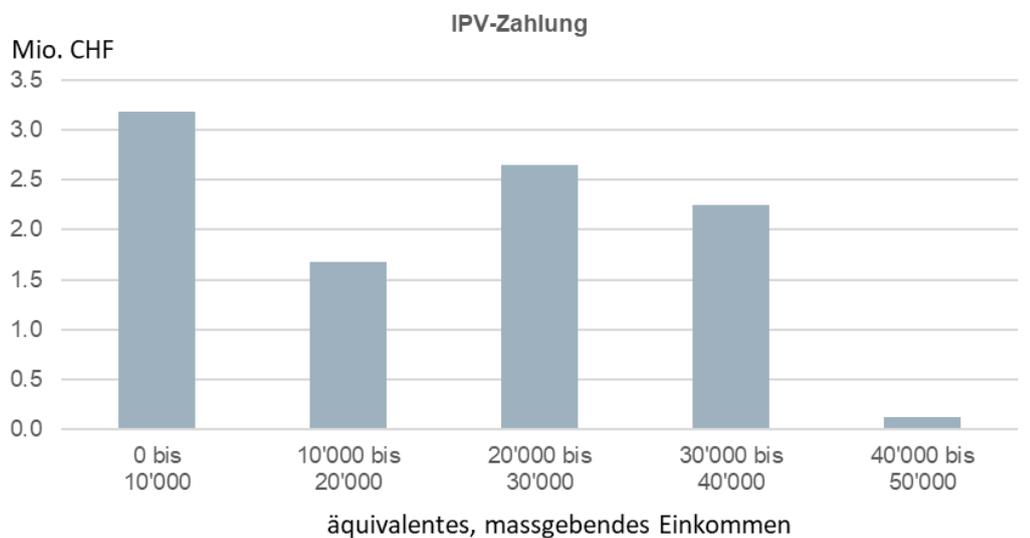
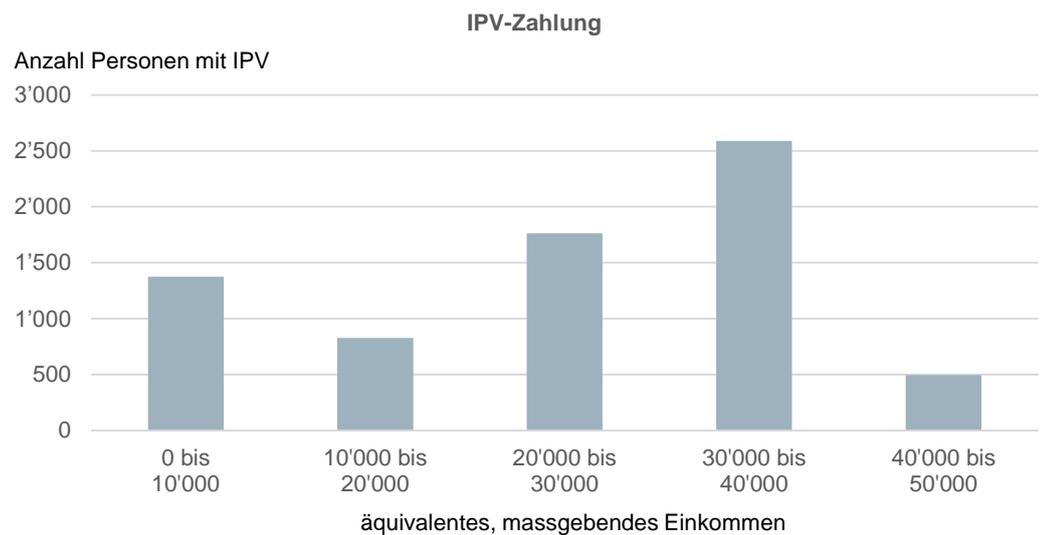
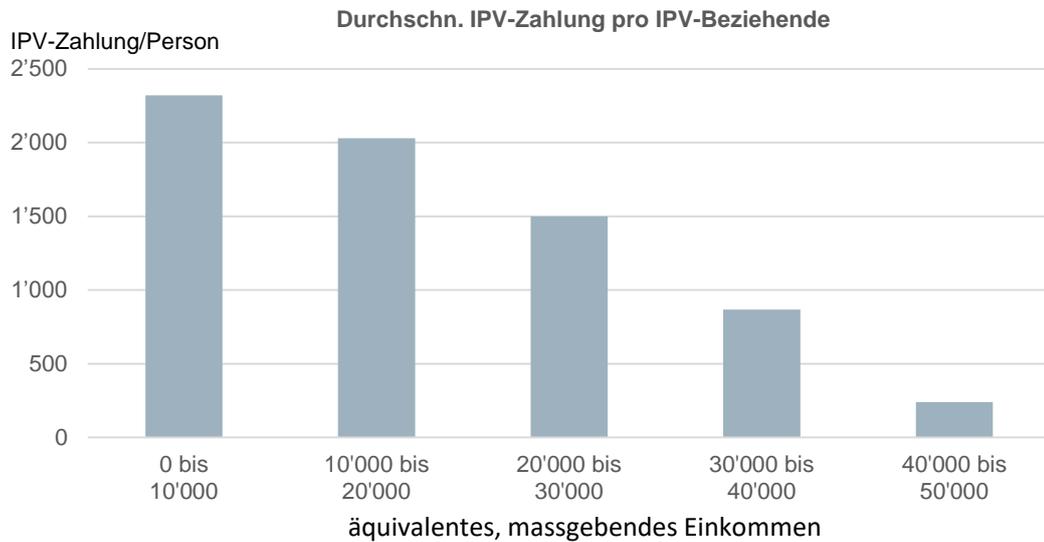
Wie die unterste Grafik zeigt, wird absolut gesehen am meisten IPV in der tiefsten Einkommenskategorie (0 bis 10'000 CHF/Jahr) ausbezahlt.

Wie in Kapitel 4 aufgezeigt, kann die Wirksamkeit der Prämienverbilligung aus zwei Perspektiven beurteilt werden:

- Einerseits kann die **Nettoprämienbelastung der Haushalte** in Prozent des Einkommens betrachtet werden (nachfolgendes Kapitel 5.1).
- Andererseits kann der **Anteil der IPV-Beziehenden am Total der Versicherten** eruiert werden (Kapitel 5.2).

²⁶ Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz des Kantons Obwalden EG KVG (Stand 1. Jan. 2020) Art. 2, Abs. 4: „Der in das Budget aufzunehmende Kantonsbeitrag entspricht mindestens 8,5 Prozent der Prämienkosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung des Kantons Obwalden.“ In der Volksabstimmung vom 25. September 2016 wurde der Nachtrag zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz verworfen und damit eine Halbierung des zu budgetierenden IPV-Betrags von 8.5% auf 4.25% abgelehnt.

Abbildung 5-2: IPV-Beziehende ohne EL/SH/Quellenbesteuerte: IPV-Zahlungen nach äquivalentem, massgebendem Einkommen



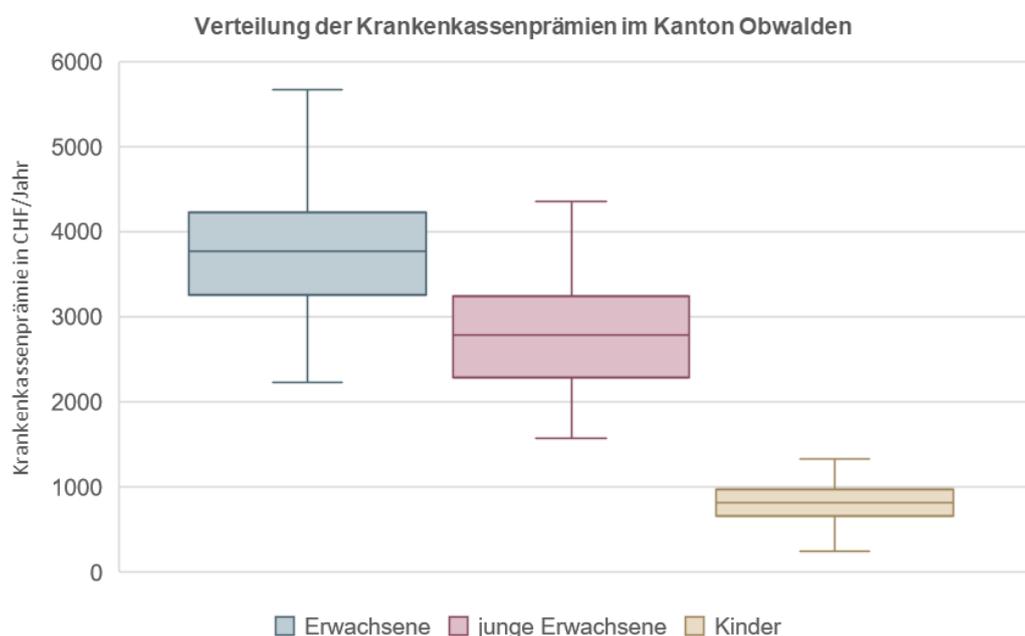
5.1 Nettoprämienbelastung der Haushalte

Nachfolgend wird untersucht, welche Nettoprämienlast sich 2020 im Kanton Obwalden ergab. Die Nettoprämienlast wird berechnet aus der Bruttoprämie abzüglich IPV in % des massgebenden Einkommens, welches als Proxi für das verfügbare Einkommen dienen kann.

Krankenkassenprämien – grosse Bandbreite zwischen tiefster und höchster Prämie

Wie in Kapitel 3.3 gezeigt, ist die Nettoprämienlast einerseits vom IPV-Modell andererseits aber auch von der effektiv bezahlten Prämie abhängig. Dies wurde bereits mit der Abbildung 3-4 (Haushalte bezahlen Richtprämie) und der Abbildung 3-7 (Haushalte bezahlen mittlere Prämie) illustriert. Die nachfolgende Abbildung 5-3 zeigt, dass die Bandbreite der Krankenkassenprämien-Tarife im Kanton Obwalden sehr gross ist: Für Erwachsene lag das Maximum im Jahr 2020 bei 5'808 CHF/Jahr und das Minimum bei 2'232 CHF/Jahr. 75% der 1756 im Kanton Obwalden angebotenen Prämientarife für Erwachsene lagen zwischen 3'362 und 4'230 CHF/Jahr. Der Median lag bei 3'770 CHF/Jahr. Die grossen relativen Bandbreiten bei den Prämientarifen gelten nicht nur für die Erwachsenen, sondern auch für die jungen Erwachsenen und Kinder. Diese grosse Bandbreite – von den Versicherten individuell wählbaren – Prämientarife wird dann in letzter Konsequenz auch grosse Unterschiede in den Nettoprämienbelastungen geben.

Abbildung 5-3: Bandbreiten der Krankenkassenprämien im Kanton Obwalden im Jahr 2020



5.1.1 Analyse der Nettoprämienbelastung mit den IPV-Verfügungsdaten

Nachfolgend analysieren wir die Nettoprämienbelastung in % des massgebenden Einkommens mit Hilfe der IPV-Verfügungsdaten. Das heisst, wir konzentrieren uns einzig auf die **IPV-beziehenden Haushalte (ohne EL und SH)**, welche eine IPV-Verfügung im Jahr 2020 erhalten haben und bei denen die **effektiv bezahlten Krankenkassenprämie** bekannt ist. Diese

Analyse schliesst an der in Kapitel 3.3 gezeigten theoretischen Funktionsweise an und zeigt auf, welche Nettoprämienbelastung sich im Wissen der riesigen Bandbreite der effektiv bezahlten Prämien ergibt.

Nettoprämienbelastung – grosse Steuerung aufgrund grosser Prämienbandbreite

Die Abbildung 5-4 zeigt die Verteilung der Nettoprämienlast für die in den IPV-Verfügungsdaten erfassten IPV-beziehenden Haushalte.²⁷ Die obere Grafik zeigt den Verlauf der Nettoprämienlast für alle gut 4500 IPV-beziehenden Haushalte von hoher bis zu tiefer Nettoprämienlast:

- Die Nettoprämienbelastung innerhalb der IPV-beziehenden Haushalte reicht von 0% bis über 20% des massgebenden Einkommens.²⁸ Der Grund für diese grossen Unterschiede – liegt wie erwähnt – in den grossen Bandbreiten bei der von den Versicherten individuell wählbaren Krankenkassenprämientarifen.
- Die durchschnittliche Nettoprämienbelastung über alle IPV-beziehenden Haushalte (ohne EL und SH) beträgt 8% des massgebenden Einkommens.
- Rund 1030 IPV-beziehende Haushalte weisen eine Nettoprämienbelastung von über 11.25% des massgebenden Einkommens auf. Das sind 23% aller IPV-beziehenden Haushalte (ohne EL und SH). Es sind dies überwiegend Haushalte, deren Krankenkassenprämie die Richtprämie übersteigt.
- Rund 950 oder 21% der IPV-beziehenden Haushalte weisen eine Nettoprämienlast von 0% auf. Es sind dies alles Haushalte, bei denen die IPV auf die effektiv gezahlte Prämie «gedeckt» ist. Allein 350 dieser 950 sind junge Erwachsene, die meist kostengünstige Krankenkassenprämientarife wählen.

Die untere Grafik zeigt die Verteilung der Nettoprämienlast in Abhängigkeit des äquivalenten, massgebenden Einkommens, welches Proxi für den Lebensstandard dienen kann:

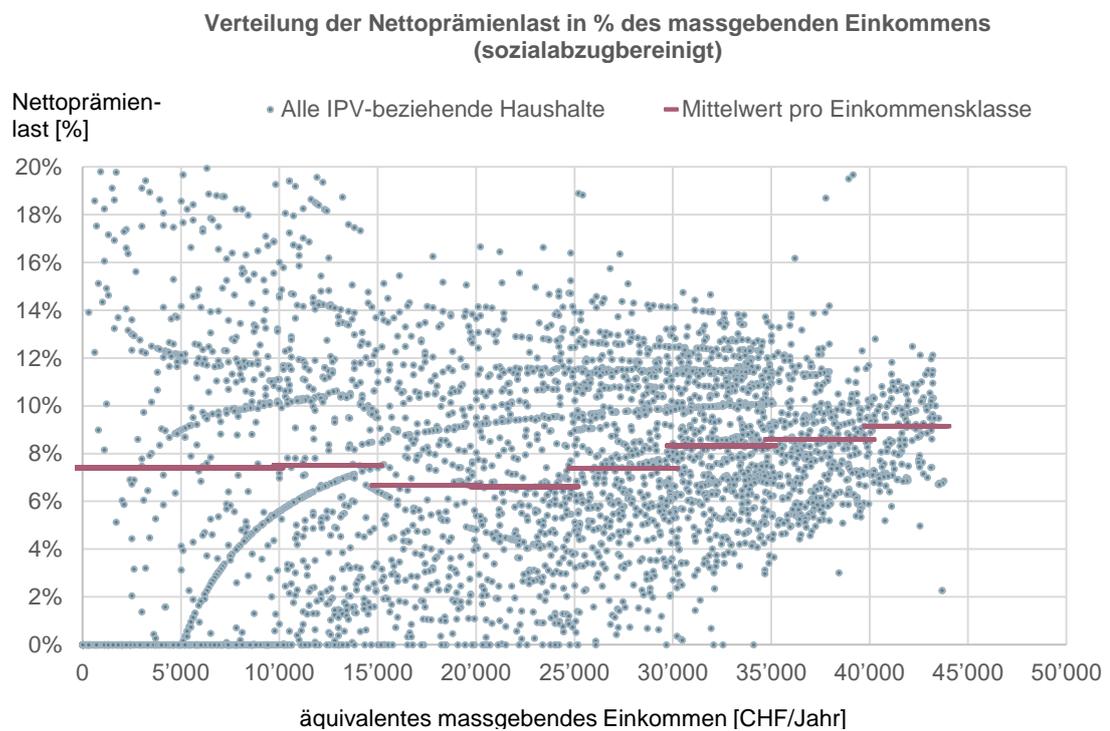
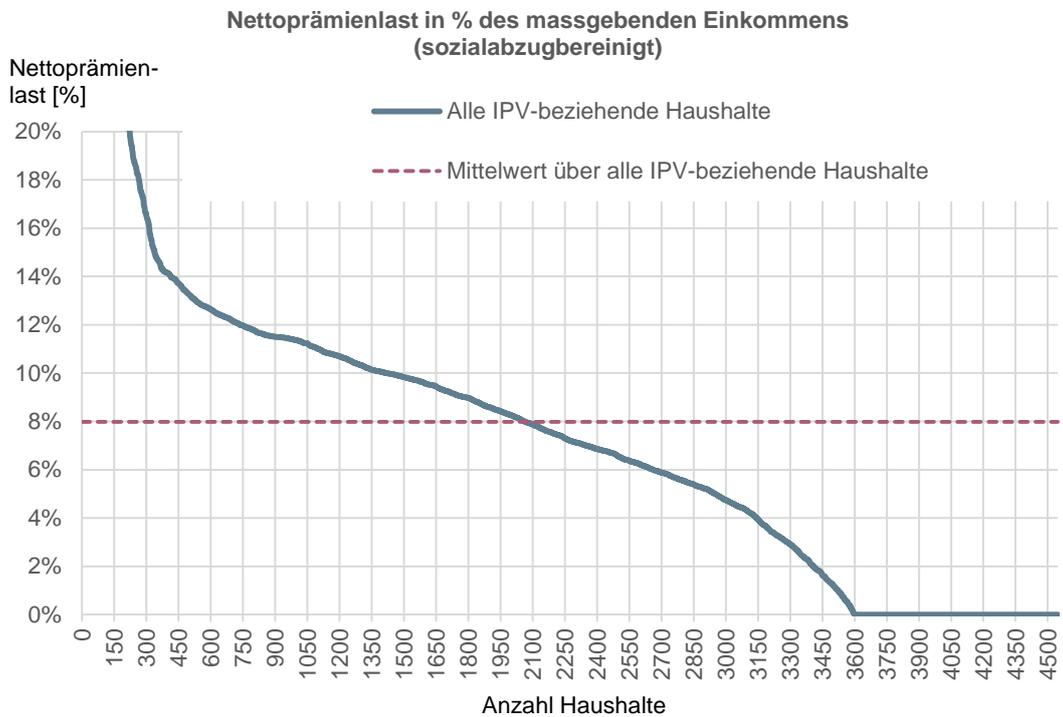
- Die Streuung ist «naturgemäss» bei den untersten Einkommensklassen am grössten (siehe dazu die Bemerkung in Fussnote 28)
- Die durchschnittliche Nettoprämienlast für Äquivalenzeinkommen unter 30'000 CHF/Jahr liegt bei den IPV-beziehenden Haushalte leicht unter dem Durchschnitt aller Haushalte. Erst ab 30'000 CHF Äquivalenzeinkommen steigt der Durchschnitt der Nettoprämienlast bis auf maximal 9.2% des massgebenden Einkommens.

Fazit: Die Nettoprämienlast zeigt innerhalb der IPV-beziehenden Haushalte (ohne EL und SH) eine grosse Streuung von 0% bis über 20% des massgebenden Einkommens. Die durchschnittliche Nettoprämienbelastung über alle IPV-beziehenden Haushalte beträgt 8% des massgebenden Einkommens. Das IPV-Modell des Kantons Obwalden ist in Bezug auf die «Dämpfung» der Prämienlast für die verschiedenen Einkommensklassen für die IPV-beziehenden Haushalte ausgewogen.

²⁷ Es sind nicht ganz alle Haushalte in diesen IPV-Verfügungsdaten erfasst, vgl. dazu die Ausführungen zur Datenaufbereitung und -bereinigung im Anhang, Kapitel 8.2.

²⁸ Sehr hohe Nettoprämienbelastungen können bei sehr geringem massgebendem Einkommen entstehen. Beispiel: Beträgt die Nettoprämienlast 250 CHF/Jahr und das massgebende Einkommen 500 CHF/Jahr, ergibt sich einen Nettoprämienlast von 50%. Schon kleinere absolute Änderungen in der absoluten Nettoprämienlast führen somit bei kleinen Einkommen zu grösseren relativen Auswirkungen auf die Nettoprämienlast.

Abbildung 5-4: Verteilung der Nettoprämienlast in % des massgebenden Einkommens für das Jahr 2020 für alle IPV-beziehende Haushalte (basierend auf IPV-Verfügungsdaten)



Nettoprämienbelastung – Unterschiede zwischen den Haushaltstypen

Die nachfolgende Abbildung 5-5 zeigt die durchschnittliche Nettoprämienlast für verschiedene Haushaltstypen in Abhängigkeit von Einkommensklassen.²⁹ Wie in den vorgängigen Auswertungen sind nur die IPV-beziehenden Haushalte (ohne EL/SH) gemäss IPV-Verfügungsdaten miteinbezogen:

- Das Total zeigt die Auswertung für alle IPV-beziehenden Haushalte und zeigt die durchschnittliche Nettoprämienlast, wie sie in der vorgängigen Abbildung 5-4 bereits grafisch dargestellt wurden.
- Die höchste Nettoprämienlast über alle Einkommensgruppen haben die alleinstehenden Rentner – im Durchschnitt beträgt für alle IPV-beziehenden alleinstehenden Rentner die Nettoprämienlast 12.1% des massgebenden Einkommens. Der Grund dafür ist die relativ hohe Bruttoprämienbelastung, da die älteren Personen höhere Krankenkassenprämien haben. Sie wählen tiefere Franchisen und setzen auch weniger auf Managed-Care-Modelle.
- Ab einem Äquivalenzeinkommen von 15'000 CHF verzeichnen die verheirateten Rentnerpaare die zweithöchste Nettoprämienlast im Bereich von 8.5% bis 12.5%. Dass die Rentnerpaare bei tiefen Einkommen eine relativ tiefe Nettoprämienlast aufweisen, hat mit dem Eheabzug von 7000 CHF für die Berechnung des massgebenden Einkommens und den relativ wenig Betroffenen zu tun.
- Die tiefsten Nettoprämienlasten weisen die Familien und Alleinerziehenden mit Kindern auf – dies als direkte Folge des Ehe- und Kinderabzugs von 7000 CHF pro Kind. Die durchschnittliche Nettoprämienlast liegt bei den IPV-beziehenden Alleinerziehenden bei 6.4% und bei Familien bei 7.0% des massgebenden Einkommens.

Abbildung 5-5: Durchschnittliche Nettoprämienlast in % des massgebenden Einkommens für das Jahr 2020 nach verschiedenen Einkommensklassen und IPV-beziehenden Haushaltstypen (basierend auf IPV-Verfügungsdaten)

	äquivalentes massgebendes Einkommen									0 bis 45'000
	0 bis 10'000	10'000 bis 15'000	15'000 bis 20'000	20'000 bis 25'000	25'000 bis 30'000	30'000 bis 35'000	35'000 bis 40'000	40'000 bis 45'000		
	Nettoprämienlast in % des massgebenden Einkommens									
Total	7.4%	7.5%	6.7%	6.6%	7.4%	8.3%	8.6%	9.2%		8.0%
Einzelperson Erwachsene (exkl. Rentner)	9.6%	7.1%	8.4%	9.7%	9.5%	10.1%	10.1%			9.5%
Einzelperson Rentner	16.2%	15.2%	12.1%	12.0%	12.1%	11.6%	11.7%			12.1%
Paare (exkl. Rentner)	3.6%	3.7%	6.4%	7.1%	8.6%	10.1%	10.8%			9.6%
Rentnerpaare	--	4.7%	8.5%	10.3%	9.8%	10.1%	12.9%			10.8%
Familien	0.7%	2.2%	2.0%	3.0%	4.5%	6.3%	8.0%	9.4%		7.0%
Alleinerziehende	2.4%	2.8%	2.4%	4.9%	6.5%	7.0%	6.8%	6.8%		6.4%

²⁹ Die Detailresultate für die einzelnen Haushaltstypen sind der Abbildung 8-2 bis Abbildung 8-9 im Anhang zu entnehmen

- Die durchschnittliche Nettoprämienlast für die alleinstehenden, IPV-beziehenden Erwachsenen (exkl. Rentner) liegt bei 9.5% und damit zwischen den Rentner- und Familien-/Alleinerziehenden-Haushalte, aber deutlich über dem Durchschnitt von 8%.

Fazit: Das IPV-System des Kantons Obwalden ist für Familien und Alleinerziehende mit Kindern bis zu einem äquivalenten Einkommen von 35'000 bis 40'000 CHF im Vergleich zu den anderen Haushalten vorteilhaft ausgestaltet. Die Nettoprämienlast für Familien und Alleinerziehende liegt in diesen Einkommenskategorien unter dem Durchschnitt. Die höchste Nettoprämienlast haben die Rentner, da die älteren Personen höhere Krankenkassenprämien haben. Sie wählen tiefere Franchisen und setzen weniger auf Managed-Care-Modelle.

5.1.2 Analyse der Nettoprämienbelastung mit den Steuerdaten

Nachfolgend analysieren wir die Nettoprämienbelastung in % des massgebenden Einkommens mit Hilfe der Steuerdaten und beziehen nicht nur die IPV-beziehenden, sondern alle Haushalte in die Analyse mit ein. Da wir die effektiv von den Haushalten bezahlte Krankenkassenprämie nur für die IPV-beziehenden Haushalte kennen, wurde für die restlichen Haushalte die mittlere Prämie unterstellt. Für die Haushalte, die Anspruch auf IPV haben, aber in den IPV-Verfügungsdaten nicht erfasst sind, wurde die IPV berechnet.

Die Abbildung 5-7 zeigt die Verteilung der Nettoprämienlast für alle Haushalte bis zu einem Äquivalenzeinkommen von 100'000 CHF/Jahr. Die obere Grafik zeigt wiederum den Verlauf der Nettoprämienlast für alle gut 17'000 Haushalte von hoher bis zu tiefer Nettoprämienlast. Die untere Grafik zeigt die Verteilung der Nettoprämienlast in Abhängigkeit des äquivalenten, massgebenden Einkommens, welches Proxi für den Lebensstandard dienen kann. Die durchschnittliche Nettoprämienlast für verschiedene Haushaltstypen in Abhängigkeit von Einkommensklassen finden sich in der Abbildung 5-6.

- Die durchschnittliche Nettoprämienbelastung über alle Haushalte mit einem Äquivalenzeinkommen bis 100'000 CHF/Jahr (ohne EL und SH) beträgt 6.9% des massgebenden Einkommens.
- Die durchschnittlich höchste Nettoprämienbelastung von 9.2% des massgebenden Einkommens ist bei einem Äquivalenzeinkommen von 40'000 bis 45'000 CHF/Jahr zu finden, wobei sich dies je nach Haushaltstyp unterscheidet (vgl. Abbildung 5-6).
 - Bei den Haushalten mit Kindern ist die höchste Nettoprämienbelastung mit 9.2% (Familien) resp. 7.2% (Alleinerziehende) bei einem Äquivalenzeinkommen von 40'000 bis 45'000 CHF/Jahr zu finden – das entspricht einem massgebenden Einkommen von 84'000 bis 95'000 CHF/Jahr oder steuerbaren Einkünften von 102'000 bis 113'000 CHF/Jahr.

- Bei Paaren ist die höchste Nettoprämienbelastung mit 11.5% (verheiratete Paare, exkl. Rentner) resp. 12.5% (Rentnerpaare) bei einem Äquivalenzeinkommen von 35'000 bis 40'000 CHF/Jahr zu finden.
- Für alleinstehende Erwachsene ergibt sich eine höchste durchschnittliche Nettoprämienlast von 10.1% bei einem (äquivalenten) massgebenden Einkommen zwischen 30'000 und 35'000 CHF/Jahr.
- Bei den alleinstehenden Rentnern sind die höchsten durchschnittlichen Nettoprämienlasten bei den tiefsten Einkommen zu finden, wobei dies nur wenige Personen betrifft.

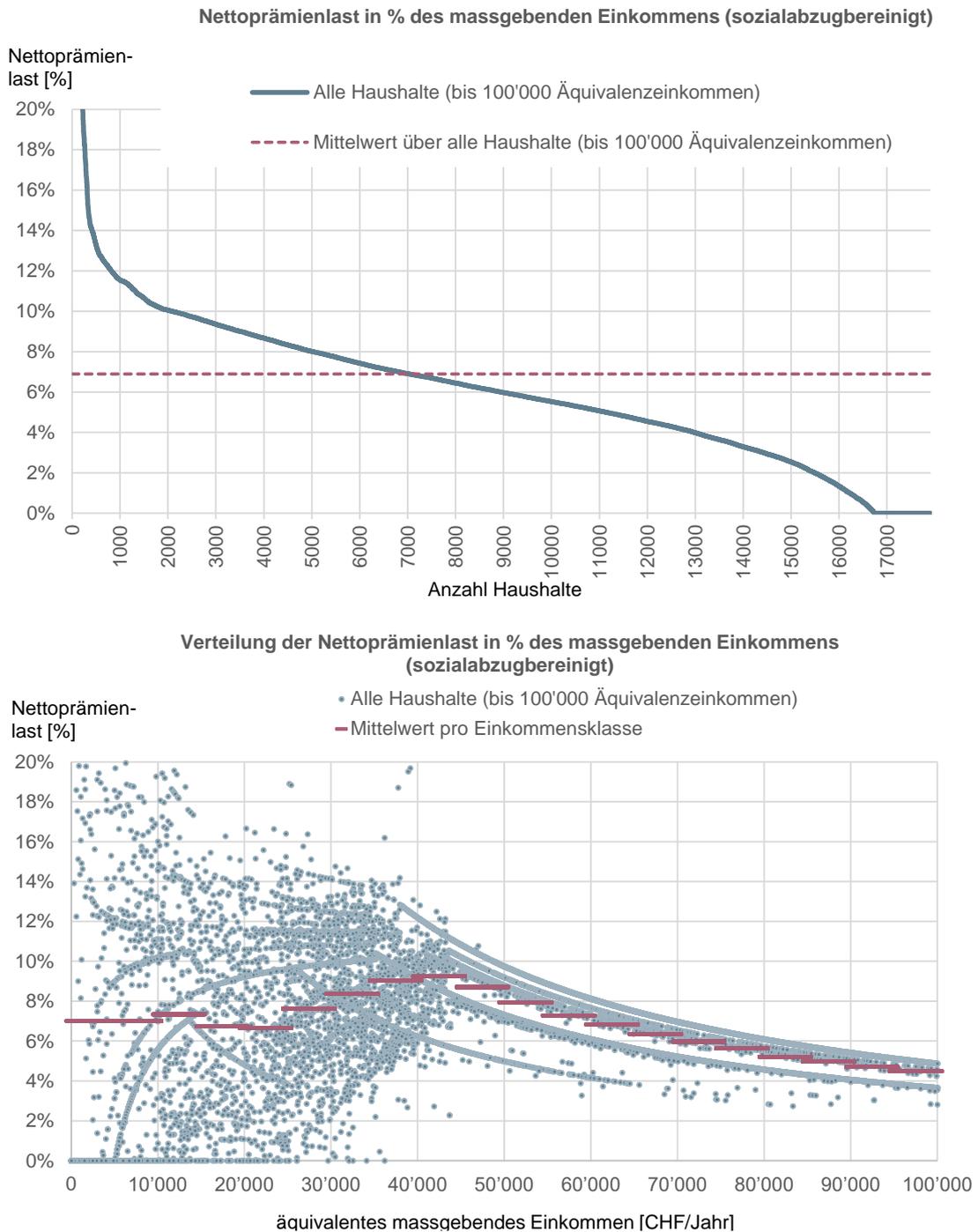
Abbildung 5-6: Durchschnittliche Nettoprämienlast in % des massgebenden Einkommens für das Jahr 2020 nach verschiedenen Einkommensklassen und Haushaltstypen (basierend auf Steuerdaten)

	äquivalentes massgebendes Einkommen																	
	0	10'000	15'000	20'000	25'000	30'000	35'000	40'000	45'000	50'000	55'000	60'000	65'000	60'000	65'000	70'000	70'000	0
	bis 10'000	bis 15'000	bis 20'000	bis 25'000	bis 30'000	bis 35'000	bis 40'000	bis 45'000	bis 50'000	bis 55'000	bis 60'000	bis 65'000	bis 70'000	bis 70'000	bis 100'000	bis 100'000	bis 100'000	bis 100'000
	Nettoprämienlast in % des massgebenden Einkommens																	
Total	7.0%	7.3%	6.7%	6.7%	7.6%	8.4%	9.0%	9.2%	8.7%	7.9%	7.3%	6.8%	6.3%	6.0%	5.6%	5.2%	6.9%	
Einzelperson Erwachsene (exkl. Rentner)	8.5%	7.2%	8.7%	9.6%	9.5%	10.1%	9.7%	8.6%	7.7%	7.0%	6.4%	5.9%	5.4%	5.0%	4.7%	4.4%	6.4%	
Einzelperson Rentner	15.3%	15.0%	11.4%	11.7%	11.8%	11.4%	9.8%	8.6%	7.8%	7.0%	6.4%	5.9%	5.4%	5.1%	4.7%	4.4%	6.5%	
Paare (exkl. Rentner)	3.6%	3.2%	6.1%	7.3%	8.3%	10.0%	11.5%	11.4%	10.3%	9.3%	8.5%	7.8%	7.2%	6.7%	6.3%	5.9%	7.2%	
Rentnerpaare	--	4.7%	7.9%	10.3%	9.7%	9.7%	12.5%	11.4%	10.3%	9.3%	8.5%	7.8%	7.2%	6.7%	6.3%	5.9%	7.6%	
Familien	0.6%	1.8%	2.1%	2.9%	4.5%	6.3%	8.1%	9.7%	9.3%	8.4%	7.7%	7.1%	6.6%	6.1%	5.8%	5.4%	7.2%	
Alleinerziehende	2.4%	2.5%	2.4%	4.8%	6.2%	6.8%	6.6%	7.2%	7.1%	6.5%	5.9%	5.5%	5.0%	4.3%	4.2%	3.8%	5.8%	

Legende:  = Einkommenskategorien, die im aktuellen System keine IPV-beziehende Haushalte kennt. Für diese Haushalte entspricht die Bruttoprämienbelastung der Nettoprämienbelastung.

Fazit: Das IPV-Modell des Kantons Obwalden greift im «richtigen» Einkommensbereich: Erstens erhalten die ärmsten Haushalte am meisten IPV und ihre Nettoprämienlast ist mit Ausnahme der alleinstehenden Rentner am tiefsten und zweitens gibt es keine deutlich spürbaren Schwelleneffekte, ab der Einkommensgrenze, wo die IPV nicht mehr greift.

Abbildung 5-7: Verteilung der Nettoprämienlast in % des massgebenden Einkommens für das Jahr 2020 für alle IPV-beziehenden Haushalte (basierend auf Steuerdaten)



5.2 Anteil der IPV-Beziehenden am Total der Versicherten

Gemäss der Statistik der obligatorischen Krankenversicherung beträgt die gesamthafte Bezugsquote, also der Anteil der IPV-Beziehenden am Total der Versicherten, im Jahr 2020 26.8%.³⁰ Mit diesen 26.8% liegt der Kanton Obwalden unter dem impliziten, selbstgesteckten Ziel von 33%. Die Bezugsquote unter den Nicht-EL-SH-Beziehenden beläuft sich im Jahr 2020 auf 20.1% mit insgesamt 7'299 IPV-beziehende Personen.

Das im Rahmen des vorliegenden Berichts ausgewertete Sample der IPV-Verfügungsdaten beinhaltet weniger Personen und Haushalte, da neben den EL- oder Sozialhilfebeziehenden auch keine Quellenbesteuerte, Militärdienstleistende oder Personen, die aufgrund von unterjährigen Veränderungen ihrer familiären oder persönlichen Situation in mehreren Haushalten aufgeführt waren, berücksichtigt wurden.

Insgesamt sind im ausgewerteten Sample der IPV-Verfügungsdaten 30'806 Personen erfasst, von welchen 6'685 Personen oder 22% eine IPV beziehen (vgl. nachfolgende Abbildung 5-8). Die total erfasste IPV-Zahlung beträgt rund 9 Mio. CHF, was einer durchschnittlichen IPV-Zahlung von 1'344 CHF/Jahr und IPV-beziehende Person entspricht. Bezogen auf alle im Sample erfassten Personen entsprechen die 9 Mio. CHF rund 290 CHF/Jahr und Person.

Die durchschnittliche Prämie beträgt rund 3'050 CHF/Person. Die IPV deckt somit durchschnittlich knapp die Hälfte (44%) der Prämie.

Abbildung 5-8 Total (ohne EL / SH) (basierend auf IPV-Verfügungsdaten)

Prämien und IPV	
Total Personen	30'806
Total Prämien	94'021'202 CHF
Durchschnittliche Prämie	3'052 CHF/Person
Total IPV	8'984'753 CHF
Anzahl IPV-beziehende HH	3'938 HH
Anzahl IPV-beziehende Personen	6'685 Personen
Anteil IPV-Beziehende am Total	22 %
Durchschnittliche IPV	292 CHF / Total aller Person 1'344 CHF / IPV-beziehende Person

³⁰ Die vom Kanton Obwalden im Juni 2021 für die Statistik der obligatorischen Krankenversicherung an das Bundesamt für Gesundheit gelieferte Bezugsquote entspricht 23.9%. Diese 23.9% berücksichtigen aber die ab 2021 bearbeiteten pendenden Verfügungen nicht. Werden die 1'104 Personen mit Verfügungen für das Jahr 2020 nach dem 31.12.2020 (Stichtag der damaligen Statistik der obligatorischen Krankenversicherung) zusätzlich berücksichtigt, so erhöhen sich die IPV-beziehenden Personen von den gemeldeten 9'095 auf 10'199, was einer Bezugsquote von 26.8% entspricht.

Von den 9 Mio. CHF gehen 32% an Familien und 6% an Alleinstehende (Abbildung 5-9). Familien und Alleinerziehende haben mit 29% und 37% eine überdurchschnittliche Bezugsquote. Alleinstehende Personen beanspruchen mit 47% den grössten Teil der IPV-Gelder (immer exkl. EL und SH) und haben eine ungefähr durchschnittliche Bezugsquote. Paare haben mit 7% eine deutlich tiefere Bezugsquote als alle anderen Haushaltstypen und beanspruchen nur rund 12% der IPV-Gelder. Fast alle Kinder mit eigener steuerlicher Erfassung beziehen IPV und diese IPV deckt in der Regel die gesamte Kinderprämie.

Abbildung 5-9 Nach Haushaltstypen (ohne EL / SH) (basierend auf IPV-Verfügungsdaten)

HH-Typ	Anzahl HH	Bezugsquote nach Haushaltstypen	IPV-beziehende HH	Anteil an Total IPV Beziehenden	IPV [Mio. CHF]	Anteil an Total IPV	IPV [CHF/HH]
Total	18'173	22%	3'938	100%	8.98	100%	2'282
Alleinstehende	10'098	23%	2'320	59%	4.20	47%	1'811
Familien	2'535	29%	745	19%	2.84	32%	3'817
Alleinerziehende	636	37%	234	6%	0.52	6%	2'241
Paare	4'538	7%	311	8%	1.10	12%	3'533
Kinder allein	366	90%	328	8%	0.32	4%	964

Die nachfolgenden Abbildungen zeigen für verschiedene Haushaltstypen, wie hoch der Anteil der IPV-Beziehenden (**grüne Säule**) am Total der Haushalte des jeweiligen Haushaltstyps (ohne EL und SH) ist. Die **roten Säulen** zeigen, welche Haushalte ihr Antragsformular nicht zurückgesendet haben und entsprechend auch keine IPV erhalten haben. Die **blauen Säulen** zeigen die restlichen Haushalte, die keine IPV erhalten haben:

Wichtige Anmerkung: Die «blauen Säulen» für die Haushalte im IPV-anspruchsberechtigten Bereich, die kein Antragsformular erhalten haben, sind deutlich zu hoch. Der überwiegende Teil dieser Haushalte wird IPV erhalten. Der Hauptgrund liegt darin, dass die für diese Studie verwendeten IPV-Verfügungsdaten und die Steuerdaten nicht auf dem gleichen Stand sind.

- Die alleinstehenden Erwachsenen (Abbildung 5-10) weisen eine relativ grosse «Antragslücke» auf – mit einem hohen Anteil nicht eingereichter Antragsformulare im Einkommensbereich mit potenziellem Anspruch auf IPV.
- Bei den alleinstehenden Rentnern (Abbildung 5-11) ist die «Antragslücke» relativ kleiner als bei den alleinstehenden Erwachsenen. Zudem fällt auf, dass die alleinstehenden Rentner einen grossen Anteil an hohem Einkommen über der IPV-Obergrenze haben. Daher ist der Anteil IPV-Beziehenden mit 13% geringer als bei den alleinstehenden Erwachsenen, die das Rentenalter noch nicht erreicht haben.

Anmerkung: Bei den alleinstehenden Rentnern haben 37.5% ein massgebendes Einkommen über 90'000 CHF/Jahr. Dies ist auf den relativ hohen Vermögensanteil zurückzuführen: Knapp 50% des massgebenden Einkommens wird im Einkommensbereich von 90'000 bis

120'000 CHF/Jahr durch den 10%-Vermögenszuschlag erklärt. Bei den alleinstehenden Erwachsenen liegt der 10%-Vermögenszuschlag am massgebenden Einkommen mit rund 23% wesentlich tiefer.

- Bei den Familien (am Beispiel mit 2 Kindern, Abbildung 5-12) ist – wie erwähnt – der Anteil der IPV-Beziehenden im Vergleich zu den anderen Haushaltstypen relativ hoch. Es fällt weiter auf, dass ein Grossteil der IPV-beziehenden Familien im Einkommensbereich des steigenden Selbstbehalts sind und dass bei den Familien die Antragslücke relativ gering ist.
- Auch die Alleinerziehenden (am Beispiel mit 2 Kindern, Abbildung 5-13) haben einen grossen Anteil an IPV-Beziehenden im Einkommensbereich des steigenden Selbstbehalts und weisen aber im Vergleich zu den Familien eine deutlich grössere Antragslücke auf.
- Die verheirateten Paare, noch nicht im Rentenalter (Abbildung 5-14), und die Rentnerpaare (Abbildung 5-14) haben grossmehrheitlich ein Einkommen über der IPV-Anspruchsgrenze – der Anteil der IPV-Beziehenden ist daher unterdurchschnittlich.

Abbildung 5-10: Verteilung der Haushalte mit/ohne IPV: Alleinstehende Erwachsene (exkl. Rentner)

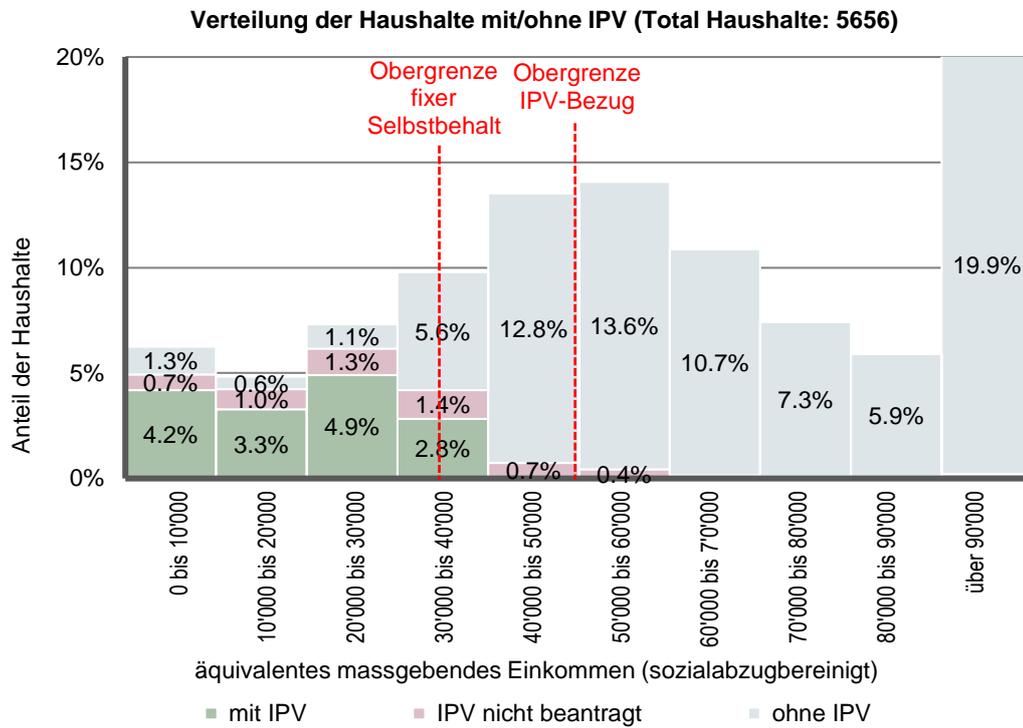
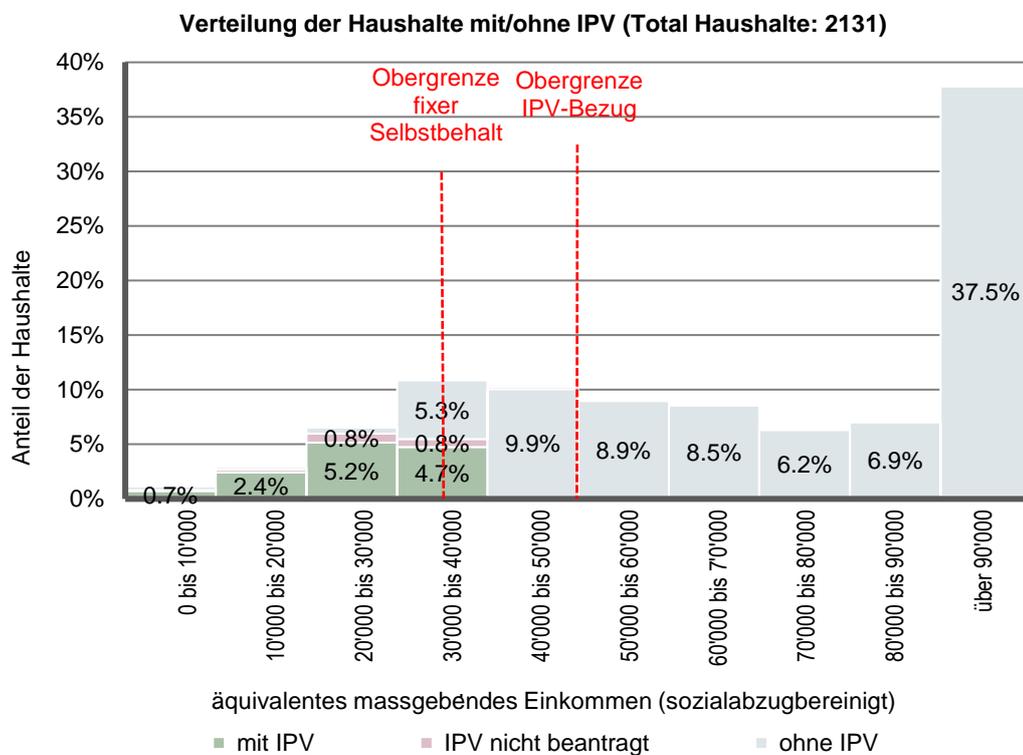


Abbildung 5-11: Verteilung der Haushalte mit/ohne IPV: Alleinstehende Rentner



Anmerkung: Die «blauen Säulen» für die Haushalte im IPV-anpruchsberechtigten Bereich, die kein Antragsformular erhalten haben, sind deutlich zu hoch. Der überwiegende Teil dieser Haushalte wird IPV erhalten.

Abbildung 5-12: Verteilung der Haushalte mit/ohne IPV: Familien – 2 Kinder

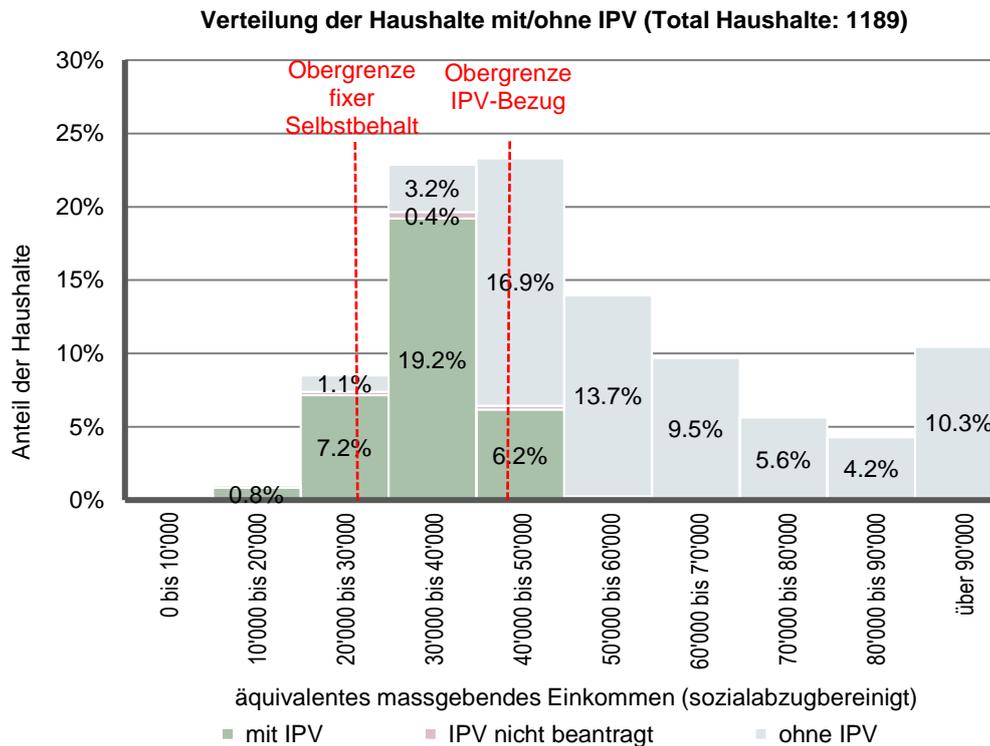
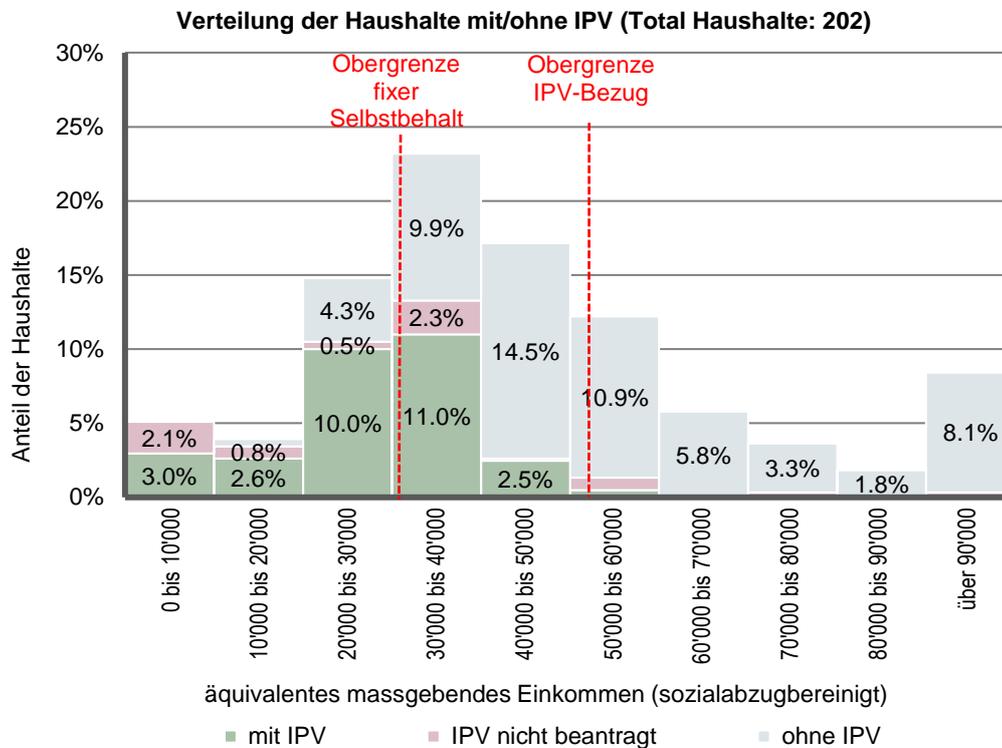


Abbildung 5-13: Verteilung der Haushalte mit/ohne IPV: Alleinerziehende – 2 Kinder



Anmerkung: Die «blauen Säulen» für die Haushalte im IPV-anpruchsberechtigten Bereich, die kein Antragsformular erhalten haben, sind deutlich zu hoch. Der überwiegende Teil dieser Haushalte wird IPV erhalten.

Abbildung 5-14: Verteilung der Haushalte mit/ohne IPV: Paare (27-64 Jahre)

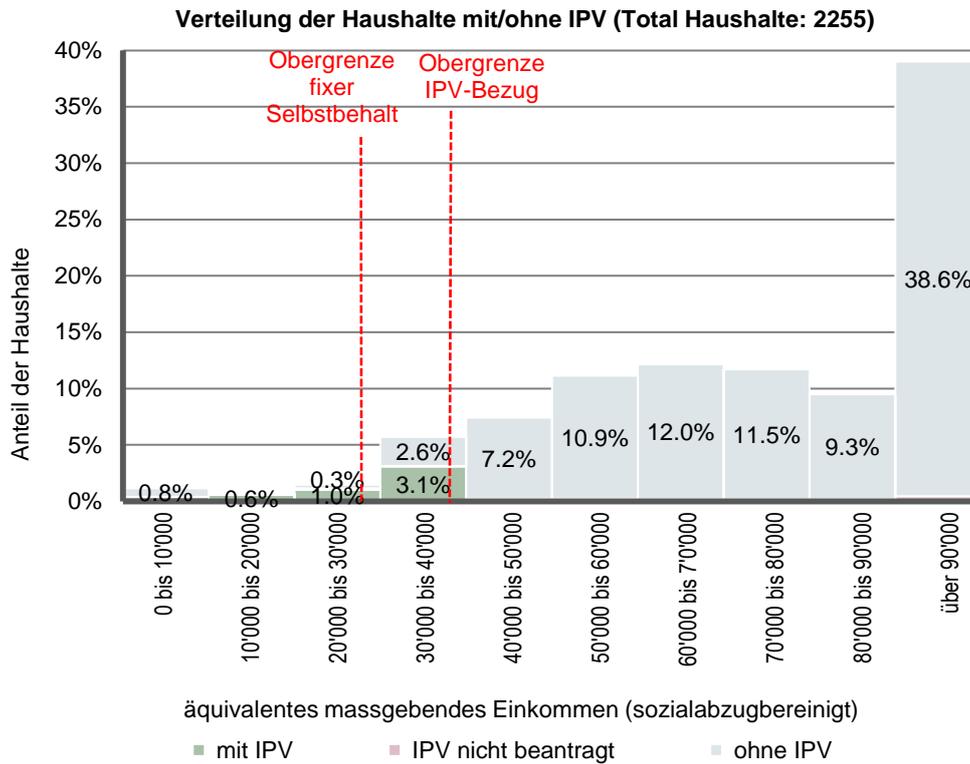
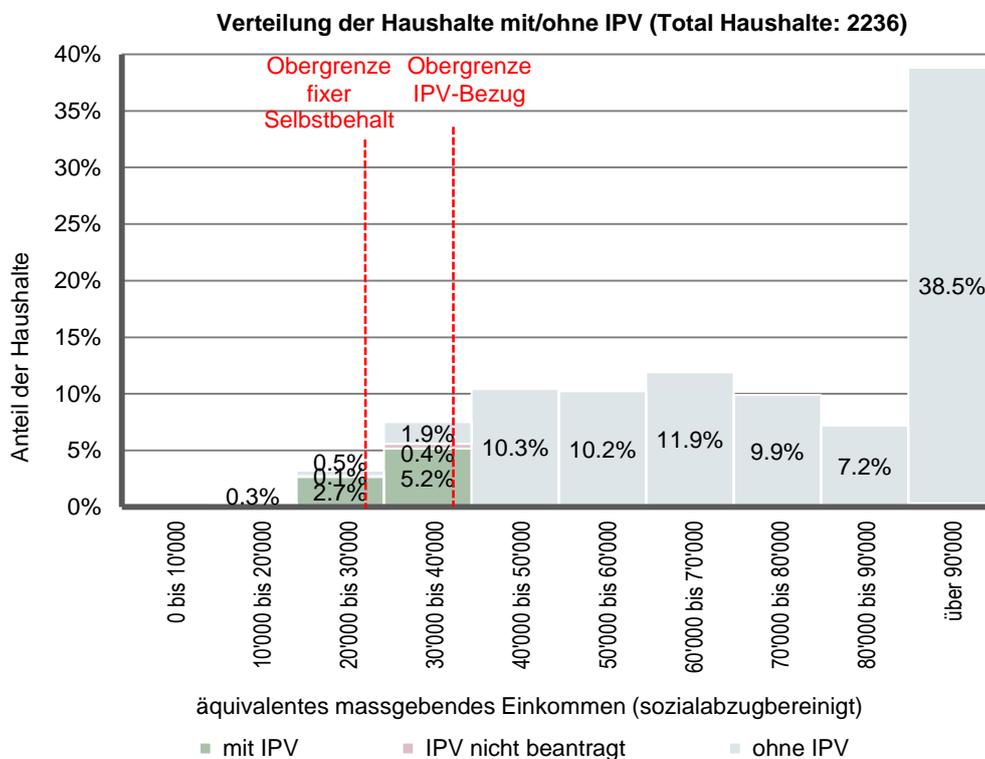


Abbildung 5-15: Verteilung der Haushalte mit/ohne IPV: Rentner-Paare (ab 65 Jahre)



Anmerkung: Die «blauen Säulen» für die Haushalte im IPV-anpruchsberechtigten Bereich, die kein Antragsformular erhalten haben, sind deutlich zu hoch. Der überwiegende Teil dieser Haushalte wird IPV erhalten.

Antragslücke

Der Kanton Obwalden hat ab dem Jahr 2014 von der automatischen IPV-Anspruchsberechnung auf die individuelle Benachrichtigung potenziell Anspruchsberechtigter gewechselt. Die IPV muss also mit einem Antragsformular, das der individuellen Benachrichtigung beigelegt wird oder beim Kanton bezogen werden kann, beantragt werden. Wenn Personen ihr Antragsformular nicht zurücksenden oder neu in den Kanton ziehen bzw. anspruchsberechtigt wären, aber keinen Antrag auf IPV stellen, entsteht eine sogenannte «Antragslücke» - was der Differenz der theoretisch IPV-Berechtigten zu den tatsächlichen IPV-Empfangenden entspricht.

Die nachfolgende Abbildung 5-17 zeigt den Umfang der Antragslücke und welche Haushalte sich nicht anmelden bzw. das Antragsformular nicht zurücksenden:

- Die mittlere Grafik zeigt, dass vor allem Haushalte mit einem äquivalenten massgebenden Einkommen von Null die IPV-Anträge nicht einreichen.
- Dabei geht es mehrheitlich nicht um kleine IPV-Beträge, sondern um grössere Beträge: Bei der Hälfte der nicht eingereichten Anträge gehen IPV von über 2000 CHF/Jahr verloren. 34 Haushalten entgehen durch das Nichteinreichen der IPV-Anträge Einnahmen von über 7000 CHF/Jahr.
- Die gesamte Antragslücke beläuft sich auf 14%, d.h. 14% der IPV-Berechtigten kommen nicht in den Genuss der IPV.³¹
- Die Rentner und insbesondere die Familien weisen die geringsten Antragslücken auf.
- Sehr grosse Antragslücken zeigen sich bei den alleinstehenden Erwachsenen (exkl. Rentner) und den jungen Erwachsenen, welche nicht in Ausbildung sind.

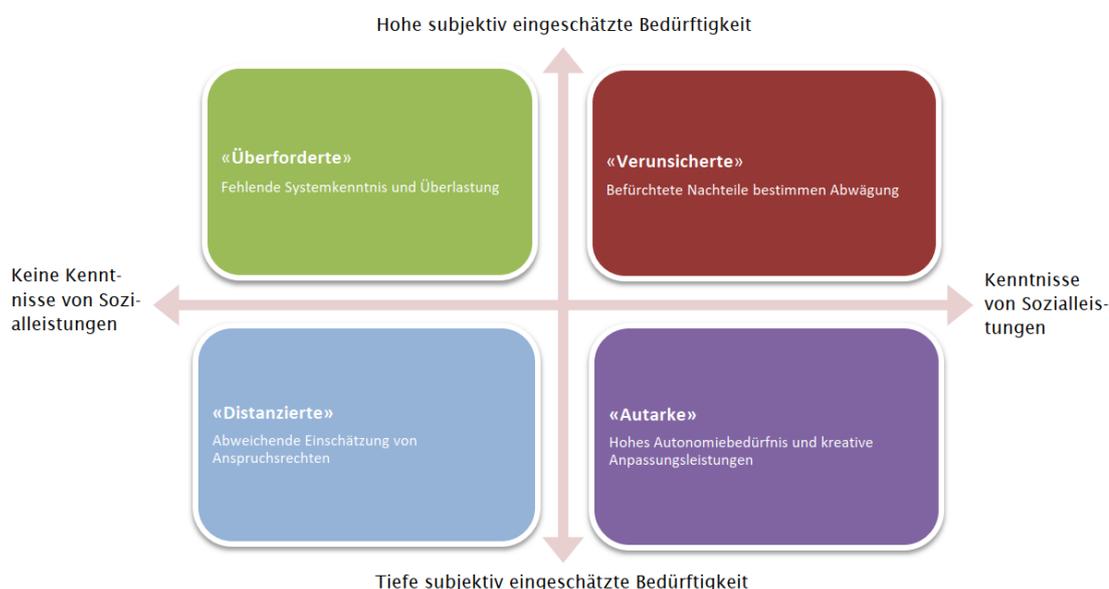
Welches die Gründe für das Nichteinreichen des IPV-Antragsformulars bzw. die Nichtanmeldung an der IPV sind, ist nicht klar. Es darf aber vermutet werden, dass es sich bei einem grösseren Teil nicht um einen wirklich gewollten Entscheid für einen IPV-Verzicht handelt, sondern diverse Hindernisse das Einreichen des Antragsformulars verhindert haben. Gründe können gemäss einer Studie der Berner Fachhochschulen sein:³² Fehlendes Wissen, keine subjektiv wahrgenommene Bedürftigkeit, Selbstbild eines eigenverantwortlichen Menschen, Furcht vor Stigmatisierung und Scham, Angst vor negativen Folgen (Angst, die Eigentumswohnung oder das Haus verkaufen zu müssen).

Die Studie der Berner Fachhochschule macht auch einen Vorschlag zur Typologie der Nichtbeziehenden von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (vgl. Abbildung 5-16). Auf Basis der wenig vorhandenen Strukturdaten zu den IPV-Nichtbeziehenden im Kanton Obwalden lässt sich nicht einschätzen, welches die Gründe für das Nichteinreichen des IPV-Antragsformulars sind und welcher Typus für das Nichteinreichen vorherrschend ist. Sind vor allem «Überforderte» oder «Verunsicherte» unter den IPV-Nichtbeziehenden, so wäre eine Änderung vom heutigen Antragssystem zu einem Automatismus zu prüfen.

³¹ Hümbelin O. et al. (2021) berechnen für den Kanton Basel-Stadt eine IPV-Antragslücke von 19%

³² Vgl. Hümbelin Oliver, Richard Tina, Schuwey Claudia, Luchsinger Larissa, Fluder Robert (2021), Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt – Ausmass und Beweggründe, Bericht im Auftrag des Amtes für Sozialbeiträge des Kantons Basel-Stadt.

Abbildung 5-16: Typologie der Nichtbeziehenden (gilt für diverse bedarfsabhängige Sozialleistungen wie IPV, Ergänzungsleistungen usw.)³³



Fazit: Der Kanton Obwalden verzeichnet im Jahr 2020 eine IPV-Bezugsquote von 26.8% und liegt damit unter dem impliziten, selbstgesteckten Ziel von 33%. Rund 1/5 der IPV-Beziehenden sind EH- oder SH-Beziehende. Da bei den EH- und SH-Beziehenden die IPV die gesamte Prämie bezahlt, beanspruchen die EH- oder SH-Beziehenden mit 41% auch einen grossen Anteil am gesamthaft ausbezahlten IPV-Volumen.

Die IPV-Antragslücke beträgt 14%, d.h. 14% der IPV-Berechtigten kommen nicht in den Genuss der IPV, weil sie die Antragsformulare nicht einreichen oder sich nicht anmelden. Die aufgrund der Antragslücke nicht ausbezahlte IPV beläuft sich auf grob geschätzt 1.6 Mio. CHF. Besonders gross ist die Antragslücke bei den jungen Erwachsenen und den alleinstehenden Erwachsenen (exkl. Rentner). Die Beweggründe für das Nichteinreichen sind mannigfaltig, aber im Detail nicht bekannt. Sind vor allem «Überforderte» oder «Verunsicherte» unter den IPV-Nichtbeziehenden, so wäre eine Änderung vom heutigen Antragssystem zu einem Automatismus zu prüfen.

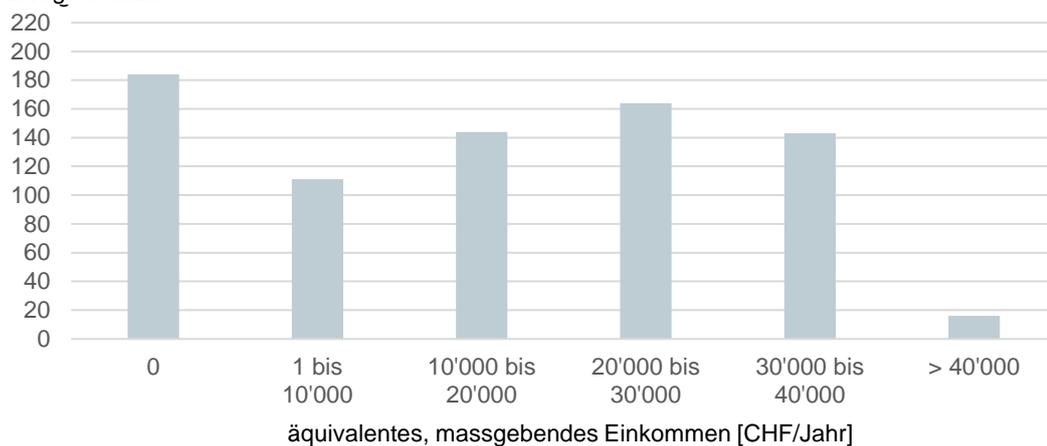
³³ Hümbelin O. et al. (2021), Abbildung 15, Seite 106.

Abbildung 5-17: Umfang und Struktur der «Antragslücke»

	Anteil Haushalte		Anteil ausbezahlte IPV	
	Antragslücke in %	Anteil an Antragslücke	Antragslücke in %	Anteil an Antragslücke
Total	14%	100%	14%	100%
Einzelperson Erwachsene (exkl. Rentner)	23%	40%	24%	34%
Einzelperson Rentner	12%	6%	12%	3%
Familien	5%	6%	5%	11%
Alleinerziehende	15%	6%	17%	8%
Paar (exkl. Rentner)	18%	4%	25%	10%
Rentnerpaar	11%	4%	14%	7%
Junge Erwachsene	21%	30%	22%	26%
Junge Erwachsene in Ausbildung	0%	0%	0%	0%
Restliche Haushalte	10%	5%	10%	2%

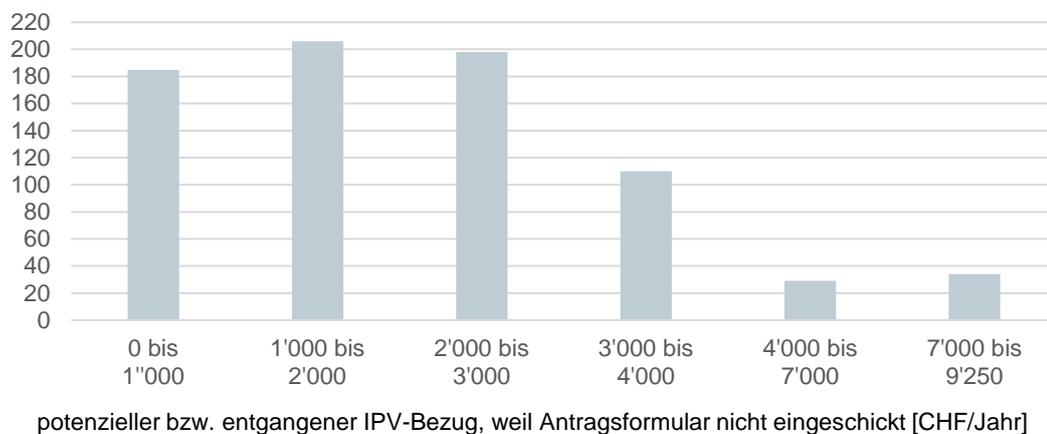
Anzahl Haushalte
ohne zurückgesandtes
Antragsformular

Antragslücke nach Einkommenskategorien



Anzahl Haushalte
ohne zurückgesandtes
Antragsformular

Antragslücke nach potenziellem IPV-Bezug



6 Optimierungsmöglichkeiten

6.1 Mögliche Anpassungen am System

6.1.1 Qualitative Diskussion einiger Komponenten des IPV-Systems

Unerwünschte Anreizwirkungen einer Deckelung der IPV auf die effektiven Prämien?

Seit 2020 wird der IPV-Betrag neu auf die effektive Prämie beschränkt. Das bedeutet, dass ein gemäss Berechnungsmodell erreichter IPV-Betrag nicht ganz ausbezahlt wird, wenn die Prämien eines Haushaltes darunter liegen. Dies soll sicherstellen, dass die IPV-Beziehenden nicht «zu viel» Geld erhalten. Durch die Deckelung kann für die Versicherten zumindest teilweise der Anreiz wegfallen, ihre Prämien tief zu halten, sei es durch eine Erhöhung der Franchise oder die Wahl eines z.B. Managed-Care-Modells. Gerade Personen, die aus Erfahrung davon ausgehen können, IPV zu erhalten, könnten somit einen Anreiz haben, z.B. ihre Franchise zu senken, um weniger ihrer Gesundheitskosten selbst übernehmen zu müssen.

Die Umstellung auf die Deckelung der IPV-Prämie hat nach der Systemänderung beim Kanton zu Anfragen der IPV-Beziehenden oder potenziell IPV-Berechtigten geführt. Da die Versicherten keinen Grund angeben müssen, wenn sie ihre Franchise verändern oder ein Rabattmodell wählen, ist der Effekt der Einführung der «Deckelung» der IPV-Beträge auf die effektiv bezahlte Prämie nicht quantifizierbar.

Insgesamt werden IPV-Beträge für knapp 950 Haushalte gedeckelt. Der durchschnittliche Betrag, der durch die «Deckelung» nicht ausbezahlt wird, beträgt 500 CHF/Jahr. Die Deckelung greift vor allem bei den jungen Erwachsenen und den alleinstehenden Kindern, welche 680 dieser 950 Haushalte ausmachen. Bei diesen jüngeren Haushalten, die wenige Gesundheitsleistungen beziehen, dürfte eine auf die Deckelung optimiert höhere Franchise wenig Auswirkungen auf die tatsächlich bezogene Gesundheitsleistung haben. Daher ist bei diesen jüngeren Haushalten nicht von nennenswerten unerwünschten Anreizwirkungen der Deckelung auszugehen. Bei den Rentnern – also den potenziellen Bezüger hoher Gesundheitsleistungen – unterliegen nur gerade 8 Haushalte einer Deckelung. Allfällige unerwünschte Anreizwirkungen der Deckelung wären auch hier zahlenmässig kaum spürbar. Bei den restlichen rund 250 Haushalten sind punktuelle «Optimierung» der Franchisewahl oder des Rabattmodells im Hinblick auf die Deckelung denkbar. Angesichts des überschaubaren Betrags von rund 500 CHF/Jahr pro gedeckeltem Haushalt, dürfte die Deckelung unter dem Strich keine grösseren, unerwünschte Anreizwirkungen auf die Wahl der Franchise oder des Rabattmodells haben.

Empfehlung: Monitoring der Deckelung der IPV auf die effektiven Prämien. Der Einfluss der Deckelung auf die Prämien kann über den Zeitablauf beobachtet werden und so Rückschlüsse auf unerwünschte Anreizwirkung der Deckelung ermöglichen.

Selbständiger IPV-Anspruch junger Erwachsener in Ausbildung

11.5% der IPV geht an junge Erwachsene in Ausbildung (immer ohne EL- und SH-Beziehende). Diese haben einen selbständigen Anspruch auf IPV und werden separat von den Eltern, welche für die Ausbildung unterstützungspflichtig sind, veranlagt. Dies bedeutet, dass das

Einkommen und Vermögen der Eltern für die IPV-Berechnung dieser jungen Erwachsenen nicht relevant ist. Es gibt somit Fälle, bei denen junge Erwachsene trotz wohlhabenden Eltern einen vollen IPV-Anspruch haben, da sie selbst über wenig bis gar kein Einkommen verfügen. Dies ist zu einem gewissen Grad stossend. Allerdings gibt es auch Fälle, bei denen junge Erwachsene in Ausbildung nicht auf die Unterstützung ihrer (wohlhabenden) Eltern zählen können oder dies nicht wollen.

Nettoprämienbelastung der Rentner senken

Die Nettoprämienbelastung der Rentner mit tiefem Einkommen ist im Vergleich zu allen anderen Haushalten am höchsten (vgl. Abbildung 5-5). Der Grund liegt in den von den Rentnern gewählten Versicherungsmodellen. Da das Risiko einer Erkrankung mit dem Alter zunimmt, werden mit steigendem Alter geringere Franchisen gewählt. Auch sind Wahlmodelle, mit Ausnahme des Hausarztmodells, oder Managed-Care-Modelle bei der älteren Bevölkerung (noch)³⁴ nicht stark verbreitet. Soll die hohe Nettoprämienlast für die ärmeren Rentnerhaushalte reduziert werden, so könnte dies über eine höhere Richtprämie für Personen über dem ordentlichen Rentenalter umgesetzt werden.

Empfehlung: Erhöhung der Richtprämie für Rentner prüfen.

6.1.2 Vorschläge und Simulationen für eine optimierte Wirksamkeit des IPV-Systems

Obergrenze für den IPV-Bezug abschaffen

Das Grundgerüst des Obwaldner IPV-Modells ist solide und ausgewogen. Vor allem das Prozentmodell funktioniert gut, da es keine grösseren Schwelleneffekte durch allfällige definierte Einkommensklassen aufweist. Schwelleneffekte durch die Obergrenze des IPV-Bezugs treten nur bei wenigen Haushalten, v.a. Paare und Familienhaushalte auf. Die Abschaffung der Obergrenzen für die Haushalte von 50'000 CHF für Haushalte ohne Kinder und 70'000 CHF für Haushalte mit Kindern betrifft nur wenige Haushalte und würde nur zu geringen IPV-Mehrausgaben von rund 73'000 CHF führen.³⁵

Auswirkungen der Abschaffung der Obergrenze für das massgebene Einkommen für den IPV-Bezug		
	[1000 CHF]	[%] *)
IPV-Mehr-/Minderausgaben	73	0.7%

*) in % der IPV-Beziehenden ohne EL und SH

Empfehlung: Obergrenze für den IPV-Bezug abschaffen.

³⁴ Dies könnte sich mit der Zeit ändern, da mit dem Altern der heute noch jüngeren Personen auch die Verbreitung von Managed-Care-Modellen zunehmen wird (Kohorteneffekt).

³⁵ Die Obergrenze für den Mindestanspruch von Kindern und jungen Erwachsenen bleibt.

Abschaffung variabler Selbstbehalt (zusammen mit Abschaffung Obergrenze)

Die Ausführungen zur Funktionsweise des Obwaldner IPV-Systems im Kapitel 3.3 zeigen, dass der variable Selbstbehalt vor allem bei Familien und Paaren zu höheren Nettoprämienbelastungen führt ab äquivalenten massgebenden Einkommen von 30'000 CHF /Jahr. Die Abschaffung des variablen Selbstbezalts kommt denn auch vor allem den Familien und Paaren zugute, wie dies die Abbildung 6-1 und die Abbildung 6-2 zeigen. Die Abschaffung des variablen Selbstbezalts – gekoppelt mit der Abschaffung der Obergrenze – würde zu IPV-Mehrkosten von rund 1.4 Mio. CHF führen.

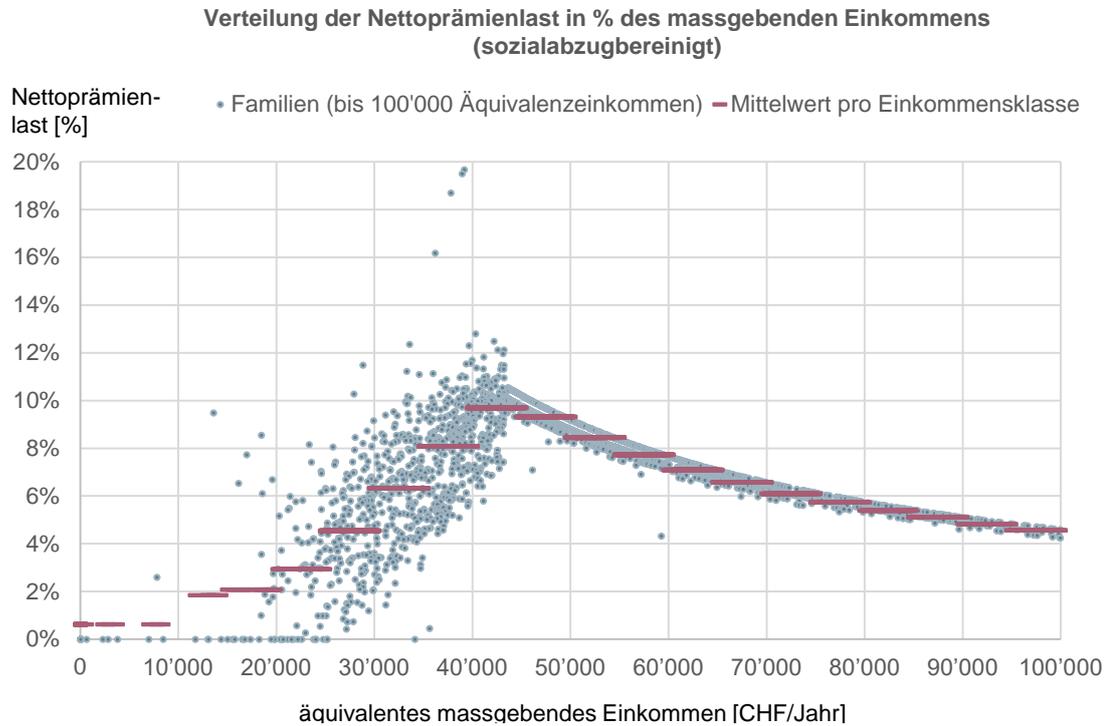
Auswirkungen der Abschaffung des variablen Selbstbezalts und der Obergrenze für das massgebene Einkommen für den IPV-Bezug		
	[1000 CHF]	[%] *)
IPV-Mehr-/Minderausgaben	1'386	13.0%

*) in % der IPV-Beziehenden ohne EL und SH

Empfehlung: Prüfen, ob der variable Selbstbehalt abgeschafft werden soll, um damit die Familien in der unteren Mittelschicht zu entlasten.

Abbildung 6-1: **Nettoprämienbelastung für Familien MIT und OHNE variablem Selbstbehalt**

Nettoprämienbelastung für Familien MIT variablem Selbstbehalt und Obergrenzen (heutiges System)



Nettoprämienbelastung für Familien OHNE variablem Selbstbehalt und Obergrenzen

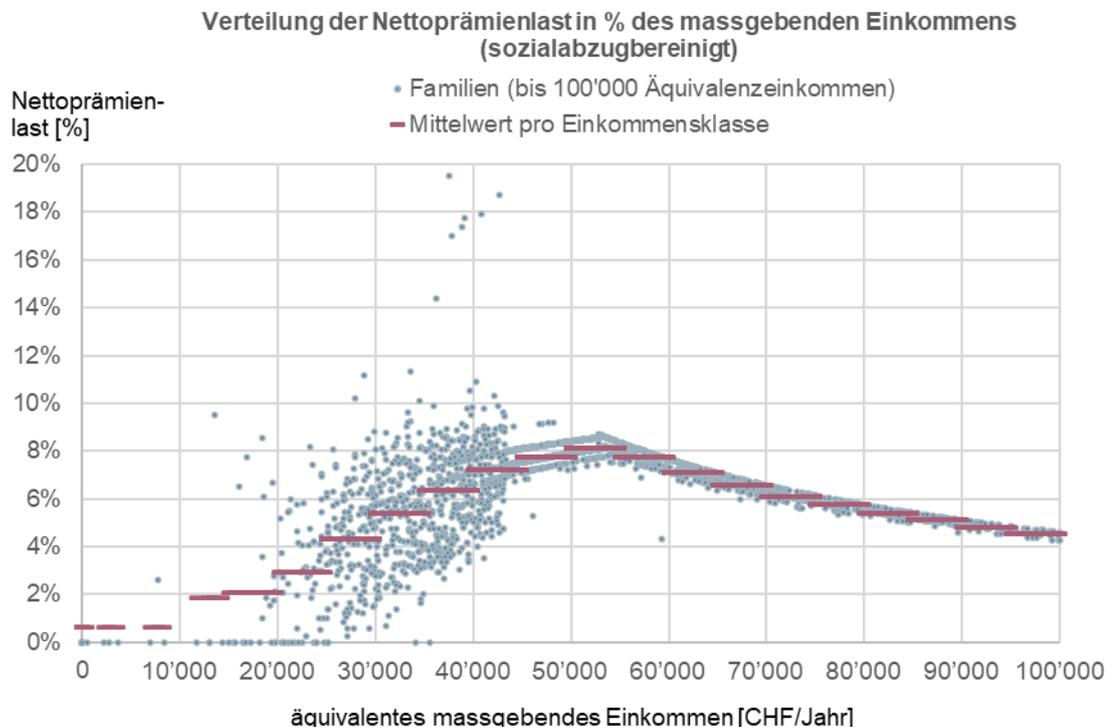
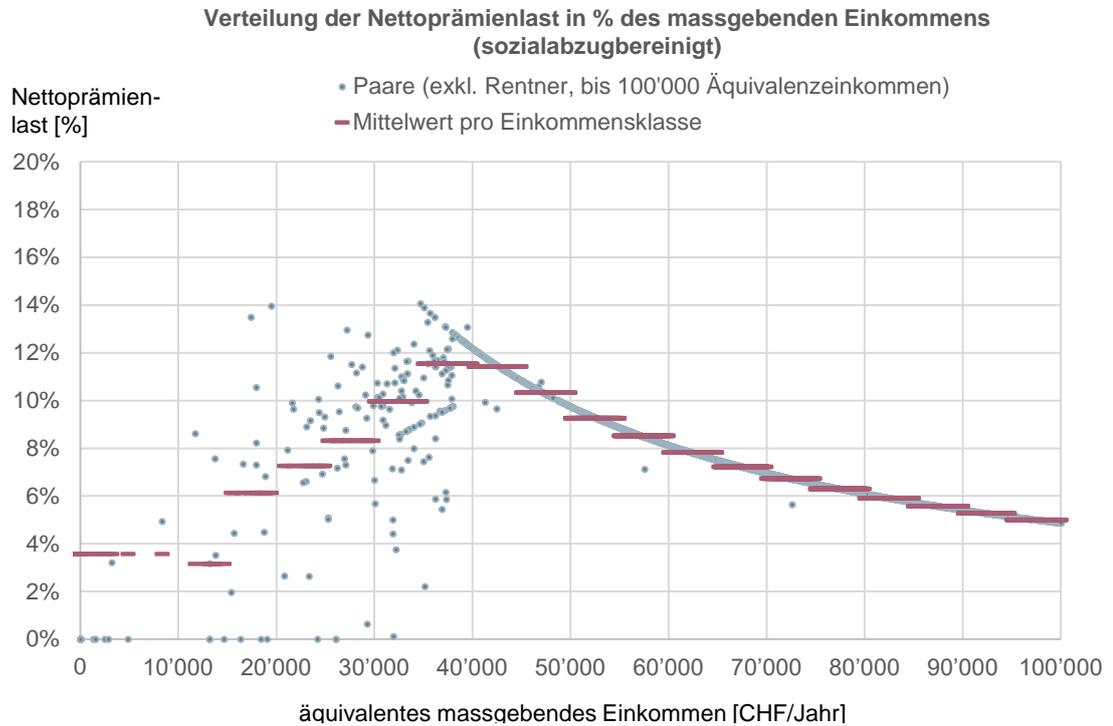
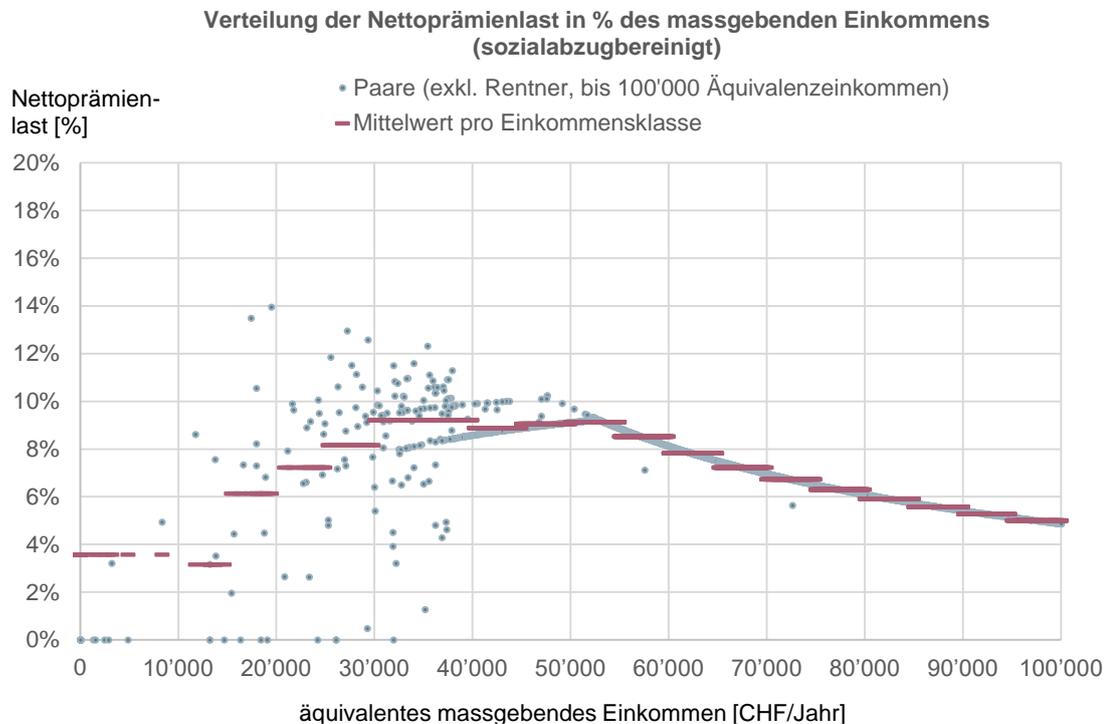


Abbildung 6-2: **Nettoprämienbelastung für Paare MIT und OHNE variablem Selbstbehalt**

Nettoprämienbelastung für Paare MIT variablem Selbstbehalt und Obergrenzen (heutiges System)



Nettoprämienbelastung für Paare OHNE variablem Selbstbehalt und Obergrenzen



Schwelleneffekte bei der Verbilligung der Kinderprämie um 80% vermeiden

Durch die vom Bund vorgegebene Verbilligung der Kinderprämie um 80% ergibt sich im aktuellen IPV-System ein Schwelleneffekt (vgl. Ausführungen im Kapitel 3.3). Eine einfache Lösung zur Behebung dieses Schwelleneffekts liegt nicht auf der Hand. Sofern vollzugsmässig nicht zu aufwendig, könnte ab der heutigen Obergrenze für den Mindestanspruch von 50'000 CHF ein lineares Phase-out des Mindestanspruchs bis zur neuen Obergrenze von 70'000 CHF eingeführt werden. Dies würde die Schwelleneffekte beim heutigen abrupten Absetzen des Mindestanspruchs verhindern und hätte grob geschätzt Mehrkosten von jährlich 114'000 CHF zur Folge.

Auswirkungen eines kontinuierlichen Phase-Outs des Kinder-Mindestanspruchs		
	[1000 CHF]	[%] *)
IPV-Mehr-/Minderausgaben	114	1.1%

*) in % der IPV-Beziehenden ohne EL und SH

Empfehlung: Phase-out des Kinder-Mindestanspruchs vorsehen.

6.1.3 Auswirkungen der Prämientlastungsinitiative (PEI)

Die Prämientlastungsinitiative (PEI) will die Ausgaben für die Krankenkassenprämien auf 10% des verfügbaren Einkommens begrenzen. Im Wortlaut: «Versicherte haben Anspruch auf eine Verbilligung der Krankenversicherungsprämien. Die von den Versicherten zu übernehmenden Prämien betragen höchstens zehn Prozent des verfügbaren Einkommens. Die Prämienverbilligung wird zu mindestens zwei Dritteln durch den Bund und im verbleibenden Betrag durch die Kantone finanziert.» In den Ausführungsbestimmungen wären bei Annahme der Initiative das verfügbare Einkommen und die Referenzprämie zu bestimmen. Die Initianten der Prämientlastungsinitiative haben das massgebende (verfügbare) Einkommen wie folgt definiert:

- + Steuerbare Einkünfte
- + Reinvermögen * 20%
- Sozialabzug 7'000 CHF pro Kind
- Sozialabzug 3'500 CHF für Alleinerziehende
- = massgebendes Einkommen

Die Prämienverbilligung gemäss Prämientlastungsinitiative berechnet sich unter der Forderung, dass die Netto-Prämienbelastung maximal 10% des massgebenden Einkommens betragen darf, wie folgt:

- + Prämienbelastung, berechnet mit der Standardprämie (Referenzprämie)
- Maximale Prämienlast = 10% * massgebendes Einkommen
- = Prämienverbilligung (IPV)

Würde als Referenzprämie die Standardprämie bestimmt für die Berechnung der maximalen Netto-Prämienbelastung von 10%, ergeben sich für den Kanton Mehrkosten von 1.8 Mio. CHF und für den Bundesbeitrag an den Kanton Obwalden von 4.8 Mio. CHF. Setzt man als Referenzprämie die mittlere Prämie an, so ergeben sich im Kanton Obwalden Minderkosten von 0.7 Mio. CHF und der Bundesbeitrag würde um 0.2 Mio. CHF tiefer ausfallen. Diese Simulationen wurden alle auf dem Bestand des Jahres 2020 durchgeführt.

Auswirkungen der Prämientlastungsinitiative, wenn die Referenzprämie der Standardprämie entspricht			
	Jahr 2020 [Mio. CHF]	mit PEI [Mio. CHF]	IPV-Mehr- Minderausgaben [Mio. CHF]
Bund	12.3	17.1	4.8
Kanton	6.7	8.6	1.8
Total	19.1	25.7	6.6

Auswirkungen der Prämientlastungsinitiative, wenn die Referenzprämie der mittleren Prämie entspricht			
	Jahr 2020 [Mio. CHF]	mit PEI [Mio. CHF]	IPV-Mehr- Minderausgaben [Mio. CHF]
Bund	12.3	12.1	-0.2
Kanton	6.7	6.0	-0.7
Total	19.1	18.1	-0.9

6.2 Mögliche Anpassungen am Verfahren/Prozess

Antragssystem versus Automatismus

Aktuell muss im Kanton Obwalden die IPV «aktiv» beantragt werden. Einem grossen Teil der potenziell IPV-Berechtigten wird ein Antragsformular zugestellt, welches zurückgesendet werden muss. Haushalte, die kein Antragsformular erhalten, können das Formular beim Kanton anfordern. Dies ist politisch so gewollt und soll sicherstellen, dass die IPV-Beziehenden am Prozess mitwirken und niemand gegen seinen Willen IPV erhält.

Im Kapitel 5.2 wurde festgehalten, dass es eine grosse Antragslücke gibt, rund 14% der anspruchsberechtigten Haushalte beantragen keine IPV. Die Gründe für das Nicht-Einreichen des Antragsformulars sind nicht bekannt. Ein Teil der Nichtbeziehenden dürfte zu den «Überforderten» oder «Verunsicherten» zählen (vgl. Abbildung 5-16), d.h. sie würden IPV beantragen, wenn sie könnten oder richtig informiert wären. Es darf vermutet werden, dass der Anteil der «Überforderten» und «Verunsicherten» nicht zu vernachlässigen ist. Die Erfahrungen aus dem Kanton Bern, welcher einen Automatismus kennt, zeigen, dass nur wenige Haushalte aktiv und freiwillig auf die IPV verzichten. Weiter zeigt die vorgängige Analyse, dass die Antragslücke vor allem bei den alleinstehenden Erwachsenen (exkl. Rentner) besonders gross ist.³⁶

Welche Auswirkungen hätte der Wechsel zu einem Automatismus	
Mehrkosten für den Kanton: rund 1.6 Mio. CHF	✘
Einfacherer IPV-Vollzug (zeigt Erfahrung aus früheren Jahren, als der Kanton Obwalden einen Automatismus kannte)	✔
«Überforderte» oder «Verunsicherte» erhalten IPV	✔
«Distanzierte» oder «Autarke» erhalten IPV gegen ihren Willen (ausser es wird – wie im Kanton Bern – bspw. im Rahmen der Verfügung diesen Personen die Möglichkeit gegeben, auf die IPV zu verzichten)	✘

Empfehlung: Die Gründe für das Nicht-Einreichen der Antragsformulare sollen eruiert werden, damit ein «informierter» Entscheid zum Verbleib im heutigen Antragssystem oder ein Wechsel auf den Automatismus gefällt werden kann.

Budgetgesteuerte Festlegung des Selbstbehalts

Die unterjährige Festlegung des Selbstbehalts hat zur Folge, dass der genaue IPV-Betrag den Anspruchsberechtigten erst im Laufe des Anspruchsjahres mitgeteilt und ihnen also bei Beantragung der IPV noch nicht kommuniziert werden kann. Die Verzögerung durch die budgetgesteuerte Selbstbehaltsbestimmung führt dazu, dass die IPV-Beziehenden ihre Prämien «vorschiessen» müssen, bis der genaue Anspruch feststeht. Sie erhalten erst mit der definitiven

³⁶ Auch bei den jungen Erwachsenen ist die Antragslücke gross. Dies kann zumindest teilweise auf den Berufseintritt zurückgeführt werden: Junge Erwachsene senden das Antragsformular nicht mehr zurück, weil sie von der Ausbildung in die Erwerbstätigkeit wechseln. In diesem Falle wäre das Nicht-Einsenden des Antragsformulars (vermutlich) beabsichtigt.

Verfügung im März rückwirkend IPV für diesen Zeitraum. Gemäss KVG soll die Auszahlung jedoch bereits ab Januar des Anspruchsjahres erfolgen.

Problematisch ist auch, dass das IPV-Sozialziel implizit jährlich im Rahmen der Budgetdebatte neu definiert wird. Besser wäre es, in periodisch wiederkehrenden Debatten das Sozialziel der IPV zu definieren und zu justieren – selbstverständlich ebenfalls unter Berücksichtigung der Finanzierungsseite.

Im noch in der parlamentarischen Diskussion befindlichen indirekten Gegenvorschlag zur Prämiennentlastungsinitiative hat vorerst der Nationalrat beschlossen, dass die Kantone die maximale Nettoprämienlast als «Sozialziel» definieren müssen.³⁷

Empfehlung: Erarbeitung einer längerfristigen Budgetplanung für die IPV-Beziehenden ohne EL/SH in Kombination mit kantonal festgelegten Sozialzielen. Als Sozialziel ist eine durchschnittliche Nettoprämienlast über bestimmte Einkommenskategorien sinnvoll. Die Nettoprämienlast sollte nicht absolut, sondern relativ zu den steigenden Bruttokosten oder Prämienvolumen festgelegt werden.

6.3 Auswirkungen Steuern und auf die Volkswirtschaft

Anteil der IPV am Fiskalertrag und den Steuern

Die IPV sind bedarfsabhängige Sozialleistungen, die letztendlich von den Steuerzahlern finanziert werden. Die 6.7 Mio. CHF, die der Kanton Obwalden an die IPV beigetragen hat, entsprechen 5.4% des gesamten Fiskalertrags oder 7.1% an den direkten Steuern der natürlichen Personen (vgl. Staatsrechnung 2020).

Auswirkungen auf die Volkswirtschaft (qualitativ)

Sozialpolitische Instrumente, wie die IPV eines ist, haben immer volkswirtschaftliche Auswirkungen, deren Wirkungen aber ohne detaillierte Analyse nicht quantifiziert werden können. Qualitativ sind folgende volkswirtschaftlichen Effekte zu nennen:

- Die IPV-Zahlung erhöht die Kaufkraft der ärmeren Bevölkerung und stärkt damit auch den Binnenkonsum, was positive volkswirtschaftliche Auswirkungen hat (+).
- Die IPV-Zahlungen müssen über Steuern finanziert werden. Steuern, wie die direkte Einkommenssteuer, beeinträchtigen die Motivation zu arbeiten. Es wird weniger Arbeit angeboten, was negative volkswirtschaftliche Auswirkungen hat (-).
- Als bedarfsabhängige Sozialleistung dient die IPV dem «sozialen» Frieden (+) und entlastet die EL und die Sozialhilfe (+).

³⁷ Neuer Artikel 65, Abs. 1a im KVG: „Jeder Kanton legt fest, welchen Anteil die Prämie am verfügbaren Einkommen der Versicherten mit Wohnort im Kanton höchstens ausmachen darf. Der Bundesrat legt fest, wie die Prämie und das verfügbare Einkommen zu ermitteln sind.“

7 Zusammenfassende Schlussfolgerungen

Der Regierungsrat des Kantons Obwalden plant eine Revision des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG). Als Grundlage dient der vorliegende Bericht zur Wirksamkeit der individuellen Prämienverbilligung (IPV) im Kanton Obwalden.

Die IPV-Ausgaben für EL- und SH-Beziehende nehmen deutlich zu

Die Pro-Kopf-Prämienlast ist zwischen 2011 bis 2020 im Kanton Obwalden um rund 30% gestiegen. Die ausbezahlten IPV-Beiträge sind in derselben Zeit pro Kopf um rund 3% gesunken. Ein immer grösserer Anteil der IPV-Beiträge wird von den Ergänzungsleistungen- und Sozialhilfe-Beziehenden beansprucht. Die IPV-Ausgaben für die EL/SH-Beziehenden haben sich zwischen 2011 bis 2020 um 74% erhöht. Entsprechend weniger an IPV gab es zu verteilen für den Rest der Bevölkerung: Insgesamt wurde der Topf der IPV-Beiträge für den Rest der Bevölkerung in den Jahren 2011 bis 2020 um 23% kleiner.

Das IPV-System des Kantons Obwalden ist «smart» ausgestaltet

Insgesamt ist das IPV-System des Kantons Obwalden «smart» ausgestaltet. Es lassen sich keine groben Ungleichbehandlungen verschiedener Haushalte ausmachen. Am System (Prozentmodell mit Selbstbehalt, Berücksichtigung von Steuerabzügen und Sozialabzügen für massgebendes Einkommen) gilt es nichts Grundsätzliches zu ändern. Das IPV-Modell des Kantons Obwalden ist in Bezug auf die «Dämpfung» der Prämienlast für die verschiedenen Einkommensklassen für die IPV-beziehenden Haushalte ausgewogen. Die durchschnittliche Nettoprämienbelastung über alle IPV-beziehenden Haushalte beträgt 8% des massgebenden Einkommens.

Weiter ist der Prozess der Abwicklung der IPV von der individuellen Benachrichtigung über die Einreichung der Anträge bis zu den Verfügungen und den Auszahlungen im Kanton Obwalden administrativ «schlank» umgesetzt.

Selbstgesteckte Ziele nicht erreicht

Der Kanton Obwalden verzeichnet im Jahr 2020 eine IPV-Bezugsquote von 26.8% und liegt damit unter dem impliziten, selbstgesteckten Ziel von 33%. Weiter liegt die gesetzlich zu budgetierende IPV seit Jahren deutlich über den effektiv ausbezahlten IPV-Beträgen.

Die Problempunkte und Ansatzpunkte für Optimierungen

- *Deckelung der IPV auf die effektive Prämie:* Seit 2020 wird der IPV-Betrag neu auf die effektive Prämie *beschränkt*. Die Deckelung dürfte unter dem Strich keine grösseren, unerwünschte Anreizwirkungen auf die Wahl der Franchise oder des Rabattmodells haben.

Empfehlung: Monitoring der Deckelung der IPV auf die effektiven Prämien. Der Einfluss der Deckelung auf die Prämien kann über den Zeitablauf beobachtet werden und so Rückschlüsse auf unerwünschte Anreizwirkung der Deckelung ermöglichen.

- *Selbständiger IPV-Anspruch junger Erwachsener in Ausbildung:* Der selbständige IPV-Anspruch junger Erwachsener in Ausbildung kann dazu führen, dass junge Erwachsene trotz wohlhabenden Eltern einen vollen IPV-Anspruch haben, da sie selbst über wenig bis gar kein Einkommen verfügen. Dies ist zu einem gewissen Grad stossend. Allerdings gibt es auch Fälle, bei denen junge Erwachsene in Ausbildung nicht auf die Unterstützung ihrer (wohlhabenden) Eltern zählen können oder dies nicht wollen.
- *Wechsel von der Ausbildung in die Erwerbstätigkeit:* Personen, die von der Ausbildung in die Erwerbstätigkeit wechseln, erhalten in der Regel in den ersten zwei Jahren ihrer Erwerbstätigkeit noch IPV – und zwar auch dann, wenn sie ein hohes, nicht mehr IPV-berechtigtes Einkommen erzielen. Der Grund dafür liegt darin, dass bei der Berechnung der IPV auf die 2 Jahre zurückliegende definitive Steuererklärung abgestellt wird.

Empfehlung: Überprüfen, ob beim Wechsel von der Ausbildung in die Erwerbstätigkeit bei der Berechnung der IPV auf die geänderte, aktuelle Einkommenssituation abgestellt wird.

- *Nettoprämienbelastung der Rentner senken:* Die Nettoprämienbelastung der Rentner mit tiefem Einkommen ist im Vergleich zu allen anderen Haushalten am höchsten. Der Grund liegt in den von den *Rentnern* gewählten Versicherungsmodelle. Soll die hohe Nettoprämienlast für die ärmeren Rentnerhaushalte reduziert werden, so könnte dies über eine höhere Richtprämie für Personen über dem ordentlichen Rentenalter umgesetzt werden. Allerdings ist zu beachten, dass nicht nur Rentner Versicherungsmodelle mit hoher Prämie wählen, sondern auch chronisch Kranke. Vor diesem Hintergrund ist eine auf die Rentner beschränkte Erhöhung der Richtprämie kritisch zu beurteilen, da dies zu einer Ungleichbehandlung von Rentnern und jüngeren, chronisch Kranken führt.
- *Obergrenze für den IPV-Bezug abschaffen:* Wird die Obergrenze für den IPV-Bezug erreicht, ergeben sich in Einzelfällen Schwelleneffekte. Durch die Abschaffung der Obergrenze wären diese Schwelleneffekte bei geringen Zusatzkosten vermeidbar.

Empfehlung: Obergrenze für den IPV-Bezug abschaffen.

- *Abschaffung variabler Selbstbehalt (zusammen mit Abschaffung Obergrenze):* Der variable Selbstbehalt führt vor allem bei Familien und Paaren zu höheren Nettoprämienbelastungen ab äquivalenten massgebenden Einkommen von 30'000 CHF /Jahr. Eine Abschaffung würde allerdings zu spürbaren Mehrkosten von rund 1.4 Mio. CHF führen.

Empfehlung: Prüfen, ob der variable Selbstbehalt abgeschafft werden soll, um damit die Familien in der unteren Mittelschicht zu entlasten.

- *Schwelleneffekte bei der Verbilligung der Kinderprämie um 80% vermeiden:* Durch die vom Bund vorgegebene Verbilligung der Kinderprämie um 80% ergibt sich im aktuellen IPV-System ein Schwelleneffekt. Sofern vollzugsmässig nicht zu aufwendig, könnte ab der heutigen Obergrenze für den Mindestanspruch von 50'000 CHF ein lineares Phase-out des Mindestanspruchs bis zur neuen Obergrenze von 70'000 CHF eingeführt werden. die Mehrkosten belaufen sich auf ca. 0.1 Mio. CHF

Empfehlung: Phase-out des Kinder-Mindestanspruchs vorsehen.

- *Antragssystem versus Automatismus*: Rund 14% der anspruchsberechtigten Haushalte beantragen keine IPV. Ein Teil der Nichtbeziehenden dürfte zu den «Überforderten» oder «Verunsicherten» zählen. Sollte dieser Anteil gross sein, wäre der erneute Wechsel zu einer automatisch verfügte IPV (mit der Möglichkeit aktiv auf die IPV zu verzichten) zu diskutieren.

Empfehlung: Die Gründe für das Nicht-Einreichen der Antragsformulare sollen eruiert werden, damit ein «informierter» Entscheid zum Verbleib im heutigen Antragssystem oder ein Wechsel auf den Automatismus gefällt werden kann.

- *Budgetgesteuerte Festlegung des Selbstbehalts*: Die budgetgesteuerte Festlegung des Selbstbehalts führt letztlich dazu, dass die IPV-Beziehenden über einige Monate ihre Prämien «vorschliessen» müssen, was dem KVG widerspricht. Problematisch ist auch, dass das IPV-Sozialziel implizit jährlich neu im Rahmen der Budgetdebatte neu definiert wird.

Empfehlung: Erarbeitung einer längerfristigen Budgetplanung für die IPV-Beziehenden ohne EL/SH in Kombination mit kantonal festgelegten Sozialzielen. Als Sozialziel ist eine durchschnittliche Nettoprämienlast über bestimmte Einkommenskategorien sinnvoll. Die Nettoprämienlast sollte nicht absolut, sondern relativ zu den steigenden Bruttokosten oder Prämienvolumen festgelegt werden.

8 Anhang

8.1 IPV-System 2020 des Kantons Obwalden

Kurzbeschreibung für das Jahr 2020

Prozentmodell

Junge Erwachsene in Ausbildung haben selbständigen Anspruch

Anspruch beschränkt sich maximal auf effektiv bezahlte Prämie

Anspruchsberechtigung

Allgemeine Bedingungen

Personen, die am 1. Januar 2020:

- ihren primären steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt im Kanton Obwalden haben;
- bei einer vom Bund anerkannten Krankenkasse obligatorisch krankenversichert sind;
- die wirtschaftlichen Anspruchsvoraussetzungen erfüllen oder (Einkommensobergrenzen: CHF 50'000.- resp. CHF 70'000.- für Personen mit Kindern)
- Bezüger von Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen sind

(Massgebend für Beurteilung des Anspruchs sind persönliche und familiäre Verhältnisse am 1. Januar 2020)

Personen, die gemeinsam besteuert werden, haben einen Gesamtanspruch auf Prämienverbilligung.

Junge Erwachsene

- Lernende und Studierende haben ab Eintritt in die Steuerpflicht (ab Jahrgang 2002 und älter) einen selbstständigen Anspruch auf Prämienverbilligung. Sie erhalten den Beitrag für «Jugendliche» und ab 1. Januar nach Mündigkeit den Beitrag für «junge Erwachsene».
- Für Jugendliche und junge Erwachsene in Erstausbildung mit einem anrechenbaren Einkommen unter Fr. 25'000.-- beträgt der Mindestanspruch 50 Prozent der kantonalen Richtprämie

Kinder

- Eltern und ihre Kinder mit Jahrgang 2003 und jünger werden gemeinsam betrachtet
- Kinder von Eltern mit einem anrechenbaren Einkommen von weniger als Fr. 50'000.-- erhalten mindestens 80 Prozent der kantonalen Richtprämie vergütet
- Ab dem vierten Kind erhöht sich der Mindestanspruch auf 100 Prozent.
- Mindestanspruch gemäss Art. 2 Abs. 3 EG KVG und Art. 7 Abs. 3 und 4 dieser Verordnung immer an den Versicherer zu zahlen, bei welchem die Kinder und jungen Erwachsenen versichert sind. Kommt auf diese Weise die Auszahlung des Mindestanspruches zum Tragen, so sind die übrigen Prämienverbilligungen anteilmässig zu kürzen.

Quellenbesteuerte

Quellensteuerpflichtige haben Anrecht auf einen Pro-rata-Anteil, wenn sie die wirtschaftlichen Voraussetzungen erfüllen. Massgebend sind die Monate der Erwerbstätigkeit und 75 Prozent des quellensteuerpflichtigen Bruttoerwerbseinkommens des Jahres 2019. Dies entspricht dem anrechenbaren Einkommen.

Sozialhilfebezüger

Erhalten die vom EDI festgelegte Durchschnittsprämie.

AHV- und IV-Bezüger

EL-Bezüger müssen kein Antragsformular einreichen. Erhalten die vom EDI festgelegte Durchschnittsprämie.

Berechnung der IPV**Berechnungsgrundlage:** definitive Steuerveranlagung 2018**Berechnung** des massgebenden Einkommens:

Das **anrechenbare Einkommen** berechnet sich wie folgt:

Total der Einkünfte

- abzüglich:

Berufsauslagen
 Unterhaltsbeiträge und dauernde Lasten
 Versicherungsabzug
 Krankheits-, Unfall- und Invaliditätskosten
 Kinderbetreuungskosten durch Dritte
 Schuldzinsen bis maximal in der Höhe des Liegenschaftsertrags
 Fr. 7'000.-- Abzug für verheiratete Paare in ungetrennter Ehe
 Fr. 7'000.-- Abzug pro Kind für Personen, welche Anspruch auf Prämienverbilligung von Kindern haben

+ zuzüglich:

allfällige Liegenschaftsverluste
 10 Prozent vom steuerbaren Vermögen

= **anrechenbares Einkommen**

Der **Selbstbehalt** wird bis Ende März 2020 abschliessend festgelegt. Ab diesem Zeitpunkt steht ein Rechner im Internet unter www.gesundheitsamt.ow.ch zur Verfügung.

Anmerkung: Total der Einkünfte = Summe aus (un-)selbstständigem Erwerbseinkommen, Renten, Zulagen, Nebeneinkünfte, Sonderentschädigungen u. Ä.) -> entspricht somit dem Nettoeinkommen inkl. Familienzulagen gemäss Monitoringbericht des Bundes.

Richtprämien (85% der Standardprämie):

Erwachsene	4'062 CHF/Jahr
Junge Erwachsene	3'060 CHF/Jahr
Kinder	1'128 CHF/Jahr

Selbstbehalt in % des massgebenden Einkommens:

Selbstbehalt bis zu Obergrenze	11.25 Prozent
--------------------------------	---------------

Obergrenze fixer Selbstbehalt	35'000 CHF
-------------------------------	------------

Variabler Selbstbehalt ab Obergrenze: für jede weitere 100 CHF steigt er um 0.01%

Obergrenze massgebendes Einkommen für **IPV / Anspruch** auf reduzierte IPV für Kinder und junge Erwachsene in Erstausbildung

Obergrenze massgebendes Einkommen Personen ohne Kinder	50'000 CHF
--	------------

Obergrenze massgebendes Einkommen Personen mit Kinder	70'000 CHF
---	------------

Anspruch auf reduzierte IPV für Kinder	Anspruch auf mind. 80% der IPV für Kinder bei einem anrechenbaren Einkommen von weniger als 50'000 CHF; ab dem 4. Kind erhöht sich der Mindestanspruch auf 100%
--	---

Anspruch auf reduzierte IPV für junge Erwachsene in Erstausbildung	Anspruch auf mind. 50% der IPV bei einem anrechenbaren Einkommen von weniger als 25'000 CHF
--	---

8.2 IPV- und Steuerdaten

IPV- und Steuerdaten für das Jahr 2020

Vom ILZ wurden mehrere Datensätze für das Jahr 2020 zur Analyse aufbereitet. Die Daten enthielten eine Übersicht über alle versandten Antragsformulare an potenziell IPV-Berechtigte und die Angabe, ob diese retourniert wurden. Im Datensatz waren somit ebenfalls Personen, die keine IPV beantragt hatten oder die sich nach Prüfung ihres Antragsformulars als nicht anspruchsberechtigt herausgestellt haben. Für Personen, die eine Verfügung erhielten, waren deren IPV-Beträge sowie effektiv bezahlten Prämien, die von den Krankenversicherungen zurückgemeldet wurden, in der Datenbank hinterlegt. Um Aussagen über die Prämienlast machen und die IPV-Beziehenden in der Einkommensverteilung einordnen zu können, wurde auf die Steuerdaten abgestellt. Eine Übersicht der vorhandenen und verwendeten Daten findet sich im Anhang (Kapitel 8.2).

Fokus auf die IPV-Beziehenden ohne EL- oder SH-Bezug

Für die Analyse wurden nur ordentlich verfügte IPV-Beziehende berücksichtigt, also keine EL- oder Sozialhilfebeziehende sowie keine Quellenbesteuerte. Ebenso wurden Personen, die aufgrund von unterjährigen Veränderungen ihrer familiären oder persönlichen Situation in mehreren Haushalten aufgeführt waren, von der Analyse ausgeschlossen (106 Fälle). Auch Militärdienstleistende wurden nicht berücksichtigt, da sie für einen Teil des Jahres keine Prämien leisten müssen und somit auch nicht ganzjährig IPV erhalten, was die Ergebnisse verzerren könnte. Personen, die Verrechnungen aus früheren Jahren aufwiesen, wurden ebenso ausgeschlossen.³⁸

Um die verfügten Personen mit Personen zu vergleichen, die keine IPV beziehen, wurden für letztere Gruppe die mittleren Prämien gemäss OKP-Statistik 2020³⁹ angenommen, da für diese Personen keine Informationen über die effektiv bezahlten Beträge vorlagen.

Um sinnvolle Aussagen über die Prämienbelastung der Haushalte machen und diese vergleichen zu können, wurden die Haushalte in Typen eingeteilt (Alleinstehende/Einzelpersonen, Familien, Alleinerziehende und Paare) und ihre äquivalenten massgebenden Einkommen (sozialabzugbereinigt) bestimmt (vgl. dazu die Ausführungen in Kapitel 3.3). Das äquivalente massgebende Äquivalenzeinkommen ist ein Proxi für das äquivalente verfügbare Einkommen. Das verfügbare Einkommen gemäss BFS konnte mit den vorliegenden Daten nicht berechnet werden.

Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die für die Analyse verwendeten Daten.

³⁸ Beim Abgleich der Steuer- und IPV-Daten konnten 58 Haushalts-Steuerdaten keinen Personen zugewiesen werden und bei den IPV-Daten fehlten für 110 Personen die Steuerdaten.

³⁹ T 3.06 Prämien in Franken nach Kanton.

Abbildung 8-1: IPV- und Steuerdaten

	Variablen	IPV- Beziehende	Nicht-IPV-Beziehende, po- tentiell berechtigt	Nicht-IPV-Beziehende, nicht berechtigt
Personen	HH-Zugehörigkeit	x	x	
	Personenkategorie: EW, Kind oder JEW (i.A.)	x	x	
	IPV-Betrag pro Monat / Jahr	x	x	
	Verfügungsdauer	x	x	
	Verfügungsart: SH, EL, Quelle, ordentlich	x	x	
	Militärsuspension (ja/nein)	x		
	Effektive Prämien (Rück- meldung der KV)	x		
	Effektive Auszahlungsbe- träge	x		
	Effektive Auszahlungsdauer	x		
Haushalte	Referenzsteuerjahr	x	x	
	Formularerhalt	x	x	
	Formulareinreichung	x	x	
	Total der Einkünfte	x	x	x
	Berufsauslagen	x	x	x
	Unterhaltsbeiträge	x	x	x
	dauernde Lasten/Renten- leistung	x	x	x
	Versicherungsabzug	x	x	x
	K/U/I-Kosten	x	x	x
	Kinderbetreuungskosten	x	x	x
	Schuldzinsen (begrenzt)	x	x	x
	Liegenschaftsverluste	x	x	x
	Steuerbares Vermögen (10%)	x	x	x
	Einkommen	x	x	x
	Eheabzug (7000 CHF)	x	x	x
	Kinderabzug (7000 CHF/IPV-Kind)	x	x	x
	Anrechenbares Einkommen	x	x	x
	Anzahl Erwachsene, Junge Erwachsene, Kinder	x	x	x
	Richtprämien	x	x	x
	Selbstbehalt (% und CHF)	x	x	x
	Prämienverbilligung (vor/nach Selbstbehalt)	x	x	x
	Anzahl EW, Kind oder JEW (i.A.)	x	x	x
weitere relevante Zwi- schenergebnisse für IPV- Berechnung	x	x	x	

8.3 Detailresultate

Abbildung 8-2: Verteilung der Nettoprämienlast in % des massgebenden Einkommens für das Jahr 2020 für Einzelpersonen Erwachsene (exkl. Rentner) (basierend auf IPV-Verfügungsdaten)

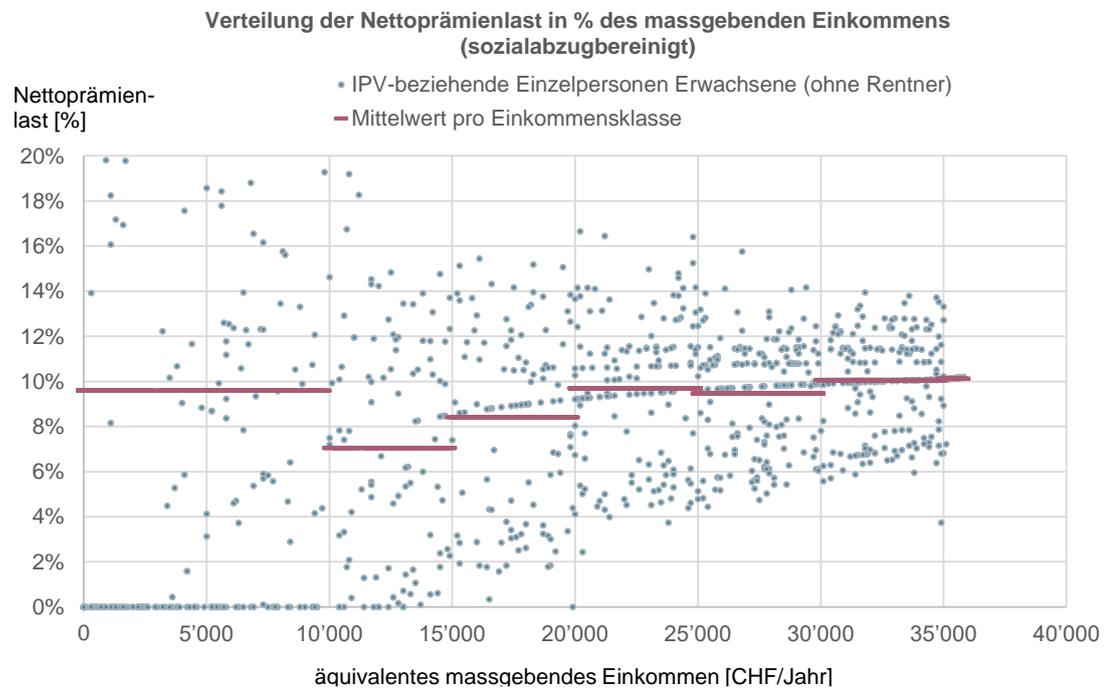
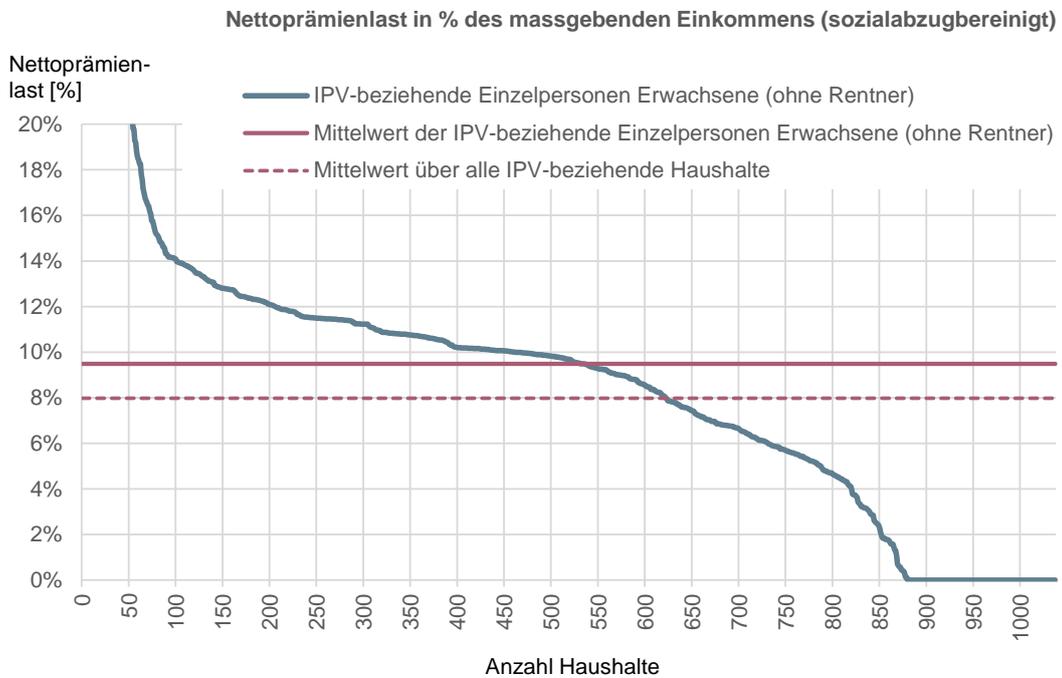


Abbildung 8-3: Verteilung der Nettoprämienlast in % des massgebenden Einkommens für das Jahr 2020 für Einzelpersonen Rentner (basierend auf IPV-Verfügungsdaten)

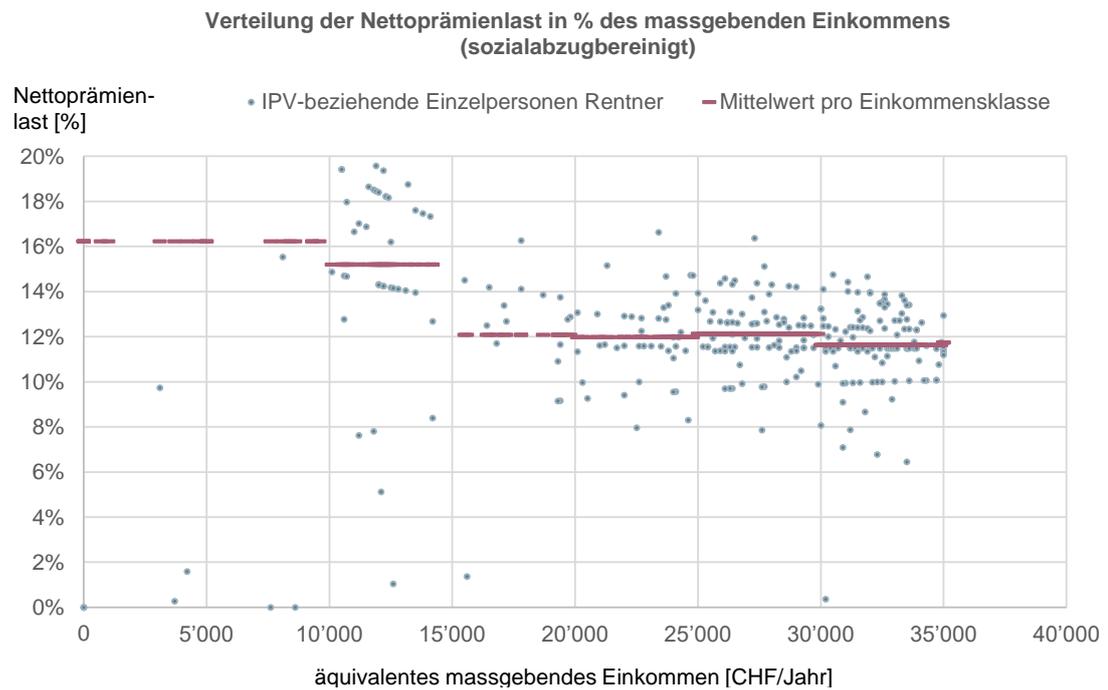
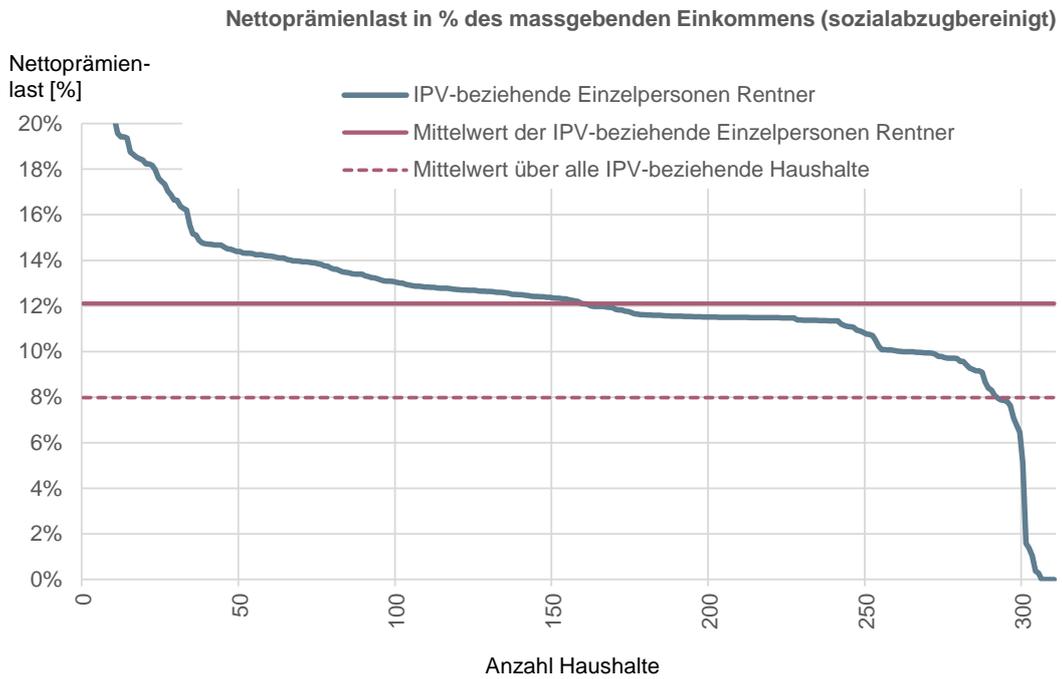


Abbildung 8-4: Verteilung der Nettoprämienlast in % des massgebenden Einkommens für das Jahr 2020 für Familien (basierend auf IPV-Verfügungsdaten)

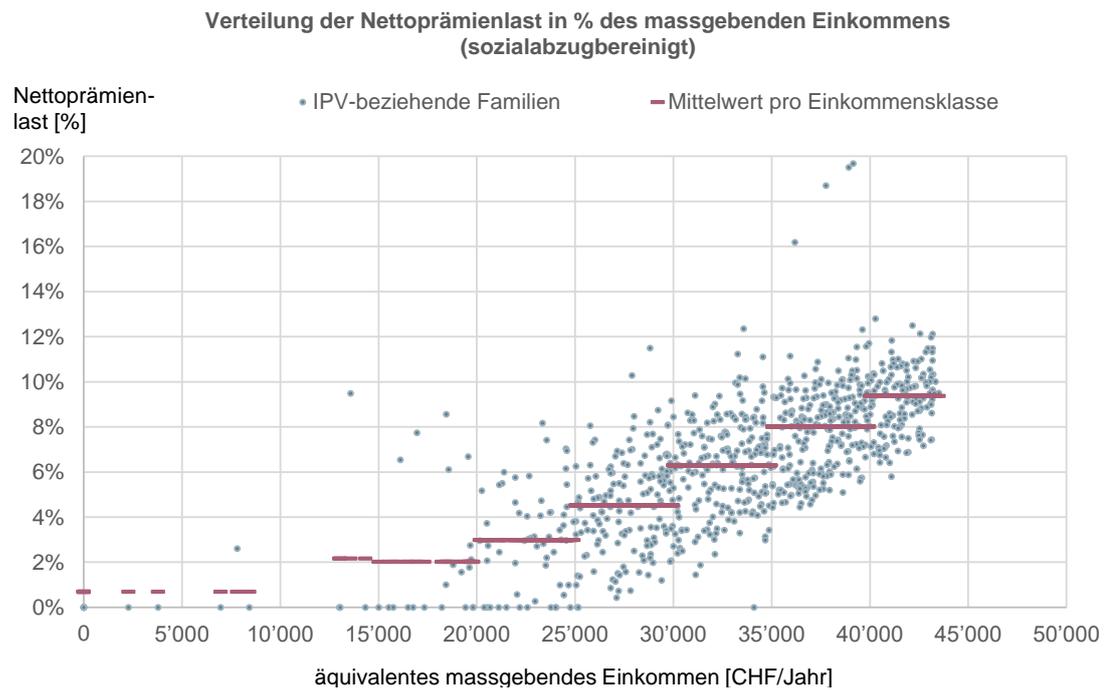
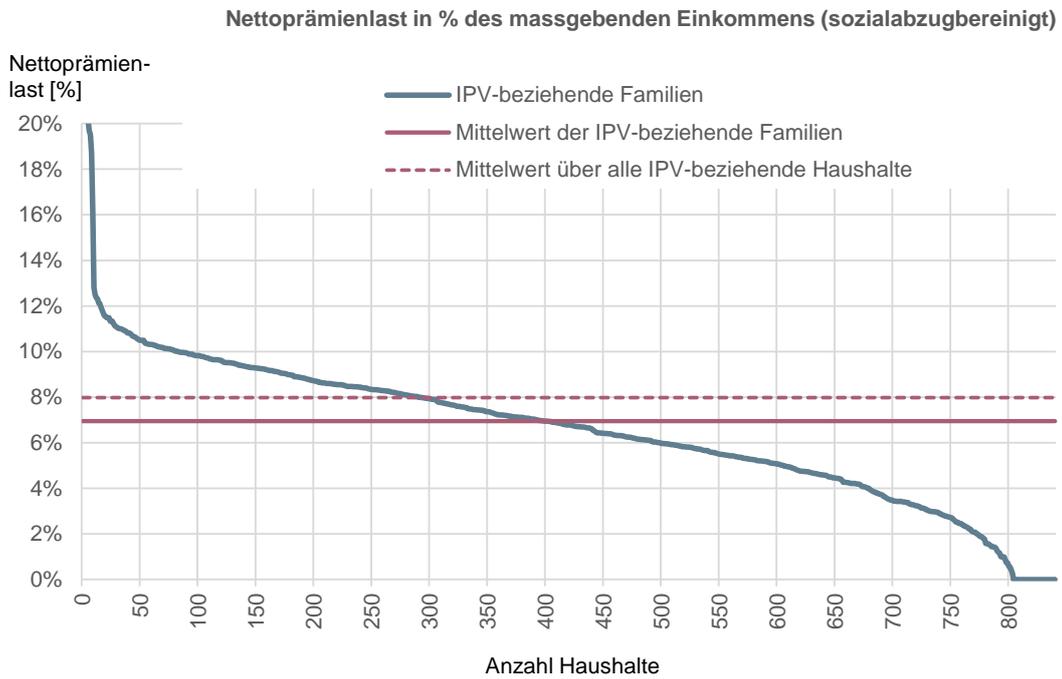


Abbildung 8-5: Verteilung der Nettoprämienlast in % des massgebenden Einkommens für das Jahr 2020 für Alleinerziehende (basierend auf IPV-Verfügungsdaten)

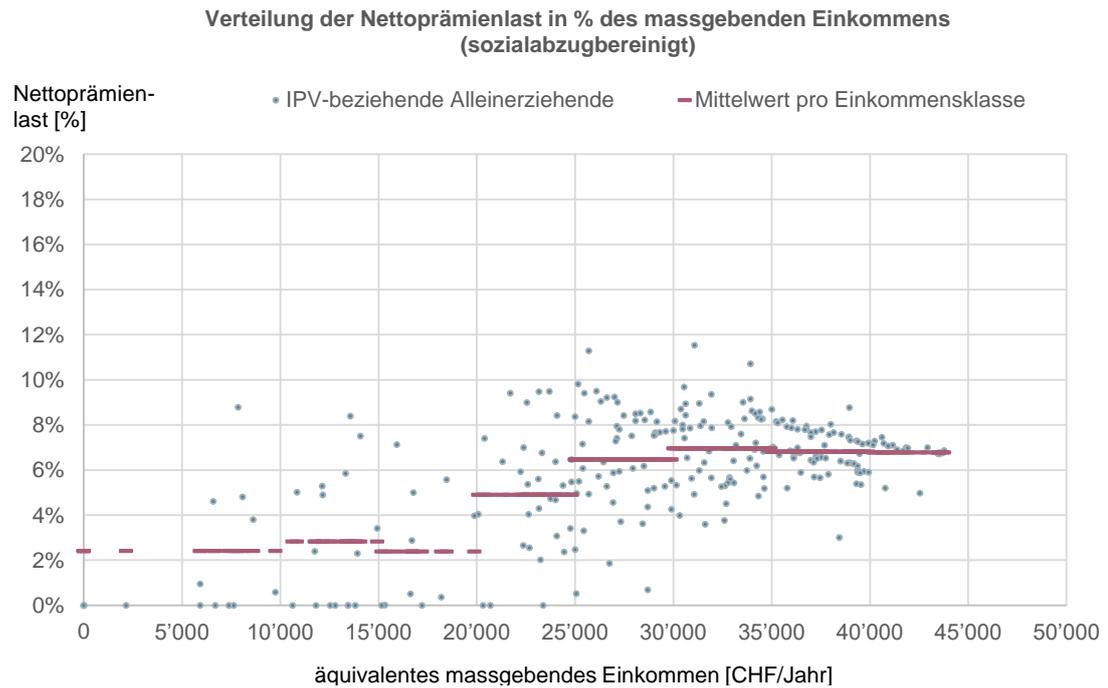
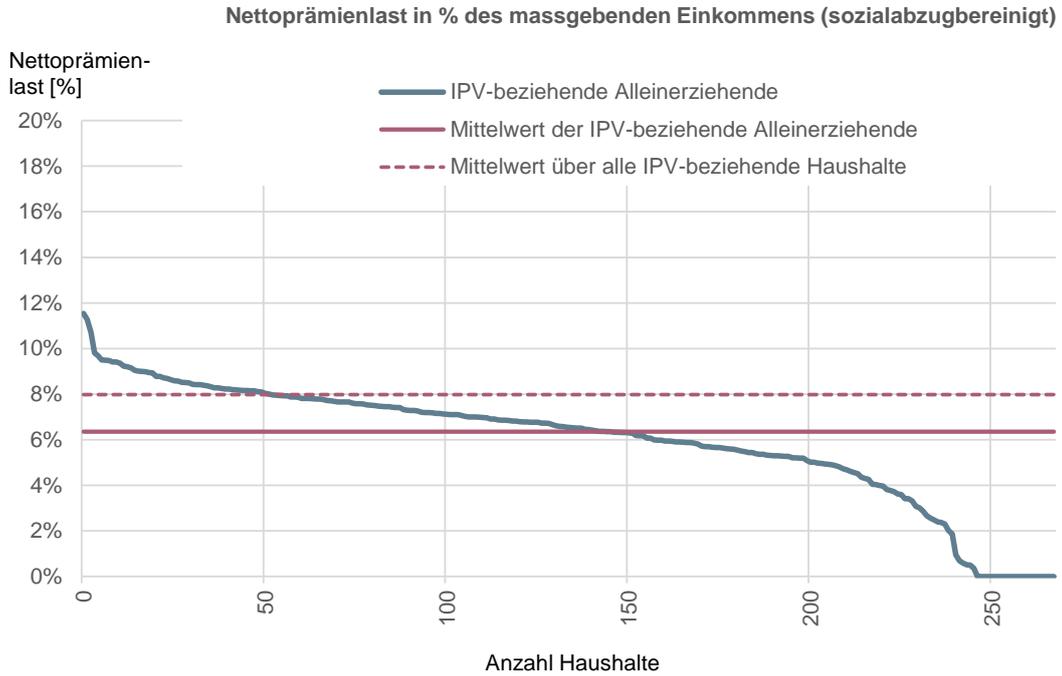


Abbildung 8-6: Verteilung der Nettoprämienlast in % des massgebenden Einkommens für das Jahr 2020 für Paare (exkl. Rentner) (basierend auf IPV-Verfügungsdaten)

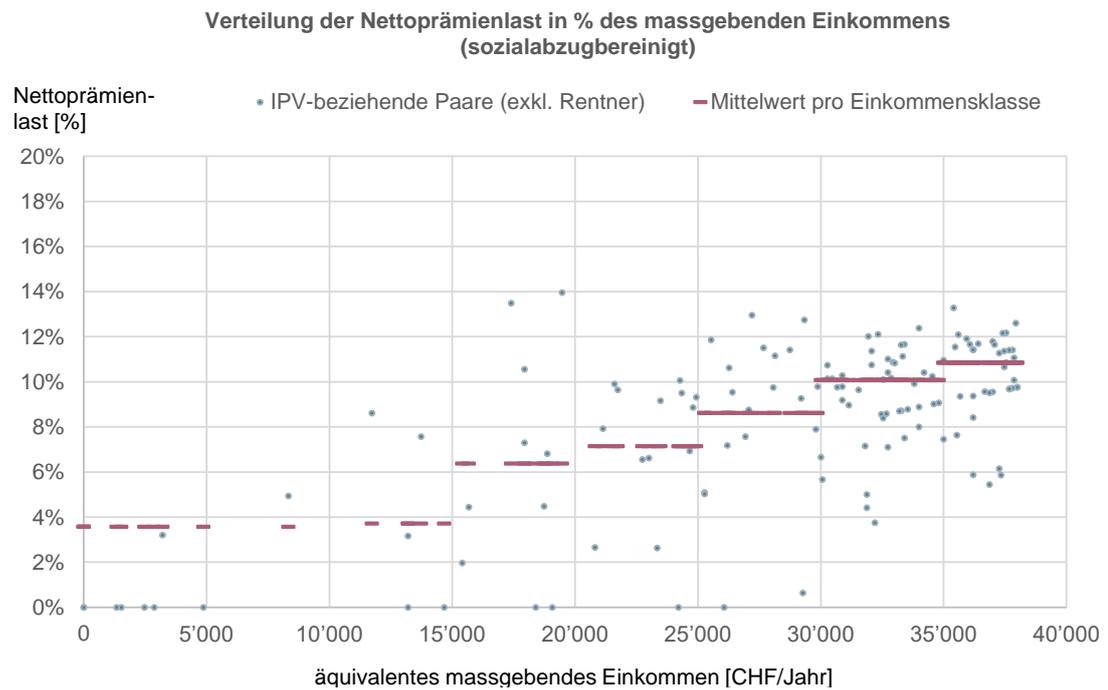
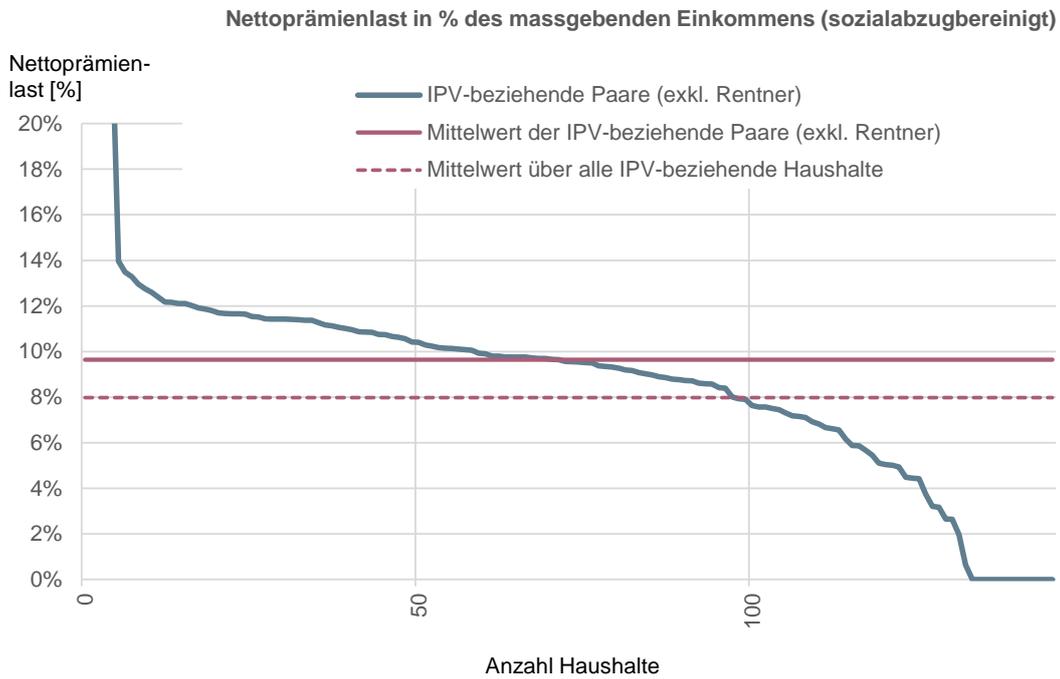


Abbildung 8-7: Verteilung der Nettoprämienlast in % des massgebenden Einkommens für das Jahr 2020 für Rentnerpaare (basierend auf IPV-Verfügungsdaten)

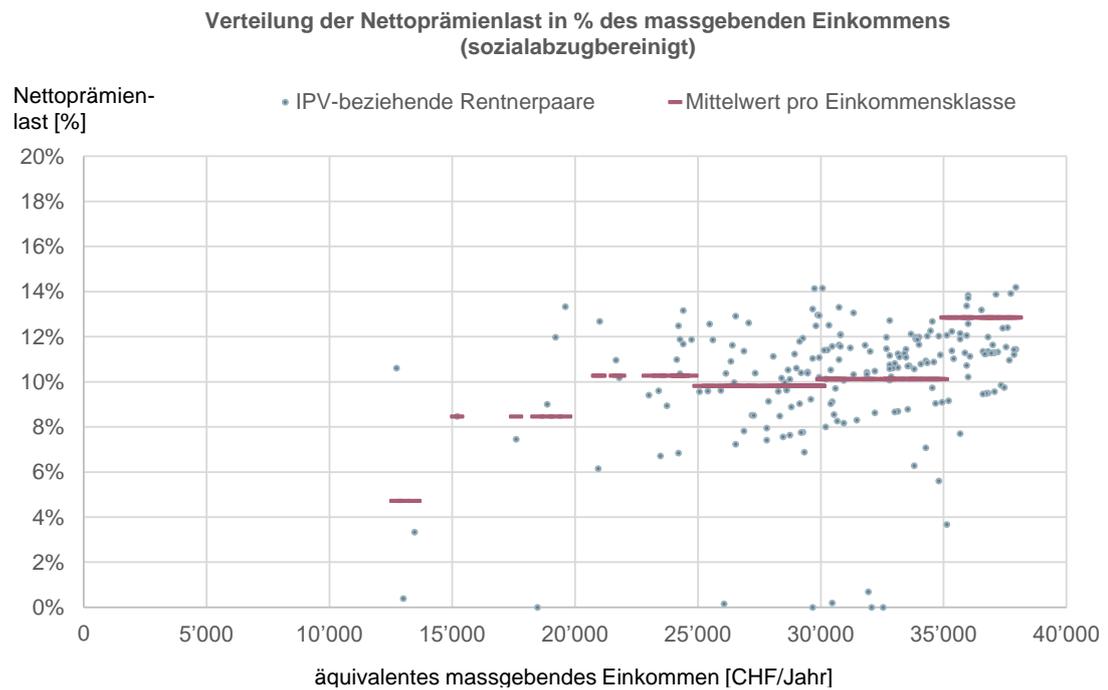
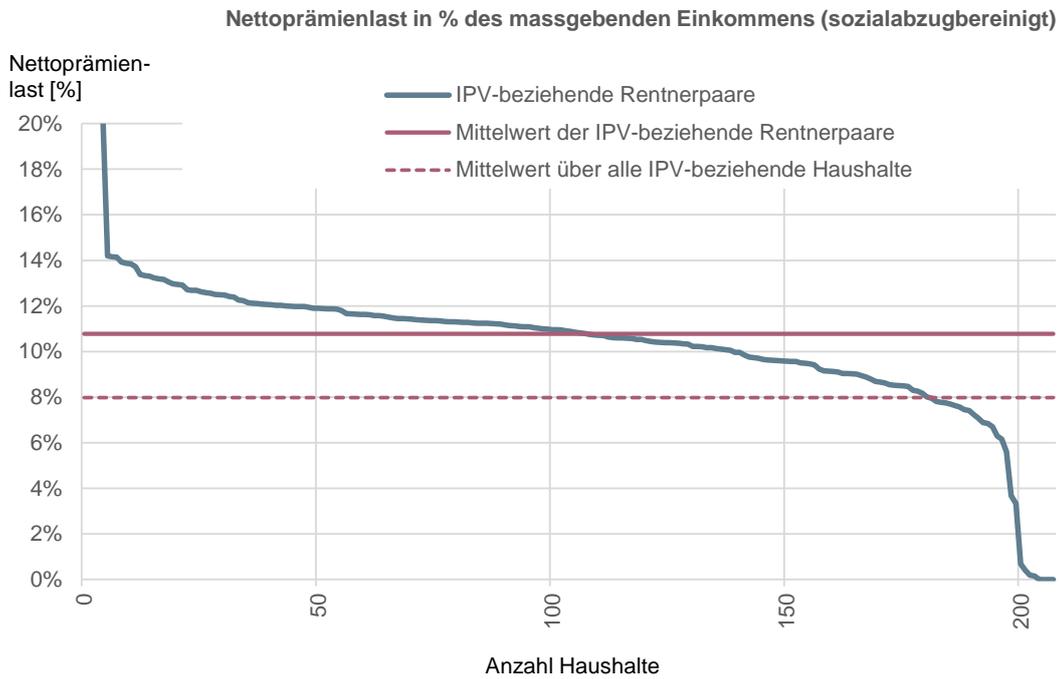


Abbildung 8-8: Verteilung der Haushalte mit/ohne IPV: Alleinstehende junge Erwachsene (nicht in Ausbildung)

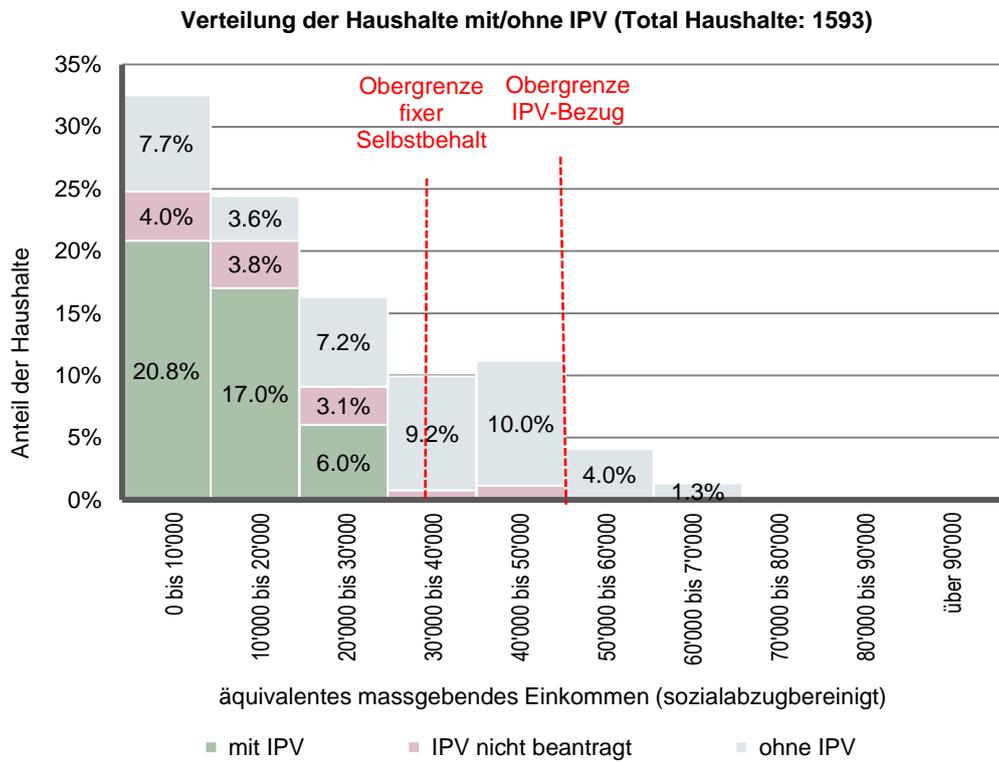


Abbildung 8-9: Verteilung der Haushalte mit/ohne IPV: Alleinstehende junge Erwachsene in Ausbildung

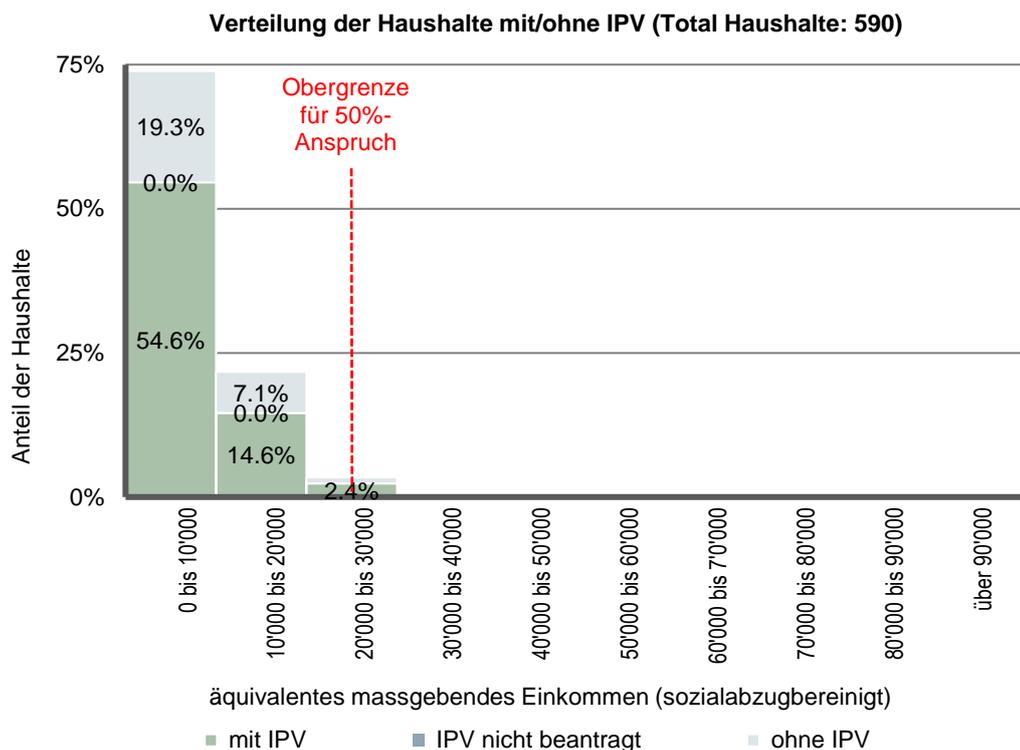


Abbildung 8-10: Verteilung der Haushalte mit/ohne IPV: Familien – 1 Kind

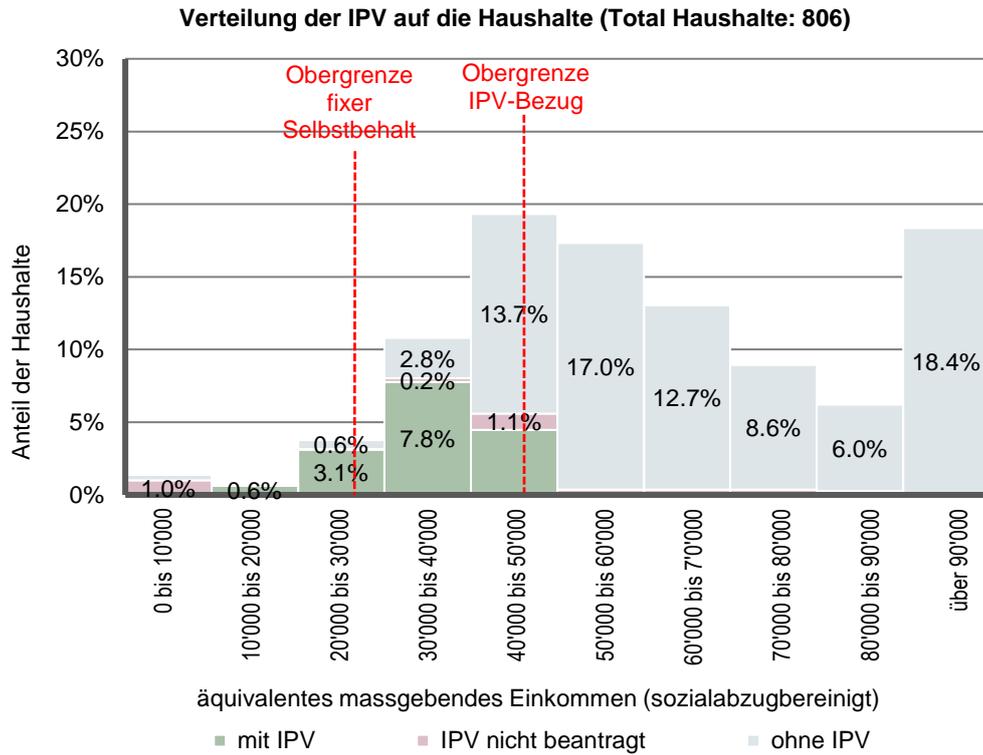


Abbildung 8-11: Verteilung der Haushalte mit/ohne IPV: Familien – 3 Kinder

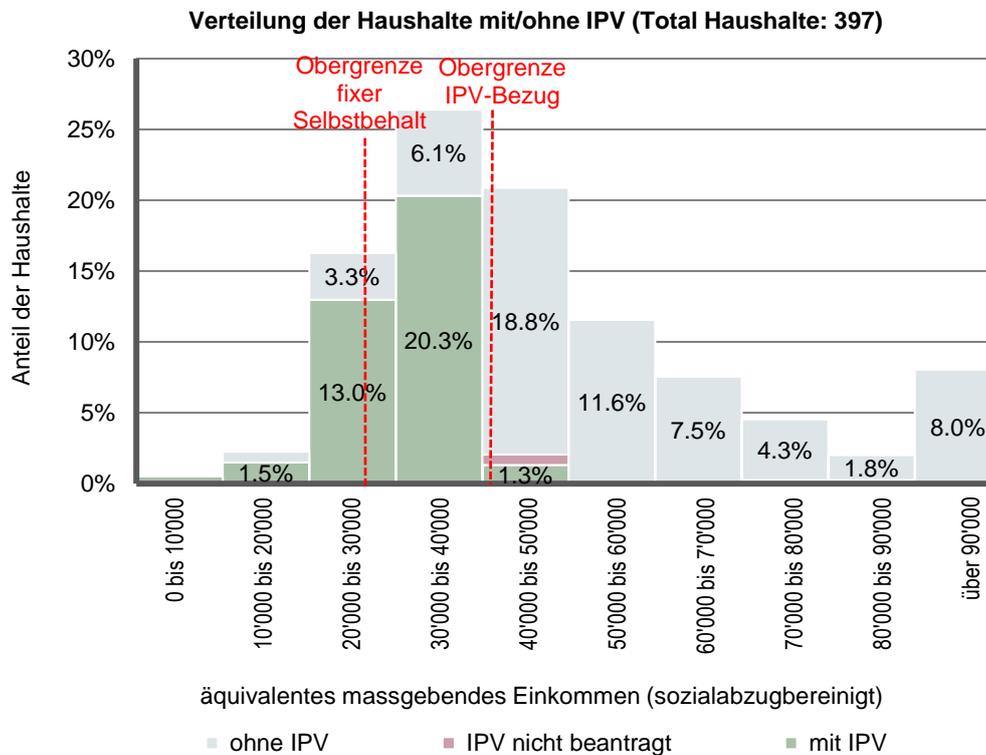


Abbildung 8-12: Verteilung der Haushalte mit/ohne IPV: Alleinerziehende – 1 Kind

