



Botschaft des Regierungsrats zum Nachtrag zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz und zum Nachtrag zur Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (Finanzvorlage 2020)

2. April 2019

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zum Nachtrag zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz und zum Nachtrag zur Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Christoph Amstad
Landschreiberin: Nicole Frunz Wallimann

Zusammenfassung	3
I. Ausgangslage	4
1. Revisionsbedarf	4
2. Gesetzliche Vorgaben	4
2.1 Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10)	4
2.2 Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz und entsprechende kantonale Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz	4
II. Vernehmlassung	7
3. Vernehmlassungsvorlage	7
4. Vernehmlassungsteilnehmende	7
5. Vernehmlassungsergebnisse	7
5.1 Grundsätzliche Beurteilung	7
5.2 Unbestrittene Anpassungen	8
5.3 Umstrittene Anpassungen	8
6. Anpassungen gegenüber der Vernehmlassungsvorlage	9
6.1 Festlegung der Richtprämien	9
7. Nicht aufgenommene Anträge	10
Folgende im Rahmen der Vernehmlassung geäusserten Vorschläge und Anträge lehnt der Regierungsrat ab:	10
7.1 Streichung Begrenzung der IPV Beiträge	10
7.2 Effektive Krankenpflegeversicherungsprämien anstelle von Richtprämien	10
7.3 Aufhebung der Frist zur Antragstellung auf ermessenweise Festlegung des Anspruchs aufgrund von massgeblichen Einkommensabweichungen	10
7.4 Unterjährige Möglichkeit zur Beantragung von Prämienverbilligung aufgrund von veränderten Familienverhältnissen	10
7.5 Kollektivversicherung für Sozialhilfe- und EL-Bezügerinnen und -bezüger	11
7.6 Abstufung des Selbstbehalts	11
7.7 Junge Erwachsene zusammen mit ihren Eltern veranlagern	11
8. Bundespolitische Entwicklungen	11
9. Fazit	11
III. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen zum Nachtrag zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz	12
IV. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen zum Nachtrag zur Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz	13
V. Finanzielle Auswirkungen der beiden Nachträge	16
10. Budgetrelevant	16
11. Nicht budgetrelevant / Auswirkung auf die Auszahlung	16
VI. Fazit	16
Glossar	18

Zusammenfassung

Der Regierungsrat unterbreitet mit dieser Botschaft dem Kantonsrat zwei Erlassvorlagen. Der Nachtrag zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz und der Nachtrag zur Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz beinhalten folgende Schwerpunkte:

- Für die Berechnung des Budgetbetrags für die Individuelle Prämienverbilligung (IPV) werden neu die Mittleren Prämien anstelle der kantonalen Durchschnittsprämien verwendet. Für die Berechnung der Richtprämien hingegen werden weiterhin die kantonalen Durchschnittsprämien herbeigezogen. Die Richtprämie für Erwachsene und junge Erwachsene beträgt neu 85 Prozent (bisher 90 Prozent) der Durchschnittsprämie. Das bedeutet eine präzisere Datenbasis und eine Annäherung der Hochrechnungen an die effektiven Prämienkosten.
- Der Anspruch auf die IPV wird auf die Höhe der effektiven Prämien für die obligatorische Krankenversicherung begrenzt.
- Die vorletzte Steuerperiode soll fix als Basis für die Verfügungen dienen.
- Jugendliche, die neu in die Steuerpflicht eintreten, sollen die Kinderrichtprämie im ersten Anspruchsjahr erhalten.

Insgesamt soll sich der Budgetbetrag für die IPV dadurch um rund 2,2 Millionen Franken reduzieren. Diese Reduktionen sind vollumfänglich auf die neue und genauere Datengrundlage der Richtprämien zurückzuführen.

Beide Nachträge sollen per 1. Januar 2020 in Kraft treten.

I. Ausgangslage

1. Revisionsbedarf

Nach dem Nein der Obwaldner Stimmbevölkerung zum Gesetz über die Umsetzung von Massnahmen der Finanzstrategie 2027+ hat der Regierungsrat ein phasenweises Vorgehen zur langfristigen Stabilisierung des Finanzhaushalts beschlossen. In Phase 3, die unter dem Begriff Finanzvorlage 2020 steht, strebt der Regierungsrat eine Annäherung des zu budgetierenden Betrags für die Individuelle Prämienverbilligung (IPV) an die effektiven Prämienkosten an. Das Budget soll künftig mindestens um den Betrag der bisherigen Überbudgetierung entlastet werden können. Um dieses Ziel zu erreichen, sind Anpassungen des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz vom 28. Januar 1999 (EG KVG; GDB 851.1) und der entsprechenden Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz vom 28. Januar 1999 (V EG KVG; GDB 851.11) notwendig.

2. Gesetzliche Vorgaben

2.1 Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10)

Gemäss Art. 65 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) gewähren die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen. Die Auszahlung hat direkt an die Versicherer zu erfolgen. Zudem bestimmt das Bundesrecht in Art. 65 Abs. 1bis KVG, dass für untere und mittlere Einkommen die Prämien von Kindern per 1. Januar 2019 um mindestens 80 Prozent zu verbilligen sind (Umsetzungsfrist bis 1. Januar 2021) und die Prämien von jungen Erwachsenen in Ausbildung um 50 Prozent.

Gemäss Art. 65 Abs. 3 haben die Kantone dafür zu sorgen, dass aktuellste Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden und die Auszahlung der Prämienverbilligung so erfolgt, dass die Anspruchsberechtigten ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nachkommen müssen.

Gemäss Art. 10 Abs. 3 Bst. d des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 (SR 831.30) hat die Prämienverbilligung für Personen mit Ergänzungsleistungen der *kantonalen Durchschnittsprämie*¹ zu entsprechen. Diese wird jährlich durch das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) festgelegt.

2.2 Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz und entsprechende kantonale Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz

2.2.1 Art. 2 Abs. 4 EG KVG

Jährlich müssen 8,5 Prozent der Prämienkosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung des Kantons ins Budget aufgenommen werden. An diesen Betrag steuert der Bund einen jährlichen Beitrag von 7,5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenversicherung, aufgeteilt nach Kantonseinwohner, bei. Für die Jahre 2014 bis 2018 wurden folgende Beiträge budgetiert:

¹ Kursiv geschriebene Begrifflichkeiten sind im Glossar erklärt.

Jahr	Budgetbetrag in Fr.	davon Bundesbeitrag in Fr.
2014	19 870 000.–	10 065 412.–
2015	20 701 000.–	10 539 437.–
2016*	21 800 000.–	11 060 380.–
2017	23 285 000.–	11 601 447.–
2018	24 430 000.–	12 109 053.–

*Basis Beschluss des Regierungsrats (Nr. 381) inkl. Noterlass

In den vergangenen Jahren wurde dieser Budgetposten jeweils um rund 2 bis 4 Millionen Franken unterschritten. Die Differenzen zwischen Budgetierung und Auszahlung sind vor allem darauf zurückzuführen, dass im Budget gemäss Art. 2 Abs. 4 EG KVG eine starre Festsetzung von 8,5 Prozent der Prämienkosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung des Kantons vorgeschrieben ist. Die Auszahlung der IPV wird jedoch massgeblich von weiteren Faktoren beeinflusst, insbesondere vom Selbstbehalt, von den Richtprämien, von der Anzahl nicht eingereichter Anträge sowie von den ermessensweisen Verfügungen aufgrund abweichender wirtschaftlicher Verhältnisse zu den Vorjahren.

2.2.2 Art. 2 Abs. 2 EG KVG

Der Kantonsrat legt gemäss diesem Gesetzesartikel jährlich den Selbstbehalt als einen bestimmten Prozentsatz des anrechenbaren Einkommens fest. Der Prozentsatz verläuft bis zu einer bestimmten Grenze des anrechenbaren Einkommens linear und steigt danach progressiv an (linear-progressives System). Der Selbstbehalt steht in der praktischen Anwendung in direkter Wechselwirkung mit der Höhe der Richtprämien und ist gleichermassen abhängig vom zur Verfügung stehenden Gesamtbetrag für die IPV. Er regelt, vereinfacht gesagt, die Verteilung der zur Verfügung stehenden Gelder der IPV auf die anspruchsberechtigten Bezügerinnen und Bezüger. Zusammen mit den zusätzlich zu deklarierenden Abzügen und unter Aufrechnung des Vermögensanteils, dient der Selbstbehalt deshalb vor allem dazu, sozialpolitische Ziele bezüglich der IPV umzusetzen.

Das System zur jährlichen Berechnung des linear-progressiven Selbsthalts wurde in Obwalden mit Nachtrag vom 25. Januar 2008 eingeführt.

Mit Bericht des Regierungsrats vom 14. Juni 2011 wurde drei Jahre nach Einführung des neuen Systems die Wirkung der IPV geprüft. Der Bericht zeigte auf, dass der Selbstbehalt seine Wirkung erfüllte. Es konnte erreicht werden, dass Personen in wirtschaftlich besseren Verhältnissen keine oder weniger IPV erhalten als Personen in finanziell bescheidenen Verhältnissen. Die Systematik des Selbsthalts (linear-progressiver Satz in Abhängigkeit zum anrechenbaren Einkommen) ist für den Regierungsrat deshalb nach wie vor unbestritten.

2.2.3 Art. 5 Abs. 1 V EG KVG

Für die Berechnung des Anspruchs auf Prämienverbilligung wird in vielen Kantonen von *Richtprämien* ausgegangen. Die Festlegung der *Richtprämien* steht den Kantonen unter gewissen Voraussetzungen frei. Es handelt sich dabei um folgende bundesrechtlichen Vorgaben:

- Bei Kindern müssen die Prämien um mindestens 80 Prozent (Umsetzungsfrist bis 1. Januar 2021) und bei jungen Erwachsenen um mindestens 50 Prozent verbilligt werden.
- Die Richtprämie von Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen (EL) muss der *kantonalen Durchschnittsprämie* entsprechen.

Bis 2014 entsprachen die Richtprämien im Kanton Obwalden jedes Jahr zu 100 Prozent der *kantonalen Durchschnittsprämien*, welche vom EDI publiziert wurden. Im Wirkungsbericht zur IPV vom 14. Juni 2011 machte der Regierungsrat darauf aufmerksam, dass dadurch in gewissen Fällen die Prämienverbilligung höher ausfällt als die effektive Krankenkassenprämie. Um dies zu verhindern, wurden mit der Revision per 1. Januar 2014 die *Richtprämien* gemäss Art. 5 V EG KVG auf der Basis der *kantonalen Durchschnittsprämien* wie folgt definiert:

- Erwachsene und junge Erwachsene erhalten 90 Prozent der kantonalen Durchschnittsprämie;
- Kinder, Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen sowie Bezügerinnen und Bezüger von Unterstützungsleistungen in den Einwohnergemeinden (Sozialhilfebezüger) erhalten 100 Prozent der kantonalen Durchschnittsprämie.

Trotzdem gibt es immer noch IPV-Bezügerinnen und -Bezüger, welche durch die Wahl einer günstigeren Versicherungslösung höhere Vergünstigungen erhalten, als sie zur Prämienbezahlung verwenden. In diesen Fällen wird die Differenz zwischen dem IPV-Betrag und der effektiven Prämie von der Krankenversicherung an die versicherte Person ausbezahlt. Dieser unerwünschte Mechanismus soll mit der aktuellen Vorlage behoben werden.

II. Vernehmlassung

3. Vernehmlassungsvorlage

Der Regierungsrat schlug in seiner Vernehmlassungsvorlage (Erläuternder Bericht vom 22. Januar 2019) hauptsächlich folgende Anpassungen vor:

- Anstelle der kantonalen Durchschnittsprämien werden neu die vom BAG herausgegebenen *Mittleren Prämien* für die Berechnung der Richtprämien verwendet. Dadurch sollen eine präzisere Datenbasis und eine Annäherung der Hochrechnungen an die effektiven Prämienkosten erreicht werden. Der Anspruch auf die IPV wird auf die Höhe der effektiven Prämien für die obligatorische Krankenversicherung begrenzt.
- Die vorletzte Steuerperiode soll fix als Basis für die Verfügungen dienen.
- Jugendliche, die neu in die Steuerpflicht eintreten, sollen die Kinderrichtprämie im ersten Anspruchsjahr erhalten.

Der Budgetbetrag für die IPV soll sich dadurch um rund 2,2 Millionen Franken reduzieren. Diese Reduktionen sind vollumfänglich auf die neue und genauere Datengrundlage der Richtprämien zurückzuführen.

4. Vernehmlassungsteilnehmende

Folgende Einwohnergemeinden, Parteien, Verbände und Institutionen haben an der Vernehmlassung zum Nachtrag EG KVG teilgenommen:

- Einwohnergemeinden: Sarnen, Kerns, Sachseln, Alpnach, Giswil, Lungern, Engelberg
- Politische Parteien: CVP, SVP, FDP, SP, CSP
- Verbände/Organisationen: santésuisse, Komitee für faire Krankenkassenprämienverbilligung und gerechte Steuern (Komitee faire IPV), OW-cura, Ausgleichskasse/IV-Stelle Obwalden

Insgesamt sind 16 Vernehmlassungsantworten eingegangen.

Auf eine Stellungnahme verzichtet haben: Datenschutzbeauftragter der Kantone Schwyz, Obwalden, Nidwalden, curafutura, Jungfreisinnige Obwalden, JUSO Obwalden, Junge CVP Obwalden, Junge SVP Obwalden, Unterwaldner Ärztegesellschaft

Am 17. Januar 2019 führte das Finanzdepartement eine öffentliche Informationsveranstaltung zum Nachtrag EG KVG durch.

5. Vernehmlassungsergebnisse

5.1 Grundsätzliche Beurteilung

In der Vernehmlassung wurden insbesondere die Einführung einer Plafonierung auf die effektiv geschuldeten Krankenversicherungsprämien und die Anpassung der Richtprämien auf das Niveau der *Mittleren Prämien*, wie sie vom BAG jährlich errechnet und den Kantonen zur Verfügung gestellt werden, kritisch beurteilt. Die restlichen, mehrheitlich formellen Anpassungen, stiessen mehrheitlich auf Zustimmung.

Untenstehend wird vor allem auf die umstrittenen Anpassungen und die dazugehörigen Stellungnahmen eingegangen. In Anhang 2 sind die detaillierteren Stellungnahmen der Vernehmlassungsteilnehmer ersichtlich.

5.2 Unbestrittene Anpassungen

Grossmehrheitlich oder gänzlich unbestritten waren in der Vernehmlassung folgende Änderungen:

- der Nachvollzug des Bundesrechts, wonach der Mindestanspruch von 50 auf 80 Prozent der Kinderrichtprämie bei Kindern aus unteren und mittleren Einkommensverhältnissen vollzogen werden soll;
- die formale Anpassung, gemäss der sich die Richtprämien von Empfängern von Ergänzungsleistungen und Personen mit Unterstützungsleistungen der Einwohnergemeinden neu am Ergänzungsleistungsgesetz (ELG) orientieren;
- die Fristverlängerung für die Einwohnergemeinden zur Einreichung der Antragsformulare für sozialhilfeberechtigte Personen bis am 30. November;
- die Regelung für junge Erwachsene, die neu in die Steuerpflicht eintreten: Anwendung der Kinderrichtprämie und Abstellung auf die erste Steuerveranlagung erst im Folgejahr;
- Die Regelung zur Abstützung auf die letzte Steuerperiode, wenn die Einkommensverhältnisse um mehr als 25 Prozent verändert sind.

5.3 Umstrittene Anpassungen

5.3.1 *Begrenzung der IPV-Beiträge auf die effektiven Versicherungsbeiträge*

Neben der SP lehnen auch die Einwohnergemeinden Sarnen, Kerns, Giswil, Lungern und Engelberg diese Änderung ab. Die Einwohnergemeinden begründen ihre Ablehnung insbesondere damit, dass Personen, die ein Versicherungsmodell mit einer hohen Franchise wählen, auch ein höheres finanzielles Risiko tragen. Eine Begrenzung des IPV-Beitrags auf den effektiven Versicherungsbeitrag empfinden sie in dieser Hinsicht, verglichen mit den anderen Versicherten, als unfair. Ebenfalls wird die Verknüpfung der *Mittleren Prämien* mit der Begrenzung des Anspruchs bemängelt.

Die FDP, die CVP, die CSP und die SVP sowie santésuisse und OW-Cura unterstützen hingegen die Begrenzung.

5.3.2 *Festlegung der Richtprämien auf der Basis der Mittleren Prämien gemäss Berechnung BAG*

Die FDP, die SVP, santésuisse und OW-cura befürworten diese Änderung. Die CVP, die CSP und die SP sowie sämtliche Einwohnergemeinden bis auf Sachseln lehnen sie hingegen ab. Als Gründe für die Ablehnung werden vor allem bei den Einwohnergemeinden Befürchtungen geäussert, dass auf der Basis der *Mittleren Prämien* keine Grundversicherung abgeschlossen werden kann, ohne eine höhere Franchise zu wählen. In der Folge befürchten die Einwohnergemeinden eine Zunahme von Personen, die auf Sozialhilfe angewiesen sein werden. Verschiedene Einwohnergemeinden schlagen vor, bei Personen mit tiefem Einkommen vollumfänglich auf einen Selbstbehalt zu verzichten.

Ebenfalls stellen die Einwohnergemeinden fest, dass immer mehr Versicherte ihre Prämien und Kostenbeteiligungen nicht mehr bezahlen können. Die Einwohnergemeinden sind verpflichtet, ausstehende Prämien respektive Verlustscheine zu 85 Prozent zu übernehmen. Falls die Richtprämien auf Basis der *Mittleren Prämien* berechnet würden, bestehe die Gefahr, dass die Anzahl Personen, welche unter dem betriebsrechtlichen Existenzminimum (BEX), aber über dem sozialhilferechtlichen Existenzminimum leben und ihre Prämien nicht mehr mit den IPV-Beiträgen decken können, steigen werde.

Die SP und das Komitee faire IPV schlagen vor, dass die Prämienverbilligung anhand der effektiven persönlichen Prämien gemäss der entsprechenden Versicherungspolice erfolgen soll und somit auf Richtprämien zu verzichten sei.

Die CVP schlägt vor, die *Mittlere Prämie* zwar für die Berechnung des Budgetbeitrags, jedoch nicht für die Berechnung der Richtprämie zu verwenden. Eine Prüfung dieses Vorschlags befürworten auch Sarnen, Kerns, Alpnach, Giswil und Lungern. Die Richtprämie könne gegebenenfalls gegenüber heute auch leicht gesenkt werden, z.B. auf 85 Prozent der *kantonalen Durchschnittsprämie*.

5.3.3 Berechnungsgrundlage auf der fixen Basis der vorletzten Steuerveranlagung

Die CVP, die SP sowie die Einwohnergemeinden Alpnach und Engelberg lehnen diese Änderung ab. Die restlichen Parteien und Einwohnergemeinden befürworten sie.

Die Gründe für eine Ablehnung beinhalten vor allem das Argument, dass die Einkommens- und Familienverhältnisse zur Festlegung des Prämienverbilligungsanspruchs möglichst aktuell sein sollen. Die SVP begrüsst den Vorschlag zwar, möchte aber eine Beibehaltung der heutigen Praxis der ermessensweise festgelegten Verfügung auf Basis der aktuellsten Verhältnisse. Zudem möchte sie die Rückforderungsmöglichkeit gemäss Art. 16 Abs. 2 V EG KVG beibehalten. Das Komitee für faire IPV schlägt einen automatischen Abgleich der Veranlagung aus dem vorletzten Jahr mit derjenigen aus dem letzten Jahr durch das Gesundheitsamt vor.

6. Anpassungen gegenüber der Vernehmlassungsvorlage

Aufgrund der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung hat der Regierungsrat beschlossen, folgende Anpassungen gegenüber der Vernehmlassungsvorlage vorzunehmen:

6.1 Festlegung der Richtprämien

Auf das Verwenden der *Mittleren Prämien* als Grundlage für die Richtprämien wird verzichtet. Als Basis für die Richtprämien sollen wie bis anhin die vom EDI jährlich veröffentlichten *kantonalen Durchschnittsprämien* verwendet werden. Damit die Richtprämien aber näher an die effektiven Prämienkosten gebracht werden können, sollen die Richtprämien der Erwachsenen und jungen Erwachsenen zukünftig auf 85 Prozent (bisher 90 Prozent) der *kantonalen Durchschnittsprämien* festgelegt werden. Die Kinderrichtprämien bleiben unverändert bei 100 Prozent der *kantonalen Durchschnittsprämie*. Damit wird der von den Einwohnergemeinden befürchtete Effekt des hohen Schwellenwertes wieder gemindert.

Anspruchsberechtigte mit Ergänzungsleistungen oder wirtschaftlicher Unterstützung der Einwohnergemeinde sind von dieser Anpassung nicht betroffen.

Vergleich Richtprämien (Basis Durchschnittsprämien 2019):

	Kant. Ø-Prämien	Richtprämien (90%, bisher)	Mittlere Prämien 2019 (BAG)	Richtprämien (85%, neu)
Erwachsene	4 740	4 266	3 645	4 029
Junge Erwachsene	3 624	3 264	2 582	3 080
Kinder	1 128	1 128	973	1 128

6.1.1 Budgetierung

Die Budgetierung hingegen soll, wie bereits in der Vernehmlassungsvorlage ausgeführt, zukünftig auf Basis der *Mittleren Prämien* berechnet werden. Bisher wurden die Prämienkosten immer auf der Basis der *kantonalen Durchschnittsprämien* berechnet, was dazu führte, dass sie durchschnittlich 18 Prozent höher als die effektiven Prämienkosten im Kanton lagen. Dementsprechend lag auch der für die Budgetierung verwendete Kantonsbeitrag um durchschnittlich 18 Prozent zu hoch. Mit der Budgetierung auf Basis der *Mittleren Prämien* soll diese näher bei den effektiven Prämienkosten liegen. Durch diese Massnahme wird das Staatsbudget um rund 2,2 Millionen Franken entlastet.

Diese präzisere Berechnungsart ist neu möglich, da die entsprechenden Datengrundlagen von Seiten des BAG seit Herbst 2018 prospektiv vorhanden sind. Bisher wurden sie erst mit einer Verzögerung von einem Jahr publiziert.

Diese Änderung in der Methode zur Berechnung des Budgetbetrags für die IPV bedarf keiner gesetzlichen Änderung.

7. Nicht aufgenommene Anträge

Folgende im Rahmen der Vernehmlassung geäusserten Vorschläge und Anträge lehnt der Regierungsrat ab:

7.1 Streichung Begrenzung der IPV Beiträge

Der Regierungsrat hält an der Absicht fest, die IPV Beiträge auf die effektiv geschuldeten jährlichen Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu begrenzen. Mit den beabsichtigten Richtprämien auf der Basis von 85 Prozent der *kantonalen Durchschnittsprämie* bei Erwachsenen und jungen Erwachsenen ist es möglich, im Kanton günstige Grundversicherungslösung abzuschliessen, ohne die Franchise erhöhen zu müssen. Günstige Versicherungslösungen sind insbesondere über alternative Versicherungsmodelle zu erreichen. Personen, die Prämienverbilligung beanspruchen, sollten keine erhöhten Franchisestufen wählen, da sie sich damit einer erhöhten Verschuldungsgefahr aussetzen, wenn sie Leistungen beanspruchen müssen. Ebenso ist es dem Regierungsrat wichtig, dass die Prämienverbilligung keine andere Funktion hat, als die Krankenpflegeversicherungsprämien zu verbilligen.

7.2 Effektive Krankenpflegeversicherungsprämien anstelle von Richtprämien

In Obwalden entscheidet der Kantonsrat jährlich über die Höhe (Prozentsatz) des Selbstbehalts zur Berechnung der IPV-Beiträge und Beitragsberechtigungen.

Die Krankenversicherungen sind gemäss Art. 15b Abs. 2 der V EG KVG bereits heute verpflichtet, den Prämienverbilligungsstellen in den Kantonen jährlich bis am 15. Februar des betreffenden Jahres die effektiven Prämien pro Person zu melden. Mit dem bisherigen Vollzug der kantonalen Prämienverbilligung wurden diese jedoch nicht gebraucht und deshalb nur in Ausnahmefällen bei den Versicherungen eingefordert. Um den Kantonsratsentscheid für den Selbstbehalt im bisherigen Zeitraum vorlegen zu können, würden die Daten jedoch jeweils bis spätestens Mitte Januar benötigt. Diese stark verkürzte Frist könnte von den Versicherern nicht eingehalten werden. Dementsprechend hätte dies zur Folge, dass die Festlegung des Selbstbehalts durch den Kantonsrat frühestens im April erfolgen könnte und die IPV-Beiträge entsprechend später ausbezahlt würden. Diese weitere Verzögerung ist den Anspruchsberechtigten der IPV nicht zumutbar. Abgesehen davon würden die Sichtung und Bearbeitung von allen individuellen Prämien (ca. 38 000) und eine individuelle Berechnung der Anspruchshöhe einen massiven Mehraufwand in der Verwaltung bedeuten. Bisher mussten ca. 11 000 Anträge geprüft werden.

7.3 Aufhebung der Frist zur Antragstellung auf ermessenweise Festlegung des Anspruchs aufgrund von massgeblichen Einkommensabweichungen

Der Regierungsrat hält an den bestehenden Fristen fest, da er den Anteil der ermessensweisen festgelegten Verfügung nicht erhöhen, sondern mit den neuen Regelungen für die Berechnungsgrundlagen (Art. 7 Abs. 6 und Art. 8 Abs. 5 V EG KVG) eher senken will.

7.4 Unterjährige Möglichkeit zur Beantragung von Prämienverbilligung aufgrund von veränderten Familienverhältnissen

Der Regierungsrat sieht keine Veranlassung, neue Härtefallregelungen einzuführen. In Art. 8 Abs. 4 V EG KVG sind die Sonderfälle geregelt. Die Geburt eines Kindes ist nicht als solcher vorgesehen. Im Bedarfsfall besteht für die Einwohnergemeinden die Möglichkeit, die betreffenden Personen über die Sozialhilfe auch unterjährig für die Prämienverbilligung zu melden.

7.5 Kollektivversicherung für Sozialhilfe- und EL-Bezügerinnen und -bezüger
Grundsätzlich besteht für die Einwohnergemeinden die Möglichkeit, günstige Versicherungslösungen für Sozialhilfe- oder EL-Bezügerinnen und -bezüger anzubieten. Gemäss Art. 4 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (SR 832.10) können Versicherungspflichtige jedoch die Versicherung frei wählen. Es besteht deshalb aus Sicht des Regierungsrats kein Handlungsbedarf.

7.6 Abstufung des Selbstbehalts
Der Regierungsrat will sich solchen Überlegungen nicht verschliessen. Er behält sich aber vor, diese im Rahmen der bereits angekündigten Gesamtsicht in Form eines Wirkungsberichts und einer grundsätzlichen Überarbeitung der IPV-Gesetzgebung zu berücksichtigen. Solche Eingriffe haben zu starke Auswirkungen auf das Gesamtsystem der IPV, als dass sie als Einzelmassnahmen aufgegriffen werden könnten.

7.7 Junge Erwachsene zusammen mit ihren Eltern veranlagern
Grundsätzlich sind junge Erwachsene eigene Rechtspersönlichkeiten mit eigenen Rechten und Pflichten. Sie zahlen ab dem Eintritt ins Erwachsenenalter ihre eigenen Steuern und sind für ihr Handeln selbst verantwortlich. Natürlich haben die Eltern Unterstützungspflichten, wenn sich die jungen Erwachsenen in einer Erstausbildung befinden. Diese beinhalten aber nicht, dass die Eltern ihren erwachsenen Kindern gegenüber verpflichtet sind, ihre Einkommensverhältnisse offen zu legen. Eltern sind auch nicht berechtigt, staatliche Prämienverbilligungsbeiträge für ihre erwachsenen Kinder für sich zu beanspruchen, auch wenn sie deren Krankenpflegeversicherungsprämien bezahlen.

Der Regierungsrat benötigt zur Beurteilung dieser Frage vertiefte Grundlagen und sieht vor, dieses Anliegen im Rahmen der bereits erwähnten grundsätzlichen Überarbeitung der IPV Gesetzgebung zu prüfen.

8. Bundespolitische Entwicklungen

Der Bundesrat hat am 1. Dezember 2017 das Postulat (17.3880) von Ruth Humbel, in dem es um die Überprüfung und die Verbesserungsmöglichkeiten in der Ausgestaltung und Finanzierung der Prämienverbilligung geht, zur Annahme empfohlen. Insbesondere wird darin vom Bundesrat gefordert, Vorschläge zu unterbreiten, wie die Finanzierung der Prämienverbilligung durch Bund und Kantone effektiver und ausgewogener gestaltet werden kann. Der Stand der Arbeiten ist bis dato nicht bekannt. Allfällige Anpassungen werden sich mit grosser Wahrscheinlichkeit auch auf die kantonale Gesetzgebung auswirken.

9. Fazit

Aufgrund der noch nicht absehbaren Änderungen auf Bundesebene, sowie der notwendigen fundierten Abklärungen auf kantonaler Stufe, beabsichtigt der Regierungsrat eine Totalrevision des EG KVG. Dieser soll ein Wirkungsbericht zugrunde zugelegt werden, der neben den Auswirkungen der Prämienverbilligung auch die steuerlichen und volkswirtschaftlichen Verhältnisse im Kanton aufzeigen soll. Das genaue Vorgehen legt der Regierungsrat zu einem späteren Zeitpunkt fest.

III. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen zum Nachtrag zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz

Art. 2 EG KVG

Anspruch und Finanzierung der Prämienverbilligung

Abs. 3

Der Mindestanspruch von Kindern beträgt ab 1. Januar 2020 80 Prozent der Kinderrichtprämie.

Die in Art. 2 Abs. 3 EG KVG vorgenommene Anpassung beruht auf einer Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10). Neu sind die Kinderprämien um mindestens 80 Prozent zu verbilligen (bisher 50 Prozent). Für den Vollzug dieser neuen Bestimmung besteht eine Übergangsfrist bis 1. Januar 2021. Mit der beabsichtigten Anpassung in der kantonalen Gesetzgebung soll die Anpassung ab 1. Januar 2020 für den Kanton Obwalden gelten.

Abs. 5 (neu)

Die IPV-Beiträge übersteigen die geschuldeten Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung nicht.

Die IPV-Beiträge können höher ausfallen als die effektiv geschuldeten Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung. Dies ist dann der Fall, wenn jemand beispielsweise eine hohe Franchise wählt. Die zur Auszahlung gelangenden Beiträge sind auf die effektiven Prämien der obligatorischen Krankenpflegegrundversicherung zu begrenzen. Die IPV-Beiträge sollen ausschliesslich der Verbilligung der Prämien dienen.

Art. 7 V zum EG KVG (*Fremdänderung*)

Anspruchsvoraussetzung und Mindestanspruch

Abs. 4

Der Mindestanspruch von Kindern beträgt ab 1. Januar 2020 80 Prozent der Kinderrichtprämie.

Als Folge der Änderung von Art. 2 Abs. 3 EG KVG muss zwingend im Sinne einer Fremdänderung Art. 7 Abs. 2 der Verordnung angepasst werden.

IV. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen zum Nachtrag zur Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz

Art. 5 Festlegung

Abs. 1

Die kantonalen *Richtprämien* für Erwachsene und junge Erwachsene sollen neu auf 85 Prozent der vom EDI jährlich festgelegten *kantonalen Durchschnittsprämien* beruhen

Die Senkung der Richtprämien für Erwachsene und junge Erwachsene auf 85 Prozent der *kantonalen Durchschnittsprämien* dient dazu, diese näher an die effektiven Prämien zu bringen. Sie ist keine Sparmassnahme. Die Budgetierung auf Basis der *Mittleren Prämien* erzeugt bereits die gewünschte Budgetentlastung. Niedrigere Richtprämien führen dazu, dass der Budgetbetrag auf mehr Personen aufgeteilt wird. Der Anteil der IPV-Berechtigten wird dadurch leicht steigen, die einzelnen Beiträge hingegen leicht sinken.

Abs. 3

In der Verordnung soll bezüglich den gesetzlichen Grundlagen für EL-Bezüger auf die Bundesgesetzgebung verwiesen werden.

Sowohl Personen mit Ergänzungsleistungen wie auch solche, die Unterstützungsleistungen der Einwohnergemeinden erhalten, haben weiterhin Anspruch auf die vollen vom EDI festgelegten *kantonalen Durchschnittsprämien*. Die Anpassung von Art. 5 Abs. 3 V EG KVG ist formeller Art. Mit der Abstützung auf die entsprechende Bundesgesetzgebung muss bei absehbaren Anpassung in den nächsten Jahren nicht jedes Mal eine Anpassung der kantonalen Gesetzgebung erfolgen.

Art. 7 Anspruchsvoraussetzung und Mindestanspruch

Abs. 6

Die Verfügungen erfolgen, mit ganz wenigen Ausnahmen, nur noch auf der Basis einer jährlich festgelegten Steuerveranlagung.

In vielen Kantonen basiert der IPV-Anspruch schon bisher auf fixen Steuerperioden. Im Kanton Obwalden wurde bisher auf die letzte definitive und rechtskräftige Veranlagung abgestützt, auch wenn diese schon weiter zurücklag. In gewissen Fällen wurde die aktuelle Steuerdeklaration zugezogen.

Bei grösseren Abweichungen im Anspruchsjahr (mehr als 25 Prozent Abweichung beim anrechenbaren IPV Einkommen) wurde mit viel Aufwand ermessensweise berechnet. Die Erfahrung hat nun gezeigt, dass es in einer solchen Situation für die Betroffenen nur sehr rudimentär möglich ist, eine Prognose für das laufende Jahr glaubhaft darzulegen. Diese Tatsache erschwerte es immer wieder, eine aktuelle Verfügung zur IPV zu legitimieren. In der aktuellen Gesetzgebung besteht die Möglichkeit, unrechtmässig erhaltene IPV Beiträge zurückzufordern. Dies trifft in der Regel auf diese Fälle nicht zu, da die betroffenen Personen oftmals keine gesicherten Angaben machen können.

Deshalb soll zukünftig mit der Anpassung von Art. 7 Abs. 6 V EG KVG auf die jeweils vorletzte Steuerperiode abgestützt werden. Auf Gesuch hin kann bei grösseren Abweichungen auf die letzte Steuerperiode abgestützt werden. Bei beiden Varianten wird jeweils auf die definitive Veranlagung gewartet. Die Verfügungen können somit auf einer soliden Datenbasis erstellt werden. Als weitere positive Folge ist zu erwähnen, dass sich die Arbeitslast besser auf das ganze

Jahr verteilen wird. Zudem motiviert es die IPV-Berechtigten, sich möglichst termingerecht um die Eingabe der Steuererklärung zu kümmern.

Dieser Wechsel wird voraussichtlich nur sehr geringe finanzielle Auswirkungen haben. Es ist zu erwarten, dass bei den heute durchgeführten Berechnungen etwa die gleichen Beiträge ausbezahlt werden. Da viel weniger ermessensweise berechnet werden muss, wirkt sich dies positiv auf die Abläufe im Vollzug aus.

Abs. 6a (neu)

Jugendliche, die neu in die Steuerpflicht eintreten, erhalten im ersten Anspruchsjahr die Kinderrentprämie.

Bei Jugendlichen, die neu in die Steuerpflicht eintreten, fehlt eine Steuerdeklaration. Sie müssen gemäss der geltenden Steuergesetzgebung erst im Jahr, in dem sie 19 Jahre alt werden, zum ersten Mal eine Steuererklärung einreichen. Mit der Ergänzung von Art. 7 V EG KVG durch einen Abs. 6a soll dieser Personenkreis im ersten Jahr der Steuerpflicht die volle Kinderrentprämie erhalten. Die Kinderrentprämie ist relevant, weil diese Jugendlichen für das ganze besagte Jahr auch bei der Krankenversicherung noch die Kinderrentprämien bezahlen. Auch diese IPV-Beiträge werden, genauso wie alle anderen, nur auf Antrag hin ausbezahlt. Nach Übertritt in die Bezügergruppe „Junge Erwachsene“ im Folgejahr wird auf die erste Steuerveranlagung abgestützt werden. Die Verfügungen können somit auf einer solideren Datenbasis erstellt werden. Zudem soll auch diese Anspruchsgruppe dazu animiert werden, ihre Steuerdeklaration möglichst termingerecht einzureichen.

Art. 7a Anrechenbares Einkommen

Abs. 1 Bst. b

Berufsauslagen sind per 1. Januar 2016 neu in Art. 35 des Steuergesetzes vom 30. Oktober 1994 (StG; GDB 641.4) geregelt. Sie müssen deshalb in der Art. 7a Abs. 1 Bst. b V EG KVG neu referenziert werden.

Art. 8 Sonderfälle

Abs. 5

Weicht das anrechenbare Einkommen der vorjährigen Steuerperiode absehbar um mehr als 25 Prozent vom Einkommen der vorletzten Steuerperiode ab, kann neu mit einem Gesuch als Berechnungsgrundlage für die Verfügung der IPV die Steuerveranlagung des letzten Jahres geltend gemacht werden.

Diese Regelung bezieht sich auf den neuen Umstand, dass der Kanton sich gemäss neuem Art. 7 Abs. 6 V EG KVG für die Verfügung fest auf die vorletzte Steuerperiode abstützt. Weicht das anrechenbare Einkommen der vorjährigen Steuerperiode absehbar um mehr als 25 Prozent vom Einkommen der vorletzten Steuerperiode ab, kann, gemäss Art. 8 Abs. 5 V EG KVG, mit einem Gesuch als Berechnungsgrundlage für die Verfügung der IPV die Steuerveranlagung des letzten Jahres geltend gemacht werden. Im Vollzug ist geplant, die erste Verfügung wie bisher auf der vorletzten Steuerperiode abzustützen und auf der Verfügung auf die Neuberechnungsmöglichkeit hinzuweisen (muss innert 30 Tagen beantragt werden). Personen die dann bereits wissen, dass sie in der Steuerperiode des Vorjahres massgeblich weniger verdient haben, können ein Gesuch stellen. Sie erhalten jedoch für das laufende Jahr allenfalls keine IPV-Beiträge oder Beiträge auf der Basis der vorletzten Steuerperiode. Sobald die Steuerveranlagung des Vorjahres vorliegt, wird der IPV-Beitrag bei Erfüllung der 25 Prozent-Regel nochmals korrigiert. Dieses Vorgehen soll vermeintlich „unrechtmässig“ bezogene IPV-Beiträge verhindern und dessen Rückforderung gemäss Art. 8 Abs. 6 und 7 V EG KVG erübrigen.

Abs. 6 (Aufgehoben)

Aufhebung des Rückforderungsartikels im Zusammenhang mit zu Unrecht ausgerichteten Prämienverbilligungen

Dieser Artikel ist aufgrund der neuen Bestimmungen unter Art. 7 Abs. 6 und Art. 8 Abs. 5 V EG KVG nicht mehr notwendig. Mit Art. 16 Abs. 1 V EG KVG besteht weiterhin eine Rückerstattungspflicht.

Abs. 7 (Aufgehoben)

Aufhebung dieses Artikels zur offensichtlichen Abweichung von mindestens 25 Prozent

Dieser Artikel ist aufgrund der neuen Bestimmungen unter Art. 8 Abs. 5 V EG KVG nicht mehr notwendig.

Art. 10 Antragsstellung und Fristen

Abs. 5 (Aufgehoben)

Aufhebung dieses Artikels zur Frist der Verfügung bis Ende März, wenn der Antrag bis 15. Januar gestellt wird.

Da die Verfügung zukünftig auf der Grundlage der Steuerveranlagung abgestellt werden soll, ist der Zeitpunkt zur Ausstellung der IPV-Verfügung abhängig von der fristgerechten Einreichung der Steuererklärung und vom Stand der Steuerveranlagungen insgesamt.

Abs. 6

Einwohnergemeinden erhalten eine um einen Monat verlängerte Frist zur Einreichung der Anträge für Personen mit Sozialhilfe.

Die Einwohnergemeinden haben durch die Fristverlängerung einen Monat mehr Zeit, für Personen, welche unterjährig neu Sozialhilfe der Einwohnergemeinden beanspruchen müssen und für Sonderfälle im Sinn von Art. 8 Abs. 4 V EG KVG, für das laufende Jahr einen Antrag auf Prämienverbilligung zu stellen.

Art. 16 Rückerstattungspflicht

Abs. 2

Aufhebung des Rückforderungsartikels im Zusammenhang mit zu Unrecht ausgerichteten Prämienverbilligungen

Dieser Artikel ist aufgrund der neuen Bestimmungen unter Art. 7 Abs. 6 und Art. 8 Abs. 5 V EG KVG nicht mehr notwendig. Mit Art. 16 Abs. 1 V EG KVG besteht weiterhin eine Rückerstattungspflicht.

V. Finanzielle Auswirkungen der beiden Nachträge

Die folgenden Angaben basieren auf Schätzungen.

10. Budgetrelevant

Inhalt	Betrag in Fr.	Begründung
Anpassung der Richtprämien	- 2 200 000.–	Die Praxis zur Berechnung der kantonalen Prämienkosten im Zusammenhang mit der Budgetierung wird angepasst

11. Nicht budgetrelevant / Auswirkung auf die Auszahlung

Inhalt	Betrag in Fr.	Begründung
Mindestanspruch Kinderrichtprämien	+ 200 000.–	Der Mindestanspruch steigt von 50 auf 80 Prozent der Kinderrichtprämie
Verfügungen basieren auf fixer Steuerveranlagung	- 100 000.–	Datengrundlage wird verbessert und ermessensweise Verfügungen werden auf ein Minimum reduziert
Plafonierung auf die effektiven Prämien	- 100 000.–	Beiträge, die die effektiven Prämien übersteigen, werden dem Kanton zurückvergütet
Total	+/- 0.–	

VI. Fazit

Für die Berechnung der kantonalen Prämienkosten werden die vom Bund berechneten *Mittleren Prämien* anstelle der bisher verwendeten *kantonalen Durchschnittsprämien verwendet*. Der zu budgetierende Betrag basiert somit auf exakteren Datengrundlagen und liegt näher bei den effektiven Prämienkosten. So kann das Budget um rund 2,2 Millionen Franken entlastet und die Überbudgetierung reduziert werden.

Im Gegenzug wird für Familien mit Kindern der Mindestanspruch von 50 auf 80 Prozent der Kinderrichtprämie angepasst. Die Entlastung für Familien mit Kindern wird dadurch erhöht.

Die Richtprämien werden unverändert auf Basis der *kantonalen Durchschnittsprämien* berechnet. Diese betragen zukünftig für Erwachsene und junge Erwachsene 85 Prozent der *kantonalen Durchschnittsprämien*. Dies ermöglicht eine weitere Annäherung an die effektiven Prämien. Der Anteil der IPV-Berechtigten wird dadurch leicht steigen, die einzelnen Beiträge hingegen leicht sinken. Der gesamte Betrag der Auszahlungen wird ungefähr im bisherigen Rahmen bleiben.

Die Auszahlung der Prämienverbilligung wird auf den Betrag der effektiv bezahlten Prämien der obligatorischen Krankenpflegegrundversicherung plafoniert.

Kinder sowie Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen oder Sozialhilfe erhalten unverändert 100 Prozent der kantonalen Durchschnittsprämie.

Der Regierungsrat beabsichtigt mit dieser Vorlage die dringend notwendige Budgetentlastung umzusetzen, ohne dabei die Höhe der IPV-Beiträge stark zu verändern. Es ist dem Regierungsrat wichtig, am bestehenden System der IPV keine grundlegenden Veränderungen durchzuführen, ohne vorher eine Gesamtbetrachtung als Grundlage zur Verfügung zu haben.

Beilagen:

- Nachtrag Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (Synopsis)
- Nachtrag Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (Synopsis)
- Anhang 1: Berechnungsbeispiele
- Anhang 2: Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse

Glossar

<i>Kantonale Durchschnittsprämien</i>	Die kantonalen Durchschnittsprämien werden aus dem Durchschnitt aller Prämien des Standardversicherungsmodells mit Fr. 300.– Franchise (für Erwachsene und junge Erwachsene) und mit Unfaldeckung jährlich durch das EDI festgelegt. Sie werden jeweils für Erwachsene, junge Erwachsene und Kinder festgelegt.
<i>Richtprämien</i>	Die Richtprämien können vom Kanton, unter Beachtung von bestimmten Vorgaben, selbst festgelegt werden. Gewisse Kantone legen diese auf der Basis der Durchschnittsprämien vom EDI fest. Andere legen diese Richtprämien z.B. auf der Basis der tiefsten Krankenversicherungsprämien oder nach eigenen Kriterien fest.
<i>Mittlere Prämien</i>	Das BAG berechnet die Mittlere Prämie auf dem gewichteten Durchschnitt über aller Prämien. Sie basieren dementsprechend nicht nur auf den Prämien des Standardversicherungsmodells, sondern beziehen auch die Prämien aller alternativen Versicherungsmodelle und Wahlfranchisen mit ein. Sie entsprechen damit der durchschnittlichen Prämienbelastung pro Person und reflektieren die Prämienwirklichkeit der Versicherten und somit auch die Höhe der Kosten zulasten der sozialen Krankenversicherung. Sie werden jeweils für Erwachsene, junge Erwachsene und Kinder berechnet und über alle Altersklassen gerechnet.
<i>Prämienkosten</i>	Die Prämienkosten bilden die gesamten Kosten für die Krankenversicherung über alle Versicherungsmodelle und Wahlfranchisen ab.
<i>Wahlfranchise</i>	Erwachsene können zwischen einer Franchise von Fr. 300.–, Fr. 500.–, Fr. 1000.–, Fr. 1500.–, Fr. 2000.– oder Fr. 2500.– wählen. Diese kann jährlich neu festgelegt werden. Sie erhalten im Gegenzug mehr oder weniger Vergünstigungen bei den Krankenversicherungsprämien. Sie sollten aber im Gegenzug auch in der Lage sein, den entsprechenden Betrag im Rahmen eines Leistungsbezugs auch selbst zu tragen.