

ÄNDERUNG DES GESETZES  
BETREFFEND INDIVIDUELLE PRÄMIENVERBILLIGUNG IN DER  
KRANKENPFLEGEVERSICHERUNG

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 11. APRIL 2006

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Bericht und Antrag zur Teilrevision des Gesetzes betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung (IPVG; BGS 842.6). Diese Änderung steht im Zusammenhang mit einer neuen Regelung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10), welche von den Kantonen verlangt, spätestens ab dem 1. Januar 2007 die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung für untere und mittlere Einkommen um mindestens 50 Prozent zu verbilligen.

Gleichzeitig plant der Regierungsrat verschiedene Optimierungen bei der Prämienverbilligung, um die verfügbaren Mittel noch gezielter einsetzen zu können. Gewisse Massnahmen erfordern gesetzliche Anpassungen, andere liegen in der Kompetenz des Regierungsrates. Im Sinne einer Gesamtschau werden auch letztere in diesem Bericht dargestellt.

Wir gliedern unsere Ausführungen wie folgt:

1.	DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE .....	3
2.	AUSGANGSLAGE.....	4
2.1	System der Prämienverbilligung .....	4
2.2	Wirkung .....	5
2.3	Finanzierung.....	5
2.4	Kostenentwicklung .....	6
2.5	Neue bundesrechtliche Vorgaben .....	7
3.	MASSNAHMEN.....	7
3.1	Umsetzung von Art. 65 Abs. 1 <sup>bis</sup> (neu) KVG .....	8
3.2	Einführung von Einkommensobergrenzen für die Prämienverbilligung ..	10
3.3	Regelung des Anspruchs von jungen Erwachsenen in Ausbildung .....	15
3.4	Anpassung der massgebenden Prämien .....	16
4.	GESETZESÄNDERUNGEN IM EINZELNEN .....	18
4.1	§ 6: Berechnung des Anspruchs im Allgemeinen .....	19
4.2	§ 7: Sonderregelungen .....	20
4.3	§ 7 <sup>bis</sup> : Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung .....	21
4.4	§ 7 <sup>ter</sup> : Anwendung des kantonalen Steuergesetzes.....	22
5.	FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN .....	22
6.	ANTRAG.....	25

## 1. DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Das Gesetz betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung trat auf den 1. Januar 1995 in Kraft. Es hat sich grundsätzlich bewährt und ist breit akzeptiert. Zwei Gesetzesinitiativen zu Änderungen beim System und bei der Durchführung wurden im Jahr 2004 mit Nein-Stimmen-Anteilen von rund 75 % deutlich abgelehnt.

Die Prämienverbilligung im Kanton Zug ist im schweizerischen Vergleich gut positioniert. Dies wurde im aktuellen Bericht des Bundesamtes für Gesundheit über die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung im Juni 2005 erneut bestätigt. Die Untersuchung kommt zum Schluss, dass nur gerade acht Kantone das bundesrätliche Sozialziel erreichen - darunter der Kanton Zug.

Allerdings sind die Kosten für die Prämienverbilligung als Folge der steigenden Krankenkassenprämien stetig gewachsen. Sie haben sich in den letzten zehn Jahren verdreifacht und betragen heute rund Fr. 40 Millionen. Im Hinblick auf die langfristige Finanzierbarkeit gilt es deshalb, den Mitteleinsatz nach sozialpolitischen Kriterien zu priorisieren.

Die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung müssen gemäss Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG für untere und mittlere Einkommen neu um mindestens 50 Prozent verbilligt werden. Der Regierungsrat beantragt, die Umsetzung dieser Regelung im Einklang mit den entsprechenden Leitlinien der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) vorzunehmen.

Zudem soll durch die Einführung von Einkommensobergrenzen gewährleistet werden, dass die Prämienverbilligung auf die sozialpolitischen Zielgruppen beschränkt bleibt. Weiter ist vorgesehen, bei der Prämienverbilligung für junge Erwachsene in Ausbildung künftig die finanziellen Verhältnisse der Eltern zu berücksichtigen, wenn diese zur Hauptsache für den Unterhalt ihrer Kinder aufkommen. Schliesslich plant der Regierungsrat, bei der Festlegung der massgebenden Prämien zunehmend auch Prämiensparmodelle einzubeziehen.

## 2. AUSGANGSLAGE

### 2.1 System der Prämienverbilligung

Nach Art. 65 Abs. 1 KVG gewähren die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen. Die Prämienverbilligung im Kanton Zug ist im Gesetz betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung geregelt.

Der Kanton Zug wendet für die Berechnung der Prämienverbilligung das einfache Prozentmodell an. Danach müssen die Anspruchsberechtigten einen fixen Prozentsatz des massgebenden Einkommens als Selbstbehalt übernehmen (2006: 8.0 %). Der übersteigende Teil der Prämien wird durch die Prämienverbilligung vergütet. Personen, welche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV oder wirtschaftliche Sozialhilfe oder kantonale Mutterschaftsbeiträge beziehen, müssen keinen Selbstbehalt tragen.

Das massgebende Einkommen wird ausgehend vom Reineinkommen unter Berücksichtigung der Beiträge zur Säule 3a, der Anzahl Kinder und des Reinvermögens ermittelt. Der Vollständigkeit halber zeigt Tabelle 1 die gesamte "Einkommenskaskade" (Annahmen: unselbstständige Erwerbstätigkeit; kein Vermögen; keine Spezial-situationen wie Immobilienbesitz, Schulden etc.).

**Tabelle 1: Ermittlung des massgebenden Einkommens (2006; Fr.)**

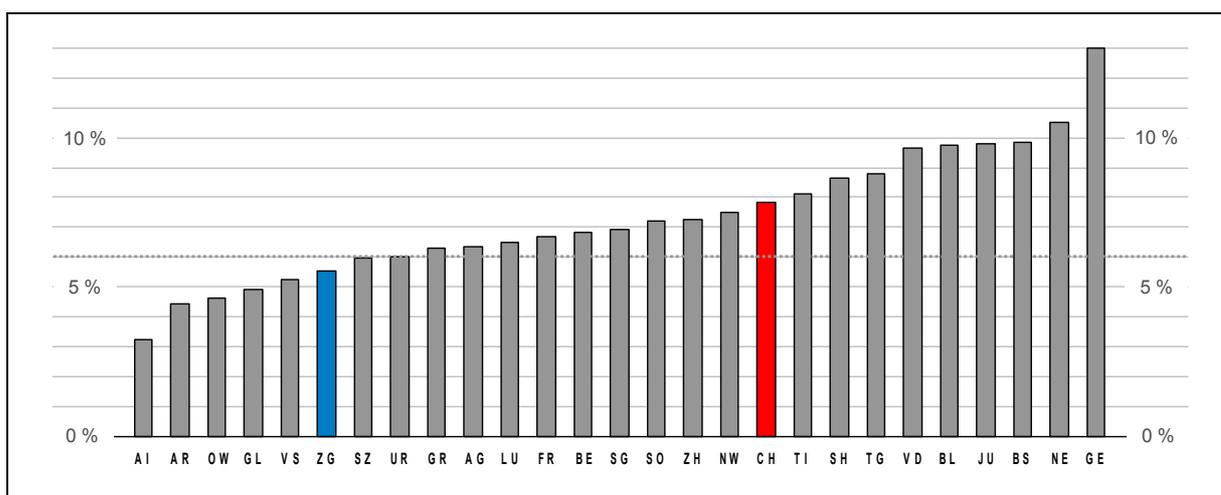
	<u>Beispiel (ZG; 2 E + 2 K)</u>
Bruttolohn	100'000
- AHV, IV, EO, ALV, NBUV, PK	- 14'000
Nettolohn II des Lohnausweises (Steuererklärung ZG Ziffer 1)	86'000
+ weitere Einkünfte	0
- Berufsauslagen	- 6'075
- Beiträge an Säule 3a	- 6'077
- Abzüge für Versicherungsprämien und Zinsen auf Sparkapitalien	- 4'570
- andere Abzüge	0
<b>Reineinkommen</b> (Steuererklärung ZG Ziffer 23)	<b>69'278</b>
<b>+ Beiträge an Säule 3a</b> (Steuererklärung ZG Ziffer 14)	<b>+ 6'077</b>
<b>- Pauschaler Kinderabzug von Fr. 8'000.-- pro Kind</b>	<b>- 16'000</b>
<b>+ 10 % des Reinvermögens</b> (Steuererklärung ZG Ziffer 36)	<b>0</b>
<b>Massgebendes Einkommen</b>	<b>59'355</b>
Massgebende Prämien	7'392
- Selbstbehalt (8 % des massgebenden Einkommens)	- 4'748
<b>Prämienverbilligung</b>	<b>2'644</b>

## 2.2 Wirkung

Im Kanton Zug erhielten im Jahr 2005 33'924 Personen Prämienverbilligung. Dies entspricht 32 % der Bevölkerung. 1'874 Personen bezogen gleichzeitig Ergänzungsleistungen und 2'096 Sozialhilfe.

Die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung wird durch das Bundesamt für Gesundheit im Rahmen eines Monitorings periodisch überprüft. Dabei wird die Prämienlast nach der Verbilligung ins Verhältnis zum verfügbaren Einkommen gesetzt (verfügbares Einkommen = Nettoeinkommen minus Steuern). Als Zielwert für die verbleibende Prämienbelastung gehen die Autoren des Monitorings von 6 % des verfügbaren Einkommens aus (entsprechend der ursprünglich vom Bundesrat vorgesehenen Zielgrösse von 8 % des steuerbaren Einkommens). Wie Abbildung A zeigt, erreicht der Kanton Zug als einer von nur acht Kantonen dieses Sozialziel.

**Abbildung A: Mittlere verbleibende Prämienbelastung in % des verfügbaren Einkommens (2004; Durchschnitt der untersuchten Fallbeispiele)**



Quelle: Balthasar A., Bieri O., Müller F. Die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung in den Kantonen (Monitoring 2004). Experten-/Forschungsberichte zur Krankenversicherung. Bundesamt für Gesundheit (Hrsg.): Bern, Januar 2005.

## 2.3 Finanzierung

Die Prämienverbilligung wird gemäss heutigem Recht vom Bund (total 2/3) und den Kantonen (total 1/3) finanziert. Der Beitrag des Bundes an die einzelnen Kantone ist an die Finanzkraft gebunden. Deshalb ist das Verhältnis für den Kanton Zug gerade umgekehrt (Bund ca. 1/3, Kanton ca. 2/3).

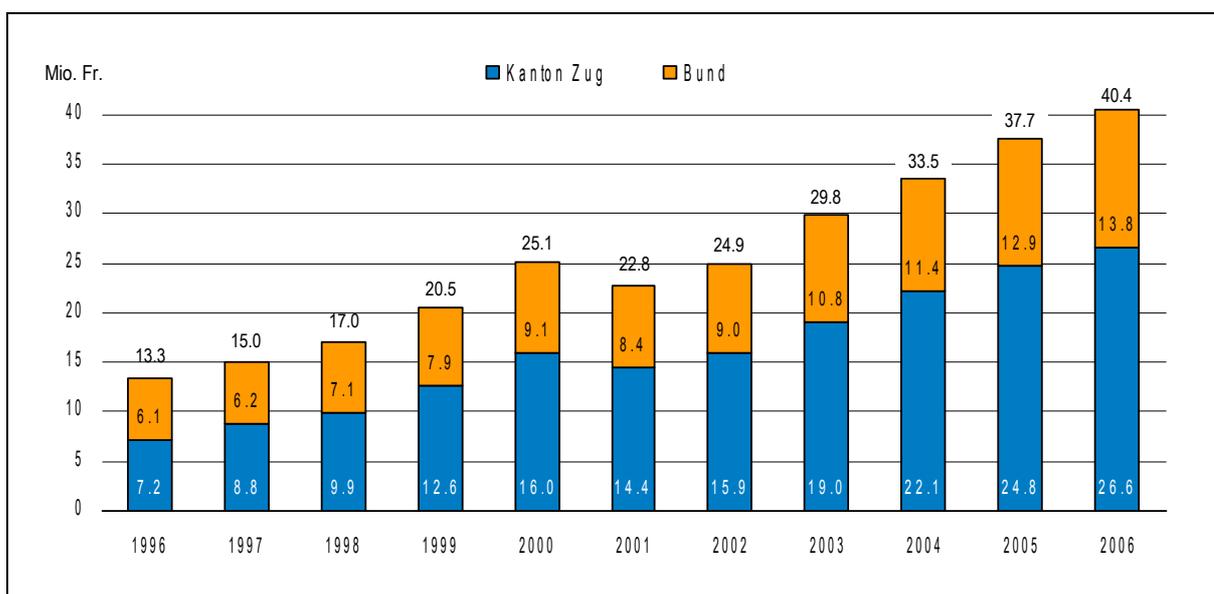
Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) werden sich bei der Finanzierung der Prämienverbilligung umfangreiche Änderungen ergeben. Neu wird sich der Bund ab dem Jahr des Inkrafttretens der NFA pauschal mit 25 % der Gesundheitskosten in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung für 30 % der Bevölkerung an den Kosten der Prämienverbilligung beteiligen. Diese Gelder werden den Kantonen automatisch und unabhängig von ihrem eigenen Beitrag ausbezahlt.

Bei der Prämienverbilligung wird der Kanton Zug somit von der NFA profitieren, indem einerseits die Finanzkraft bei der Festlegung der Bundesbeiträge nicht mehr berücksichtigt wird und andererseits 100 % der Bundesmittel automatisch zur Verfügung stehen. Allerdings reduziert der Bund im Rahmen der NFA sein finanzielles Engagement bei der Prämienverbilligung insgesamt. Per Saldo ergibt sich aber für den Kanton Zug gleichwohl noch eine Entlastung (gemäss Globalbilanz 2001 / 2002: Fr. 3.3 Millionen).

## 2.4 Kostenentwicklung

Die Kosten für die Prämienverbilligung im Kanton Zug betragen gemäss Budget 2006 total Fr. 40.4 Millionen. Sie haben sich in den letzten zehn Jahren rund verdreifacht. Überdies hat sich das Verhältnis zwischen Bundes- und Kantonsanteil deutlich zu Ungunsten des Kantons Zug entwickelt.

**Abbildung B: Entwicklung des Bundes- und Kantonsanteils an der Prämienverbilligung (Kanton Zug; Rechnung 1996 - 2005; Budget 2006)**



Diese Kostendynamik beruht darauf, dass steigende Krankenkassenprämien zu einem überproportionalen Anstieg der Prämienverbilligung führen. Die Prämienentwicklung wird ihrerseits von den stark wachsenden Gesundheitsausgaben bestimmt. Deshalb ist mit weiter steigenden Kosten für die Prämienverbilligung zu rechnen. Zwar wird der Kanton Zug in diesem Bereich wegen der NFA höhere Bundesbeiträge erhalten, doch wäre angesichts der steigenden Gesamtbelastung durch die NFA eine sektorielle Betrachtungsweise verfehlt.

## **2.5 Neue bundesrechtliche Vorgaben**

Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zur zweiten KVG-Teilrevision bestand die Absicht, für die Prämienverbilligung ein differenziertes Sozialziel festzulegen. Die Teilrevision des KVG scheiterte jedoch am 17. Dezember 2003 in der Schlussabstimmung des Nationalrats.

Daraufhin erarbeitete das Eidgenössische Departement des Innern im Frühjahr 2004 zwei Gesetespakete mit insgesamt sechs Botschaften, u. a. zur Prämienverbilligung. Eine entsprechende Regelung wurde am 18. März 2005 von der Schweizerischen Bundesversammlung verabschiedet (Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG: "Für untere und mittlere Einkommen verbilligen die Kantone die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent"). Damit wurde ein spezielles familienpolitisches Ziel für die Prämienverbilligung vorgegeben, welches ab 1. Januar 2007 einzuhalten ist.

Zur Unterstützung der Kantone hat eine Arbeitsgruppe der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) Leitlinien für die Umsetzung der neuen bundesrechtlichen Bestimmung ausgearbeitet.

## **3. MASSNAHMEN**

Der Regierungsrat beabsichtigt, die neue KVG-Regelung gemäss den Leitlinien der GDK umzusetzen. Parallel dazu ist vorgesehen, den Mitteleinsatz bei der Prämienverbilligung hinsichtlich der folgenden Kriterien zu überprüfen:

1. Schutz der finanziell Schwachen / Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit
2. Beibehaltung der Einfachheit und Verständlichkeit des Systems
3. Stärkung der Eigenverantwortung

Mit Bezug auf diese Zielsetzungen ist vorerst festzuhalten, dass die beabsichtigte Entlastungswirkung mit dem bestehenden System vollumfänglich erreicht wird. Optimierungspotential ist jedoch bei der sozialpolitischen "Treffgenauigkeit" vorhanden. Namentlich besteht Handlungsbedarf bei der Höhe der anspruchsberechtigten Einkommen und bei der Regelung des Anspruchs von jungen Erwachsenen in Ausbildung, deren Lebensunterhalt zur Hauptsache von den Eltern finanziert wird. Überdies gilt es, der zunehmenden Verfügbarkeit von Managed Care Angeboten (Hausarztmodell, Gruppenpraxen mit Budgetverantwortung etc.) Rechnung zu tragen, indem die entsprechenden Prämienreduktionen bei der Festlegung der massgebenden Prämien berücksichtigt werden.

Somit ergeben sich vier Schwerpunkte:

- Umsetzung von Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> (neu) KVG
- Einführung von Einkommensobergrenzen für die Prämienverbilligung
- Regelung des Anspruchs von jungen Erwachsenen in Ausbildung
- Anpassung der massgebenden Prämien

Die beiden ersten Massnahmen erfordern eine Änderung des IPVG. Die zwei restlichen Punkte fallen bisher in die Kompetenz des Regierungsrates, wobei der Anspruch von jungen Erwachsenen in Ausbildung nun neu im Gesetz geregelt werden soll.

### **3.1 Umsetzung von Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> (neu) KVG**

Gegenwärtig werden im Kanton Zug die Kinderprämien im Rahmen des Gesamtanspruchs der Familie berücksichtigt. Zudem können bei der Berechnung des massgebenden Einkommens Kinderabzüge von Fr. 8'000.-- pro Kind geltend gemacht werden. Junge Erwachsene – ob in Ausbildung oder nicht – haben einen eigenständigen Anspruch.

Das geltende System ist sehr familienfreundlich, da aufgrund der hohen Kinderabzüge in den meisten Fällen nicht nur die Kinderprämien vollumfänglich erstattet werden, sondern auch die Prämien der Eltern eine zusätzliche Verbilligung erfahren. So erhält eine Familie im Jahr 2006 bei gleichen Einkommensverhältnissen mit einem zusätzlichen Kind in der Regel Fr. 1'372.-- mehr Prämienverbilligung, obwohl die

Prämie für dieses Kind nur Fr. 732.-- beträgt (natürlich werden in keinem Fall mehr als die gesamten Prämien der Familie ersetzt).

Um die Vorgaben von Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> (neu) KVG ohne Änderung des bisherigen Systems zu gewährleisten, sehen die Leitlinien der GDK folgendes vor: Neben der gewohnten Berechnung des Anspruchs der Familie kann eine zweite Berechnung vorgenommen werden, mit welcher innerhalb der entsprechenden Einkommensgrenzen der bundesrechtliche Mindestanspruch, d. h. 50 % der Richtprämie für Kinder oder junge Erwachsene in Ausbildung, berechnet wird. Wenn im Einzelfall der höhere Anspruch aus der Vergleichsrechnung ausbezahlt wird, ist auch der Mindestanspruch nach KVG gewährleistet. Tabelle 2 zeigt an einem Beispiel den entsprechenden Mechanismus.

**Tabelle 2: Vergleichsrechnung zur Ermittlung des Mindestanspruchs (2006; Beispiel)**

	<b>1 erwachsene Person mit 2 Kindern</b>	<b>2 erwachsene Personen mit 2 Kindern</b>
Reineinkommen	70'000	70'000
- Pauschaler Kinderabzug	- (2 * 8'000) = - 16'000	- (2 * 8'000) = - 16'000
Massgebendes Einkommen	54'000	54'000
Massgebende Prämien	(1 * 2'964) + (2 * 732) = 4'428	(2 * 2'964) + (2 * 732) = 7'392
- Selbstbehalt (8 % des massgebenden Einkommens)	- 4'320	- 4'320
Prämienverbilligung gemäss bisheriger Berechnung	108	3'072
Mindestanspruch gemäss Art. 65 Abs. 1 <sup>bis</sup> (neu) KVG	(2 * 732) / 2 = 732	(2 * 732) / 2 = 732
Ausbezahlter Betrag	<u>732</u>	<u>3'072</u>
Mehrleistung gegenüber bisheriger Berechnung	624	0

Wenn man die Vergleichsrechnung für verschiedene Familienkonstellationen und Einkommen durchführt, zeigt sich, dass der Mindestanspruch gemäss der neuen KVG-Bestimmung bis auf einige Spezialfälle im Kanton Zug bereits heute gewährleistet ist (siehe Tabelle 3). Deshalb sind die Kostenfolgen beschränkt. Sie betragen rund Fr. 350'000.-- [2007; Annahmen: Prämienanstieg 2006/2007 5 %; gleich bleibende Belastungsgrenze; gleich bleibende Einkommen der Haushalte; Obergrenzen für das massgebende Einkommen bei Fr. 65'000.-- / Fr. 75'000.-- (siehe Kapitel 3.2)].

**Tabelle 3: Auswirkungen der neuen KVG-Bestimmung auf die Prämienverbilligung (2006; Fr.; Annahme: Vermögen = 0)**

Anzahl Erwachsene	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2
Anzahl Kinder	0	1	2	3	4	5	0	1	2	3	4	5
Reineinkommen	<u>Mehrleistung gegenüber bisheriger Prämienverbilligung</u>											
30'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
40'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
50'000	0	30	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
60'000	0	366	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
70'000	0	366	624	0	0	0	0	0	0	0	0	0
80'000	0	366	732	418	0	0	0	0	0	0	0	0
90'000	0	366	732	1'098	212	0	0	266	0	0	0	0

Es ist zu beachten, dass Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> (neu) KVG nur für untere und mittlere Einkommen gilt. Demnach obliegt es den Kantonen, entsprechende Grenzen festzulegen. Da der Regierungsrat beabsichtigt, allgemeine Obergrenzen für die Prämienverbilligung einzuführen (siehe Kapitel 3.2), erübrigen sich aber separate Grenzwerte für die hälftige Verbilligung der Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung.

Mit Bezug auf den Ausbildungsbegriff ging das Parlament von einer steuerrechtlichen Anbindung aus. Allerdings definiert die Bundesgesetzgebung den Begriff der Ausbildung nicht. Die Leitlinien der GDK empfehlen deshalb, eine Regelung im Einklang mit dem kantonalen Steuerrecht zu treffen. Gemäss der entsprechenden Praxis der Zuger Steuerverwaltung umfasst die berufliche Ausbildung sowohl die Erst- als auch Zweitausbildung, jedoch nicht die Weiterbildung. Diese Abgrenzung ist aus Gründen der Konsistenz und einfachen Handhabbarkeit auch für die Prämienverbilligung zweckmässig.

### 3.2 Einführung von Einkommensobergrenzen für die Prämienverbilligung

Grundsätzlich richtet sich die Prämienverbilligung an Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen (Art. 65 Abs. 1 KVG). Was aber unter bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zu verstehen ist, bleibt letztlich eine Ermessensfrage.

Das System der Prämienverbilligung im Kanton Zug ist diesbezüglich offen. Die Grenzwerte ergeben sich implizit aus dem Zusammenspiel von Belastungsgrenze, Kinderabzügen und Vermögensanrechnung. Tabelle 4 zeigt für verschiedene Familien- und Vermögenskonstellationen, bis zu welchem Bruttoeinkommen ein Anspruch auf Prämienverbilligung besteht (= Grenzeinkommen). Die entsprechenden Zahlenwerte sind nicht allgemeingültig, da bei der Hochrechnung des Bruttoeinkommens verschiedene Annahmen getroffen werden müssen (in Übereinstimmung mit Tabelle 1, Seite 4).

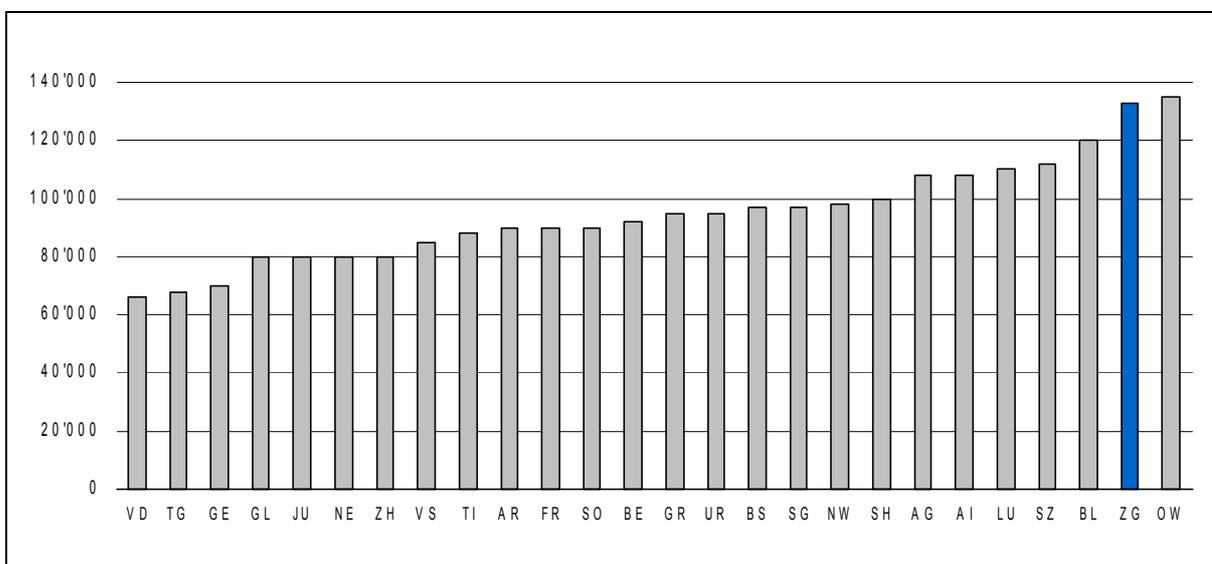
**Tabelle 4: Brutto-Grenzeinkommen (2006; Fr.; Näherungswerte, abhängig von der Höhe der Berufsauslagen, Pensionskassenbeiträge etc.)**

	bei Vermögen 0	bei Vermögen 100'000	bei Vermögen 200'000	bei Vermögen 300'000
<b>1 E</b>	52'000	40'000	29'000	17'000
<b>1 E + 2 K</b>	94'000	82'000	70'000	59'000
<b>2 E + 2 K</b>	142'000	130'000	118'000	106'000
<b>2 E + 4 K</b>	184'000	172'000	161'000	149'000

Wie ersichtlich, erfasst die Prämienverbilligung auch Bruttolöhne von deutlich über Fr. 100'000.--. Es ist weniger wichtig, ob diese nun als bescheiden, mittel oder hoch zu qualifizieren sind, sondern vielmehr, ob sie als "unterstützungswürdig" empfunden werden. Werte über Fr. 150'000.-- dürften dabei schwerlich Akzeptanz finden (unabhängig von der Familiengrösse), ebenso Einkommen über Fr. 10'000.-- pro Monat für eine vierköpfige Familie.

Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch der schweizerische Vergleich. Die entsprechenden Grenzeinkommen sind in Abbildung C dargestellt. Auch hier bewegt sich der Kanton Zug im oberen Bereich. [Anmerkung: Die Daten von Abbildung C decken sich nicht vollständig mit den Angaben von Tabelle 4, da sie sich auf ein anderes Jahr beziehen und auf geringfügig anderen Annahmen beruhen (z.B. Pensionskassenabzug 6 % statt 7 %).]

**Abbildung C: Brutto-Grenzeinkommen für die Prämienverbilligung für eine vierköpfige Familie (2004; Fr.; Bruttolohn; kein Vermögen)**



Quelle: Bertschi M. Einkommensabhängige Finanzierung des Gesundheitswesens (KVG). Untersuchung der kantonalen Unterschiede. santésuisse: Solothurn, März 2005.

Es muss jedoch klar festgehalten werden, dass die Prämienverbilligung für höhere Einkommen insgesamt nur eine untergeordnete Rolle spielt. Im Jahr 2005 gingen rund 70 % der Mittel an Haushalte mit einem massgebenden Einkommen von unter Fr. 30'000.-- (entsprechend einem Bruttolohn von Fr. 63'000.-- für eine vierköpfige Familie ohne Vermögen). Massgebende Einkommen über Fr. 55'000.-- (entsprechend einem Bruttolohn von Fr. 95'000.-- für eine vierköpfige Familie ohne Vermögen) beanspruchten hingegen lediglich 10 % der Mittel.

Gleichwohl ist es angezeigt, Einkommensobergrenzen einzuführen. Einerseits ergibt sich dies aus grundsätzlichen Überlegungen, indem Prämienverbilligungen für höhere Einkommen den Charakter von Giesskannensubventionen aufweisen und dem Zweck, Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zu unterstützen, zuwider laufen. Andererseits stellt die Einführung von Einkommensobergrenzen eine sozial verträgliche Sparmassnahme dar. Schliesslich haben allgemeine Einkommensobergrenzen für die Prämienverbilligung den Vorteil, dass eine spezielle Obergrenze für die hälftige Verbilligung der Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung gemäss Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> (neu) KVG entfallen kann.

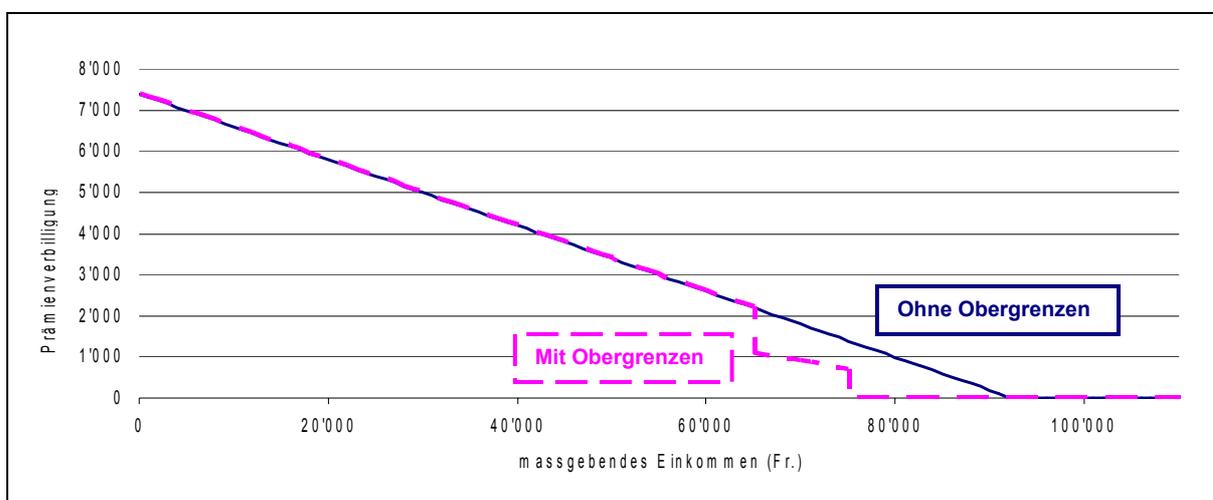
Bei der Festlegung von Einkommensobergrenzen müssen die Familienverhältnisse und die Vermögenssituation aus sozialpolitischen Gründen adäquat berücksichtigt werden. Dies kann erreicht werden, wenn sich die Grenzwerte auf das massgebende

Einkommen beziehen (Abzug von Fr. 8'000.-- pro Kind; Anrechnung von 10 % des Reinvermögens; Aufrechnung der Beiträge an die Säule 3a). Zu beachten ist dabei, dass die Verwendung des Reinvermögens keinen "Vermögensfreibetrag" zulässt, während bei der Verwendung des steuerbaren Vermögens entsprechende Abzüge enthalten wären (Fr. 160'000.-- für Ehepaare bzw. Fr. 80'000.-- für alle Übrigen). Damit Sparerinnen und Sparer nicht übermässig benachteiligt werden, sollten deshalb die Grenzwerte im Kanton Zug etwas höher angesetzt werden als in Kantonen, welche vom steuerbaren Vermögen ausgehen.

Problematisch ist das Auftreten von so genannten Schwelleneffekten im Zusammenhang mit Einkommensobergrenzen. Damit ist gemeint, dass ein Franken zusätzliches Einkommen zweitausend Franken weniger Prämienverbilligung bedeuten kann. Solche Schwelleneffekte treten beispielsweise auch bei gewissen Steuerabzügen auf. Der Regierungsrat sieht deshalb vor, eine erste Grenze festzulegen, ab der die Prämienverbilligung nur noch hälftig ausbezahlt wird und eine zweite Obergrenze, ab der kein Anspruch mehr besteht. Damit werden die Schwelleneffekte massgeblich gemildert.

Abbildung D zeigt die Zusammenhänge am Beispiel einer vierköpfigen Familie. Als Annahme wurde die erste Grenze für das massgebende Einkommen bei Fr. 65'000.-- festgelegt (darüber nur noch halbe Prämienverbilligung) und die zweite Grenze bei Fr. 75'000.-- (darüber keine Prämienverbilligung mehr).

**Abbildung D: Einfluss von Einkommensobergrenzen auf die Prämienverbilligung für eine vierköpfige Familie (2006; Obergrenzen bei einem massgebenden Einkommen von Fr. 65'000.-- / Fr. 75'000.--)**



Zur Verdeutlichung werden in Tabelle 5 zusätzlich für verschiedene Familienkonstellationen die Bruttolöhne dargestellt, bis zu denen noch Anspruch auf Prämienverbilligung bestünde, wenn die Obergrenzen bei Fr. 65'000.-- / Fr. 75'000.-- liegen würden. Die Angaben in Klammern bezeichnen das Einkommen, ab dem nur noch die halbe Prämienverbilligung ausgerichtet würde. Alle Zahlen können direkt mit Tabelle 4 (Seite 11) verglichen werden, um den Einfluss der Obergrenzen festzustellen.

**Tabelle 5: Brutto-Grenzeinkommen aufgrund von expliziten Einkommensobergrenzen (2006; Fr.; Obergrenzen bei einem massgebenden Einkommen von Fr. 65'000.-- / Fr. 75'000.--; Näherungswerte, abhängig von der Höhe der Berufsauslagen, Pensionskassenbeiträge etc.)**

	bei Vermögen 0	bei Vermögen 100'000	bei Vermögen 200'000	bei Vermögen 300'000
<b>1 E</b>	52'000	40'000	29'000	17'000
<b>1 E + 2 K</b>	94'000	82'000	70'000	59'000
<b>2 E + 2 K</b>	122'000 (110'000)	110'000 (98'000)	98'000 (86'000)	86'000 (74'000)
<b>2 E + 4 K</b>	143'000 (131'000)	131'000 (119'000)	119'000 (107'000)	107'000 (95'000)

Es zeigt sich, dass vor allem Familien mit Kindern von den Obergrenzen betroffen sind. Dies ist nahe liegend, weil hauptsächlich die hohen Kinderabzüge dazu führen, dass selbst hohe Bruttoeinkommen Anspruch auf Prämienverbilligung haben. Gleichwohl steigt bei den angegebenen Grenzeinkommen der entsprechende Bruttolohn immer noch um rund Fr. 10'000.-- pro Kind, wenn auch nicht mehr um über Fr. 20'000.-- wie im Fall ohne Einkommensobergrenzen.

Wie oben bereits erwähnt, dürfen die möglichen Einsparungen nicht überbewertet werden. Sie hängen von der Höhe der Obergrenzen und anderen Steuergrössen der Prämienverbilligung ab (insbesondere Belastungsgrenze und massgebende Prämien). Zur Illustration lassen sich die Auswirkungen mit den Daten von 2005 simulieren. Demnach hätten bei Obergrenzen von Fr. 65'000.-- / Fr. 75'000.-- rund 2'900 Personen ihren Anspruch verloren und 3'500 hätten nur noch den halben Anspruch auf Verbilligung gehabt. Der Aufwand wäre um Fr. 1.1 Millionen tiefer ausgefallen (Bund und Kanton zusammen). Für das Jahr 2007 würde die Einsparung Fr. 1.7 Millionen betragen (Annahmen: Prämienanstieg 2006/2007 5 %, gleich bleibende Belastungsgrenze, gleich bleibende Einkommen der Haushalte).

### **3.3 Regelung des Anspruchs von jungen Erwachsenen in Ausbildung**

Gemäss § 7 Abs. 3 IPVG regelt der Regierungsrat die Bedingungen der Anspruchsberechtigung von selbstständig besteuerten Personen in Ausbildung. Bislang wurde diesen jeweils ein eigener Anspruch zugestanden. Dies ist durchführungstechnisch einfach und konsistent mit der steuerlichen Behandlung. Andererseits führt es dazu, dass junge Erwachsene auch dann in den Genuss der Prämienverbilligung kommen, wenn ihnen Unterhaltsansprüche gegenüber wohlhabenden Eltern zustehen.

Die überwiegende Mehrheit der Kantone gewährt deshalb einen selbstständigen Anspruch nur unter bestimmten Bedingungen (AG, AI, AR, BE, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, SG, SH, SO, TI, UR, VD, VS; total 19 Kantone). Dabei werden unterschiedliche Kriterien angewendet. Beispielsweise wird vorausgesetzt, dass junge Erwachsene nicht bei ihren unterhaltspflichtigen Eltern wohnen oder die Eltern im Rahmen der Steuerveranlagung keinen Kinder- oder Unterstützungsabzug geltend machen. Sonst geht man von einem gemeinsamen Anspruch mit den Eltern aus. Diese können dann die Prämienverbilligung für die von ihnen unterstützten jungen Erwachsenen im Rahmen des Anspruchs der Familie geltend machen. Somit bleibt die sozialpolitische Zielsetzung der Prämienverbilligung vollumfänglich gewährleistet.

Für den Kanton Zug liegt es nahe, den Anspruch von jungen Erwachsenen in Ausbildung in diesem Sinne neu zu regeln. Hintergrund sind die massiv steigenden Kosten für die Prämienverbilligung. Wenn die Vorgaben der Finanzstrategie des Regierungsrates für das Wachstum der zweckgebundenen Beiträge nicht gefährdet werden sollen, ist eine Konzentration der Mittel auf die Zielgruppen mit dem grössten Bedarf erforderlich.

Indem der selbstständige Anspruch von jungen Erwachsenen in Ausbildung an bestimmte Bedingungen geknüpft wird, trägt man dieser Anforderung Rechnung. Wo also die Eltern zur Hauptsache für den Unterhalt ihrer erwachsenen Kinder in Ausbildung aufkommen, soll die Bemessung auch gemeinsam erfolgen.

Als Abgrenzungskriterium steht der Kinderabzug in der Steuererklärung der Eltern im Vordergrund. Die Eltern bringen mit einem solchen Abzug zum Ausdruck, dass sie die Kinder finanziell unterstützen. Denn der Abzug wird gewährt für minderjährige unter der elterlichen Sorge oder Obhut der steuerpflichtigen Person oder für volljährige und in der beruflichen Ausbildung stehende Kinder, für deren Unterhalt die steuerpflichtige Person zur Hauptsache aufkommt (§ 33 Abs. 1 Ziff. 2 Steuergesetz vom

25. Mai 2000; BGS 632.1). Er gilt für Kinder, deren Reineinkommen kleiner als Fr. 17'300.-- und deren Reinvermögen kleiner als Fr. 30'000.-- ist (2005). Keine Voraussetzung ist, dass die Kinder mit den Eltern bzw. einem Elternteil zusammenleben.

Der Kinderabzug ist aus den genannten Gründen ein gutes Indiz für die wirtschaftlichen Verhältnisse. Zudem ist die Anwendung dieses Kriteriums durchführungstechnisch einfach und gut nachvollziehbar. Und schliesslich wird eine doppelte Begünstigung vermieden, indem entweder ein selbstständiger Anspruch auf Prämienverbilligung oder ein Steuerabzug gewährt wird, aber nicht beides. Gleichzeitig ist gewährleistet, dass Eltern in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen die Prämien ihrer erwachsenen Kinder in Ausbildung im Rahmen des gemeinsamen Anspruchs verbilligt erhalten. Aufgrund des Kinderabzugs, den sie auch im Rahmen der Prämienverbilligung geltend machen können, erfahren sie sogar eine zusätzliche Verbilligung der Eltern-Prämien. Wenn nämlich für eine Familie die Bemessung neu zusammen mit dem erwachsenen Kind erfolgt, steigt die Prämienverbilligung nicht nur um die Prämie dieses Kindes, sondern in der Regel um weitere Fr. 640.-- (2006).

Die Auswirkungen der neuen Regelung lassen sich nur schwer abschätzen. Im Jahr 2005 haben 5'208 Personen im Alter zwischen 19 und 25 Jahren Prämienverbilligung erhalten. Wie viele von ihnen in Ausbildung waren und wie viele von ihren Eltern unterstützt wurden, ist allerdings nicht bekannt. Wenn man aber als Annahme davon ausgeht, dass sich etwa die Hälfte der jungen Erwachsenen, welche heute Prämienverbilligung beziehen, in Ausbildung befindet, würden unter Anwendung des Kriteriums des Kinderabzugs schätzungsweise 2'100 junge Erwachsene ihren selbstständigen Anspruch verlieren (Annahme: kein Vermögen). Per Saldo würde dann für die Prämienverbilligung 2007 eine Entlastung von ca. Fr. 2.3 Millionen resultieren.

### **3.4 Anpassung der massgebenden Prämien**

Gemäss § 5 IPVG orientiert sich der Regierungsrat bei der jährlichen Festlegung der massgebenden Prämien an den Prämien für die gesetzliche Krankenpflegeversicherung. Dazu wurden jeweils die Werte der Verordnung des Eidgenössischen Departements des Innern über die kantonalen Durchschnittsprämien für die Berechnung der Ergänzungsleistungen verwendet (SR 831.309.1). Diese basieren auf der Mindestfranchise (Fr. 300.-- bei Erwachsenen und jungen Erwachsenen; Fr. 0.-- bei Kindern) und ergeben sich aus den Prämien der einzelnen Anbieter (inkl. Unfalldeckung), gewichtet mit der jeweiligen Anzahl Versicherter.

Es entsteht somit eine Differenz zum Vorteil der Bezügerinnen und Bezüger von Prämienverbilligung, wenn jemand erwerbstätig ist (d. h. keine Unfalldeckung benötigt), Kinderrabatte erhält (ab dem 3. Kind), eine erhöhte Franchise oder ein spezielles Versicherungsmodell wählt oder bei einer günstigen Krankenkasse versichert ist. Die resultierenden Unterschiede sind erheblich, wie Tabelle 6 zeigt.

**Tabelle 6: Prämien Erwachsene Kanton Zug (2006)**

<b>Durchschnittsprämie mit</b> Unfalldeckung, Franchise Fr. 300.--; massgebende Prämie für die Prämienverbilligung (gemäss SR 831.309.1)	<b>Fr. 2'964.--</b>
<b>Durchschnittsprämie ohne</b> Unfalldeckung, Franchise Fr. 300.--	ca. Fr. 2'760.--
Prämie <b>traditionelles Modell</b> mit Unfalldeckung, Franchise Fr. 300.--	<b>ab</b> Fr. 2'424.--
Prämie <b>Hausarztmodell</b> mit Unfalldeckung, Franchise Fr. 300.--	<b>ab</b> Fr. 2'452.--
Prämie <b>HMO</b> mit Unfalldeckung, Franchise Fr. 300.--	<b>ab</b> Fr. 2'399.--
Prämie <b>"Callmed"</b> -Modell mit Unfalldeckung, Franchise Fr. 300.--	<b>ab</b> Fr. 2'255.--
Prämie traditionelles Modell mit Unfalldeckung, Franchise Fr. <b>2'500.--</b>	<b>ab</b> Fr. 1'236.--

Während der Verzicht auf die Unfalldeckung für Erwerbstätige keinerlei Einschränkungen bringt, ist die Übernahme einer höheren Franchise mit einem höheren Risiko verbunden. Gerade für junge Erwachsene ist dieses Risiko jedoch klein, so dass sich für sie die Wahl einer hohen Franchise oft lohnt. Gleiches gilt für den Wechsel zu einer günstigen Krankenkasse oder einem Managed Care Modell.

Verschiedene Kantone setzen die massgebenden Prämien deshalb unter den Durchschnittsprämien an (z. B. SG: im Bereich der günstigsten Prämien; BE und BL: max. 80 % der Durchschnittsprämien; UR: nach unten korrigierte Durchschnittsprämie). Aus gesundheitspolitischer Sicht erscheint die Orientierung an den günstigsten Prämien jedoch problematisch, weil diese in der Regel durch Risikoselektion der jeweiligen Krankenkassen zustande kommen. Wenn alle Versicherten in diese Kassen wechseln, ist somit gar nichts gewonnen. Anders sieht die Situation bei Managed Care Modellen aus. Hier lassen sich "echte" Einsparungen im Bereich von 15 - 30 % erzielen (unter Berücksichtigung der Risikostruktur). Zudem sind Managed Care Ansätze auch aus gesundheitspolitischer Sicht zu unterstützen.

Der Regierungsrat sieht deshalb vor, bei der Festlegung der massgebenden Prämien vermehrt auch die Prämien von besonderen Versicherungsformen des Bundesrechtes zu berücksichtigen. So ist eine Reduktion von 10 - 20 % gegenüber den heute verwendeten Durchschnittsprämien denkbar. Im Vordergrund stehen dabei Managed

Care Modelle, doch liegen auch die günstigsten Prämien der traditionellen Versicherungen in diesem Bereich. Die Betroffenen haben somit die Möglichkeit, eine Reduktion der massgebenden Prämien durch den Wechsel in ein alternatives Modell bei ihrer bestehenden Krankenkasse oder durch den Wechsel zu einem günstigeren Anbieter zu kompensieren. Beide Varianten erscheinen zumutbar, zumal damit keine qualitativen Einschränkungen verbunden sind.

Eine Ausnahme bilden die Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen (EL). Ihnen werden aufgrund von Bundesrecht im Rahmen der EL die vollen Durchschnittsprämien als Ausgaben angerechnet.

Die Anpassung der massgebenden Prämien hat massive Auswirkungen auf den Mittelbedarf. So würde sich bei einer Reduktion dieser Prämien um 10 % eine Einsparung von rund Fr. 8.4 Millionen ergeben (Basis 2006), bei einer Reduktion um 15 % rund Fr. 12.3 Millionen (jeweils Bund und Kanton zusammen). Um eine Kumulation mit den anderen geplanten Massnahmen zu vermeiden, beabsichtigt der Regierungsrat, die neue Methode bei der Festlegung der massgebenden Prämien erst ab 2008 zum Tragen zu bringen, und zwar gestaffelt über mehrere Jahre, um soziale Härten zu vermeiden. Ab diesem Zeitpunkt ist zusätzlich von Bedeutung, dass unter dem Regime der NFA die erwarteten Entlastungen vollumfänglich zugunsten des Kantons gehen.

#### **4. GESETZESÄNDERUNGEN IM EINZELNEN**

Wie bereits ausgeführt, erfordern die vorgesehenen Änderungen bei der Festlegung der massgebenden Prämien keine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen (§ 5 IPVG). Hingegen bedingt die Umsetzung von Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> (neu) KVG sowie die Einführung von Einkommensobergrenzen für die Prämienverbilligung eine Teilrevision des IPVG. Bei dieser Gelegenheit soll auch die Anspruchsberechtigung von jungen Erwachsenen in Ausbildung neu im Gesetz festgelegt werden (anstelle der regierungsrätlichen Regelungskompetenz von § 7 Abs. 3 IPVG). Schliesslich werden die betreffenden Paragraphen redaktionell angepasst, soweit sie nicht mehr den aktuellen Verhältnissen entsprechen oder eine Präzisierung notwendig ist.

## **4.1 § 6: Berechnung des Anspruchs im Allgemeinen**

### *4.1.1 Abs. 1*

Abs. 1 beinhaltet keine materiellen Änderungen. Die Anpassung dient lediglich dazu, den Begriff des massgebenden Einkommens explizit zu definieren, weil dieser nachfolgend im Gesetz wieder verwendet wird (§ 6 Abs. 3 (neu) sowie § 6<sup>ter</sup> Abs. 1). Zudem wurden die Begriffe mit dem kantonalen Steuerrecht abgeglichen.

### *4.1.2 Abs. 2*

Die Änderungen hängen mit dem Übergang von der zweijährigen Vergangenheitsbemessung zur einjährigen Gegenwartsbemessung bei der Steuererhebung zusammen. Das neue Steuerrecht kennt keine Zwischenveranlagungen mehr, weshalb dieser Bereich nicht mehr gesondert geregelt werden muss.

Beim System der Gegenwartsbesteuerung muss auf die Steuerfaktoren der vorletzten Steuerperiode (im Durchführungsjahr 2006 also 2004) abgestellt werden, da im Zeitpunkt, in dem die Anspruchsberechtigten ihr Gesuch um Prämienverbilligung einreichen müssen (im Beispiel: April 2006), noch keine definitiven Veranlagungen für die letzte Steuerperiode (2005) vorliegen; denn zu diesem Zeitpunkt (März/April 2006) müssen die Steuererklärungen 2005 erst eingereicht werden. Für Personen, die im Vorjahr (im Beispiel: 2005) neu zugezogen sind, wird auf die Steuerfaktoren der letzten Steuerperiode gemäss kantonalem Steuergesetz (2005) abgestellt, sobald diese rechtskräftig sind (in der Regel im Verlauf von 2006).

Falls das massgebende Einkommen in der letzten Steuerperiode (im Beispiel: 2005) 25 % tiefer ist als aufgrund der Steuerfaktoren der vorletzten Steuerperiode (2004), ist unverändert eine Neuberechnung gestützt auf § 6<sup>ter</sup> Abs. 1 IPVG möglich, d. h. es kann provisorisch auf die aktuelleren Einkommensdaten abgestellt werden.

### *4.1.3 Abs. 3*

Die Festlegung von Obergrenzen dient dazu, den Kreis der Anspruchsberechtigten auf untere und mittlere Einkommen zu beschränken. Indem die Möglichkeit vorgesehen ist, mehr als eine Obergrenze festzulegen, können die unvermeidlichen Schwelleneffekte gemildert werden. Beispielsweise kann eine erste Grenze festgelegt werden, ab der nur noch der halbe Anspruch besteht und eine zweite Grenze, ab der keine Prämienverbilligung mehr ausbezahlt wird. Grundsätzlich ist auch eine weitere Staffelung möglich, doch wird das System dadurch zunehmend komplexer.

Weil die Obergrenzen mit Bezug auf das massgebende Einkommen festgelegt werden, sind Kinder und Vermögen automatisch berücksichtigt. Es ist somit nicht notwendig, für unterschiedliche Familienkonstellationen und Vermögensverhältnisse unterschiedliche Obergrenzen festzulegen.

Obergrenzen dürfen nicht isoliert von den übrigen Parametern der Prämienverbilligung betrachtet werden. Es handelt sich vielmehr um eine zusätzlich Steuergrösse für den Regierungsrat – neben der Festlegung der massgebenden Prämien, der Belastungsgrenze und des minimal ausbezahlten Prämienbeitrags.

Es ist deshalb unumgänglich, dass die Kompetenz für die Festlegung von Obergrenzen beim Regierungsrat liegt. Nur so kann dieser durch eine umsichtige Kombination aller Variablen die sozialpolitische Wirkung der Prämienverbilligung unter Berücksichtigung der finanzpolitischen Restriktionen optimieren.

Der Kantonsrat hat aber im Rahmen seiner Budgetkompetenz den letzten Entscheid über den resultierenden Mittelbedarf.

## **4.2 § 7: Sonderregelungen**

### *4.2.1 Abs. 2 (bisher Teil von Abs. 2)*

Zwecks besserer Lesbarkeit wurde Abs. 2 (alt) aufgeteilt. Abs. 2 (neu) beinhaltet nur noch die Regelung des Prämienverbilligungsanspruchs von EL-Bezügerinnen und -Bezügern (ohne materielle Änderung).

### *4.2.2 Abs. 3 (bisher Teil von Abs. 2)*

Die Neuformulierung führt ohne materielle Änderung die bisherigen Regelungen von § 7 Abs. 2 IPVG und Ziff. 4.2 des jährlichen Regierungsratsbeschlusses betreffend Prämienverbilligung zusammen.

### *4.2.3 Abs. 4 (bisher Teil von Abs. 2)*

Die Neuformulierung übernimmt für Bezügerinnen von Mutterschaftsbeiträgen ohne materielle Änderung die bisherige Regelung von § 7 Abs. 2 IPVG.

### **4.3 § 7<sup>bis</sup>: Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung**

#### **4.3.1 Abs. 1**

Bisher hatte der Regierungsrat gestützt auf § 7 Abs. 3 (alt) IPVG die Kompetenz, die Anspruchsberechtigung von selbstständig besteuerten Personen in Ausbildung zu regeln. Die Festlegung erfolgt neu im Gesetz. In Übereinstimmung mit Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG wird dabei der Ausdruck "junge Erwachsene in Ausbildung" verwendet.

Der Begriff der jungen Erwachsenen bezeichnet diejenigen Personen, welche das 18., aber noch nicht das 25. Altersjahr zurückgelegt haben (Art. 61 Abs. 3 KVG). Dabei ist für die Prämienverbilligung gemäss § 4 Abs. 3 IPVG das Alter am 1. Januar des Durchführungsjahres massgebend.

Der Ausbildungsbegriff orientiert sich gemäss § 7<sup>ter</sup> (neu) IPVG am kantonalen Steuerrecht. Die entsprechende Regelung umfasst die Erst- und Zweitausbildung ohne Weiterbildung.

Während gemäss § 4 Abs. 2 IPVG nur für gemeinsam besteuerte Personen ein Gesamtanspruch besteht, gilt dies nach § 7<sup>bis</sup> Abs. 1 (neu) IPVG auch für junge Erwachsene in Ausbildung, sofern den Eltern im Rahmen der Steuerveranlagung ein Kinderabzug für sie gewährt wurde.

#### **4.3.2 Abs. 2**

Abs. 2 ist die Umsetzungsbestimmung zu Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG für Personen mit einem Gesamtanspruch. Wie oben ausgeführt, umfasst der Gesamtanspruch insbesondere die Eltern mit ihren minderjährigen Kindern sowie ihren erwachsenen Kindern in Ausbildung, für die ein Kinderabzug gewährt wurde.

Die Mindestgarantie für die hälftige Verbilligung der Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung bezieht sich auf den Gesamtanspruch. Die Gewährleistung erfolgt im Rahmen einer Vergleichsrechnung wie in Kapitel 3.1 beschrieben.

#### **4.3.3 Abs. 3**

Junge Erwachsene in Ausbildung haben einen selbstständigen Anspruch auf Prämienverbilligung, wenn den Eltern im Rahmen der Steuerveranlagung kein entsprechender Kinderabzug gewährt wurde. Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG muss auch in diesen Fällen gewährleistet sein. Abs. 3 stellt dies sicher. Da kein Gesamtanspruch vorliegt, fällt die Regelung sehr einfach aus.

#### **4.4 § 7<sup>ter</sup>: Anwendung des kantonalen Steuergesetzes**

Dieser Artikel dient der Begriffsklärung, indem das kantonale Steuergesetz explizit als Referenzsystem für die erwähnten Sachverhalte bezeichnet wird (insbesondere in Abgrenzung zum Steuerrecht des Bundes).

### **5. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN**

Die Kosten für die Prämienverbilligung hängen von folgenden Faktoren ab:

- Finanzielle Situation der Bevölkerung (Höhe der individuellen Einkommen)
- Bevölkerungsentwicklung
- Anteil der jungen Erwachsenen in Ausbildung
- Höhe der massgebenden Prämien
- Höhe der Belastungsgrenze
- Höhe der Kinderabzüge
- Höhe der minimal ausbezahlten Prämienbeiträge
- Art der Regelung des Mindestanspruchs gemäss Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG
- Art der Regelung des Anspruchs von jungen Erwachsenen in Ausbildung
- Höhe von allfälligen Einkommensobergrenzen

Für die Kosten aus Sicht des Kantons sind zudem folgende Einflussgrössen massgebend:

- Höhe der Bundesbeiträge
- Finanzkraft des Kantons (bis zum Inkrafttreten der NFA)

Von diesen Faktoren ist für 2007 ff. nur der Kinderabzug sowie der Finanzkraftindex für 2007 bekannt. Alle anderen Grössen sind variabel bzw. Gegenstand politischer Entscheidungen zu einem späteren Zeitpunkt (Belastungsgrenze, Einkommensobergrenzen etc.). Insofern lassen sich die finanziellen Auswirkungen zum jetzigen Zeitpunkt nicht exakt quantifizieren.

Im Sinne einer groben Schätzung können die isolierten Effekte der einzelnen gesetzgeberischen und regierungsrätlichen Massnahmen aber wie folgt zusammengefasst werden:

**Tabelle 7: Finanzielle Auswirkungen**

Massnahme	Gesetzliche Grundlage	Wiederkehrende Kosten (+) bzw. Einsparungen (-)	Zeitpunkt Umsetzung
aufgrund der Gesetzesänderung			
Hälftige Verbilligung der Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen (Mindestgarantie)	§ 7 <sup>bis</sup> Abs. 2 (neu) und Abs. 3 (neu) IPVG	Fr. + 0.4 Mio.	2007
Einkommensobergrenzen	§ 6 Abs. 3 (neu) IPVG	Fr. – 1.0 Mio. bis Fr. – 2.0 Mio. (je nach Höhe der Obergrenzen)	2007
Neuregelung des Anspruchs von jungen Erwachsenen in Ausbildung	§ 7 <sup>bis</sup> Abs. 1 (neu) IPVG	Fr. – 2.3 Mio.	2007
in Kompetenz des Regierungsrates			
Anpassung der massgebenden Prämien	§ 5 IPVG	> Fr. – 8.4 Mio.	ab 2008 (etappierte Umsetzung)

Der Kostendruck wird aufgrund der voraussichtlich weiter zunehmenden Krankenkassenprämien bestehen bleiben. Basierend auf den Steigerungsraten in der Vergangenheit ist ohne Gegenmassnahmen mit einer jährlichen Erhöhung des Aufwandes für die Prämienverbilligung von rund Fr. 4 Millionen zu rechnen (Bund und Kanton zusammen). Andererseits wird der Kanton Zug ab dem Einführungsjahr der NFA (geplant 2008) deutlich grössere Bundesbeiträge an die Prämienverbilligung erhalten (gemäss Globalbilanz 2001 / 2002: + Fr. 3.3 Millionen).

Neben dem direkten Aufwand für die Verbilligung der Prämien sind zusätzlich noch die Durchführungskosten zu beachten. Sie werden gemäss § 3 Abs. 1 IPVG von den Gemeinden getragen. Im Rahmen der Zuger Finanz- und Aufgabenreform (ZFA) ist jedoch geplant, dass der Kanton diese Kosten übernimmt.

Durch die beschriebenen Massnahmen (insb. Einführung von Einkommensobergrenzen und Neuregelung des Anspruchs von jungen Erwachsenen in Ausbildung) wird

die Anzahl der anspruchsberechtigten Personen zurückgehen. Andererseits ist ein Anstieg des Aufwands für die abgelehnten Gesuche und allenfalls auch der Rechtskosten zu erwarten. Indem sich diese Effekte teilweise ausgleichen, rechnet die Ausgleichskasse Zug als Durchführungsstelle mittelfristig mit einer kostenneutralen Umsetzung. In der Anfangsphase muss jedoch mit einer erhöhten Belastung aufgrund von Rückfragen gerechnet werden.

Schliesslich werden bei den EDV-Systemen gewisse Programmierkosten anfallen, welche gegenwärtig noch nicht beziffert werden können. Da die Ausgleichskasse jedoch in absehbarer Zeit eine neue Informatikplattform einführt, wird für die Änderungen bei der Prämienverbilligung nur eine Minimalvariante als Übergangslösung benötigt. Zudem wird die Kooperation mit anderen Kantonen gesucht, um den Aufwand zu reduzieren.

Unter Vorbehalt der auf Seite 22 erwähnten Unsicherheiten und Einflussfaktoren sind die konsolidierten finanziellen Effekte in Tabelle 8 dargestellt.

**Tabelle 8: Standardisierte Finanztabelle**

<b>A)</b>	<b>Investitionsrechnung</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
1.	-> für Immobilien, Beteiligungen und Investitionsbeiträge: • bereits geplante Ausgaben • bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: • effektive Ausgaben • effektive Einnahmen				
3.	-> für Einrichtungen, Mobiliar, Fahrzeuge und Informatik: • bereits geplante Ausgaben • bereits geplante Einnahmen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: • effektive Ausgaben • effektive Einnahmen				
<b>B)</b>	<b>Laufende Rechnung (in Mio. CHF)</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
5.	• bereits geplanter Aufwand • bereits geplanter Ertrag		45.0 15.7	49.0 20.4	53.0 21.8
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: • effektiver Aufwand (geschätzt) • effektiver Ertrag (geschätzt)		41.1 bis 42.1 14.3 bis 14.7	42.3 bis 43.3 20.4	43.5 bis 44.5 21.8
7.	<b>Zusammenfassung Minder-Aufwand (netto)</b>		<b>- 1.9 bis - 2.5</b>	<b>- 5.7 bis - 6.7</b>	<b>- 8.5 bis - 9.5</b>

**6. ANTRAG**

Gestützt auf diesen Bericht **b e a n t r a g e n** wir Ihnen,

auf die Vorlage Nr. 1428.2 - 12012 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 11. April 2006

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Die Frau Landammann: Brigitte Profos

Der Landschreiber: Tino Jorio