

**Vorlage an den Landrat****betreffend Änderung des Einführungsgesetzes vom 25. März 1996 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG)**

vom 5. Februar 2002

Zusammenfassung

Mit dieser Vorlage wird eine Teilrevision des Einführungsgesetzes vom 25. März 1996 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung beantragt, das die Prämienvverbilligung in der Krankenpflegeversicherung (KVPV) im Kanton Basel-Landschaft regelt. Eine Neuordnung ist erforderlich, weil das revidierte kantonale Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern und den Finanzausgleich und die geänderten Vorschriften des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung neue Anforderungen an die Prämienvverbilligung stellen, die mit dem geltenden Gesetz nicht ganz erfüllt werden. Die Teilrevision des EG KVG bietet gleichzeitig die Gelegenheit, eine Reihe von Anliegen von politischer Seite zur Verbilligungspraxis des Kantons gesetzlich zu verankern und umzusetzen.

Den veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen und den politischen Anliegen kann ohne grundlegende Umstellung der bestehenden kantonalen Bestimmungen über die Prämienvverbilligung entsprochen werden. Dem Landrat wird deshalb im wesentlichen die Weiterführung des geltenden Verbilligungssystems mit punktuellen Änderungen beantragt. Als eine der Änderungen wird die bestehende Regelung aufgehoben, wonach ausschliesslich Personen ohne steuerbares Vermögen eine Verbilligung der Krankenversicherungsprämie beanspruchen können. Die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission ist sich einig darin, dass zu diesem Zweck 20 Prozent des steuerbaren Gesamtvermögens zu dem für die Verbilligung massgebenden Einkommen dazugezählt werden sollen, so dass Personen mit einem steuerbarem Vermögen innerhalb bestimmter Grenzen ebenfalls einen Beitrag erhalten können. Die bisherigen Bezüger werden dadurch nicht schlechter gestellt, denn ihr massgebendes Einkommen verändert sich wegen dem fehlenden steuerbaren Vermögen nicht.

Die grundlegenden Elemente über die Ermittlung der Anspruchsberechtigung, die Berechnung und den Vollzug der Prämienvverbilligung werden im revidierten EG KVG beibehalten. Das bedeutet, dass der Anspruch auf den Beitrag wie bisher aufgrund von rechtskräftigen Steuerdaten automatisch berechnet wird und das massgebende Einkommen weiterhin vom steuerbaren Einkommen abgeleitet wird. Anspruch auf eine Verbilligung der Krankenversicherungsprämie besteht nach wie vor, wenn der vom Landrat neu per Dekret bestimmte Prozentanteil am massgebenden Jahreseinkommen der Versicherten unter der Richtprämie liegt, die der Regierungsrat festlegt. Die Höhe des staatlichen Beitrags an die Krankenversicherungsprämie bleibt einkommensabhängig; der ausbe-

zahlte Betrag entspricht wie bisher der Differenz zwischen der Richtprämie und dem Prozentanteil. Die Bezugsberechtigten werden auch in Zukunft individuell über die Höhe der Verbilligung benachrichtigt. Die Auszahlung erfolgt monatlich, sobald die Versicherten wie gewohnt den Antrag auf dem bereits ausgefüllten Formular unterzeichnet an die kantonale Ausgleichskasse geschickt haben.

Im revidierten EG KVG wird ebenso der Grundsatz beibehalten, dass der Landrat den Prozentanteil am massgebenden Jahreseinkommen so festlegt, dass nicht mehr als die Hälfte der Kantonsbevölkerung eine Verbilligung der Krankenversicherungsprämie erhält. Er berücksichtigt dabei die Höhe der Richtprämien, die der Regierungsrat für Erwachsene nach wie vor um mindestens 20 Prozent unter dem kantonalen Prämiendurchschnitt für die obligatorische Krankenpflegeversicherung festlegt (die 20 Prozent entsprechen ungefähr der Differenz zwischen der kantonalen Durchschnitts- und der Minimalprämie). Der Prozentanteil am Jahreseinkommen und die Höhe der Richtprämien bestimmen den Beitrag, den jeder einzelne Haushalt vom Kanton erhält und deswegen auch die Gesamtkosten der Prämienvverbilligung. Diese betragen für das Jahr 2002 etwas mehr als 94 Millionen Franken, was einer Ausschöpfung der maximal möglichen Bundesbeiträge von ca. 77 Prozent entspricht ¹.

Im Kanton Basel-Landschaft macht es aus zwei Gründen keinen Sinn, als Zielsetzung zu formulieren, dass mehr Mittel für die Prämienvverbilligung ausgegeben werden. Einerseits liegt die vom Bund geschätzte Durchschnittsprämie für die Grundversicherung im Kanton im gesamtschweizerischen Mittelfeld, und die Versicherten können mit dem vorhandenen Betrag wirkungsvoll entlastet werden; wirkungsvoller jedenfalls als in Kantonen mit höheren Durchschnittsprämien, die weit mehr Beiträge verteilen müssen, um eine vergleichbare Wirkung zu erzielen. Andererseits ist eine der Zielsetzungen der Teilrevision des EG KVG die höhere Entlastung von Haushalten mit niedrigeren Einkommen. Zu diesem Zweck sollen höhere Einkommen von der Verbilligung ausgeschlossen und die dadurch frei werdenden Mittel für Personen und Familien mit den niedrigsten Einkommen eingesetzt werden. Die Modellannahmen sind so getroffen worden, dass sie gegenüber dem Budget 2002 etwa kostenneutral sind. Eine Maximierung der in Anspruch genommenen Bundesgelder, die darüber hinaus mit dem entsprechenden Betrag aus dem kantonalen Haushalt ergänzt werden müssen, wäre deshalb sinnwidrig und überflüssig. Dazu kommt, dass unter dem alten wie dem neuen Modell eine Anpassung der Parameter (z.B. der Richtprämie) an neue Entwicklungen (steigende Prämien für die Grundversicherung) vorbehalten bleiben; Anpassungen nach oben führen automatisch zu höheren Aufwendungen und damit zu mehr Bundesgeldern.

Am 1. Januar 2001 ist eine Revision des kantonalen Steuer- und Finanzgesetzes in Kraft getreten, die hinsichtlich der KVPV neue Tatbestände geschaffen hat. Die Anpassung an das eidgenössische Steuerharmonisierungsgesetz und der Übergang zur einjährigen Steuerveranlagung bei natürlichen Personen haben Auswirkungen auf die individuellen Beiträge an die Krankenversicherungsprämien, denen das revidierte EG KVG wo nötig Rechnung trägt. Nachfolgend eine Übersicht über die wichtigsten Auswirkungen der Steuergesetzänderung auf das revidierte EG KVG.

¹ Die Basis für die (kostenneutral angesetzte) Umstellung des Grundmodells ist das Budget 2002, das 94.3 Millionen Franken Gesamtausgaben für die KVPV vorsieht. Der Regierungsrat hatte dem Landrat 77.1 Millionen Franken beantragt (LRV 2001/202 vom 4. September 2002), und die Finanzkommission hat aufgrund der höheren Richtprämien für 2002 (RRB 1634 vom 16. Oktober 2002) einen Mehraufwand von 17.2 Millionen Franken beschlossen (Bericht der Finanzkommission an den Landrat betreffend Voranschlag 2002 und betreffend Budgetanträge zum Voranschlag 2002 vom 4. Dezember 2001), womit das Budget 2002 einen Gesamtaufwand von 94.3 Millionen Franken für die KVPV vorsieht.

- Das für die Prämienverbilligung massgebende Einkommen für Familien und andere Haushalte mit Kindern sinkt deutlich wegen dem Abzug von 5 000 Franken pro Kind vom steuerbaren Einkommen anstelle des bisherigen Abzugs von 400 Franken vom Steuerbetrag, und die Prämienverbilligung dieser Haushalte nimmt entsprechend zu. Dies könnte sich ändern, denn der Landrat hat am 13. Dezember 2001 die Motion 2001/283 von Roland Laube vom 22. November 2001 überwiesen, welche die Wiedereinführung des alten Kinderabzugs und gleichzeitig die Erhöhung dieses Abzugs auf neu 500 Franken verlangt. Der Regierungsrat hat einen entsprechenden Entwurf zur Änderung des Steuergesetzes am 22. Januar 2002 in die Vernehmlassung geschickt. Die Änderung könnte am 1. Januar 2003 - gleichzeitig mit dem revidierten EG KVG - in Kraft treten. Die Wiedereinführung des Kinderabzugs vom Steuerbetrag führt einerseits zu einer steuerlichen Entlastung von Haushalten mit Kindern und eher bescheidenen Einkommen, was sozialpolitisch erwünscht ist. Andererseits nimmt das für die Prämienverbilligung massgebende Einkommen von Familien und anderen Haushalten mit Kindern nicht wie bisher erwartet ab, weshalb die Prämienverbilligung dieser Haushalte auch nicht entsprechend ansteigt. Um einen Ausgleich zu schaffen und den familienpolitischen Anliegen an die Prämienverbilligung trotzdem gerecht zu werden, sieht der Regierungsrat deshalb für das Jahr 2003 eine Erhöhung der Kinderrichtprämie von heute 50 auf neu 70 Franken vor.
- Kinderalimente sind neu vom Bezüger zu versteuern, was die für die Verbilligung der Krankenversicherungsprämien massgebenden Einkommen von Geschiedenen und getrennt Lebenden mit alimentsberechtigten Kindern erhöhen würde. Aus diesem Grund sieht das revidierte EG KVG vor, dass die Kinderalimente für die Zwecke der Krankenversicherungsprämienverbilligung vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden, damit die alleinerziehenden Empfänger gegenüber heute nicht schlechter gestellt sind. Die Personen, welche die Kinderalimente bezahlen, können diese neu von ihrem steuerbaren Einkommen abziehen, weshalb sie bei der Prämienverbilligung gegenüber heute besser gestellt werden.
- Der Übergang zur einjährigen Veranlagung mit Gegenwartsbesteuerung setzt die bundesrechtliche Vorgabe um, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere auf Antrag der versicherten Person, die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden. Die Aktualität der verwendeten Daten wird zusätzlich durch die Regelung des revidierten EG KVG verbessert, dass die Prämienverbilligung auf Gesuch hin unter bestimmten Voraussetzungen angepasst wird, z.B. kann eine Neuberechnung beantragt werden, wenn sich im Vorjahr gegenüber der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung das massgebende Jahreseinkommen um mehr als 20 Prozent verändert hat.

Weitere Bestimmungen des revidierten EG KVG betreffen den Zahlungsverzug der Versicherten, der die Regelungen des kantonalen Sozialhilfegesetzes ergänzt. Die Sozialhilfebehörden kommen danach nur noch für die Verlustscheine der Versicherten auf, die gemäss Sozialhilfegesetz unterstützt werden; die KVPV dieser Personen wird der Sozialhilfebehörde überwiesen. Neu tragen aber die Versicherer das Risiko unbezahlter Prämien oder Kostenbeteiligungen der zahlungsunwilligen Personen, also derjenigen Personen, die keine Unterstützung gemäss Sozialhilfegesetz erhalten, und die trotz Mahnung mit der Zahlung von Prämien oder Kostenbeteiligungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung im Rückstand sind; auf Antrag wird der Beitrag an die Verbilligung der Krankenversicherungsprämien dieser Personen an die Versicherer ausbezahlt. Das revidierte EG KVG sieht zudem vor, dass der Regierungsrat die Versicherer bzw. die Gemeinden für die Verluste entschädigt, die sie in einem noch zu bestimmenden Zeitraum wegen unbezahlter Prämien und Kostenbeteiligungen erlitten haben.

Falls die Teilrevision des EG KVG nicht wie vorgesehen am 1. Januar 2003 in Kraft gesetzt werden kann, z.B. weil eine allfällige Volksabstimmung im Jahr 2002 nicht durchgeführt werden kann, würde weiterhin das bestehende Gesetz gelten. Der Regierungsrat hätte in diesem Fall in einer ergänzenden Verordnung über die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung sicherzustellen, dass die KVPV für das Jahr 2003 auf der Basis der Steuerveranlagung 2002 berechnet wird. Wahlweise könnte die Teilrevision EG KVG auf der Grundlage von § 63 Absatz 4 der Kantonsverfassung per 1.1.2003 in Kraft gesetzt werden, wenn der Landrat dies mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst. Die Volksabstimmung fände in diesem Fall innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten statt.

Inhalt

1	AUSGANGSLAGE.....	7
1.1	DIE GRUNDLAGEN DER GELTENDEN REGELUNG IM KANTON BASEL-LANDSCHAFT	7
1.1.1	<i>Rechtliche Grundlagen und Zuständigkeiten.....</i>	7
1.1.2	<i>Elemente der bestehenden Regelung</i>	7
1.1.3	<i>Spezialregelung für das Jahr 2002.....</i>	8
1.2	FINANZIERUNG UND ENTWICKLUNG DER BEITRÄGE AN DIE PRÄMIENVERBILLIGUNG	10
1.2.1	<i>Finanzierung</i>	10
1.2.2	<i>Entwicklung der Bundes- und der Kantonsbeiträge an die Prämienverbilligung</i>	10
1.3	DIE WIRKUNGEN DER GELTENDEN REGELUNGEN DER KVPV.....	12
1.3.1	<i>Die Anzahl der Bezugsberechtigten</i>	12
1.3.2	<i>Die Höhe der durchschnittlichen Prämienverbilligung je Haushalt und Person.....</i>	13
1.3.3	<i>Die Entlastungswirkung.....</i>	14
1.3.4	<i>Die Entwicklung der Nettoprämien.....</i>	14
1.3.5	<i>Die Einkommensbelastung.....</i>	15
1.4	GRÜNDE FÜR DIE TEILREVISION DES EG KVG	16
1.4.1	<i>Politische Anliegen an die Verbilligungspraxis</i>	16
1.4.2	<i>Revision der kantonalen Steuergesetzgebung</i>	17
1.4.3	<i>Die erste Teilrevision des KVG.....</i>	18
1.4.4	<i>Bilaterale Verträge mit der EU</i>	19
1.4.5	<i>Die zweite Teilrevision des KVG.....</i>	20
1.4.6	<i>Neuer Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen</i>	21
2	ERGEBNIS DES VERNEHMLASSUNGSVERFAHRENS	21
2.1	ALLGEMEINE AUFNAHME	21
2.2	GELTUNGSBEREICH (§ 1).....	22
2.3	KONTROLLE DER VERSICHERUNGSPFLICHT UND ZUWEISUNG AN EINEN VERSICHERER DURCH DIE GEMEINDEN (§§ 3 UND 4).....	23
2.4	KONTAKT ZUR SOZIALHILFEBEHÖRDE (§ 5).....	23
2.5	ZAHLUNGSVERZUG DER VERSICHERTEN (§ 6).....	23
2.6	PROZENTANTEIL UND JAHRESRICHTPRÄMIE (§ 8A)	24
2.6.1	<i>Absatz 1 (Prozentanteil).....</i>	24
2.6.2	<i>Absatz 2 (Jahresrichtprämien).....</i>	24
2.7	MASSGEBENDES JAHRESEINKOMMEN (§9)	25
2.7.1	<i>Absatz 1</i>	25
2.7.2	<i>Absatz 2</i>	26
2.7.3	<i>Absatz 4</i>	26
2.8	VERÄNDERTE VERHÄLTNISSE (§ 9A)	27
2.9	AUSRICHTUNG (§ 11)	27
2.9.1	<i>Absatz 3.....</i>	27
2.10	ANSPRUCHSÜBERGANG (§ 11A)	28
2.11	DRITTAUSRICHTUNG (§ 11B).....	28
2.12	RÜCKERSTATTUNGEN (§ 13).....	28
2.13	RECHTSPFLEGE (§ 15).....	29
2.14	ENTSCHÄDIGUNG (§ 17A).....	29
3	SCHWERPUNKTE DER GESETZESREVISION	29
3.1	ZIELSETZUNGEN DES REVIDIERTEN EG KVG.....	30
3.1.1	<i>Höhere Entlastung von Haushalten mit niedrigeren Einkommen</i>	30
3.1.2	<i>Kostenneutralität.....</i>	31
3.1.3	<i>Einbezug des steuerbaren Vermögens.....</i>	31
3.2	ZAHLUNGSVERZUG DER VERSICHERTEN (§ 6, § 11A, § 11B UND § 17A).....	32

3.3	ANSPRUCH AUF PRÄMIENVERBILLIGUNG (§ 8 UND § 8A).....	33
3.4	MASSGEBENDES JAHRESEINKOMMEN (§ 9, § 9A UND § 9B)	34
3.5	AUSZAHLUNG DER PRÄMIENVERBILLIGUNG (§ 11, § 11A UND § 11B).....	35
3.6	RÜCKERSTATTUNG ZU UNRECHT AUSGERICHTETER LEISTUNGEN (§ 13 ABSATZ 2).....	35
3.7	RECHTSPFLEGE.....	35
4	WIRKSAMKEIT UND FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES REVIDIERTEN EG KVG	36
4.1	DIE WIRKSAMKEIT DES REVIDIERTEN EG KVG	36
4.2	FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES REVIDIERTEN EG KVG	38
5	SYNOPSIS DER ÄNDERUNG DES EG KVG.....	39
6	ENTWURF DES DEKRETS	39
7	ANTRÄGE.....	39

Beilage 1: Rückblick auf die Prämienverbilligung (KVPV) in den Jahren 1996 bis 2001

Beilage 2: Wirkungen des revidierten EG KVG

1 Ausgangslage

1.1 Die Grundlagen der geltenden Regelung im Kanton Basel-Landschaft

1.1.1 Rechtliche Grundlagen und Zuständigkeiten

Die Prämienverbilligung ist im Kanton Basel-Landschaft geregelt im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG, SGS 362), in der Verordnung über den Vollzug der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (Verordnung I zur Prämienverbilligung, SGS 362.12) und in der Verordnung über die Zuständigkeiten beim Vollzug der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (Verordnung II zur Prämienverbilligung, SGS 362.13).

Der Regierungsrat hat die Zuständigkeit per 1. Juli 1999 von der Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion zur Finanz- und Kirchendirektion transferiert. Die Ausgleichskasse des Kantons Basel-Landschaft besorgt den Vollzug in Zusammenarbeit mit der kantonalen Steuerverwaltung und dem Amt für Informatik.

Unter der Federführung der Finanz- und Kirchendirektion befasst sich seit April 1999 eine Ständige Konferenz aus Vertreterinnen und Vertretern der beteiligten Stellen mit der Gesetzgebung und dem Vollzug der Krankenversicherungsprämienverbilligung (KVPV) im Kanton.

1.1.2 Elemente der bestehenden Regelung

Die Prämienverbilligung, die der Kanton seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) an wirtschaftlich schwächere Kantonseinwohner ausbezahlt, wird wie in fast allen Kantonen aufgrund von Daten aus der Steuerveranlagung der natürlichen Personen berechnet ². In den Jahren 2000 und 2001 sind das Einkommen 1998 und die Haushaltszusammensetzung am 1. Januar 1999 massgebend.

Das bestimmende Einkommen basiert auf dem steuerbaren Einkommen. Dieses entspricht dem Nettolohn II der definitiven Steuerveranlagung, vermindert um die Schuldzinsen, die Kosten für den Liegenschaftsunterhalt, die Erwerbsunkosten sowie die Sozial- und anderen Abzüge. Das für die KVPV relevante Einkommen ergibt sich, indem zum steuerbaren Einkommen die Steuerfreibeträge von Renten dazugezählt und die einmaligen Kapitalabfindungen abgezogen werden ³.

Für Berechtigte wird im Jahr 2002 die Differenz ausbezahlt, die sich ergibt, wenn für einen Haushalt 4.25 Prozent des massgebenden Einkommens (Subventionsgrenze) für die Kosten der Kran-

² § 9 Absatz 1 EG KVG

³ Gemäss einem Urteil des kantonalen Versicherungsgerichts vom 3. Oktober 2000 war diese Praxis aus rein rechtlichen Gründen unzulässig (falsche Rechtsdelegation mit Regelung in einer Verordnung statt im Gesetz). Die Methode, die Rentenfreibeträge zu dem für die KVPV massgebenden Einkommen wieder dazuzuzählen, wurde deshalb auf Gesetzesstufe verankert. Die notwendige Änderung des EG KVG wurde in der Volksabstimmung vom 10. Juni 2001 mit 66 Prozent Ja-Stimmen angenommen.

kenversicherung nicht ausreichen. Personen, die ein Reinvermögen besitzen, das höher liegt als der Vermögensabzug nach dem Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern und den Finanzausgleich (Steuer- und Finanzgesetz, SGS 331) ⁴, haben überhaupt keinen Anspruch auf eine Verbilligung der Krankenversicherungsprämie. Der Landrat kann den Vermögensabzug unter der geltenden Regelung um bis zu 50 Prozent erhöhen.

Die Bestimmung der Subventionsgrenze (Prozentsatz des massgebenden Einkommens) ist ebenfalls Sache des Landrates, wobei die Zahl der Anspruchsberechtigten 50 Prozent der Kantonseinschöpfung nicht überschreiten darf. Dieser Anteil liegt zur Zeit nahe an der gesetzlich vorgeschriebenen Obergrenze.

Die Höhe des Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist im einzelnen abhängig von der Richtprämie, die vom Regierungsrat festgelegt wird. Die Richtprämie muss für Erwachsene mindestens 20 Prozent unter dem Prämiendurchschnitt im Kanton liegen, den der Bund berechnet; für Kinder kann sie näher dabei sein. Für das Jahr 2002 hat der Regierungsrat eine Richtprämie von 155 Franken für eine erwachsene Person festgelegt, und von 50 Franken für ein Kind. Dieser Wert liegt für eine erwachsene Person um 38 Prozent unter der Durchschnittsprämie von 247.75 Franken, und die Richtprämie für Kinder ist um 22 Prozent tiefer als der rechnerische Durchschnitt des Bundes von 63.90 Franken.

Es bestehen Sonderregelungen für bestimmte Personenkreise, namentlich für zuziehende Personen, Bezüger von Ergänzungsleistungen und erwachsene Jugendliche in Ausbildung.

1.1.3 Spezialregelung für das Jahr 2002

Im Jahr 2001 ist eine Revision der kantonalen Steuergesetzgebung in Kraft getreten, die hinsichtlich der Prämienverbilligung teilweise neue Tatbestände geschaffen hat. Wegen der Umstellung auf eine einjährige Steuerveranlagungsperiode (anstelle der bisherigen zweijährigen) gibt es im Jahr 2001 keine ordentliche Steuerveranlagung. Die ungeprüfte Selbstdeklaration ohne Abzüge ist jedoch für die Prämienverbilligung keine brauchbare Datenbasis. Der Regierungsrat hat deshalb wie erwähnt eine ergänzende Verordnung über die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung für das Jahr 2002 erlassen, worin die Berechtigungsperiode 2000/2001 um ein Jahr verlängert wird.

Bei der Spezialregelung ist problematisch, dass die KVPV im Jahr 2002 auf der Grundlage von vier Jahre alten Steuer- und Haushaltsdaten berechnet wird; massgebend bleiben ja das Einkommen 1998 und die Haushaltszusammensetzung per 1.1.1999. Das hat den Nachteil, dass sich ein stark abnehmendes Einkommen, eine wachsende Familie und der Übergang von einer Kinder- zu einer Jugend- bzw. Erwachsenenprämie auf die Höhe der Verbilligung der Krankenversicherungsprämie im Jahr 2002 nicht niederschlagen. Zur Vermeidung von Härtefällen wird deshalb auf Antrag der Versicherten die Prämienverbilligung für das Jahr 2002 neu berechnet. Für bereits Berechtigte erfolgt auf Gesuch hin eine Neuberechnung in den folgenden Fällen:

1. Wenn sich die Zahl der Kinder zwischen dem 1. Januar 1999 und dem 1. Januar 2001 vergrössert hat,
2. wenn für das Jahr 2002 aus einer Kinderprämie eine Prämie für junge Erwachsene wird,

⁴

Der zulässige Vermögensfreibetrag beträgt 150 000 Franken für Versicherte mit Tarif A der Staatssteuer bzw. 75 000 Franken für Versicherte mit Tarif B der Staatssteuer.

3. wenn eine Zwischenveranlagung für das Jahr 1999 oder 2000 vorgelegt wird,
4. wenn eine erste, nach einer Scheidung erstellte Steuerveranlagung für das Jahr 1999 oder 2000 vorgelegt wird,
5. wenn eine erste Steuerveranlagung von Personen mit Jahrgang 1981 oder 1982, die im Jahr 1999 oder 2000 volljährig werden, vorgelegt wird.

Für Versicherte, die in der Periode 2000/2001 keinen Anspruch hatten, wird in den folgenden Fällen auf Antrag eine Erstberechnung der Prämienverbilligung vorgenommen:

1. Wenn eine Zwischenveranlagung für das Jahr 1999 oder 2000 vorgelegt wird,
2. wenn eine erste, nach einer Scheidung erstellte Steuerveranlagung für das Jahr 1999 oder 2000 vorgelegt wird,
3. wenn eine erste Steuerveranlagung von Personen mit Jahrgang 1981 oder 1982, die im Jahr 1999 oder 2000 volljährig werden, vorgelegt wird.

Diese einmalige, auf das Jahr 2002 beschränkte Umstellung vom Automatismus der Prämienverbilligung auf das Gesuch setzt die rechtzeitige und umfassende Information der Betroffenen voraus. Die Versicherten wurden deshalb von den zuständigen Stellen gegen Ende 2001 rechtzeitig informiert.

Weitere allfällige Veränderungen werden für das Jahr 2002 nicht berücksichtigt, mit Ausnahme des Abzugs von 400 Franken von der Prämienverbilligung jugendlicher Erwachsener, die bereits selbstständig besteuert werden. Dieser Abzug ist gemäss einem Urteil des Versicherungsgerichts des Kantons Basel-Landschaft rechtlich unzulässig. Die entsprechende Verordnungs-Bestimmung⁵ wird allerdings seit längerem schon nicht mehr angewendet, und die jugendlichen Erwachsenen erhalten die Erwachsenenrichtprämie vergütet.

In dem Zusammenhang ist noch zu erwähnen, dass im Kanton Basel-Landschaft den Bezüglern von Ergänzungsleistungen heute die effektive Krankenversicherungsprämie vergütet wird. Dies steht aber in Widerspruch zum geltenden Bundesrecht, wonach in den Ausgaben für die Berechnung der Ergänzungsleistungen die kantonale Durchschnittsprämie aufzunehmen ist. Der Bund hat bisher trotzdem die Baselbieter Lösung toleriert, weil sie für die Bezüglern von Ergänzungsleistungen vorteilhaft ist. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat den Kanton jetzt aber aufgefordert, die kantonale Regelung im Bereich der Ergänzungsleistungen an die geltenden Vorschriften des Bundes anzupassen. Die Umstellung von der effektiven auf die Durchschnittsprämie soll auch die Bezüglern von Ergänzungsleistungen dazu veranlassen, wie die übrigen Versicherten auch, einen Wechsel zu einem günstigeren Krankenversicherer vorzunehmen. Diesem Aspekt wird im Rahmen des revidierten EG KVG Rechnung getragen, das im Anschluss an die Übergangsbestimmungen 2002 in Kraft treten soll.

⁵ § 3 Abs. 3 der Verordnung über den Vollzug der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung vom 3. Oktober 1995 (Verordnung I zur Prämienverbilligung, SGS 362.12)

1.2 Finanzierung und Entwicklung der Beiträge an die Prämienverbilligung

1.2.1 Finanzierung

Die Finanzierung der Prämienverbilligung ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen. Die jährlichen Beiträge des Bundes an die Kantone werden unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung und der Finanzlage des Bundes durch einfachen Bundesbeschluss für jeweils vier Jahre festgesetzt ⁶.

Die Kantonsanteile am maximalen Bundesbeitrag werden vom Bundesrat aufgrund der Wohnbevölkerung und der Finanzkraft in den einzelnen Kantonen festgelegt ⁷. Die Aufteilung für das Folgejahr auf die einzelnen Kantone wird vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) in Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) vorgenommen ⁸. Die Bestimmungsgrößen sind der Index der Finanzkraft, die mittlere Wohnbevölkerung und der Prämienindex der einzelnen Kantone ⁹.

Grundsätzlich muss dafür gesorgt werden, dass die maximalen Beträge, die der Bund und die Kantone zusammen für die Prämienverbilligung bereitstellen, vollumfänglich ausbezahlt werden. Es ist aber möglich, dass die Kantone den von ihnen zu übernehmenden Beitrag an die KVPV um bis zu 50 Prozent kürzen; entsprechend wird dann auch der Bundesbeitrag für den Kanton heruntergesetzt. Voraussetzung für die Kürzung der Mittel ist allerdings, dass das gesetzliche Ziel, Prämienverbilligung für wirtschaftliche Schwächere, auch mit dem reduzierten Betrag erreicht wird ¹⁰.

1.2.2 Entwicklung der Bundes- und der Kantonsbeiträge an die Prämienverbilligung

Die finanzielle Entwicklung der Prämienverbilligung ist seit deren Einführung im Jahr 1996 gekennzeichnet durch die stetige Steigerung der Gesamtbeiträge und durch die wachsenden Kosten für die Kantone.

Die Maximalbeiträge des Bundes und der Kantone für die individuellen Prämienverbilligungen haben sich seit 1996 schrittweise um einen Drittel erhöht von 2.5 Milliarden Franken auf fast 3.3 Milliarden Franken im Jahr 1999, und die Aufwärtsentwicklung geht weiter (s. Beilage 1, Tabelle 1). Der Bund hat die Jahrestanchen, die maximal für die KVPV zur Verfügung stehen, für die Periode 2000 bis 2003 um 1.5 Prozent jährlich steigend festgelegt auf 3 319 Millionen Franken für 2000, 3 369 Millionen für 2001, 3 420 Millionen für 2002 und 3 471 Millionen Franken für 2003.

⁶ Art. 66 Absatz 1 und 2 KVG

⁷ Art. 66 Absatz 3 KVG

⁸ Auf der Basis von Artikel 3 der Verordnung vom 12. April 1995 über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung

⁹ Ab den 1. Januar 2002 wird der Prämienindex bei der Aufteilung der Bundesbeiträge auf die Kantone nicht mehr berücksichtigt (Aufhebung von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung vom 12. April 1995 über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung). Sobald die bilateralen Verträge von allen EU-Staaten ratifiziert sind, wird bei der Aufteilung der Bundesbeiträge auf die Kantone zusätzlich zur Wohnbevölkerung die Anzahl der versicherten GrenzgängerInnen und deren Familienangehörige mit berücksichtigt werden.

¹⁰ Artikel 66 Absatz 5 KVG

In erster Linie ist die Kostenentwicklung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung der Grund dafür, dass im Jahr 2003 gesamthaft eine Milliarde Franken mehr für die Prämienverbilligung eingesetzt werden müssen als bei der Einführung des KVG.

Aufgrund der Berechnungen des Bundes musste der Kanton Basel-Landschaft im Jahr 2000 einen Beitrag von höchstens 117.2 Millionen Franken an die Verbilligung der Prämien leisten (s. Beilage 1, Tabelle 2). Davon entfielen 68.3 Millionen Franken (58 Prozent) auf den Bund und 48.9 Millionen Franken (42 Prozent) auf den Kanton, wenn der gesamte Betrag ausbezahlt worden wäre. Wie bereits erwähnt, können aber die Kantone ihren Beitrag um maximal die Hälfte kürzen, wenn die Zielsetzung (Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen) trotzdem sichergestellt ist. Der Beitrag des Bundes an diese Kantone wird dann im gleichen Verhältnis gekürzt. Der Kanton Basel-Landschaft hat jeweils von der Kürzungsmöglichkeit Gebrauch gemacht, weil bisher das Ziel der Prämienverbilligung auch mit dem reduzierten Betrag erreicht worden ist. Im Jahr 2000 wurde ein Gesamtbetrag von 68.3 Millionen Franken verteilt, was einer Ausschöpfung der Bundesbeiträge von 58 Prozent entspricht.

Im Jahr 2002 muss der Kanton Basel-Landschaft aufgrund der Berechnungen des Bundes einen Beitrag von maximal 121.9 Millionen Franken an die KVPV leisten, was einer Zunahme gegenüber dem Vorjahr um 1.5 Prozent gleichkommt. Budgetiert ist ein Beitrag von 94.3 Millionen Franken (ca. ein Drittel mehr als für 2001 budgetiert worden war), was einer Ausschöpfung der Bundesbeiträge ca. 77 Prozent entspricht. Wie bereits in der Zusammenfassung erwähnt, setzt sich dieser Betrag wie folgt zusammen: Der Regierungsrat hat dem Landrat 77.1 Millionen Franken beantragt (LRV 2001/202 vom 4. September 2002), und die Finanzkommission hat nachträglich aufgrund der höheren Richtprämien für 2002 (RRB 1634 vom 16. Oktober 2002) einen Mehraufwand von 17.2 Millionen Franken beschlossen (Bericht der Finanzkommission an den Landrat betreffend Voranschlag 2002 und betreffend Budgetanträge zum Voranschlag 2002 vom 4. Dezember 2001).

Seit dem Inkrafttreten des KVG haben der Bund und der Kanton Basel-Landschaft einen Betrag von gesamthaft 300.9 Millionen Franken (ohne die für 2001 und 2002 budgetierten Mittel) an die Verbilligung der Krankenversicherungsprämien ausbezahlt. Damit sind 58 Prozent des maximal möglichen Betrags von 522 Millionen Franken ausgeschöpft. Dies ist im kantonalen Vergleich ein Mittelwert: 1998 nahmen 8 Kantone 50 Prozent der Bundesbeiträge in Anspruch; 8 Kantone kürzten die Beiträge um 20 bis 45 Prozent, während 10 Kantone den Maximalbeitrag von 100 Prozent verteilt haben ¹¹.

123.4 Millionen Franken bzw. 42 Prozent der seit 1996 ausbezahlten Gesamtbeiträge hat der Kanton finanziert. Das entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Aufwand in der Laufenden Rechnung von annähernd 25 Millionen Franken. Bei voller Ausschöpfung der Bundesbeiträge hätte der Kanton 39 Millionen Franken jährlich für die Verbilligung der Prämien aufwenden müssen, im Schnitt also jedes Jahr 14 Millionen Franken mehr als tatsächlich bezahlt wurde.

Der Kanton Basel-Landschaft hat also bisher nur einen Teil der vom Bund für die Krankenversicherungsprämienverbilligung angebotenen Mittel in Anspruch genommen. Dies ist folgerichtig. Die vom Bund geschätzte Durchschnittsprämie für die Grundversicherung bei den Krankenversicherten liegt im Baselbiet nämlich im gesamtschweizerischen Mittelfeld – und deutlich tiefer als beispielsweise im Nachbarkanton Basel-Stadt oder in Genf – so dass zur Erfüllung des gesetzlichen

¹¹ Bundesamt für Sozialversicherung, Statistik über die Krankenversicherung 1998 – Vom Bund anerkannte Versicherungsträger, Bern, Dezember 1999

Auftrags weniger Mittel verteilt werden müssen als theoretisch zur Verfügung stünden. Ausgangspunkt für das revidierte EG KVG bleibt also die Zielsetzung der KVPV – Unterstützung von wirtschaftlich Schwächeren bei der Finanzierung der Krankenversicherungsprämien für die Grundversicherung – nicht die Maximierung der in Anspruch genommenen Bundesgelder. Diese müssen, wie erwähnt, auf jeden Fall mit dem entsprechenden Betrag aus dem kantonalen Haushalt ergänzt werden.

1.3 Die Wirkungen der geltenden Regelungen der KVPV

Das KVG enthält weder verbindliche Leitlinien noch eindeutige Kriterien, mit denen eine sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung beurteilt werden könnte. Deshalb wird mit unterschiedlichen Kriterien operiert, ohne dass sich bisher ein verbindlicher Hauptindikator hätte bezeichnen lassen. Aus diesem Grund werden nachfolgend die gängigsten Indikatoren beschrieben und die sozialpolitische Wirksamkeit der geltenden Regelung im Kanton Basel-Landschaft danach beurteilt. Die Beurteilung erfolgt anhand von Modellrechnungen, deren Grundlagen im folgenden Abschnitt beschrieben werden.

Die Modellrechnungen basieren auf der Zahl der für die Prämienverbilligungsjahre 1998/99 definitiv veranlagten Personen (Steuerperiode 1997/98 mit Bemessungsjahr 1996 und Vermögensstichtag 1. Januar 1997). Die 121 308 steuerlich definitiv veranlagten Haushalte und Personen bilden eine repräsentative Basis für die Schätzung der Wirkungen der geltenden Regelungen der KVPV. Das Modell liefert die Zahl der anspruchsberechtigten Haushalte und Personen, die aufgrund der Steuerdaten im ordentlichen Verfahren erfasst sind, sowie den Betrag, den der Kanton aufwenden müsste, wenn alle Berechtigten die Verbilligung tatsächlich beanspruchten. Mit der Variation von Eckwerten (Subventionsgrenze, Richtprämie, Vermögensabzug) können alternative Szenarien (Gesamtbeträge für die KVPV, Anzahl anspruchsberechtigte Haushalte) dargestellt werden. Bagatellbeträge von unter 120 Franken pro Jahr (bisher 60 Franken) werden in den Modellrechnungen nicht berücksichtigt, weil diese in Zukunft nicht mehr ausbezahlt werden sollen.

Die Detailergebnisse der Modellrechnungen für die Jahre 1996 bis 2001 können der Beilage 1 entnommen werden, wo ebenfalls ersichtlich ist, wie sich die Bundes- und die Kantonsbeiträge an die KVPV seit 1996 entwickelt haben. Die dargestellten Ergebnisse der Modellrechnungen sind Wertannäherungen. Die scheinbare Genauigkeit leitet sich aus den zugrundeliegenden Formeln ab, die für die laufende KVPV korrekt sind. Die Werte in den Modellen wurden aufgrund der Arbeitsökonomie nicht gerundet; die Interpretation der Zahlen hat zwar gewissen Unschärfen Rechnung zu tragen. An den Schlussfolgerungen, die aus den Modellen gezogen werden können, ändern diese Unschärfen freilich nichts.

1.3.1 Die Anzahl der Bezugsberechtigten

Der Kreis der Bezugsberechtigten stellt einen ersten Indikator dar. Er umfasst die Haushalte und Personen, die auf eine Prämienverbilligung Anspruch haben. Aufgrund der geltenden Eckwerte sind es im Jahr 2001 fast 56 000 Haushalte im Kanton oder gut 126 000 Personen, die eine Prämienverbilligung in Anspruch nehmen können. Damit ist die gesetzliche Obergrenze von 50 Prozent der Kantonseinwohner praktisch erreicht. Zum Vergleich: In Basel-Stadt, Aargau und Solothurn liegt der Prozentsatz der Bezügerhaushalte bei 22 Prozent, 17 Prozent bzw. 30 Prozent. Nur die Kantone Uri, Appenzell Innerrhoden und Thurgau begünstigen einen mit dem Kanton Basel-Landschaft vergleichbaren, relativen Bevölkerungskreis.

Es werden also im Kanton Basel-Landschaft mit den Beiträgen nicht nur die sozial Schwächsten wie z.B. die Bezüger von Sozial- und Ergänzungsleistungen unterstützt, sondern teilweise auch der Mittelstand bis vereinzelt hin zu Familien mit überdurchschnittlichen Einkommen. So können 2001 Haushalte mit 2 Erwachsenen und 2 Kindern bis hin zu einem massgebenden Einkommen von knapp 105 000 Franken eine Prämienverbilligung in Anspruch nehmen; im Jahr 1996 war der Anspruch für diese Haushalte auf ein Maximaleinkommen von rund 75 000 Franken beschränkt (die Entwicklung der Maximaleinkommen, die zum Bezug einer KVPV berechtigen und die Entwicklung der Zahl der anspruchsberechtigten Haushalte und Personen von 1996 bis 2001 können der Tabelle 3 in der Beilage 1 entnommen werden).

Im kantonalen Vergleich sind dies Spitzenwerte. Gemäss einer Statistik des Bundesamtes für Sozialversicherung¹² gibt es für Familien bloss im Kanton Zug ein höheres Einkommen, das zum Bezug einer KVPV berechtigt. Bei den Einpersonenhaushalten liegt das bezugsberechtigte Maximaleinkommen nur in den Kantonen Glarus und Neuenburg über dem Baselbieter Wert. Bei den Alleinerziehenden mit einem Kind gibt es 5 Kantone, bei den Alleinerziehenden mit zwei Kindern noch 3 Kantone und bei den Alleinerziehenden mit 3 Kindern nur noch 2 Kantone mit einem höheren Maximaleinkommen, das zum Bezug der KVPV berechtigt.

Der grosse Kreis der anspruchsberechtigten Haushalte bringt primär die Absicht von Regierung und Parlament zum Ausdruck, eine vergleichsweise breite Bevölkerungsschicht von den Kosten der Krankenpflegegrundversicherung teilweise zu entlasten. Einzig davon ausgehend auf eine sozialpolitische Wirkung der bestehenden kantonalen Regelung zu schliessen, wäre jedoch undifferenziert. Je grösser nämlich die Zahl der anspruchsberechtigten Haushalte im Kanton ist, desto kleiner wird naturgemäss bei einem limitierten Gesamtbeitrag die durchschnittliche Prämienverbilligung, die ausbezahlt werden kann.

1.3.2 Die Höhe der durchschnittlichen Prämienverbilligung je Haushalt und Person

Der Durchschnittsbeitrag, den ein Haushalt vom Kanton an die Krankenversicherungsprämie erhält, ergibt sich, wenn der Gesamtbeitrag an die Prämienverbilligung durch die Zahl der anspruchsberechtigten Haushalte bzw. Personen geteilt wird, die aus den Modellrechnungen abgeleitet werden. Danach hat 2001 ein Haushalt Anspruch auf eine Prämienverbilligung von durchschnittlich 1 287 Franken. Das sind 342 Franken mehr als bei der Einführung des KVG im Jahr 1996, als durchschnittlich 945 Franken KVPV ausbezahlt worden waren.

Der rechnerische Durchschnitt von 1 287 Franken sagt allerdings wenig aus über die Beiträge, die an besondere Zielgruppen wie z.B. Alleinerziehende, Familien oder wirtschaftlich Schwächste geleistet werden. Alleinerziehende mit 2 Kindern erhalten 2001 durchschnittlich 1 485 Franken KVPV, Familien mit 2 Kindern 2 315 Franken, also deutlich mehr als das rechnerische Mittel (die individuelle Prämienverbilligung je Einkommenskategorie und die Durchschnittswerte je Haushaltstyp für die Jahre 1996 bis 2001 können den Tabellen 5 bis 10 in der Beilage 1 entnommen werden. Aus Tabelle 11 ist die Zunahme der individuellen KVPV je Einkommenskategorie und Haushaltstyp in Franken ersichtlich). Die wirtschaftlich schwächsten Haushalte ohne massgebendes Einkommen erhalten die ganze Richtprämie als Beitrag an die Krankenversicherungsprämie vergütet. Im Jahr

¹² Bundesamt für Sozialversicherung, Statistik über die Krankenversicherung 1998 – Vom Bund anerkannte Versicherungsträger, Kapitel 2.6, Bern, Dezember 1999

2001 kommt eine alleinerziehende Person mit 2 Kindern und einem massgebenden Einkommen von Null Franken in den Genuss einer KVPV von 2 760 Franken, eine Familie mit 2 Kindern erhält 4 440 Franken pro Jahr.

In Bezug auf die Beiträge, die an einzelne Einkommenskategorien ausbezahlt werden, ist entscheidend, dass die KVPV mit sinkendem Einkommen proportional zunimmt um den Betrag, der von der Subventionsgrenze bestimmt wird. Ein Haushalt mit 1 000 Franken weniger massgebendem Einkommen erhält heute somit 42.50 Franken mehr KVPV (4.25 Prozent von 1 000 Franken).

1.3.3 Die Entlastungswirkung

Ein dritter Indikator für eine sozialpolitische Wirksamkeit der KVPV ist die sogenannte Entlastungswirkung. Sie gibt an, welchen Anteil der Durchschnittsprämie (einschliesslich Unfalldeckung und mit gesetzlicher Minimalfranchise) der Kanton den Versicherten vergütet. Je höher dieser Anteil ist, desto weniger wird das Haushaltseinkommen nach Abzug der Prämienverbilligung durch die Krankenversicherung belastet.

Im Schnitt vergütet der Kanton 2001 den Bezüglern 34 Prozent der Durchschnittsprämie der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (die Entlastungswirkung je Haushaltstyp ist in Beilage 1, Tabelle 12 dargestellt). Bei den untersten Einkommen steigt der Anteil auf nahezu 70 Prozent der Durchschnittsprämie an (die Entlastungswirkung je Haushaltstyp und Einkommensklasse ist aus Beilage 1, Tabelle 13 ersichtlich). Die wirtschaftlich Schwächsten werden also am meisten entlastet, und die geltende Regelung erzielt von daher eine sozialpolitische Wirkung.

1.3.4 Die Entwicklung der Nettoprämien

Die Entwicklung der Nettoprämien ist ein weiterer Indikator. Er gibt an, wieweit die Prämienverbilligung die laufend steigenden Krankenversicherungsprämien ausgleicht. Die Nettoprämie ist der Betrag, den ein Haushalt nach Abzug der KVPV für die Krankenpflegeversicherung noch bezahlen muss. Im Kanton Basel-Landschaft ist dieser seit 1996 um durchschnittlich 28 Prozent gestiegen. Die Durchschnittsprämien sind gemäss den Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherung gleichzeitig um 40 Prozent gestiegen (die Entwicklung der Durchschnitts- und der Nettoprämien ist in der Beilage 1, Tabellen 14 und 15 dargestellt; aus Tabelle 16 ist die Höhe der Nettoprämien je Einkommensklasse und Haushaltstyp ersichtlich).

Die Bezüger der Prämienverbilligung bezahlen 2001 somit durchschnittlich 28 Prozent mehr Prämie als 1996, während die Versicherten, die keinen Beitrag vom Kanton erhalten, für die vergleichbaren Leistungen 40 Prozent mehr ausgeben müssen. Mit der bestehenden Regelung ist es somit gelungen, die Folgen des Prämienanstiegs für wirtschaftlich schwächere Versicherte zu mildern. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Leistungsangebot der Grundversicherung in den letzten Jahren erheblich erweitert worden ist; eine rein geldmässige Betrachtung wäre deshalb sachlich nicht ausreichend.

1.3.5 Die Einkommensbelastung

Ein weiterer Indikator einer sozialpolitischen Wirkung der Prämienverbilligung ist die Belastung der Einkommen durch die Nettoprämien. Sie gibt an, welchen Teil des Einkommens ein Haushalt nach Abzug der Verbilligung für die Prämie der Krankenpflegeversicherung ausgeben muss.

Der Bundesrat hatte in der Botschaft zur Revision des KVG ausgeführt, dass diese Belastung nicht grösser sein sollte als 8 Prozent des steuerbaren Einkommens. Diese Vorgabe wurde bisher im Kanton Basel-Landschaft zwar für einen grossen Teil, nicht aber für alle Versicherten erreicht, denn trotz der Prämienverbilligung überschreitet die Belastung der tiefsten massgebenden Einkommen teilweise die 8-Prozentmarke, wenn die KVPV von der Durchschnittsprämie (einschliesslich Unfalldeckung und gesetzlicher Franchise von 230 Franken) abgezogen wird¹³.

Zur Illustration: Ohne KVPV müsste eine Familie mit 2 Kindern und einem massgebenden Einkommen von 30 000 Franken im Kanton Basel-Landschaft fast 23 Prozent ihres massgebenden Einkommens für Krankenversicherungsprämien verwenden. Nach Abzug der KVPV von der Durchschnittsprämie reduziert sich der entsprechende Anteil um fast die Hälfte auf knapp 12 Prozent des Einkommens (die Einkommensbelastung ohne Prämienverbilligung und nach Abzug der Prämienverbilligung von der kantonalen Durchschnittsprämie ist dargestellt in den Tabellen 17 und 18 der Beilage 1).

Zahlen über die Einkommensbelastung durch Krankenversicherungsprämien sind jedoch mit Vorsicht zu interpretieren. Einerseits liegen die verfügbaren Einkommen vieler Haushalte zum Teil beträchtlich über den massgebenden Einkommen, vor allem bei Alleinerziehenden, die über Kinderalimente verfügen, die aber nicht zum massgebenden Einkommen dazugezählt werden. Dazu kommt, dass sich den Versicherten individuelle Möglichkeiten für Prämieinsparungen bieten, um selber die Einkommensbelastung zu senken. So kann die betrachtete Familie mit dem Wechsel zum günstigsten Krankenversicherer im Kanton ihre finanzielle Belastung nach Abzug der Prämienverbilligung auf 8 Prozent des massgebenden Einkommens reduzieren, ohne Nachteile in Kauf nehmen zu müssen (die Einkommensbelastung nach Abzug der Prämienverbilligung von der kantonalen Minimalprämie kann der Beilage 1, Tabelle 19 entnommen werden). Die Krankenversicherer, die unterschiedliche Prämien für das Obligatorium berechnen, müssen nämlich nach KVG in ihrem örtlichen Tätigkeitsbereich jede versicherungspflichtige Person aufnehmen; Vorbehalte wegen bestehenden Krankheiten können nicht angebracht werden. Der Wechsel führt auch nicht zu einem Abbau der versicherten Leistungen, weil das Leistungspaket in der Grundversicherung für jeden Krankenversicherer einheitlich geregelt ist.

Das KVG bietet den Versicherten noch weitere wirksame Instrumente an, mit Hilfe derer sie ihre Prämienbelastung selber spürbar verkleinern können:

- Wechsel auf ein kostengünstigeres Versicherungsmodell: Es werden alternative Versicherungsmodelle mit Einschränkung der Arztwahl angeboten (HMO, Hausarztmodelle). Der Wechsel auf ein solches Modell wird mit Prämienreduktionen von zwischen 10 und 20 Prozent

¹³

Problematisch erscheint dabei die Bestimmung der Höhe des Einkommens, an dem die Belastung durch die Krankenversicherungsprämien gemessen werden soll. Relevant ist an sich das verfügbare Einkommen. Es entspricht dem steuerbaren Einkommen zuzüglich pauschale Abzüge, abzüglich Steuern (Bund, Kanton, Gemeinde). Es ist jedoch nicht ganz einfach, ausgehend von den Steuerdaten das verfügbare Einkommen für die einzelnen Haushalte zu bestimmen. Weil das massgebende Steuereinkommen das verfügbare Einkommen unterschätzt, soll darauf verzichtet werden, eine sozialpolitische Wirkung der Prämienverbilligung an der Einkommensbelastung zu messen.

honoriert. Teilweise entfällt dabei auch die Kostenbeteiligung des Versicherten (keine Franchise, kein Selbstbehalt).

- **Freiwillige Franchise:** Für Erwachsene kann sich eine Erhöhung der gesetzlichen Mindestfranchise lohnen. In Abhängigkeit von der Höhe der freiwilligen jährlichen Franchise werden den Versicherten Prämienrabatte von 5 bis 40 Prozent gewährt.

Mit dem geltenden System der Prämienverbilligung kann, wie das Beispiel belegt, die sozialpolitische Zielsetzung des Bundesrates – die Belastung des steuerbaren Einkommens durch Krankenversicherungsprämien soll nicht mehr als 8 Prozent betragen – für den Grossteil der Baselbieter Versicherten erreicht werden wenn die billigste Krankenversicherungsprämie als Richtschnur genommen wird. Dies hängt also auch vom Verhalten der Versicherten ab, d.h. davon, wie weit sie die bestehenden Möglichkeiten für Prämieinsparungen nutzen.

1.4 Gründe für die Teilrevision des EG KVG

Der Rückblick auf die Wirkungen der Prämienverbilligung im Kapitel 1.3 zeigt, dass die bestehende kantonale Regelung den sozialpolitischen Zielsetzungen der KVPV weitgehend Rechnung trägt. Die Entlastungswirkung ist deutlich, und für einen Grossteil der Bezüger reduziert sich die Belastung durch die Krankenpflegeversicherung auf weniger als 8 Prozent des massgebenden Einkommens. Verbesserungen sind trotzdem möglich, besonders im Hinblick auf eine weitergehende finanzielle Unterstützung der wirtschaftlich Schwächsten, weshalb die Teilrevision des EG KVG vorab darauf ausgerichtet ist.

1.4.1 Politische Anliegen an die Verbilligungspraxis

Die Ständige Konferenz zur Krankenversicherungsprämienverbilligung hat die Spezialregelung für das Jahr 2002 zum Anlass genommen, eine Reihe von Anliegen von politischer Seite zur Verbilligungspraxis zu überprüfen. Ein Einwand gegen das geltende Gesetz besteht darin, dass der Kanton die Gelder für die Prämienverbilligung nicht bei den Versicherten einsetze, die sie wirklich benötigten. Höhere Einkommen seien deshalb in Zukunft von den Beiträgen auszuschliessen, und die Einkommensschwächsten seien stärker zu entlasten als bisher.

Weiter wurde verlangt, Modelle für eine stärkere Berücksichtigung von Familien bei der Krankenversicherungsprämienverbilligung zu prüfen. Ausserdem sollen Versicherte mit kleinen Einkommen, die sie eigentlich zum Bezug der Subvention berechtigen, bezüglich der Prämienverbilligung nicht mehr leer ausgehen, wenn ihr Vermögen grösser ist als der geltende Vermögensabzug.

Dazu kommt die Forderung, der Kanton solle die Bundessubventionen für die Prämienverbilligung mehr, allenfalls voll ausschöpfen. Und letztlich solle der Regierungsrat die Richtprämien auch besser an die tatsächliche Prämienentwicklung anpassen.

Die Ständige Konferenz hat diese Anliegen aufgenommen und fünf Modelle zur Weiterentwicklung der Prämienverbilligung untersucht und der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission vorgelegt. Die Beurteilung der geprüften Modelle wurde anhand von den oben erwähnten Modellrechnungen vorgenommen und die Ergebnisse mit dem Istzustand verglichen. Für die Feststellung der Wirksamkeit der Modelle wurden die Indikatoren, die in Kapitel 1.3 im einzelnen beschrieben sind, zum Vergleich herangezogen.

Als wesentliches Ergebnis der Überprüfung hat sich ergeben, dass die politischen Anliegen an die Verbilligungspraxis erfüllt werden können, wenn die geltenden Regelungen der KVPV mit wenigen gezielten Anpassungen weitergeführt werden.

Das revidierte EG KVG hat gleichzeitig veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen, auf die nachfolgend eingegangen wird. Zu berücksichtigen sind namentlich die revidierte kantonale Steuergesetzgebung, das revidierte Krankenversicherungsgesetz des Bundes und der dazugehörigen Verordnungen, das bilaterale Abkommen mit der EU über die Personenfreizügigkeit sowie der Neue Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen.

1.4.2 Revision der kantonalen Steuergesetzgebung

Die Anpassung der kantonalen Steuergesetzgebung an das eidgenössische Steuerharmonisierungsgesetz und der Übergang zur einjährigen Steuerveranlagung bei natürlichen Personen haben Auswirkungen auf die individuellen Beiträge an die und auf die gesamten Kosten der Prämienverbilligung. Weil es im Jahr 2001 wegen der Umstellung auf die einjährige Steuerperiode keine ordentliche Steuerveranlagung geben wird, wurde für das Jahr 2002 die bereits geschilderte Spezialregelung erlassen.

Nach Abschluss der Speziallösung wird die Prämienverbilligung ab dem Jahr 2003 jeweils auf dem Einkommen basieren, das im Vorjahr veranlagt wird. Die Prämienverbilligung 2003 wird auf dem Einkommen 2001 und der Familienzusammensetzung am Ende des Jahres 2001 berechnet werden. Damit wird die Aktualität der Berechnungsgrundlagen der KVPV gegenüber dem Ist-Zustand erhöht.

Die Revision der Steuergesetzgebung hat aber noch weitere Änderungen bewirkt, die bei der Teilrevision des EG KVG zu berücksichtigen sind. Unklar ist derzeit noch, ob das für die KVPV massgebende Einkommen für Familien um den Abzug von 5 000 Franken pro Kind vom steuerbaren Einkommen sinken wird. Der Landrat hat nämlich am 13. Dezember 2001 die Motion 2001/283 von Roland Laube vom 22. November 2001 überwiesen, welche die Wiedereinführung des alten Kinderabzugs und gleichzeitig die Erhöhung dieses Abzugs auf neu 500 Franken verlangt. Der Regierungsrat hat einen entsprechenden Entwurf zur Änderung des Steuergesetzes am 22. Januar 2002 in die Vernehmlassung geschickt. Die Änderung könnte am 1. Januar 2003 - gleichzeitig mit dem revidierten EG KVG - in Kraft treten. Die Wiedereinführung des Kinderabzugs vom Steuerbetrag führt einerseits zu einer steuerlichen Entlastung von Haushalten mit Kindern und eher bescheidenen Einkommen, was sozialpolitisch erwünscht ist. Andererseits nimmt das für die Prämienverbilligung massgebende Einkommen von Familien und anderen Haushalten mit Kindern nicht wie bisher erwartet ab, weshalb die Prämienverbilligung dieser Haushalte auch nicht entsprechend ansteigt. Damit Haushalte mit Kindern trotzdem in den Genuss einer höheren Verbilligung der Krankenversicherungsprämien kommen als bisher, sieht der Regierungsrat eine Erhöhung der Kinderrichtprämie von bisher 50 auf neu 70 Franken vor.

Gemäss dem revidierten Steuergesetz sind Kinderalimente neu vom Empfänger zu versteuern. Dadurch würden die massgebenden Einkommen von Geschiedenen und getrennt Lebenden erhöht, was eine Reduktion der KVPV für diese Personen zur Folge hätte. Als Gegenmassnahme werden deshalb im revidierten EG KVG die Kinderalimente für die Zwecke der KVPV vom massgebenden Einkommen wieder abgezogen, so dass die alleinerziehenden Empfänger gegenüber heute nicht benachteiligt werden. Die Personen wiederum, welche die Kinderalimente bezahlen,

können den gleichen Betrag je Kind neu von ihrem steuerbaren Einkommen abziehen, so dass ihre KVPV gegenüber heute zunimmt.

Die folgenden Änderungen der kantonalen Steuergesetzrevision verändern zwar die steuerbaren Einkommen unterschiedlicher Personenkreise, ohne dass im revidierten EG KVG diesbezüglich spezielle Regelungen getroffen werden. Private Schuldzinsen sind nur noch im Umfang des Bruttovermögensertrags zuzüglich 50 000 Franken abzugsfähig, der Steuerfreibetrag von 7 000 bzw. 10 000 Franken von AHV/IV-Renten entfällt. Schulgelder von bisher maximal 4 000 Franken pro Kind sind nicht mehr abzugsfähig, Bausparrücklagen entfallen voraussichtlich und Krankheitskosten sind neu abzugsfähig.

1.4.3 Die erste Teilrevision des KVG

Die erste Etappe der Teilrevision des KVG ist am 1. Januar 2001 in Kraft getreten und hat neue Leitlinien für die Prämienverbilligungspraxis der Kantone mit sich gebracht, die das Verfahren versichertenfreundlicher machen sollen. Die geänderten Bestimmungen bleiben jedoch ohne tiefgreifende Auswirkungen auf das revidierte EG KVG und auf die Verbilligungspraxis im Kanton.

Wichtig ist die neue Bestimmung des revidierten KVG, wonach die Kantone dafür zu sorgen haben, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere auf Antrag der versicherten Person, die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden ¹⁴. Der Vorgabe wird im Kanton durch die einjährige Veranlagung mit Gegenwartsbesteuerung im Anschluss an das Übergangsjahr 2002 Rechnung getragen. Die Aktualität der Bemessungsgrundlagen wird zusätzlich erhöht durch eine Bestimmung des revidierten EG KVG, wonach die Prämienverbilligung unter bestimmten Voraussetzungen auf Gesuch hin angepasst wird, z.B. wenn sich im Vorjahr gegenüber der Steuerveranlagung das massgebende Jahreseinkommen um mehr als 20 Prozent verändert hat.

Der Bund verpflichtet die Kantone neu dazu, dass die Auszahlung der Prämienverbilligung so erfolgt, dass die anspruchsberechtigten Personen ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nachkommen müssen ¹⁵. Diese Verpflichtung hat auch keine Auswirkungen auf das revidierte EG KVG, denn im Kanton Basel-Landschaft wird die Verbilligung der Krankenversicherungsprämien bereits heute monatlich vorschüssig an die Versicherten ausbezahlt ¹⁶.

Der Bund verpflichtet die Kantone darüber hinaus dazu, die Versicherten regelmässig über die Prämienverbilligungen zu informieren ¹⁷. Auch hier drängt sich keine Änderung der kantonalen Praxis auf. Die Versicherten werden nämlich bereits heute individuell über die Verbilligung benachrichtigt, die automatisch anhand der definitiven Steuerveranlagung ermittelt wird. Wer den Beitrag beanspruchen will, hat lediglich den Antrag auf dem vorgedruckten Formular unterzeichnet bei der Ausgleichskasse des Kantons Basel-Landschaft einzureichen.

¹⁴ Artikel 65 Absatz 3 KVG

¹⁵ Artikel 65 Absatz 3 KVG

¹⁶ Lediglich Prämienverbilligungsbeiträge unter 600 Franken werden in einer Einmalauszahlung vergütet; Beträge über CHF 600.- in monatlichen Beiträgen

¹⁷ Artikel 65 Absatz 4 KVG

1.4.4 Bilaterale Verträge mit der EU

Das Abkommen über die Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU sieht die Koordination der sozialen Sicherheit vor, damit der freie Personenverkehr ohne Einschränkungen realisiert werden kann. Das bedeutet, dass bestimmte Personengruppen aus dem EU-Raum neu in die schweizerische Krankenversicherung aufgenommen werden müssen. Dies erfordert Anpassungen im KVG, unter anderem die Ausdehnung der obligatorischen Krankenversicherung auf bestimmte Personengruppen aus dem EU-Raum, die ebenfalls Anspruch auf Prämienverbilligung erhalten, wenn sie in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben.

Im KVG wurde deshalb die Bestimmung eingeführt, dass der Bundesrat die Anspruchsberechtigung auf versicherungspflichtige Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz ausdehnen kann, die sich längere Zeit in der Schweiz aufhalten¹⁸. Es handelt sich dabei um Grenzgängerinnen und Grenzgänger und um Personen, die in einem EU-Staat wohnen und dort eine schweizerische Rente beziehen, sowie um ihre Familienangehörigen.

Der Bundesrat hat für die Regelung der KVPV der betreffenden Personen aus dem EU-Raum drei bestehende Verordnungen geändert und eine neue Verordnung erlassen. Die Änderungen der Verordnung vom 12. April 1995 über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (VPVK, SR 832. 112.4) regelt den Verteilschlüssel, nach dem die Bundes- und Kantonsbeiträge auf die Kantone aufgeteilt werden. Die Kantonsanteile am Bundesbeitrag werden nach deren Wohnbevölkerung und Finanzkraft sowie neu nach der Anzahl der Grenzgängerinnen und Grenzgänger inkl. Familienangehörige festgelegt.

Die revidierte Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung (KVV, SR 832.102) regelt die Versicherungspflicht für in der EU wohnhafte Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie Bezügerinnen und Bezüger einer Schweizer Rente oder einer Leistung der schweizerischen Arbeitslosenversicherung und für deren Familienangehörige. Die Verordnung bestimmt neu, wie die betroffenen Personen über ihre Versicherungspflicht informiert werden und wie ihr Beitritt zur Krankenversicherung kontrolliert wird. Gleichzeitig verpflichtet sie die Versicherer, die soziale Krankenversicherung bei diesen Personen durchzuführen, und regelt die Möglichkeit, sich von dieser Verpflichtung zu befreien. Im weiteren werden die neuen Aufgaben der Stiftung Gemeinsame Einrichtung KVG aufgelistet. Weitere Bestimmungen betreffen die Kostenübernahme bzw. die anwendbaren Tarife, die Qualifikation von Leistungserbringerinnen und -erbringern, die Prämienberechnung und -erhebung, die Kostenbeteiligung und die besonderen Versicherungsformen.

Für Personen ohne einen aktuellen Anknüpfungspunkt in der Schweiz (Bezügerinnen einer CH-Rente im EU-Ausland und ihre Familienangehörigen) wurde ein Bundesverfahren erlassen. Dieses ist geregelt in der neuen Verordnung über die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung für Versicherte, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft wohnen und eine schweizerische Rente beziehen sowie für ihre versicherten Familienangehörigen (VPVKEG). Das Verfahren ist als reines Antragssystem ausgestaltet; Vollzugsorgan ist die Gemeinsame Einrichtung KVG. Für die Bestimmung der bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse ist das Bruttoeinkommen (Renteneinkommen, Unterhaltsbeiträge und Vermögenserträge) ohne jegliche Abzüge massgebend. Die unterschiedlichen Lebenshaltungskosten im Wohnland werden berücksichtigt. Die Versicherten haben weitreichende Mitwirkungspflichten. Die Auszahlung der Prämienverbilligungen erfolgt direkt über die Krankenversicherer.

¹⁸

Artikel 65 Absatz 1 KVG

Für den Vollzug der Prämienverbilligung für Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie deren Familienangehörige sind hingegen die Kantone verantwortlich, was eine entsprechende Bestimmung im revidierten EG KVG voraussetzt. Das konkrete Verfahren (u.a. Information der betroffenen Personen über ihre Versicherungspflicht, Kontrolle des Beitritts zur Schweizerischen Krankenversicherung, Zusammenarbeit mit der Stiftung Gemeinsame Einrichtung KVG) soll vom Regierungsrat geregelt werden, sobald die Verordnungen des Bundes in Kraft treten.

Eine Änderung der Verordnung vom 12. April 1995 über den Risikoausgleich in der Krankenversicherung (VORA, SR 832.112.1) präzisiert, dass Entsandte, Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie deren Familienangehörige und in der Schweiz versicherte Rheinschiffer in den Risikoausgleich zwischen den Krankenversicherern einzubeziehen sind.

Die Verordnungsänderungen und die neue Verordnung treten in Kraft, sobald das Abkommen über die Personenfreizügigkeit von allen EU-Staaten ratifiziert ist. Der Zeitpunkt der Ratifikation ist noch nicht bekannt. Mitte 2001 hatten 10 Mitgliedstaaten der EU das Abkommen ratifiziert. In Frankreich, Deutschland, Irland, den Niederlanden und Belgien ist die Ratifikation noch nicht abgeschlossen. Es ist davon auszugehen, dass dies auch nicht vor dem 1. Januar 2002 der Fall sein wird.

Die Anpassung des Prämienverbilligungssystems an das Abkommen über die Personenfreizügigkeit wird gesamtschweizerisch zu Mehrkosten von schätzungsweise 60 bis 90 Millionen Franken jährlich führen. Der Anteil des Kantons Basel-Landschaft kann heute noch nicht beziffert werden.

Im Zuge der skizzierten Verordnungsänderungen hat der Bundesrat auch einen Parlamentsbeschluss von 1998 umgesetzt, wonach der Prämienindex als Kriterium für die Verteilung der Prämienverbilligungsbeiträge ab 2002 aus der bundesrätlichen Verordnung zu streichen sei. Diese Änderung hat keinen direkten Einfluss auf das revidierte EG KVG.

1.4.5 Die zweite Teilrevision des KVG

Im Rahmen der laufenden zweiten Teilrevision des KVG hat sich die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) des Ständerats für die Einführung eines Sozialziels der Prämienverbilligung ausgesprochen. Dieses besteht darin, dass die Krankenversicherungsprämien nach Abzug der Prämienverbilligung pro Haushalt höchstens 8 Prozent des Einkommens ausmachen dürfen. Massgebend ist gemäss dem Vorschlag der Kommission das Reineinkommen bei der direkten Bundessteuer. Kantone, die das Sozialziel nicht erreichen, können einklagt werden, und Kantone mit hohen Prämien würden gezwungen, den gesamten Bundesbeitrag auszuschöpfen.

Den Kantonen sollen drei Jahre eingeräumt werden, um die Vorgabe der Kommission zu erreichen. Es ist davon auszugehen, dass die Regelung den Bund etwas mehr kosten würde als heute. Weil ungewiss ist, wann und ob der Kommissionsvorschlag vom Bundesparlament überhaupt in das KVG aufgenommen wird (das Sozialziel ist bisher nur vom Ständerat beschlossen worden), bleibt das Sozialziel vorderhand ohne materiellen Einfluss auf die Teilrevision des EG KVG.

1.4.6 Neuer Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen

Im Neuen Finanzausgleich zwischen dem Bund und den Kantonen ist vorgesehen, dass der Bund festlegt, welche Einkommenskategorien Anrecht auf eine KVPV haben sollen. Die Kantone hätten die Bundesgelder so zu ergänzen, dass der vom Bund für jeden Kanton individuell festgelegte Selbstbehalt nicht überschritten würde. Der Selbstbehalt würde gemäss dem Vorschlag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats wie erwähnt auf 8 Prozent des Reinkommens bei der direkten Bundessteuer fixiert.

2 Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Am 25. September 2001 hat der Regierungsrat die Finanz- und Kirchendirektion mit der Einleitung des Vernehmlassungsverfahrens zur Teilrevision des EG KVG beauftragt. Die Vernehmlassungsfrist ist am 31. Dezember 2001 abgelaufen, und es haben insgesamt 53 Adressaten eine Stellungnahme eingereicht:

- 38 Einwohnergemeinden. 27 Gemeinden unterstützen die Vernehmlassung des Verbandes Basellandschaftlicher Gemeinden (Arboldswil, Bennwil, Biel-Benken, Bottmingen, Brislach, Bubendorf, Buckten, Buus, Diepfingen, Duggingen, Ettingen, Frenkendorf, Füllinsdorf, Hemmiken, Itingen, Känerkinden, Läfelfingen, Lausen, Lauwil, Liestal, Oberwil, Ormalingen, Pratteln, Reigoldswil, Titterten, Tenniken, Wintersingen). 11 Gemeinden haben eine eigene Stellungnahme eingereicht (Allschwil, Binningen, Birsfelden, Bretzwil, Gelterkinden, Hölstein, Münchenstein, Rickenbach, Tecknau, Therwil, Zeglingen). Die Einwohnergemeinde Sissach schliesst sich der Vernehmlassung des Verbandes für Sozialhilfe des Kantons Basel-Landschaft an. Die Gemeinden Pfeffingen und Reinach haben mitgeteilt, dass sie auf eine eigene Stellungnahme verzichten. Die Gemeinde Hersberg hat erklärt, dass sie aufgrund der knappen personellen Mittel nicht in der Lage ist, sich zu vernehmlassen.
- Die Sozialhilfebehörden Frenkendorf und Oberwil schliessen sich der Vernehmlassung des Verbandes für Sozialhilfe des Kantons Basel-Landschaft an. Die Sozialhilfebehörde Ormalingen hat eine eigene Stellungnahme abgegeben.
- FDP, SP, SD, CVP.
- Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG), Verband für Sozialhilfe des Kantons Basel-Landschaft (VSO), Kaufmännischer Verein Baselland (KV BL), Graue Panther Basellstadt-Baselland-Regio, Seniorenverband Nordwestschweiz.

2.1 Allgemeine Aufnahme

Die Teilrevision des EG KVG wurde von Gemeinden, Parteien und Verbänden gut bis sehr gut aufgenommen. Die SP kann die Gesetzesrevision (und die vorgeschlagene Belastungsgrenze von 6.25 Prozent des massgebenden Einkommens) jedoch nur akzeptieren, wenn ihre Anliegen berücksichtigt werden, vor allem darf die Richtprämie nicht tiefer sein als die Minimalprämie. Aus der Sicht der SP kann auch die Kostenneutralität kein Ziel der Prämienverbilligung sein, und die zu berücksichtigenden Aufrechnungen oder Verminderungen zur Berechnung des massgebenden Jahreseinkommens bedürfen einer Überprüfung.

Die Zielsetzung der Teilrevision des EG KVG, Haushalte mit niedrigeren Einkommen mehr zu entlasten als bisher, wird von keiner Seite bestritten. Allerdings stellen 5 Vernehmlassungsteilnehmer (Gemeinderäte Binningen, Birsfelden, Bubendorf, Zeglingen, SP) in Frage, dass dies kostenneutral möglich sei. Es wird deshalb gefordert, mehr Bundesmittel für die Prämienverbilligung zu beanspruchen als bisher. Auch die SD kritisiert die nicht volle Ausschöpfung der Bundessubventionen und erachtet es als sinnvoll, wenn über die nächsten Jahre der Kantonsanteil an den Spitalkosten gesenkt und dafür die KVG-Subventionen auf 100 Prozent der Bundessubventionen erhöht würden. Ein Teil der so eingesparten Kantonsgelder müsste aus der Sicht der SD als indirekte Entlastungsmassnahme der höheren Krankenkassenprämien eingesetzt werden, auch für die nicht subventionsberechtigten Bevölkerungskreise. Der KV BL stimmt trotz Bedenken dem Vorschlag insgesamt zu, die Prämienverbilligungen, die bisher auch im mittleren Einkommensbereich gewährt wurden, abzubauen und die frei werdenden Mittel für Bezügerinnen und Bezüger niedriger Einkommen einzusetzen. Der Verband weist jedoch darauf hin, dass die geplante Eingrenzung der Empfänger Angestelltenkreise von der Prämienverbilligung ausschliesst, die ebenfalls stark von der Prämienlast betroffen sind.

Der Regierungsrat hält hierzu fest, dass die Zielsetzung des EG KVG nicht in der Maximierung der beanspruchten Bundesgelder besteht. Die Ausschöpfung der Bundesbeiträge ist vielmehr die Folge der Subventionsgrenze und der Richtprämien, die vom Landrat bzw. dem Regierungsrat beschlossen werden. Im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen nehmen die politischen Behörden die Kompetenz wahr, die laufend steigenden Krankenversicherungsprämien für Versicherte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen durch gezielte Anpassungen dieser Eckwerte auszugleichen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass jede Erhöhung der Richtprämien bei gleichbleibender Subventionsgrenze automatisch zu einer höheren Ausschöpfung der Bundesgelder führt. Das aktuellste Beispiel hierfür ist Erhöhung der Richtprämien für das Jahr 2002. Die höheren Richtprämien führen zu einem Anstieg der Gesamtkosten der Prämienverbilligung auf über 94 Millionen Franken. Damit werden bereits 77 Prozent der Bundesbeiträge beansprucht, also deutlich mehr als noch vor einem Jahr (für 2001 beträgt die Ausschöpfung der Bundesbeiträge 65 Prozent). Eine höhere Entlastung der Haushalte mit niedrigeren Einkommen kann kostenneutral erzielt werden, wenn entsprechend den politischen Anliegen an die KVPV höhere Einkommen von der Verbilligung ausgeschlossen und die dadurch frei werdenden Mittel für Personen und Familien mit den niedrigsten Einkommen eingesetzt werden. Die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Eckwerte (Subventionsgrenze von 6.25 Prozent, Richtprämie von 175 Franken für Erwachsene und 70 Franken für Kinder) sind zudem bewusst so gewählt, dass damit gleichzeitig die für 2003 erwarteten Prämiensteigerungen für die Bezugsberechtigten aufgefangen werden können. Dass heute auf eine weitergehende oder gar volle Ausschöpfung der Bundesbeiträge verzichtet wird, hat den Vorteil, dass ausreichend finanzieller Spielraum verbleibt, um die erwarteten Prämiensteigerungen auch nach dem Inkrafttreten des teilrevidierten EG KVG zu kompensieren.

2.2 Geltungsbereich (§ 1)

Absatz 2 (Rechtsetzungskompetenz des Regierungsrates für eine provisorische Regelung der Prämienverbilligung durch die Kantone für die Jahre 1996 und 1997) ist gegenstandslos geworden und wird deshalb auf Vorschlag der FDP und der SP gestrichen.

2.3 Kontrolle der Versicherungspflicht und Zuweisung an einen Versicherer durch die Gemeinden (§§ 3 und 4)

Der VSO, die FDP und der Gemeinderat Birsfelden erwarten, dass die §§ 3 und 4 neu überdacht und der Praxis entsprechend angepasst werden. Eine Kontrolle der Versicherungspflicht und eine Zuweisung an einen Versicherer durch die Gemeinden sei unrealistisch, denn für die Versicherten bestehe die Möglichkeit, mehrmals einen Versicherungswechsel vorzunehmen, auch bei Prämienausständen. Für die FDP müsste diesem Punkt spätestens in einer umfassenden Gesetzesrevision Rechnung getragen werden.

Dem ist entgegenzuhalten, dass die Kontrolle der Versicherungspflicht und die Zuweisung an einen Versicherer praktisch nur noch die Zuzüger aus dem Ausland und die Neugeborenen betrifft. Die Durchführung durch die Gemeinden ist aus der Sicht des Regierungsrates die zweckmässigste Lösung, weil den Gemeindebehörden die nicht versicherten Personen bekannt sind (Geburten müssen beim Zivilstandsamt des Geburtsortes eingetragen werden, und Zuzüger müssen sich bei der Gemeindeverwaltung bzw. der Einwohnerkontrolle anmelden). Dazu kommt, dass die gesetzlichen Bestimmungen des Bundes über den Wechsel des Versicherers die Arbeit der Gemeindebehörden unterstützen. Ein Versicherungswechsel ist nur möglich, wenn der neue Versicherer dem bisherigen Versicherer mitgeteilt hat, dass eine Person bei ihm ohne Unterbrechung des Versicherungsschutzes versichert ist (Artikel 7 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung). Versicherte mit Prämienausständen können der Versicherer überhaupt nicht wechseln, weil der bisherige Versicherer ihn erst aus dem Versicherungsverhältnis entlassen darf, wenn die ausstehenden Prämien oder Kostenbeteiligungen vollständig bezahlt sind (Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung des Bundes über die Krankenversicherung). Deshalb hält der Regierungsrat an der Kontrolle der Versicherungspflicht und der Zuweisung an einen Versicherer durch die Gemeinden fest.

2.4 Kontakt zur Sozialhilfebehörde (§ 5)

Der Rechtsdienst des Regierungsrates regt an, § 5 ersatzlos zu streichen, da das neue Bundesrecht (Art. 84a Abs. 4 KVG, in Kraft seit 1.1.2001) den Kontakt zur Sozialhilfebehörde detaillierter sowie abschliessend regelt. Der Regierungsrat schliesst sich dieser Auffassung an.

2.5 Zahlungsverzug der Versicherten (§ 6)

Die Abgrenzung zwischen zahlungsunfähigen (bedürftigen) und zahlungsunwilligen (nicht-bedürftigen) Personen sowie die Neuverteilung des Bonitätsrisikos werden vom VBLG, der Mehrheit der Gemeinderäte, der SP, der FDP und den meisten Verbänden sehr begrüsst. Der VBLG, die Gemeinderäte Münchenstein und Allschwil beantragen, dass die Sozialhilfebehörde der Gemeinde das Bonitätsrisiko von neu Unterstützungspflichtigen nur für die laufenden Prämien übernehmen soll. Die Verlustscheine vor dem Unterstützungsbeginn sollen hingegen durch den Kanton aus dem Pool für Prämienverbilligungen gedeckt werden. Der Gemeinderat Füllinsdorf ersucht ausserdem darum, sicherzustellen, dass ein Nichtzahlen der Krankenkassenprämien durch Zahlungsunwillige keinesfalls zu einer Versicherungslücke führen darf. Für den Gemeinderat Allschwil scheint die lückenlose Versicherungsdeckung mit der neuen Regelung ebenfalls nicht besser gewährleistet.

Die unbefriedigende Situation beim Zahlungsverzug und der Sistierung der Leistungspflicht ist die Konsequenz unzureichender bundesrechtlicher Normen, insbesondere Artikel 9 der Verordnung des Bundes über die Krankenversicherung. Der Regierungsrat hat deshalb Bestimmungen in das revidierte EG KVG aufgenommen, die das Problem des Zahlungsverzugs bestmöglich entschärfen, so dass wenigstens die lückenlose Versicherungsdeckung für zahlungsunfähige Personen sichergestellt werden kann. Er hält an der vorgeschlagenen Regelung fest, weil diese letztlich das fehlerhafte Bundesrecht so gut wie möglich korrigiert. Weiter wird darauf hingewiesen, dass bedürftige Versicherte gemäss den Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes in der Regel nur für laufende Aufwendungen unterstützt werden. Damit erübrigt sich eine Bestimmung im EG KVG, dass die Sozialhilfebehörde der Gemeinde das Bonitätsrisiko von neu Unterstützungspflichtigen nur für die laufenden Prämien übernehmen soll.

2.6 Prozentanteil und Jahresrichtprämie (§ 8a)

2.6.1 Absatz 1 (Prozentanteil)

Der Grundsatz, wonach der Landrat den Prozentanteil am massgebenden Jahreseinkommen so festlegen soll, dass nicht mehr als die Hälfte der Bevölkerung anspruchsberechtigt wird, ist grösstenteils unbestritten. Aus der Sicht der VSD sollte diese Klausel allerdings fallen. Für die Grauen Panther und den KV BL wäre ein Sozialziel wichtiger, bei dem niemand über 8 Prozent des (steuerbaren) Einkommens für Krankenversicherungsprämien ausgeben müsste. Aus der Sicht der SP wiederum müsste der Prozentanteil am massgebenden Jahreseinkommen nach Einkommenskategorien abgestuft werden. In die gleiche Richtung zielen die Gemeinderäte Binningen und Birsfelden, die der Auffassung sind, dass die Progression bei den Subventionen zugunsten der niedrigen Einkommen und zu Lasten der Besserverdienenden zu verstärken sei.

Der Regierungsrat nimmt die Vorbehalte der Vernehmlassungsteilnehmer ernst, sieht aber davon ab, im EG KVG eine fixe prozentuale Einkommensbelastung als Sozialziel zu verankern, weil Landrat und Regierungsrat die Eckwerte der Prämienverbilligung jederzeit so festlegen können, dass eine bestimmte Einkommensbelastung nicht überschritten wird. Dazu kommt, dass Landrat und Regierungsrat die Prämienverbilligungen seit der Einführung des Krankenversicherungsgesetzes auch ohne verbindliche gesetzliche Vorschrift nachweislich so festgelegt haben, dass für den überwiegenden Teil der Versicherten eine Belastung von unter 8 Prozent resultiert hat. Es besteht kein Anlass, in Zukunft von dieser Zielgrösse abzuweichen. Der Regierungsrat verzichtet deshalb darauf, im teilrevidierten EG KVG eine Prozentzahl zu verankern. Im Übrigen ist derzeit ungewiss, ob der Bund dieses Sozialziel überhaupt als verbindliche Vorgabe für die Kantone in das KVG aufnimmt. Der Ständerat hat dem Vorschlag zwar zugestimmt, aber offen bleibt, ob das Sozialziel auch im Nationalrat eine Mehrheit finden wird. Der Regierungsrat ist weiter der Auffassung, dass auf die Einführung einer zugunsten der tiefsten Einkommenskategorien abgestuften Subventionsgrenze verzichtet werden soll, weil damit letztlich unterschiedliche Kategorien von Anspruchsberechtigten geschaffen würden, was diskriminierend wäre.

2.6.2 Absatz 2 (Jahresrichtprämien)

Der VBLG, die Gemeinderäte Binningen und Birsfelden sowie der VSO wollen, dass der Regierungsrat die Richtprämie maximal 20 Prozent unter dem kantonalen Prämiedurchschnitt fest-

legt. Für die SP wiederum darf der Regierungsrat die Richtprämie nicht tiefer festlegen als die kantonale Minimalprämie. Für die Sozialhilfebehörde Ormalingen sollte sogar die Durchschnittsprämie ohne irgendwelche Reduktion der Ausgangspunkt für die Berechnung der Prämienverbilligung im Kanton sein. Aus der Sicht des KV BL sollten die Richtprämien nicht allzu gravierend von der kantonalen Durchschnittsprämie nach unten abweichen. Die Grauen Panther sind der Auffassung, dass ein Überdenken der Berechnung der Durchschnittsprämie notwendig sei, weil für ältere Menschen das Suchen der billigsten Kasse quasi unmöglich sei. Auch die Aufforderung, eine hohe Franchise zu wählen sei für ältere Menschen nicht nachvollziehbar, weil diese in der Regel öfter zum Arzt müssen und mehr Medikamente konsumieren, führe eine höhere Franchise zu einer direkten Mehrbelastung.

Der Regierungsrat lehnt die Forderung ab, dass die Richtprämie maximal 20 Prozent unter der Durchschnittsprämie liegen soll bzw. nicht tiefer sein darf als die Minimalprämie. Mit der Einführung einer Untergrenze würde die automatische Anpassung der Richtprämien an die tatsächliche Prämienentwicklung gesetzlich erzwungen. Dieser Automatismus erscheint aus verschiedenen Gründen unverhältnismässig. Einerseits legt der Regierungsrat die Richtprämien jeweils so fest, dass der Anstieg der Krankenversicherungsprämien für die Bezugsberechtigten kompensiert werden kann, letztmals für das Jahr 2002. Es besteht von da her also kein Anlass, die Entscheidungskompetenz des Regierungsrates mit einer Untergrenze einzuschränken und die Richtprämien gesetzlich an die tatsächliche Prämienentwicklung zu koppeln.

Andererseits ist es eine Tatsache, dass die Minimalprämien in unserem Kanton seit der Einführung des KVG jeweils weniger als 20 Prozent unter der Durchschnittsprämie liegen. Die vorgeschlagene Untergrenze würde deshalb die Möglichkeit schaffen, dass ein Teil der Versicherten mit der Prämienverbilligung Geld verdienen könnte. Dies wäre insbesondere bei gesunden Versicherten mit kleinen Einkommen der Fall, die bei einer billigen Krankenkasse durch den Abschluss einer hohen Franchise oder eines Hausarztmodells Prämieeinsparungen von bis zu 40 Prozent erzielen können. Wenn die Richtprämie maximal 20 Prozent unter der Durchschnittsprämie liegen darf, würde der Kanton diesen Versicherten eine Prämienverbilligung auszahlen, die grösser ist als die Prämie, die sie tatsächlich bezahlen. Dies entspricht weder der Absicht der politischen Behörden noch der Stimmbürger.

Schliesslich weist der Regierungsrat darauf hin, dass in den kommenden Jahren gesamtschweizerisch mit stetig steigenden Krankenversicherungsprämien zu rechnen ist. Die vorgeschlagene gesetzliche Verknüpfung der Richtprämien an diese Entwicklung würde automatisch zu entsprechenden Mehrkosten der Prämienverbilligung führen. Die Konsequenz wäre, dass die Bundesgelder sehr rasch ausgeschöpft sind, und dass die politischen Behörden dann nicht mehr in Lage sind, weitere Prämiensteigerungen zu kompensieren (s. 2.1 oben).

2.7 Massgebendes Jahreseinkommen (§9)

2.7.1 Absatz 1

Die Definition des massgebenden Jahreseinkommens wird mehrheitlich begrüsst, insbesondere die Anrechnung von 20 Prozent des steuerbaren Vermögens zum massgebenden Einkommen (VBLG, Gemeinderäte Binningen, Birsfelden und Zeglingen, FDP, CVP, SP, KV BL und Graue Panther). Die Gemeinderäte Binningen und Birsfelden, der KV BL und die CVP begrüssen explizit

auch die Möglichkeit der Alleinerziehenden, die Kinderunterhaltsbeiträge abzuziehen. Der FDP erscheint die Aufrechnung von Kinderabzügen für volljährige Kinder fragwürdig, weil materiell die Familie diese Ausgaben effektiv habe. Für die SP ist das massgebende Jahreseinkommen eine Bemessungsgrösse, die nicht überzeugt. Sie erachtet die Definition von § 9 nach wie vor als willkürlich. Insbesondere die Aufrechnung der Steuerfreibeträge bei Renten wird nicht unterstützt. Bei der Ermittlung des massgebenden Einkommens müssten aus der Sicht der SP z.B. auch Einzahlungen in die Säule 3a aufgerechnet werden. Die zu berücksichtigenden Aufrechnungen oder Verminderungen zur Berechnung des massgebenden Jahreseinkommens seien nicht sorgfältig festgelegt worden und bedürfen einer Überprüfung. Der Seniorenverband Nordwestschweiz bemängelt, dass die Streichung des Steuerfreibetrags von 7 000 bzw. 10 000 Franken eindeutig zu Lasten der älteren Generation fällt. Die Grauen Panther weisen darauf hin, dass die Rentenfreibeträge nun zum Einkommen gerechnet werden, womit die Steuerbelastung von Rentnerinnen und Rentnern in kleineren Schritten ohne grundsätzliche öffentliche Diskussion steige, was ein unangenehmes Gefühl der „Salamitaktik“ aufkommen lasse.

Der Regierungsrat nimmt diese Kritiken zur Kenntnis, sieht aber trotzdem von einer Änderung der Definition des massgebenden Einkommens ab. Diese wurde nämlich im Laufe der Revisionsarbeiten wiederholt sorgfältig überprüft und für die Zwecke der Prämienverbilligung als geeignet eingestuft. Hinsichtlich der Kinderabzüge ist unbestritten, dass die Familie materiell diese Ausgaben hat. Mit der Aufrechnung der Kinderabzüge für volljährige Kinder soll nur verhindert werden, dass die Familie einerseits steuerlich vom Abzug profitiert und – wegen dem dadurch reduzierten massgebenden Einkommen – gleichzeitig auch noch eine höhere Prämienverbilligung erhält.

2.7.2 Absatz 2

Aus der Sicht des Verwaltungsgerichts wäre zu verdeutlichen, dass auch rechtskräftige Steuerveranlagungen anderer Kantone genügen. Liegen nämlich Steuerdaten vor – auch wenn sie aus einem anderen Kanton stammen – muss der Anspruch einer versicherten Person nach Massgabe der basellandschaftlichen Bemessungsgrundsätze überprüft werden.

Der Regierungsrat hat dieses Problem erkannt und in der Verordnung über die Krankenversicherungsprämienverbilligung entsprechend geregelt.

2.7.3 Absatz 4

Die Kompetenzdelegation an den Regierungsrat vermag aus der Sicht des Verwaltungsgerichts nicht durchwegs zu befriedigen. In der Praxis des Versicherungsgerichts betreffend KVPV hat sich nämlich ein Personenkreis herauskristallisiert, dessen Grösse als erheblich zu qualifizieren ist, nämlich die Kinder, die das Mündigkeitsalter erreichen und in diesem Zeitpunkt noch über keine Steuerdaten verfügen. Das Verwaltungsgericht ist der Ansicht, dass insbesondere aufgrund der grossen Anzahl der betroffenen Versicherten, der Prämienverbilligungsanspruch mündiger Kinder ohne Steuerdaten auf Gesetzesstufe zu regeln sei. Der Rechtsdienst des Regierungsrates schliesst sich der Auffassung des Verwaltungsgerichts an.

Der Regierungsrat nimmt diesen Vorbehalt auf und schreibt die Grundzüge der Regelung für die erwähnte Personengruppe neu im Gesetz fest.

2.8 Veränderte Verhältnisse (§ 9a)

Die Gemeinderäte Binningen und Birsfelden beantragen, die Grenze von 20 Prozent gemäss Absatz 1 nicht absolut festzulegen, sondern für tiefere Einkommensverhältnisse nach unten anzupassen. Die SP erachtet es als ungenügend, dass personelle Veränderungen gemäss § 9a nur auf Gesuch hin berücksichtigt werden und beantragt, dass bei der Berechnung der jährlichen Prämienverbilligung die bei der Bearbeitung des Anspruchs aktuell verfügbaren persönlichen und familiären Verhältnisse berücksichtigt werden, was mit den bestehenden Vollzugsinstrumenten möglich sein müsste.

Die Möglichkeit, Gesuche um eine Neuberechnung der Prämienverbilligung zu stellen, ist vorgesehen für den Fall erheblicher Einkommenseinbussen. Der Regierungsrat erachtet 20 Prozent als erhebliche Veränderung und hält deshalb an dieser Grenze fest. Er will im Sinne der Gleichbehandlung auch an einem einheitlichen Wert für alle Personen festhalten. Weiter weist er auf den Vorteil für die Versicherten hin, dass dank dem Gesuchsverfahren die veränderten Verhältnisse bei der Berechnung der Prämienverbilligung früher berücksichtigt werden können als bisher. Der Regierungsrat hält deshalb auch an dieser Regelung fest.

2.9 Ausrichtung (§ 11)

Von Seiten der Gemeinden wird die Auszahlung der KVPV an die Versicherer beantragt, vor allem um die Gefahr der Zweckentfremdung zu minimieren (VBLG, Allschwil, Birsfelden, Sozialhilfebehörde Ormingen, Münchenstein, VSO).

Der Regierungsrat hat Verständnis für den Wunsch der Gemeinden, die Beiträge in Zukunft an die Versicherer auszuzahlen. Er will aber die Beiträge weiterhin an die Versicherten auszahlen. Die Auszahlung an die Versicherer wurde im Rahmen der Revisionsarbeiten analysiert und aufgrund der folgenden Argumente verworfen. Erstens verursacht der Einbezug einer zusätzlichen Vollzugsstelle einen erheblichen Mehraufwand bei der Durchführung und der Koordination der Prämienverbilligung. Das Verfahren würde zum Beispiel dadurch verlangsamt, dass die Versicherer – nachträglich zur Arbeit der Ausgleichskasse – für jeden Versicherten die beantragten Beiträge registrieren und diese anschliessend von der Prämie in Abzug bringen müssten. Zweitens wäre die Mitarbeit der Krankenversicherer mit spürbaren Zusatzkosten verbunden. Die Versicherer müssten für ihren Verwaltungsmehraufwand entschädigt werden, weshalb ein Teil der für die Versicherten reservierten Beiträge verloren ginge. Vor allem aber ist es aus der Sicht des Regierungsrates ungerechtfertigt, wegen einer kleinen Minderheit von Zahlungsunwilligen, welche die Beiträge zweckentfremdet, die Prämienverbilligung aller Versicherten an die Versicherer auszuzahlen. Es erscheint angemessen, dass nur für die Minderheit der Zahlungsunwilligen die Auszahlung an den Versicherer erfolgt (§ 11b).

2.9.1 Absatz 3

Aus der Sicht des VBLG können Kleinbeträge, insbesondere wenn die KVPV an die Krankenversicherer ausbezahlt werden, statt gestrichen, jährlich ausgerichtet werden. Es wird gebeten, in jedem Fall „werden nicht ausgerichtet“ in „werden jährlich ausgerichtet“ zu korrigieren. Die Grenze für die jährliche Ausrichtung (nicht für das Streichen) soll höher angesetzt werden als im Entwurf. Der Gemeinderat Birsfelden, die Sozialhilfebehörde Ormingen und der VSO sind der

Auffassung, dass in Absatz 3 der Grenzwert von auszurichtenden Kleinbeträgen bei 60 Franken belassen werden sollte. Der FDP wiederum erscheint die beabsichtigte Erhöhung auf 120 Franken pro Jahr angemessen.

Der Regierungsrat erachtet wegen dem unverhältnismässigen Verwaltungsaufwand für die Auszahlung von Kleinbeträgen die Erhöhung auf 120 Franken als vertretbar und verzichtet deshalb auf eine Änderung.

2.10 Anspruchsübergang (§ 11a)

Gelterkinden begrüsst diese neue und klare Regelung. Mit den §§ 11a und mit 11b wird aus der Sicht der FDP dem Missbrauch ein Riegel geschoben. Der KV BL ist mit dem Anspruchsübergang einverstanden. Der VBLG, der VSO, der Gemeinderat Birsfelden und die Sozialhilfebehörde Ormalingen sind der Auffassung, dass sich die §§ 11a und 11b erübrigen, wenn die KVPV an die Versicherer bezahlt werden. Allschwil bittet um Neuregelung im Sinn des Kommentars unter § 11.

Da der Regierungsrat an der Auszahlung der KVPV an die Versicherten festhält, bleibt die Regelung des Anspruchsübergangs unverändert.

2.11 Drittausrichtung (§ 11b)

Gelterkinden begrüsst diese neue und klare Regelung. Der KV BL ist mit der Drittausrichtung einverstanden. Der VBLG, der VSO, der Gemeinderat Birsfelden und die Sozialhilfebehörde Ormalingen sind der Auffassung, dass sich die §§ 11a und 11b erübrigen, wenn die KVPV an die Versicherer bezahlt werden. Allschwil bittet um Neuregelung im Sinn des Kommentars unter § 11. Der FDP erscheint der Zeitpunkt des Vorliegens eines Verlustscheines zu spät. Als mögliche Lösung erachtet sie eine Antragsmöglichkeit des Versicherers, wenn der Versicherte mit Prämienzahlungen mindestens 3 Monate in Verzug ist.

Um die Auszahlung der Prämienverbilligung von Zahlungsunwilligen zu beschleunigen, ändert der Regierungsrat diese Bestimmung dahin gehend, dass die Auszahlung erfolgen kann, sobald die Sozialhilfebehörde über die Bedürftigkeit der von den Versicherern gemeldeten Zahlungsrückstände entschieden hat.

2.12 Rückerstattungen (§ 13)

Wenn Kleinbeträge jährlich ausbezahlt werden, ist aus Sicht des VBLG auf 13 Absatz 2 zu verzichten.

Der Regierungsrat hält wegen den Bestimmungen über die Kleinbeträge gemäss § 11 Absatz 3 an der vorgeschlagenen Regelung fest.

2.13 Rechtspflege (§ 15)

Das Verwaltungsgericht regt an, dass im Sinne einer einheitlichen Ausgestaltung der kantonalen Rechtsmittel und damit auch der Rechtssicherheit die Frist für Einsprachen und Beschwerden im Bereich der Prämienverbilligung auf 10 Tage reduziert wird. Dafür kann der die Einsprache bzw. die Beschwerde führende Partei in analoger Anwendung beispielsweise von § 33 Abs. 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes eine Frist zur Begründung gewährt werden.

Im Sozialversicherungsrecht beträgt die Frist für Einsprachen und Beschwerden einheitlich 30 Tage. Für den Regierungsrat besteht deshalb kein Anlass, im EG KVG eine abweichende Regelung zu verankern.

2.14 Entschädigung (§ 17a)

Die vorgesehene Möglichkeit wird sehr begrüsst, den Gemeinden (und den Versicherern) die Verluste ganz oder teilweise zu entschädigen, die diese aufgrund der unklaren Rechtslage betreffend der Tragung des Prämien-Bonitätsrisikos erlitten haben. Der VBLG bittet darum, die Entschädigungsregelung verbindlich festzulegen und den genauen Zeitraum zu definieren, der mit Inkrafttreten des EG KVG vom 25. März 1996 und der Verordnung über den Zahlungsverzug von Krankenversicherten vom 24. September 1996 übereinstimmt. Der VSO will den zeitlichen Rahmen für die Entschädigung ebenfalls im Gesetz klar definieren, z.B. 1.1.1998 bis 31.12.2002. Die SP fordert, dass die Höhe der Aufwendungen für die Rückerstattung an die Gemeinden 1998 bis 2002 bis zur Beratung der Vorlage im Landrat abschliessend erhoben werden soll. Der Gemeinderat Münchenstein wirft ausserdem die Frage auf, ob die Rückvergütung durch den Kanton ausschliesslich aufgrund von Verlustscheinen erfolgt, oder ob Überweisungsaufträge ebenfalls akzeptiert werden. Der FDP wiederum erscheint es nicht notwendig, dass der Kanton den gesamten Verlust kompensiert. Zeitraum und Höhe der Entschädigung sollen wie vorgeschlagen durch den Regierungsrat bestimmt werden, wobei sie der Meinung ist, dass der Zeitraum nur so lange sein sollte, wie die Unsicherheit über die Tragung des Bonitätsrisikos zwischen Versicherern und Gemeinden bestand.

Der Regierungsrat lehnt eine abschliessende Regelung der Entschädigung der Versicherer und der Gemeinden auf Gesetzesstufe ab und will im Anschluss an die Inkraftsetzung des EG KVG über den zu entschädigenden Zeitraum entscheiden. Massgebend für die Entschädigung sind dabei die vorgelegten Verlustscheine.

3 Schwerpunkte der Gesetzesrevision

Die Ständige Konferenz zur Krankenversicherungsprämienverbilligung hat im Rahmen der Revisionsarbeiten wie erwähnt insgesamt fünf Modelle der Prämienverbilligung überprüft und der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission unterbreitet. Beim gewählten Modell wird die bestehende Regelung mit anderen Eckwerten fortgeführt. Beim zweiten Modell handelte es sich um eine degressiv angelegte Verbilligungslösung, bei der ab einem bestimmten Einkommen ein höherer Subventionssatz zum Tragen gekommen wäre. Beim dritten Modell war ein stufenloser degressiver Lösungsansatz vorgesehen. Beim vierten Modell wäre allen Versicherten die ganze Richtprämie vergütet worden, deren Einkommen kleiner ist als ein bestimmter Sockelbetrag. Ein fünftes Modell hatte eine zweistufige Subventionsgrenze vorgesehen, um den Umverteilungseffekt zu verstärken.

Zur stärkeren Berücksichtigung von familienpolitischen Aspekten wurden die Modelle mit deutlich angehobener Kinderrichtprämie berechnet. Weiter wurde der Einfluss auf die KVPV untersucht, der von einem Einbezug von Vermögen über den Freibetrag gemäss geltender Regelung hinaus bewirkt wird.

Die Beurteilung der untersuchten Modelle wurde anhand von Modellrechnungen vorgenommen und die Ergebnisse mit dem Jahr 2002 verglichen. Für die Feststellung der Wirksamkeit der Modelle wurden die Indikatoren, die im einzelnen oben unter 1.3 beschrieben sind, zum Vergleich herangezogen.

Als Ergebnis der Überprüfung und der Beurteilung durch die politischen Behörden hat sich bestätigt, dass die geltende Regelung die Zielsetzungen zur KVPV im Kanton (s. 3.1 unten) vollumfänglich erfüllt, wenn die politischen Behörden die Eckwerte gezielt anpassen. Den veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen wird ohne grundlegende Umstellung der bestehenden kantonalen Bestimmungen ebenfalls entsprochen. Es besteht somit kein Anlass, auf ein anderes Verbilligungsmodell umzustellen. Dem Landrat wird deshalb die Weiterführung der bestehenden Regelung mit Richtprämie und Subventionsgrenze als Bestimmungsgrössen der Prämienverbilligung mit punktuellen Veränderungen (v.a. Vermögenseinbezug) beantragt.

Die Modellrechnungen haben gleichzeitig ergeben, dass im revidierten EG KVG als spezielle Massnahme für die Besserstellung der Familien eine deutliche Anhebung der Kinderrichtprämie auf 70 Franken monatlich angezeigt erscheint. Der Grund dafür ist, dass per 1. Januar 2003 wieder ein Abzug von neu 500 Franken pro Kind vom Steuerbetrag in Kraft treten könnte (anstelle des Abzugs von 5 000 Franken vom steuerbaren Einkommen pro Kind).

3.1 Zielsetzungen des revidierten EG KVG

3.1.1 Höhere Entlastung von Haushalten mit niedrigeren Einkommen

Ausgehend von den politischen Anliegen zur Prämienverbilligung besteht die oberste Zielsetzung der Teilrevision des EG KVG darin, dass in Zukunft noch mehr Beiträge an Haushalte mit tieferen Einkommen verteilt werden können. Höhere Einkommen sollen hingegen nicht mehr von Beiträgen profitieren, und die so frei werdenden Mittel werden für Bezüger niedrigerer Einkommen reserviert.

Diese Zielsetzung kann durch eine zweckmässige Bestimmung von Richtprämie und Subventionsgrenze erreicht werden. Der Regierungsrat beabsichtigt deshalb, die Richtprämie für eine erwachsene Person auf 175 Franken und diejenige für ein Kind auf 70 Franken anzuheben. Dem Landrat wird beantragt, den Prozentanteil auf das Inkrafttreten des revidierten EG KVG gemäss dem beiliegenden Entwurf des Dekrets über den Prozentanteil am massgebenden Jahreseinkommen für die Prämienverbilligung auf 6.25 Prozent des massgebenden Einkommens festzulegen. Diese Eckwerte reduzieren den Kreis der Anspruchsberechtigten auf rund 52 000 Haushalte mit knapp 124 000 Personen. Das wären knapp 10 000 Haushalte bzw. 14 000 Personen weniger als im Übergangsjahr 2002, wobei nur die obersten Einkommen ihren Anspruch auf eine KVPV verlieren, und die frei werdenden Mittel den tieferen Einkommensschichten zu Gute kommen.

3.1.2 Kostenneutralität

Eine weitere Zielsetzung für das revidierte EG KVG ist, dass der Kanton nicht mehr Beiträge für die Verbilligung der Prämien in der Krankenpflegeversicherung zur Verfügung stellt als bisher, also rund 94 Millionen Franken jährlich (Stand Budget 2002). Aufgrund folgender Überlegungen kann ohne Nachteile für die Versicherten darauf verzichtet werden, insgesamt mehr Beiträge zu verteilen:

- Die kantonale Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung ist vergleichsweise günstig. Für einen Erwachsenen beträgt sie im Jahr 2002 monatlich 247.75 Franken, für ein Kind 63.90 Franken pro Monat (Berechnung durch den Bund). Dieser Wert liegt im schweizerischen Mittel von 245 Franken für einen Erwachsenen und 63 Franken für ein Kind. Wegen den vergleichsweise günstigen Prämien im Kanton können die wirtschaftlich Schwächeren mit einem relativ gesehen kleineren als dem Maximalbeitrag wirkungsvoll entlastet werden. In Kantonen mit einer höheren Durchschnittsprämie, die die Bundesbeiträge vollständig ausschöpfen, müssen entsprechend höhere Beiträge vorgesehen werden, um die gleiche Wirkung zu erzielen. Der Kanton Basel-Landschaft kann deshalb auf eine vermehrte bzw. vollständige Ausschöpfung der Bundesbeiträge verzichten, weil Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen trotzdem wirksam unterstützt werden.
- Obwohl die Versicherten ihren Anspruch auf Prämienverbilligung einfach geltend machen können, verzichten knapp 10 Prozent der berechtigten Haushalte darauf, die ihnen zustehenden Leistungen zu beanspruchen. Daran wird sich aller Voraussicht nach nichts Wesentliches ändern, zumal die Information der Berechtigten systematisch und rechtzeitig stattfindet. Ändert sich die sog. Rücklaufquote (Anzahl Personen, die die Vergünstigung in Anspruch nehmen, verglichen mit der maximalen Zahl der Berechtigten), so überweist der Kanton auch allen zusätzlich ihr Recht geltend machenden Personen die zugehörigen Beträge.
- Mit einer höheren oder gar vollen Ausschöpfung der Bundesbeiträge würde der Kanton so oder so an die Grenzen der gesetzlichen Vorgaben stossen bzw. in Bereiche vorstossen, die den Absichten der Gesetzgebung widersprechen und deshalb auch keinen Sinn haben (z.B. Auszahlen einer Prämienverbilligung, die höher liegt als die effektiv zu bezahlende Prämie).

3.1.3 Einbezug des steuerbaren Vermögens

Die geltende Regelung des Vermögensabzugs basiert auf der allgemein akzeptierten Richtlinie, wonach wer im Kanton Basel-Landschaft Vermögen versteuert, nicht zu den wirtschaftlich Schwächeren gehört und keine KVPV erhalten soll. Immerhin gibt es Grenzfälle. Zum Beispiel kann es sein, dass heute Versicherte mit einem Einkommen, das zum Bezug der Subvention berechtigt, trotzdem keine Verbilligung erhalten, weil ihr Vermögen grösser ist als der zulässige Vermögensabzug.

Abhilfe wird geschaffen, indem für die Prämienverbilligung ein Teil des steuerbaren Vermögens als Einkommen angerechnet wird. Auf diese Weise werden die bisherigen Bezüger nicht schlechter gestellt und gleichzeitig wird auch verhindert, dass Versicherte mit grösserem Vermögen eine Prämienverbilligung erhalten werden. Gemäss den Modellrechnungen sind davon rund 1 900 Haushalte betroffen, die dadurch neu von den Beiträgen profitieren können.

Nachfolgend werden die Schwerpunkte der Gesetzesrevision im einzelnen erläutert.

3.2 Zahlungsverzug der Versicherten (§ 6, § 11a, § 11b und § 17a)

Gegen Versicherte in Zahlungsverzug werden nach erfolglosem Vollstreckungsverfahren Verlustscheine ausgestellt, die aufgrund der geltenden Regelung des EG KVG von den Sozialhilfebehörden der Gemeinden beglichen werden, damit keine Sistierung der Leistungspflicht eintritt. Das revidierte Sozialhilfegesetz, das per 1. Januar 2002 in Kraft getreten ist, regelt die Behandlung der Krankenversicherungsprämien-Verlustscheine ausschliesslich für die Personen, die gemäss SHG unterstützt werden (Zahlungsunfähige). Die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission hat beschlossen, dass die Modalitäten für die übrigen leistungsunfähigen Versicherten (Zahlungsunwillige) im Rahmen der Revision des EG KVG zu regeln sind.

In dem Zusammenhang stellt sich die grundlegende Frage, wer in welchen Fällen das Bonitätsrisiko bei Zahlungsverzug der Versicherten trägt. Artikel 9 Absatz 1 Satz 2 der Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung ist die einzige bundesrechtliche Vorgabe, die dazu existiert. Danach benachrichtigt der Versicherer die zuständige Sozialhilfebehörde, wenn das Vollstreckungsverfahren mit der Ausstellung eines Verlustscheins endet. Es existiert also keine subsidiäre Pflicht des Gemeinwesens, die unbezahlten Prämien und Kostenbeteiligungen zu übernehmen. Deshalb sollen die Gemeindebehörden in Zukunft auch nicht mehr für das Bonitätsrisiko für die zahlungsunwilligen Versicherten aufkommen.

Das revidierte EG KVG regelt hierzu neu, dass aufgrund der Benachrichtigung durch den Versicherer die Sozialhilfebehörde die in Zahlungsverzug geratene versicherte Person berät und ihre Bedürftigkeit abklärt. Bei Bedürftigkeit kommt die Sozialhilfebehörde für die Verluste des Versicherers auf und unterstützt die versicherte Person gemäss dem Sozialhilfegesetz.

Ist aber keine Bedürftigkeit gegeben oder lehnt die versicherte Person eine Unterstützung ab, setzt die Sozialhilfebehörde den Versicherer davon in Kenntnis. Das heisst, dass die Sozialhilfebehörden neu nur noch die Verlustscheine von Versicherten übernimmt, die gemäss Sozialhilfegesetz unterstützt werden (Zahlungsunfähige). Für die Verlustscheine von nicht bedürftigen Personen (Zahlungsunwillige) und von Personen, die auf eine Unterstützung der Sozialhilfebehörde verzichten, kommen die Sozialhilfebehörden neu nicht mehr auf.

Diese Bestimmungen des revidierten EG KVG entsprechen den bundesrechtlichen Vorgaben, die keine subsidiäre Prämienzahlungspflicht eines Gemeinwesens vorsehen.

Der Anspruch auf die Prämienverbilligung von Versicherten geht auf die Sozialhilfebehörde über, wenn diese Unterstützungen gemäss dem Sozialhilfegesetz erhalten. Damit werden die Bestimmungen von §19, Absatz 2 und 3 der Verordnung vom 3. Oktober 1995 über den Vollzug der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (Verordnung I zur Prämienverbilligung; SGS 362.12) auf Gesetzesstufe verankert.

Auf Antrag des Versicherers wird ihm die Prämienverbilligung ausgerichtet, wenn anspruchsberechtigte Versicherte trotz Mahnung mit der Zahlung von Prämien oder Kostenbeteiligungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung in Verzug sind, und diese keine Unterstützungen gemäss dem Sozialhilfegesetz erhalten oder diese ablehnen. Es wird damit sichergestellt, dass die Versicherer vom Kanton mindestens die Prämienverbilligung dieser Personen erhalten; die Auszahlung kann bereits erfolgen, bevor der Versicherer einen Verlustschein vorlegt.

Das revidierte EG KVG sieht vor, dass der Kanton den Versicherern die Verluste entschädigt, die sie in einem vom Regierungsrat zu bestimmenden Zeitraum aufgrund unbezahlter Prämien und Kostenbeteiligungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung erlitten haben. Für die Entschädigung massgebend sind die Verlustscheine. Der Kanton richtet die Entschädigung den Gemeinden aus, wenn diese den Versicherern die Prämienausstände und die nicht bezahlten Kostenbeteiligungen bereits überwiesen haben. Der Kanton soll für die finanziellen Einbussen der letzten Jahre entschädigen, die wegen der unbefriedigenden kantonalen Regelung (Zahlungspflicht der Sozialhilfebehörden, obwohl es keine bundesrechtliche Vorgabe gibt, die eine subsidiäre Prämienzahlungspflicht eines Gemeinwesens vorsieht) entstanden sind.

Die Kosten, die beim Kanton für diese Entschädigungszahlungen für den Zeitraum von 1998 bis heute anfallen würden, machen schätzungsweise 2 bis 4 Millionen Franken aus. Gemeinden, die keinen Nachweis (Verlustscheine oder Zahlungsbelege) über ihre Zahlungen an die Versicherer erbringen, erhalten auch keine Entschädigung vom Kanton.

3.3 Anspruch auf Prämienverbilligung (§ 8 und § 8a)

Gemäss revidiertem EG KVG haben obligatorisch Krankenpflegeversicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Anspruch auf eine Verbilligung der Krankenversicherungsprämie. Auf das Kriterium des steuerrechtlichen Wohnsitzes wird neu verzichtet, weil gemäss KVG einzig die Versicherungspflicht für den Anspruch auf Prämienverbilligung massgebend ist, und weil aufgrund der bilateralen Verträge mit der EU neu auch Gengzängerinnen und Gengzänger sowie deren Familienangehörige aus der EU Anspruch auf eine Prämienverbilligung erhalten.

Keine materiellen Änderungen gegenüber dem Ist-Zustand sind bei der Definition der bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse und bei der Berechnung der Prämienverbilligung zu verzeichnen. Bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse liegen gemäss revidiertem EG KVG weiterhin vor, wenn ein festgelegter Prozentanteil am massgebenden Jahreseinkommen unter der Richtprämie liegt. Anstelle der Subventionsgrenze wird aber neu vom Prozentanteil am massgebenden Einkommen gesprochen.

Die Höhe der Prämienverbilligung entspricht auch im revidierten EG KVG der Differenz zwischen der Richtprämie und dem Prozentanteil am massgebenden Jahreseinkommen.

Der Regierungsrat regelt das Verfahren der Verbilligung und sieht Verwirkungsfristen vor.

Der Landrat legt weiterhin den Prozentanteil am massgebenden Jahreseinkommen per Dekret fest. Er berücksichtigt dabei wie bisher die Höhe der Richtprämien, die der Regierungsrat bestimmt, und legt den Prozentanteil so fest, dass auch unter dem revidierten EG KVG nicht mehr als die Hälfte der Bevölkerung anspruchsberechtigt wird.

Der Regierungsrat wiederum legt neu die Richtprämien für jede bundesrechtliche Prämienkategorie fest. Diejenige für Erwachsene legt er mindestens 20 Prozent unter dem kantonalen Prämiendurchschnitt für die obligatorische Krankenpflegeversicherung fest. Er ist neu verpflichtet, für jede bundesrechtliche Prämienkategorie eine Richtprämie festzulegen. Bisher hatte er lediglich eine Erwachsenen- und eine Kinderrichtprämie festzulegen. Neu ist auch eine Richtprämie für junge Erwachsene im Alter von 19 bis 25 Jahren zu bestimmen.

3.4 Massgebendes Jahreseinkommen (§ 9, § 9a und § 9b)

Eine wesentliche Neuerung des revidierten EG KVG besteht darin, dass Versicherte, die steuerbares Vermögen aufweisen, einen Anspruch auf eine Verbilligung der Krankenversicherungsprämie haben. Auf Wunsch der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission werden für die Berechnung der KVPV neu 20 Prozent des steuerbaren Gesamtvermögens an das massgebende Einkommen angerechnet. Die bisherigen Bezüger werden dadurch nicht schlechter gestellt, weil ihr massgebendes Einkommen unverändert bleibt. Die Verwendung von 20 Prozent des Gesamtvermögens verhindert gleichzeitig, dass Versicherte mit grösserem Vermögen Anspruch auf eine Prämienverbilligung erhalten; Vermögende ohne steuerbares Einkommen gemäss dem revidierten EG KVG werden also weiterhin keine KVPV erhalten, weil ihr massgebendes Einkommen wegen der 20-Prozent-Regelung in jedem Fall grösser ist als die Maximaleinkommen, die zum Bezug einer Verbilligung berechtigen.

Gemäss einem Urteil des kantonalen Versicherungsgerichts hat die geltende Regelung des EG KVG, wonach keine Unterscheidung zwischen verschiedenen Vermögensformen (Vermögen, das der Erzielung des Erwerbseinkommens dient, und „Privatvermögen“) vorgenommen wird, bei einem selbständig erwerbenden Beschwerdeführer zu einem stossenden Ergebnis geführt. Der Fall wurde deshalb vom Gericht zur Neuberechnung an die Ausgleichskasse Basel-Landschaft zurückgewiesen. Diese hatte die Vermögenswerte, die der Erzielung des Erwerbseinkommens dienen, auszuscheiden und für die Berechnung der Prämienverbilligung vom Gesamtvermögen abzuziehen.

Im revidierten EG KVG wird der Begriff des Gesamtvermögens verwendet, ohne diesen explizit zu definieren und abzugrenzen. Der Grund dafür ist, dass es sich um einen durch das Steuerrecht verwendeten und eindeutig bestimmten Begriff handelt, der dem gesamten Reinvermögen entspricht, das gemäss § 41 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern und den Finanzausgleich der Vermögenssteuer unterliegt.

Neu wird zur Bestimmung des massgebenden Jahreseinkommen das steuerbare Einkommen auch um bezogene Kinderunterhaltsbeiträge vermindert. Diese Massnahme wurde ergriffen, um die alleinerziehenden Empfänger gegenüber heute nicht schlechter zu stellen. Zur Erinnerung: Gemäss kantonalem Steuergesetz sind Kinderalimente neu vom Bezüger zu versteuern, was die für die Verbilligung der Krankenversicherungsprämien massgebenden Einkommen von Geschiedenen und getrennt Lebenden ohne Ausgleich im revidierten EG KVG erhöht hätte.

Für die Prämienverbilligung massgebend ist neu die rechtskräftige Steuerveranlagung für das Vorjahr. Die Prämienverbilligung 2003 wird also auf dem 2002 veranlagten Einkommen und der Familienzusammensetzung des Jahres 2001 berechnet werden. Das revidierte EG KVG erhöht damit die Aktualität der Berechnungsgrundlagen der KVPV gegenüber dem Ist-Zustand. Die Aktualität der verwendeten Daten wird zusätzlich durch die Regelung des revidierten EG KVG verbessert, dass die Prämienverbilligung auf Gesuch hin unter bestimmten Voraussetzungen angepasst wird, z.B. kann eine Neuberechnung beantragt werden, wenn sich im Vorjahr gegenüber der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung das massgebende Jahreseinkommen um mehr als 20 Prozent verändert hat. Damit wird im wesentlichen die bundesrechtliche Vorgabe der Berücksichtigung der möglichst aktuellen Verhältnisse umgesetzt (vgl. Art. 65 Abs. 3 KVG, in Kraft seit 1.1. 2001).

Die Bestimmung, dass der Regierungsrat das massgebende Jahreseinkommen für Personen regelt, die keine Steuerveranlagung haben, entspricht inhaltlich der geltenden Regelung für aus dem Ausland zuziehende Personen und für Personen ohne Prämienverbilligung eines anderen Kantons. Auf eine Karenzfrist wird neu verzichtet. Zu regeln ist vom Regierungsrat namentlich das massgebende Einkommen der Zuzüger aus dem Ausland oder aus einem anderen Kanton, der Quellenbesteuerten und neu der Grenzgängerinnen und Grenzgänger mit Wohnsitz in einem EU-Staat sowie deren Familienangehörigen.

Gemäss revidiertem EG KVG beginnt und endet der Anspruch auf Prämienverbilligung mit dem Kalenderjahr. Er endet während des Kalenderjahres bei Wegzug ins Ausland und beim Tod einer Person, die alleine eine Berechnungseinheit gebildet hat. Mit diesen Bestimmungen wird die bereits geübte Praxis gesetzlich verankert.

3.5 Auszahlung der Prämienverbilligung (§ 11, § 11a und § 11b)

Die Prämienverbilligung wird im revidierten EG KVG weiterhin den Versicherten ausgerichtet. Bei verspäteter Ausrichtung haben diese auch in Zukunft keinen Anspruch auf Verzugszins. Kleinbeträge werden wie bisher nicht ausgerichtet. Der Regierungsrat legt die Grenze fest. Er beabsichtigt, 120 Franken als Kleinbetrag pro Kalenderjahr und Berechnungseinheit festzulegen.

In den folgenden Fällen (s. 3.2 oben) wird die Prämienverbilligung entweder an den Versicherer oder an die Sozialhilfebehörden ausbezahlt:

- Der Anspruch auf Prämienverbilligung von Versicherten, die Unterstützungen gemäss dem Sozialhilfegesetz erhalten, geht über auf die Sozialhilfebehörde.
- Auf Antrag des Versicherers wird ihm die Prämienverbilligung ausgerichtet von Versicherten, gegen die Verlustscheine aufgrund unbezahlter Prämien oder Kostenbeteiligungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung bestehen, die keine Unterstützungen gemäss dem Sozialhilfegesetz erhalten oder diese ablehnen (Zahlungsunwillige).

3.6 Rückerstattung zu unrecht ausgerichteter Leistungen (§ 13 Absatz 2)

Zu Unrecht ausgerichtete Prämienverbilligungen sind von den Empfängern weiterhin zurückzuerstatten, wobei auf eine Rückerstattung von Kleinbeträgen (s. 3.5 oben) verzichtet wird.

3.7 Rechtspflege

Gegen Einspracheentscheide kann gemäss revidiertem EG KVG Beschwerde erhoben werden bei der Abteilung Sozialversicherungsrecht des Kantonsgerichts. Die Fristen für Einsprache und Beschwerde betragen neu 30 Tage; dies im Unterschied zum übrigen Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsgerichtsprozessrecht, das eine Frist von 10 Tagen vorsieht.

4 Wirksamkeit und finanzielle Auswirkungen des revidierten EG KVG

Die Wirksamkeit und die finanziellen Auswirkungen des revidierten EG KVG werden wie bei der geltenden Regelung (s. 1.3 oben) ebenfalls anhand der wiederholt erwähnten Modellrechnungen beurteilt. Für die Modellrechnungen sind auch die gesetzlich verankerten 20 Prozent des steuerbaren Vermögens zum massgebenden Einkommen eines Haushalts dazu gezählt worden.

Die Modellrechnungen haben ergeben, dass das revidierte EG KVG den anderen Zielsetzungen (höhere Entlastung der tieferen Einkommen und Kostenneutralität) gerecht wird, wenn der Anteil am massgebenden Einkommen auf 6.25 Prozent angehoben, die Richtprämie für Erwachsene auf 175 Franken und diejenige für Kinder auf 70 Franken näher am Prämierendurchschnitt im Kanton festgelegt wird. Die Wirkungen dieser Eckwerte auf die KVPV beim revidierten EG KVG werden nachfolgend anhand der bekannten Indikatoren dargestellt.

4.1 Die Wirksamkeit des revidierten EG KVG

Die Auswirkungen des revidierten EG KVG und der veränderten Eckwerte (Prozentanteil, Erwachsenenrichtprämie) auf die Zahl der Bezugsberechtigten, die Höhe der individuellen Prämienverbilligung, die Entlastungswirkung und die Belastung der Einkommen mit Nettoprämien können im Detail der Beilage 2 entnommen werden. Vergleichsbasis ist das Übergangsjahr 2002. Aus der nachfolgenden Tabelle wird folgendes ersichtlich:

- Die Anzahl der bezugsberechtigten Haushalte nimmt um 10 000 auf etwas mehr als 52 000 Einheiten ab; die Anzahl der anspruchsberechtigten Personen sinkt um 14 000 auf 124 000. Das sind immer noch mehr als 40 Prozent der Kantonseinwohnerschaft, und im Vergleich mit anderen Kantonen bleibt dies ein Spitzenwert. Zur Erinnerung: in Basel-Stadt, Aargau und Solothurn liegt der Prozentsatz der Bezügerhaushalte bei 22 Prozent, 17 Prozent bzw. 30 Prozent.
- Mit den neuen Eckwerten werden Haushalte mit überdurchschnittlichen Einkommen von der Verbilligung der Krankenversicherungsprämie ausgeschlossen, und die frei werdenden Mittel können für die Haushalte mit tieferen Einkommen eingesetzt werden. Neu können z.B. Haushalte mit 2 Erwachsenen und 2 Kindern bis hin zu einem massgebenden Einkommen von ca. 94 000 Franken eine Prämienverbilligung in Anspruch nehmen (im Jahr 2002 noch bis hin zu einem Einkommen von 115 000 Franken). Im kantonalen Vergleich sind dies weiterhin Höchstwerte. Dass die Zahl der anspruchsberechtigten Haushalte im Kanton abnimmt, hat den Vorteil, dass bei dem limitierten Gesamtbeitrag die durchschnittliche Prämienverbilligung zunimmt, die ausbezahlt werden kann.
- Der Durchschnittsbeitrag, den ein Haushalt vom Kanton an die Krankenversicherungsprämie unter den neuen Bedingungen erhält, nimmt auf neu 1 808 Franken zu. Das sind 346 Franken bzw. 24 Prozent mehr als im Jahr 2002. Die Beiträge, die an besondere Zielgruppen wie z.B. Alleinerziehende, Familien oder wirtschaftlich Schwächste geleistet werden, liegen deutlich über dem rechnerischen Mittel und den bisherigen Beiträgen. Alleinerziehende mit 2 Kindern erhalten neu durchschnittlich 2 061 Franken KVPV (bisher 1 785), Familien mit 2 Kindern 3 068 Franken (bisher 2 795). In Bezug auf die Beiträge, die an einzelne Einkommenskategorien ausbezahlt werden, ist entscheidend, dass die KVPV mit sinkendem Einkommen proportional zunimmt um den Betrag, der vom Prozentanteil bestimmt wird. Ein Haushalt mit 1 000 Franken

weniger massgebendem Einkommen erhält neu 62.50 Franken mehr KVPV (bisher 42.50 Franken).

Vergleich des Ist-Zustandes mit dem revidierten EG KVG *					
		2002	revidiertes EG KVG	Differenz Fr.	Differenz %
Richtprämie Erwachsene		155	175	20	13%
Richtprämie Kind		50	70	20	40%
Subventionsgrenze		4.25%	6.25%	2	47%
Vermögensabzug Tarif A		150'000	150'000	0	0%
Vermögensabzug Tarif B		75'000	75'000	0	0%
Max. bezugsberechtigtes Einkommen	1 Erw. / 0 Kinder	43'765	33'600	-10'165	-23%
	1 Erw. / 1 Kind	57'882	47'040	-10'842	-19%
	1 Erw. / 2 Kinder	72'000	60'480	-11'520	-16%
	1 Erw. / 3 Kinder	86'118	73'920	-12'198	-14%
	2 Erw. / 0 Kinder	87'529	67'200	-20'329	-23%
	2 Erw. / 1 Kind	101'647	80'640	-21'007	-21%
	2 Erw. / 2 Kinder	115'765	94'080	-21'685	-19%
	2 Erw. / 3 Kinder	129'882	107'520	-22'362	-17%
	2 Erw. / 4 Kinder	144'000	120'960	-23'040	-16%
Anzahl anspruchsberechtigte Haushalte		62'166	52'168	-9'998	-16%
Anzahl anspruchsberechtigte Personen		138'221	123'891	-14'330	-10%
Prämienverbilligung		90'866'271	94'321'385	3'455'114	4%
Durchschn. Verbilligung pro Haushalt		1'462	1'808	346	24%
Durchschn. Verbilligung pro Person		657	761	104	16%
Entlastungswirkung		38%	43%	5%	13%
* S. Kapitel 4.1 der Vorlage					
Haushalte mit massgebenden Einkommen, die grösser sind als die angegebenen Maximaleinkommen haben keinen Anspruch auf eine Verbilligung					
der Krankenversicherungsprämie.					
Die Anzahl der bezugsberechtigten Haushalte und Personen basiert auf den Modellrechnungen, die in Kapitel 1.3 der Vorlage erläutert sind.					

- Der dritte Indikator für eine sozialpolitische Wirksamkeit der KVPV - die Entlastungswirkung - gibt an, welchen Anteil der Durchschnittsprämie (einschliesslich Unfaldeckung und mit gesetzlicher Minimalfranchise) der Kanton den Versicherten vergütet. Wie gesagt gilt, dass je höher dieser Anteil ist, desto weniger das Haushaltseinkommen nach Abzug der Prämienverbilligung durch die Krankenversicherung belastet wird. Im Schnitt vergütet der Kanton unter der neuen Regelung den Bezüglern 43 Prozent (bisher 38 Prozent) der Durchschnittsprämie der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Bei den untersten Einkommen steigt der Anteil auf teilweise über 80 Prozent der Durchschnittsprämie an. Die wirtschaftlich Schwächsten werden somit noch wirkungsvoller entlastet als bisher.
- Der letzte Indikator einer sozialpolitischen Wirkung der Prämienverbilligung - die Belastung der Einkommen durch die Nettoprämien - gibt an, welchen Teil des Einkommens ein Haushalt nach Abzug der Verbilligung für die Prämie der Krankenpflegeversicherung ausgeben muss. Aus der Beilage 2 ist ersichtlich, dass mit der Neuregelung die sozialpolitische Zielsetzung des Bundesrates – die Belastung des steuerbaren Einkommens durch Krankenversicherungsprämien soll nicht mehr als 8 Prozent betragen – für den grössten Teil der Baselbieter Versicherten erreicht werden kann, wenn auf die billigste Krankenversicherungsprämie abgestellt wird.

4.2 Finanzielle Auswirkungen des revidierten EG KVG

Mit den Bestimmungen des revidierten EG KVG und den neuen Eckwerten der Prämienverbilligung – Anteil von 6.25 Prozent des massgebenden Einkommens, 175 Franken Erwachsenenrichtprämie und 70 Franken Kinderrichtprämie – wird mehr oder minder Kostenneutralität gegenüber dem Jahr 2002 gewahrt. Aufgrund der Modellrechnungen ist davon auszugehen, dass sich die Gesamtbeiträge des Bundes und des Kantons an die KVPV unter den neuen Eckwerten in der gleichen Grössenordnung wie bisher bewegen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die neue Regelung für die Empfänger von Kinderalimenten als wesentliche Neuerungen der Teilrevision des EG KVG in die Modellrechnungen eingeflossen ist.

Die geschätzte Dimension der finanziellen Auswirkungen ist aus den folgenden Gründen mit gewissen Unschärfen behaftet, denen bei der Interpretation Rechnung zu tragen ist:

- Die Auswirkungen bestimmter Änderungen, die das revidierte kantonale Steuergesetz mit sich bringt (private Schuldzinsen sind nur noch im Umfang des Bruttovermögensertrags zuzüglich 50 000 Franken abzugsfähig, der Steuerfreibetrag von 7 000 bzw. 10 000 Franken von AHV/IV-Renten entfällt, Schulgelder von bisher maximal 4 000 Franken pro Kind sind nicht mehr abzugsfähig, Bausparrücklagen entfallen voraussichtlich und Krankheitskosten sind neu abzugsfähig) konnten in die Modellrechnungen nicht einbezogen werden, weil sie sich einer sinnvollen Schätzung entziehen.
- Auch die Kosten der Anpassung des Prämienverbilligungssystems an das Abkommen über die Personenfreizügigkeit (gesamtschweizerisch Mehrkosten von schätzungsweise 60 bis 90 Millionen Franken jährlich) konnten in den Modellrechnungen nicht berücksichtigt werden; der Anteil des Kantons Basel-Landschaft ist heute noch nicht bezifferbar.
- Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass der Prämienindex als Kriterium für die Verteilung der Prämienverbilligungsbeiträge des Bundes auf die Kantone ab 2002 entfällt; die finanziellen Auswirkungen auf den Kanton Basel-Landschaft waren nur marginal.

5 Synopsis der Änderung des EG KVG

(Als PDF-Datei in der Beilage)

6 Entwurf des Dekrets

(Als PDF-Datei in der Beilage)

7 Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat:

1. der Änderung des Einführungsgesetzes vom 25. März 1996 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung gemäss Entwurf zuzustimmen,
2. das Dekret über den Prozentanteil am massgebenden Jahreseinkommen für die Prämienverbiligung gemäss Entwurf zu beschliessen.

Liestal, 5. Februar 2002

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Schmid

Der Landschreiber:

Mundschin