

***Beitrag
des Kantons Solothurn zur Prämienverbilligung in der
Krankenversicherung 2004***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 21. Oktober 2003, RRB Nr. 2003/1918

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission(en)

Sozial- und Gesundheitskommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	4
1.1 Das Krankenversicherungsgesetz des Bundes.....	4
1.2 Festsetzung der Prämienverbilligung im Kanton Solothurn.....	4
1.3 Prämienverbilligung 1996 – 2003 im Kanton Solothurn.....	4
1.3.1 Auszahlungen 1996 – 2003.....	4
1.3.2 Hauptgruppen in der Prämienverbilligung.....	8
2. Prämienverbilligung 2004	8
2.1 Subventionssumme Prämienverbilligung Schweiz.....	8
2.2 Subventionssumme Prämienverbilligung Kanton Solothurn 2004.....	9
2.3 Prämienverbilligungsmodell 2004	9
2.3.1 Ausgangslage.....	9
2.3.2 Parameter Modell 2004	10
2.3.3 Finanzierung des Kantons- und Gemeindeanteils	10
3. Mitbericht des Finanzdepartementes	10
4. Rechtliches.....	11
5. Antrag.....	11
6. Beschlussesentwurf.....	12

Kurzfassung

Bei voller Ausschöpfung der Bundessubventionen nach KVG würde für Krankenversicherte im Kanton für das Jahr 2004 maximal ein Betrag von 117.3 Mio. Franken für die Prämienverbilligung zur Verfügung stehen (83.3 Mio. Fr. Bundesbeitrag und 34 Mio. Fr. Kantonsbeitrag).

Art. 66 Abs. 5 KVG erlaubt es dem Kanton, diese Prämienverbilligungssumme maximal um 50 Prozent zu kürzen, wenn die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen trotzdem sichergestellt ist. Die minimale Prämienverbilligungssumme 50% betrüge somit 58.7 Mio. Franken (41.7 Mio. Fr. Bundesbeitrag und 17 Mio. Fr. Kantonsbeitrag). Nach der zu erwartenden Prämiensteigerung um ca. 8–10% kann damit aber die Vorgabe, wonach Personen / Familien in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen Prämienverbilligung erhalten müssen, nicht sichergestellt werden.

Bereits für die Jahre 2000, 2001 und 2002 hat der Kantonsrat beschlossen, 60% der Prämienverbilligungssumme, auszulösen. Auch in den Jahren 1997, 1998 und 1999 konnten faktisch aufgrund von Ausgleichssaldi (vor allem aus dem Einführungsjahr 1996) 60–65% an Prämienverbilligungen geleistet werden. Im letzten Jahr wurden schliesslich 68% der Prämienverbilligungssumme ausgelöst.

Um auch im Jahr 2004 die minimalen sozialpolitischen Standards (*genügende Prämienverbilligungsleistungen an Personen und Familien in „wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen“*) einzuhalten, sollte mindestens auf 70% des Bundesbeitrages basiert werden. Im Rahmen der Budgeteingaben resultierte daraus eine Gesamtsumme von 82 Mio. Franken. Nach den von der Bundesversammlung gesprochenen Prämienverbilligungsgeldern entspricht diese Summe einer Abholquote von rund 70%. Die in absoluten Zahlen um rund 3.1 Mio. Franken höhere Gesamtleistung gegenüber dem Vorjahr beruht einerseits auf den erneut zu erwartenden Prämiensteigerungen und andererseits auf der Vorgabe des Bundes, die Referenzgrösse der 100%-Bundesbeiträge jährlich um 1,5% anzuheben.

An die Gesamtleistung von 82 Mio. Franken bezahlt der Bund 58.2 Mio. Franken. Der Kantons- und Gemeindeanteil beträgt somit zusammen 23.8 Mio. Franken. Er ist somit um 900'000 Franken höher als 2003. Aufgrund des Gesetzes über die Aufgabenreform soziale Sicherheit haben die Einwohnergemeinden über den Beitragsschlüssel der Ergänzungsleistungen 35% oder 8.3 Mio. Franken daran zu leisten. Der Aufwand des Kantons beträgt somit **15.5 Mio. Franken**.

Der Bestand des Ausgleichskontos KVG von 1.3 Mio. Franken muss demgegenüber gehalten werden, um allfällige Mehraufwendungen aus der Prämienverbilligung 2003 zu decken.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über den Beitrag des Kantons Solothurn zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung 2004.

1. Ausgangslage

1.1 Das Krankenversicherungsgesetz des Bundes

Das KVG¹⁾ verpflichtet die Kantone, Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen zu gewähren (Art. 65 f. KVG). Der Bund unterstützt die Kantone dabei mit Beiträgen (Art. 66 KVG). Für 2004 hat der Bund beschlossen, die 100%-Bundesbeiträge gegenüber dem Vorjahr wiederum um 1,5% anzuheben.

1.2 Festsetzung der Prämienverbilligung im Kanton Solothurn

Der Kantonsrat spricht die für die Prämienverbilligung verfügbaren Mittel, indem er die Höhe des Ausschöpfungsgrades der im Rahmen des KVG zur Verfügung stehenden Prämienverbilligungsgelder festsetzt. Innerhalb dieses kantonsrätlichen Rahmens ist der Regierungsrat zuständig, das Verteilmodell der Prämienverbilligung festzulegen (Richtprämien und Eigenbelastungsgrenze in Prozent des massgebenden Einkommens). Der Regierungsrat hat sich dabei an der Durchschnittsprämie der Grundversicherung zu orientieren und wird die Einhaltung des vom Kantonsrat gesprochenen Kredites mit der Festsetzung der Eigenbelastungsgrenze steuern (§ 17 Abs. 2 und § 18 Abs. 2 der Verordnung zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung; BGS 832.13).

Das definitive Verteilmodell kann der Regierungsrat erst festsetzen, wenn die vom Bund bewilligten Prämien der Grundversicherung für das nächste Jahr veröffentlicht werden und der Kanton den Kredit bewilligt hat. Zudem bedingt das Modell verlässliche Zahlen über die Leistungen der Steuerpflichtigen im laufenden Jahr.

1.3 Prämienverbilligung 1996 – 2003 im Kanton Solothurn

1.3.1 Auszahlungen 1996 – 2003

Seit 1996 ergeben sich folgende maximale und minimale Bundes- und Kantonsbeiträge für die Prämienverbilligung (schattiert die jeweils vom Kantonsrat ausgelöste Prämienverbilligungssumme), sowie folgende Modelle und tatsächlich verwendete Mittel:

Kanton SO	Prämienverbilligung	Bundes- Beitrag (Mio. Fr.)	Kantons- Beitrag (Mio. Fr.)	Bund + Kanton (Mio. Fr.)
1996	KVG maximal (100%)	64,2	18,6	82,8
	KVG minimal (50%)	32,1	9,3	41,4

¹⁾ Bundesgesetz über die Krankenversicherung; SR 832.10

	vom KR bewilligt KVG minimal (50%)	32,1	9,3	41,4
	Modell			34.0
	tatsächlich ausbezahlt			23.1

1997	KVG maximal (100%)	67,4	21,9	89,3
	KVG minimal (50%)	33,7	11	44,7
	vom Kantonsrat bewilligt KVG (53%) ¹⁾	35,7	11,7	47,4
	Modell			47,4
	tatsächlich ausbezahlt			39,4
1998	maximal (100%)	69,4	28,4	97,8
	minimal (50%)	34,7	14,2	48,9
	vom Kantonsrat bewilligt KVG minimal (50%)	34,7	14,2	48,9
	Modell (66%) ²⁾			64,1
	tatsächlich ausbezahlt			64,3
1999	maximal (100%)	73,9	33,7	107,6
	minimal (50%)	37	16,8	53,8
	vom Kantonsrat bewilligt KVG minimal (50%)	37	16,8	53,8
	Modell (60%) ³⁾			65,0
	tatsächlich ausbezahlt			65,3
2000	maximal (100%)	75	34,9	109,9
	minimal (50%)	37,5	17,4	55
	vom Kantonsrat bewilligt KVG (60%)	45	20,9	65,9
	Modell (60%)			65,9
	tatsächlich ausbezahlt			58,8
2001	maximal (100%)	77,3	35,5	112,8
	minimal (50%)	38,7	17,7	56,4
	vom Kantonsrat bewilligt KVG (60%)	46,4	21,3	67,7
	Modell (60%)			67,7
	tatsächlich ausbezahlt			66,4
2002	maximal (100%)	80,0	35,3	115,3
	minimal (50%)	40,0	17,7	57,7
	vom Kantonsrat bewilligt KVG (62%)	49,6	21,9	71,5
	Modell (62%)⁴⁾			71,5
	tatsächlich ausbezahlt			74,4

¹⁾ KRB Nr. 153a/96 vom 11. 12. 1996

²⁾ Für die PV 1998 zur Verfügung stehende Summe. Dem Minimum nach KVG wurden noch nicht ausbezahlte PV-Gelder aus den Vorjahren hinzugerechnet (Ausgleichskonto KVG).

³⁾ Für das Verteilmodell der PV 1999 gemäss Voranschlag 1999 zur Verfügung stehende Summe. Dem Minimum nach KVG werden noch nicht ausbezahlte PV-Gelder aus den Vorjahren hinzugerechnet (Ausgleichskonto KVG).

⁴⁾ Für das Verteilmodell der PV 2002 zur Verfügung stehende Summe. Dem Minimum nach KVG werden noch nicht ausbezahlte PV-Gelder aus den Vorjahren hinzugerechnet (Ausgleichskonto KVG).

2003	maximal (100%)	82,3	33,8	116,1
	minimal (50%)	41,15	16,9	58,05
	vom Kantonsrat bewilligt KVG (68%)	56,0	22,9	78,9
	Modell (68%)			78,9

1.3.2 Hauptgruppen in der Prämienverbilligung

Die Prämienverbilligungsleistungen gehen hauptsächlich an 3 Gruppen und wurden wie folgt ausbezahlt.

Jahr	Total			EL ¹⁾		Sozialhilfe ²⁾		Ordentliche Anträge	
	Einh ³⁾	Pers	Summe	Einh	Summe	Einh	Summe	Einh	Summe
1996	27'903	47'435	23.1 Mio	4100	08.8 Mio	2000	6.0 Mio	21'800	08.3 Mio
1997	30'500	51'850	39.4 Mio	3690	10.3 Mio	2255	7.0 Mio	24'500	22.1 Mio
1998	37'400	63'580	64.3 Mio	4471	11.5 Mio	2902	8.0 Mio	30'000	44.8 Mio
1999	36'200	69'457	65.0 Mio	4639	12.3 Mio	2988	12.7 Mio	28'600	40.0 Mio
2000	31'580	63'756	58.8 Mio	4853	12.4 Mio	2899	11.4 Mio	23'828	35.0 Mio
2001	37'845	70'861	66.4 Mio	4886	13.0 Mio	3571	9.4 Mio	29'388	44.0 Mio
2002	37'562	75'836	74.9 Mio	5421	16.1 Mio	2906	9.8 Mio	25'829	49.0 Mio
2003			78.9 Mio						

Die Mittelsteigerung bei der EL und der Sozialhilfe ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die geltende Regelung in diesen beiden Kategorien die jährlichen Prämiensteigerungen voll berücksichtigt. Diese Auswirkungen sind erwünscht, handelt es sich bei EL- und Sozialhilfe/bezügerinnen doch um die wirtschaftlich schwächsten Glieder unserer Gesellschaft. Faktisch führt diese Regelung aber nur zu einer Umverteilung staatlicher Leistungen. Die Prämienverbilligung entlastet Kanton und Einwohnergemeinden im gleichen Ausmass von den EL-Leistungen und die Einwohnergemeinden entsprechend von den Sozialhilfeleistungen. Über die Kategorie "Sozialhilfe" werden seit 1999 auch ausstehende Verlustscheine gedeckt.

2. Prämienverbilligung 2004

2.1 Subventionssumme Prämienverbilligung Schweiz

Für 2004 sind auf der Basis von 100% schweizerisch insgesamt folgende Mittel zur Prämienverbilligung vorgesehen:

Bund (Mia. Fr.)	alle Kantone (Mia. Fr.)	Bund + Kantone (Mia. Fr.)
2.53	1.27	3.8

¹⁾ An EL-Bezüger/innen wird pauschal die kantonale Durchschnittsprämie ausgerichtet. Sie beträgt z.B. 2003 2'892 Franken pro Jahr.

²⁾ An Sozialhilfebezüger/innen wird ebenfalls die kantonale Durchschnittsprämie ausgerichtet. Die Sozialhilfekommissionen sind mit Kreisschreiben aufgefordert, die Klienten und Klientinnen bei einer günstigen Krankenkasse zu versichern. In diesem Betrag sind auch die Leistungen zur Auslösung von Verlustscheinen enthalten.

³⁾ Gemeint sind Unterstützungseinheiten (Einzelpersonen, Ehepaare, Familien etc.)

2.2 Subventionssumme Prämienverbilligung Kanton Solothurn 2004

Auf den Kanton Solothurn wirkt sich diese Planung in Minimal- und Maximalwerten ausgedrückt wie folgt aus:

Kanton SO	Prämienverbilligung	Bundes- Beitrag (Mio. Fr.)	Kantons- Beitrag (Mio. Fr.)	Bund + Kanton (Mio. Fr.)
2004	100% (KVG)	83,3	34	117,3
	50% (Minimum KVG)	41,65	17	58,65

Dabei handelt es sich um eine Hochrechnung, die von konstanten Berechnungsvariablen zur Verteilung der Bundesbeiträge an die Kantone ausgeht (Wohnbevölkerung, Finanzkraft und Prämienindex). Festzuhalten ist, dass der neue Finanzkraftindex für das Jahr 2004/2005 vom Bund noch nicht festgesetzt wurde, so dass gewisse Abweichungen nicht ausgeschlossen werden können.

2.3 Prämienverbilligungsmodell 2004

2.3.1 Ausgangslage

Am 23. September 2003 hat der Regierungsrat eine Änderung der Verordnung über die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung¹⁾ beschlossen. Darin wird die Berechnung des Anspruchs neu geregelt. Bis anhin galt ein fixer Eigenanteil von 7% (Alleinstehende und Alleinerziehende) bzw. 8% (Verheiratete etc.). Neu wird der prozentuale Eigenanteil abhängig vom massgebenden Einkommen linear festgelegt. Je höher das massgebende Einkommen, desto höher der prozentuale Eigenanteil oder umgekehrt: Je tiefer das massgebende Einkommen desto tiefer der prozentuale Eigenanteil. Die persönlichen Verhältnisse (Heirat, Kinder etc.) werden bei der Bemessung des massgebenden Einkommens gebührend gewichtet (z. B. Erhöhung des Kinderabzugs), so dass sich die altrechtliche Unterscheidung der Eigenanteile erübrigt.

Konkret ist geplant, den Eigenanteil bei einem massgebenden Einkommen von 0 Franken mit 5% festzusetzen und bis zu einem massgebenden Einkommen von 80'000 Franken linear auf 10% zu erhöhen. Bei einem massgebenden Einkommen von 40'000 Franken betrüge somit der Eigenanteil 7.5%.

Entsprechende Modellrechnungen haben denn auch gezeigt, dass mit der neuen Berechnungsmethode insbesondere Familien mit Kindern höhere Beiträge erhalten als mit dem bisherigen Modell. Und dies bei in etwa gleich hohen Gesamtkosten. Mit dieser sozialeren Verteilungsstruktur kommt das neue Modell auch den Intentionen des Bundesgesetzgebers entgegen.

Das Prämienverbilligungsmodell des Kantons Solothurns mit der bisherigen Ausschöpfungsquote von 68% der gesamten Prämienverbilligungssumme genügt nach den Modellrechnungen nicht, um die minimalen sozialpolitischen Standards (*genügende Prämienverbilligungsleistungen an Personen und Fa-*

¹⁾ BGS 832.213.

milien in „wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen“) einzuhalten. Bei einem zu erwartenden Prämienanstieg von 8 – 10% kann das bisherige mittlere Niveau nur gehalten werden, wenn die Ausschöpfungsquote auf rund 70% erhöht wird. Damit vermag sich der Kanton Solothurn im Vergleich mit den anderen Kantonen weiterhin im hinteren Mittelfeld zu platzieren.

Immerhin wird die sozialpolitische Zielsetzung des Bundes, welche mit der 2. KVG-Revision angestrebt wird, mit dem Solothurner-Modell bereits erfüllt. Die Einkommensgrenze soll nach der 2. KVG-Revision bei 8% liegen, wobei allerdings das anrechenbare Einkommen noch nicht entsprechend definiert ist.

2.3.2 Parameter Modell 2004

Bei einer zu erwartenden kantonalen Durchschnittprämie Erwachsene von rund 250 Franken pro Monat, muss die anrechenbare Richtprämie mindestens 190 – 195 Franken betragen. Die Richtprämie soll dabei grundsätzlich so berechnet werden, dass die Grundversicherung bei den günstigsten Krankenversicherern noch gedeckt werden kann. Wie in den Vorjahren auch liegen verlässliche Steuerzahlen für ein genaues Modell erst im Dezember 2003/Januar 2004 vor. Auch bei einem Modell 70% ist daher nicht auszuschliessen, dass bei erhöhten Richtprämien dafür die Einkommensgrenze – im Rahmen der verfügbaren Mitteln – nach unten angepasst werden muss.

Die minimale Auszahlung von Prämienverbilligung wird wie im Vorjahr auf 300 Franken festgelegt. Damit kommen mehr Familien und Einzelpersonen in den Genuss von Prämienverbilligungen.

Parameter¹⁾: E 190–195 / JE 135 / K 55 / M 300.

2.3.3 Finanzierung des Kantons- und Gemeindeanteils

Bei einer Quote von 70% beträgt der Kantons- und Gemeindeanteil basierend auf der Zahl der mittleren Wohnbevölkerung und dem Finanzkraftindex von 82 Punkten 29% der gesamten Prämienverbilligungssumme; bei 82 Mio. Franken somit 23.8 Mio. Franken. Diese Summe setzt sich nach § 5 lit. a des Gesetzes über die Aufgabenreform "soziale Sicherheit" vom 7. Juni 1998 (GASS;BGS 131.81) zusammen aus dem Kantonsanteil von 15.5 Mio. Franken und dem Gemeindeanteil von 8.3 Mio. Franken. Eine Entnahme aus dem Ausgleichskonto KVG ist in diesem Jahr nicht möglich. Der Bestand des Ausgleichskontos KVG von 1.3 Mio. Franken muss gehalten werden, um allfällige Mehraufwendungen aus der Prämienverbilligung 2003 zu decken. Damit wird die Staatsrechnung 2004 brutto um 900'000 Franken mehr belastet als 2003. Daran haben die Einwohnergemeinden über den Beitragsschlüssel der Ergänzungsleistungen nach GASS 35% zu leisten, womit eine Nettomehrbelastung für den Kanton von 600'000 Franken resultiert.

3. Mitbericht des Finanzdepartementes

Das Finanzdepartement unterstützt in seinem Mitbericht vom 15. Oktober 2003 die Vorlage und erachtet eine Ausschöpfung von 70% des Bundesbeitrages als angemessen.

¹⁾ die Abkürzungen bedeuten:
E=Erwachsenen-Richtprämie;
JE=Junge erwachsene-Richtprämie
K=Kinder-Richtprämie;
M=minimaler ausbezahlter Frankenbetrag Prämienverbilligung

4. **Rechtliches**

Die Kantone müssen nach Bundesrecht zwingend Beiträge an die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leisten (Art. 65 KVG). Ein Kanton darf diesen im Rahmen der Prämienverbilligung von ihm zu übernehmenden Beitrag um maximal 50 Prozent kürzen, "wenn die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen trotzdem sichergestellt ist" (Art. 66 Abs. 5 KVG). Im Kanton Solothurn beschliesst der Kantonsrat den das bundesgesetzliche Minimum von 50% übersteigenden Kantonsanteil als neue einmalige Ausgabe. Der Beschluss untersteht damit den Regeln des Finanzreferendums. Die hier vorgeschlagene Erhöhung von 50% auf 70 % entspricht einer gesamten Erhöhung um 6.8 Mio. Franken. Diese Summe teilt sich nach § 5 lit. a des Gesetzes über die Aufgabenreform "soziale Sicherheit" vom 7. Juni 1998 (BGS 131.81) auf in einen Gemeindeanteil von 2.4 Mio. Franken und in einen Kantonsanteil von 4.4 Mio. Franken.

Dieser Kantonsanteil untersteht nach Art. 36 Abs. 1 lit. a der Kantonsverfassung dem fakultativen Referendum und ist im Sinne von § 2 des Gesetzes über die Kürzung von Staatsbeiträgen und die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen vom 4. Dezember 1996 (BGS 121.24) von mindestens 2/3 der Anwesenden im Kantonsrat zu beschliessen.

5. **Antrag**

Wir beantragen dem Kantonsrat eine Ausschöpfung von brutto 70%, der dem Kanton nach KVG zustehenden Bundes-Prämienverbilligungsgelder.

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Christian Wanner
Landammann

Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

6. **Beschlussesentwurf**

Beitrag des Kantons Solothurn zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung 2004

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Art. 65 Abs. 1 und 66 Abs. 5 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 14. März 1994¹⁾, Art. 36 Abs. 1 lit. a der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986²⁾, § 23 Abs. 2 der Verordnung zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 3. April 1996³⁾ und § 5 lit. a des Gesetzes über die Aufgabenreform "soziale Sicherheit" vom 7. Juni 1998⁴⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 21. Oktober 2003 (RRB Nr. 2003/1918), beschliesst:

1. Für die Prämienverbilligung 2004 in der Krankenversicherung wird das bundesgesetzliche Minimum um 20 Prozentpunkte erhöht. Der Bundesbeitrag basiert daher auf 70% der dem Kanton zustehenden Bundes-Prämienverbilligungsgelder.
2. Für die Prämienverbilligung 2004 werden 82 Mio. Franken beschlossen. Der bundesgesetzliche Minimalbetrag des Kantons (50%) von 17 Mio. Franken wird entsprechend für das Jahr 2004 um 6.8 Mio. Franken auf 23.8 Mio. Franken erhöht.
3. Der Kantonsanteil wird auf 4.4 Mio Franken (65% von 6.8 Mio. Franken) festgesetzt.
4. Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 2004 in Kraft.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.

Verteiler KRB

Departement des Innern, AGS, Abt. soziale Institutionen (5)

Ausgleichskasse (4)

Amt für Finanzen (2)

¹⁾ SR 832.10.

²⁾ BGS 111.1.

³⁾ BGS 832.13.

⁴⁾ BGS 131.81.

Kantonale Finanzkontrolle