

Änderung des Sozialgesetzes; Senkung der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung; Massnahmenplan 2014; (Massnahme DDI_K19)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 3. Juni 2014, RRB Nr. 2014/995

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission(en)

Sozial- und Gesundheitskommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1 Finanzierung der Prämienverbilligung.....	5
1.2 Massnahmenplan 2014.....	5
2. Anpassung des Sozialgesetzes	5
3. Änderung der Sozialverordnung.....	6
3.1 Anspruchsberechnung in der Prämienverbilligung.....	6
3.2 Betroffene Anspruchsgruppen	6
3.3 Zukünftige Bezugsgrenze beim massgebenden Einkommen.....	7
3.4 Vernehmlassungsverfahren.....	8
4. Verhältnis zur Planung	8
5. Auswirkungen	8
5.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen.....	8
5.2 Folgen für die Einwohnergemeinden.	8
6. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	8
7. Rechtliches.....	8
7.1 Rechtmässigkeit	8
7.2 Zuständigkeit	8
8. Antrag.....	9

Beilagen

Beschlussesentwurf / Synopse

Kurzfassung

Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) verpflichtet die Kantone, Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen zu gewähren (Art. 65 Abs. 1 KVG). Der Bund gewährt den Kantonen jährlich einen Beitrag zur Verbilligung der Prämien. Dieser entspricht 7.5 % der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Art. 66 Abs. 1 und 2 KVG). Gemäss § 93 des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) entspricht der Kantonsbeitrag aktuell einem Fixum von 80% des Bundesbeitrages (Abs. 2).

Am 25. März 2014 wurde vom Kantonsrat der Massnahmenplan 2014 beschlossen, der zu einer ausgeglichenen Staatsrechnung führen soll (SGB 2012/2013). Unter anderem ist das Modell zur Ausrichtung von Prämienverbilligung derart anzupassen, dass der Kantonsbeitrag ab dem Jahr 2015 um 7 Mio. Franken gesenkt werden kann. Dabei soll auf eine grundsätzliche Veränderung des aktuellen Gesamtsystems verzichtet werden.

Um dieses Sparziel erreichen zu können muss einerseits der in § 93 Abs. 3 SG fixierte Satz von 80% auf 70% des Bundesbeitrages herabgesetzt werden. Andererseits ist es nötig, die Grundlagen zur Anspruchsberechnung sowie des darauf basierenden Parametermodells anzupassen. Entsprechend wird der Regierungsrat koordiniert mit der vorliegenden Gesetzesänderung auch die Sozialverordnung ändern. Konkret soll dabei die in § 70 SV festgelegte Spanne des massgebenden Einkommens, welche zur Berechnung des Anspruchs auf individuelle Prämienverbilligung dient, von 0 bis 84'000 Franken auf 0 bis 60'000 Franken herabgesetzt werden.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Änderung des Sozialgesetzes; Senkung der Prämienverbilligung im Rahmen des Massnahmenplanes 2014 (Massnahme DDI_K19).

1. Ausgangslage

1.1 Finanzierung der Prämienverbilligung

Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) verpflichtet die Kantone, Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen zu gewähren (Art. 65 Abs. 1 KVG). Für untere und mittlere Einkommen verbilligen die Kantone insbesondere die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent (Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG). Der Bund gewährt den Kantonen jährlich einen Beitrag zur Verbilligung der Prämien. Dieser entspricht 7.5 % der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Art. 66 Abs. 1 und 2 KVG).

Gemäss § 93 des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) entspricht der Kantonsbeitrag aktuell 80% des Bundesbeitrages (Abs. 2). Der Kantonsrat legt den Kantonsbeitrag endgültig fest. Er hat die Möglichkeit, den Kantonsbeitrag um maximal 30 Millionen Franken zu erhöhen (Abs. 3).

1.2 Massnahmenplan 2014

Die Massnahmen in der Kompetenz des Kantonsrates wurden am 25. März 2014 vom Parlament beschlossen (SGB 2012/2013). Die Massnahme Ddl_K19 umfasst dabei den Auftrag, das Modell zur Ausrichtung von Prämienverbilligung derart anzupassen, dass der Kantonsbeitrag ab dem Jahr 2015 um 7 Mio. Franken gesenkt werden kann.

2. Anpassung des Sozialgesetzes

Wie bereits ausgeführt, hat der Kantonsbeitrag 80% des Bundesbeitrages zu umfassen (§ 93 Abs. 3 SG). Dabei kann der Kantonsrat diesen Beitrag lediglich erhöhen (§ 93 Abs. 3 SG), besitzt aber keine Kompetenz, diesen unter die gesetzlich fixierten 80% des Bundesbeitrages zu senken. Soll künftig ein geringerer Kantonsbeitrag für die Prämienverbilligung pro Jahr zur Verfügung gestellt werden, muss das Sozialgesetz angepasst, bzw. der genannte Prozentsatz herabgesetzt werden. Fraglich ist jedoch, um wieviel tiefer dieser Prozentsatz ausfallen müsste, um das gesetzte Sparziel zu erreichen. Die untenstehende Tabelle zeigt dazu einen Überblick mit den Erfahrungswerten:

Jahr	Beitrag Bund	Beitrag Kanton 80%	Beitrag – 7 Mio. Fr.	%-Satz von Bundesbeitrag gesenkt
2011	68'217'118.-	54'573'694.-	47'573'694.-	69.74
2012	69'356'452.-	55'485'160.- ¹⁾	48'485'160.-	69.91
2013	70'388'287.-	56'310'630.-	49'310'630.-	70.06
2014	72'185'573.-	57'748'458.-	50'748'458.-	70.30
2015 ²⁾	75'174'116.-	60'139'293.-	53'139'293.-	70.69

Die Auswertung zeigt, dass der Kantonsbeitrag auf 70% zu senken ist, soll das gesetzte Sparziel von 7 Mio. Franken erreicht werden.

3. Änderung der Sozialverordnung

3.1 Anspruchsberechnung in der Prämienverbilligung

Die alleinige Senkung des Kantonsbeitrages auf 70% des Bundesbeitrages bewirkt nur, dass die ordentlicherweise zur Verfügung stehenden Mittel sich verringern. Dadurch wird der individuelle Anspruch der einzelnen, Gesuch stellenden Person auf Prämienverbilligung jedoch nicht eingeschränkt. Ohne zusätzliche Änderung der Grundlagen zur Anspruchsberechnung sowie des darauf basierenden Parametermodells besteht also die Gefahr, dass ein Nachtragskredit gestellt werden müsste, um den entstandenen Ansprüchen nachkommen zu können.

Die Berechnung des Anspruches auf Prämienverbilligung ist in § 89 SG geregelt. Darin wird jedoch nur definiert, wie das massgebende Einkommen bestimmt wird. Die Detailangaben für die Ermittlung des individuellen Anspruchs finden sich in den § 69 f. der Sozialverordnung vom 29. Oktober 2007 (BGS 831.2, BGS). Entsprechend ist es notwendig, koordiniert mit der vorliegenden Gesetzesänderung auch die Sozialverordnung anzupassen.

Das gesetzte Einsparziel von 7 Mio. Franken soll ohne Veränderung des aktuellen Gesamtsystems erfolgen. Vielmehr ist dieses gemäss Massnahmenplan 2014 durch eine Herabsetzung des massgebenden Einkommens nach § 70 SV zu erreichen.

3.2 Betroffene Anspruchsgruppen

Beziehende von Ergänzungsleistungen (EL) erhalten gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben via Prämienverbilligungskredit die kantonale Durchschnittsprämie ausgerichtet (§ 71 Abs. 2 SV). Sie beträgt 2014 4'524 Franken pro Jahr. An Beziehende von Sozialhilfe wird ebenfalls pauschalisiert die effektive Prämie bzw. maximal die kantonale Durchschnittsprämie ausgerichtet (§ 71 Abs. 3 SV). Beziehende von Sozialhilfe sowie von Ergänzungsleistungen (zur AHV und IV sowie FamEL) erhalten entsprechend den grössten Anteil der jährlichen Prämienverbilligungsmittel.

¹⁾ Im 2012 hat der Kantonsrat effektiv einen Beitrag von 57'985'160 Franken beschlossen, weil ein Anteil für die Übernahme von Prämienausständen gemäss Art. 64a Abs. 4 KVG von 2'500'000 Franken zusätzlich zur Verfügung gestellt wurde.

²⁾ Der Bundesbeitrag für das kommende Jahr wird vonseiten Bund erst im Herbst definitiv bekannt gegeben. Entsprechend sind erst provisorische Hochrechnungen erhältlich.

Dies zeigt nachfolgende Tabelle:

Jahr	Total			EL		Sozialhilfe		Ordentliche Anträge	
	Einh. ¹⁾	Pers.	Summe	Einh.	Summe	Einh.	Summe	Einh.	Summe
2008	41'347	78'194	96.1 Mio	7'279	28.0 Mio	4'120	14.0 Mio	29'455	54.1 Mio
2009	42'162	74'209	106.6 Mio	7'431	30.2 Mio	4'351	15.8 Mio	29'820	60.6 Mio
2010	46'560	74'286	124.6 Mio	7'760	35.6 Mio	5'529	19.5 Mio	31'908	69.5 Mio
2011	45'526	71'395	127.1 Mio	8'146	42.4 Mio	5'926	22.5 Mio	30'035	58.9 Mio
2012	45'721	77'190	125.2 Mio	9'350	46.2 Mio	6'023	22.0 Mio	29'211	54.0 Mio
2013	42'091	61'295	126.7 Mio ²⁾	9'911	51.2 Mio	6'092	23.9 Mio	25'622	40.3 Mio

Eine Senkung des massgebenden Einkommens hat in diesen Anspruchsgruppen wegen der Pauschalregelung keine Auswirkungen. Damit ist bei den wirtschaftlich schwächsten Gruppen der Wohnbevölkerung auch zukünftig eine ausreichende Deckung der obligatorischen Krankenversicherung und damit der Zugang zur medizinischen Grundversorgung gewährleistet. Von einer Senkung des massgebenden Einkommens betroffen wären also nur die sogenannten ordentlichen Gesuchstellenden.

3.3 Zukünftige Bezugsgrenze beim massgebenden Einkommen

Anhand von Auswertungen der Prämienverbilligungsbezüge in den vergangenen zwei Jahren kann gezeigt werden, im Rahmen welcher Einkommensklassen wie oft und in welcher Gesamthöhe Prämienverbilligung ausgeschüttet wird. Für das Jahr 2013 zeigt sich, dass rund 94% (rund 92% im 2012) der Prämienverbilligung von Personen bezogen werden, die ein massgebliches Einkommen zwischen 0 bis 49'999 Franken aufweisen. Die verbleibenden 6% (8% im 2012) wurden auf Gesuchstellende verteilt, die ein massgebliches Einkommen von 50'000 bis 84'999 Franken aufwiesen. Eine Herabsenkung der Bezugsgrenze beim massgeblichen Einkommen auf 50'000 Franken bewirkt also, dass vor allem Gesuchstellende des untern Mittelstandes künftig auf einen Prämienverbilligungsbeitrag verzichten müssten. Die noch verfügbaren Mittel werden im Gegenzuge stärker auf finanziell schwächere Personengruppen konzentriert.

Gegenwärtig lautet § 70 Abs. 1 SV, dass Anspruch auf Prämienverbilligung hat, wer über ein massgebendes Einkommen von 0 bis 84'000 Franken verfügt. In § 70 Abs. 4 SV ist geregelt, dass Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung in derselben Einkommensspanne um mindestens 50% verbilligt werden. Sowohl in Abs. 1 wie auch in Abs. 4 ist gleichlautend die Kompetenz des Departements des Innern festgehalten, dass dieses den Grenzwert des massgebenden Einkommens nach Massgabe der verfügbaren Mittel um +/- 12'000 Franken verändern kann.

Für das Jahr 2014 wurden gestützt auf diese Bestimmung folgende Parameter durch das Departement des Innern festgelegt:

<u>Durchschnittsprämie 2014:</u>	Erwachsene 377, Junge Erwachsene 343, Kinder 87
<u>Parameter 2014:</u>	Richtprämie Erwachsene 264, Junge Erwachsene 240, Kinder 78
	Minimaler ausbezahlter Frankenbetrag Erwachsene: 300
	Eigenanteil: 6%-16%
	Massg. Einkommen: 0-80'000 Franken
	Massg. Einkommen 50% Verbilligung: 0-70'000 Franken

¹⁾ Gemeint sind Unterstützungseinheiten (Einzelpersonen, Ehepaare, Familien etc.)

²⁾ 115.8 Mio. Franken wurden direkt an die Krankenversicherungen ausbezahlt, 10.9 Mio. Franken für die Verlustscheinübernahme nach KVG zurückgestellt.

Um künftig eine Einkommensgrenze von 50'000 zu erreichen, muss die aktuelle in der Sozialverordnung angegebene Einkommensspanne von 0 – 84'000 Franken in Abs. 1 und 4 von § 70 SV auf 0 bis 60'000 Franken herabgesetzt werden. Die Anpassungsmöglichkeit von +/- 12'000 Franken in der Kompetenz des Departementes des Innern bleibt demgegenüber bestehen.

3.4 Vernehmlassungsverfahren

Der Kantonsrat hat die Massnahme DdI_K19 Senkung der Prämienverbilligung am 25. März 2014 im Grundsatz beschlossen (SGB 2012/2013). Im Rahmen der konkreten Umsetzung wurde vorliegend auf die Durchführung einer Vernehmlassung verzichtet.

4. Verhältnis zur Planung

Die 27 Massnahmen in Kompetenz des Kantonsrates und damit auch die Senkung der Prämienverbilligung sind im Integrierten Aufgaben und Finanzplan 2015 – 2018 berücksichtigt und abgebildet.

5. Auswirkungen

5.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Vorlage hat keine personellen Konsequenzen. Sie schafft jedoch die Voraussetzungen dafür, dass die Ausgaben des Kantons im Leistungsfeld Prämienverbilligung um 7 Mio. Franken pro Jahr verringert werden.

5.2 Folgen für die Einwohnergemeinden.

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Einwohnergemeinden.

6. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 93 Abs. 3

Der fixierte Satz von 80% des Bundesbeitrages wird auf 70% herabgesetzt.

7. Rechtliches

7.1 Rechtmässigkeit

Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) verpflichtet die Kantone, Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen zu gewähren (Art. 65 Abs. 1 KVG). Für untere und mittlere Einkommen verbilligen die Kantone die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent (Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG). Die vorgeschlagene Änderung des Sozialgesetzes setzt diese Pflicht nicht in Frage und steht somit im Einklang mit dem übergeordneten Bundessozialversicherungsrecht.

7.2 Zuständigkeit

Die Gewährung der Prämienverbilligung und damit die konkrete Ausgestaltung des Modells ist gestützt auf Art. 65 KVG Sache der Kantone. Die Zuständigkeit des Kantonsrates zur Änderung

des Sozialgesetzes ergibt sich aus Artikel 71 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 6. Juni (Kantonsverfassung, KV; BGS 111.1).

Beschliesst der Kantonsrat die Gesetzesänderung mit weniger als zwei Drittel der anwesenden Mitglieder, unterliegt sie dem obligatorischen Referendum, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d und Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

8. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates

Peter Gomm
Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

Verteiler KRB

Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (Eng, Stu, Rol)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentdienste
GS, BGS