

## VIII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 2. April 2019

### Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>2</b>
<b>1 Die Prämienverbilligung im Kanton St.Gallen</b>	<b>3</b>
1.1 Finanzierung der Individuellen Prämienverbilligung (IPV) und kantonales IPV-Volumen	3
1.2 Bereiche der Prämienverbilligung	4
1.2.1 Beziehende von Ergänzungsleistungen	5
1.2.2 Anrechenbare Ersatzleistungen	5
1.2.3 Ordentliche Prämienverbilligung	5
1.3 Entwicklung der Prämienverbilligung	9
1.4 Interkantonaler Vergleich: Anteil der Kantonsbeiträge am IPV-Volumen	12
<b>2 Handlungsbedarf</b>	<b>12</b>
<b>3 Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung</b>	<b>14</b>
3.1 Definition des mittleren Einkommens nach Art. 65 Abs. 1 <sup>bis</sup> des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung	14
3.2 Urteil des Bundesgerichtes (8C-228/2018)	15
3.3 Lösungsvorschlag	16
<b>4 Festlegung gesetzliche Bandbreite</b>	<b>18</b>
<b>5 Prozentuale Belastungsgrenzen</b>	<b>19</b>
<b>6 Ausblick: bei der IPV geplante weitere Anpassungen</b>	<b>19</b>
6.1 Ordentliche IPV	19
6.2 IPV für Beziehende von Ergänzungsleistungen	19
6.3 Anrechenbare Ersatzleistungen	20
6.3.1 Beziehende finanzieller Sozialhilfe	20
6.3.2 Verlustscheinforderungen im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung	20
<b>7 Finanzielle Auswirkungen</b>	<b>20</b>

8	<b>Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen</b>	21
9	<b>Referendum</b>	21
10	<b>Antrag</b>	22
	<b>Anhang: Glossar</b>	23
	<b>Entwurf (VIII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung)</b>	25

## **Zusammenfassung**

*Die Individuelle Prämienverbilligung (IPV) ist ein zentrales Element der Finanzierung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP). Sie ist das soziale Korrektiv zur einkommensunabhängigen OKP-Kopfprämie. Im Kanton St.Gallen werden aus den IPV-Mitteln die IPV für die Beziehenden von Ergänzungsleistungen (EL), die sogenannten anrechenbaren Ersatzleistungen und die ordentliche IPV finanziert. Das für die IPV einzusetzende Mindest- und Höchstvolumen wird durch Art. 14 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung vorgegeben. Die Budgetierung des IPV-Volumens erfolgte in den letzten Jahren aufgrund der zur Sanierung des Staatshaushalts getroffenen Massnahmen (Sparpaket II und Entlastungsprogramm 2013) 10 Mio. Franken unter dem gesetzlichen Höchstvolumen.*

*Aufgrund der Vorgaben des Bundesrechts muss der Mindestsatz für die Verbilligung der Kinderprämien von Familien mit unteren und mittleren Einkommen (spätestens auf das Jahr 2021) von 50 auf 80 Prozent erhöht werden. Im Kanton St.Gallen soll die Erhöhung des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien bereits auf das Jahr 2020 umgesetzt werden. Zur Finanzierung der Erhöhung des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien werden – nach dem vom Kantonsrat im Zusammenhang mit dem XV. Nachtrag zum Steuergesetz getroffenen Beschluss – die IPV-Mittel ab dem Jahr 2020 um 10 Mio. Franken erhöht. Mit dieser Massnahme entspricht das zu budgetierende IPV-Volumen dem gesetzlichen Höchstvolumen. Damit ist der gesetzliche Spielraum vollständig ausgeschöpft, d.h. jede weitere Erhöhung des IPV-Volumens – so auch die vom Kantonsrat auf Antrag der Finanzkommission beschlossene zusätzliche Erhöhung um 2 Mio. Franken – setzt eine Gesetzesanpassung voraus.*

*Aufgrund der Rechtsprechung des Bundesgerichtes (Urteil 8C\_228/2018 vom 22. Januar 2019) ist auf das Jahr 2020 auch eine Erhöhung der Obergrenzen des mittleren Einkommens angezeigt, die für eine Verbilligung in der Höhe des Mindestsatzes für Kinderprämien und für Prämien von jungen Erwachsenen in Ausbildung berechtigen.*

*Gemäss Simulationsberechnungen liegt der zusätzliche Mittelbedarf für die Erhöhung der Obergrenzen des mittleren Einkommens und des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien bei rund 12,0 Mio. Franken. Davon entfallen rund 3,8 Mio. Franken auf die Erhöhung der Obergrenzen des mittleren Einkommens und rund 8,2 Mio. Franken auf die Erhöhung des Mindestsatzes von 50 auf 80 Prozent für die Verbilligung der Kinderprämien. Damit sind die vom Kantonsrat ab dem Jahr 2020 zusätzlich zur Verfügung gestellten Mittel bereits ausgeschöpft.*

*Gegenstand des vorliegenden Nachtrags ist die Erhöhung des für die IPV einzusetzenden gesetzlichen Mindest- und Höchstvolumens. Die gesetzlichen Grenzwerte (Mindest- und Höchst-*

volumen) werden so festgelegt, dass eine Finanzierung der auf das Jahr 2020 notwendigen Anpassungen (Erhöhung des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien und Erhöhung der Obergrenzen des mittleren Einkommens: Mittelbedarf von rund 12,0 Mio. Franken) ermöglicht und gleichzeitig genügend Spielraum geschaffen wird, um mittelfristig wieder auf Entwicklungen bei der IPV reagieren zu können. Die gesetzlichen Grenzwerte (Mindest- und Höchstvolumen) sollen deshalb um je 9,7 Mio. Franken erhöht werden. Die Budgetierung des IPV-Volumens 2020 soll im Rahmen der neuen gesetzlichen Grenzwerte so erfolgen, dass eine Erhöhung der Obergrenzen des mittleren Einkommens und des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien ermöglicht wird, ohne dass es zu einer weiteren Verschlechterung bei den übrigen Eckwerten zum Bezug einer ordentlichen IPV (insbesondere bei den prozentualen Belastungsgrenzen) kommt.

Die für die ordentliche IPV zur Verfügung stehenden Mittel sind heute knapp bemessen. Aufgrund des seit Jahren überdurchschnittlich zunehmenden Mittelbedarfs für die IPV für die Beziehenden von Ergänzungsleistungen (EL) und die anrechenbaren Ersatzleistungen musste der Kreis der Personen mit Anspruch auf eine ordentliche IPV in den letzten Jahren bereits stark eingeschränkt und der Anspruch auf ordentliche IPV reduziert werden. Die st.gallischen Haushalte müssen folglich einen immer grösseren Anteil der OKP-Prämien selbst finanzieren. Die prozentualen Belastungsgrenzen liegen im Jahr 2019 je nach Haushalts- und Einkommenskategorie bei 16 bis 20 Prozent. Eine weitere Erhöhung der prozentualen Belastungsgrenzen gilt es nach Möglichkeit zu vermeiden.

Die Berechnung des Mindest- und Höchstvolumens wird zudem technisch angepasst. Neu wird die Unter- und Obergrenze des Kantonsbeitrags als Prozentsatz des Bundesbeitrags definiert.

Der vorliegende Nachtrag untersteht dem obligatorischen Finanzreferendum.

Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des VIII. Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung.

## **1 Die Prämienverbilligung im Kanton St.Gallen**

Die Individuelle Prämienverbilligung (IPV) ist ein zentrales Element der Finanzierung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP). Sie ist das soziale Korrektiv zur einkommensunabhängigen OKP-Kopfprämie. Die Durchführung der IPV liegt nach Art. 65 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (SR 832.10; abgekürzt KVG) in der Zuständigkeit der Kantone. Bei den kantonalen Bestimmungen zur IPV handelt es sich um autonomes kantonales Rechts. Die Kantone haben bei der Ausgestaltung der IPV einen erheblichen Ermessensspielraum. Die kantonalen Bestimmungen zur IPV müssen jedoch dem Sinn und Geist der Bundesgesetzgebung entsprechen und dürfen deren Zweck nicht beeinträchtigen (BGE 124 V 19 Erw. 2a, Urteil des Bundesgerichtes 8C\_228/2018 vom 22. Januar 2019 Erw. 3.3).

### **1.1 Finanzierung der Individuellen Prämienverbilligung (IPV) und kantonales IPV-Volumen**

Die IPV wird durch einen Bundes- und einen Kantonsbeitrag finanziert. Der Bundesbeitrag entspricht 7,5 Prozent der gesamtschweizerischen Bruttokosten der OKP. Die Aufteilung des Bundesbeitrags auf die Kantone erfolgt aufgrund der Wohnbevölkerung und aufgrund der in der

Schweiz versicherten Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie deren Familienangehörigen. Die Kantone müssen den Bundesbeitrag in dem Mass aufstocken, wie dies erforderlich ist, um die Durchführung der IPV nach Art. 65 KVG zu gewährleisten.

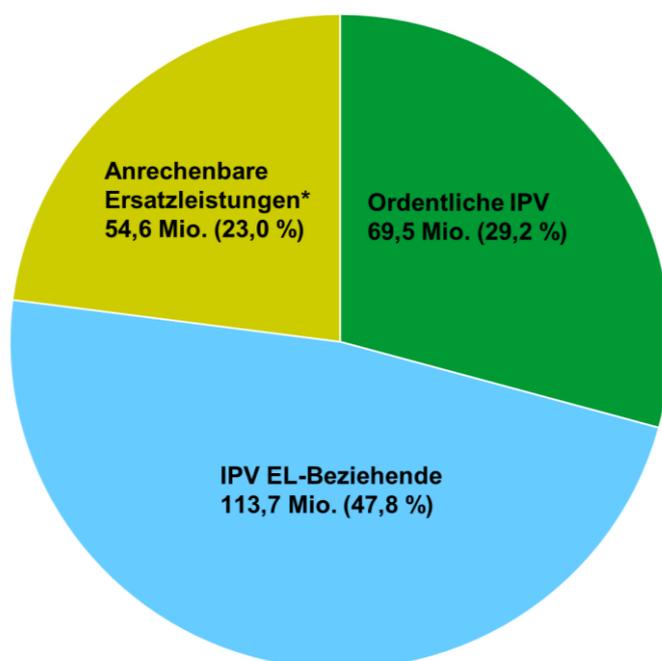
Das im Kanton St.Gallen für die IPV einzusetzende Mindest- und Höchstvolumen wird im kantonalen Recht (Art. 14 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetz über die Krankenversicherung [sGS 331.11; abgekürzt EG-KVG]) vorgegeben. Das kantonale IPV-Volumen (und damit auch der Kantonsbeitrag) folgt der Entwicklung des Bundesbeitrags. Aufgrund der nur groben Zielgenauigkeit der IPV-Simulationsberechnungen ist eine genaue Erreichung des budgetierten IPV-Volumens äusserst schwierig. Abweichungen vom Budget bleiben ohne Konsequenzen für die Folgejahre, sofern sich das definitive IPV-Volumen innerhalb des gesetzlichen Mindest- und Höchstvolumens bewegt. Überschreitungen des gesetzlichen IPV-Höchstvolumens und Unterschreitungen des gesetzlichen IPV-Mindestvolumens müssen in den Folgejahren jedoch ausgeglichen werden.

Im Jahr 2019 liegt das IPV-Mindestvolumen bei 232,4 Mio. Franken (Jahr 2018 226,4 Mio. Franken) und das IPV-Höchstvolumen bei 247,8 Mio. Franken (Jahr 2018 241,4 Mio. Franken). Darin berücksichtigt ist eine Reduktion des Mindest- und Höchstvolumens um 1,2 Mio. Franken (Ausgleich für Abweichung zu gesetzlichen Grenzwerten in den Vorjahren). Der IPV-Bundesbeitrag 2019 beträgt 167,3 Mio. Franken (2018 163,1 Mio. Franken). Aufgrund der zur Sanierung des Staatshaushaltes getroffenen Massnahmen (Sparpaket II und Entlastungsprogramm) liegt das für die IPV 2019 zur Verfügung stehende Volumen 10 Mio. Franken unter dem gesetzlichen Höchstvolumen. Für die IPV 2019 steht (auf der Basis des definitiven Bundesbeitrags) damit ein Volumen von 237,8 Mio. Franken zur Verfügung.

## 1.2 Bereiche der Prämienverbilligung

Im Kanton St.Gallen werden aus den Mitteln der IPV die IPV für die Beziehenden von Ergänzungsleistungen (EL), die sogenannten anrechenbaren Ersatzleistungen und die ordentliche IPV finanziert.

**B 2019 (gemäss definitivem Bundesbeitrag)**



\* Davon 41,1 Mio. Franken Sozialhilfe und 13,3 Mio. Franken Verlustscheinforderungen

### **1.2.1 Beziehende von Ergänzungsleistungen**

Die IPV für EL-Beziehende ist Bestandteil der von der Sozialversicherungsanstalt (SVA) des Kantons St.Gallen ausgerichteten monatlichen EL-Rente. Die Höhe der IPV für EL-Beziehende (kantonale OKP-Durchschnittsprämie) wird durch das Bundesrecht vorgegeben. Der Mittelbedarf für die IPV für EL-Beziehende ist nicht direkt steuerbar. Der den EL-Beziehenden als Pauschalbetrag für OKP-Prämien auszurichtende Betrag wird durch das Bundesrecht vorgegeben.

### **1.2.2 Anrechenbare Ersatzleistungen**

Die anrechenbaren Ersatzleistungen umfassen die von den Gemeinden im Rahmen der finanziellen Sozialhilfe und im Rahmen der Elternschaftsbeiträge übernommenen OKP-Prämien und Verzugszinsen sowie die mit Verlustscheinen und diesen gleichgesetzten Rechtstiteln ausgewiesenen uneinbringlichen OKP-Prämien einschliesslich Verzugszinsen. Der Mittelbedarf für die anrechenbaren Ersatzleistungen ist nicht direkt steuerbar. 85 Prozent der OKP-Verlustscheinforderungen sind nach den Vorgaben von Art. 64a Abs. 4 KVG durch die öffentliche Hand zu übernehmen. Davon werden im Kanton St.Gallen 77 Prozent durch den Kanton und 23 Prozent durch die Gemeinden finanziert (Art. 8h Abs. 3 EG-KVG). Für Sozialhilfebeziehende werden den Gemeinden aufgrund der Bestimmungen des EG-KVG die tatsächlichen OKP-Prämien erstattet.

### **1.2.3 Ordentliche Prämienverbilligung**

Die ordentliche IPV richtet sich an alleinstehende Personen und Familien mit niedrigen und mittleren Einkommen und ist im Antragsverfahren bei der SVA jährlich geltend zu machen. Sie wird aufgrund der persönlichen und finanziellen Verhältnisse der Antragstellenden (Stichtag: 1. Januar des IPV-Bezugsjahres) berechnet. Die Berechnung der ordentlichen IPV lässt sich vereinfacht wie folgt beschreiben: Übersteigt die Summe der Referenzprämien (Prämien, die im Rahmen der ordentlichen IPV vergünstigt werden) eines Haushalts einen bestimmten Prozentsatz des massgebenden Einkommens (Selbstbehalt), wird der Differenzbetrag durch ordentliche IPV ausgeglichen.

Bei der Berechnung der ordentlichen IPV ist zudem zu berücksichtigen, dass nach Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG bis zum mittleren Einkommen die Referenzprämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent zu verbilligen sind. Der Mindestsatz für die Verbilligung der Kinderprämien muss mit der KVG-Änderung vom 17. März 2017 (AS 2018, 1843 / BBl 2016, 7213) innert zwei Jahren ab Inkraftsetzung (d.h. spätestens ab dem Jahr 2021) von 50 auf 80 Prozent angehoben werden. Der Mindestsatz für die Verbilligung der Prämien von jungen Erwachsenen in Ausbildung beträgt weiterhin 50 Prozent.

Eine ordentliche IPV von weniger als Fr. 100.– je Person und Jahr wird nach Art. 20 der Verordnung zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (sGS 331.111; abgekürzt V EG-KVG) nicht ausgerichtet.

Alleinstehende mit einem steuerbaren Vermögen von über Fr. 100'000.– und Verheiratete mit einem steuerbaren Vermögen von über Fr. 150'000.– haben keinen Anspruch auf ordentliche IPV (Art. 12 Abs. 3 V EG-KVG).

Die für die Berechnung der ordentlichen IPV massgebenden Eckwerte werden von der Regierung jährlich bis zum 15. Dezember für das Folgejahr festgelegt. Die Eckwerte umfassen die Referenzprämien, die Vorgaben zur Berechnung des für die IPV massgebenden Einkommens, die Belastungsgrenzen (Selbstbehalt) sowie die Obergrenzen des Einkommens zur mindestens 50-prozentigen Verbilligung der Referenzprämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung. Bei der Festlegung der Eckwerte durch die Regierung steht eine möglichst faire Verteilung der für die ordentliche IPV (nach Abzug des Mittelbedarfs für EL-Beziehende und anrechenbare Ersatzleistungen) zur Verfügung stehenden Mittel im Vordergrund.

### 1.2.3.a Referenzprämien

Aus administrativen und aus finanziellen Gründen werden nicht die von den Antragstellenden tatsächlich bezahlten OKP-Prämien, sondern regionale Referenzprämien (entsprechend der Regioneneinteilung des Bundesamtes für Gesundheit [BAG]) vergünstigt. «Als Referenzprämie ist eine Prämie von Versicherern im Kanton zu verstehen, die sich an den günstigsten Prämien der Versicherer im Kanton orientiert. Mit der Referenzprämie wird ein Anreiz geschaffen, mindestens einen gleich günstigen Versicherer zu wählen» (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 23. Mai 1995 zum EG-KVG, ABI 1995, 1511). Bei der Berechnung der Referenzprämien werden bei den Erwachsenen und jungen Erwachsenen neben den fünf günstigsten ordentlichen Versicherungsprämien auch die Prämien der fünf günstigsten Versicherer mit Hausarztmodellen berücksichtigt. Die Referenzprämien für das Jahr 2019 betragen (in Franken):

	Region 1	Region 2	Region 3
Erwachsene (ab 26)	4'838.40	4'461.60	4'305.60
Junge Erwachsene (19 bis 25)	3'685.20	3'438.00	3'332.40
Kinder (bis 18)	1'122.00	1'023.60	986.40

### 1.2.3.b Massgebendes Einkommen

Grundlage für die Berechnung des für die ordentliche IPV massgebenden Einkommens bildet in der Regel das nach kantonalem Steuerrecht ermittelte Reineinkommen der Steuerperiode des vorletzten Jahres. Bei den Steuerdaten des vorletzten Jahres handelt es sich um die aktuellsten verfügbaren Steuerdaten<sup>1</sup>. Um die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Antragstellenden besser abzubilden, wird das Reineinkommen um mehrere Faktoren korrigiert. Das für die ordentliche IPV 2019 massgebende Einkommen wird nach Art. 12 V EG-KVG wie folgt berechnet:

Reineinkommen 2017
+ 20 Prozent des steuerbaren Vermögens
+ Beiträge an die gebundene Selbstvorsorge Säule 3a
+ Beiträge an die berufliche Vorsorge
+ Liegenschaftsaufwand, soweit dieser den Pauschalabzug von 20 Prozent der Mieteinnahmen übersteigt
+ Vorjahresverluste nach Art. 42 des kantonalen Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG)
+ 75 Prozent des im vereinfachten Verfahren nach Art. 3 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (SR 822.41; abgekürzt BGSA) abgerechneten Bruttolohns
+ Freiwillige Zuwendungen und Parteispenden nach Art. 46 Abs. 1 Bst. c StG
+ Abzug von 30 Prozent auf den Mietwert des selbstbewohnten Eigenheims
- IPV-Kinderabzug von Fr. 4'000.– <sup>2</sup> (je Kind)
= Massgebendes Einkommen für ordentliche IPV (= korrigiertes Reineinkommen)

Entspricht das für die Berechnung der ordentlichen IPV massgebende Einkommen nicht der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, wird auf diese abgestellt. Dies ist grundsätzlich dann der Fall, wenn sich die Einkommensgrundlagen dauerhaft (beispielsweise Bezug einer IV-Rente) und im Ausmass von mindestens 25 Prozent verändert haben. Auch beim Abschluss oder der Aufnahme einer Ausbildung werden die aktuellen finanziellen Verhältnisse des Bezugsjahres berücksichtigt.

<sup>1</sup> Anträge auf ordentliche IPV werden von der SVA ab Januar des IPV-Bezugsjahrs verfügt. Die Steuerdaten des Vorjahres liegen zu diesem Zeitpunkt noch nicht vor.

<sup>2</sup> Davon ausgehend, dass die tatsächlichen Kinderkosten bei rund Fr. 10'000.– je Kind und Jahr liegen (siehe Botschaft und Entwurf der Regierung vom 23. Mai 1995 zum EG-KVG, ABI 1995, 1511), wurde der IPV-Kinderabzug ursprünglich bzw. für das Jahr 1996 auf Fr. 10'000.– festgelegt. Auf das Jahr 2019 wurde der IPV-Kinderabzug von Fr. 7'000.– auf Fr. 4'000.– reduziert, um die zur Einhaltung des IPV-Volumens notwendige Erhöhung der prozentualen Belastungsgrenzen abfedern zu können. Der IPV-Kinderabzug liegt damit unter den im Rahmen der Steuerveranlagung abzugsfähigen Kosten (Fr. 7'200.– für noch nicht schulpflichtige Kinder und Fr. 10'200.– für schulpflichtige Kinder).

### 1.2.3.c Belastungsgrenzen (Selbstbehalt)

Die Belastungsgrenze der Antragstellenden entspricht dem Anteil der Krankenkassenprämie, der nicht durch die ordentliche IPV ausgeglichen wird (= Selbstbehalt). Der Selbstbehalt entspricht einem bestimmten Prozentsatz des für die IPV massgebenden Einkommens. Im Jahr 2019 betragen die prozentualen Belastungsgrenzen je nach Haushalts- und Einkommenskategorie 16,0 bis 20,0 Prozent.

		<b>Massgebendes jährliches Einkommen (in Franken)</b>		<b>Selbstbehalt (in Prozent)</b>	
a)	für Alleinstehende ohne Kinder	bis	7'500.–	16,0	
			7'501.– bis	12'500.–	18,0
		ab	12'501.–	19,0	
b)	für Verheiratete ohne Kinder	bis	10'000.–	16,0	
			10'001.– bis	15'000.–	18,0
		ab	15'001.–	19,0	
c)	für Alleinstehende mit Kindern	bis	10'000.–	16,0	
			10'001.– bis	15'000.–	18,0
		ab	15'001.–	20,0	
d)	für Verheiratete mit Kindern	bis	15'000.–	16,0	
			15'001.– bis	20'000.–	18,0
		ab	20'001.–	20,0	

### 1.2.3.d Einkommensobergrenzen zur Verbilligung der Referenzprämien nach Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung

Die Obergrenzen des mittleren Einkommens, bis zu denen die Referenzprämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent verbilligt werden, betragen seit dem Jahr 2012:

	<b>Reineinkommen in Franken</b>
für Alleinstehende ohne Kinder*	25'000.–
für Alleinstehende mit einem Kind	45'000.–
für Alleinstehende mit zwei Kindern	47'500.–
für Alleinstehende mit drei Kindern	50'000.–
für Alleinstehende mit vier Kindern	52'500.–
für Alleinstehende mit fünf und mehr Kindern	55'000.–
für Verheiratete ohne Kinder*	35'000.–
für Verheiratete mit einem Kind	70'000.–
für Verheiratete mit zwei Kindern	72'500.–
für Verheiratete mit drei Kindern	75'000.–
für Verheiratete mit vier Kindern	77'500.–
für Verheiratete mit fünf und mehr Kindern	80'000.–

\* Betrifft ausschliesslich alleinstehende und verheiratete junge Erwachsene in Ausbildung (ohne Kinder) mit einem eigenen Anspruch auf ordentliche IPV.

### 1.2.3.e Berechnungsbeispiele

Die Berechnung der ordentlichen IPV kann anhand von Berechnungsbeispielen für die Prämienregion 1 aufgezeigt werden.

#### **Alleinstehende Person ohne Kinder (Reineinkommen Fr. 24'000.–)**

Eine in der Stadt St.Gallen wohnhafte alleinstehende Person ohne Kinder mit einem korrigierten Reineinkommen von Fr. 24'000.– hat im Jahr 2019 einen Anspruch auf eine Verbilligung von Fr. 278.40 je Jahr bzw. Fr. 23.20 je Monat.

	<b>Franken</b>
Referenzprämie Antragsteller bzw. Antragstellerin	4'838.40
Korrigiertes Reineinkommen	24'000.00
Selbstbehalt (19,0 Prozent von Fr. 24'000.00)	4'560.00
Referenzprämien Haushalt	4'838.40
– Selbstbehalt	– 4'560.00
= <i>Ordentliche IPV</i>	278.40

#### **Alleinstehende Person mit einem Kind (Reineinkommen Fr. 45'000.–)**

Eine in der Stadt St.Gallen wohnhafte alleinstehende Person mit einem Reineinkommen von Fr. 45'000.– hat im Jahr 2019 einen IPV-Anspruch in der Höhe von 50 Prozent der Referenzprämie des Kindes (siehe Abschnitt 1.2.3.d) bzw. von Fr. 561.00 (Fr. 46.75 je Monat).

	<b>Franken</b>
Referenzprämie Antragsteller bzw. Antragstellerin	4'838.40
Referenzprämie Kind	1'122.00
<i>Summe Referenzprämien Haushalt</i>	<i>5'960.40</i>
Reineinkommen	45'000.00
– IPV-Kinderabzug von 1 x Fr 4'000.00	– 4'000.00
= <i>korrigiertes Reinkommen</i>	<i>41'000.00</i>
Selbstbehalt (20,0 Prozent von Fr. 41'000.00)	8'200.00
Referenzprämien Haushalt	5'960.40
– Selbstbehalt	– 8'200.00
= <i>Zwischentotal ordentliche IPV</i>	<i>0.00</i>
= <i>Ordentliche IPV in der Höhe der Minimalgarantie Kind</i> <i>(50 Prozent von Fr. 1'122.00)</i>	<i>561.00</i>

#### **Verheiratete mit zwei Kindern (Reineinkommen Fr. 65'000.–)**

Eine in der Stadt St.Gallen wohnhafte Familie (zwei Erwachsene und zwei Kinder) mit einem Reineinkommen von Fr. 65'000.– hat im Jahr 2019 einen IPV-Anspruch von Fr. 1'544.76 bzw. Fr. 128.73 je Monat).

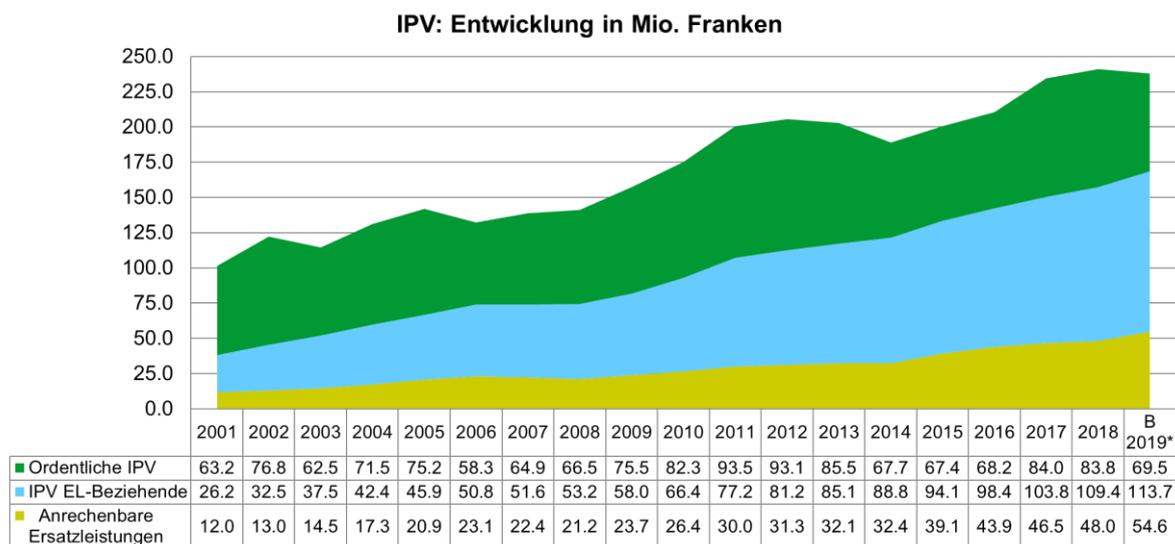
	<b>Franken</b>	
Referenzprämie Antragsteller bzw. Antragstellerin	4'838.40	40,6 %
Referenzprämie Ehepartner bzw. Ehepartnerin	4'838.40	40,6 %
Referenzprämie 1. Kind	1'122.00	9,4 %
Referenzprämie 2. Kind	1'122.00	9,4 %
<i>Summe Referenzprämien Haushalt</i>	<i>11'920.80</i>	<i>100,0 %</i>
Reineinkommen	65'000.00	

<b>Franken</b>		
– IPV-Kinderabzüge von 2 x Fr 4'000.00	– 8'000.00	
= <i>korrigiertes Reineinkommen</i>	57'000.00	
<hr/>		
Selbstbehalt (20,0 Prozent von Fr. 57'000.00)	11'400.00	
<hr/>		
Referenzprämien Haushalt	11'920.80	
– Selbstbehalt	– 11'400.00	
= <i>Zwischentotal ordentliche IPV</i>	520.80	100,0 %
<i>davon Anteil Antragstellerin bzw. Antragsteller</i>	211.38	40,6 %
<i>davon Anteil Ehepartnerin bzw. Ehepartner</i>	211.38	40,6 %
<i>davon Anteil 1. Kind</i>	98.04	9,4 %
<i>davon Anteil 2. Kind</i>	98.04	9,4 %
<hr/>		
Anteil Antragstellerin bzw. Antragsteller	211.38	
Anteil Ehepartnerin bzw. Ehepartner	211.38	
Anteil 1. Kind (Minimalgarantie 50 Prozent Referenzprämie)	561.00	
Anteil 2. Kind (Minimalgarantie 50 Prozent Referenzprämie)	561.00	
= <i>Total ordentliche IPV</i>	1'544.76	

Für die beiden Erwachsenen wurde eine ordentliche IPV von je Fr. 211.38 berechnet. Bis zu einem Reineinkommen von Fr. 72'500.– (siehe Abschnitt 1.2.3.d) müssen die Referenzprämien der beiden Kinder um mindestens 50 Prozent verbilligt werden. Dies ist vorliegend der Fall. Die für die beiden Kinder berechnete ordentliche IPV von je Fr. 98.04 wird deshalb auf je Fr. 561.00 (= 50 Prozent der Referenzprämie) aufgestockt.

### 1.3 Entwicklung der Prämienverbilligung

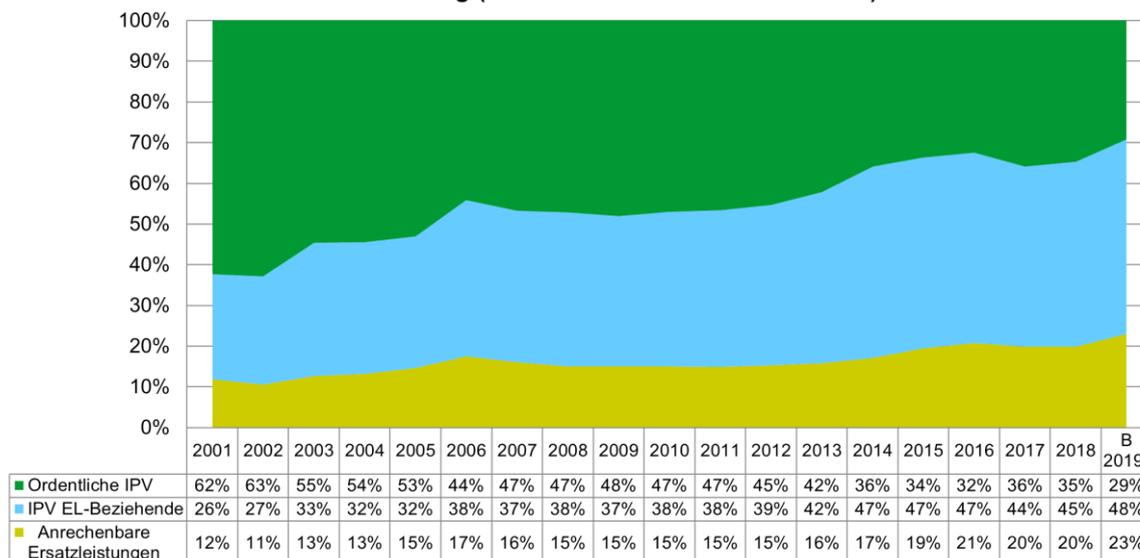
Das IPV-Volumen folgt der gesamtschweizerischen Kostenentwicklung und damit der gesamtschweizerischen Prämienhöhung. Die in den letzten Jahren überdurchschnittliche Zunahme des Mittelbedarfs für die IPV für EL-Beziehende sowie für die nicht anrechenbaren Ersatzleistungen ging jedoch zu Lasten der für die ordentliche IPV zur Verfügung stehenden Mittel. Dieser Verdrängungseffekt zur Lasten der ordentlichen IPV wurde durch Kürzungsmassnahmen zur Sanierung des Staatshaushaltes (Sparpaket II und Entlastungsprogramm) verschärft.



\* B gemäss definitivem Bundesbeitrag

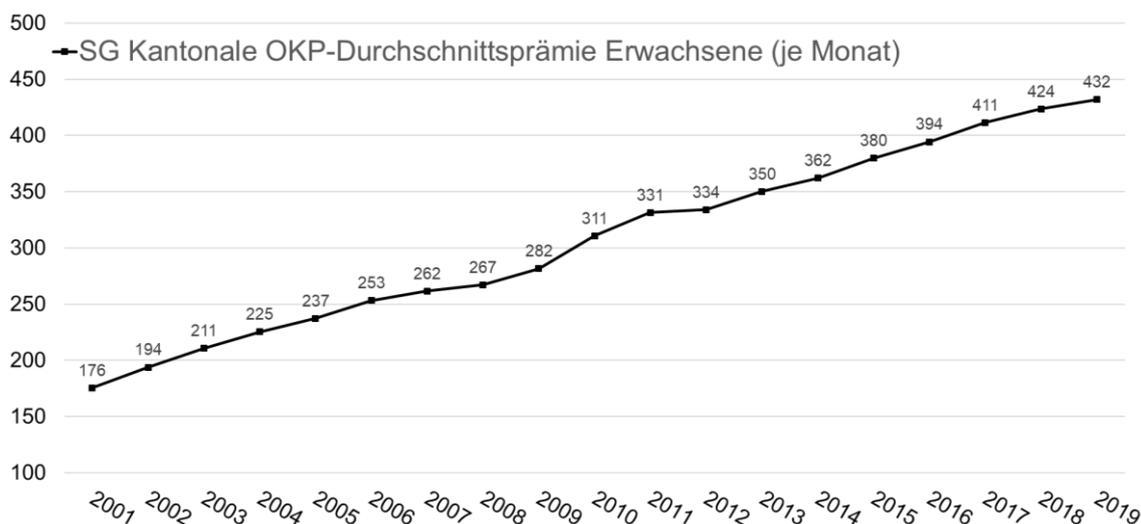
Der Anteil der ordentlichen IPV am IPV-Volumen lag im Jahr 2018 bei 35 Prozent (2001: 62 Prozent).

IPV: Entwicklung (Anteil am IPV-Volumen in Prozent)

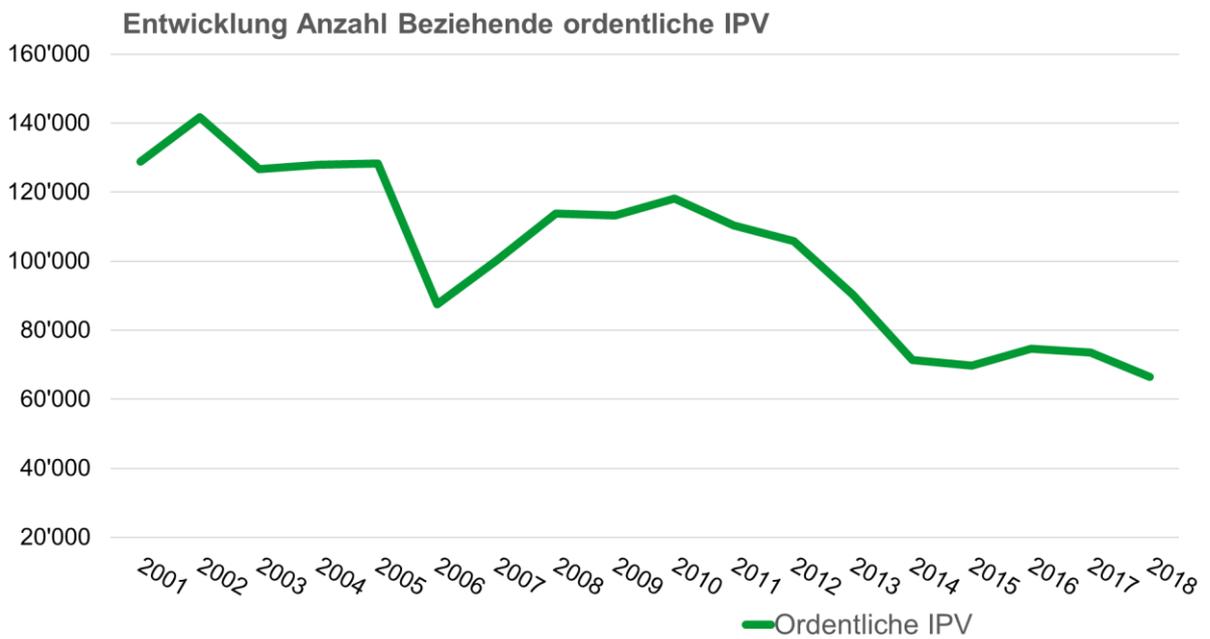


\* B gemäss definitivem Bundesbeitrag

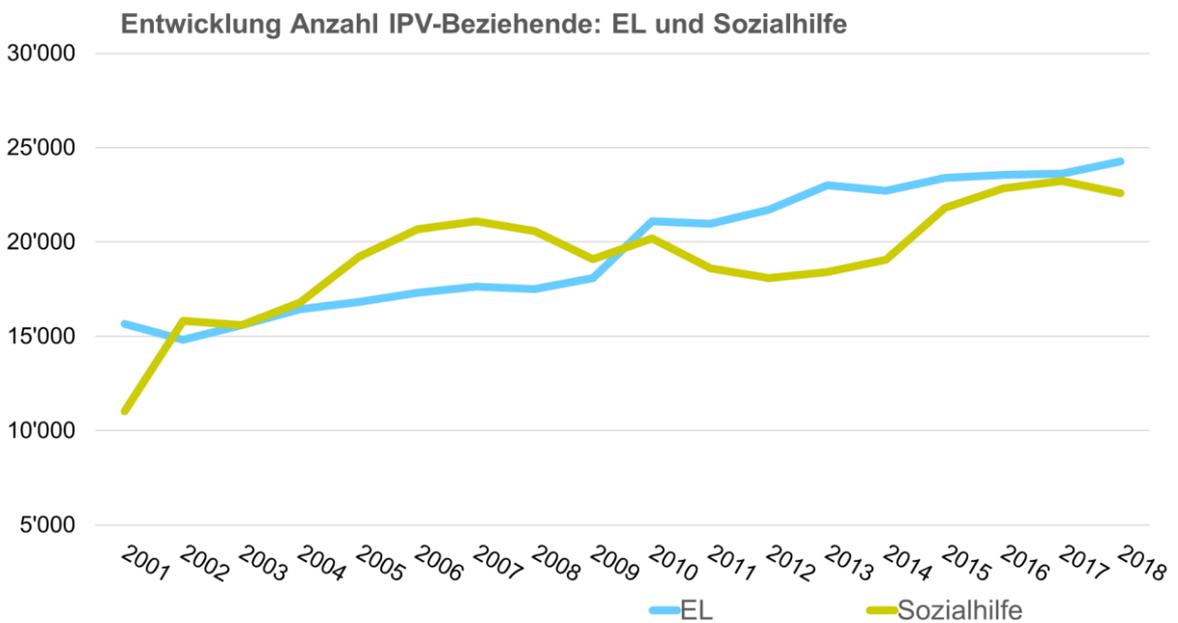
Die kantonale OKP-Durchschnittsprämie für Erwachsene ist im Kanton St.Gallen zwischen 2001 und 2018 um rund 141,3 Prozent angestiegen, obwohl das Prämieniveau im Kanton St.Gallen deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt liegt. Im Jahr 2018 wurden für die ordentliche IPV rund 83,8 Mio. Franken aufgewendet. Das sind rund 32,6 Prozent mehr als im Jahr 2001.



Aufgrund des Verdrängungseffekts (überdurchschnittliche Zunahme des Mittelbedarfs für EL-Beziehende und anrechenbare Ersatzleistungen) zu Lasten der ordentlichen IPV musste der Kreis der Personen mit Anspruch auf eine ordentliche IPV in den letzten Jahren deshalb stark eingeschränkt und der Anspruch auf ordentliche IPV reduziert werden.



Die Anzahl der Personen mit einem IPV-Anspruch im Rahmen der EL sowie der Sozialhilfe hat demgegenüber zugenommen.



Die st.gallischen Haushalte müssen folglich einen immer grösseren Anteil der OKP-Prämien selbst finanzieren. Im Jahr 2019 liegen die prozentualen Belastungsgrenzen der ordentlichen IPV bei 16 bis 20 Prozent. Damit müssen die Haushalte 16 bis 20 Prozent des massgebenden Einkommens für die Bezahlung der OKP-Prämien aufwenden, bevor eine ordentliche IPV ausgerichtet wird. Für viele Haushalte stellen die OKP-Prämien eine zunehmende Belastung dar. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass Haushalte mit tiefen Einkommen aufgrund der zunehmenden Prämienbelastung in die finanzielle Sozialhilfe abrutschen.

## 1.4 Interkantonaler Vergleich: Anteil der Kantonsbeiträge am IPV-Volumen

Das BAG veröffentlicht jährlich eine Übersicht zum Anteil der Kantonsbeiträge am IPV-Volumen (ohne Zahlungen für OKP-Verlustschein ausstände). Im Jahr 2017 beliefen sich die Kantonsbeiträge im gesamtschweizerischen Durchschnitt auf rund 41,7 Prozent des IPV-Volumens (ohne Zahlungen für OKP-Verlustschein ausstände). Mit einem Anteil von 29,9 Prozent belegt der Kanton St.Gallen beim interkantonalen Vergleich den 19. Rang. Dem Vergleich kommt in Bezug auf die Wirksamkeit der IPV jedoch nur eine beschränkte Aussagekraft zu, da er das unterschiedliche Prämienniveau in den Kantonen nicht berücksichtigt. Das Prämienniveau des Kantons St.Gallen liegt unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Unter Einbezug des Prämienniveaus würde der Kanton St.Gallen deshalb besser abschneiden.

	IPV-Volumen	Bundesbeitrag	Kantonsbeitrag	Anteil Kantonsbeitrag am Volumen in Prozent
BS	192,2	63,6	128,6	66,9%
TI	280,6	110,3	170,3	60,7%
VD	584,4	241,3	343,1	58,7%
NE	123,7	55,8	67,9	54,9%
GE	326,5	155,5	171,0	52,4%
SH	52,6	25,8	26,8	51,0%
JU	45,6	22,8	22,8	49,9%
SO	155,5	83,3	72,2	46,4%
CH	4'489,0	2'615,4	1'873,6	41,7%
OW	19,8	11,6	8,2	41,4%
ZH	779,1	458,4	320,6	41,2%
GR	103,9	61,6	42,3	40,7%
FR	159,0	95,8	63,2	39,7%
AR	27,6	17,1	10,6	38,3%
TG	135,4	84,1	51,2	37,8%
VS	157,5	104,7	52,8	33,5%
SZ	71,7	48,2	23,5	32,8%
ZG	55,2	38,1	17,2	31,1%
UR	16,3	11,3	5,0	30,9%
SG	223,0	156,3	66,7	29,9%
GL	17,8	12,5	5,3	29,7%
LU	163,6	124,5	39,1	23,9%
BL	117,0	90,3	26,7	22,8%
AG	261,0	205,9	55,1	21,1%
BE	397,7	318,1	79,6	20,0%
AI	6,2	5,0	1,2	19,8%
NW	16,0	13,3	2,7	17,0%

Quelle: OKP-Statistik 2017 des BAG T 4.07

Im Jahr 2018 lag der Kantonsbeitrag des Kantons St.Gallen bei 28,7 Prozent des IPV-Volumens (ohne Zahlungen für OKP-Verlustschein ausstände).

## 2 Handlungsbedarf

Nach Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG sind die Kantone verpflichtet, für Familien mit unteren und mittleren Einkommen die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent zu verbilligen. Mit der KVG-Änderung vom 17. März 2017 (AS 2018, 184) muss der Mindestsatz für die Verbilligung der Kinderprämien innert zwei Jahren ab Inkraftsetzung (d.h. spätestens ab dem Jahr 2021) von 50 auf 80 Prozent angehoben werden. Der Mindestsatz für die Verbilligung der Prämien von jungen Erwachsenen in Ausbildung beträgt weiterhin 50 Prozent. Aufgrund einer groben Schätzung wurde der Mittelbedarf für die Anhebung des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien mit rund 4,5 Mio. Franken veranschlagt.

Die für diese Anpassung notwendigen Mittel können nicht über eine Verschlechterung der Bezugsvoraussetzungen für die im ordentlichen Verfahren anspruchsberechtigten alleinstehenden Personen finanziert werden. Erstens sind die Mittel für die ordentliche IPV heute knapp bemessen und zweitens liegen die prozentualen Belastungsgrenzen der ordentlichen IPV im Jahr 2019 je nach Haushalts- und Einkommenskategorie bei 16 bis 20 Prozent. Der Kantonsrat hat deshalb im Zusammenhang mit der Umsetzung des STAF<sup>3</sup> bzw. dem XV. Nachtrag zum Steuergesetz (22.18.12) beschlossen, für die IPV ab dem Jahr 2020 10 Mio. Franken zusätzlich zur Verfügung zu stellen. Dieser Entscheid des Kantonsrates schliesst die bundesrechtlich verlangte Anhebung des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien auf das Jahr 2020 auf 80 Prozent mit ein. Mit den restlichen Mitteln sollte eine weitere Verschlechterung der Bezugsvoraussetzungen bei der ordentlichen IPV nach Möglichkeit verhindert bzw. gedämpft werden. Damit entspricht das zu budgetierende IPV-Volumen wieder dem gesetzlichen IPV-Höchstvolumen.

Im Rahmen von Simulationsberechnungen auf der Grundlage von aktuellen Steuerdaten zeigte sich, dass der Mittelbedarf für die Anhebung des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien von 50 auf 80 Prozent (bei unveränderten Obergrenzen des mittleren Einkommens) eher bei 6 bis 7 Mio. Franken liegen dürfte. In der Folge hat der Kantonsrat auf Antrag der Finanzkommission beschlossen, das IPV-Volumen ab dem Jahr 2020 um weitere 2 Mio. Franken zu erhöhen.<sup>4</sup> Die zusätzliche Erhöhung um 2 Mio. Franken erfordert allerdings eine Gesetzesanpassung, weil mit der Erhöhung des IPV-Kantonsbeitrags um 10 Mio. Franken das gesetzliche IPV-Höchstvolumen bereits erreicht wird. Das gesetzliche IPV-Mindest- und Höchstvolumen muss im Minimum um je 2 Mio. Franken angehoben werden.

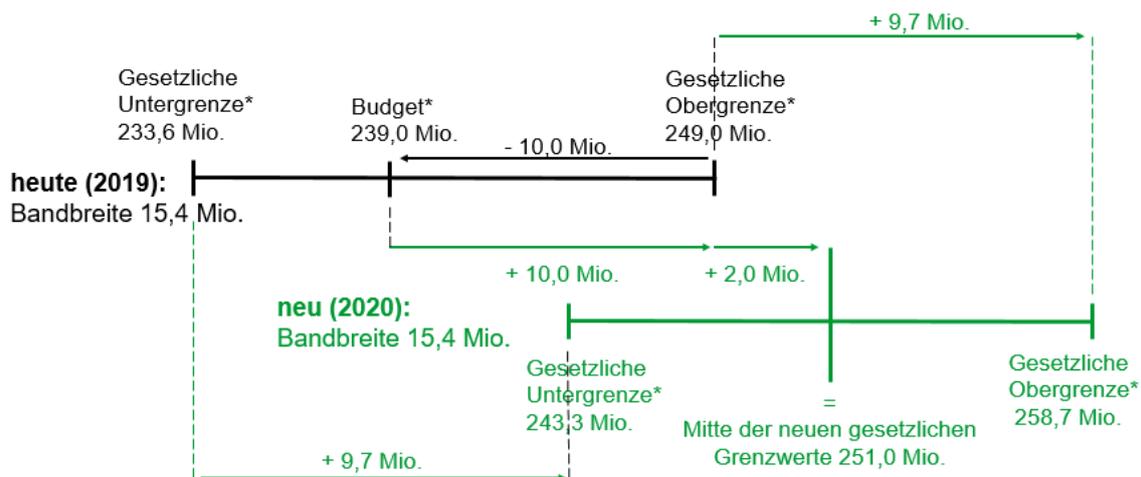
Handlungsbedarf besteht auch aufgrund eines Bundesgerichtsurteil zur Definition der mittleren Einkommen für die Mindestverbilligung der Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung nach Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG. Auch wenn die Definition des mittleren Einkommens den Kantonen überlassen wurde, müssen die kantonalen Ausführungsbestimmungen dem Sinn und Geist bzw. der Zielsetzung des KVG entsprechen. Mit Urteil 8C\_228/2018 vom 22. Januar 2019 hob das Bundesgericht die vom Kanton Luzern festgelegten Grenzen des mittleren Einkommens als bundesrechtswidrig auf. Das Gesundheitsdepartement analysierte das Bundesgerichtsurteil und kam zum Schluss, dass im Kanton St.Gallen Handlungsbedarf besteht und die seit dem Jahr 2007 (für Verheiratete) bzw. seit dem Jahr 2012 (für Alleinstehende) unveränderten Obergrenzen des mittleren Einkommens ebenfalls angepasst werden müssen.

Der auf der Basis der IPV-Eckwerte 2019 simulierte Mittelbedarf für die Anhebung des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien auf 80 Prozent und die Erhöhung der Obergrenzen des mittleren Einkommens beläuft sich auf rund 12 Mio. Franken. Damit sind die vom Kantonsrat zusätzlich zur Verfügung gestellten Mittel von insgesamt 12 Mio. Franken bereits ausgeschöpft. Es würde kein Spielraum bestehen, um inskünftig auf Entwicklungen bei der IPV reagieren bzw. eine weitere Verschlechterung der Bezugsvoraussetzungen bei der ordentlichen IPV dämpfen zu können. Mit dem vorliegenden Nachtrag sollen deshalb das gesetzliche IPV-Mindest- und Höchstvolumen stärker erhöht werden als minimal erforderlich ist (aufgrund der Beschlüsse des Kantonsrates ist im Minimum eine Erhöhung der gesetzlichen Unter- und Obergrenze um je 2 Mio. Franken erforderlich). Vorgeschlagen wird eine Erhöhung um jeweils rund 9,7 Mio. Franken, damit sich das für das Jahr 2020 zu budgetierende IPV-Volumen in der Mitte der gesetzlichen Bandbreite bewegt.

---

<sup>3</sup> Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (Referendumsvorlage BBI 2018, 6031).

<sup>4</sup> Vgl. Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Aufgaben- und Finanzplans 2020–2022 (33.19.04).



\* Ohne Korrektur für den Ausgleich für Abweichungen zu den gesetzlichen Grenzwerten in den Vorjahren (2019: -1,2 Mio. Franken)

Werden das gesetzliche Mindest- und Höchstvolumen nur um je 2 Mio. Franken erhöht, hätte jede noch so minimale Budgetüberschreitung in den Folgejahren aufgrund des gesetzlich vorgeschriebenen Korrekturmechanismus eine Kürzung des IPV-Volumens zur Folge. Zudem hätte eine allfällige weitere Erhöhung des IPV-Volumens, falls sich eine solche als nötig erweisen sollte, eine erneute Gesetzesvorlage zur Folge. Die vorgeschlagene Erhöhung des gesetzlichen Mindest- und Höchstvolumens um rund 9,7 Mio. Franken würde es dem Kantonsrat ermöglichen, auch in den folgenden Jahren im Rahmen des Budgets ein angemessenes IPV-Volumen festzulegen, ohne dass eine erneute Gesetzesänderung betreffend Mindest- und Höchstvolumen erforderlich würde.

### 3 Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung

#### 3.1 Definition des mittleren Einkommens nach Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung

Seit dem Jahr 2007 werden die Referenzprämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung bis zu den von der Regierung festgelegten Obergrenzen des mittleren Einkommens um mindestens 50 Prozent verbilligt. Die Obergrenzen des mittleren Einkommens wurden von der Regierung in Anlehnung an die aufgrund der Steuerdaten 2004 von der Fachstelle für Statistik ermittelten Median-Reineinkommen festgelegt. Die Hälfte der Reineinkommen liegt unter dem Median, die andere Hälfte über dem Median. Das Median-Reineinkommen hat im Vergleich zum arithmetischen Mittel aller Reineinkommen den Vorteil, robuster gegenüber Ausreißern zu sein. Bei der Festlegung der Einkommensobergrenzen wurde bis zum fünften Kind zusätzlich eine Erhöhung um Fr. 2'500.– je Kind vorgenommen.

Die Einkommensobergrenzen für Alleinstehende mit Kindern wurden auf das Jahr 2012 um Fr. 5'000.– erhöht, da sie im Verhältnis zu den Einkommensobergrenzen für Verheiratete mit Kindern relativ tief waren. Eine Anpassung der Einkommensobergrenzen an die Einkommensentwicklung ist bisher nicht erfolgt bzw. war bisher im Rahmen der für die ordentliche IPV zur Verfügung stehenden Mittel nicht möglich.

	Ø Median-Reineinkommen 2004	Ø Median-Reineinkommen 2016	Obergrenzen mittleres Einkommen 2012 bis 2019
Alleinstehende mit Kindern	43'431	50'800	
Alleinstehende mit 1 Kind			45'000
Alleinstehende mit 2 Kindern			47'500
Alleinstehende mit 3 Kindern			50'000
Alleinstehende mit 4 Kindern			52'500
Alleinstehende mit 5 und mehr Kindern			55'000
Verheiratete mit Kindern	73'085	86'300	
Verheiratete mit 1 Kind			70'000
Verheiratete mit 2 Kindern			72'500
Verheiratete mit 3 Kindern			75'000
Verheiratete mit 4 Kindern			77'500
Verheiratete mit 5 und mehr Kindern			80'000

Für Personen ohne Kinder (es handelt sich dabei um junge Erwachsene in Ausbildung mit einem eigenen Anspruch auf ordentliche IPV) beträgt die Obergrenze des mittleren Einkommens Fr. 25'000.– (für Alleinstehende) bzw. Fr. 35'000.– (für Verheiratete).

### 3.2 Urteil des Bundesgerichtes (8C-228/2018)

Mit Urteil 8C\_228/2018 vom 22. Januar 2018 hatte das Bundesgericht zu beurteilen, ob die im Kanton Luzern für die IPV nach Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG für das Jahr 2017 festgelegte Einkommensobergrenze von Fr. 54'000.– vor Bundesrecht standhält. Das Bundesgericht nahm in seinem Urteil eine Auslegung des Begriffs «untere und mittlere Einkommen» vor und kam zum Schluss, dass die Regelung im Kanton Luzern gegen den Sinn und Geist des KVG verstosse und dessen Zweck beeinträchtige, weil nur sehr wenige Haushalte mit mittleren Einkommen in den Genuss von IPV für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung kämen.

Das Bundesgericht stützt sich bei seiner Auslegung auf eine Definition des Bundesamtes für Statistik, wonach zum Mittelstand alle Personen zu zählen sind, deren Haushalt über ein Bruttoäquivalenzeinkommen<sup>5</sup> zwischen 70 Prozent und 150 Prozent des Medians verfügen. Die Berechnungen ergaben beim Einkommen von Verheirateten mit Kindern einen Median von Fr. 86'875.– und somit eine Bandbreite für die mittleren Einkommen (zwischen 70 und 150 Prozent des Medians) von Fr. 60'812.50 bis Fr. 130'312.50. Unter Berücksichtigung des IPV-Kinderabzugs von Fr. 9'000.– hatten bei der angefochtenen Regelung Verheiratete mit einem Kind bis zu einem massgebenden Einkommen von Fr. 63'000.– (Fr. 54'000.– + Fr. 9'000.–) Anspruch auf eine mindestens 50-prozentige Verbilligung der Kinderprämie. Die vom Regierungsrat des Kantons Luzern festgelegte Einkommensgrenze lag damit nur geringfügig (d.h. rund Fr. 2'000.–) über der errechneten unteren Schwelle des mittleren Einkommens von Fr. 60'812.50. Den so erfassten Teil der mittleren Einkommen bezeichnet das Bundesgericht als «verschwindend klein» und die Regelung in der Folge als bundesrechtswidrig.

Eine absolute Grenze für die Definition des Begriffs «untere und mittlere Einkommen» durch die Kantone wird vom Bundesgericht nicht vorgegeben. Um allgemein den Spielraum der Kantone zur Festlegung der Grenze für die «unteren und mittleren Einkommen» nach Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG abzuschätzen, dürfte es jedoch wenig zielführend sein, den vom Bundesgericht zu Grunde

<sup>5</sup> Das Äquivalenzeinkommen hilft, Einkommen von Personen mit unterschiedlich grossen Haushalten vergleichbar zu machen. Eine mehrköpfige Familie muss je Person nicht gleich viel ausgeben für den gleichen Lebensstandard wie eine Einzelperson. Die Äquivalenzskala der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) sieht folgende Gewichtung vor: 1,0 für die älteste Person, 0,5 für Personen von 14 und mehr Jahren und 0,3 für jedes Kind unter 14 Jahren.

gelegten statistischen Rahmen in Zweifel zu ziehen. Als mittlere Einkommen sind damit grundsätzlich solche zwischen 70 und 150 Prozent des Medians zu betrachten. Das Bundesgericht lässt zwar in seinen Erwägungen Sympathie für eine Einkommensgrenze in der Höhe des Medians erkennen, wodurch alle Haushalte der «unteren Mitte» mit einem Einkommen von 70 bis 100 Prozent des Medians einen Anspruch auf IPV nach Art. 65 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG hätten (und jene der «oberen Mitte» mit einem Einkommen von 100 bis 150 Prozent nicht). Allerdings würde eine «Festsetzung» des Medians durch das Bundesgericht der von ihm selbst ausführlich betonten kantonalen Autonomie bei der Definition des Begriffs der «unteren und mittleren Einkommen» zuwiderlaufen. Der Median stellt als «Mitte der Mitte» einen theoretisch hergeleiteten Orientierungspunkt dar. Da die Kantone über eine ausdrücklich verbriefte Autonomie bei der Festlegung der Einkommensgrenze verfügen, kann eine angemessene Unterschreitung des Medians nicht als zweckwidrig im Sinn des KVG beurteilt werden. Die Gefahr, dass eine kantonale Regelung vor Bundesgericht nicht standhält, wird jedoch umso grösser, je mehr sich die Einkommensgrenze dem Wert von 70 Prozent des Medians annähert und je kleiner damit der so erfasste Teil der mittleren Einkommen ausfällt.

Im Kanton Luzern hat der Regierungsrat am 30. Januar 2019 aufgrund des Urteils des Bundesgerichts für die Jahre 2017 bis 2019 eine neue Einkommensobergrenze von Fr. 78'154.– festgelegt. Bei Verheirateten mit einem Kind entspricht die Einkommensobergrenze unter Berücksichtigung des IPV-Kinderabzugs von Fr. 9'000.– dem Median-Reineinkommen 2016 von Fr. 87'154.–. Für jedes weitere Kind erhöht sich die Einkommensgrenze um Fr. 9'000.–.

### 3.3 Lösungsvorschlag

Im Kanton St.Gallen wurden die Obergrenzen des mittleren Einkommens auf der Basis des Median-Reineinkommens 2004 festgelegt. Eine Anpassung an die Einkommensentwicklung ist bisher – abgesehen von einer Erhöhung der Obergrenze des mittleren Einkommens für Alleinstehende mit Kindern im Jahr 2012 – nicht erfolgt. Mit Blick auf Rechtsprechung des Bundesgerichtes ist im Rahmen der Festlegung der ordentlichen IPV-Eckwerte 2020 eine Neufestlegung bzw. Erhöhung der Obergrenzen des mittleren Einkommens angezeigt.

Die Berechnung der Obergrenzen des mittleren Einkommens soll auf der Basis des von der Fachstelle für Statistik für den Kanton St.Gallen ermittelten Median-Reineinkommens für Verheiratete mit Kindern erfolgen. Dieses liegt im Jahr 2016 bei Fr. 86'294.–. Weil sich die IPV für das Jahr 2019 an den Einkommens- bzw. Steuerdaten des Jahres 2017 orientiert, sollen sich auch Obergrenzen des mittleren Einkommens am Median-Reineinkommen des Jahres 2017 orientieren. Da dieses noch nicht vorliegt, wird – ausgehend vom Median-Reineinkommen 2016 – eine Indexierung um 0,5 Prozent vorgenommen. Folglich wird für das Jahr 2017 ein Median-Reineinkommen von Fr. 86'725.– angenommen.

Mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtes soll für Verheiratete mit einem und zwei Kindern die Obergrenze des mittleren Einkommens bei 90 Prozent des durchschnittlichen Median-Reineinkommens 2017 (d.h. 90 Prozent von Fr. 86'725.–) festgelegt werden. Bis zum fünften Kind soll weiterhin eine Erhöhung von neu Fr. 5'000.– je Kind vorgenommen werden.

Die Obergrenzen des mittleren Einkommens für Haushalte von Alleinstehenden mit Kindern sollen ebenfalls ausgehend von den Obergrenzen für Verheiratete mit Kindern berechnet werden. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass ein Haushalt mit einer erwachsenen Person für den gleichen Lebensstandard nicht gleich viel ausgegeben muss wie ein Haushalt mit zwei erwachsenen Personen. Die Umrechnung für Haushalte mit einer erwachsenen Person soll grundsätzlich auf der OECD-Äquivalenzskala basieren. Nach der OECD-Äquivalenzskala hat der erste Erwachsene ein Gewicht von 1,0 und der zweite Erwachsene ein Gewicht von 0,5. Jedes Kind hat ein

Gewicht von 0,3. Verheiratete mit Kindern haben im Kanton St.Gallen im Durchschnitt 1,89 Kinder. Ein Haushalt mit zwei Erwachsenen und 1,89 Kindern hat gemäss OECD-Äquivalenzskala ein Gewicht von 2,067. Ein Haushalt mit zwei Erwachsenen (ohne Kinder) hat ein Gewicht von 1,5 und liegt somit um rund 27,4 Prozent tiefer als das Gewicht eines Haushaltes mit zwei Erwachsenen und 1,89 Kindern. Ein Haushalt mit einem Erwachsenen und 1,89 Kindern kommt auf ein Gewicht von 1,567 und ein Haushalt mit einer erwachsenen Person (ohne Kinder) auf ein Gewicht von 1,0. Die Obergrenzen des mittleren Reineinkommens für Alleinstehende sind deshalb entsprechend tiefer festzulegen als die Obergrenzen für Verheiratete.

	Ist 2019		Variante Soll	
Durchschnittliches Median-Reineinkommen Verheiratete mit (1.89) Kindern	86'294 (2016)		86'725 (2017, extrapoliert)	
<b>Obergrenzen mittleres Reineinkommen</b>				
Verheiratete ohne Kinder*	35'000	40,56 %	56'600	65,26 %
Verheiratete mit 1 Kind	70'000	81,1 %	78'100	90,05 %
Verheiratete mit 2 Kindern	72'500	84,0 %	78'100	90,05 %
Verheiratete mit 3 Kindern	75'000	86,9 %	83'100	95,82 %
Verheiratete mit 4 Kindern	77'500	89,8 %	88'100	101,59 %
Verheiratete mit 5 und mehr Kindern	80'000	92,7 %	93'100	107,35 %
Alleinstehende ohne Kinder*	25'000	29,0 %	37'800	43,59 %
Alleinstehende mit 1 Kind	45'000	52,2 %	59'200	68,26 %
Alleinstehende mit 2 Kindern	47'500	55,0 %	59'200	68,26 %
Alleinstehende mit 3 Kindern	50'000	57,9 %	64'200	74,03 %
Alleinstehende mit 4 Kindern	52'500	60,8 %	69'200	79,79 %
Alleinstehende mit 5 und mehr Kindern	55'000	63,7 %	74'200	85,56 %

\* Die Einkommensgrenze für Personen ohne Kinder kommt ausschliesslich für junge Erwachsene in Ausbildung mit einem eigenen Anspruch auf ordentliche IPV zur Anwendung.

Die Obergrenzen des mittleren Einkommens sollen im Rahmen der Festlegung der ordentlichen IPV-Eckwerte künftig jährlich an die Entwicklung des Median-Einkommens angepasst werden.

Aufgrund der durchgeführten Simulationsberechnungen ist für den aufgezeigten Lösungsvorschlag (Variante Soll) mit einem zusätzlichen Mittelbedarf von insgesamt 12,0 Mio. Franken (einschliesslich des Mittelbedarfs für die Erhöhung des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien auf 80 Prozent) auszugehen. Davon entfallen rund 3,8 Mio. Franken auf die Erhöhung der Obergrenzen des mittleren Einkommens und rund 8,2 Mio. Franken auf die Erhöhung des Mindestsatzes von 50 auf 80 Prozent für die Verbilligung der Kinderprämien.<sup>6</sup>

Die für den Kanton St.Gallen vorgeschlagene Lösung legt die Obergrenze des mittleren Einkommens für Verheiratete mit einem oder zwei Kindern bei 90 Prozent des Medianeinkommens fest. Die Obergrenze wird ab dem dritten Kind um Fr. 5'000.– je Kind erhöht.

Gemäss der durchgeführten Simulationsberechnung ist für die vorgeschlagene Lösung (Variante Soll) von einem zusätzlichen Mittelbedarf von 12,0 Mio. Franken auszugehen. Die Simulationsrechnung ist auf der Basis der Eckwerte 2019 und damit auch auf der Basis der Referenzprämien 2019 erfolgt, d.h. eine Prämienhöhung 2020 wurde nicht berücksichtigt.

<sup>6</sup> Der Mittelbedarf für die Erhöhung des Mindestsatzes von 50 auf 80 Prozent für die Verbilligung der Kinderprämien erhöht sich im Vergleich zu den in Abschnitt 2 erwähnten Simulationsberechnungen von 6 bis 7 Mio. Franken auf 8,2 Mio. Franken, weil vorliegend die Erhöhung der Obergrenzen des mittleren Einkommens auch Auswirkungen auf das für die Verbilligung der Kinderprämien erforderliche Volumen hat.

## 4 Festlegung gesetzliche Bandbreite

Die gesetzliche Bandbreite ist heute im EG-KVG als Frankenbetrag definiert – bezogen auf das Jahr 2008. Der Bundesbeitrag hat sich bis zum Jahr 2019 um 53,7 Prozent erhöht. Damit haben sich auch die gesetzliche Unter- und Obergrenze gegenüber dem Jahr 2008 um 53,7 Prozent erhöht. Das für die IPV einzusetzende gesetzliche Mindestvolumen liegt im Jahr 2019 bei 233,6 Mio. Franken und das gesetzliche Höchstvolumen 249,0 Mio. Franken. Damit beträgt die bei der Budgetierung des IPV-Volumens einzuhaltende gesetzliche Bandbreite 15,4 Mio. Franken.

in Mio. Franken	2008	2019
Obergrenze*	162,0	249,0
Untergrenze*	152,0	233,6
Bundesbeitrag	108,8	167,3
Kantonsbeitrag bei Obergrenze (in % des Bundesbeitrags)	53,2 (48,8 %)	81,7 (48,8 %)
Kantonsbeitrag bei Untergrenze (in % des Bundesbeitrags)	43,2 (39,6 %)	66,3 (39,6 %)

\* Ohne Korrektur für den Ausgleich für Abweichungen zu den gesetzlichen Grenzwerten in den Vorjahren (2019: –1,2 Mio. Franken)

Für die vorgeschlagene Anpassung der Obergrenzen des mittleren Einkommens sowie die Anhebung des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien auf 80 Prozent ist von einem zusätzlichen Mittelbedarf von 12 Mio. Franken auszugehen.

Es wird vorgeschlagen, bei der Festlegung des gesetzlichen Mindest- und Höchstvolumens die bisherige gesetzliche Bandbreite von 15,4 Mio. Franken (Differenz zwischen dem Mindest- und Höchstvolumen) beizubehalten. Das neue Zielvolumen mit einem zusätzlichen Mittelbedarf von 12 Mio. Franken soll – wie in Abschnitt 2 ausgeführt – in der Mitte der Bandbreite von 15,4 Mio. Franken zu liegen kommen. Dazu müssen das gesetzliche Mindest- und Höchstvolumen um je 9,7 Mio. Franken erhöht werden.

in Mio. Franken	2019	Vorschlag (+ 9,7)
<b>Obergrenze*</b>	249,0	258,7
<b>Untergrenze*</b>	233,6	243,3
<b>Bundesbeitrag</b>	167,3	167,3
<b>Kantonsbeitrag bei Obergrenze (in % des Bundesbeitrags)</b>	81,7 (48,8 %)	91,4 (54,6 %)
<b>Kantonsbeitrag bei Untergrenze (in % des Bundesbeitrags)</b>	66,3 (39,6 %)	76,0 (45,4 %)

\* Ohne Korrektur für den Ausgleich für Abweichungen zu den gesetzlichen Grenzwerten in den Vorjahren (2019: –1,2 Mio. Franken)

Zudem empfiehlt es sich, die gesetzliche Unter- und Obergrenze neu nicht mehr als (indexierten) Frankenbetrag zu definieren, der auf die Gesamthöhe des IPV-Volumens abstellt (Bundesbeiträge und Kantonsbeitrag), sondern als Prozentsatz des IPV-Bundesbeitrags. Heute beträgt der IPV-Kantonsbeitrag wenigstens 39,6 Prozent bis höchstens 48,8 Prozent des IPV-Bundesbeitrags. Mit einer Erhöhung der gesetzlichen Bandbreite um 9,7 Mio. Franken erhöht sich der IPV-Kantonsbeitrag auf wenigstens 45,4 bis höchstens 54,6 Prozent des IPV-Bundesbeitrags. Art. 14 Abs. 2 EG-KVG soll entsprechend angepasst werden.

Der Mechanismus zum Ausgleich von Unterschreitungen der gesetzlichen Untergrenze und von Überschreitungen der gesetzlichen Obergrenze (Art. 14 Abs. 3 und 4 EG-KVG) erfährt dadurch

keine Änderung und wird beibehalten. Das gesetzliche Mindest- und Höchstvolumen nach Art. 14 Abs. 2 EG KVG wird deshalb im Jahr 2020 um je 1,2 Mio. Franken reduziert.

## **5 Prozentuale Belastungsgrenzen**

Bei den heutigen Belastungsgrenzen werden vier Haushaltskategorien (Alleinstehende ohne Kinder, Alleinstehende mit Kindern, Verheiratete ohne Kinder und Verheiratete mit Kindern) unterscheiden. Jede Haushaltskategorie umfasst drei Einkommenskategorien. Beim Wechsel auf die nächsthöhere Einkommenskategorie wird die prozentuale Belastungsgrenze jeweils um ein bis zwei Prozentpunkte erhöht. Die prozentualen Belastungsgrenzen betragen im Jahr 2019 je nach Haushalts- und Einkommenskategorie 16 bis 20 Prozent des für die ordentliche IPV massgebenden Einkommens (siehe Abschnitt 1.2.3.c). Die Haushalte müssen damit 16 bis 20 Prozent des massgebenden Einkommens für die Bezahlung der OKP-Prämien aufwenden. Erst dann wird eine ordentliche IPV ausgerichtet. Eine weitere Erhöhung der bereits hohen prozentualen Belastungsgrenzen soll möglichst vermieden werden.

Bei der Festlegung der Eckwerte der ordentlichen IPV steht eine möglichst faire Verteilung der verfügbaren Mittel im Vordergrund. Mit der heutigen Abstufung der prozentualen Belastungsgrenzen müssen systembedingt unerwünschte Schwelleneffekte in Kauf genommen werden (die prozentualen Belastungsgrenzen können bei geringfügigen Einkommensunterschieden um ein bis zwei Prozentpunkte variieren). Anstelle der heutigen drei Einkommenskategorien soll inskünftig eine feinere Abstufung erfolgen. Eine feinere Abstufung soll in Zusammenarbeit mit der Fachstelle für Statistik geprüft werden und darf nur zu einer Umverteilung der verfügbaren Mittel, nicht aber nicht zu Mehr- oder Minderausgaben führen. Die Vorbereitungsarbeiten sind aufwändig und komplex. Die Durchführung von ersten Simulationen ist für das Jahr 2020 vorgesehen.

## **6 Ausblick: bei der IPV geplante weitere Anpassungen**

Auf Bundesebene und kantonaler Ebene werden derzeit verschiedene Anpassungen diskutiert oder vorbereitet, die sich mittelfristig auf die IPV auswirken dürfen.

### **6.1 Ordentliche IPV**

Im Bereich der ordentlichen IPV liegen derzeit keine Reformvorhaben vor. Es ist jedoch offen, ob auf Bundesebene Massnahmen betreffend Finanzierung der IPV getroffen werden. Da mehrere Kantone zur Entlastung des Staatshaushaltes im Bereich der IPV Sparmassnahmen umgesetzt haben, will der Bundesrat gemäss seiner Antwort auf das Postulat 17.3880 «Überprüfung der Finanzierung der Prämienverbilligung» die Wirksamkeit des IPV-Systems untersuchen und Verbesserungsmöglichkeiten in der Ausgestaltung und Finanzierung ausarbeiten. Zudem wurde der Bundesrat über die Motion 13.3363 «Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen» beauftragt, dem Parlament eine vollständige Analyse aller Verbundaufgaben von Bund und Kantonen zu unterbreiten. Der Bund prüft gestützt darauf eine Fortsetzung des Projekts betreffend Aufgabenflechtung zwischen Bund und Kantonen. Im Fokus steht dabei insbesondere auch die IPV.

### **6.2 IPV für Beziehende von Ergänzungsleistungen**

Das Inkrafttreten der von den eidgenössischen Räten in der Schlussabstimmung vom 22. März 2019 angenommenen EL-Reform (16.065) wirkt sich auch auf die IPV im Kanton St.Gallen aus. EL-Beziehenden, deren OKP-Prämie unter der kantonalen Durchschnittsprämie liegt, soll in Zukunft nur noch die effektive Prämie (anstelle der höheren Durchschnittsprämie) erstattet werden. Ausserdem soll für EL-Mindestgarantiefälle (Personen, die nur eine IPV erhalten, aber keine zusätzliche EL-Rente, weil der Unterstützungsbedarf mit der IPV abgedeckt werden kann) die EL-

Mindesthöhe auf die Referenzprämie der ordentlichen IPV abgesenkt werden können. Während einer Übergangsfrist von drei Jahren darf die EL-Reform für bestehende EL-Beziehende nicht zu einer tieferen EL führen (Besitzstandswahrung). Die finanziellen Auswirkungen einer EL-Reform auf den Bereich der IPV können nicht berechnet werden, weil der Kanton u.a. keine Informationen zu den tatsächlichen Krankenkassenprämien der einzelnen EL-Beziehenden hat und sich diese auch jährlich ändern. Aufgrund der EL-Reform müsste auch die kantonale Gesetzgebung angepasst werden. Dem Kantonsrat soll eine Anpassung des EG-KVG bezüglich der für die EL-Beziehenden geltenden Regelung nach Möglichkeit im Jahr 2020 zusammen mit der für die Beziehenden von Sozialhilfe geltenden Regelungen unterbreitet werden.

## **6.3 Anrechenbare Ersatzleistungen**

### **6.3.1 Beziehende finanzieller Sozialhilfe**

Bei den Beziehenden finanzieller Sozialhilfe liegt es an den Sozialämtern der Gemeinden, die unterstützten Personen zu einem Wechsel zu einer möglichst günstigen OKP-Versicherung anzuhalten. Da den Gemeinden für Sozialhilfebeziehende aufgrund der Bestimmungen des EG-KVG die tatsächlichen OKP-Prämien erstattet werden, fehlen nach Auffassung des Kantons derzeit wirksame Anreize um sicherzustellen, dass die Gemeinden alles daransetzen, die Sozialhilfebeziehenden zum Wechsel in ein möglichst günstiges Versicherungsmodell zu bewegen. Dem Kantonsrat soll deshalb im Jahr 2020 eine Anpassung des EG-KVG bezüglich der für die Beziehenden von Sozialhilfe geltenden Regelungen unterbreitet werden. Mit der vorgesehenen Anpassung sollen Beziehende von Sozialhilfe oder von Elternschaftsbeiträgen im Rahmen der IPV nur noch die Referenzprämien der ordentlichen IPV erhalten.

Die im Rahmen einer Anpassung der für Beziehende von Sozialhilfe mögliche Entlastung des IPV-Volumens kann nur geschätzt werden. Ursprünglich wurde von einer möglichen Entlastung des IPV-Volumens um bis zu 3 Mio. Franken ausgegangen. Das mögliche Einsparpotenzial dürfte sich in den letzten Jahren aus folgenden Gründen reduziert haben: Die günstigsten OKP-Prämien und damit auch die Referenzprämien der ordentlichen IPV sind in den letzten Jahren überdurchschnittlich angestiegen. Zudem haben sich die Sozialämter der Gemeinden soweit ersichtlich verstärkt darum bemüht, Sozialhilfebeziehende zum Wechsel zu einer möglichst günstigen OKP-Versicherung anzuhalten.

### **6.3.2 Verlostscheinforderungen im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung**

Im Rahmen des Projekts «Strukturierter Dialog Gemeinden/Kanton – NFA-Effekte» steht (auf das Jahr 2021) eine Überwälzung des Kantonsanteils an den OKP-Verlostscheinforderungen (rund 12,5 Mio. Franken) an die Gemeinden zur Diskussion.

## **7 Finanzielle Auswirkungen**

Im Zusammenhang mit den Beschlüssen des Kantonsrates werden ab dem Jahr 2020 – verglichen mit dem Vorjahr – 12 Mio. Franken zusätzlich für die IPV zur Verfügung gestellt. Dazu müssen das gesetzliche Mindest- und Höchstvolumen angehoben werden. Die vorgeschlagene Erhöhung des IPV-Kantonsbeitrags auf wenigstens 45,4 bis höchstens 54,6 Prozent des IPV-Bundesbeitrags entspricht einer Erhöhung der gesetzlichen Bandbreite um 9,7 Mio. Franken.

Für die IPV 2020 soll (im Rahmen der neuen gesetzlichen Grenzwerte für den Kantonsbeitrag) im Budget 2020 ein Betrag eingestellt werden, der es ermöglicht, die vorgeschlagene Anhebung der Obergrenzen des mittleren Einkommens (Variante Soll) sowie die Erhöhung des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien von 50 auf 80 Prozent zu finanzieren, ohne gleichzeitig

eine weitere Verschlechterung bei den übrigen Eckwerten der ordentlichen IPV (insbesondere den prozentualen Belastungsgrenzen) vornehmen zu müssen. In welchem Umfang das IPV-Volumen bzw. der Kantonsbeitrag im Jahr 2020 genau erhöht werden muss, lässt sich aus heutiger Sicht noch nicht abschätzen. Dies ist abhängig von der Entwicklung des IPV-Bundesbeitrags, von der Entwicklung der Krankenkassenprämien und von der Entwicklung der Einkommenssituation der St.Galler Haushalte bzw. deren Steuerdaten.

## 8 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

*Art. 14 Abs. 1:* Die Anpassung ist Bst. b ist rein redaktioneller Natur («Budget» statt «Voranschlag»).

*Art. 14 Abs. 2:* Das für die IPV nach Art. 14 Abs. 2 EG-KVG einzusetzende Mindest- und Höchstvolumen wird um 9,7 Mio. Franken erhöht. Zudem wird die Berechnung des Mindest- und Höchstvolumens technisch angepasst. Neu werden die Unter- und Obergrenzen des Kantonsbeitrags als Prozentsatz des IPV-Bundesbeitrags definiert.

*Art. 21a (neu):* Der Mechanismus zum Ausgleich von Unterschreitungen der gesetzlichen Untergrenze und von Überschreitungen der gesetzlichen Obergrenze (Art. 14 Abs. 3 und 4 EG-KVG) erfährt durch die Anpassung von Art. 14 Abs. 2 EG-KVG keine Änderung und wird beibehalten. Dadurch ist die gesetzliche Unter- und Obergrenze in den fünf Jahren von 2019 bis 2023 um je 1,2 Mio. Franken zu reduzieren.<sup>7</sup> Um klarzustellen, dass die bisherigen Unter- und Überschreitungen auch nach Vollzugsbeginn des VIII. Nachtrags zum EG-KVG weitergeführt werden, wird eine entsprechende Übergangsbestimmung aufgenommen.

## 9 Referendum

Gesetze, die zulasten des Staates während wenigstens zehn Jahren jährlich wiederkehrende neue Ausgaben von mehr als 1,5 Mio. Franken nach sich ziehen, unterstehen nach Art. 48 Bst. d der Kantonsverfassung (sGS 111.1) i.V.m. Art. 6 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) dem obligatorischen Finanzreferendum.

Mit der Änderung von Art. 14 EG-KVG soll das für die IPV einzusetzende gesetzliche Mindest- und Höchstvolumen um 9,7 Mio. Franken erhöht werden. Dadurch allein entsteht zwar noch keine wiederkehrende neue Jahresausgabe, sondern erst mit entsprechenden Budgetbeschlüssen des Kantonsrates. Das vorgesehene Modell, das Gegenstand dieser Vorlage ist, sieht jedoch bereits ab dem Jahr 2020 eine Erhöhung des IPV-Kantonsbeitrags um 2 Mio. Franken über die bisher gesetzlich geregelte Obergrenze hinaus vor. Wird das Modell weitergeführt, entsteht damit faktisch eine jährlich wiederkehrende neue Jahresausgabe von mehr als 1,5 Mio. Franken. Da die Budgetbeschlüsse des Kantonsrates keinen geeigneten Anknüpfungspunkt für die Unterstellung unter das Finanzreferendum darstellen, ist es angezeigt, bereits für den vorliegenden Gesetznachtrag, der die Grundlagen für die entsprechenden Ausgaben schafft, das obligatorische Finanzreferendum vorzusehen. Dies entspricht im Übrigen auch der bisherigen Praxis im Bereich IPV.<sup>8</sup>

Damit die Erhöhung des Mindestsatzes von 50 auf 80 Prozent für die Verbilligung der Kinderprämien für Familien mit unteren und mittleren Einkommen und die mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtes vorgeschlagene Erhöhung der Obergrenzen des mittleren Einkommens für

<sup>7</sup> Eine Unterschreitung der gesetzlichen Untergrenze oder Überschreitung der gesetzlichen Obergrenze in den Jahren ab 2019 hätte eine Neuberechnung des während fünf Jahren auszugleichenden Betrags zur Folge.

<sup>8</sup> Der Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (22.06.09) wurde bei einer vergleichbaren Ausgangslage ebenfalls dem obligatorischen Finanzreferendum unterstellt.

die IPV 2020 wirksam werden und die ordentliche IPV 2020 ohne administrativen Mehraufwand und zeitliche Verzögerungen abgewickelt werden können, muss der Zeitplan auf den geplanten kantonalen Wahl- und Abstimmungstermin vom 17. November 2019 ausgerichtet werden. Das für die IPV 2020 zur Verfügung stehende Volumen ist im Anschluss an die Volksabstimmungen durch den Kantonsrat festzulegen (anlässlich der Budgetberatung in der Novembersession). Die Festlegung der Eckwerte für die ordentliche IPV 2020 hat bis Mitte Dezember 2019 durch die Regierung zu erfolgen. Die im Jahr 2020 voraussichtlich anspruchsberechtigten Personen erhalten von der SVA nach Möglichkeit noch im Dezember 2019 (spätestens jedoch im Januar 2020) ein vorausgefülltes Antragsformular.

Diese Vorgehensweise setzt voraus, dass der Kantonsrat die Vorlage in der Junisession 2019 in erster Lesung und in der Septembersession 2019 in zweiter Lesung berät und verabschiedet.

## **10 Antrag**

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, auf den VIII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung einzutreten.

Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker  
Präsident

Canisius Braun  
Staatssekretär

## Anhang: Glossar

Begriff	Erklärung
Anrechenbare Ersatzleistungen	Die anrechenbaren Ersatzleistungen werden aus den Mitteln der IPV (IPV-Volumen) finanziert. Sie umfassen die von den Gemeinden im Rahmen der finanziellen Sozialhilfe und der Elternschaftsbeiträge übernommenen OKP-Prämien und Verzugszinsen sowie die mit Verlustscheinen und diesen gleichgesetzten Rechtstiteln ausgewiesenen uneinbringlichen OKP-Prämien einschliesslich Verzugszinsen.
Äquivalenzeinkommen	Das Äquivalenzeinkommen hilft, Einkommen von Personen mit unterschiedlich grossen Haushalten vergleichbar zu machen. Eine mehrköpfige Familie muss je Person nicht gleich viel ausgeben für den gleichen Lebensstandard wie eine Einzelperson. Die OECD-Äquivalenzskala sieht folgende Gewichtung vor: 1.0 für die älteste Person, 0.5 für Personen von 14 und mehr Jahren und 0.3 für jedes Kind unter 14 Jahren.
B	Budget
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BGSA	Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (SR 822.41)
BGE	Bundesgericht
Durchschnittsprämien	Vom BAG berechnete durchschnittliche OKP-Prämie. Die Berechnung der Durchschnittsprämie erfolgt auf Basis der für das Folgejahr genehmigten Prämien für die ordentliche Versicherung mit Unfalldeckung (Erwachsene und junge Erwachsene Franchise Fr. 300.– und Kinder Franchise Fr. 0.–) und der Versichertenbestände des Vorjahres der einzelnen Versicherer.
EG-KVG	Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (sGS 331.11)
EL (Ergänzungsleistungen)	Wenn die Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), der Invalidenversicherung (IV) und der Pensionskasse den Existenzbedarf nicht decken, werden (sofern die Voraussetzungen des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung erfüllt sind) EL-Renten ausgerichtet.
IPV	Individuelle Prämienverbilligung
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.10)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OKP	Obligatorische Krankenpflegeversicherung
Ordentliche Versicherung	OKP-Versicherung mit der ordentlichen Franchise. Diese beträgt Fr. 300.– im Jahr für junge Erwachsene sowie Fr. 0.– für Kinder.
Median-Reineinkommen	Das Median-Reineinkommen ist das Reineinkommen, das in der Mitte aller Reineinkommen im Kanton St.Gallen liegt. 50 Prozent der Reineinkommen liegen unter dem Median, die restlichen 50 Prozent liegen über dem Median.

<b>Begriff</b>	<b>Erklärung</b>
Mittlere Prämie	Die mittlere Prämie wird auf der Basis des Prämierertrags und der durchschnittlichen Anzahl der Versicherten berechnet.
Prämienregionen	Nach Art. 61 Abs. 2 KVG kann der Versicherer die Prämien nach den ausgewiesenen Kostenunterschieden kantonal und regional abstufen. Das BAG legt die Regionen für sämtliche Versicherer einheitlich fest. Das BAG hat für den Kanton St.Gallen drei Prämienregionen (Prämienregionen 1, 2 und 3) festgelegt. Das Prämienniveau ist in der städtischen Prämienregion 1 am höchsten und in der ländlicheren Prämienregion 3 am tiefsten.
Referenzprämien	Bei der ordentlichen IPV werden aus administrativen und finanziellen Gründen nicht die von den Antragstellenden tatsächlich bezahlten OKP-Prämien, sondern regionale Referenzprämien verbilligt. Bei der Berechnung der Referenzprämien werden bei den Erwachsenen und jungen Erwachsenen neben den fünf günstigsten ordentlichen Versicherungsprämien auch die Prämien der fünf günstigsten Versicherer mit Hausarztmodellen berücksichtigt.
RIG	Gesetz über Referendum und Initiative (sGS 125.1)
STAF	Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung
StG	Kantonales Steuergesetz (sGS 811.1)
SVA (Sozialversicherungsanstalt)	Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen
V EG-KVG	Verordnung zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (sGS 331.111)

## VIII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung

Entwurf der Regierung vom 2. April 2019

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 2. April 2019<sup>9</sup> Kenntnis genommen und

erlässt:

### I.

Das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung vom 9. November 1995<sup>10</sup> wird wie folgt geändert:

#### Art. 14 Finanzierung

<sup>1</sup> Für die Prämienverbilligung werden eingesetzt

- a) die Beiträge des Bundes;
- b) ein vom Kantonsrat mit dem ~~Veranschlag~~**Budget** festgelegter Kantonsbeitrag.

<sup>2</sup> ~~Bundes- und Kantonsbeitrag einschliesslich der Vergütung des Kantons an die politischen Gemeinden für Prämien und Verzugszinsen nach Art. 14<sup>bis</sup> dieses Erlassen betragen im Jahr 2008 zusammen wenigstens 152 und höchstens 162 Mio. Franken. Diese Grenzwerte verändern sich in den folgenden Jahren im gleichen prozentualen Umfang, wie sich der Bundesbeitrag gegenüber dem jeweiligen Vorjahr verändert.~~ **Der Kantonsbeitrag beträgt wenigstens 45,4 und höchstens 54,6 Prozent der Beiträge des Bundes.**

<sup>3</sup> Unterschreitungen des unteren Grenzwerts werden in den Folgejahren im Ausmass von je einem Fünftel zum oberen und unteren Grenzwert hinzugezählt. Überschreitungen des oberen Grenzwerts werden in den Folgejahren im Ausmass von je einem Fünftel vom oberen und unteren Grenzwert abgezogen.

<sup>4</sup> Über- und Unterschreitungen werden unter Einbezug der Anpassungen nach Abs. 3 dieser Bestimmung jährlich ermittelt.

---

<sup>9</sup> ABI 2019, ●●.

<sup>10</sup> sGS 331.11.

**Art. 21a (neu) c) des VIII. Nachtrags vom ●●**

**<sup>1</sup> Bei der Korrektur der Grenzwerte nach Art. 14 Abs. 3 und 4 dieses Erlasses werden Über- und Unterschreitungen der Grenzwerte, die vor Vollzugsbeginn des VIII. Nachtrags nach Massgabe des bisherigen Rechts eingetreten sind, berücksichtigt.**

**II.**

*[keine Änderung anderer Erlasse]*

**III.**

*[keine Aufhebung anderer Erlasse]*

**IV.**

1. Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2020 angewendet.
2. Dieser Erlass untersteht dem obligatorischen Finanzreferendum.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Art. 6 RIG, sGS 125.1.