



Botschaften der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 3/2001–2002

Inhalt	Seite
4. Botschaften zur kantonalen Volksinitiative für tragbare Krankenkassenprämien mit Gegenvorschlag	
sowie zu einer zusätzlichen Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG).....	129

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Allgemeiner Teil	129
1 Einleitung	130
2 Gesetzliche Rahmenbedingungen	130
2.1 Bund	130
2.1.1 KVG	130
2.1.2 Finanzierung der Prämienverbilligung und Aufteilung der Beiträge des Bundes auf die Kantone	137
2.1.3 Revisionsbestrebungen	138
3 Prämienverbilligung (generelle Situation)	139
3.1 Sozialpolitische Wirksamkeit der kantonalen IPV-Systeme	139
3.2 Vollzug der Prämienverbilligung	141
3.3 Ausschöpfung der Bundesbeiträge in den Kantonen	143
3.4 Prämienbelastung in den Kantonen	144
3.5 Durchführungskosten	145
4 Prämienverbilligung im Kanton Graubünden 1996 bis 2001	147
4.1 System der Prämienverbilligung	147
4.1.1 Revisionsbedarf für das KPVG	149
4.2 Prämienentwicklung	150
4.3 Verfügbare Mittel	151
4.4 Richtprämien und Selbstbehalte	152
4.5 Entwicklung der Haushaltsbelastung	154
4.6 Bezügerinnen und Bezüger	157
5 Parlamentarische Vorstösse im Kanton Graubünden	157
6 Sozialpolitische Leitsätze und Zielvorgaben für den Kanton Graubünden	162

II.	Botschaft zur Initiative für tragbare Krankenkassenprämien mit Gegenvorschlag	167
1	Die Initiative	167
1.1	Zustandekommen, Wortlaut und Initiativverfahren	167
1.1.1	Zustandekommen	167
1.1.2	Wortlaut	167
1.1.3	Initiativverfahren	168
1.2	Rechtliche Zulässigkeit der Initiative	168
2	Würdigung der Initiative	169
2.1	Begründung der Initiative	169
2.2	Stellungnahme der Regierung	169
2.2.1	Sozialpolitische Beurteilung	169
2.2.2	Finanz- und Volkswirtschaftliche Aspekte	171
3	Gegenvorschlag	172
3.1	Grundzüge des Gegenvorschlages	172
3.2	Umsetzung der sozialpolitischen Leitsätze und Ziele	173
3.3	Sozialpolitische Würdigung	177
3.4	Finanz- und volkswirtschaftliche Aspekte	177
4	Anträge	179
III.	Botschaft zu einer von der Volksinitiative unabhängigen Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG)	183
1	Hauptrevisionspunkte	183
1.1	Umsetzung der KVG-Änderungen vom März 2000	183
1.2	Umsetzung der KVG-Änderungen vom Oktober 2000	184
1.3	Erweiterung der Personengruppen mit vollumfänglicher Prämienverbilligung	184
1.4	Auszahlstelle	184
1.5	Einführung einer Gemeindebeteiligung	185
2	Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen	187

3	Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und Rechtsanwendung	192
4	Finanzielle Auswirkungen	192
4.1	Mehrbedarf an IPV-Mitteln für bestimmte Personen- kategorien	192
4.2	Auswirkungen auf den Kanton	195
4.2.1	Ausdehnung des IPV-Anspruchs	195
4.2.2	Durchführungskosten	196
4.2.3	Finanzielle Auswirkungen für den Kanton insgesamt	199
4.3	Auswirkungen auf die Gemeinden	200
4.4	Finanzielle Auswirkungen insgesamt	201
5	Anträge	201
Anhänge		202
1.	Entwicklung Richtprämie, Durchschnittsprämie, Selbstbehalt, Ausschöpfungsgrad und Mittel von 1996 bis 2001	202
2.	Abkürzungen	205

Botschaften der Regierung an den Grossen Rat

4.

Botschaften zur kantonalen Volksinitiative für tragbare Krankenkassenprämien mit Gegenvorschlag

sowie zu einer zusätzlichen Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG)

Chur, den 26. Juni 2001

Sehr geehrter Herr Landespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaften und Anträge

- zur Volksinitiative «für tragbare Krankenkassenprämien» mit einem Gegenvorschlag
- zu einer von der Volksinitiative unabhängigen Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG).

I. Allgemeiner Teil

Der allgemeine Teil gibt einen Überblick über die gesetzlichen Rahmenbedingungen des Bundes, die bisherige Prämienverbilligung in den Kantonen und im Besonderen im Kanton Graubünden sowie die parlamentarischen Vorstösse im Kanton. Er enthält damit Informationen, auf denen sowohl die Botschaft zur Volksinitiative «für tragbare Krankenkassenprämien» mit dem Gegenvorschlag als auch die Botschaft zur von der Initiative unabhängigen Teilrevision des KPVG aufbauen.

1 Einleitung

Am 1.Mai 2000 reichten die SP Graubünden und der Gewerkschaftsbund Graubünden eine Initiative «für tragbare Krankenkassenprämien» ein. Die Initiative fordert Kantonsbeiträge, mit welchen die Bundesbeiträge für die individuelle Prämienverbilligung (IPV) zu 100 % ausgelöst werden. Der Grosse Rat soll die Kantonsbeiträge um höchstens einen Viertel kürzen dürfen, wenn die IPV für versicherte Personen und Familien in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen auch damit sichergestellt werden kann.

Seit der obligatorischen Einführung der individuellen Prämienverbilligung im Jahr 1996 konnten sowohl der Bund als auch der Kanton Erfahrungen sammeln. In der Zwischenzeit wurde das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) mehrmals revidiert. Änderungen der Bundesgesetzgebung sowie sozial- und finanzpolitische Gründe erfordern unabhängig von der eingereichten Initiative eine Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG; BR 542.100).

Die zusätzliche – separat beantragte – Teilrevision des KPVG wird dem Grossen Rat zeitlich zusammen mit der Initiative zur Behandlung unterbreitet, da zwischen den beiden Geschäften Berührungspunkte bestehen.

2 Gesetzliche Rahmenbedingungen

2.1 Bund

2.1.1 KVG

a) KVG vom 4. Dezember 1994

Das KVG ersetzte das alte Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KUVG) vom 13. Juni 1911. Nachdem verschiedene Revisionen der Krankenversicherung gescheitert waren, entschied sich der Bundesrat für eine grundlegende Revision der Krankenversicherung. Im Vordergrund stand dabei die Verstärkung der Solidarität. Einen zweiten Schwerpunkt bildeten Massnahmen zur Eindämmung der Kosten. Um die Solidarität unter den Versicherten zu verstärken, wurden die Prämienunterschiede nach Eintrittsalter, nach Geschlecht und die Sonderprämien in Kollektivverträgen aufgehoben und die obligatorische Krankenpflegeversicherung eingeführt. Den Versicherern ist damit untersagt, betagten oder kranken Personen die Aufnahme in die Versicherung zu verweigern. Um einen Ausgleich zwischen Personen mit unterschiedlichen Einkommen zu schaffen, wurde im Weiteren die individuelle Prämienverbilligung (IPV) eingeführt. Die Beiträge von Bund und Kantonen sind gezielt für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen

sen und nicht mehr zur gleichmässigen Subventionierung der Versicherer einzusetzen.

Das KVG trat am 1. Januar 1996 in Kraft, nachdem das Volk die Vorlage am 4. Dezember 1994 mit 51,8% Ja-Stimmen gutgeheissen hatte.

Die wesentlichen Bestimmungen betreffend die IPV sind in den Artikeln 65, 66 und 106 KVG enthalten:

Art. 65 Prämienverbilligung durch die Kantone

¹ Die Kantone gewähren den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen.

² Diese sind so festzulegen, dass die jährlichen Beiträge des Bundes und der Kantone nach Artikel 66 grundsätzlich voll ausbezahlt werden.

³ Die Kantone dürfen die Versicherer nur mit deren Zustimmung zu einer über Artikel 82 Absatz 3 hinausgehenden Mitwirkung heranziehen.

Art. 66 Beiträge des Bundes und der Kantone

¹ Der Bund gewährt den Kantonen jährlich Beiträge zur Verbilligung der Prämien im Sinne von Artikel 65.

² Die jährlichen Beiträge des Bundes an die Kantone werden unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung und der Finanzlage des Bundes durch einfachen Bundesbeschluss für jeweils vier Jahre festgesetzt.

³ Der Bundesrat setzt die Anteile der einzelnen Kantone am Bundesbeitrag nach deren Wohnbevölkerung und Finanzkraft fest. Er kann auch die durchschnittlichen Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung in den einzelnen Kantonen berücksichtigen.

⁴ Er bestimmt nach der Finanzkraft der Kantone, in welchem Masse diese den Bundesbeitrag aus eigenen Mitteln mindestens aufzustocken haben. Der Gesamtbeitrag, den die Kantone zu leisten haben, muss mindestens der Hälfte des gesamten Bundesbeitrages entsprechen.

⁵ Ein Kanton darf den nach Absatz 4 von ihm zu übernehmenden Beitrag um maximal 50% kürzen, wenn die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen Verhältnissen trotzdem sichergestellt ist. Der Beitrag des Bundes an diesen Kanton wird im gleichen Verhältnis gekürzt. Der Bundesrat kann dazu nähere Bestimmungen erlassen.

Art. 106 Bundesbeiträge

¹ Für die ersten vier Jahre nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes, höchstens aber bis zum Jahre 1999, betragen die jährlichen Beiträge des Bundes nach Artikel 66:

- | | |
|---------------------------|-------------------------------|
| <i>a. im ersten Jahr</i> | <i>1830 Millionen Franken</i> |
| <i>b. im zweiten Jahr</i> | <i>1940 Millionen Franken</i> |

c. im dritten Jahr 2050 Millionen Franken

d. im vierten Jahr 2180 Millionen Franken

² Für die ersten vier Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes, höchstens aber bis zum Jahre 1999, entspricht der Gesamtbeitrag, um den die Kantone den Bundesbeitrag aus eigenen Mitteln mindestens aufzustocken haben, folgenden Prozentsätzen des Bundesbeitrages:

a. im ersten Jahr 35 %

b. im zweiten Jahr 40 %

c. im dritten Jahr 45 %

d. im vierten Jahr 50 %

b) KVG-Teilrevision vom 20. März 1998

Das Parlament verabschiedete am 20. März 1998 eine KVG-Änderung, womit die Kompetenz des Bundesrates zur Berücksichtigung des Prämienindex bei der Berechnung der Beiträge des Bundes an die einzelnen Kantone auf die ersten sechs Jahre nach In-Kraft-Treten des Gesetzes eingeschränkt wurde. Somit fällt die Berücksichtigung der durchschnittlichen Prämie in den einzelnen Kantonen für die Festsetzung der Kantonsanteile am Bundesbeitrag ab dem 1. Januar 2002 weg (vgl. I.2.1.2).

Die Teilrevision ist auf die von elf Kantonen (unter anderem auch vom Kanton Graubünden) eingereichten Standesinitiativen und eine im Ständerat eingereichte parlamentarische Initiative zurückzuführen, welche die Streichung der Kompetenz des Bundesrates zur Berücksichtigung der durchschnittlichen Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung bei der Berechnung der Beiträge des Bundes an die einzelnen Kantone verlangten (BBl 1997 III 841 IV 1339).

c) KVG-Teilrevision vom 24. März 2000

Im Zusammenhang mit der Vorlage eines Bundesbeschlusses über die Bundesbeiträge in der Krankenversicherung für die Jahre 2000 bis 2003 (vgl. I. 2.1.2) beantragte der Bundesrat dem Parlament mit Botschaft vom 21. September 1998 eine insbesondere den Bereich der Prämienverbilligung beschlagende Teilrevision des KVG (BBl 1999 793).

Der Bundesrat führte dazu in seiner Botschaft aus, dass sich im Rahmen der Überprüfung des Vollzuges herausgestellt habe, dass Steuerdaten als Bemessungsgrundlage zu wenig aktuell und daher bloss von provisorischem Nutzen seien. Bei erheblichen Veränderungen, wie zum Beispiel Aufgabe der Erwerbstätigkeit, könne nicht flexibel reagiert werden. Im Weiteren würden einige Kantone die IPV erst im Herbst auszahlen, was zu einer sehr späten effektiven Entlastungswirkung führe. Die Kantone sollten daher verpflichtet werden, bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen jeweils grundsätzlich die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse zu berück-

sichtigen. Dabei gehe es gemäss den Vorstellungen des Bundesrates nicht um den Verzicht auf die Steuerdaten als grundsätzliche Bemessungsgrundlage, sondern vielmehr um die Schaffung von Möglichkeiten, die es erlauben, dass bei einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Verhältnisse oder der Änderung der Familienverhältnisse von Versicherten eine allfällige Anspruchsbe- rechtigung aufgrund der aktuellsten Bemessungsgrundlagen festgestellt wird. Damit Versicherte bei der Bezahlung der Prämien an die Krankenversicherer nicht in finanzielle Schwierigkeiten geraten, sollten die Kantone gemäss den Vorstellungen des Bundesrates weiter angehalten werden, dafür zu sorgen, dass den Versicherten nach erfolgter Überprüfung der Anspruchsberechtigung und der Feststellung der Bezugsberechtigung die Prämienverbilligungsbeiträge so ausgerichtet oder gutgeschrieben werden, dass die Anspruchsberechtig- ten ihre Prämien nicht vorschussweise zu bezahlen haben. Im Weiteren bean- trage der Bundesrat, ihm die Kompetenz einzuräumen, den Kreis der Anspruchsberechtigten auch auf Personen – insbesondere Saisonangestellte – auszudehnen, die zwar keinen Wohnsitz in der Schweiz haben, sich jedoch längere Zeit in der Schweiz aufhalten.

Die vom Parlament am 24. März 2000 im Sinne der Anträge des Bundesrates verabschiedete Teilrevision des KVG, die am 1. Januar 2001 in Kraft trat, beinhaltet folgende für die Prämienverbilligung wesentlichen Änderungen:

Art. 65 Prämienverbilligung durch die Kantone

¹ Die Kantone gewähren den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligung. Der Bundesrat kann die Anspruchsbe- rechtigung auf versicherungspflichtige Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz ausdehnen, die sich längere Zeit in der Schweiz aufhalten.

³ Die Kantone sorgen dafür, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvor- aussetzungen, insbesondere auf Antrag der versicherten Person, die aktuell- sten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden. Nach der Feststellung der Bezugsberechtigung sorgen die Kantone zudem dafür, dass die Auszahlung der Prämienverbilligung so erfolgt, dass die anspruchsbe- rechtigten Personen ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nach- kommen müssen.

⁴ Die Kantone informieren die Versicherten regelmässig über das Recht auf Prämienverbilligung.

⁵ Die Versicherer sind verpflichtet, bei der Prämienverbilligung über die Bestimmungen von Artikel 82 Absatz 3 hinaus mitzuwirken, sofern sie dafür vom Kanton angemessen entschädigt werden.

⁶ Die Kantone haben dem Bund zur Überprüfung der sozialpolitischen Ziele anonymisierte Angaben über die begünstigten Versicherten zu machen. Der Bundesrat erlässt die notwendigen Vorschriften.

Die folgenden weiteren KVG-Änderungen vom 24. März 2000 haben einen indirekten Einfluss auf die IPV:

Art. 3 Versicherungspflichtige Personen

⁴ Die Versicherungspflicht wird sistiert für Personen, die während mehr als 60 aufeinander folgenden Tagen dem Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über die Militärversicherung (MVG) unterstellt sind. Der Bundesrat regelt das Verfahren.

Art. 61 Grundsätze

² Der Versicherer kann die Prämien nach den ausgewiesenen Kostenunterschieden kantonal und regional abstufen. Massgebend ist der Wohnort der versicherten Person. Das Bundesamt legt die Regionen für sämtliche Versicherer einheitlich fest.

Die Regelung von Art. 3 Abs. 4 hat zur Folge, dass die Versicherten für die Dauer der Sistierung keine Prämien zu bezahlen haben.

Mit der einheitlichen Festlegung von Regionen für die Berechnung der Prämien wird einerseits Transparenz für die Versicherten geschaffen und andererseits kann der Kanton die Richtprämien zur Berechnung der IPV nach Regionen abstufen. Aufgrund der früheren Regelung konnten die Versicherer die Einteilung der Prämienregionen innerhalb der Kantone frei festlegen. Dies führte dazu, dass jeder Versicherer die Prämienregionen anders definierte.

d) KVG-Teilrevision vom 6. Oktober 2000

Die KVG-Teilrevision vom 6. Oktober 2000 wurde aufgrund der am 21. Mai 2000 vom Schweizer Volk angenommenen sieben sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz, der Europäischen Gemeinschaft (EG) und ihren Mitgliedstaaten nötig. Ziel des Abkommens über die Freizügigkeit ist die stufenweise Einführung der Freizügigkeit für alle Bürgerinnen und Bürger der Schweiz und der EG-Staaten. Dieses Abkommen hat Auswirkungen auf die Versicherungspflicht und die IPV.

Das Freizügigkeitsabkommen sieht unter anderem die Koordination der Sozialen Sicherheit nach dem Muster der in der EG geltenden Regelungen vor, damit der freie Personenverkehr nicht durch einschränkende sozialversicherungsrechtliche Regelungen behindert wird. Mit dem In-Kraft-Treten der Abkommen wird die Versicherungspflicht vom Erwerbort abgeleitet und nicht mehr vom Wohnort. In Zukunft müssen sich Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die in der Schweiz arbeiten, zusammen mit ihren nichterwerbstätigen Familienangehörigen grundsätzlich in der Schweiz versichern. Gleiches gilt auch für Rentnerinnen und Rentner, die in der Schweiz gearbeitet haben und das Alter in einem EG-Staat verbringen. Je nach Wohnland gelten

Sonderbestimmungen, wonach die betreffenden Personen im Wohnland krankenversichert bleiben können, sofern sie der zuständigen kantonalen Behörde einen gleichwertigen Versicherungsschutz nachweisen können.

Aufgrund des Abkommens erhalten neu auch Personen, die in einem EG-Mitgliedstaat wohnen und in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen sind, IPV von der Schweiz.

Die Abkommen treten am ersten Tag des zweiten Monats nach der letzten abschliessenden Bekanntgabe der Hinterlegung der Ratifizierungsurkunden oder Genehmigungsbeschlüsse für alle sieben sektoriellen Abkommen in Kraft. Die Ratifikation in den Mitgliedstaaten ist zur Zeit im Gang. Sie erfolgt in jedem Staat entsprechend seinen nationalen Bestimmungen. Dänemark, Grossbritannien, Italien, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien haben die Abkommen bereits ratifiziert. Die übrigen EG-Mitgliedstaaten dürften im Laufe dieses Jahres folgen.

Die vom Parlament am 6. Oktober 2000 verabschiedete Teilrevision des KVG tritt mit den sieben Abkommen in Kraft. Zum heutigen Zeitpunkt ist mit einem In-Kraft-Treten frühestens per 1. Januar 2002 zu rechnen.

Die für die Kantone wesentlichen Bestimmungen der KVG-Teilrevision vom 6. Oktober 2000 im Bereich der IPV und Versicherungspflicht sind:

Art. 4a Wahl des Versicherers für Versicherte mit Wohnort in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft

Es sind beim selben Versicherer versichert:

- a. die aufgrund der Erwerbstätigkeit in der Schweiz versicherungspflichtige Person und deren versicherungspflichtige Familienangehörige, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft wohnen;*
- b. die auf Grund des Bezugs einer schweizerischen Rente versicherungspflichtige Person, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft wohnt, und deren in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft wohnhafte versicherungspflichtige Familienangehörige;*
- c. die auf Grund des Bezugs einer Leistung der schweizerischen Arbeitslosenversicherung versicherungspflichtige Person und deren versicherungspflichtige Familienangehörige, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft wohnen.*

Art. 65a Prämienverbilligung durch die Kantone für Versicherte, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft wohnen

Die Kantone gewähren folgenden Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft wohnen, Prämienverbilligung:

- a. den Grenzgängerinnen und Grenzgängern sowie deren Familienangehörigen;*

- b. den Familienangehörigen von Kurz- und Jahresaufenthalterinnen und -aufenthaltern und von Niedergelassenen;*
- c. den Bezügerinnen und Bezüger einer Leistung der schweizerischen Arbeitslosenversicherung sowie deren Familienangehörigen.*

Art. 66 Beiträge des Bundes und der Kantone

¹ *Der Bund gewährt den Kantonen jährlich Beiträge zur Verbilligung der Prämien im Sinne von Artikel 65 und 65a.*

³ *Der Bundesrat setzt die Anteile der einzelnen Kantone am Bundesbeitrag nach deren Wohnbevölkerung und Finanzkraft sowie nach der Anzahl der Versicherten nach Artikel 65a Buchstabe a fest.*

Mit dem In-Kraft-Treten der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz, der EG und ihren Mitgliedstaaten werden die Anteile der einzelnen Kantone am Bundesbeitrag neu auch unter Berücksichtigung der Anzahl versicherter Grenzgängerinnen und Grenzgänger und deren Familienangehörige festgesetzt werden. Der Bund stellt keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung, obwohl eine neue Personengruppe Anspruch auf IPV haben wird. Die Auswirkungen dieses neuen Verteilschlüssels sind noch nicht bekannt.

Die aufgrund der KVG-Teilrevision vom 6. Oktober 2000 nötigen Änderungen der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV) werden voraussichtlich noch vor den Sommerferien vom Bundesrat verabschiedet. Der Entwurf sieht im Zusammenhang mit der Prämienverbilligung folgende Regelung vor:

- Die Kantone können vorsehen, dass die in einem Mitgliedstaat der EG wohnenden Versicherten den Anspruch auf Prämienverbilligung durch die Einreichung eines schriftlichen Antrages geltend machen müssen.
- Sie können bei der Prüfung der bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse dieser Versicherten die Lebenshaltungskosten an deren Wohnort mittels Kaufkraftvergleichen berücksichtigen.
- Sie dürfen das Einkommen von Familienangehörigen der antragstellenden Person, welche dem Bundesverfahren unterstellt sind (Rentnerinnen und Rentner), nicht berücksichtigen.

Weiter werden in der KVV unter anderem die Ausnahme auf Gesuch hin von der Versicherungspflicht (für Studierende, Dozierende usw.), der Beginn und das Ende der Versicherungspflicht, die Unterstützungspflicht der Arbeitslosenversicherung im Zusammenhang mit der Information über die Versicherungspflicht, die Kostenübernahme für im Ausland wohnhafte Personen und die Prämienberechnung je Mitgliedstaat geregelt.

2.1.2 Finanzierung der Prämienverbilligung und Aufteilung der Beiträge des Bundes auf die Kantone

Die Finanzierung der Prämienverbilligung durch Beiträge des Bundes und der Kantone sowie die Verpflichtung der Kantone, die Bundesbeiträge aus eigenen Mitteln aufzustocken, sind in Artikel 66 und 106 KVG sowie in Art. 2 bis 4 der Verordnung über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (VPV; SR 832.112.4) geregelt.

Artikel 66 Absatz 2 KVG sieht vor, dass die jährlichen Beiträge des Bundes an die Kantone unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung und der Finanzlage des Bundes durch einfachen Bundesbeschluss für jeweils vier Jahre festgesetzt werden. Mit dieser Regelung wollte der Gesetzgeber erreichen, dass dem Parlament einmal pro Legislaturperiode die Beiträge des Bundes an die Krankenversicherung zu unterbreiten sind.

Die jährliche Steigerung der in Artikel 106 Absatz 1 KVG festgelegten Bundesbeiträge für die Jahre 1996 bis 1999 betrug rund 6% (vgl. I, 2.1.1a). Am 31. Mai 1999 beschloss die Bundesversammlung unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung (in diesem Zusammenhang wurde davon ausgegangen, dass die im Gesetz vorgesehenen kostendämpfenden Massnahmen langsam Wirkung zeigten) wie auch der Finanzlage des Bundes für die Jahre 2000 bis 2003 folgende maximale Beiträge des Bundes für die Prämienverbilligung:

2000:2213 Millionen Franken	(Total Kantone:50% des Bundesbeitrages)
2001:2246 Millionen Franken	(Total Kantone:50% des Bundesbeitrages)
2002:2280 Millionen Franken	(Total Kantone:50% des Bundesbeitrages)
2003:2314 Millionen Franken	(Total Kantone:50% des Bundesbeitrages)

Die jährliche Steigerung der Bundesbeiträge für die Jahre 2000 bis 2003 beträgt 1,5%.

Die Prämienverbilligung wird ab dem Jahr 1999 gesamthaft zu zwei Dritteln aus Bundes- und zu einem Drittel aus Kantonsmitteln finanziert. Die Bundesbeiträge werden aufgrund der drei Masszahlen mittlere Wohnbevölkerung der Kantone, Finanzkraft der Kantone und kantonale Durchschnittsprämien¹ auf die Kantone verteilt (Art. 3 VPV). Der Prämienindex wird zu 35% und die Finanzkraft zu 65% gewichtet. Der Verteilschlüssel mit den drei Masszahlen führt dazu, dass zwar die Kantone insgesamt den Bundesbeitrag um 50% aufzustocken haben, nicht aber der einzelne Kanton. Die Streuung der Verpflichtung der Kantone, die Beiträge des Bundes aus eigenen Mitteln aufzustocken, liegt zwischen 7 (VS und JU) und rund 170% (ZG).

¹ Die Berücksichtigung der durchschnittlichen Prämien fällt ab dem 1. Januar 2002 weg.

2.1.3 Revisionsbestrebungen

a) KVG

In der Botschaft des Bundesrates vom 18. September 2000 zu einer weiteren Änderung des KVG wird vorgeschlagen, dass die Finanzierung der Spitalleistungen künftig je zur Hälfte durch den Kanton und die Versicherer erfolgt. In Zukunft sollen sich die Kantone auch an den Kosten der Privat- und Halbprivatversicherten von öffentlichen und öffentlich subventionierten wie auch von privaten nicht subventionierten Spitälern beteiligen, sofern diese der kantonalen Planung und somit einem Bedarf entsprechen. Gemäss den Ausführungen des Bundesrates werden die Kosten der Revision kurzfristig zu Lasten der sozialen Krankenversicherung gehen und eine entsprechende Prämienhöhung zur Folge haben. Mit einer Prämienreduktion von gegen 10% können hingegen die Privat- und Halbprivatversicherten rechnen. Die Kantone haben mit Mehrbelastungen im Bereich der Spitalfinanzierung und der IPV zu rechnen. Die auf längere Sicht erhofften Einsparungen aufgrund der Spitalliste, Förderung besonderer Versicherungsformen u.a. sollten jedoch gemäss der Einschätzung des Bundesrates längerfristig eine kostendämmende Wirkung entfalten und damit den Versicherten zugute kommen.

b) Neuer Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Die Ausrichtung von IPV-Beiträgen soll im Rahmen des NFA-Projektes neu geregelt werden. Primär geht es darum, das nichtharmonisierte Nebeneinander der verschiedenen kantonalen Lösungen – mit den kantonal sehr unterschiedlich hohen Restbelastungen für die Versicherten – zu einem wesentlichen Teil zu beheben. Die unterschiedlichen IPV-Systeme der Kantone würden dadurch teilweise vereinheitlicht.

Nach den zur Zeit geltenden Vorgaben beinhaltet die neue Regelung folgende Elemente:

- Der Bund legt fest, welche Einkommenskategorien Anrecht auf Prämienverbilligung haben. Er gibt den Kantonen vor, welches die maximal zumutbare Prämienbelastung für die obligatorische Krankenpflegeversicherung ist. Haushalte, deren Belastung über dem vorgegebenen Selbstbehaltmaximum liegt, erhalten IPV. Der zumutbare Selbstbehalt wird in Prozenten des Einkommens definiert und für jeden Kanton separat von der Höhe der Krankenpflegekosten abhängig gemacht.
- Der Bundesbeitrag wird unabhängig von der Finanzkraft der Kantone und unabhängig vom Kantonsbeitrag festgelegt. Der Bund übernimmt je Kanton für 30% der Bevölkerung 25% der Gesundheitskosten nach Massgabe des Jahresumsatzes der Krankenpflegegrundversicherung.

Der NFA befindet sich zur Zeit noch in einer Projektphase. Die Ausgestaltung in den einzelnen Aufgabenbereichen steht noch nicht im Detail fest. Vorerst sind die entsprechenden Verfassungsbestimmungen zu revidieren. Die Verabschiedung der Botschaft des Bundesrates an das Parlament ist für den Herbst 2001 geplant. Im Jahr 2004 soll eine Volksabstimmung über eine Teilrevision der Bundesverfassung stattfinden. Erst anschliessend erfolgt die Revision der einzelnen Bundesgesetze. Die Umsetzung des NFA ist für das Jahr 2006 vorgesehen. Die Realisierungschancen des Projektes sind intakt.

In Bezug auf die Prämienverbilligung ist keine Verfassungsmodifikation notwendig. Hingegen wird eine Neuformulierung von Art. 65 und Art. 66 KVG erforderlich. Der Vorschlag für die Neuregelung der IPV im Rahmen des NFA wurde in der Vernehmlassung teilweise stark kritisiert. Der Handlungsspielraum für die kantonale Ausgestaltung werde zu stark eingeschränkt. Gegenwärtig lassen sich keine zuverlässigen Aussagen über die spätere Regelung machen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der Bund den Kantonen – mit Blick auf die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung – stärkere Auflagen machen wird. Der vorliegende Antrag der Regierung zur Revision des KPVG steht ganz im Einklang mit den Revisionsbestrebungen des Bundes.

3 Prämienverbilligung (generelle Situation)

3.1 Sozialpolitische Wirksamkeit der kantonalen IPV-Systeme

Die vom Bundesamt für Sozialversicherung mit der Ermittlung der sozialpolitischen Wirksamkeit der IPV beauftragte Firma Interface, Institut für Politikstudien, Luzern, stellt in ihrem Bericht von Ende Januar 2001 fest, dass seit dem In-Kraft-Treten des KVG 26 Systeme der Prämienverbilligung entstanden sind, welche sich bezüglich der sozialpolitischen Wirksamkeit teilweise sehr stark unterscheiden.

Zur Ermittlung der sozialpolitischen Wirksamkeit der Prämienverbilligung orientierte sich Interface an den Zielen des Bundesrates, wonach die Prämienbelastung eines Haushaltes nicht mehr als 8% des steuerbaren Einkommens ausmachen sollte.

Interface erachtet einen Indikator, der die Prämienbelastung ins Verhältnis zum Einkommen setzt, aus sozialpolitischer Sicht aussagekräftig. Das steuerbare Einkommen sei als Bezugsgrösse jedoch nicht besonders geeignet. Die Kantonsvergleiche der Studie beruhen daher auf der Basis des verfügbaren Einkommens, das sich aus dem Nettoeinkommen abzüglich der Kantons-, Gemeinde- und Bundessteuer berechnet. Interkantonal verglichen wird somit die individuelle Prämienbelastung (nach Abzug der Prämienverbilli-

gung) in Prozent des verfügbaren Einkommens. Die vom Bundesrat angestrebten 8 % des steuerbaren Einkommens entsprechen in etwa 6 % des verfügbaren Einkommens.

Interface kam anhand von vier Haushaltskategorien zu den folgenden Aussagen bezüglich der sozialpolitischen Wirksamkeit der kantonalen IPV-Systeme in den Jahren 1998 und 2000:

Die Situation der Rentnerinnen und Rentner mit einem Renteneinkommen von 35 000 Franken hat sich von 1998 bis 2000 verschlechtert. Die Belastung wurde in 22 Kantonen (inklusive Graubünden) erhöht und lag im Jahr 2000 zwischen 3,6 und 10,9 % bei einem Mittelwert von 6,2 % des verfügbaren Einkommens. In Graubünden lag der Selbstbehalt im Jahr 2000 mit 5 % des verfügbaren Einkommens unter der Belastungsgrenze von 6 %.

Bei den Mittelstandsfamilien mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern im Alter von 10 und 15 Jahren, einem Bruttolohn von 70 000 Franken und einem Vermögen von 100 000 Franken stieg die Belastung in 20 Kantonen (inklusive Graubünden). Sie lag im Jahr 2000 zwischen 4,0 und 13,1 % bei einem Mittelwert von 8 % des verfügbaren Einkommens. In Graubünden überschritt die Belastung bei diesen Familien mit 6,9 % des verfügbaren Einkommens erstmals die Belastungsgrenze von 6 %.

Die Alleinerziehenden mit einem Erwachsenen und zwei Kindern im Alter von 6 und 8 Jahren und einem Bruttoeinkommen von 40 000 Franken erfahren die grösste Entlastung, aber auch bei dieser Gruppe hat sich die Wirksamkeit verschlechtert. Die Belastung lag im Jahr 2000 zwischen 0,6 und 8,4 % bei einem Mittelwert von 5,4 % des verfügbaren Einkommens. In Graubünden lag die Belastung bei diesen Familien bei 5,1 %.

Die Grossfamilien mit zwei Erwachsenen, vier Kindern im Alter von 2,4, 7 und 10 Jahren, einem Bruttolohn von 70 000 Franken und einem Vermögen von 100 000 Franken wurden im letzten Jahr in 17 Kantonen genügend unterstützt. Dazu gehört auch der Kanton Graubünden. Die Belastung lag im Jahr 2000 zwischen 0,7 und 10,9 % bei einem Mittelwert von 7 % des verfügbaren Einkommens. In Graubünden lag die Belastung bei diesen Familien bei 5,7 %.

Im schweizerischen Durchschnitt betrug die mittlere verbleibende Prämie der vier Fallbeispiele im Jahr 2000 6,6 % des verfügbaren Einkommens. In Graubünden liegen alle Fälle bezüglich Prämienbelastung unter dem schweizerischen Mittel. Das Ziel einer maximalen Belastung von 6 % des verfügbaren Einkommens wird im Kanton Graubünden mit Ausnahme der Mittelstandsfamilie (Nettolohn von Fr. 61 915.- und Reinvermögen von Fr. 100 000.-) erreicht. Das Ergebnis von 6,9 % ist für die Mittelstandsfamilie tragbar. Wird auch noch die Steuerbelastung zum Prämienelbstbehalt dazugechnet und in Beziehung zum Nettoeinkommen gesetzt, kann noch von einer befriedigenden Zielerreichung gesprochen werden.

Interface kam zum Schluss, dass kein systematischer Zusammenhang zwischen der Ausschöpfungsquote und der sozialpolitischen Wirksamkeit der Prämienverbilligung besteht. Die den Haushalten verbleibenden Selbstbehalte sind primär von der Höhe der kantonalen Durchschnittsprämien abhängig. Die kantonalen Prämienunterschiede sind dabei sehr gross. Die höchsten Durchschnittsprämien (GE) übersteigen gar das Doppelte der tiefsten Prämien (AI, NW, AR). Interface stellt fest, dass die Belastung in sechs deutschschweizer Kantonen (ZH, LU, SO, BL, SH und AG) die Grenze von 6 % des verfügbaren Einkommens überschreitet und dass diese Kantone dennoch die Bundesmittel nicht voll ausschöpfen. Kantone, welche die Bundesbeiträge voll ausschöpfen, würden die Haushalte in den untersuchten Beispielen zwar stark entlasten. In 5 Kantonen (BS, TG, VD, GE und JU) bleibt die mittlere Prämienbelastung der vier Beispielfälle trotzdem über der sozialpolitischen Zielvorgabe von 6 % des verfügbaren Einkommens. Die Ausschöpfungsquote könne somit als Resultat eines politischen Willens zur stärkeren oder weniger starken finanziellen Entlastung der Bevölkerung interpretiert werden.

3.2 Vollzug der Prämienverbilligung

Im Auftrage des Bundesamtes für Sozialversicherung verfasste Interface auch einen Bericht zur Evaluation des Vollzugs der Prämienverbilligung. Der Bericht vom März 2001 beruht auf einer Untersuchung des Vollzuges der Prämienverbilligung in den Kantonen Genf, Neuenburg, Basel-Stadt, Zürich, Luzern und Appenzell Ausserrhoden. Dabei konzentrierte sich Interface auf vier Fragestellungen: Wie gut bekannt ist die Prämienverbilligung in den Kantonen? Erhalten die Berechtigten unabhängig von den kantonal unterschiedlichen Informations- und Auszahlungssystemen die ihnen zustehende Prämienverbilligung? Wie gross ist der Anteil von Personen, welche nicht in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen leben und dennoch Prämienverbilligung beziehen? Wie sind die unterschiedlichen Systeme im Hinblick auf eine rasche und effiziente Abwicklung von Gesuchen zu beurteilen?

Aufgrund der Analysen und Ergebnisse macht Interface sieben Empfehlungen:

1. Die Zusammenarbeit mit den Krankenversicherern ist im Informationsbereich zu intensivieren.

Beurteilung aus der Sicht des Kantons Graubünden: Die Bevölkerung wird heute primär durch die Medien bezüglich der IPV informiert. Die Empfehlung im Informationsbereich vermehrt mit den Versicherern zusammenzuarbeiten wird geprüft.

2. Alle Kantone sollten zu einem Antragsystem mit individuellen Benachrichtigungen auf Grund der Steuerdaten übergehen.

Beurteilung aus der Sicht des Kantons Graubünden: Das Antragsystem mit individueller Benachrichtigung aufgrund der Steuerdaten wird bereits für die Mehrheit der Bevölkerung angewendet. Ausgenommen sind die anspruchsberechtigten Personen aus den Gemeinden Davos, Disentis, St. Moritz, Samedan, Laax und Tujetsch sowie quellenbesteuerte Personen. Die Steuerdaten der Personen aus den erwähnten sechs Gemeinden sind im der Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden (SVAG) zugänglichen Steuerregister nicht enthalten. Dies wird sich voraussichtlich ab dem Jahr 2003 ändern.

3. Bei der Abklärung des IPV-Anspruchs von Jugendlichen in Ausbildung sollte die Situation der Eltern mitberücksichtigt werden.

Beurteilung aus der Sicht des Kantons Graubünden: Für Jugendliche in Ausbildung wird im Kanton Graubünden seit Beginn der Prämienverbilligung das Einkommen der Eltern mitberücksichtigt, sofern ihnen in der Steueranforderung ein Unterstützungsabzug gewährt wurde. Es gilt somit der Gesamtanspruch. Für den Kanton Graubünden besteht kein grundsätzlicher Handlungsbedarf.

4. Das Vermögen soll in allen Kantonen prozentual in die Berechnung der IPV einfließen. Zudem schlägt Interface eine Vermögensobergrenze für den Bezug der IPV vor.

Beurteilung aus der Sicht des Kantons Graubünden: Das steuerbare Vermögen wird bereits zu 10 % für die Berechnung der IPV angerechnet. Eine Vermögensobergrenze existiert im Kanton Graubünden indirekt über das System.

5. Auf die Festlegung von Eingabeterminen soll verzichtet werden. Die Bezugsberechtigten sollen ihre Prämien nicht bevorschussen müssen. Ein Eingabetermin erschwert bis verunmöglicht dieses Ziel.

Beurteilung aus der Sicht des Kantons Graubünden: Seit dem 1. Januar 2001 kennt der Kanton Graubünden keinen Eingabetermin mehr, das heisst bis Ende des anspruchsberechtigten Jahres können Anträge für IPV eingereicht werden.

6. Die Zahlung der Prämienverbilligungsbeiträge sollte über die Versicherer erfolgen. Durch die zunehmende Zahl von Prämienausständen und Betreibungen erhöht sich der Verwaltungsaufwand der Krankenversicherer und der Gemeinden.

Beurteilung aus der Sicht des Kantons Graubünden: Die IPV-Auszahlung an die Versicherer ist möglich, wird derzeit von 16 Krankenversicherern gewünscht. Die ausschliessliche Auszahlung über die Versicherer wird von der Regierung angestrebt.

7. Der Bund sollte die Vereinheitlichung der administrativen Abläufe in den Kantonen vorantreiben.

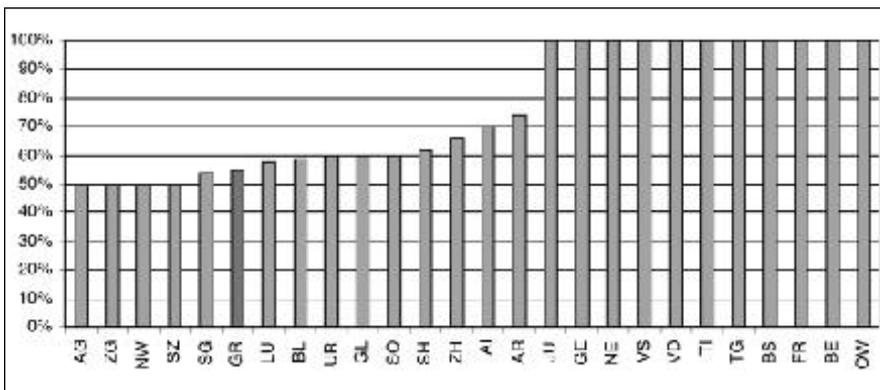
Beurteilung aus der Sicht des Kantons Graubünden: Eine Arbeitsgruppe der SDK-Ost ist damit befasst, eine Harmonisierung des Vollzuges zu prüfen.

3.3 Ausschöpfung der Bundesbeiträge in den Kantonen

11 Kantone schöpfen im Jahr 2001 die Bundesgelder für die Prämienverbilligung zu 100 % aus. 15 Kantone machen von der Möglichkeit, den Ausschöpfungsgrad zu reduzieren, Gebrauch.

Die nachfolgende Grafik zeigt den budgetierten Ausschöpfungsgrad der Kantone im Jahr 2001:

Grafik 1: Budgetierter Ausschöpfungsgrad im 2001



Der Ausschöpfungsgrad der Kantone richtet sich in der Regel stark nach der Prämienbelastung. So schöpfen alle Kantone mit Prämien, die deutlich über dem schweizerischen Durchschnitt liegen, die Bundesbeiträge zu 100 % aus. Angesprochen sind damit vor allem die westschweizer Kantone und Basel-Stadt. Die Mehrheit der deutschschweizer Kantone (im 2001 11 Kantone inkl. Graubünden) schöpfen die IPV zwischen 50 % und 60 % aus. Die Durchschnittsprämien liegen in einigen dieser Kantone über jenen des Kantons Graubünden. Die Durchschnittsprämien im Kanton Graubünden liegen im Jahre 2001 rund 25 % unter dem schweizerischen Mittel.

Aufgrund der kantonal unterschiedlichen Prämienbelastung sind die meisten Kantone nicht mit Graubünden vergleichbar. Die jährliche Durchschnittsprämie 2001 für Erwachsene liegt im Kanton Genf bei Fr. 4032.-, im Kanton Waadt bei Fr. 3456.- und im Kanton Graubünden bei Fr. 2016.-.

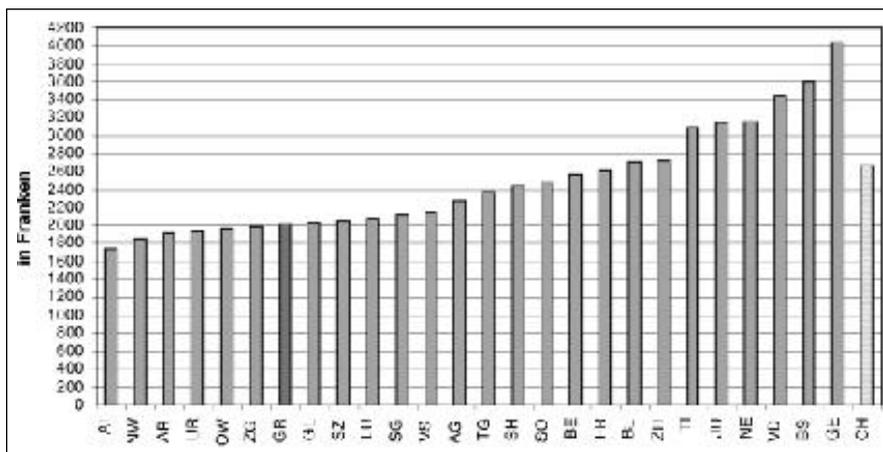
Die im interkantonalen Vergleich relativ günstigen Prämien im Kanton Graubünden reduzieren den Bedarf an IPV-Mitteln erheblich. Der Ausschöpfungsgrad von 55% im 2001 lässt sich mit dem interkantonalen Prämienvergleich gut begründen. Würden die Prämien im schweizerischen Durchschnitt liegen und der Ausschöpfungsgrad bei 100%, so wäre der Selbstbehalt der Haushalte in etwa gleich gross wie er im Jahr 2001 bei einem Ausschöpfungsgrad von 55 % effektiv anfällt. Die Haushaltsbelastung liegt damit immer noch unter dem schweizerischen Mittel.

Folgende Kantone, welche die Bundesbeiträge voll ausschöpfen, sind mit Bezug auf die Prämienbelastung in etwa mit dem Kanton Graubünden vergleichbar (in Klammer die durchschnittliche Jahresprämie 2001 für Erwachsene): Obwalden (Fr. 1968.-), Wallis (Fr. 2148.-) und Thurgau (Fr. 2376.-). Die Finanzkraft der Kantone Obwalden und Wallis ist sehr tief. Die Finanzkraft ist eine wesentliche Masszahl für die Verteilung der Bundesgelder auf die Kantone (vgl. I.2.1.2). Deshalb lösen Obwalden und Wallis mit geringen Kantonsmitteln umfangreiche Bundesbeiträge aus (OW: Anteil Kanton 12%, VS: Anteil Kanton 6%, CH-Durchschnitt 33%). Der Kanton Graubünden trägt im Jahre 2001 einen Kantonsanteil von 28%.

3.4 Prämienbelastung in den Kantonen

Die folgende Grafik zeigt die jährliche Durchschnittsprämie für Erwachsene nach Kantonen im Jahr 2001:

Grafik 2: Jährliche Durchschnittsprämie für Erwachsene nach Kantonen im 2001



Im Jahr 2001 rangiert der Kanton Graubünden bezüglich Durchschnittsprämien im interkantonalen Vergleich auf Platz 7 (Platz 4 im Jahr 2000) und damit noch im günstigsten Drittel aller Kantone.

Die Durchschnittsprämien in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung entwickelten sich in den Jahren 1996 bis 2001 für Erwachsene wie folgt:

Tabelle 1: Durchschnittsprämien in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung KVG für Erwachsene 1996–2001

	Schweiz		Graubünden	
	in Fr.	Veränderung in %	in Fr.	Veränderung in %
1996	1 992.–	--	1 416.–	--
1997	2 256.–	13,3 %	1 656.–	16,9 %
1998	2 364.–	4,8 %	1 740.–	5,1 %
1999	2 448.–	3,5 %	1 776.–	2,0 %
2000	2 544.–	3,9 %	1 862.–	4,8 %
2001	2 679.–	5,5 %	2 016.–	8,3 %

Der überdurchschnittliche Prämienanstieg von 8,3 % im Jahre 2001 im Kanton ist einerseits auf einen besonderen Mehraufwand im Bereich der Medikamente und der ambulanten Behandlungen und andererseits auf einen Nachholbedarf, verursacht durch den geringen Prämienstieg in den Jahren 1998 und 1999, zurückzuführen. In diesen Jahren wurden die Prämien von den Krankenversicherern nicht in dem Ausmass angehoben, wie es für die Deckung der Mehrausgaben notwendig gewesen wäre.

3.5 Durchführungskosten

Interface setzte in ihrem Evaluationsbericht über den Vollzug der Prämienverbilligung in den Kantonen GE, NE, BS, ZH, LU und AR vom März 2001 die Durchführungskosten der IPV für 1999 ins Verhältnis zu den bezugsberechtigten Personen und den bewilligten Gesuchen. Daraus resultierte folgendes Ergebnis:

Tabelle 2: Durchführungskosten pro bezugsberechtigte Person und bewilligtes Gesuch

Kanton	Anzahl Bezugsberechtigte	Bewilligte Gesuche	Vollzugskosten total in Mio. Fr.	Kosten pro Bezugsberechtigte in Fr.	Kosten pro bewilligtes Gesuch in Fr.
GE	161 356	105 313 ¹	2,5	15,50	23,70
NE	62 240	35 429	2,3 ²	36,95 ²	64,92 ²
BS	52 400	30 654	1,5	28,65	48,95
ZH	425 400	296 527 ¹	6,2	14,55	20,90
LU	128 983	53 679	2,8	21,70	52,15
AR	17 785	7 000	0,3	16,85	42,85

Für den Kanton Graubünden resultiert im Vergleich folgendes Ergebnis:

GR	73 189	31 504	1,5 ³	21,35 ³	49,60 ³
----	--------	--------	------------------	--------------------	--------------------

¹ bezieht sich auf unterstützte Haushalte nicht bewilligte Gesuche

² Kosten für die Kontrolle des Versicherungsobligatoriums sind enthalten

³ Vollzugskosten der Gemeinden sind nicht enthalten

Der Kanton Genf weist sehr tiefe Durchführungskosten auf. Interface führt dies auf den Automatismus zurück, der nur in wenigen Fällen eine individuelle Gesuchsbearbeitung vorsieht. Zudem werden rund 50 % der IPV-Mittel für EL-Bezügerinnen und -bezüger sowie für Personen mit öffentlicher Unterstützung gebraucht. Der Aufwand für die Durchführung der IPV bei diesen beiden Personengruppen ist in Genf sehr gering.

Der Kanton Neuenburg weist sehr hohe Durchführungskosten auf. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Neuenburg sehr viele individuelle Beurteilungen bei der Berechnung der IPV vornimmt. Es ist auch möglich, dass es unter dem Jahr zu Neubeurteilungen des Anspruchs kommt. Weiter ist auch die Kontrolle des Versicherungsobligatoriums in den Durchführungskosten enthalten.

Der Kanton Basel-Stadt weist ebenfalls relativ hohe Durchführungskosten auf. Dies erklärt Interface mit dem Antragsystem und der individuellen Beurteilung auf Grund aktueller wirtschaftlicher und sozialer Verhältnisse. Basel-Stadt stützt sich bei der Berechnung der IPV nicht auf Steuerdaten ab. Zudem gibt es in Basel im Vergleich zu den anderen Kantonen unter den bezugsberechtigten Personen viele Einpersonenhaushalte. Dies schlägt sich in den hohen Durchführungskosten pro bewilligtes Gesuch nieder (1,7 Personen pro Gesuch).

In Zürich sind sowohl die Durchführungskosten pro bezugsberechtigte Person als auch pro bewilligtes Gesuch tief. Dies führt Interface auf das einfache Verfahren zurück, das kaum Ausnahmen kennt.

Die relativ niedrigen Durchführungskosten im Kanton Luzern pro bezugsberechtigte Person sind gemäss Interface auf die Bevölkerungsstruktur zurückzuführen. Im Durchschnitt betrifft ein Gesuch 2,4 Personen. In Luzern fällt ein hoher Anteil der Durchführungskosten bei den Gemeinden an. Der Einbezug von kommunalen und kantonalen Stellen sowie die jährliche Antragsstellung wirken sich gemäss Interface in Luzern kostensteigernd aus.

Verhältnismässig tief sind die Durchführungskosten pro bezugsberechtigte Person in Appenzell-Ausser Rhoden. Hingegen sind die Kosten pro Gesuch eher hoch. Interface nimmt an, dass dies auf die jährliche Gesuchstellung zurückzuführen ist.

Der Kanton Graubünden weist ähnliche Durchführungskosten wie der Kanton Luzern auf. Erfasst sind dabei nur die Durchführungskosten des Kantons (ohne Gemeinden). In Graubünden musste bis und mit dem Jahr 2000 jährlich ein Gesuch eingereicht werden. Ab dem 1. Januar 2001 kommt ein teilweise automatisiertes Antragsverfahren zur Anwendung. Dies wird voraussichtlich zu einer Aufwandminderung führen. Die Durchführungskosten im Kanton Graubünden bewegen sich im Quervergleich zu den anderen Kantonen in einem mittleren Rahmen.

Ein flexibles System, das auf die individuellen finanziellen und familiären Verhältnisse der einzelnen gesuchstellenden Personen eingeht, erhöht die Durchführungskosten. In welchem Umfang sich dies finanziell niederschlägt, hängt vom Zugang zu den nötigen Daten und der EDV-Vernetzung zwischen der Durchführungsstelle und den mitinvolvierten Stellen ab. Es gilt zwischen einem Vorgehen, das sich primär an den tatsächlichen Verhältnissen der antragstellenden Personen orientiert, und einer möglichst rationellen Abwicklung des Vollzugs mit entsprechend tieferen Durchführungskosten abzuwägen. Der Kanton Graubünden hat einen pragmatischen Weg gewählt.

4 Prämienverbilligung im Kanton Graubünden 1996 bis 2001

4.1 System der Prämienverbilligung

Das kantonale Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG; BR 542.100) vom 26. November 1995, die grossrätliche Vollziehungsverordnung (VVzKPVG; BR 542.110) vom 1. Juni 1995 und die regierungsrätlichen Ausführungsbestimmungen (ABzKPVG; BR 542.120) vom 24. Oktober 1995 stellen die kantonalen Vollzugserlasse zum KVG dar. Darin

werden die Grundsätze der Versicherungspflicht, das System der Prämienverbilligung mit seiner Organisation sowie das Verfahren geregelt.

Das System der Prämienverbilligung ist wie folgt geregelt (im Detail ist das System in der Botschaft vom 7. März 1995 zum KPVG (Botschaften Heft Nr. 1 / 1995–1996 S. 46 ff.) beschrieben:

Die Gemeinden sind zuständig für den Vollzug der Versicherungspflicht von Personen, die in ihrer Gemeinde wohnen oder sich dort aufhalten. Sie informieren ihre Bevölkerung regelmässig über die Versicherungspflicht. Können Versicherte ihre Prämien nicht bezahlen, werden diese und allfällige Kostenbeteiligungen von den Gemeinden übernommen, sofern ein Verlustschein vorliegt oder die versicherte Person öffentlich unterstützt wird.

Anspruch auf Prämienverbilligung haben grundsätzlich Personen mit einer schweizerischen Versicherung und Wohnsitz im Kanton Graubünden sowie Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung von mehr als drei Monaten. Asylsuchende, Personen mit einer vorläufigen Aufnahme und Personen mit vorübergehendem Schutz haben Anspruch, sofern sie nicht ganz oder teilweise unterstützungsbedürftig sind. Jugendliche in Ausbildung können nur dann einen eigenen Anspruch geltend machen, wenn nicht Drittpersonen im Rahmen der Steuerveranlagung ein Kinder- oder Unterstützungsabzug gewährt wurde. Personen, die während mindestens 60 aufeinanderfolgenden Tagen der Militärversicherung unterstellt sind und ihre Krankenversicherungspflicht sistieren, haben für diese Dauer keinen Anspruch auf Prämienverbilligung.

Die Regierung beschliesst jeweils im Herbst, unmittelbar nach der Bekanntgabe der kantonalen Durchschnittsprämien für das nachfolgende Jahr durch das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV), die massgebenden Richtprämien für die Berechnung der Prämienverbilligung. Für EL-Bezügerinnen und -Bezüger sind die vom BSV festgelegten Prämien verbindlich. Der Grosse Rat genehmigt in der Novembersession das Budget für die Prämienverbilligung des darauffolgenden Jahres und legt damit indirekt den Ausschöpfungsgrad fest. Aufgrund der vom Grossen Rat bewilligten Mittel und den festgesetzten Richtprämien beschliesst die Regierung die einkommensabhängigen Selbstbehalte.

Im Januar ermittelt die AHV-Ausgleichskasse aufgrund der aktuellsten definitiven oder provisorischen Steuerdaten die IPV-anpruchsberechtigten Personen. Aufgrund der Umstellung auf die Gegenwartsbesteuerung basieren die Steuerdaten nur noch bis ins Jahr 2002 auf Steuerfaktoren, die weit in der Vergangenheit liegen.

Im Januar 2001 wurden die bisher und aufgrund der aktuellsten Steuerdaten weiterhin IPV-anpruchsberechtigten Personen erstmals von der AHV-Ausgleichskasse über ihren Prämienverbilligungsanspruch in Form eines Bezugsberechtigenscheins informiert. Dieser ist nur zu retournieren, wenn sich die Angaben zum Einkommen, der Familiengrösse, der Auszahlstelle usw.

geändert haben. Dieses automatisierte Verfahren soll in den Folgejahren weitergeführt werden.

Personen, die aufgrund der im Januar des anspruchsberechtigten Jahres vorliegenden Steuerdaten neu als beitragsberechtigt ermittelt werden, werden von der AHV-Ausgleichskasse mit einem Anmeldeformular bedient, wenn für sie nicht sämtliche Daten für die Zustellung eines Bezugsberechtigten Scheines vorhanden sind.

Personen, die weder einen Bezugsberechtigten Schein noch ein Anmeldeformular erhalten haben und sich als beitragsberechtigt betrachten, können bei der AHV-Zweigstelle ein Formular bestellen. Neuanmeldungen sind ganzjährig bis zum Ende des anspruchsberechtigten Jahres möglich.

Die Versicherer können eine direkte Auszahlung an sich verlangen. Im Jahre 2000 machten davon 16 Versicherer Gebrauch. Sofern die Auszahlung nicht an den Versicherer erfolgt, erhalten die bisher und weiterhin IPV-anspruchsberechtigten Personen ihre Beiträge für die Prämienverbilligung seit dem 1. Januar 2001 in zwei Raten. Die erste Rate wird im Februar und die zweite Rate im Juli ausbezahlt. Für alle anderen Personen erfolgt die Auszahlung in einer Rate, spätestens sechs Wochen nach Ermittlung des Anspruchs.

4.1.1 Revisionsbedarf für das KPVG

Die Belastung der Bündner Haushalte durch die obligatorische Krankenversicherung hat in den letzten Jahren zugenommen. Es hat sich gezeigt, dass eine Steuerung über den Ausschöpfungsgrad der Bundesmittel den sozialpolitischen Zielen nicht gerecht wird. Entscheidend für die Wirksamkeit der Prämienverbilligung ist vielmehr die Frage, welcher Anteil des Einkommens einem Haushalt für die Bezahlung der Krankenkassenprämien zugemutet werden kann. Die entscheidende Massgrösse für die sozialpolitische Steuerung der Prämienverbilligung ist die Höhe des Selbstbehaltes.

Die geltende Regelung wonach für die Ermittlung des Anspruchs auf Prämienverbilligung das steuerbare Einkommen und das steuerbare Vermögen gemäss kantonaler Veranlagung des Vorjahres massgebend sind, ist für Personen, die auf öffentliche Unterstützung angewiesen sind, unzulänglich. Sie kann auf neu entstehende Bedürftigkeit nur mit Verzögerung reagieren. Zudem gewährt der Kanton Graubünden öffentlich unterstützten Personen bisher keine vollumfängliche Prämienverbilligung.

Seit In-Kraft-Treten des KPVG im Jahre 1996 konnte dessen Vollzugstauglichkeit geprüft werden. In der Praxis zeigte sich vor allem ein hoher administrativer Aufwand aufgrund der Regelung beim Gesamtanspruch und bei der Auszahlung der IPV. Vollzugsprobleme ergeben sich vor allem in zwei Bereichen:

Die Gesetzgebung lässt zu, dass unterstützungsbedürftige Personen in einer Erstausbildung einen Antrag auf IPV stellen können. Mit der Anmeldung müssen diese Personen Angaben zu ihren Eltern und ihren ebenfalls unterstützten Geschwistern machen. In der Praxis sind diese Angaben meist unvollständig. Geben die Personen in Ausbildung nicht an, dass sie in Ausbildung sind, wird das Einkommen der Eltern für die Berechnung der IPV nicht beigezogen. Es ist daher sinnvoll, wenn in Zukunft nur noch die unterstützten Personen den IPV-Anspruch geltend machen können.

Weiter lassen die gesetzlichen Grundlagen heute sowohl die Auszahlung an den Versicherer als auch an die anspruchsberechtigte Person zu. Die Durchführungsstelle hat deshalb sowohl die Angaben des Versicherers als auch der antragstellenden Person zu erfassen. Mit einer einheitlichen Auszahlstelle könnte der administrative Aufwand gesenkt werden.

Schliesslich verlangt auch die Motion Augustin betreffend volle Ausschöpfung der Bundesbeiträge zur individuellen Verbilligung der Krankenkassenprämien, dass das KPVG bezüglich des Systems der Prämienverbilligung revidiert wird.

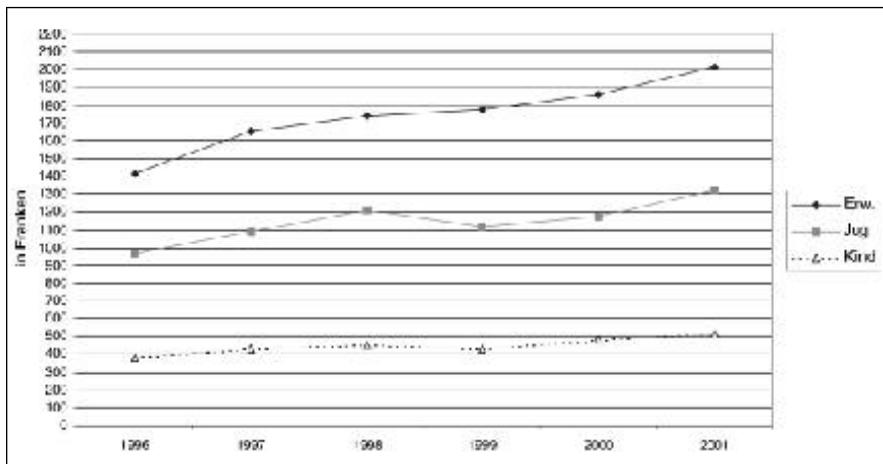
Abgesehen vom kantonalen Revisionsbedarf erfordern auch die KVG-Änderungen vom 24. März und 6. Oktober 2000 eine Teilrevision der kantonalen Gesetzgebung (vgl. III, 1.1 und 1.2).

Die KVG-Änderungen vom 24. März 2000 hätten bereits früher eine KPVG-Revision erfordert, was jedoch aus zeitlichen Gründen auf den 1. Januar 2001 nicht möglich war. Die Anpassung der kantonalen Anschlussgesetzgebung wurde, soweit die Vorgaben des Bundes zwingender Natur sind, auf diesen Zeitpunkt hin auf der Stufe der Ausführungsbestimmungen der Regierung vorgenommen. Mit der vorliegenden zusätzlichen KPVG-Revision sollen die neuen Bestimmungen den der Bedeutung der entsprechenden Regelung angemessenen Rechtsetzungsstufen zugeordnet werden (vgl. III).

4.2 Prämienentwicklung

Die für die Prämienverbilligung massgebenden Richtprämien orientieren sich an den gewichteten Durchschnittsprämien der Krankenversicherer im Kanton. Diese sind im Kanton Graubünden seit 1996 stetig angestiegen:

Grafik 3: Jährliche Durchschnittsprämien für Erwachsene von 1996 bis 2001



Seit 1996 haben sich die Prämien wie folgt verändert:

Tabelle 3: Prozentuale Veränderung der Prämien von 1996 bis 2001

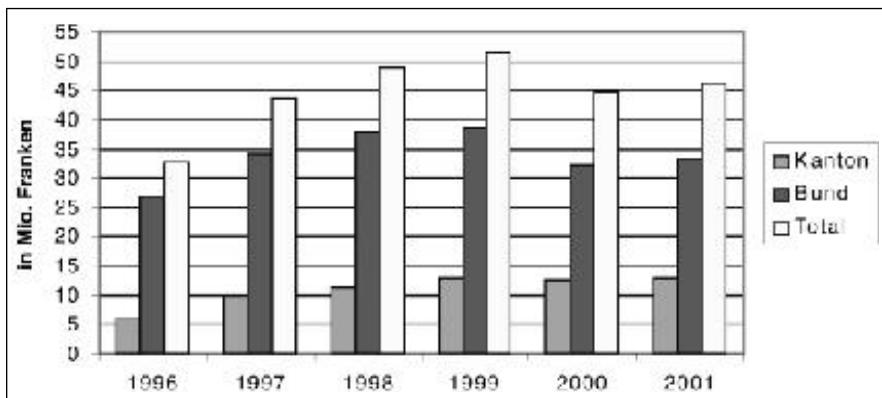
	Erwachsene	Jugendliche in Ausbildung	Kinder
1997	+ 16,9 %	+ 12 %	+ 13 %
1998	+ 5,1 %	+ 11 %	+ 6 %
1999	+ 2,0 %	- 8 %	- 5 %
2000	+ 4,8 %	+ 5 %	+ 11 %
2001	+ 8,3 %	+ 13,4 %	+ 7,6 %

In der Schweiz wie auch im Kanton Graubünden lag die Prämienhöhung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung in den letzten Jahren deutlich über der Nominallohnentwicklung. In den nächsten Jahren ist weiterhin mit einem Prämienwachstum zu rechnen, das die Einkommensentwicklung übertrifft.

4.3 Verfügbare Mittel

Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der IPV-Beiträge im Kanton Graubünden für die Jahre 1996 bis 2001:

Grafik 4:IPV-Beiträge im Kanton Graubünden 1996 bis 2001



Der Kanton Graubünden verbilligte im Jahre 1996 Prämien im Umfang von rund 32,7 Millionen Franken, was einem Ausschöpfungsgrad von 50 % der Bundesmittel entspricht. Bis ins Jahr 1999 stiegen die Gesamtbeiträge für die IPV bis 51,5 Millionen Franken, was einem Ausschöpfungsgrad von 61,7% entspricht. In den Jahren 2000 und 2001 hat der Kanton seinen Beitrag – aufgrund der angespannten Finanzlage – nicht weiter angehoben. Der Bundesbeitrag hat sich für diese beiden Jahre um rund 6 Millionen Franken reduziert. Diese starke Einbusse war die Folge der vom Bundesrat neu festgelegten Finanzkraft des Kantons für die Jahre 2000 und 2001. Im Jahr 2000 wurden insgesamt 44,9 Millionen Franken für die IPV aufgewendet, was einem Ausschöpfungsgrad von 52,9% entspricht. Für das laufende Jahr 2001 sind 46,2 Millionen Franken für IPV budgetiert, was einem Ausschöpfungsgrad von 55 % entspricht .

4.4 Richtprämien und Selbstbehalte

Zwischen 1996 und 2001 stieg die kantonale Durchschnittsprämie für Erwachsene von 1416.– Franken (1996) um 42 % auf Fr. 2016.– Franken (2001) im Jahr. Als Richtprämien für die Berechnung der Prämienverbilligung übernahm die Regierung die Werte der kantonalen Durchschnittsprämie mit Ausnahme der Jahre 1997, als für die Kinder eine höhere Richtprämie, und 2000, als für alle Alterskategorien eine tiefere Richtprämie als die Durchschnittsprämie beschlossen wurde. Durch die tiefere Richtprämie wurde der Anreiz vergrößert, zu einer kostengünstigeren Krankenkasse zu wechseln, und dem Anliegen Rechnung getragen, wonach der IPV-Beitrag die effektive Prämie nicht übertreffen soll.

Im Jahr 2000 wurden rund 6,6 Millionen Franken weniger Prämienverbilligungsbeiträge als 1999 ausgerichtet. Gleichzeitig stiegen die Prämien für Erwachsene und Jugendliche um 5 % und für Kinder um 11 %.

Für das Jahr 2001 stehen im Vergleich zum vorhergehenden Jahr 1,3 Millionen Franken mehr zur Verfügung, im Vergleich zu 1999 aber 5,3 Millionen weniger.

Die verfügbaren Mittel, die Richtprämien und die Selbstbehalte hängen miteinander zusammen. Wird an einem der drei Grössen etwas verändert, hat dies unmittelbar Auswirkungen auf die anderen Faktoren.

Die beschränkt zur Verfügung stehenden Mittel einerseits und die stark steigenden Durchschnittsprämien andererseits zwangen die Regierung, die Selbstbehalte zu erhöhen. Dies führte dazu, dass der Prämienanteil, den die Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen selbst zu tragen haben, in den letzten Jahren gestiegen ist (vgl. I.4.5).

Das nachfolgende Beispiel illustriert, wie der IPV-Anspruch im Kanton Graubünden im Jahre 2001 berechnet wird (vgl. dazu auch die detaillierten Ausführungen in B 1995/96 S. 46 ff.):

Familie x: 2 Erwachsene, 2 Kinder

a) Berechnung des anrechenbaren Einkommens:

Steuerbares Einkommen	Fr. 30 000.–
Steuerbares Vermögen Fr. 10 000.– davon 10%	<u>Fr. 1 000.–</u>
Total anrechenbares Einkommen	<u>Fr. 31 000.–</u>

b) Berechnung der Prämienverbilligung:

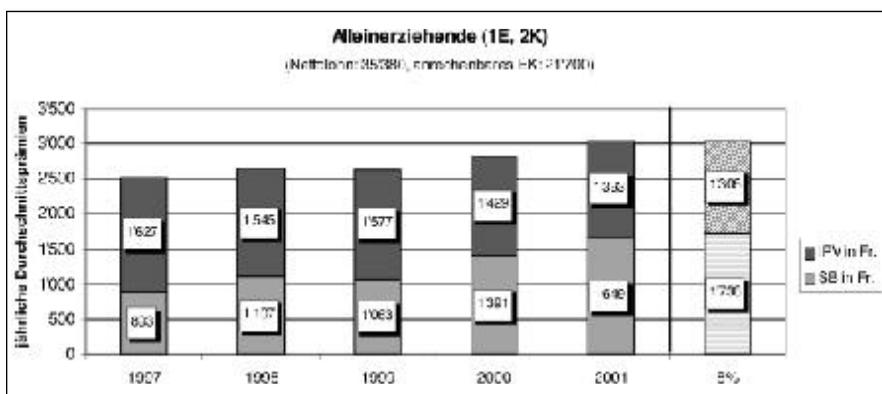
Richtprämie 2 Erwachsene (2 x 2016.–)	Fr. 4 032.–
Richtprämie 2 Kinder (2 x 513.–)	<u>Fr. 1 026.–</u>
Total Richtprämie	Fr. 5 058.–
Selbstbehalt (8,4 % des anrechenbaren Einkommens)	<u>Fr. – 2 604.–</u>
Total IPV-Beitrag	<u>Fr. 2 454.–</u>

Eine detaillierte Übersicht zu den Durchschnitts- und Richtprämien, den Selbsthalten, dem Ausschöpfungsgrad, dem kantonalen Aufwand und dem totalen Aufwand für die Jahre 1996 bis 2001 gibt die Tabelle im Anhang des dritten Teils.

4.5 Entwicklung der Haushaltsbelastung

Die nachfolgenden Grafiken zeigen anhand von Modellrechnungen die Prämien, die IPV-Beiträge und die Selbstbehalte im Kanton Graubünden von vier verschiedenen Haushaltskategorien im Zeitraum von 1997 bis 2001. Die letzte Säule der Grafiken zeigt die Verhältnisse (IPV-Beitrag sowie die Prämienbelastung) im Jahr 2001 bei Anwendung des vom Bundesrat immer wieder als Sozialziel formulierten Selbstbehaltssatzes von 8 %. Diese Vorgabe stellt nur eine sehr vereinfachte Orientierungsgrösse – im Sinne eines durchschnittlichen Richtwertes – dar. Sie kann hingegen nicht für alle Einkommens- und Haushaltskategorien als angemessen beurteilt werden. Für überaus einkommensschwache Haushalte ist sie eher zu hoch und für grössere Haushalte zu tief bzw. nicht mehr bedarfsorientiert. Für jede Haushaltskategorie wird jeweils von einem für die Jahre 1997 bis 2001 gleichbleibenden Einkommen ausgegangen.

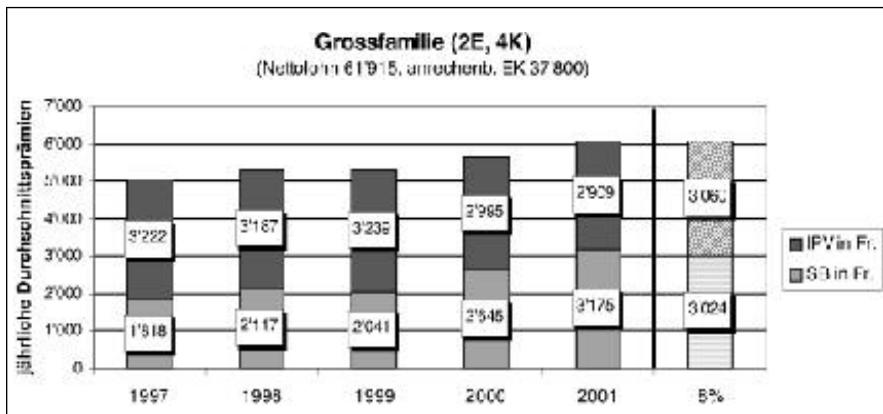
Grafik 5: Beispiel einer Alleinerziehenden



Der selbstzuzahlende Anteil an der Krankenkassenprämie einer alleinerziehenden Person mit zwei Kindern und einem anrechenbaren Einkommen von 21 700 Franken stieg von 893 Franken im Jahre 1997 auf 1649 Franken im Jahre 2001 (+ 85 %).

Würde im Kanton Graubünden ein Selbstbehaltssatz von 8 % für die Berechnung der IPV angewendet, hätte diese alleinerziehende Person von 1997 bis 2001 jeweils einen Selbstbehalt von 1736 Franken und somit einen höheren Anteil an den Krankenkassenprämien getragen, als sie während diesen Jahren effektiv übernehmen musste.

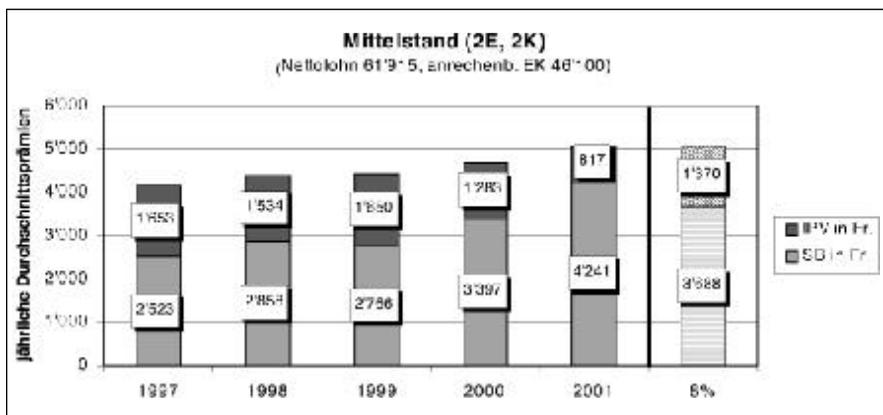
Grafik 6: Beispiel einer Grossfamilie



Der Prämien selbstbehalt einer Grossfamilie mit vier Kindern und einem anrechenbaren Einkommen von 37 800 Franken stieg von 1818 Franken im Jahre 1997 auf 3175 Franken im Jahre 2001 (+ 75 %).

Würde im Kanton Graubünden ein Selbstbehalt von 8 % für die Berechnung der IPV angewendet, hätte diese Grossfamilie von 1997 bis 2001 jeweils einen Selbstbehalt von 3024 Franken und somit bis zum Jahr 2000 einen höheren Anteil an den Krankenkassenprämien getragen, als sie während diesen Jahren effektiv übernehmen musste. Im Jahre 2001 ist der Selbstbehalt für dieses Beispiel minim (Fr. 150.-) über 8 % des anrechenbaren Einkommens gestiegen.

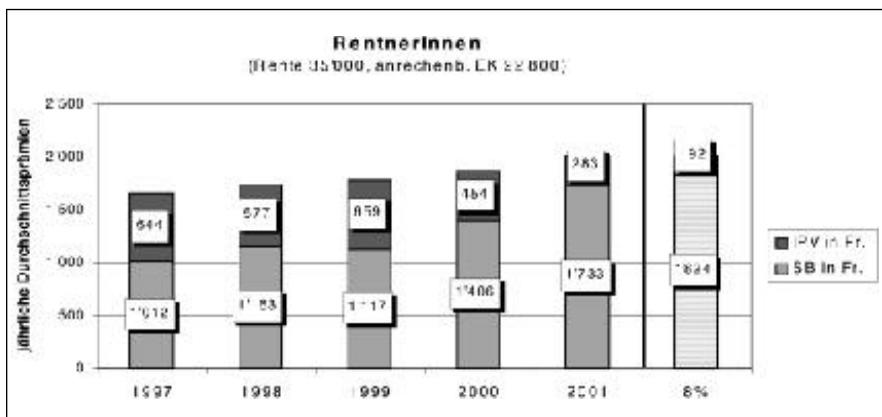
Grafik 7: Beispiel einer Mittelstandsfamilie



Der Prämienselbstbehalt einer Mittelstandsfamilie mit zwei Kindern und einem anrechenbaren Einkommen von 46 100 Franken stieg von 2523 Franken im Jahre 1997 auf 4241 Franken im Jahre 2001 (+ 68 %).

Würde im Kanton Graubünden ein Selbstbehalt von 8 % für die Berechnung der IPV angewendet, hätte diese Mittelstandsfamilie von 1997 bis 2001 jeweils einen Selbstbehalt von 3688 Franken und somit bis zum Jahr 2000 einen höheren Anteil an den Krankenkassenprämien getragen. Erst im Jahre 2001 ist der Selbstbehalt für dieses Beispiel im Kanton Graubünden auf 9,2 % und damit um 1,2 % (Fr. 553.-) über 8 % des anrechenbaren Einkommens gestiegen.

Grafik 8: Beispiel einer Rentnerin oder eines Rentners



Der Prämienselbstbehalt einer Rentnerin oder eines Rentners mit einem anrechenbaren Einkommen von 22 800 Franken stieg von 1012 Franken im Jahre 1997 auf 1733 Franken im Jahre 2001 (+ 71 %). Diese Belastung liegt für die gesamte Periode unter 8 % des steuerbaren Einkommens, bis ins Jahr 1999 lag sie sogar deutlich darunter.

Fazit:

Die Belastung der Haushalte hat im Zeitraum von 1997 bis 2001 zugenommen. Den Richtwert, wonach die Prämienbelastung eines Haushaltes 8 % des steuerbaren Einkommens nicht übersteigen sollte, hat der Kanton Graubünden in den Jahren 1997 bis 2000 für die untersuchten Fälle übertroffen. Im Jahr 2001 wird der Richtwert von 8 % ausschliesslich von der Mittelstandsfamilie namhaft überschritten (um Fr. 553.-). Im Durchschnitt und für die wirtschaftlich schwächeren Haushalte wird auch im 2001 die Zielvorgabe gut erreicht.

Für den Kanton Graubünden lässt sich daraus schliessen, dass die Haushalte auch im Jahre 2001 im Kanton Graubünden genügend entlastet wurden.

4.6 Bezügerinnen und Bezüger

a) Anzahl Bezügerinnen und Bezüger

Im Jahre 1997 erhielten 70284 Personen Prämienverbilligung, was 37,2 % der Bevölkerung entspricht. Im Jahre 1998 erhielten insgesamt 72 785 Personen (38,5 % der Bevölkerung), im Jahre 1999 73 189 Personen (38,7 %) und im Jahre 2000 67 652 Personen (35,8 %) Prämienverbilligung. Der Rückgang der anspruchsberechtigten Personen ist auf die Erhöhung der Selbstbehalte zurückzuführen.

b) Anzahl subventionierte Haushalte pro Jahr ohne EL

Im Jahre 1997 wurden 29 906 Haushalte, im Jahre 1998 31 774, im Jahre 1999 31 504 und im Jahre 2000 29 631 Haushalte mit Prämienverbilligungsbeiträgen subventioniert. Es sind keine statistischen Angaben über die Haushalte mit EL und IPV erhältlich. Der Rückgang der Anzahl Haushalte mit IPV im Jahr 2000 ist ebenfalls auf die Erhöhung der Selbstbehalte zurückzuführen.

5 Parlamentarische Vorstösse im Kanton Graubünden

Seit dem In-Kraft-Treten des neuen KPVG wurden zur individuellen Prämienverbilligung folgende Vorstösse im Grossen Rat eingereicht:

a) Interpellation Schütz betreffend Krankenkassenprämien, welche nicht über die individuellen Prämienverbilligungen abgerechnet werden können

In der Maisession 1996 fragte Grossrat Schütz die Regierung an, wie sie die Finanzierung der nicht einbringbaren Krankenkassenbeiträge, welche bis Ende 1995 über den Lastenausgleich abgerechnet wurden, sicherstelle und ob die Regierung bereit sei, die Frist für den Antrag der IPV zu verlängern (GRP 1996/97 S. 6).

Die Regierung führte in ihrer Antwort aus, dass das Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung die Gemeinden verpflichte, den Versicherern die uneinbringlichen Prämienbeiträge und Kostenbeteiligungen der Versicherungspflichtigen im Umfang des Leistungsobligatoriums zu ersetzen. Aus vollzugstechnischen Gründen sei die Regierung nicht in der Lage, die Frist für die Einreichung des Antrages auf IPV zu verlängern (GRP 1996/97 S. 374f).

b) Schriftliche Anfrage Schütz betreffend Ausschöpfung der Bundesbeiträge für die Prämienverbilligung

Grossrat Schütz fragte in seiner in der Märzsession 1997 eingereichten schriftlichen Anfrage die Regierung an, welche Bezügergruppe nach heutiger Regelung und welche zusätzlich bei der Ausschöpfung von 100% Bundessubventionen in den Genuss von Prämienverbilligung kommen würden und welches steuerbare Einkommen und Vermögen massgebend sein würde (GRP 1996/97 S. 721).

Die Regierung führte in ihrer Antwort aus, dass bei einer vollen Ausschöpfung der Bundesmittel sowohl der bisherige Bezügerkreis als auch ein weit grösserer Personenkreis in den Genuss von Prämienverbilligungsbeiträgen gelangen könne. Ob gegenüber 1996 zusätzliche Personengruppen und gegebenenfalls welche bei einer vollen Ausschöpfung der Bundesbeiträge Prämienverbilligungsbeiträge erhalten würden, hänge einzig von der Ausgestaltung der Vorgaben der Regierung ab. Das gewählte Vorgehen, die Bundesmittel nicht von Anfang an voll auszuschöpfen, habe den Vorteil, dass der in den nächsten Jahren wohl noch unvermeidliche Prämienanstieg durch eine Anhebung der Prämienverbilligungsbeiträge aufgefangen werden könne (GRP 1997/98 S. 131f).

c) Postulat Demarmels betreffend Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung

In der Maisession 1998 ersuchte Grossrat Demarmels die Regierung, eine Revision der ABzKPVG vorzunehmen. Gemäss Artikel 2 des kantonalen Krankenversicherungsgesetzes (KPVG) seien die Gemeinden verpflichtet, die uneinbringbaren Krankenkassenprämien nachzuzahlen. Oft verhalte es sich bei solchen Fällen so, dass die Betroffenen keine Anmeldung zum Bezug von Prämienverbilligungen eingereicht hätten. Die Gemeinde werde dann in die unkomfortable Lage versetzt, die vollen Krankenkassenprämien zu entrichten, da der Zeitpunkt der Einreichung bereits verstrichen sei. Gleich verhalte es sich bei Personen, die nach dem 31. März neu öffentlich unterstützt werden müssten und die Anmeldung nicht eingereicht hätten. Den Gemeinden sollte die Möglichkeit geboten werden, Rückvergütungen rückwirkend, nach Ablauf der Frist, beim Kanton geltend zu machen.

Die Regierung führt in ihrer Antwort aus, dass die Verwirkung des Anspruchs auf Prämienverbilligung bei Nichteinhaltung der Anmeldefrist angesichts der Zielsetzung der IPV zweifellos keine optimale Regelung darstelle. Die Regierung beabsichtige deshalb, dem Grossen Rat aufgrund der im Rahmen des Vollzuges der IPV gemachten Feststellungen mittelfristig eine Vorlage für eine Revision des KPVG vorzulegen. In diesem Zusammenhang würden auch die Anliegen des Postulates zu behandeln sein. Die Regierung wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass jegliche weitere Verfeinerung

des Prämienverbilligungssystems mit einem administrativen und damit auch finanziellen Mehraufwand verbunden sei (GRP 1998/99 S. 260 f).

Das Postulat wurde in der Maisession vom Grossen Rat abgeschrieben. Der Grosse Rat ging in diesem Zusammenhang davon aus, dass dem Anliegen des Postulates, dass die von den Gemeinden bevorschussten Krankenkassenprämien an die Gemeinden auch nach Ablauf der Anmeldefrist für die IPV rückvergütet würden, mit der von der Regierung am 12. September 2000 beschlossenen Teilrevision der Ausführungsbestimmungen zum KPVG, wonach bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen die aktuellsten Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu berücksichtigen sind, der ganzjährigen Möglichkeit zur Anmeldung und der semesterweisen Auszahlung weitestgehend entsprochen wird.

d) Postulat Degiacomi betreffend Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung für Saisoniers und Kurzaufenthalter

Grossrätin Degiacomi ersuchte die Regierung in ihrem in der Novembersession 1998 eingereichten Postulat, im Sinne der Vereinfachung des administrativen Aufwandes für die Saisoniers und Kurzaufenthalter sowie die Arbeitgeber das EDV-Programm des Kantons departementsübergreifend so anzupassen und zu ergänzen, dass die Arbeitgeber nicht nur die Anmelde- und Abmeldeformulare für Mitarbeiter über EDV, sondern auch die Gesuche um IPV bei der SVAG über das gleiche System abwickeln können (GRP 1998/99 S. 313 f).

Das Postulat wurde in der Maisession 2000 vom Grossen Rat abgeschrieben. Mit der neuen Version des zur Einreichung von Gesuchen für die Anstellung ausländischer Arbeitskräfte angebotenen EDV-Programms AUGES werde das Anliegen des Postulates erfüllt.

e) Interpellation Geisseler betreffend Beiträge an Private für Krankenversicherungsprämien

In seiner in der Märzsession 1999 eingereichten Interpellation ersuchte Grossrat Geisseler die Regierung um Beantwortung verschiedener Fragen im Zusammenhang mit der Auszahlung der IPV an die Krankenversicherer und einer allfälligen Zweckentfremdung bei der Auszahlung an die bezugsberechtigte Person. Zudem wollte er wissen, ob eine Anzahl von ungerechtfertigten IPV-Bezügen möglich wäre, wenn nur noch an definitiv veranlagte Personen IPV rückerstattet würde (GRP 1998/99 S. 451).

Die Regierung führte in ihrer Antwort vom 5. Oktober 1999 aus, dass die Beschränkung des Beitragsgesuches auf definitiv veranlagte Personen zweifelsohne dazu beitragen würde, ungerechtfertigte Bezüge zu vermindern. Angesichts der Zielsetzung der IPV stehe die Regierung einer solchen Einschränkung indessen ablehnend gegenüber. Der zweckentfremdenden Ver-

wendung der IPV-Gelder könne dadurch entgegengewirkt werden, dass die entsprechenden Beiträge direkt den Versicherern ausgerichtet würden. Die Problematik in diesem Zusammenhang bestehe darin, dass die Versicherer zunehmend eine Entschädigung für ihre administrativen Umtriebe verlangten und dass es für die Versicherer im Zeitpunkt der Überweisung der Gelder häufig nicht mehr möglich sei, die Gutschrift vollumfänglich im laufenden Jahr mit den Prämien zu verrechnen (GRP 1999/2000 S. 448f).

f) Motion Augustin betreffend volle Ausschöpfung der Bundesbeiträge zur individuellen Verbilligung der Krankenkassenprämien

Laut der in der Maisession 2000 des Grossen Rates von Grossrat Augustin namens der CVP-Fraktion eingereichten Motion (GRP 2000/2001 S. 13 f) sind die Benachteiligten bei einer reduzierten Ausschöpfung der Bundesgelder Rentner, Alleinstehende (mit und ohne Kinder) und durchschnittlich verdienende Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (vor allem mit Kindern). Einmal mehr trage der breite Mittelstand erhöhte Kosten und Lasten, ohne in den Genuss entsprechender Verbilligungen zu kommen. Aus Sicht der CVP ist dieser Zustand unhaltbar, weshalb eine Korrektur gefordert wird. Die Motion verlangt den Einbezug von mehreren Punkten:

- Die kantonalen Mehraufwendungen aufgrund einer vollen Ausschöpfung von Bundesbeiträgen sollen für den Kanton budgetneutral erfolgen, z.B. durch Anpassungen im Bereich des Steuerrechtes und der Stipendien.
- Die Kriterien für die Anspruchsberechtigung sind insbesondere auf die anderen Ostschweizer Kantone abzustimmen.
- Alleinstehende mit Kindern und Familien mit Kindern sind bevorzugt zu behandeln.
- Eine rasche und unbürokratische Anpassung der IPV bei Änderung des Wohnortes (interkantonal), der Einkommenssituation und der familiären Situation ist gesetzlich sicherzustellen.
- Der Auszahlungsmodus ist für alle Anspruchsberechtigten einheitlich zu regeln, wobei die Auszahlung über die Versicherer (monatliche Reduktion der Prämien) zu erfolgen hat.
- Das System der Prämienverbilligung muss administrativ einfach sein und zu raschen Auszahlungen führen, wobei gesetzlich sicherzustellen ist, dass kein Versicherter höhere Prämienverbilligungsbeiträge erhält als er tatsächlich Prämien für die Grundversicherung zu entrichten hat.
- Dem Daten- und Persönlichkeitsschutz ist Rechnung zu tragen.
- Ein koordiniertes Vorgehen mit den übrigen Kantonen, insbesondere mit denjenigen der SDK-Ost, ist sicherzustellen.

Die Regierung hielt in ihrer Antwort fest, dass sie sich zur Frage einer vollen Ausschöpfung der Bundesbeiträge für die individuelle Prämienverbilligung

ligung nicht abschliessend äussern könne und wolle. Voraussetzung für eine volle Ausschöpfung der Bundesbeiträge für die individuelle Prämienverbilligung sei, dass sich eine derartige Aufstockung mit gut vertretbaren Zusatzmassnahmen haushaltsneutral bewerkstelligen lasse. Die Regierung erklärte sich bereit, die Motion mit Vorbehalten entgegenzunehmen. Die Motion wurde am 4. Oktober 2000 vom Grossen Rat mit 55 zu 53 Stimmen erheblich erklärt (GRP 2000/2001 S. 332 ff.).

g) Interpellation Hardegger betreffend individuelle Prämienverbilligung

Grossrat Hardegger verlangte in seiner in der Oktobersession 2000 eingebrachten Interpellation eine umfassende Auslegung und insbesondere eine Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile einer allfälligen vollen Ausschöpfung der Bundesbeiträge. Daraus sollten die Auswirkungen einer vollen Ausschöpfung für die einzelnen Versicherten, für die Volkswirtschaft im Kanton und auf die Kantons- und Gemeindefinanzen ersichtlich sein. Gewünscht wurden im weiteren Auskünfte zu allfälligen Impulsen für die Bündner Wirtschaft, zu vertretbaren Massnahmen, um die Haushaltsbelastung aufzufangen und zu allfälligen finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden (GRP 2000/2001 S. 221 f.).

Die Regierung stellte in ihrer Antwort die gewünschte Auslegeordnung im Rahmen der Botschaft zur erforderlichen Änderung des KPVG in Aussicht (GRP 2000/2001 627 ff.).

h) Schriftliche Anfrage Schütz betreffend Prämienverbilligung an Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen

Grossrat Schütz äusserte sich in seiner schriftlichen Anfrage in der Oktobersession 2000 besorgt über die Erhöhung des Selbstbehaltes von 4,4 (1999) auf 5,2 % (2000) für Haushalte mit einem anrechenbaren Einkommen bis Fr. 10 000.– und wies darauf hin, dass zahlreiche Personen mit einem steuerbaren Einkommen bis Fr. 20 000.– zu den Sozialhilfeempfangenden zählen. Den Prämien selbstbehalt für Sozialhilfeempfangende erachte er aus sozial- und finanzpolitischer Sicht als verfehlt (GRP 2000/2001 S. 215 f.).

Die Regierung erklärt sich in ihrer Antwort bereit, die Thematik im Rahmen der anstehenden Teilrevision des KPVG zu prüfen (GRP 2000/2001 S. 554).

6 Sozialpolitische Leitsätze und Zielvorgaben für den Kanton Graubünden

Weder die Gesetzgebung des Bundes noch jene des Kantons enthalten klare Aussagen, wie die IPV auszugestalten ist und welcher Personenkreis in den Genuss der IPV gelangen soll. Diese Vorgaben sind daher aus den Gesetzesmaterialien und aus den sozialpolitischen Grundsätze im Zusammenhang mit sozialen Unterstützungsmassnahmen des Kantons abzuleiten.

Die politische Diskussion über Art und Umfang der individuellen Prämienverbilligung (IPV) im Kanton soll nicht mehr wie bisher am Ausschöpfungsgrad der Bundesbeiträge anknüpfen, sondern wirkungsorientiert an der Tragbarkeit der Prämienbelastung für Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen. Zu berücksichtigen ist dabei ausschliesslich diese Personenkategorie. Gemäss Art. 65 Abs. 1 des KVG gewähren *«die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen.»* Dieser Personenkreis ist in Art. 3 des KPVG ebenfalls ausdrücklich erwähnt. Eine Definition des Begriffes «bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse» liegt jedoch nicht vor. Bei der parlamentarischen Beratung des KVG ging man davon aus, dass nicht mehr als etwa ein Drittel der Bevölkerung in den Genuss der Prämienverbilligungen kommen sollte.

Das Ziel der IPV besteht darin, ausreichend viele Mittel nach einem möglichst gerechten Schlüssel auf die wirtschaftlich schwache Bevölkerung zu verteilen. Es wäre durchaus möglich, das IPV-System so auszugestalten, dass auch bestimmte Nebenziele verfolgt werden, wie z.B. eine besondere Förderung von bestimmten Personengruppen (Grossfamilien, Rentner, Studierende, Alleinerziehende), Einkommenskategorien (z.B. Mittelstand) oder eine Förderung von volkswirtschaftlichen und regionalpolitischen Zielen. Da die IPV-Mittel über Steuergelder finanziert werden müssen und der gleiche Franken nur einmal ausgegeben werden kann, beeinträchtigt ein Verfolgen von Nebenzielen entweder das Erreichen der Hauptzielsetzung oder verursacht andere Nachteile. Bei der IPV verstärkt sich dieser Zielkonflikt bei einer vollen Ausschöpfung der Bundesbeiträge. Eine gezielte Bevorzugung bestimmter Bevölkerungsgruppen – ohne besonderen Bedarf für die Verbilligung der Krankenkassenprämien – lässt sich mit der gesetzlich vorgegebenen Zweckbestimmung, Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen (ausreichend) zu unterstützen, kaum vereinbaren. Auch wenn beinahe drei Viertel der IPV-Beiträge vom Bund bereitgestellt werden, ist ein verantwortungsvoller Umgang mit diesen öffentlichen Mitteln geboten.

Eine allfällig besondere Berücksichtigung des Mittelstandes – über den mit einheitlichen Kriterien erhobenen Bedarf – liesse sich sozialpolitisch nicht rechtfertigen. Es müssten zudem wesentlich mehr IPV-Mittel eingesetzt werden. In der Folge würde – bei weiter steigenden Prämien – bald einmal ein

Ausschöpfungsgrad von 100% erreicht. Von diesem Zeitpunkt an wäre ein überproportionaler Belastungsanstieg der Beitragsempfängerinnen und -empfänger unvermeidlich.

Sozialpolitische Leitsätze

Die Ausgestaltung des IPV-Systems soll sich an den folgenden sozialpolitischen Leitsätzen orientieren:

- Die massgebenden Prämien sind entsprechend den finanziellen Verhältnissen der Versicherten belastungsorientiert zu verbilligen.
- Die finanziellen Verhältnisse bzw. die Belastbarkeit der Versicherten sind von der Haushaltsgrösse einerseits und deren Einkommen und Vermögen andererseits abhängig zu machen.
- Um die sozialpolitische Wirksamkeit der IPV-Beiträge zu verstärken, ist eine besondere Konzentration der Mittel auf die wirtschaftlich schwächsten Haushalte sicherzustellen.
- Es werden – abgesehen von Belastbarkeitskriterien – keine Personengruppen oder Haushaltskategorien besonders bevorzugt oder benachteiligt.
- Die beitragsberechtigten Haushalte sollen möglichst keine Veranlassung erhalten, Leistungen der öffentlichen Unterstützung zu beantragen.
- Die Prämienbelastung der beitragsberechtigten Bevölkerung soll – mit Bezug auf ihre finanziellen Verhältnisse – möglichst langfristig konstant gehalten werden.
- Es sind – unter Beachtung von Art. 4 des Finanzhaushaltsgesetzes (BR 710.100) – nur soviel IPV-Mittel einzusetzen, wie für die Zielerreichung nötig sind.
- Die IPV-Beiträge sollen die effektiven Prämien (ohne Berücksichtigung einer freiwillig gewählten höheren Franchise) möglichst nicht übersteigen.

Sozialpolitische Zielvorgaben

Für die konkrete Ausgestaltung und jährliche Umsetzung des IPV-Systems werden ausgehend von den formulierten Grundsätzen, welche die Stossrichtung festlegen, die folgenden Ziele formuliert:

1. Es ist mindestens ein Drittel der Bevölkerung mit IPV-Beiträgen zu unterstützen.
2. Der Kanton Graubünden soll sich für die beitragsberechtigten Personen bezüglich durchschnittlicher Prämienbelastung (Selbstbehalt in % des Einkommens) im besten Drittel aller Kantone bewegen.

3. Der Selbstbehalt der beitragsberechtigten Personen soll im Durchschnitt 8% des anrechenbaren Einkommens nicht übersteigen.
4. Der Selbstbehalt ist nach Einkommenskategorien abzustufen. Für Haushalte mit den tiefsten Einkommen soll der Selbstbehaltssatz höchstens 50% des Maximalsatzes betragen.

Erläuterungen zu den Zielvorgaben

1. Ziel

Die Vorgabe von mindestens einem Drittel der mit IPV-Beiträgen zu unterstützenden Bevölkerung leitet sich aus den Vorstellungen des eidgenössischen Parlaments bei der Beratung des KVG ab. Es ging davon aus, dass nicht mehr als etwa ein Drittel der Bevölkerung in den Genuss von Prämienverbilligungen kommen sollte.

2. Ziel

Die Prämienbelastung im Kanton Graubünden beträgt rund 75 % des schweizerischen Mittels. Sie liegt an fünf- bis achtgünstigster Stelle und damit im günstigsten Drittel aller Kantone. Diese Situation soll der gesamten Kantonsbevölkerung – inklusive jener in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen – zugute kommen. Dies setzt voraus, dass der Selbstbehalt der beitragsberechtigten Haushalte im Durchschnitt im günstigsten Drittel aller Kantone liegt.

3. Ziel

Das vom Bundesrat propagierte Selbstbehaltziel von 8 % des steuerbaren Einkommens darf als ehrgeizig bezeichnet werden. Der schweizerische Durchschnitt liegt inzwischen über 9 %. Er wird in den nächsten Jahren voraussichtlich weiter ansteigen. Für den Kanton Graubünden sollte dieses Ziel für Personen mit bescheidenem Einkommen möglichst lange erreicht werden können. Ein einheitlicher Selbstbehalt von 8 % für alle Haushaltsgrößen lässt sich jedoch auf die Dauer nicht sinnvoll durchziehen. Er führt bei einem Prämienniveau gemäss dem heutigen schweizerischen Durchschnitt dazu, dass Familien mit mehr als 2 Kindern bis zu einem anrechenbaren Einkommen über Fr. 90 000.– (mutmasslicher Nettolohn über Fr. 110 000.–) noch subventioniert werden. Es drängt sich daher eine einkommensabhängige Abstufung der Selbstbehaltssätze auf.

4. Ziel

Die vierte Zielsetzung soll sicherstellen, dass die beiden sozialpolitischen Leitsätze, wonach die Mittel auf die wirtschaftlich schwächsten Haushalte konzentriert werden und die beitragsberechtigten Haushalte möglichst keine

Veranlassung haben sollen, Leistungen der öffentlichen Unterstützung zu beantragen, konsequent umgesetzt werden.

Der zumutbare Prämienselbstbehalt ist von der Tragbarkeit der Haushalte abhängig zu machen. Mit fallendem Einkommen muss der Selbstbehalt überproportional stark abnehmen. Eine derartige Progressionswirkung lässt sich erreichen, wenn der Selbstbehaltssatz nach Einkommenskategorien abgestuft wird. Dieses Vorgehen entspricht der Regelung für die Besteuerung von Einkommen und Vermögen nach dem Grundsatz der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

II. Botschaft zur Initiative für tragbare Krankenkassenprämien mit Gegenvorschlag

1 Die Initiative

1.1 Zustandekommen, Wortlaut und Initiativverfahren

1.1.1 Zustandekommen

Gemäss Art.52 des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte im Kanton Graubünden (GPR; BR 150.100) ist vor Beginn der Unterschriftensammlung die bereinigte Unterschriftenliste der Urheberinnen und Urheber des Initiativbegehrens bei der Standeskanzlei zu hinterlegen. Titel, Text und Namen der Urheber des Initiativbegehrens werden von der Standeskanzlei im Kantonsamtsblatt veröffentlicht. In diesem Sinne ist die Volksinitiative für eine Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (Initiative für tragbare Krankenkassenprämien) am 24. Februar 2000 veröffentlicht worden. Ergriffen wurde die Initiative von 47 Urheberinnen und Urhebern.

Am 1. Mai 2000 reichten Vertreterinnen und Vertreter des Initiativkomitees die Unterschriftenlisten der Standeskanzlei ein. Mit Beschluss vom 16. Mai 2000 (Prot.Nr. 877) stellte die Regierung das formelle Zustandekommen der Volksinitiative fest. Das Initiativbegehren weist die nach Art. 3 Abs. 1 Ziff. 1 der Kantonsverfassung (KV) verlangten 3000 Unterschriften auf. Von insgesamt 3634 eingereichten Unterschriften erwiesen sich 3611 als gültig. Es wurde im Weiteren innerhalb eines Jahres nach der Veröffentlichung des Initiativtextes im Kantonsamtsblatt eingereicht.

1.1.2 Wortlaut

Das Initiativbegehren enthält folgenden Wortlaut:

«Die unterzeichneten Stimmbürgerinnen und Stimmbürger verlangen gemäss Art. 3 der Kantonsverfassung mittels Initiativbegehren, das kant. Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung vom 26.11.1995 wie folgt zu ändern:

Art.14

Die für die Prämienverbilligung erforderlichen Mittel werden finanziert durch:

- a) Beiträge des Bundes;(wie bisher)

b) (neu) Beiträge des Kantons, mit welchen die Bundesbeiträge zu 100 % ausgelöst werden.

Art. 14 Abs. 2 (neu):

Der Grosse Rat kann die Kantonsbeiträge um höchstens einen Viertel kürzen, wenn die Prämienverbilligung für versicherte Personen und Familien in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen auch damit sichergestellt werden kann.

Art. 23 Abs. 2 (neu):

Der revidierte Art. 14 dieses Gesetzes tritt nach Annahme der Initiative durch das Volk und der Genehmigung durch den Bund auf den folgenden 1. Januar in Kraft.»

1.1.3 Initiativverfahren

a) Frist für die Botschaft

Gemäss Art. 54 GPR hat die Regierung formell zustandgekommene Initiativbegehren mit ihrer Botschaft innert eineinhalb Jahren seit der Einreichung dem Grossen Rat zu unterbreiten. Diese Frist wird hiermit eingehalten.

b) Frist für die Volksabstimmung

Gemäss Art. 55 Abs. 1 GPR hat die Volksabstimmung innert zweieinhalb Jahren seit der Einreichung der Initiative zu erfolgen, im konkreten Falle also spätestens bis am 1. November 2002.

1.2 Rechtliche Zulässigkeit der Initiative

Die Gültigkeit von Volksinitiativen richtet sich nach Art. 55 Abs. 1 GPR. Demnach kann eine kantonale Volksinitiative dem Volk zur Abstimmung nur unterbreitet werden, wenn ihr weder Bundesrecht noch übergeordnetes kantonales Recht entgegenstehen. Bundesrechtswidrige oder gegen übergeordnetes kantonales Recht verstossende Volksinitiativen dürfen dem Volk nicht zur Abstimmung unterbreitet werden. Die Zuständigkeit für die materielle Prüfung von Volksbegehren liegt beim Grossen Rat.

Die Überprüfung der angebotenen Teilrevision des KPVG (Art. 14 Absätze 1 und 2 sowie Art. 23 Abs. 2) auf ihre Vereinbarkeit mit der Kantonsverfassung und dem Bundesrecht inklusive Bundesverfassung ergibt keine Verfassungs- oder Rechtswidrigkeiten. Das Begehren enthält sodann durchwegs Rechtssätze generell abstrakter Art. Es entspricht dem Gesetzesbegriff von

Art.49 GPR und kann demzufolge Gegenstand einer kantonalen Volksinitiative bilden. Eingehalten ist schliesslich auch das Prinzip der Einheit der Materie (Art.49 Abs. 3 GPR), stehen doch die einzelnen Gesetzesbestimmungen in einer sachlichen Beziehung zueinander. Die Voraussetzungen von Art. 55 Abs. 1 GPR für die Anordnung einer Volksabstimmung sind somit erfüllt.

2 Würdigung der Initiative

2.1 Begründung der Initiative

Das geltende Gesetz weist gemäss der Begründung zur Initiative gravierende Mängel auf. Ein System, das von allen Leuten, ob reich oder arm, gleiche Prämien verlange, könne kein soziales System sein. Die Kantone hätten es in der Hand, mit einer sozial vernünftigen Prämienverbilligung den notwendigen Ausgleich für Personen mit bescheidenen Einkommen zu schaffen. Graubünden habe den Ausschöpfungsgrad von 65 % vor zwei Jahren auf nun 53,5 % reduziert, um selber weniger zahlen zu müssen. Dies sei unfair und unsozial, weil die Prämienbestlastung für viele Menschen schlicht nicht mehr tragbar sei. Mit den zusätzlichen 28 Millionen vom Bund und den 11 Millionen Franken vom Kanton (Stand 2000) könnten im Durchschnitt einem Drittel der Bevölkerung 600 Franken mehr pro Jahr an Prämienverbilligungsbeiträgen bezahlt werden. Die Unzufriedenheit der Bevölkerung über die Kostenexplosion der Prämien sei gross. Seit den siebziger Jahren würden immer mehr Lasten auf die Versicherten abgewälzt. Steigende Prämien, Selbstbehalte, Franchisen usw. würden die Haushaltsbudgets zunehmend belasten und seien für Leute mit bescheidenem Einkommen unzumutbar geworden. Schliesslich wird noch geltend gemacht, dass mit den zusätzlichen 28 Millionen Franken die Wirtschaft gefördert werde.

Mit der Einräumung der Kompetenz an den Grossen Rat, den Ausschöpfungsgrad bis auf 75 % zu reduzieren, kann der Grosse Rat gemäss den Initiantinnen und Initianten auf die Kantonsfinanzen Rücksicht nehmen.

2.2 Stellungnahme der Regierung

2.2.1 Sozialpolitische Beurteilung

Die Regierung ist mit den Initiantinnen und Initianten einig, dass in Zukunft zusätzliche Mittel für die Prämienverbilligung erforderlich sind. Die erforderliche Mittelzunahme für den Kanton ist dabei vor allem vom künftigen Prämienanstieg und vom Verteilschlüssel für die Zuteilung der Bundesbeiträ-

ge auf die Kantone abhängig. Die Regierung ist daher der festen Überzeugung, dass der Ausschöpfungsgrad eine ungeeignete Mass- und Steuerungsgrösse ist, um die Prämienbelastung der Haushalte in tragbaren Grenzen zu halten.

Sowohl die wissenschaftlichen Evaluationen durch die Firma Interface in Luzern als auch die Praxis haben gezeigt, dass der Ausschöpfungsgrad der Bundesmittel nicht das richtige Kriterium ist, um den sozialpolitischen Zielen der Prämienverbilligung zu genügen. Der Ausschöpfungsgrad wird primär nach finanzpolitischen Überlegungen festgelegt und nimmt nur beschränkt Rücksicht auf die Prämienbelastung.

Anhand des Ausschöpfungsgrades kann keine bedarfsgerechte sozialpolitische Zielsetzung verfolgt werden. Wie bereits erwähnt, ist eine der Masszahlen für die Festlegung des Verteilschlüssels der Bundesgelder auf die Kantone die kantonale Finanzkraft (vgl. I, 2.1.2). Ändert sich die Finanzkraft eines Kantons, hat dies erhebliche Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen dem Bundes- und dem Kantonsbeitrag für die Prämienverbilligung. Der Anteil des Kantons Graubünden an der Prämienverbilligung stieg entsprechend im Jahre 2000 gegenüber dem Vorjahr von 25,05 % auf 28,26 %. Da der Kantonsbeitrag im Jahr 2000 nicht entsprechend angehoben werden konnte, reduzierte sich der Bundesbeitrag um 6,4 Millionen auf 32,3 Millionen Franken.

Ab dem Jahre 2002 fallen die Durchschnittsprämien – aufgrund der KVG-Änderung vom 20. März 1998 – als Masszahl für die Festlegung des Verteilschlüssels der Bundesgelder auf die Kantone weg. Für Kantone mit Durchschnittsprämien unter dem schweizerischen Mittel erhöht sich dadurch der Betrag des Bundes. Bei einer vollen Ausschöpfung werden dem Kanton Graubünden im Jahre 2002 voraussichtlich 89,5 Millionen Franken Bundes- und Kantonsmittel – gegenüber 84 Millionen Franken mit Berücksichtigung der Durchschnittsprämien – zur Verfügung stehen, ohne die Eigenmittel erhöhen zu müssen. Die Bundesgelder werden unabhängig von der Prämienbelastung im Kanton und damit auch unabhängig vom sozialpolitisch notwendigen Mittelbedarf festgelegt. Der Ausschöpfungsgrad ist somit als bedarfsorientierte Ziel- und Steuerungsgrösse untauglich.

Mit der Vorgabe eines bestimmten Ausschöpfungsgrades der Bundesmittel, wie dies vom Initiativkomitee gefordert wird, hat die Bevölkerung keine Garantie, dass Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen genügend Prämienverbilligungsbeiträge erhalten. Die Initiative sieht keine Belastungsgrenzen der Haushalte vor. Werden die Mittel unmittelbar nach Inkraft-Treten der Initiative voll ausgeschöpft, werden die Haushalte in den Folgejahren aufgrund der weiteren Prämiensteigerungen jährlich wieder stärker belastet. Die Regierung lehnt es zudem ab, mehr Gelder als erforderlich für die IPV zur Verfügung zu stellen, nur weil es sich zu einem grossen Teil um Subventionen des Bundes handelt. Sie hat sich zum Ziel gesetzt, eine langfristig orientierte und bedarfsgerechte Sozialpolitik zu betreiben.

2.2.2 Finanz- und volkswirtschaftliche Aspekte

Die finanziellen Auswirkungen der Initiative sind in der nachfolgenden Tabelle ausgewiesen:

Tabelle 4: Finanzielle Auswirkungen der Initiative auf der Basis 2001

Ausschöpfungsgrad	Kanton (28,26%)		Total IPV-Mittel (Bund + Kanton)	
		Mehrbelastung gegenüber 2001		Zusätzliche IPV-Mittel
55% (2001)	13,0 Mio.		46,2 Mio.	
75%	17,8 Mio.	+ 4,7 Mio.	63,0 Mio.	+ 16,8 Mio.
100%	23,7 Mio.	+ 10,7 Mio.	84,0 Mio.	+ 37,8 Mio.

Würde die Initiative angenommen und die – im Teil III der Botschaft beantragte – zusätzliche Teilrevision des KPVG abgelehnt, so wäre mit einer Mehrbelastung des Kantons von mindestens 4,7 bis maximal 10,7 Millionen Franken im Vergleich zum Budget 2001 zu rechnen. Die finanziellen Auswirkungen mit einer Spannweite von 5 Millionen Franken ergeben sich aufgrund von Art. 14 Abs 2 der Initiative, wonach der Grosse Rat die Möglichkeit hat, den Ausschöpfungsgrad bis auf 75% zu reduzieren, sofern die Prämienverbilligung für Personen und Familien in bescheidenen Verhältnissen auch dann sichergestellt ist.

Für das Jahr 2001 hätte ein Ausschöpfungsgrad von 75 % 16,8 Millionen Franken mehr IPV-Mittel, davon 4,7 Millionen Franken mehr Kantonsmittel zur Folge. Mit einer vollen Ausschöpfung der Bundesgelder hätte der Kanton im Jahre 2001 37,8 Millionen Franken mehr für die IPV zur Verfügung. Dies hätte eine Zusatzbelastung des Kantonshaushaltes von 10,7 Millionen Franken zur Folge. Es ist davon auszugehen, dass sich der Anteil des Kantons an der Prämienverbilligung ab dem Jahr 2002 aufgrund des Wegfalls des Prämienindex bei der Berechnung des Verteilschlüssels der Bundesgelder zugunsten des Kantons Graubünden verschieben wird.

Eine zeitlich verschobene finanzielle Begünstigung für den Kanton und die Gemeinden ergibt sich im Bereich der Einkommenssteuern der natürlichen Personen. Die IPV-Beiträge vermindern die Prämienbelastung und somit auch die steuerrelevanten Sozialabzüge. Die zusätzlichen Steuereinnahmen betragen für den Kanton und die Gemeinden je etwa 4 % der erhöhten IPV-Beiträge. Soweit die IPV-Beiträge zusätzliche Prämienbelastungen abdecken, werden entsprechende Steuerausfälle verhindert.

In eher bescheidenem Ausmass sind indirekt auch positive Auswirkungen auf den Stipendienbedarf sowie auf den Mittelbedarf für Mutterschafts-

beiträge zu erwarten. Die betroffenen Haushalte stehen in der Regel in finanziell bescheidenen Verhältnissen, womit sie IPV-Beiträge erhalten. Das steuerbare Einkommen verändert sich bei einer verstärkten Verbilligung der Prämien. Die indirekte Entlastung des Kantons beläuft sich unter Annahme einer 100% Ausschöpfung der IPV-Mittel auf höchstens 500 000 Franken pro Jahr.

Die in der Initiative aufgeführten volkswirtschaftlichen Vorteile mit einer vollen Ausschöpfung der Bundesgelder sind gering und für die Gesamtbeurteilung der Initiative vernachlässigbar. Ausgehend von einem Endverbrauchsvolumen der privaten Haushalte im Kanton von 5,3 Milliarden Franken machen die Bundesbeiträge von jährlich rund 27 Millionen Franken (Basis 2001 bei 100% Ausschöpfung) lediglich 0,5% aus. Die volkswirtschaftliche Bedeutung einer vollen Ausschöpfung der Beiträge für Prämienverbilligung ist daher bescheiden. Einzig auf lokaler Ebene können die Auswirkungen insofern etwas ins Gewicht fallen, wenn relativ viele Einwohnerinnen und Einwohner einer kleinen Gemeinde einen Beitrag erhalten. Je nach dem Ausgabenverhalten der Beitragsempfangenden werden dadurch zusätzliche Einkommen generiert, wobei dies nicht ausschliesslich innerhalb des Kantons geschehen wird. Wie weit sich daraus die steuerbaren Gewinne der Unternehmungen und das steuerbare Einkommen von Privaten erhöht, lässt sich nicht beziffern. Die einkommensinduzierten zusätzlichen Steuereinnahmen für den Kanton und die Gemeinden dürften sich bei einer vollen Ausschöpfung der Bundesbeiträge im Bereich von je 100 000.- bis 300 000.- Franken bewegen.

3 Gegenvorschlag

Gemäss Art.55 Abs. 1 GPR hat der Grosse Rat die Initiative unverändert mit oder ohne Gegenvorschlag innert zweieinhalb Jahren dem Volke zur Abstimmung zu unterbreiten. Die Regierung beantragt dem Grossen Rat, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

Die politische Diskussion über Art und Umfang der IPV im Kanton soll nicht wie bisher am Ausschöpfungsgrad der Bundesbeiträge anknüpfen, sondern wirkungsorientiert an der Tragbarkeit der Prämienbelastung für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen.

3.1 Grundzüge des Gegenvorschlages

Der Gegenvorschlag sieht eine Festschreibung des maximalen Anteils des Einkommens eines Haushaltes für die Bezahlung der Krankenkassenprämien im Gesetz vor. Entscheidend für die Höhe der Prämienverbilligung ist somit,

wie viel Prozent des Einkommens eines Haushaltes für die Bezahlung der Krankenkassenprämien als zumutbar definiert werden.

Die Höhe der Selbstbehalte bildet damit die entscheidende Massgrösse für die sozialpolitische Steuerung der IPV. Die Differenz zwischen der Prämienhöhe und dem Selbstbehalt ergeben das erforderliche IPV-Volumen und damit auch den notwendigen Ausschöpfungsgrad.

Der Gegenvorschlag basiert auf bedarfsgerechten Überlegungen. Mit der Annahme des Gegenvorschlages haben Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Gewähr, dass ihre Haushaltsbelastung nicht jährlich steigt, da der Gegenvorschlag auch die Prämienentwicklung mitberücksichtigt.

Ändert sich die Finanzkraft des Kantons, hat dies zwar Auswirkungen auf den Kantonsanteil an der gesamten Prämienverbilligung, nicht aber auf die Prämienbelastung der Bevölkerung. Der Bedarf an IPV orientiert sich an dem im Gesetz als maximal definierten Selbstbehalt und ist so nicht mehr den exogenen Faktoren unterworfen, die unabhängig vom sozialpolitisch notwendigen Bedarf festgesetzt werden.

3.2 Umsetzung der sozialpolitischen Leitsätze und Ziele

Die sozialpolitischen Leitsätze und konkreten Ziele für das kantonale IPV-System sind im Abschnitt 6 des allgemeinen Teils der Botschaft (I.6) ausführlich dargelegt. Diese Vorgaben stellen die Wirkung des Mitteleinsatzes für die Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen ins Zentrum. Das IPV-System soll die langfristige Tragbarkeit der Krankenkassenprämien für die Zielbevölkerung sicherstellen. Die wesentlichen Grössen zur Ermittlung des zumutbaren Selbstbehaltes und des IPV-Beitrages sind im KPVG zu verankern.

Bewährt hat sich die bisherige Festlegung des anrechenbaren Einkommens, das dem steuerbaren Einkommen zuzüglich 10% des steuerbaren Vermögens entspricht. Unverändert bleiben soll auch die Bemessung der massgebenden Prämie. Diese orientiert sich an der Durchschnittsprämie für die Krankenpflegegrundversicherung im Kanton, wobei neu auch eine Differenzierung nach Regionen vorgenommen werden soll. Die entsprechenden Richtprämien werden für die drei Kategorien «Erwachsene» (über 25 Jahre), «Jugendliche» (zwischen 18 und 25 Jahre) und «Kinder» (unter 18 Jahren) separat ermittelt.

Der Selbstbehalt soll für anrechenbare Einkommen bis 10000 Franken höchstens 5% betragen und davon ausgehend für jede weitere Einkommenskategorie von 10 000 Franken um höchstens je 1 Prozentpunkt bis maximal 10% steigen. Es handelt sich dabei ausdrücklich um Maximalwerte, die bei

Bedarf und verfügbaren Mitteln für bestimmte oder auch für alle Einkommenskategorien unterschritten werden können.

Tabelle 5: Begrenzung des Selbstbehaltes gemäss dem Gegenvorschlag

Anrechenbares Einkommen bis	Maximaler Selbstbehalt
Fr. 10 000	5,0 %
Fr. 20 000	6,0 %
Fr. 30 000	7,0 %
Fr. 40 000	8,0 %
Fr. 50 000	9,0 %
Fr. 60 000	10,0 %
Fr. 70 000	10,0 %
Fr. 80 000	10,0 %
Fr. 90 000	10,0 %

Die nachstehende Grafik 9 veranschaulicht exemplarisch anhand eines Modellhaushaltes (Familie mit 3 Kindern), wie die Prämienbelastung bei einer Annahme des Gegenvorschlages durch die IPV-Beiträge im Zeitablauf 2001 bis 2006 begrenzt wird. Es wird – ausgehend vom Jahr 2001 – ein Prämienanstieg von 7% für das Jahr 2002 und ein jährlicher Zuwachs von je 5% für die Jahre 2003 bis 2006 angenommen. Das anrechenbare Einkommen steigt demgegenüber um 2% pro Jahr.

Die Berechnung basiert konkret auf folgenden Basisannahmen für das Jahr 2001:

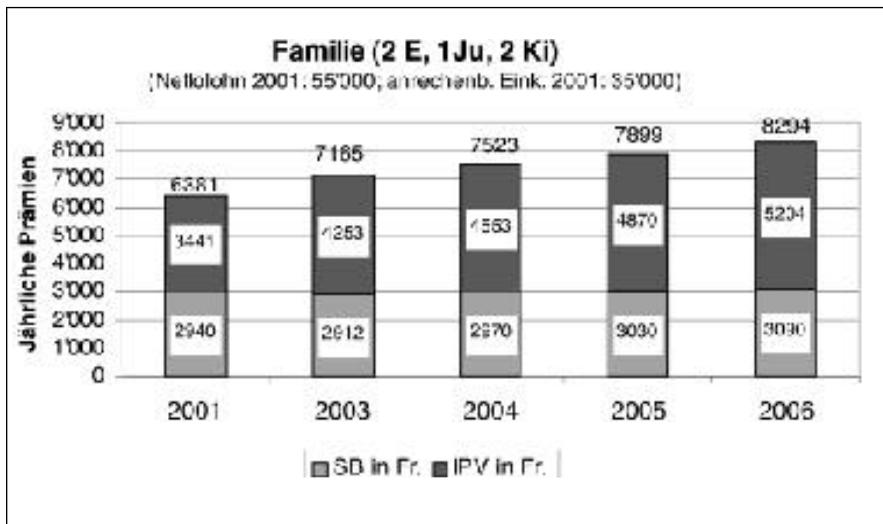
Haushaltsgrösse:

- 2 Erwachsene,
- 1 Jugendlicher über 18 Jahre in Ausbildung,
- 2 Kinder unter 18 Jahren

Finanzielle Verhältnisse:

- Nettolohn Fr. 55 000.–
- Steuerbares Einkommen Fr. 35 000.–
- Reinvermögen Fr. 50 000.–
- Steuerbares Vermögen Fr. 0.–
- Anrechenbares Einkommen Fr. 35 000.–

Grafik 9: Entwicklung Selbstbehalt und IPV von 2001–2006



Die Grafik zeigt auf, dass der Selbstbehalt sich bei Annahme des Gegenvorschlages nur im Ausmass des Anstiegs des anrechenbaren Einkommens erhöht. Die darüber hinausgehende Prämiensteigerung wird vollumfänglich durch die Prämienverbilligung aufgefangen. Das erforderliche IPV-Volumen steigt dadurch stärker als die Prämien an.

Die nachfolgende Tabelle gibt Aufschluss, bis zu welchem anrechenbaren Einkommen (steuerbares Einkommen und 10 % steuerbares Vermögen) je nach Haushaltsgrösse im Jahre 2003 ein Anspruch auf Prämienverbilligung besteht.

Tabelle 6: Voraussichtliche Einkommensgrenzen im Jahr 2003 für IPV-Beiträge

Haushaltgrösse	Prämien brutto ¹⁾	Einkommensgrenzen	mutmasslicher Nettolohn ²⁾
1 E	2 265.–	30 000.–	36 000.–
1 E 1 Ki	2 840.–	35 500.–	45 000.–
1 E 2 Ki	3 415.–	40 000.–	54 000.–
2 E	4 530.–	50 000.–	60 000.–
2 E 1 Ki	5 105.–	51 050.–	65 000.–
2 E 2 Ki	5 680.–	56 800.–	73 000.–
2 E 3 Ki	6 255.–	62 550.–	82 000.–
2 E 4 Ki	6 830.–	68 300.–	92 000.–
2 E 5 Ki	7 405.–	74 050.–	100 000.–
2 E 2 Ju 2 Ki	8 650.–	86 500.–	110 000.–

¹⁾ Prämien 2003 = Prämien 2001 + 12%; (Erwachsene: Fr. 2265.–, Jugendliche: Fr. 1485.–, Kinder: Fr. 575.–)

²⁾ Annahme steuerbares Vermögen = 0

Würde gemäss den sozialpolitischen Zielen des Bundesrates für sämtliche Einkommenskategorien ein Selbstbehalt von 8 % festgelegt (mit Ausnahme der EL-Bezügerinnen und -bezüger sowie der Personen mit öffentlicher Unterstützung oder Mutterschaftsbeiträgen), so würde die im Kanton Graubünden gewünschte stärkere Konzentration der Mittel auf die einkommensschwächsten Personen nicht erreicht. Negativ betroffen wären vor allem die Personenkategorien mit einem anrechenbaren Einkommen unter 30000 Franken.

Ein progressiver Verlauf der Selbstbehaltsätze über die 8 %-Marke hinaus ist zudem erforderlich, um die IPV-Beiträge auch längerfristig auf Haushalte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zu beschränken. Andernfalls würden bei weiter steigenden Prämien grosse Haushalte mit steuerbarem Einkommen über Fr. 100 000.– ebenfalls subventioniert.

Die Selbstbehaltsätze werden heute aufgrund der Durchschnittsprämien und des vom Grossen Rat bewilligten Budgets durch die Regierung beschlossen. Da die politische Diskussion sowohl in der Regierung als auch im Grossen Rat primär über die Festlegung der Selbstbehalte – als Steuerungsgrösse für die IPV – geführt werden soll, ist es sinnvoll, die Selbstbehalte künftig durch den Grossen Rat festlegen zu lassen. Damit haben die Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Gewähr, dass die Haushaltbelastung aufgrund der Prämiensteigerungen in den nächsten Jahren nicht unverhältnismässig zunehmen wird. Erst wenn die maximal möglichen Bundesgelder voll ausgeschöpft sind, kann der Grosse Rat den höchstzulässigen Selbstbehalt

heraufsetzen. Das zu budgetierende Beitragsvolumen wird dadurch vollständig determiniert. Der Betrag lässt sich im Voraus jedoch nur aufgrund von Modellrechnungen ermitteln. Der Unsicherheitsbereich dürfte – bezogen auf den Gesamtbeitrag von Bund und Kanton – bei rund +/- zwei Millionen Franken liegen.

3.3 Sozialpolitische Würdigung

Studien und Praxis belegen, dass die wirksamste finanzielle Entlastung für Haushalte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen erreicht wird, indem die Selbstbehalte nach Einkommenskategorien abgestuft werden. Ein solches System entlastet die niedrigsten Einkommen am stärksten und stellt zugleich sicher, dass ausschliesslich Personen unterstützt werden, die dies auch benötigen.

Im Gegensatz zur Initiative, die an den Ausschöpfungsgrad anknüpft, kann mit dem Gegenvorschlag eine bedarfsgerechte Sozialpolitik verfolgt werden. Durch die Steuerung über den Selbstbehalt kann – unabhängig vom Verteilungsschlüssel der Bundesgelder auf die Kantone – eine langfristig massvolle Begrenzung der privaten Haushaltsbelastung durch die Krankenversicherungsprämien erreicht werden. Eine Änderung der Finanzkraft des Kantons hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Selbstbehalt, ebenso nicht der Wegfall des Prämienindex.

Der Gegenvorschlag zur Initiative für tragbare Krankenkassenprämien wird dem Anliegen der Motion Augustin, den Mittelstand bei der Prämienverbilligung zu berücksichtigen, dadurch gerecht, dass die Prämien entsprechend den finanziellen Verhältnissen der Versicherten belastungsorientiert verbilligt werden.

3.4 Finanz- und volkswirtschaftliche Aspekte

Entscheidend für das notwendige Beitragsvolumen zur Prämienverbilligung ist die Frage, welcher Einkommensanteil einem Haushalt für die Bezahlung der Krankenkassenprämien zugemutet werden kann. Für eine sozialpolitische Steuerung der Prämienverbilligungsbeiträge ist somit die Höhe des Selbstbehaltes die entscheidende Massgrösse. Das erforderliche IPV-Volumen und damit auch der notwendige Ausschöpfungsgrad sind Folgegrössen. Sie ergeben sich aus der Differenz zwischen der Prämien und dem Selbstbehalt.

Die Haushaltsbelastung des Kantons steigt beim Gegenvorschlag kontinuierlich – der Prämienentwicklung angepasst – an.

Die finanziellen Auswirkungen des Gegenvorschlages sind in nachfolgender Tabelle ausgewiesen. Die finanziellen Auswirkungen, bzw. die zusätzlich erforderlichen IPV-Mittel aus dem Teil III (zusätzliche Teilrevision des KPVG) sind darin nicht berücksichtigt:

Tabelle 7: Finanzielle Auswirkungen des Gegenvorschlages für die Jahre 2003 bis 2006

	Total IPV-Mittel (Bund + Kanton)		Kantonsmittel (26,3 %)		Ausschöpfungs- grad
		zusätzliche IPV-Mittel		Mehrbelastung Kanton	
<i>2001</i>	<i>46,2 Mio.¹</i>		<i>12,2 Mio.¹</i>		<i>55 %</i>
2003	60,0 Mio.	+ 13,8 Mio.	15,8 Mio.	+ 3,6 Mio.	66 %
2004	63,5 Mio.	+ 17,3 Mio.	16,7 Mio.	+ 4,5 Mio.	69 %
2005	67,0 Mio.	+ 20,8 Mio.	17,6 Mio.	+ 5,4 Mio.	72 %
2006	71,0 Mio.	+ 24,8 Mio.	18,7 Mio.	+ 6,5 Mio.	75 %

¹ Der Kantonsanteil im 2001 berücksichtigt bereits den Verteilschlüssel, wie er mutmasslich ab dem Jahr 2002 gelten wird. Damit kann der Kostenvergleich auf einheitlicher Grundlage vorgenommen werden.

Würde ausschliesslich der Gegenvorschlag angenommen und die – im Teil III der Botschaft beantragte – zusätzliche Teilrevision des KPVG abgelehnt, so wäre für das Jahr 2003 mit einem minimalen Mittelbedarf für die IPV von rund 60 Millionen Franken und einem Ausschöpfungsgrad von 66% zu rechnen. Dieser Betrag liegt deutlich über der Summe, die in den Jahren 1998 (Fr. 48,9 Mio.) und 1999 (Fr. 51,6 Mio.) mit den bislang höchsten Ausschöpfungsquoten für die Prämienverbilligung eingesetzt wurde. Der starke Anstieg der erforderlichen IPV-Mittel vom Jahr 2001 auf das Jahr 2003 ist einerseits auf den erwarteten Anstieg der Prämien um insgesamt 12% (2002 + 7%, 2003 + 5%) und andererseits auf die Beschränkung des Selbstbehaltes wie sie im Gegenvorschlag vorgesehenen sind, zurückzuführen. Nach dem Jahr 2003 steigt der Ausschöpfungsgrad aufgrund des angenommenen Prämienanstiegs von 5% pro Jahr gegenüber einer jährlichen Zunahme des anrechenbaren Einkommens um 2%. Werden auch noch die zusätzlich erforderlichen IPV-Mittel für die Umsetzung der von der Initiative unabhängigen KPVG-Teilrevision dazugerechnet, so erhöht sich das Gesamtvolumen um schätzungsweise 4,5 bis 5 Millionen Franken und der Ausschöpfungsgrad um rund 4 Prozentpunkte (vgl. III, 4.2.1).

Im Jahre 2006 dürfte schätzungsweise ein minimaler Ausschöpfungsgrad der Bundesgelder von 75% erreicht sein. Dies unter der Annahme, dass die

Prämien jährlich, mit Ausnahme des Jahres 2002, in dem mit einem Anstieg von 7% gerechnet wird, um 5% steigen, die Steigerung der Haushaltseinkommen jährlich 2% beträgt, die Finanzkraft des Kantons sich nicht ändert und der maximal mögliche Bundesbetrag für die Prämienverbilligung sich um 1,5% pro Jahr erhöht.

Zur Umsetzung der sozialpolitischen Ziele des Bundesrates (Selbstbehalt von 8% des anrechenbaren Einkommens für alle Einkommenskategorien) wären im Jahre 2003 rund 61 Millionen Franken für die IPV erforderlich. Dies ergäbe einen Ausschöpfungsgrad von gut 67%.

Bezüglich der volkswirtschaftlichen Auswirkungen des Gegenvorschlages kann dasselbe wie bei der Initiative ausgeführt werden. Die Auswirkungen sind gering und deshalb vernachlässigbar.

4 Anträge

Gestützt auf die vorangegangenen Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. die Volksinitiative für eine Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG) als gültig zu erklären und dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten.
2. auf den Gegenvorschlag der Regierung einzutreten und diesen dem Volk zu unterbreiten.
3. dem Volk die Initiative für tragbare Krankenkassenprämien zur Ablehnung und den Gegenvorschlag zur Annahme zu empfehlen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung

Namens der Regierung

Die Präsidentin: *Widmer*

Der Kanzleidirektor: *Riesen*

Volksinitiative für eine Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG)

Vom Volke angenommen am ...

Das Gesetz über die Krankenversicherung und Prämienverbilligung vom 26. November 1995 wird wie folgt geändert:

Art. 14 Abs. 1 Lit. b und Abs. 2

¹ Die für die Prämienverbilligung erforderlichen Mittel werden finanziert durch:
b) Beiträge des Kantons, mit welchen die Bundesbeiträge zu 100 Prozent ausgelöst werden.

² Der Grosse Rat kann die Kantonsbeiträge um höchstens ein Viertel kürzen, wenn die Prämienverbilligung für versicherte Personen und Familien in wirtschaftlichen Verhältnissen auch damit sichergestellt werden kann.

Art. 23 Abs. 2

² Der revidierte Artikel 14 dieses Gesetzes tritt nach Annahme der Initiative durch das Volk und der Genehmigung durch den Bund auf den folgenden 1. Januar in Kraft.

Gegenvorschlag zur Volksinitiative für eine Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG)

Vom Volke angenommen am ...

I.

Das Gesetz über die Krankenversicherung und Prämienverbilligung vom 26. November 1995 wird wie folgt geändert:

Art. 8

¹ Die massgebenden Prämien werden verbilligt, soweit sie (...) einen nach Einkommenskategorien abgestuften Selbstbehalt (...) übersteigen.

² Der Selbstbehalt beträgt für anrechenbare Einkommen bis 10 000 Franken höchstens 5 Prozent. Er erhöht sich für jede weitere Einkommenskategorie von 10 000 Franken um höchstens je 1 Prozentpunkt bis maximal 10 Prozent.

³ Der Grosse Rat legt den Selbstbehalt jährlich im Rahmen des Voranschlags fest. Reichen die maximal verfügbaren Bundes- und Kantonsbeiträge nicht aus, kann der Grosse Rat den höchstzulässigen Selbstbehalt gemäss Absatz 2 heraufsetzen.

Art. 14 Abs. 1 Lit. b und Abs. 2

Finanzierung Bund
und Kanton

¹ Die für die Prämienverbilligung erforderlichen Mittel werden finanziert durch:
b) Beiträge des Kantons, soweit sie zur Auslösung der Bundesbeiträge dienen.

² Aufgehoben

II.

Diese Teilrevision wird nach der Annahme durch das Volk und der Genehmigung durch den Bund von der Regierung in Kraft gesetzt.

III. Botschaft zu einer von der Volksinitiative unabhängigen Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG)

1 Hauptrevisionspunkte

Hauptpunkte des von der Initiative unabhängigen Teils der KPVG-Revision bilden die Umsetzung der KVG-Änderungen vom 24. März und vom 6. Oktober 2000, die Einführung der vollständigen Übernahme der Prämien für bestimmte Personengruppen, die Änderungen der Auszahlungsmodalitäten und die Einführung der Gemeindebeteiligung an der Prämienverbilligung.

1.1 Umsetzung der KVG-Änderungen vom März 2000

Die KVG-Änderungen vom März 2000 traten am 1. Januar 2001 in Kraft (vgl. auch Botschaft Teil I). Die aufgrund des Bundesgesetzes zwingenden Änderungen des kantonalen Rechts sind auf Stufe der regierungsrätlichen Ausführungsbestimmungen vorgenommen worden. Mit der vorliegenden Revision des KPVG werden die Bestimmungen den angemessenen Rechtsetzungsstufen zugeordnet. Grundlegende Vorschriften werden auf gesetzlicher Stufe geregelt und Detailregelungen in den Ausführungsbestimmungen.

Nachfolgend werden die wichtigsten Änderungen, die aufgrund der KVG-Revision vom März 2000 per 1. Januar 2001 umgesetzt werden mussten, aufgelistet:

- Die Kantone sorgen dafür, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere auf Antrag der versicherten Person, die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden (Art. 65 Abs. 3 Satz 1).
- Zudem sorgen die Kantone dafür, dass die Auszahlung der Prämienverbilligung so erfolgt, dass die anspruchsberechtigten Personen ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nachkommen müssen (Art. 65 Abs. 3 Satz 2).
- Die Versicherungspflicht wird sistiert für Personen, die während mehr als 60 aufeinander folgenden Tagen dem Bundesgesetz über die Militärversicherung (MVG) unterstellt sind (Art. 3 Abs. 4 KVG).

1.2 Umsetzung der KVG-Änderungen vom Oktober 2000

Aufgrund der KVG-Revision vom 6. Oktober 2000 hat der Kanton einer neuen Personengruppe Prämienverbilligung zu gewähren. Folgende, in einem EG-Mitgliedstaat wohnhafte und in der Schweiz versicherte Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen werden mit dem In-Kraft-Treten des Freizügigkeitsabkommens, voraussichtlich am 1. Januar 2002, Anspruch auf Prämienverbilligung haben:

- Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie deren Familienangehörige;
- Familienangehörige von Kurz- und Jahresaufenthalterinnen und -aufenthaltern und von Niedergelassenen;
- Bezügerinnen und Bezüger einer Leistung der schweizerischen Arbeitslosenversicherung sowie deren Familienangehörige (Art.65a KVG).

1.3 Erweiterung der Personengruppen mit vollumfänglicher Prämienverbilligung

Die Regierung hat bereits in ihrer Antwort auf die Interpellation Schütz betreffend Prämienverbilligung an Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen (GRP 2000/2001 S. 554) in Aussicht gestellt, im Zusammenhang mit der KPVG-Revision den Erlass des Selbstbehaltes für Personen mit Sozialhilfeunterstützung zu prüfen. In Anbetracht, dass es sozialpolitisch richtig ist, dieser Personenkategorie nicht noch einen Selbstbehalt aufzuerlegen, erscheint es der Regierung sinnvoll, diesbezüglich eine Änderung vorzunehmen. Im Weiteren drängt sich in diesem Zusammenhang auf, auch Personen mit Mutterschaftsbeiträgen die Prämie ohne Selbstbehalt vollumfänglich über die IPV zu vergüten. Da der Bund die IPV-Beiträge zu beinahe drei Vierteln trägt, ist diese Regelung aus finanzieller Sicht für den Kanton und die Gemeinden von Vorteil.

1.4 Auszahlstelle

Als Auszahlstelle für die Prämienverbilligung kommen grundsätzlich nur die Krankenversicherer oder die versicherte Person in Frage. Nach geltendem Recht kennt der Kanton Graubünden beide Systeme, was administrativ sehr aufwendig und kostenintensiv ist. Ziel ist es daher, die Auszahlung nur mehr nach einem der beiden Systeme vorzunehmen.

Sofern die Versicherer zur Mitwirkung zu den von der Regierung festgelegten Bedingungen bereit sind, werden die Prämienverbilligungsbeiträge nur über die Versicherer ausbezahlt.

Für eine Auszahlung an die Versicherer sprechen insbesondere folgende Gründe:

- Die IPV-Gelder können nicht zweckentfremdet werden.
- Die Gemeinden müssen nicht für ausstehende Prämien aufkommen, die bereits aus Mitteln der IPV bezahlt wurden.
- Die Durchführungskosten für IPV können mit diesem System am tiefsten gehalten werden. Einerseits kann auf eine Erhebung der Angaben der Kontonummer bei allen antragstellenden Personen verzichtet werden und andererseits reduziert sich die Anzahl der Auszahlungen markant. Es wird nur an etwa 50 Versicherer ausbezahlt und nicht mehr an über 34 000 Bezugsberechtigte.
- Die Versicherer haben weniger ausstehende Prämien. Zur Zeit haben die Versicherer gesamtschweizerisch Ausstände von rund 300 Millionen Franken. Die Versicherer betreiben jährlich rund 150 000 Versicherte in der Schweiz.
- Personen, die während mehr als 60 aufeinander folgenden Tagen der Militärversicherung unterstellt sind, können ihre Krankenversicherung für diesen Zeitraum sistieren. Die gleichzeitige Sistierung der IPV ist bei einer Auszahlung der IPV über die Versicherer problemlos und mit einem minimalen administrativen Mehraufwand verbunden.
- Die SDK-Ost Kantone tendieren in die Richtung der Auszahlung an die Versicherer.
- Die Interface Studie vom März 2001 empfiehlt dieses Vorgehen.
- Die Auszahlung kann bei allen Personen gleich gehandhabt werden. Bei Personen, die IPV aufgrund der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz einerseits und der Europäischen Gemeinschaft sowie ihren Mitgliedstaaten erhalten und Wohnsitz in einem EG-Land haben, ist aufgrund des erleichterten Prämieninkassos der Versicherer vom Bund eine IPV Auszahlung über den Versicherer vorgesehen.

Ein Problem der IPV-Auszahlung über die Versicherer ergibt sich durch den relativ späten Zeitpunkt der Bewilligung des Budgets durch den Grossen Rat. Die Krankenversicherer machen geltend, dass sie spätestens im November die Namen und den Betrag der einzelnen Bezugsberechtigten brauchen, damit die Prämienverbilligung ab Januar des folgenden Jahres wirksam sein kann.

1.5 Einführung einer Gemeindebeteiligung

Gemäss Unterstützungsgesetz sind die Gemeinden für die Unterstützung von Personen zuständig, die für ihren Lebensbedarf und den ihrer Familienangehörigen nicht hinreichend aus eigenen Mitteln aufkommen können.

Im Zuge des Erlasses des neuen KVG im Jahr 1996 wurde festgelegt, dass die von einem Gemeinwesen anstelle der Versicherten übernommenen Krankenkassenprämien nicht mehr als Unterstützungsleistungen gelten. Aufgrund dieser Änderung werden die entsprechenden Aufwendungen der Gemeinden seit 1996 nicht mehr in den im Gesetz über den Lastenausgleich für bestimmte Sozialleistungen geregelten Lastenausgleich zwischen dem Kanton und den politischen Gemeinden (BR 546.300) einbezogen.

Eine bedarfsgerechte Ausgestaltung der Prämienverbilligung, die sich auf die maximal zumutbaren Selbstbehalte abstützt, erfordert einen zusätzlichen Aufwand an Kantonsmitteln. Gleichzeitig werden die Gemeinden durch die vollumfängliche Übernahme der Prämien für Personen mit öffentlicher Unterstützung und für Personen mit Mutterschaftsbeiträgen finanziell deutlich entlastet (vgl. III, 4.3). Ohne Korrekturmassnahme hätte die vollumfängliche Übernahme der Prämien bei den Personen mit öffentlicher Unterstützung eine weitere Lastenverschiebung von den Gemeinden zum Kanton zur Folge. Die Beteiligung der Gemeinden an den Aufwendungen des Kantons für die IPV entspricht dem Finanzplanbeschluss des Grossen Rates, wonach Lastenverschiebungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden möglichst zu vermeiden sind (siehe Botschaft Heft Nr. 1 / 2000–2001, S. 115, Beschlussziffer 8). Die Gemeindebeteiligung ist deshalb konsequent und wäre bereits bei der Einführung der IPV angemessen gewesen. Aufgrund gleichzeitiger Änderungen beim Gesetz über den Lastenausgleich wurde davon abgesehen.

Aufgrund dieser Überlegungen sieht die Vorlage eine finanzielle Beteiligung der Gemeinden mit insgesamt 20 % des Kantonsbeitrages vor. Der Gemeindebeitrag entspricht damit rund 5 % der gesamten IPV-Mittel. Er ist aus dieser Sicht als sehr bescheiden zu bezeichnen, zumal die IPV eine soziale Unterstützungsmassnahme darstellt, welche den Gemeinden ebenfalls zugute kommt. Der Gemeindebeitrag am kantonalen Anteil der IPV soll im Verhältnis zur Bevölkerungszahl auf die Gemeinden aufgeteilt werden. Dieser pauschale Pro-Kopf-Schlüssel ist dem Umfang und der Zielsetzung des Beitrages angemessen und administrativ einfach umzusetzen. Auf eine Berücksichtigung der Finanzkraft der Gemeinden ist zu verzichten. Die Wohnbevölkerung in den finanzschwachen Gemeinden wird mit überdurchschnittlich hohen IPV-Beiträgen unterstützt.

Eine Gemeindebeteiligung an den IPV-Beiträgen kennen viele Kantone. Diese muten den Gemeinden deutlich höhere Belastungen zu. Im Kanton Schaffhausen zum Beispiel haben sich die Gemeinden mit 35 bis 45 %, in den Kantonen Schwyz und Thurgau mit je einem Drittel und in den Kantonen Appenzell A.Rh. und Obwalden mit der Hälfte am Kantonsanteil für die Prämienverbilligung zu beteiligen.

2 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

Artikel 1

Für den Vollzug der Versicherungspflicht bleiben grundsätzlich die Gemeinden weiterhin zuständig.

Im Zusammenhang mit dem In-Kraft-Treten der Abkommen zwischen der Schweiz, der Europäischen Gemeinschaft (EG) und ihren Mitgliedstaaten unterliegen neue Personengruppen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Wer im Ausland wohnt, aber in der Schweiz arbeitet, muss grundsätzlich sich selbst und seine nichterwerbstätigen Familienangehörigen beim selben Versicherer in der Schweiz versichern. Gleiches gilt auch für Rentnerinnen und Rentner, die in der Schweiz gearbeitet haben und das Alter in einem EG-Mitgliedstaat verbringen sowie für Personen mit einer Leistung der schweizerischen Arbeitslosenversicherung. Je nach Wohnland gelten Sonderbestimmungen, wonach die betreffenden Personen im Wohnland krankenversichert bleiben können, sofern sie eine gleichwertige Versicherung vorweisen können.

Grenzgängerinnen und Grenzgänger sind nur dann in einer Gemeinde gemeldet und haben dadurch eine Aufenthaltsbewilligung, wenn sie nicht täglich an ihren Wohnort zurückkehren. Obwohl mit dem Freizügigkeitsabkommen die Pflicht zur täglichen Rückkehr an den Wohnort entfällt, ist nicht davon auszugehen, dass alle Grenzgängerinnen und Grenzgänger auf die tägliche Rückkehr an ihren Wohnort verzichten. Für Personen, die keinen Anknüpfungspunkt an eine Gemeinde haben, muss die Regierung in den Ausführungsbestimmungen andere Zuständigkeiten für den Vollzug der Versicherungspflicht bestimmen können. Dies wird voraussichtlich das KIGA als kantonale arbeitsmarktliche Bewilligungsbehörde sein.

Artikel 2

Die vorgeschlagene Neuformulierung dient der besseren Verständlichkeit.

Artikel 3

Die Änderung entspricht der Terminologie des KVG.

Artikel 5

Anspruch auf Prämienverbilligung haben grundsätzlich alle Personen mit Wohnsitz im Kanton Graubünden, sofern sie in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen leben. Für den Anknüpfungspunkt ist, analog der KVV, der zivilrechtliche Wohnsitz massgebend. Da auch die Unterstützungszuständigkeit auf den zivilrechtlichen Wohnsitz abstellt, drängt sich für den Anspruch auf Prämienverbilligung der zivilrechtliche Wohnsitz und nicht der steuerrechtliche Wohnsitz auf.

Mit dem In-Kraft-Treten des Freizügigkeitsabkommens hat der Kanton grundsätzlich auch Personen mit Wohnsitz in einem EG-Mitgliedstaat IPV zu gewähren, namentlich den Grenzgängerinnen und Grenzgängern sowie ihren nichterwerbstätigen Familienangehörigen, den nichterwerbstätigen Familienangehörigen von Kurz- und Jahresaufenthalterinnen und -aufenthaltern und von Niedergelassenen sowie den Bezugsberechtigten einer Leistung der schweizerischen Arbeitslosenversicherung und deren nichterwerbstätigen Familienangehörigen.

Artikel 6

Die redaktionelle Änderung entspricht der Terminologie des KVG. Die Kantone kennen verschiedene Regelungen im Zusammenhang mit der Prämienverbilligung für Jugendliche in Ausbildung. Sollte in Zukunft eine Harmonisierung oder Anpassung angebracht sein, so soll die Regierung im Sinne von Ausnahmen Abweichungen beschliessen können, so zum Beispiel den Gesamtanspruch bei Personen in Ausbildung auf 25 Jahre begrenzen.

Artikel 7

Die vorgeschlagene Neuformulierung dient der besseren Verständlichkeit. Die Terminologie orientiert sich am KVG. Ab dem Jahr 2002 wird die Regierung voraussichtlich die kantonalen Richtprämien nach Regionen abstufen. Zu diesem Zeitpunkt werden die Versicherer erstmals einheitliche Prämienregionen haben.

Weiter wird festgehalten, dass für Personen mit Wohnsitz in einem EG-Mitgliedstaat nicht die gleichen Prämien wie für Personen mit Wohnsitz im Kanton Graubünden gelten. Gemäss ersten Berechnungen des BSV dürften die Durchschnittsprämien für diese Länder höher sein als die kantonalen Prämien.

Artikel 8a

Aufgrund der KVG-Änderung vom 24. März 2000 haben die Kantone seit dem 1. Januar 2001 insbesondere auf Antrag der versicherten Personen bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse zu berücksichtigen. Bei der Berechnung der Prämienverbilligungsansprüche werden die Steuerdaten als Massgrösse für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit verwendet.

Das anrechenbare Einkommen zur Berechnung für die IPV stützt sich wie bisher auf das steuerbare Einkommen und Vermögen ab. Die Berechnung stützt sich auf die aktuellsten kantonalen Steuerfaktoren ab, das heisst in der Regel auf die definitive oder falls nötig auf die provisorische Veranlagung. Die Neuformulierung mit dem satzbestimmenden Einkommen und Vermögen bezweckt eine präzise Umschreibung der geltenden Regelung

Weist die versicherte Person oder eine Behörde nach, dass die Steuerdaten nicht der effektiven Leistungsfähigkeit entsprechen, ist das anrechenbare Einkommen nach pflichtgemäßem Ermessen festzulegen. Dies kann zum Beispiel bei Selbständigerwerbenden der Fall sein, bei denen ein tiefes steuerbares Einkommen nicht mit wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen einhergehen muss.

Artikel 8b

Die Festlegung der massgebenden persönlichen und familiären Verhältnisse für die Berechnung der Prämienverbilligung waren bisher in der Vollziehungsverordnung geregelt.

Artikel 8c

Um die Vollziehungsbehörde mit den Anträgen zur Neuberechnung nicht übermässig zu belasten, ist für eine Neuberechnung des Anspruchs eine Schranke zu setzen. Eine Neuberechnung des Anspruchs für das laufende Jahr kann bei einer Änderung des anrechenbaren Einkommens von mindestens 20 % verlangt werden.

Artikel 9

Die vollumfängliche Übernahme der Prämien von Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, öffentlicher Unterstützungen und Mutterschaftsbeiträgen ist sozialpolitisch begründet (vgl. III, 1.3).

Absatz 2 wird einem sozialpolitischen Grundsatz gerecht, indem bei der Berechnung der IPV das anrechenbare Einkommen von quellenbesteuerten Personen mit dem einer ordentlich besteuerten Person vergleichbar sein soll. Eine vollständige Gleichbehandlung ist aufgrund der verschiedenen Besteuerung nur bedingt möglich. Aufgrund der Praktikabilität muss bei allen quellenbesteuerten Personen ein einheitlicher Prozentsatz des Bruttoeinkommens für das anrechenbare Einkommen angewendet werden. Das «steuerbare» Einkommen bei quellenbesteuerten Personen ist abhängig vom Zivilstand und der Anzahl Kinder, das Vermögen wird jeweils nicht berücksichtigt.

Die Regierung wird den Prozentsatz des Bruttoeinkommens zur Ermittlung des IPV-Anspruchs bei quellenbesteuerten Personen in den Ausführungsbestimmungen festhalten. Zur Zeit erscheinen ihr 85% des Bruttoeinkommens als angemessen. Die Mehrheit der quellenbesteuerten IPV-Empfängerinnen und -empfänger ist verheiratet und hält sich während des ganzen Jahres im Kanton auf. Ein tieferer Prozentsatz wäre nicht gerechtfertigt, da das Vermögen bei der Quellensteuer nicht berücksichtigt wird.

Absatz 4 regelt die Berechnung und Ausrichtung der IPV für Personen in einem EG-Mitgliedstaat. Damit die Versicherten, die in der Schweiz wohnen und die Versicherten, die in einem EG-Mitgliedstaat wohnen, in Bezug auf die

Prämienverbilligung gleich behandelt werden, wird das anrechenbare Einkommen unter Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten am Wohnort der versicherten Person mittels eines Kaufkraftvergleichs in das massgebende Einkommen umgerechnet. Das Bundesamt für Sozialversicherung berechnet jährlich diesen Umrechnungsfaktor pro EG-Staat. Da die Fiskalsysteme in den 15 EG-Staaten sehr unterschiedlich sind, muss für diese Personen vermutlich auf das Bruttoeinkommen zurückgegriffen werden. Der Bund wird bei den Rentnerinnen und Rentnern mit Wohnsitz in einem EG-Staat die Prämien verbilligen, soweit die Durchschnittsprämien 6% des anrechenbaren Einkommens übersteigen. Der Bund geht davon aus, dass 6% des verfügbaren Einkommens ungefähr der allgemeinen Richtgrösse von 8% des steuerbaren Einkommens entsprechen. Der Kanton kann die potentiell Bezugsberechtigten mit Wohnort in einem EG-Staat nicht wie bei den Kantonseinwohnerinnen und -einwohnern von sich aus ermitteln. Daher können Personen ohne Wohnsitz im Kanton nur mittels Antrag in den Genuss von Prämienverbilligung kommen. Die Verordnung des Bundes sieht vor, dass die Kantone die Prämienverbilligung direkt an den Versicherer ausbezahlen können, um Zahlungen ins Ausland zu vermeiden und das Inkasso für die Versicherer zu erleichtern.

Artikel 10

Aus vollzugstechnischen Gründen ist eine Verwirkung des Anspruchs auch für den Fall vorzusehen, dass anspruchsbegründende Änderungen nicht innerhalb der vorgeschriebenen Fristen mitgeteilt werden.

Artikel 11

Grundsätzlich wird eine Auszahlung über die Versicherer angestrebt (vgl. III, 1.4). Sofern mit den Versicherern keine einvernehmliche Lösung für die Auszahlung der IPV an die Versicherer gefunden wird, wird an die anspruchsberechtigte Person ausbezahlt. Eine Auszahlung der Prämienverbilligung an die Krankenversicherer wird an Bedingungen der Regierung geknüpft. Damit kann auch die Sicherstellung der Bundesvorgaben und die Gleichbehandlung der Prämienverbilligungsempfängerinnen und -empfänger gewährleistet werden. Das Verfahren und die Rechenschaftsablegung bei einer Auszahlung an die Versicherer wird in einer Vereinbarung mit den Versicherern geregelt.

Die Abtretung des Anspruches auf IPV kann bei der Auszahlung der Prämienverbilligung nur berücksichtigt werden, wenn diese nicht an die Versicherer erfolgt.

Die Kompetenz der Regierung, geringfügige Beträge nicht auszuzahlen, war bis anhin in Art.10 Abs. 2 der VVzKPVG geregelt.

Artikel 12

Gemäss Art. 10a Abs. 3 der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV) vergütet der Versicherer der versicherten Person die für die Dauer der Sistierung bezahlten Prämien zurück, sofern die versicherte Person während mehr als 60 aufeinander folgenden Tagen der Militärversicherung unterstellt war.

Mit der gesetzlichen Bestimmung soll die Regierung die Möglichkeit erhalten, bei Personen, die aufgrund der Sistierung keine Prämien zahlen, für die entsprechende Zeit auch die Prämienverbilligung zu stoppen.

Artikel 14a

Die Gemeinden haben sich neu mit insgesamt 20% an den Kantonsbeiträgen zu beteiligen. Für die Begründung wird auf die Ausführungen in Ziff. 1.5 dieser Botschaft verwiesen.

Artikel 16

Die redaktionelle Änderung bezüglich des Verwaltungsaufwandes erfolgt aufgrund der vom Bundesamt für Sozialversicherung verwendeten Terminologie. Die vorgeschlagene Formulierung bezüglich der Vergütung des anfallenden Verwaltungsaufwandes lässt offen, ob der Aufwand mit einer jährlichen Pauschale oder nach effektivem Aufwand abgegolten wird.

Die Aufgaben der AHV-Ausgleichskasse als Durchführungsstelle für die Prämienverbilligung werden zweckmässiger im Detail in einer Leistungsvereinbarung zwischen der Regierung und der SVAG geregelt. Damit kann auf Veränderungen schnell und flexibel reagiert werden.

Der Vollzug der Prämienverbilligung für Personengruppen mit Wohnsitz in einem EG-Mitgliedstaat wird von demjenigen für Kantonseinwohnerinnen und -einwohner abweichen. Die Berücksichtigung der Kaufkraft für die Berechnung des anrechenbaren Einkommens und die nötigen Sprachkenntnisse bedingen die Anstellung von spezialisierten Fachpersonen. Die Kantone streben entsprechend an, eine spezielle Stelle mit dem Vollzug der Prämienverbilligung für diese neue Personengruppe zu beauftragen. Zur Zeit werden Verhandlungen mit der Gemeinsamen Einrichtung KVG (GE) in Solothurn, einer von den Krankenversicherern gegründeten Stiftung, geführt. Die GE hat bereits vom Bund den Auftrag, die Prämienverbilligung von Personen mit einer Schweizer Rente und Wohnsitz in einem EG-Staat zu vollziehen.

Artikel 17

Die geltende Gesetzgebung ist aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht ausreichend, um der AHV-Ausgleichskasse einen on-line Anschluss an das EDV-Veranlagungssystem (EVA) zu ermöglichen. Ein solcher Anschluss ist für einen effizienten und kostengünstigen Vollzug nötig.

Artikel 18

Die Gemeinden sind im Sinne der Festschreibung der bisherigen Praxis zu verpflichten, der AHV-Ausgleichskasse die für den Vollzug der Prämienverbilligung notwendigen Auskünfte und Bestätigungen in den Bereichen Zivilstand, Wohnsitz, elterliche Obhut usw. zu erteilen. Die Verwaltungskosten im Zusammenhang mit der Auskunftserteilung und den AHV-Zweigstellen sind gemäss bisheriger Praxis von den Gemeinden zu tragen.

Artikel 21a

Art. 4 Abs. 2 lit. c des Gesetzes über Mutterschaftsbeiträge sieht für die Ermittlung des Lebensbedarfs den Einbezug der Krankenversicherungsbeiträge (BR 548.200) für die ambulante und stationäre Behandlung vor. Mit der Übernahme der vollumfänglichen Richtprämien durch die IPV kann diese Bestimmung aufgehoben werden.

3 Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und Rechtsanwendung

Die Grundsätze der Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und Rechtsanwendung (VFRR) wurden bei der vorliegenden Teilrevision beachtet. So werden die grossrätliche Vollziehungsverordnung aufgehoben und Bestimmungen soweit möglich vom Gesetz in die regierungsrätlichen Ausführungsbestimmungen verschoben. Die Aufgaben der AHV-Ausgleichskasse und der AHV-Zweigstellen werden nicht mehr im Gesetz sondern in einer Leistungsvereinbarung geregelt.

Im Zusammenhang mit dem Freizügigkeitsabkommen ist eine Koordination mit den anderen Kantonen sinnvoll und eine Harmonisierung anzustreben. Zu diesem Zwecke soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass der Kanton ohne Gesetzesänderung den Vollzug der IPV für Personen ohne Wohnsitz im Kanton Graubünden an eine andere Stelle delegieren kann.

4 Finanzielle Auswirkungen

4.1 Mehrbedarf an IPV-Mitteln für bestimmte Personenkategorien

a) aufgrund des Freizügigkeitsabkommens

Aufgrund der durch das Freizügigkeitsabkommen neu versicherungspflichtigen Personengruppen vergrössert sich der Kreis der potentiell bezugsberechtigten Personen für die IPV. Diese zwingende Umsetzung der Bundesvorgaben führt zu einem Mehrbedarf an IPV-Mitteln. Der zusätzliche Auf-

wand hängt davon ab, wieviele Personen mit Wohnort in einem EG-Mitgliedstaat im Kanton Graubünden arbeiten, wieviele nichterwerbstätige Familienangehörige von Kurz- und Jahresaufenthalterinnen und -aufenthaltern in einem EG-Mitgliedstaat, wieviele Personen mit einer schweizerischen Arbeitslosenversicherung in einem EG-Mitgliedstaat wohnen und ob sie in der Schweiz versichert sind.

Im Jahre 2000 erteilte das kantonale Arbeitsamt gemäss Landesbericht 3162 Bewilligungen für Grenzgängerinnen und Grenzgänger, 21 757 für Kurzaufenthalterinnen und -aufenthalter und Saisoniers sowie 291 für Jahresaufenthalterinnen und -aufenthalter.

In der Botschaft vom 31. Mai 2000 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung führt der Bundesrat aus, dass es nicht möglich sei, für die einzelnen Kantone Angaben über das Ausmass der finanziellen Auswirkung der Gesetzesrevision zu machen. Die Gesamtkosten für alle Kantone zusammen schätzt der Bundesrat auf 19 bis 20 Millionen Franken. Der Anteil der neu anspruchsberechtigten Personengruppen für den Kanton Graubünden gemessen am gesamten Bestand in der Schweiz setzte sich gemäss dem Bericht des Bundesamtes für Ausländerfragen (Stand Ende August 2000) wie folgt zusammen:

Tabelle 8: Anzahl der Grenzgängerinnen und Grenzgänger, der Kurz- und Jahresaufenthalterinnen und -aufenthalter in der Schweiz und im Kanton Graubünden

Personenkategorie:	Schweiz	Graubünden
GrenzgängerInnen	152 226	3 404
KurzaufenthalterInnen	30 999	7 092
JahresaufenthalterInnen	180 212	6 414
Total	363 437	16 910 (4,5% vom total CH)

Ausgehend von einem gesamten Mehrbedarf von 20 Millionen Franken für die Schweiz ergibt sich für den Anteil Graubünden (4,5 %) ein Mehrbedarf von ca. 900 000.– Franken pro Jahr.

b) aufgrund vollumfänglicher Prämienverbilligung bei Personen mit Mutterschaftsbeiträgen

Im Jahre 2000 richtete das Kantonale Sozialamt in rund 170 Fällen Mutterschaftsbeiträge aus. Aufgrund der bisherigen Anmeldefrist vom 31. März sowie der Tatsache, dass bei der Ermittlung des IPV-Anspruches nicht die aktuellen Daten sondern meist ein paar Jahre alte Steuerdaten verwendet wur-

den, ist davon auszugehen, dass bisher nicht alle Personen mit Mutterschaftsbeiträgen IPV bekommen haben. Mit In-Kraft-Treten der Teilrevision werden den Personen mit Mutterschaftsbeiträgen die Prämien in der Regel während 10 Monaten voll übernommen. Dies wird einen Mehraufwand von schätzungsweise 100 000 Franken für die IPV zur Folge haben.

c) aufgrund vollumfänglicher Prämienverbilligung bei Personen mit öffentlicher Unterstützung

Im Jahre 2000 betreuten die regionalen Sozialdienste schätzungsweise rund 4500 Personen (2000 Erwachsene und 2500 Kinder). Aufgrund der bisherigen Anmeldefrist vom 31. März sowie der Tatsache, dass bei der Ermittlung des IPV-Anspruches nicht die aktuellen Daten, sondern meist ein paar Jahre alte Steuerdaten verwendet wurden, haben bisher nicht alle Personen mit öffentlicher Unterstützung IPV bekommen. Mit In-Kraft-Treten der Teilrevision werden den Personen mit öffentlicher Unterstützung die Prämien ab dem ersten Tag des Folgemonats nach Meldung durch die unterstützungspflichtige Gemeinde mindestens bis Ende des Kalenderjahres voll übernommen. Dies wird einen Mehraufwand von schätzungsweise 1,2 Millionen Franken zur Folge haben. Bei der öffentlichen Unterstützung zahlt der Kanton über den Lastenausgleich ca. 30 %, die Gemeinden ca. 70 %. Der Kanton wird bei der öffentlichen Unterstützung also eine Entlastung von ca. 360 000 Franken, die Gemeinden eine solche von 840 000 Franken erfahren.

d) quellensteuerpflichtige Personen

Im Jahre 2000 erhielten 1417 quellenbesteuerte Personen Prämienverbilligung (1119 Jahresaufenthalterinnen und -aufenthalter sowie vereinzelte Niedergelassene, 169 Asylbewerberinnen und -bewerber und 129 Saisoniers).

Mit der Teilrevision des KPVG wird anstelle von 100% des Bruttoeinkommens nur der Anteil, welcher die wirtschaftlichen Verhältnisse von ordentlich besteuerten Personen wiedergibt, als Basis für die Berechnung der Prämienverbilligung genommen. Die Regierung wird in den Ausführungsbestimmungen des KPVG den anrechenbaren Prozentsatz des Bruttoeinkommens für Quellenbesteuerte festlegen. Bei einem anrechenbaren Anteil von 85% würde dies zu einem geschätzten erhöhten Mittelbedarf in folgendem Ausmass führen:

Tabelle 9: Erhöhter Mittelbedarf für quellenbesteuerte Personen

Anrechenbares Einkommen	Anzahl Personen	IPV in Franken	Mehraufwand total in Franken
100% des Bruttoeinkommens	1 500	0,5 Mio.	
85% des Bruttoeinkommens	2 500	3,0 Mio.	ca.2,5 Mio.

Die Zahlen stellen – ausgehend von den Ergebnissen des Jahres 2000 – grobe Schätzwerte dar.

Der Mehrbedarf beruht darauf, dass sich mit der Reduktion des anrechenbaren Einkommens einerseits der Selbstbehalt verringert und andererseits der Bezügerkreis vergrössert. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Reduktion des anrechenbaren Einkommens um 15 % die Anhebung des Selbstbehaltes vom Jahr 1999 auf das Jahr 2000 kompensiert. Im Jahr 1999 erhielten ca.2500 quellenbesteuerte Personen total ca.2,8 Millionen Franken IPV.

4.2 Auswirkungen auf den Kanton

4.2.1 Ausdehnung des IPV-Anspruchs

Der Kanton wird aufgrund des Freizügigkeitsabkommens, der vollumfänglichen Übernahme der Prämie für Personen mit öffentlicher Unterstützung oder Mutterschaftsbeiträgen sowie des tieferen anrechenbaren Einkommens bei den quellenbesteuerten Personen mit folgenden Mehraufwendungen zu rechnen haben:

Tabelle 10: Finanzielle Auswirkungen aufgrund der Ausdehnung des IPV-Anspruchs in Franken

Kreis der bezugsberechtigten Personen	IPV Mehraufwand		Teilweise Entlastung Kanton	Mehraufwand Kanton netto
	Total (100%)	Kanton (26,3%)		
Freizügigkeitsabkommen	900 000	250 000		+ 250 000
Mutterschaft	100 000	26 000	100 000	- 74 000
Öffentliche Unterstützung	1 200 000	300 000	360 000	- 60 000
Quellenbesteuerte	2 500 000	650 000		+ 650 000
Total	4 700 000	1 226 000	460 000	+ 760 000

Aufgrund der geplanten Ausdehnung des IPV-Anspruchs werden rund 4,7 Millionen Franken mehr Mittel für die Prämienverbilligung benötigt. Der Kanton hat sich daran mit 26,3 % (ca. 1,2 Millionen Franken) zu beteiligen. Dem gegenüber steht die finanzielle Entlastung des Kantons im Bereich der Mutterschaftsbeiträge und der öffentlichen Unterstützung von 460 000 Franken. Daraus resultiert ein geschätzter Mehraufwand von jährlich 760 000 Franken für den Kanton.

Die unter anderem in der Motion Augustin erhobene Forderung nach haushaltsneutralen Zusatzmassnahmen, wie zum Beispiel im Bereich des Steuerrechts und der Stipendien, wurde eingehend geprüft.

Eine Korrektur im Bereich der Stipendien – bzw. beim IPV-Anspruch von stipendienberechtigten Haushalten – ist abzulehnen. Eine Kürzung der Stipendien hätte zwangsläufig auch eine Reduktion der Bundesmittel zur Folge. Der Gedanke, Beiträge an die Krankenkassenprämien anstelle von Stipendienbeiträgen auszurichten, ist auf den ersten Blick naheliegend und mag sinnvoll erscheinen. Eine direkte Koppelung der Stipendienbeiträge mit der Prämienverbilligung ist jedoch nicht geeignet, da die IPV- und die Stipendiengesetzgebung grundsätzlich verschiedene Zielsetzungen mit unterschiedlichen Instrumenten verfolgen. Indirekt besteht eine Verbindung zwischen diesen beiden Bereichen, indem IPV-Beiträge an stipendienberechtigte Haushalte das für die Stipendienbemessung massgebende Einkommen erhöhen und den Stipendienbedarf entsprechend reduzieren.

Ebenfalls abzulehnen ist eine Steuergesetzrevision. Eine steuerliche Mehrbelastung würde vor allem Personen, die bereits durch die hohen Prämienanstiege im Zusatzversicherungsbereich betroffen sind und nicht von den zusätzlichen IPV-Beträgen profitieren, betreffen. Eine Beschränkung des Versicherungsabzugs auf die Richtprämie könnte nur teilweise mit der bestehenden kantonalen Steuersystematik in Einklang gebracht werden.

Allfällige Kompensationsmassnahmen zur Erreichung der Haushaltsneutralität, die ohne jeglichen Bezug zu den Prämien stehen, sind grundsätzlich abzulehnen.

4.2.2 Durchführungskosten

Die Durchführungskosten für den Personenkreis der bisher Anspruchsberechtigten dürften sich in Zukunft dank verschiedenen Verfahrensvereinfachungen wieder etwas verringern. Durch die im KVG ab 2001 vorgeschriebene Berücksichtigung der aktuellen wirtschaftlichen und familiären Verhältnisse nimmt die Zahl der Mutationen jedoch stark zu. Bei Veränderung dieser Verhältnisse sind jeweils aufwendige pro-rata Berechnungen erforderlich. Die Aufwendungen für die neu hinzukommenden Personengruppen mit Wohnort im Kanton Graubünden sind schwer abzuschätzen, sollten aber nach einer

Anlaufphase mit erhöhten Kosten auf das Niveau der Kosten für die Bearbeitung eines bisherigen Antrages sinken.

Für den Vollzug der Prämienverbilligung von Personen mit Wohnort in einem Mitgliedstaat der EG ist mit dem In-Kraft-Treten der bilateralen Abkommen mit zusätzlichen Aufwendungen zu rechnen. Die Abgeltung wird vermutlich aufgrund von einem Pauschalbetrag pro IPV-Empfängerin und Empfänger berechnet. Die Durchführungskosten pro IPV-Empfängerin und Empfänger lagen in den letzten Jahren zwischen 20 und 25 Franken. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Durchführungskosten bei den schätzungsweise 1500 Personen ohne Wohnort im Kanton aufgrund der komplexen Abklärungen etwa doppelt so hoch liegen. Daraus resultieren Mehraufwendungen in der Grössenordnung von jährlich rund 75000 Franken.

Tabelle 11: Durchführungskosten (in Franken)

2000	2001 (budgetiert)	2003 (Schätzung)
1 544 642	1 560 000	1 700 000 – 1 900 000

Anliegen der GPK

Die GPK beschäftigt sich seit Jahren mit dem IPV-System und den hohen Durchführungskosten. Im Rahmen ihres Berichtes 2000/2001 fordert die GPK, dass der kantonale Handlungsspielraum für Vereinfachungen bestmöglich genutzt wird. Die GPK macht zur Senkung der Durchführungskosten folgende Vorschläge:

- **Aufhebung des Gesamtanspruchs bei Personen in Ausbildung**
Die Aufhebung des Gesamtanspruchs bei Personen in Ausbildung würde zweifelsohne die Durchführungskosten senken und zwar schätzungsweise um 60 000 bis 100 000 Franken. Im Gegenzug müsste aber mit ca. 5 bis 6 Millionen Franken Mehraufwand für die IPV gerechnet werden, weil praktisch alle Personen in Ausbildung IPV-berechtigt würden. Die Regierung lehnt die Aufhebung des Gesamtanspruchs bei Personen in Ausbildung aus sozialpolitischen Gründen ab. Das Ziel der IPV besteht darin, Haushalte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen zu unterstützen.

Neu kann die Anmeldung des Anspruchs auf IPV-Beiträge für Personen in Ausbildung nur noch durch die Eltern erfolgen. Diese Änderung drängt sich auf, da die Angaben der Person in Ausbildung auf dem Gesuchsformular bezüglich der Situation der Eltern meist unvollständig sind und für die SVAG mit viel Aufwand nachgefragt werden müsste. Damit lassen sich auch Doppelanmeldungen (Gesuch der Eltern und der Jugendlichen sepa-

rat), welche bis anhin zu grossen administrativen Umtrieben geführt haben, verhindern.

– Weitgehende Abstützung auf bestehende Daten

Ab dem Jahr 2001 werden die bisher und aufgrund der aktuellsten Steuerdaten weiterhin beitragsberechtigten Personen von der AHV-Ausgleichskasse über ihren Prämienverbilligungsanspruch in Form eines Bezugsberechtigten Scheins informiert. Die Anspruchsermittlung für diesen Personenkreis beruht auf bestehenden Daten.

Personen, die aufgrund der im Januar des anspruchsberechtigten Jahres vorliegenden Steuerdaten als neu beitragsberechtigt ermittelt werden, für welche aber nicht sämtliche Daten für die Zustellung eines Bezugsberechtigten Scheines vorhanden sind, werden von der AHV-Ausgleichskasse mit einem Anmeldeformular bedient. Dieses ist ausgefüllt zu retournieren. Die Anspruchsermittlung für diesen Personenkreis beruht, soweit möglich, auf der Abstützung auf bestehende Daten.

Für die Ermittlung des Anspruches werden sämtliche, sowohl bei der Steuerverwaltung wie auch bei der SVAG bestehenden Daten benutzt. Die Forderung der GPK wird also bereits seit dem 1. Januar 2001 erfüllt.

– Automatische Feststellungsverfahren

Seit dem 1. Januar 2001 werden die bisher und aufgrund der aktuellsten Steuerdaten weiterhin IPV-bezugsberechtigten Personen im Januar von der AHV-Ausgleichskasse über ihren Prämienverbilligungsanspruch in Form eines Bezugsberechtigten Scheins informiert. Dieser ist nur zu retournieren, wenn sich die Angaben zum Einkommen, der Familiengrösse, der Auszahlstelle usw. geändert haben. Bei diesem Verfahren handelt es sich um ein automatisches Feststellverfahren. Die Forderung der GPK ist somit auch in diesem Punkt seit dem 1. Januar 2001 erfüllt.

– Datenerhebung zusammen mit der Steuerveranlagung

Die Datenerhebung zusammen mit der Steuerveranlagung wurde eingehend geprüft. Die SVAG benutzt bereits heute die bei der Steuerverwaltung zugänglichen Steuerdaten. Die Steuerverwaltung operiert auch nach der Umstellung auf die Gegenwartsbesteuerung mit teilweise bis zwei Jahre alten Daten. Würde die Steuerverwaltung nun diese Daten der antragstellenden Person aktualisieren, müsste sie aus Konsistenzgründen jeweils den ganzen Datensatz der antragstellenden Personen neu erheben, was mit Mehraufwendungen gegenüber einer Erhebung der nur für die IPV notwendigen Daten verbunden wäre.

- **IPV-Durchführung durch die Steuerverwaltung**
Eine Durchführung der IPV durch die Steuerverwaltung würde aufgrund der Notwendigkeit der Verwendung von aktuellen Daten zu einem erheblichen Mehraufwand bei der Steuerverwaltung führen. Die Steuerverwaltung müsste – wie die SVAG – die aktuellen Daten separat erheben. Ausgehend von der Annahme, dass die Kosteneffizienz für die IPV-Durchführung von Steuerverwaltung und SVAG ähnlich ist, wären die Meraufwendungen bei der Steuerverwaltung in etwa gleich hoch wie die Einsparungen bei der SVAG.
Ein Übertrag der IPV-Durchführungsstelle auf die Steuerverwaltung wäre mit zahlreichen Nachteilen verbunden und ist daher abzulehnen. Die SVAG verfügt über grosse Erfahrung in der Ausrichtung von Sozialleistungen, über spezielles Fachwissen und entsprechend ausgebildetes Personal. Der Einbezug der weisungsgebundenen AHV-Zweigstellen in allen Gemeinden ermöglicht einen effizienten und bürgernahen Vollzug. Optimal genutzt können auch die Schnittstellen zu anderen von der SVAG durchgeführten Aufgaben, wie insbesondere der Vollzug der Gesetzgebung über Ergänzungsleistungen.

4.2.3 *Finanzielle Auswirkungen für den Kanton insgesamt*

Werden sämtliche Revisionsanträge der Regierung berücksichtigt, so ergeben sich für den Kantonshaushalt in den Jahren 2003 bis 2006 die folgenden Konsequenzen gegenüber der Situation des Jahres 2001:

Tabelle 12: Finanzielle Auswirkungen für den Kanton insgesamt

Massnahme	2003	2004	2005	2006
Gegenvorschlag	+ 3,6 Mio.	+ 4,5 Mio.	+ 5,4 Mio.	+ 6,5 Mio.
Ausdehnung des				
IPV-Anspruchs	+ 1,3 Mio.	+ 1,3 Mio.	+ 1,4 Mio.	+ 1,5 Mio.
Durchführungskosten	+ 0,3 Mio.	+ 0,3 Mio.	+ 0,3 Mio.	+ 0,3 Mio.
Gemeindebeteiligung	- 3,4 Mio.	- 3,6 Mio.	- 3,8 Mio.	- 4,0 Mio.
Total	+ 1,8 Mio.	+ 2,5 Mio.	+ 3,3 Mio.	+ 4,3 Mio.

Die Mehrbelastung des Kantons muss mit allgemeinen Staatsmitteln finanziert werden. Sie ist im offiziellen Finanzplan 2001–2004 nur teilweise berücksichtigt.

4.3 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gemeinden haben sich neu mit insgesamt 20 % an den kantonalen IPV-Beiträgen zu beteiligen. Diese Beteiligung entspricht rund 5 % der gesamten IPV-Beiträge von Bund und Kanton. Aufgrund der Tatsache, dass es sich bei der IPV um eine Sozialleistung handelt, erscheint eine Gemeindebeteiligung im genannten Umfang angemessen. Für die Gemeinden resultieren – unter der Annahme, dass sowohl der Gegenvorschlag der Regierung als auch die zusätzlich beantragte Teilrevision des KPVG unverändert beschlossen werden – insgesamt folgende finanzielle Auswirkungen:

Tabelle 13: Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden in den Jahren 2003 bis 2006

	Total IPV	Kantonsaufwand total	davon 20% Gemeinden	Entlastung Gemeinden	Belastung Gemeinden netto
<i>2001</i>	<i>46,2 Mio.</i>	<i>12,2 Mio.</i>			
2003	64,5 Mio.	17,0 Mio.	3,40 Mio.	0,84 Mio.	2,56 Mio.
2004	68,5 Mio.	17,9 Mio.	3,58 Mio.	0,88 Mio.	2,70 Mio.
2005	71,5 Mio.	18,8 Mio.	3,76 Mio.	0,93 Mio.	2,38 Mio.
2006	75,5 Mio.	19,9 Mio.	3,98 Mio.	0,97 Mio.	3,01 Mio.

Zusätzlich zu der direkten Entlastung der Gemeinden von 840 000 bis 970 000 Franken aufgrund der vollumfänglichen Prämienverbilligung bei Personen mit öffentlicher Unterstützung können die Gemeinden mit einer Verbesserung der Steuererträge in Folge von verminderten Sozialabzügen (tiefere Nettoprämien) und höheren steuerbaren Einkommen rechnen. Die Verbesserung der Steuererträge beträgt durchschnittlich ca. 4% der zusätzlichen IPV-Beiträge. Die verbleibende Mehrbelastung der Gemeinden von ca. 2,5 bis 3,0 Mio. Franken erscheint vertretbar. Die Mehraufwendungen müssten andernfalls in einem unverhältnismässigen Ausmass vom Kanton getragen werden.

Die Aufteilung des Gesamtbetrages auf die einzelnen Gemeinden wird nach Massgabe der Bevölkerung gemäss der letzten verfügbaren eidgenössischen Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes (ESPOP) vorgenommen. Den Gemeinden werden 80% des mutmasslichen Kostenanteils – im Sinne einer Teilzahlung – jeweils im September des laufenden Jahres in Rechnung gestellt. Die Schlussabrechnung erfolgt nach Vorliegen der definitiven Ergebnisse.

4.4 Finanzielle Auswirkungen insgesamt

Nachstehende Tabelle zeigt die auch für die Zukunft zu erwartende hohe Ausgabendynamik im Bereich der individuellen Prämienverbilligung sowie die Verteilung dieser Lasten auf Bund, Kanton und Gemeinden. Die Gemeindebeteiligung von 20 % an den IPV-Beiträgen des Kantons führt im Ergebnis dazu, dass die künftigen Mehrbelastungen in diesem Bereich in etwa zu gleichen Teilen von Kanton und Gemeinden getragen werden.

Tabelle 14: Finanzielle Auswirkungen für Kanton und Gemeinden in den Jahren 2003 bis 2006

	IPV-Beiträge				Mehrbelastung netto	
	Total	Bund	Kanton	Gemeinden	Kanton	Gemeinden
2001	46,2 Mio.	34,0 Mio.	12,2 Mio.	--	--	--
2003	64,5 Mio.	47,5 Mio.	13,6 Mio.	3,4 Mio.	1,8 Mio.	2,6 Mio.
2004	68,5 Mio.	50,6 Mio.	14,3 Mio.	3,6 Mio.	2,5 Mio.	2,7 Mio.
2005	71,5 Mio.	52,7 Mio.	15,0 Mio.	3,8 Mio.	3,3 Mio.	2,4 Mio.
2006	75,5 Mio.	15,9 Mio.	15,9 Mio.	4,0 Mio.	4,3 Mio.	3,0 Mio.

5 Anträge

Gestützt auf diese Botschaft beantragen wir Ihnen:

1. auf den beiliegenden Entwurf für eine Revision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG) einzutreten und ihn zuhanden der Volksabstimmung zu verabschieden,
2. die Aufhebung der Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung zu beschliessen,
3. von der Erledigung der Motion Augustin betreffend volle Ausschöpfung der Bundesbeiträge zur individuellen Verbilligung der Krankenkassenprämien Kenntnis zu nehmen.

Namens der Regierung

Die Präsidentin: *Widmer*

Der Kanzleidirektor: *Riesen*

Anhänge

1. Entwicklung Richtprämie, Durchschnittsprämie, Selbstbehalt, Ausschöpfungsgrad und Mittel von 1996 bis 2001

Jahr	EL-Richtprämie GR	Durchschnittliche Prämien (gewichtet nach Anzahl Versicherten) GR	Richtprämie GR		Selbstbehalte	Ausschöpfungsgrad GR	Beitrag Kanton GR	Total Beträge (Bund und Kanton) GR
			Kinder: Jugendliche: Erwachsene:	Kinder: Jugendliche: Erwachsene:				
1996	Ausnahme: Keine EL-Richtprämien	Kinder: 384.- Jugendliche: 972.- Erwachsene: 1 416.-	Kinder: Jugendliche: Erwachsene: 384.- 972.- 1 416.-	bis und mit anrech. Einkommen Fr. 10 000.- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 20 000.- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 30 000.- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 40 000.- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 50 000.- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 60 000.- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 70 000.- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 80 000.- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 90 000.-	3,5%	50%	5,80 Mio.	32,70 Mio.
					3,6%			
					3,9%			
					4,3%			
					4,8%			
					5,5%			
					5,6%			
					5,7%			
					5,8%			
					1997			
4,2%								
4,6%								
5,0%								
5,6%								
6,4%								
6,5%								
6,7%								
6,8%								

Jahr	EL-Richtprämie GR	Durchschnittliche Prämien (gewichtet nach Anzahl Versicherten) GR	Richtprämie GR	Selbstbehalte	Ausschöpfungsgrad GR	Beitrag Kanton GR	Total Beträge (Bund und Kanton) GR
1998	Kinder: 1 293,- jugendliche: 1 988,- Erwachsene:	Kinder: 456,- jugendliche: 1 212,- Erwachsene: 1 740,-	Kinder: 456,- jugendliche: 1 212,- Erwachsene: 1 740,-	bis und mit anrech. Einkommen Fr. 10 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 20 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 30 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 40 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 50 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 60 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 70 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 80 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 90 000,-	4,6% 4,7% 5,1% 5,6% 6,2% 7,1% 7,2% 7,4% 7,5%	11,18 Mio.	48,90 Mio.
	Kinder: 517,- jugendliche: 1 243,- Erwachsene: 1 988,-	Kinder: 432,- jugendliche: 1 116,- Erwachsene: 1 776,-	Kinder: 432,- jugendliche: 1 116,- Erwachsene: 1 776,-	bis und mit anrech. Einkommen Fr. 10 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 20 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 30 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 40 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 50 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 60 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 70 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 80 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 90 000,-	4,4% 4,5% 4,9% 5,4% 6,0% 6,9% 7,0% 7,2% 7,3%		
1999	Kinder: 520,- jugendliche: 1 243,- Erwachsene: 2 024,-	Kinder: 432,- jugendliche: 1 116,- Erwachsene: 1 776,-	Kinder: 432,- jugendliche: 1 116,- Erwachsene: 1 776,-	bis und mit anrech. Einkommen Fr. 10 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 20 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 30 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 40 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 50 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 60 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 70 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 80 000,- bis und mit anrech. Einkommen Fr. 90 000,-	61,70% (Vor- schlag 60%)		

Jahr	EL-Richtprämie GR	Durchschnittliche Prämien (gewichtet nach Anzahl Versicherten) GR	Richtprämie GR	Selbstbehalte	Ausschöpfungsgrad GR	Beitrag Kanton GR	Totalbeiträge (Bund und Kanton) GR
2000	Kinder: 1 243,- Jugendliche: 2 024,- Erwachsene:	Kinder: 480,- Jugendliche: 1 176,- Erwachsene: 1 860,-	Kinder: 456,- Jugendliche: 1 116,- Erwachsene: 1 776,-	bis und mit anrech. Einkommen Fr. 10 000.-	52,9%	12,6 Mio.	44,9 Mio.
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 20 000.-	5,3%		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 30 000.-	5,8%		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 40 000.-	6,3%		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 50 000.-	6,9%		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 60 000.-	7,8%		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 70 000.-	7,9%		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 80 000.-	8,1%		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 90 000.-	8,2%		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 10 000.-	6,0%		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 20 000.-	6,8%		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 30 000.-	7,6%		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 40 000.-	8,4%		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 50 000.-	9,2%		
bis und mit anrech. Einkommen Fr. 60 000.-	10,0%						
bis und mit anrech. Einkommen Fr. 70 000.-	10,8%						
bis und mit anrech. Einkommen Fr. 80 000.-	11,6%						
bis und mit anrech. Einkommen Fr. 90 000.-	12,4%						
2001	Kinder: 1 243,- Jugendliche: 2 024,- Erwachsene:	Kinder: 513,- Jugendliche: 1 323,- Erwachsene: 2 016,-	Kinder: 513,- Jugendliche: 1 323,- Erwachsene: 2 016,-	bis und mit anrech. Einkommen Fr. 10 000.-	55%	13,0 Mio.	46,2 Mio.
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 20 000.-	(budgetiert)		
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 30 000.-			
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 40 000.-			
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 50 000.-			
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 60 000.-			
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 70 000.-			
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 80 000.-			
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 90 000.-			
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 10 000.-			
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 20 000.-			
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 30 000.-			
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 40 000.-			
				bis und mit anrech. Einkommen Fr. 50 000.-			
bis und mit anrech. Einkommen Fr. 60 000.-							
bis und mit anrech. Einkommen Fr. 70 000.-							
bis und mit anrech. Einkommen Fr. 80 000.-							
bis und mit anrech. Einkommen Fr. 90 000.-							

2. Abkürzungen

Abs.	Absatz
ABzKPVG	Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (BR 542.120)
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
Art.	Artikel
BBI	Bundesblatt
BR	Bündner Rechtsbuch
BSV	Bundesamt für Sozialversicherung
EG	Europäische Gemeinschaft
EL	Ergänzungsleistungen
ESPOP	Statistique de l'état de la population (Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes)
EU	Europäische Union
f	folgende Seite
ff.	folgende Seiten
GE	Gemeinsame Einrichtung KVG
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GPR	Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte im Kanton Graubünden (BR 150.100)
GRP	Grossratsprotokoll
IPV	Individuelle Prämienverbilligung
IV	Invalidenversicherung
KPVG	Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (BR 542.100)
KV	Kantonsverfassung
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.10)
KVV	Verordnung über die Krankenversicherung (SR 832.102)
Lit.	Litera
MVG	Bundesgesetz über die Militärversicherung (SR 833.10)
NFA	Neuer Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen
Prot.	Protokoll
S.	Seite
SDK	Sanitätsdirektoren- und -direktorinnenkonferenz
SR	Systematische Rechtssammlung des Bundesrechts
SVAG	Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden
VFRR	Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und Rechtsanwendung
vgl.	vergleiche

- VPV** Verordnung über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (SR 832.112.4)
- VVzKPVG** Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (BR 542.110)

Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG)

Vom Volke beschlossen am ...

I.

Das Gesetz über die Krankenversicherung und Prämienverbilligung vom 26. November 1995 wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 3

³ Die Regierung kann für bestimmte Personenkategorien andere Zuständigkeiten bestimmen.

Art. 2

Die Gemeinden haben den Versicherern die uneinbringlichen Prämien und Kostenbeteiligungen der Versicherungspflichtigen im Umfang des Leistungsobligatoriums zu ersetzen. Die Gemeinden besitzen für ihre Zahlungen das Rückgriffsrecht auf die Pflichtigen.

Art. 3

Durch die Verbilligung der Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung soll (...) Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen ein (...) Versicherungsschutz zu finanziell tragbaren Bedingungen gewährleistet werden.

Art. 5 Abs. 1

¹ Anspruch auf Prämienverbilligung haben

- Personen mit (...) Wohnsitz im Kanton Graubünden (...);
- Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung im Kanton Graubünden, die mindestens drei Monaten gültig ist, sofern sie der obligatorischen Krankenpflegeversicherung unterstehen;
- Personen, die aufgrund des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft sowie ihren Mitgliedstaaten über die Freizügigkeit sowie seinem Anhang II der obligatorischen Krankenpflegeversicherung unterstellt sind und für die gemäss Zuständigkeitsregelung des Bundes der Kanton Graubünden zuständig ist.

Art. 6 Abs. 2

² Personen, die von Gesetzes wegen verpflichtet sind, für andere Personen die

Prämie der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu bezahlen, haben zusammen mit den unterstützten Personen einen Gesamtanspruch, sofern ihnen im Rahmen der Steuerveranlagung für diese Personen ein Kinder- oder Unterstützungsabzug gewährt wird. Die Regierung kann für besondere Fälle unterstützten Personen einen eigenständigen Anspruch einräumen.

Art. 7 Abs. 1 und 2

¹ Die Regierung legt die für die Prämienverbilligung massgebenden Prämien fest. Sie orientiert sich dabei an den Durchschnittsprämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung. Sie kann die massgebenden Prämien nach Personenkategorien und Regionen abstufen.

² Für Personen mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der europäischen Gemeinschaft sind die vom Bund festgelegten Durchschnittsprämien massgebend.

Art. 8a

Berechnung der
Prämienverbilligung
1. wirtschaftliche
Verhältnisse

¹ Das anrechenbare Einkommen entspricht dem satzbestimmenden steuerbaren Einkommen zuzüglich 10 Prozent des satzbestimmenden steuerbaren Vermögens gemäss den aktuell verfügbaren kantonalen Steuerdaten.

² Bei Personen, die einen Gesamtanspruch haben, werden die anrechenbaren Einkommen zusammengezählt.

³ Entsprechen die verfügbaren Steuerdaten nicht der aktuellen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, so wird das anrechenbare Einkommen aufgrund eines begründeten Antrages der versicherten Person oder einer Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen festgelegt.

Art. 8b

2. persönliche und
familiäre Verhältnis
se

Massgebend für die jährliche Berechnung der Prämienverbilligung sind die bei der Bearbeitung des Anspruchs aktuell verfügbaren persönlichen und familiären Verhältnisse.

Art. 8c

Neuberechnung

Eine Neuberechnung des Prämienverbilligungsanspruchs für das laufende Jahr kann bei einer Änderung des anrechenbaren Einkommens von mindestens 20 Prozent oder bei einer Änderung der persönlichen und familiären Verhältnisse verlangt werden.

Art. 9

¹ Die massgebenden Prämien werden vollumfänglich verbilligt bei Bezügerinnen und Bezüger von

- a) Ergänzungsleistungen zur AHV/IV;
- b) öffentlicher Unterstützung;
- c) Mutterschaftsbeiträgen.

² Anspruchsberechtigte Personen, die nicht während des ganzen Kalenderjahres

der Versicherungspflicht unterliegen, haben anteilmässig Anspruch auf Prämienverbilligung.

³ Für die Ermittlung des anrechenbaren Einkommens von quellensteuerpflichtigen Personen werden die für ein Kalenderjahr massgebenden quellensteuerpflichtigen Bruttoeinkünften pauschal soweit berücksichtigt, als sie die wirtschaftlichen Verhältnisse von ordentlich besteuerten Personen wiedergeben.

⁴ Für die Berechnung und Ausrichtung der Prämienverbilligung von versicherten Personen mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft kann die Regierung das Bundesverfahren als massgeblich erklären.

Art. 10 Lit. b bis d

Der Anspruch auf individuelle Prämienverbilligungen verwirkt, wenn:

- b) anspruchsbegründende Änderungen nicht innerhalb der vorgeschriebenen Fristen mitgeteilt werden;
- c) die nachgeforderten Unterlagen nicht fristgerecht eingehen;
- d) die Ermächtigung zur Auskunftserteilung verweigert wird.

Art. 11

¹ Die Prämienverbilligung wird unter Vorbehalt von Absatz 2 der anspruchsberechtigten Person ausbezahlt. Auszahlung der Prämienverbilligung

² Sofern die im Kanton tätigen Versicherer zur Mitwirkung bei der Prämienverbilligung zu den von der Regierung festgelegten Bedingungen bereit sind, wird die Prämienverbilligung über die Versicherer ausbezahlt. In diesem Fall bestehen keine direkten Ansprüche der anspruchsberechtigten Personen gegenüber dem Kanton.

³ Behörden oder Dritten, welche einer Person die Prämie der obligatorischen Krankenpflegeversicherung bevorschussen, können sich den Anspruch auf Prämienverbilligung abtreten lassen, sofern die Auszahlung nicht an die Versicherer erfolgt.

⁴ Die Regierung kann die Auszahlung geringfügiger Beträge ausschliessen.

Art. 12

Sistiert der Versicherer die Versicherungspflicht während der Dauer des Militärdienstes, kann die Regierung während dieser Zeit auch die Prämienverbilligung sistieren. Sistierung bei Militärdienst

Art. 14a

Die Gemeinden beteiligen sich mit insgesamt 20 Prozent an den Kantonsbeiträgen. Der von den einzelnen Gemeinden zu leistende Beitrag wird nach der Bevölkerungszahl berechnet. Beteiligung der Gemeinden

Art. 15

Aufsicht

Die Regierung übt die Aufsicht über die Durchführung der Prämienverbilligung aus.

Art. 16

Vollzug
1. Durchführungsstelle

¹ Die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden (SVAG) vollzieht die Prämienverbilligung. Innerhalb der SVAG führt die AHV-Ausgleichskasse die Prämienverbilligung durch. (...)

² Die Aufgaben werden in einer Leistungsvereinbarung zwischen der Regierung und der SVAG festgehalten. Der Kanton vergütet der SVAG den Verwaltungsaufwand. Die Entschädigung kann in Form einer leistungsabhängigen Pauschale erfolgen.

³ Für Personen ohne Wohnsitz im Kanton Graubünden kann die Regierung den Vollzug der Prämienverbilligung einer anderen Stelle übertragen.

Art. 17

2. Mitwirkung der kantonalen Steuerverwaltung

Die kantonale Steuerverwaltung stellt der AHV-Ausgleichskasse über ein Abrufverfahren die für den Vollzug der Prämienverbilligung notwendigen Daten des EDV-Veranlagungsprogrammes zur Verfügung.

Art. 18

3. Mitwirkung der Gemeinden

¹ Die Gemeinden erteilen der AHV-Ausgleichskasse die für den Vollzug der Prämienverbilligung notwendigen Auskünfte.

² Die AHV-Zweigstellen nehmen die in den Gemeinden anfallenden Aufgaben nach Weisung der AHV-Ausgleichskasse wahr.

³ Die Gemeinden tragen die damit verbundenen Verwaltungskosten.

Art. 20

Die Regierung erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

Art. 21a

Änderung bisherige Rechts

Das Gesetz über Mutterschaftsbeiträge vom 8. Dezember 1991 wird wie folgt geändert:

Art. 4 Abs. 2 Lit. c

Aufgehoben.

II.

Diese Teilrevision wird nach der Annahme durch das Volk und der Genehmigung durch den Bund von der Regierung in Kraft gesetzt.

542.110

**Aufhebung der Vollziehungsverordnung
zum Gesetz über die Krankenversicherung und
die Prämienverbilligung**

Vom Grossen Rat beschlossen am ...

I.

Die Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung vom 1. Juni 1995 wird aufgehoben.

II.

Diese Aufhebung tritt mit der Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung in Kraft.

Entwurf

Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (ABzKPVG)

Gestützt auf Art. 20 des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung

Von der Regierung erlassen am ...

I. Versicherungspflicht

Art. 1

¹ Für die Überprüfung der Einhaltung der Versicherungspflicht ist die Gemeinde zuständig, in der die versicherungspflichtige Person Wohnsitz oder, bei fehlendem Wohnsitz, Aufenthalt hat. Zuständigkeit

² Die Gemeinden informieren ihre Wohnbevölkerung und die ihr aufgrund einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz gemeldeten versicherungspflichtigen Personen, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft wohnen, periodisch über die Versicherungspflicht. Sie achten insbesondere darauf, dass neu zuziehende Personen, Eltern von Neugeborenen sowie in einen EG-Mitgliedstaat wegziehende Rentnerinnen und Rentner rechtzeitig über die Versicherungspflicht informiert werden.

³ Bei Grenzgängerinnen und Grenzgängern ist das Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit für die Überprüfung der Einhaltung der Versicherungspflicht zuständig.

Art. 2

¹ Prämien und Kostenbeteiligungen gelten insbesondere dann als uneinbringlich, wenn ein Verlustschein vorliegt oder wenn die versicherungspflichtige Person Unterstützungshilfe gemäss Unterstützungsgesetz erhält. Uneinbringliche Prämien und Kostenbeteiligungen

² Uneinbringliche Prämien und Kostenbeteiligungen einschliesslich Verzugszinsen sind von jener Gemeinde zu übernehmen, in der die versicherungspflichtige Person zum Zeitpunkt der Zahlungsfälligkeit Wohnsitz beziehungsweise Aufenthalt hatte.

Art. 3

Das Justiz-, Polizei- und Sanitätsdepartement (Departement) ist zuständig für: Ausnahmen und Unterstellung

- a) Feststellung der Versicherungspflicht;
- b) Behandlung von Gesuchen um Ausnahme von der Versicherungspflicht.

II. Ausstand von Leistungserbringenden

Art. 4

Meldestelle

Leistungserbringende, die es ablehnen, Leistungen nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung zu erbringen, haben den Ausstand schriftlich dem Gesundheitsamt zu melden.

III. Ausserkantonale Hospitalisationen

Art. 5

Kostengutsprache

¹ Der Kanton übernimmt bei ausserkantonalen Hospitalisationen die Kosten gemäss Artikel 41 Absatz 3 KVG, wenn entsprechende medizinische Gründe oder entsprechende Vereinbarungen vorliegen.

² Voraussetzung für die Beitragsleistung des Kantons ist eine Kostengutsprache der Kantonsärztin oder des Kantonsarztes beziehungsweise der Stellvertretung.

³ Die Kostengutsprache kann befristet oder anderweitig beschränkt werden.

⁴ Ist die versicherte Person mit dem Entscheid der Kantonsärztin oder des Kantonsarztes beziehungsweise der Stellvertretung nicht einverstanden, kann sie oder die antragstellende Person eine beschwerdefähige Verfügung des Departementes verlangen.

⁵ Gegen Verfügungen des Departementes kann die betroffene Person innert 30 Tagen seit Mitteilung schriftlich beim kantonalen Versicherungsgericht Beschwerde erheben.

IV. Prämienverbilligung

1. SYSTEM

Art. 6

Erweiterung des Personenkreises

Personen im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 litera c der Verordnung über die Krankenversicherung haben für die Dauer ihres Aufenthaltes im Kanton Anspruch auf Prämienverbilligung, sofern der Bund dem Kanton für diese Personen nicht die Prämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung vergütet.

Art. 7

Anspruch von Personen in Ausbildung

¹ Steuerpflichtige Personen in Ausbildung haben einen selbständigen Anspruch auf Prämienverbilligung, sofern Drittpersonen für diese Ausbildung im Rahmen der Steuerveranlagung kein Kinder- oder Unterstützungsabzug nach kantonalem Steuergesetz gewährt wird.

² Erhebt eine steuerpflichtige Person in Ausbildung, die dem Gesamtanspruch unterliegt, einen Anspruch auf Prämienverbilligung, wird nicht darauf eingetreten.

Art. 8

¹ Personen mit Wohnsitz im Kanton haben das Anmeldeformular bis spätestens Ende des anspruchberechtigten Jahres bei der AHV-Zweigstelle ihrer Wohngemeinde einzureichen. Zur Anmeldung des Anspruchs sind auch Dritte befugt, die die anspruchsberechtigte Person unterstützen oder betreuen.

Anmeldung des
Anspruchs
a) Personen mit
Wohnsitz im Kanton

² Personen, die einen Bezugsberechtigten erhalten, gelten von Amtes wegen als angemeldet.

Art. 9

Personen ohne Wohnsitz im Kanton haben das Anmeldeformular bei der AHV-Zweigstelle der Gemeinde, in der sie ihren Aufenthalt haben oder ihre Erwerbstätigkeit ausüben, einzureichen.

b) Personen mit
Aufenthalt oder
Erwerbstätigkeit im
Kanton

Art. 10

Die Abtretung des Prämienverbilligungsanspruches wird von der AHV-Ausgleichskasse spätestens drei Monate nach Eingang der Meldung berücksichtigt.

Berücksichtigung
der Abtretung

Art. 11

¹ Als massgebende Prämie gelten die vom Bund pro Personenkategorie und Region festgelegten monatlichen Durchschnittsprämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung. Diese sind auf den nächsten Franken aufzurunden.

Massgebende
Prämien

² Bei der Ermittlung des Gesamtanspruchs ergibt sich die massgebende Prämie als Summe der massgebenden Prämien.

Art. 12

Das anrechenbare Einkommen von quellenbesteuerten Personen, die nicht Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes unterliegen, beträgt 85 Prozent der der Quellensteuer zugrundeliegenden Bruttoeinkünfte.

Quellenbesteuerte
Personen

Art. 13

¹ Die Prämie von unterstützungsbedürftigen Personen wird ab dem ersten Tag des Folgemonats nach Feststellung der Unterstützungsbedürftigkeit durch die unterstützungspflichtige Gemeinde bis zum Ende des Kalenderjahres vollumfänglich vergütet.

Volle Prämienver-
billigung
a) Personen mit
öffentlicher
Unterstützung

² Bei Meldung des Weiterbestehens der Unterstützungsbedürftigkeit durch die unterstützungspflichtige Gemeinde wird die Prämie jeweils für ein weiteres Jahr vollumfänglich vergütet.

Art. 14

b) Personen mit
Mutterschafts-
beiträgen

Die Prämie von Personen mit Mutterschaftsbeiträgen wird ab dem ersten Tag des Folgemonats nach Meldung des Sozialamtes während der vom Sozialamt festgelegten Dauer vollumfänglich vergütet.

Art. 15

Auszahlungs-
modalitäten

¹ Die AHV-Ausgleichskasse zahlt die Prämienverbilligung bargeldlos an eine schweizerische Zahladresse aus.

² Ansprüche von weniger als 20 Franken pro Jahr und Antrag werden nicht ausbezahlt.

³ Versicherte Personen, die eine getrennte Auszahlung verlangen, und Versicherern wird ein Gesamtanspruch anteilmässig im Verhältnis zur Summe aller massgebenden Prämien ausbezahlt. Änderungen der Auszahlung werden spätestens drei Monate nach Eingang der Meldung bei der AHV-Ausgleichskasse berücksichtigt.

⁴ Meldet der Versicherte der AHV-Ausgleichskasse Personen, deren Versicherungspflicht sistiert worden ist, so zahlt die AHV-Ausgleichskasse für die Dauer der Sistierung keine Prämienverbilligung aus.

Art. 16

Neuberechnung

¹ Der Antrag auf eine Neuberechnung des Anspruchs ist innerhalb des Anspruch begründenden Jahres bei der AHV-Zweigstelle einzureichen.

² Die Änderung der wirtschaftlichen Verhältnisse wird ab dem ersten Tag des Folgemonats nach Einreichung des Antrages, die Änderung der familiären und persönlichen Verhältnisse ab dem ersten Tag des Folgemonats nach Eintritt des Ereignisses berücksichtigt.

Art. 17

Verzicht auf
Rückforderung

Beträgt ein zu Unrecht bezogener Beitrag weniger als 200 Franken, kann die AHV-Ausgleichskasse auf dessen Inkasso verzichten.

Art. 18

Finanzierung
Gemeinden

¹ Die Gemeindebeteiligung wird nach Massgabe der Bevölkerungszahl gemäss der letzten verfügbaren eidgenössischen Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes (ESPOP) berechnet.

² Die Gemeinden überweisen dem Kanton 80 Prozent ihres mutmasslichen Kostenanteils bis zum 30. September des Rechnungsjahres. Der Restbetrag ist im Folgejahr, spätestens einen Monat nach erfolgter Schlussabrechnung, zu begleichen.

2. ORGANISATION UND VERFAHREN

Art. 19

¹ Die konzeptionelle Ausgestaltung des Vollzuges der Prämienverbilligung ist der Regierung zur Genehmigung vorzulegen. Zuständigkeit

Art. 20

Die Berechnung und Auszahlung der Prämienverbilligung für Personen mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft erfolgt durch die Gemeinsame Einrichtung KVG. Gemeinsame
Einrichtung KVG

Art. 21

¹ Die Revision der AHV-Ausgleichskasse bezüglich des Vollzuges der Prämienverbilligung obliegt der Revisionsstelle der Sozialversicherungsanstalt. Revision

² Der Revisionsbericht zur Prämienverbilligung ist bis Ende April des Folgejahres dem Departement, dem Gesundheitsamt und der Finanzkontrolle einzureichen.

Art. 22

¹ Das Departement überwacht die zweckgemässe Verwendung der Prämienverbilligungsbeiträge durch die Versicherer. Aufsicht

² Die Berichterstattung an die Regierung umfasst mindestens diejenigen Angaben, die gemäss der Verordnung über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung für die Abrechnung über die Bundes- und Kantonsbeiträge erforderlich sind.

III. Schlussbestimmungen**Art. 23**

¹ Die Ausführungsbestimmungen vom 24. Oktober 1995 zum Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung werden aufgehoben. Aufhebung und
Änderung von
Erlassen

² Die Verordnung über das Verfahren in Sozialversicherungsstreitsachen wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 1 Buchstabe b

6. Beschwerden gemäss Artikel 5 Absatz 5 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (ABzKPVG).

Art. 24

Diese Ausführungsbestimmungen treten zusammen mit der Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung vom 26. November 1995 in Kraft. Inkrafttreten