



REGIERUNGSRAT

8. Mai 2019

BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT

19.132

Dekret zur Prämienverbilligung (DPV); Änderung; Nachtragskredit

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1. Ausgangslage	5
1.1 Gesamtsicht	5
1.2 Bedeutung Kantonsbeitrag	6
2. Praxis	6
2.1 Anspruchsjahr 2017	6
2.2 Anspruchsjahr 2018	7
3. Urteil des Bundesgerichts vom 22. Januar 2019	8
4. Darstellung Situation im Kanton Aargau in den Jahren 2017 und 2018	9
4.1 Monitoring des BAG zur Prämienverbilligung 2017	9
4.1.1 Ehepaare mit zwei Kindern	10
4.1.2 Einelternfamilie mit zwei Kindern	11
4.1.3 Alleinstehende Personen	12
4.1.4 Ehepaar ohne Kinder	14
4.1.5 Entwicklung der IPV (kantonaler Vergleich)	15
4.2 Vergleich Median-Reineinkommen zu Einkommensgrenze für das PV-Jahr 2018	15
4.3 Würdigung des Regierungsrats der Jahre 2017 und 2018	16
5. Berechnungsbasis zur Darstellung der besseren Umsetzung von Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG ab dem Jahr 2019	18
6. Kantonsbeitrag 2019	19
6.1 Folgen für den Gesamtaufwand der Prämienverbilligung 2019	19
Erwarteter Aufwand für EL- und SH-Beziehende gemäss 1. Hochrechnung 2019 der SVA Aargau	19
Erwarteter Aufwand IPV 2019	19
Erwarteter Gesamtaufwand 2019	20
6.2 Berechnung Kantonsbeitrag 2019	20
6.3 Folgen für die Anzahl Beziehenden im Jahr 2019	20
6.4 Finanzielle Folgen für den AFP 2019–2022 (Budget 2019)	20
6.5 Nachtragskredit und Anpassung Ziel 535Z001	22
7. Kantonsbeitrag 2020	23
7.1 Systematik Berechnung	23
7.2 Mutmasslicher Bundesbeitrag 2020	23
7.3 Mutmassliche Prämien- und Bevölkerungsentwicklung	24
7.3.1 Prämienentwicklung	24
7.3.2 Mutmassliche Bevölkerungsentwicklung	24
7.4 Auswirkungen der Prämien- und Bevölkerungsentwicklung auf den Gesamtaufwand Prämienverbilligung	24
7.5 Berechnung Kantonsbeitrag 2020	25
7.6 Verteilung auf die Anspruchsgruppen	25
7.7 Finanzielle Folgen für den AFP 2019–2022 (Planjahr 2020)	26
8. Würdigung Kantonsbeiträge 2019 und 2020	27
8.1.1 Beziehendenquote	27
8.1.2 Kantonsanteil	28
8.1.3 Anzahl Betreibungen	28
8.1.4 Fazit	29

9. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung	29
10. Auswirkungen	29
10.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Kanton	29
10.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft	29
10.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft	29
10.4 Auswirkungen auf die Umwelt	29
10.5 Auswirkungen auf die Gemeinden	30
10.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen.....	30
11. Zeitplan	30
Antrag	31

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf einer Änderung des Dekrets zur Prämienverbilligung (DPV) zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

Zusammenfassung

Art. 65 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) bestimmt, dass die Kantone für Versicherte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen die Krankenkassenprämien verbilligen müssen. Zudem müssen die Kantone gemäss Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG die Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung für untere oder mittlere Einkommen um mindestens 50 %, ab dem Jahr 2021 zu 80 % verbilligen. Was genau mit "wirtschaftlich bedürftig" oder mit "unteren oder mittleren" Einkommen gemeint ist, gibt der Gesetzgeber den Kantonen nicht vor.

Klar ist nur, dass der Gesetzgeber nicht nur untere, sondern auch mittlere Einkommen von einer Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung profitieren lassen wollte, wobei namentlich die mittleren Einkommen über den bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen liegen.

Der Bund steuert gemäss Art. 66 KVG jährlich einen Beitrag in der Höhe von 7,5 % der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) an die Prämienverbilligung (PV) bei. Der Kanton ergänzt diesen Beitrag um einen Kantonsbeitrag.

Gemäss Gesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVGG) ist es am Grossen Rat, die Höhe des Kantonsbeitrags jährlich durch Dekret festzulegen. Zur Sicherstellung der Bedarfsgerechtigkeit muss sich der Kantonsbeitrag gemäss § 4 Abs. 4 KVGG an der mutmasslichen Prämienentwicklung, der mutmasslichen Bevölkerungsentwicklung und dem mutmasslichen Bundesbeitrag orientieren.

Am 22. Januar 2019 hat das Bundesgericht entschieden, dass die im Kanton Luzern auf Fr. 54'000.– reduzierte Einkommensgrenze für Familien mit Kindern und jungen Erwachsenen, welche für den Anspruch auf eine 50%-ige Verbilligung der entsprechenden Prämien relevant ist, Bundesrecht verletzt.

Die Analyse des Regierungsrats zur Situation im Kanton Aargau hat ergeben, dass das Prozessrisiko für die meisten Haushaltstypen als gering einzustufen ist. Trotzdem erachtet der Regierungsrat eine bessere Umsetzung von Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG durch eine Erhöhung der Einkommensgrenzen bei Ehepaaren und Alleinstehenden mit Kindern ab dem Jahr 2019 als angezeigt. Diese Beurteilung ist in die Berechnung des Kantonsbeitrags 2020 und die Anpassung des Kantonsbeitrags 2019 eingeflossen.

Kantonsbeitrag 2020: Für das Jahr 2020 ergaben die Berechnungen einen Gesamtbedarf von 347,6 Millionen Franken. Zieht man davon den vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) im April 2019 geschätzten Bundesbeitrag 2020 von 231,6 Millionen Franken ab, resultiert ein durch Dekret festzulegender Kantonsbeitrag 2020 von 116 Millionen Franken. Damit liegt der errechnete Kantonsbeitrag 2020 um 4 Millionen Franken über dem im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2019–2022 eingestellten Aufwand.

Kantonsbeitrag 2019: Für das Jahr 2019 hat der Grosse Rat einen Kantonsbeitrag von 96 Millionen Franken (GRB Nr. 2017-0477) beschlossen. Bei Erhöhung der Einkommensgrenzen für Ehepaare und Alleinstehende mit Kindern unter Anwendung der gleichen Systematik wie für das Jahr 2020 und unter Einbezug des um 3,1 Millionen Franken tieferen Bundesbeitrags 2019 als ursprünglich angenommen, müsste der Kantonsbeitrag 2019 106,2 Millionen Franken betragen. Das bedeutet, dass gemäss § 16 Abs. 1 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) ein Nachtragskredit von 10,2 Millionen Franken erforderlich ist. Die gesamthaft für die

Prämienverbilligung zur Verfügung stehende Summe würde sich im Jahr 2019 damit neu auf 330,1 Millionen Franken belaufen.

Bei einem Kantonsbeitrag 2019 von 106,2 Millionen Franken liegt der Kantonsanteil an der Gesamtprämienverbilligungssumme des Kantons Aargau im Jahr 2019 bei 32,2 %. Im Jahr 2020 beträgt das Verhältnis Kantonsanteil (116 Millionen Franken) zu Gesamtprämienverbilligungssumme (347,6 Millionen Franken) 33,4 %. Dieser Wert liegt zwar unter der durchschnittlichen kantonalen Beteiligung aller Kantone von 41,7 % im Jahr 2017, ist aber wesentlich höher als in den Jahren 2017 und 2018, wo der Kantonsanteil an der Gesamtprämienverbilligungssumme gerade mal 25,9 % respektive 27,3 % betrug.

Der vom Regierungsrat für das Anspruchsjahr 2020 beantragte Kantonsbeitrag von 116 Millionen Franken und der beantragte angepasste Kantonsbeitrag für das laufende Anspruchsjahr 2019 von 106,2 Millionen Franken berücksichtigt die Auslegung des Bundesgerichts zur Prämienverbilligung für Familien gemäss Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG, lässt aber die weiterhin herausfordernde finanzielle Situation des Kantons nicht ausser Acht.

1. Ausgangslage

1.1 Gesamtsicht

Gemäss Art. 65 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) müssen die Kantone für Versicherte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen die Krankenkassenprämien verbilligen. Zusätzlich müssen bei Familien mit mittleren und unteren Einkommen die Prämien für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung um mindestens 50 %, ab dem Jahr 2021 um 80 % verbilligt werden (Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG). Im Kanton Aargau wird Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG so umgesetzt, dass die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen zu derzeit 50 % verbilligt werden, sofern der Haushalt (Ehepaar mit Kindern oder Alleinerziehende mit Kindern) grundsätzlich prämienvverbilligungsbe-rechtigt ist.

Der Bund selber steuert jährlich einen Beitrag in der Höhe von 7,5 % der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) an den Prämienverbilligungsaufwand bei.

Zugunsten der Autonomie der Kantone haben die Bundesparlamentarier die Begriffe "bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse" und "untere und mittlere Einkommen" nicht definiert. Klar ist nur, dass der Gesetzgeber nicht nur untere, sondern auch mittlere Einkommen von einer Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung profitieren lassen wollte, wobei namentlich die mittleren Einkommen über den bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen liegen.

Gemäss § 4 des Gesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVGG) ist das Ziel der kantonalen Prämienverbilligungspolitik die bedarfsgerechte Ausrichtung der Prämienverbilligung (PV) an Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen. Personen und Familien des unteren Mittelstands sind dabei angemessen zu berücksichtigen.

Die Höhe des Kantonsbeitrags legt der Grosse Rat jährlich durch Dekret fest. Zur Sicherstellung der Bedarfsgerechtigkeit muss sich der Kantonsbeitrag an der mutmasslichen Prämienentwicklung, der mutmasslichen Bevölkerungsentwicklung und dem mutmasslichen Bundesbeitrag orientieren.

Der durch Dekret beschlossene Kantonsbeitrag dient dem Regierungsrat – zusammen mit dem mutmasslichen Bundesbeitrag – als Grundlage für die zweckgebundene Verteilung der Prämienverbilligung an die in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen lebenden Personen.

Bei der Verteilung sind drei Kategorien von PV-Beziehenden zu unterscheiden:

- Ergänzungsleistungsbeziehende (EL-Beziehende): Erhalten die Durchschnittsprämien des Kantons Aargau¹
- Sozialhilfebeziehende (SH-Beziehende): Erhalten die Richtprämien des Kantons Aargau²
- Beziehende einer individuellen Prämienverbilligung (IPV-Beziehende): Erhalten eine individuelle Prämienverbilligung gemäss Berechnungsparameter (Richtprämie, Einkommenssatz und Einkommensabzüge).

Konkret berechnet sich die IPV wie folgt:

$$\text{Prämienverbilligung} = \text{Richtprämie(n)} - \text{Prozentsatz vom massgebenden Einkommen}$$

- Massgebendes Einkommen = bereinigtes steuerbares Einkommen + 20 % des steuerbaren Vermögens - Einkommensabzug
- Bereinigtes steuerbares Einkommen = Steuerbares Einkommen + Aufrechnung von diversen Steuerabzügen (zum Beispiel Einzahlungen in die Säule 3a, über den Pauschalabzug hinausgehende Unterhaltskosten beim Hauseigentum, Spenden usw.).

1.2 Bedeutung Kantonsbeitrag

Der Bundesgesetzgeber sieht Beiträge der öffentlichen Hand für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen vor und delegiert den Kantonen die Festlegung des zu erreichenden Sozialziels und die Ausgestaltung der Prämienverbilligung. Mit dieser flexiblen Lösung sollte den Kantonen die Möglichkeit gegeben werden, eine den kantonalen Gegebenheiten entsprechende bedarfsgerechte Prämiensubventionierung vorzunehmen.

Die Übernahme von Prämienverbilligungen und die Beteiligung an den Krankenkassenausständen durch die öffentliche Hand stellt damit innerhalb des Spannungsfelds zwischen Bedarfsgerechtigkeit und Kostenkontrolle eine zentrale Thematik dar, weil sie sowohl eine soziale als auch finanzielle Prämisse beinhaltet: Der Kanton hat dafür zu sorgen, dass alle ihre Prämienlast nach individueller wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit übernehmen und dieser Kostenverpflichtung eigenverantwortlich nachkommen, so dass möglichst keine Krankenkassenausstände entstehen. Gleichzeitig muss der Kanton aufgrund seiner Finanzierungsverantwortung bei Prämienverbilligungen die eigenen Ausgaben sorgsam abwägen und kontrollieren.

2. Praxis

2.1 Anspruchsjahr 2017

Für das Anspruchsjahr 2017 wurde im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2016–2019 ein Kantonsbeitrag von 104,5 Millionen Franken festgelegt. Der kantonale Aufwand lag letztlich fast 26 Millionen Franken unter dem budgetierten Wert. Hauptgrund war die schwierige Festlegung der Berechnungsparameter 2017, da keine Erfahrungszahlen vorlagen und erstmals

- statt des steuerbaren ein massgebendes Einkommen Grundlage des Anspruchs auf Prämienverbilligung ist (mit der Aufrechnung verschiedener steuerlicher Abzüge)
- ein zusätzlicher Berechnungsparameter zur Anwendung kommt (Einkommensabzug)
- SH-Beziehende anstelle der effektiven Prämie nur noch maximal die Richtprämie geltend machen können

¹ Im 2018 betragen diese: Fr. 5'160.– (Erwachsene), Fr. 4'788.– (junge Erwachsene), Fr. 1'224.– (Kinder)

² Im 2018 betragen diese: Fr. 4'300.– (Erwachsene), Fr. 4'100.– (junge Erwachsene), Fr. 940.– (Kinder)

- verschiedene andere neue Regeln zur Anwendung kommen (Meldepflicht bei Einkommenszuwachs, automatische Anpassung bei Veränderung der persönlichen Verhältnisse, Berücksichtigung von Konkubinatsverhältnissen usw.).

Die Auswirkungen all dieser Änderungen waren schwer abschätzbar. Der Spareffekt durch die Aufrechnung der Steuerabzüge für Unterhaltskosten beim Wohneigentum und den Einzahlungen für die 2. und 3. Säule war zum Beispiel deutlich höher als angenommen.

2.2 Anspruchsjahr 2018

Im Januar 2017, als aufgrund des angenommenen Gesamtbedarfs von 315,7 Millionen Franken die Berechnungsparameter 2018 vom Steueramt in Zusammenarbeit mit dem Departement Finanzen und Ressourcen (Statistik Aargau) simuliert werden mussten, lagen immer noch keine Erfahrungszahlen vor. Das Jahr 2018 muss daher – wie bereits das Jahr 2017 – als Übergangsjahr bezeichnet werden. Die Herausforderungen hinsichtlich der Festlegung der Berechnungsparameter waren für das Departement Gesundheit und Soziales und das Departement Finanzen und Ressourcen (Kantonales Steueramt) die gleichen wie im Jahr 2017. Am 31. August 2018 ergab die Hochrechnung der SVA Aargau denn auch eine Budgetunterschreitung von 38 Millionen Franken.

Als weiterer Grund für die Budgetunterschreitung zeigte sich im Jahr 2018 erstmals deutlich die Wirksamkeit des KVGG rund um die neu eingeführte Meldepflicht (Androhung von Rückerstattungspflicht und allenfalls Sanktionen) bei verbesserten Einkommensverhältnissen. 20–25 % der Personen, welche aufgrund der relevanten Steuererklärung 2015 einen Anspruch auf Prämienverbilligung in den Jahren 2018 hätten (und daher einen Antragscode erhalten haben), verzichteten aufgrund der aktuellen Einkommenssituation auf einen Antrag. Dieser hohe Prozentsatz übertrifft die Annahmen wesentlich und ist eigentlich höchst erfreulich. Bei den entsprechenden Personen handelt es sich vor allem um junge Erwachsene, die neu ins Berufsleben eingestiegen sind. Dieser Effekt für das Prämienjahr kam in diesem Ausmass unerwartet und konnte bei der Simulation der Berechnungsparameter 2018 noch nicht berücksichtigt werden. Ab sofort wird dieser Effekt bei der Festlegung der Berechnungsparameter – im Sinne eines lernenden Systems – einfließen.

Altrechtlich gab es bei der Prämienverbilligung zwei Steuerungsmöglichkeiten: Die vom Regierungsrat jährlich festzulegende Richtprämie und den vom Grossen Rat via Dekret zu bestimmenden Einkommenssatz. Der Einkommenssatz wurde selten verändert, so dass de facto nur ein Steuerungsinstrument zum Tragen kam. Nach 20 Jahren Praxiserfahrung war die Treffsicherheit der Budgetierung gegen Ende der Gültigkeit des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG) im Jahr 2016 sehr hoch.

Diese Praxis muss sich mit dem KVGG erst bilden. Das Jahr 2018 ist erst das zweite Jahr der Anwendung von neu drei Berechnungsparametern, mit welchen das Ziel der bedarfsgerechten Prämienverbilligung durch die feineren Justierungsmöglichkeiten erreicht werden kann. Der Regierungsrat hat daher entschieden, die nach Abzug der Prämienverbilligung für die EL- und SH-Beziehenden verbleibenden Budgetmittel – im Sinne einer bedarfsgerechten Prämienverbilligung – durch eine Senkung des Einkommenssatzes von 18,5 % auf 17 % an den unteren Mittelstand zu verteilen. Diese Anpassung bedeutet, dass die bisherigen Anspruchsberechtigten eine höhere Prämienverbilligung erhalten. Zusätzlich erhalten durch den tieferen Einkommenssatz mehr Haushalte eine Prämienverbilligung.

Hätte der Regierungsrat die nochmalige ungenügende Ausschöpfung des Budgets einfach so hingenommen, wäre er seiner Verpflichtung, den vom Grossen Rat beschlossenen Betrag bedarfsgerecht an die in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen lebenden Personen zu verteilen, in hohem Masse nicht nachgekommen. Insbesondere wäre die sich dadurch noch weiter akzentuierende Ungleichbehandlung der IPV-Beziehenden zu den EL- und SH-Beziehenden problematisch gewesen.

Der kantonale Aufwand lag letztlich 17 Millionen Franken unter dem budgetierten Wert. Einerseits aufgrund der zurückhaltenden Senkung des Einkommenssatzes und andererseits aufgrund von Rückerstattungen von über 6 Millionen Franken, die in dieser Höhe nicht erwartet wurden.

3. Urteil des Bundesgerichts vom 22. Januar 2019

Die Regierung des Kantons Luzern hat die Einkommensgrenze für Familien in den letzten zehn Jahren ständig nach unten korrigiert. 2007 konnten die Prämien für Kinder und junge Erwachsene noch unabhängig von den Einkommensverhältnissen verbilligt werden. 2008 wurde die Grenze bei einem steuerbaren Einkommen von Fr. 100'000.– angesetzt. Danach sank sie rasant: Im Jahr 2013 auf Fr. 80'000.–, im Jahr 2015 auf Fr. 75'000.– und im Jahr 2017 schliesslich auf Fr. 54'000.–.

Das Bundesgericht hat im Urteil 8C_228/2018 vom 22. Januar 2019 entschieden, dass die im Kanton Luzern auf Fr. 54'000.– reduzierte Einkommensgrenze Bundesrecht verletzt. Nach Ansicht des Bundesgerichts widerspricht eine Einkommensgrenze von Fr. 54'000.– Sinn und Geist des Bundesrechts, weil der Bundesgesetzgeber nicht nur untere, sondern eben auch mittlere Einkommen von einer Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung profitieren lassen wollte.

Zwar räumt das Bundesgericht ein, dass die Kantone bei der Definition der "unteren und mittleren Einkommen" erhebliche Entscheidungsfreiheit geniessen. Doch selbst unter Achtung dieser Autonomie erachtet das Bundesgericht die vom Kanton Luzern gewählte Einkommensgrenze von Fr. 54'000.– als zu tief und mit Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG nicht vereinbar. Einen konkreten Grenzwert legt das Bundesgericht allerdings nicht fest.

Seit Bekanntgabe des Urteils haben neben Luzern bereits St. Gallen, Wallis, Neuenburg, Bern und Zürich die für die Prämienverbilligung zur Verfügung stehende Summe heraufgesetzt. Massnahmen angekündigt hat Solothurn. Spitzenreiter mit 61 Millionen Franken geplanter Mehrausgaben ist der Kanton Zürich, gefolgt von Bern mit 30 Millionen Franken.

Es stellt sich die Frage, welche Auswirkungen das Luzerner Urteil auf den Kanton Aargau hat. Das Bundesgerichtsurteil hat nicht generell die Höhe der Prämienverbilligung im Kanton Luzern geprüft, sondern hat sich auf die IPV für Familien mit Kindern respektive die rechtskonforme Umsetzung von Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG beschränkt und festgestellt, dass diese im Kanton Luzern wegen der zu tiefen Einkommensgrenzen im Jahr 2017 verletzt sei.

Die Einkommensgrenzen oder das für die IPV massgebende Einkommen von verschiedenen Kantonen direkt miteinander zu vergleichen, ist praktisch nicht möglich. Die Kantone gehen bei der Festlegung der Einkommensgrenzen von unterschiedlichen Einkommen (zum Beispiel Bruttoeinkommen, steuerbares Einkommen, Reineinkommen, Nettoeinkommen) aus und kennen unterschiedliche Aufrechnungen und Abzüge.

Die unterschiedlichen Einkommen unterscheiden sich wie folgt:

- Bruttoeinkommen: Einkommen vor Abzug der Steuern, Sozialversicherungsbeiträge und sonstigen Abgaben.
- Nettoeinkommen: Total der Einkünfte (Lohn, Zinsen aus Sparkonten oder Obligationen, Dividenden oder Mieterträge) minus Total der persönlichen Abzüge (Berufsauslagen, Fahrkosten, Schuldzinsen, Unterhaltsbeiträge, Weiterbildungskosten, Doppelverdienerabzug, Parteibeiträge, Einzahlung in die Säule 3a oder Einkäufe in die Pensionskasse, Doppelverdiener- und Nebenerwerbsabzug).
- Reineinkommen: Dieses berechnet sich aus dem Nettoeinkommen minus "zusätzliche Abzüge" wie Krankheitskosten oder gemeinnützige Zuwendungen.

- Steuerbares Einkommen: Der Anteil des Einkommens, der versteuert werden muss. Vom Reineinkommen werden dabei die Steuerfreibeträge, die sogenannten Sozialabzüge, abgezogen. Zu den Sozialabzügen gehören der Kinderabzug, der Unterstützungsabzug, der Invalidenabzug, der Betreuungsabzug für pflegebedürftige Personen und der Abzug bei tiefem Einkommen.

Als Basis für die Berechnung des Prämienverbilligungsanspruchs wird im Kanton Aargau das bereinigte steuerbare Einkommen und 20 % des steuerbaren Vermögens herangezogen. Von dieser Summe wird dann noch ein Familienabzug (Fr. 9'000.– im 2018) und ein Abzug pro Kind und jungen Erwachsenen in Ausbildung (Fr. 800.– im 2018) vorgenommen.

Der Kanton Luzern verwendet als Grundlage zur Berechnung des Prämienverbilligungsanspruchs das bereinigte Nettoeinkommen und macht auf diesem einen Abzug für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung von Fr. 9'000.–.

Im Jahr 2018 (justiert, Einkommenssatz 17 %) lag die Einkommensgrenze im Kanton Aargau für Ehepaare mit zwei Kindern bei Fr. 72'300.–. Hier liegt der Kanton Aargau deutlich über dem Wert des Kantons Luzern mit Fr. 54'000.– (Jahr 2017). Im Jahr 2017 lag die Einkommensgrenze für Ehepaare mit zwei Kindern im Kanton Aargau allerdings bei Fr. 64'700.–. Zwar tief, aber immer noch höher als im Kanton Luzern.

4. Darstellung Situation im Kanton Aargau in den Jahren 2017 und 2018

Die nachfolgende Darstellung beleuchtet nicht nur die Situation von Familien, sondern prüft umfassend, ob der Kanton Aargau die Prämienverbilligung mit Bezug auf das KVG und das KVGg rechtmässig umsetzt. Nur so kann das Risiko einer Klage Fakten basiert abgeschätzt werden.

Die Situationsanalyse wird auf zwei Arten vorgenommen: Zuerst anhand des Monitorings Prämienverbilligung 2017 des Bundesamts für Gesundheit (BAG)³ und danach mit einem Vergleich der justierten Einkommensgrenzen für das Jahr 2018 mit dem Medianmodell des Reineinkommens des Bundesamts für Statistik (BFS), welches das Bundesgericht bei der Beurteilung der Situation im Kanton Luzern verwendet hat.

4.1 Monitoring des BAG zur Prämienverbilligung 2017

Die folgenden Grafiken aus dem Monitoring Prämienverbilligung 2017 des BAG⁴ zeigen die Prämienbelastung im Kanton Aargau (blau umrandet) im Vergleich zu anderen Kantonen, mit besonderer Berücksichtigung von Kantonen, welche bereits Massnahmen beschlossen haben (grün umrandet) auf.

Teilweise wird bei den Abbildungen die Prämienbelastung auch mit dem Sozialziel verglichen. Das Sozialziel wurde vom Bundesrat in seiner Botschaft vom 6. November 1991 über die Revision der Krankenversicherung wie folgt beschrieben: Die Kantone sollen den Grenzbetrag, ab dem die individuelle Prämienverbilligung einsetzt, bei 8 % des steuerbaren Einkommens festlegen. Diese 8 % des bundessteuerpflichtigen Einkommens entsprechen bei Personen mit Kindern ca. 6 % des verfügbaren Einkommens, bei Personen ohne Kinder rund 8 % des verfügbaren Einkommens. Diese Grenzbeträge werden im Jahr 2017 gemäss dem BAG-Monitoring von keinem Kanton erreicht.

³ Ecoplan, Wirksamkeit der Prämienverbilligung – Monitoring 2017, Bundesamt für Gesundheit (BAG), Bern Dezember 2018

⁴ Ecoplan, Wirksamkeit der Prämienverbilligung – Monitoring 2017, Bundesamt für Gesundheit (BAG), Bern Dezember 2018

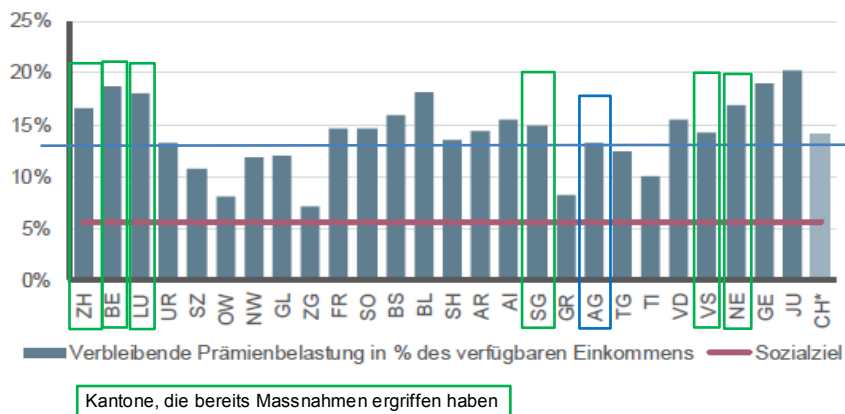
4.1.1 Ehepaare mit zwei Kindern

Abbildung 1: Ehepaare mit zwei Kindern: IPV und verbleibende Prämie 2017

Kanton	Unverbilligte Prämie	Individuelle Prämienverbilligung	Verbleibende Prämie
ZH	14'561	3'672	10'889
BE	15'057	3'148	11'910
LU	12'622	996	11'626
UR	10'922	2'313	8'609
SZ	11'702	4'655	7'047
OW	11'138	5'893	5'245
NW	10'684	2'891	7'793
GL	11'705	3'987	7'718
ZG	11'153	6'249	4'904
FR	13'318	3'682	9'636
SO	13'083	3'763	9'320
BS	16'874	6'480	10'394
BL	14'838	2'977	11'861
SH	13'158	4'392	8'766
AR	11'434	2'235	9'199
AI	10'291	181	10'110
SG	12'960	3'394	9'567
GR	12'095	6'612	5'484
AG	12'376	3'747	8'629
TG	11'906	3'828	8'078
TI	14'083	7'458	6'625
VD	15'007	5'160	9'847
VS	12'013	2'458	9'556
NE	14'271	3'456	10'815
GE	16'399	3'120	13'279
JU	14'308	1'320	12'988
Mittelwert *)	12'998	3'772	9'227

*) ungewichteter Mittelwert über alle Kantone

Abbildung 2: Familie mit zwei Kindern: Verbleibende Prämienbelastung 2017



Bei Familien mit zwei Kindern war im Kanton Aargau im 2017 die durchschnittliche Prämie mit Fr. 12'376.– niedriger als in den Kantonen Luzern, St. Gallen, Zürich, Bern und Neuenburg. Bei den Kantonen, die bereits Massnahmen ergriffen haben, war somit nur die Prämie im Wallis tiefer. Nach Abzug der Prämienverbilligung war die für Familien mit zwei Kindern verbleibende Prämienbelastung im Kanton Aargau mit Fr. 8'629.– geringer (gegenüber den Kantonen Zürich, Luzern, Bern und Neuenburg sogar deutlich geringer) als in den Kantonen, welche bereits Massnahmen beschlossen haben. Zudem liegt die verbleibende Prämienbelastung im Kanton Aargau unter dem Mittelwert.

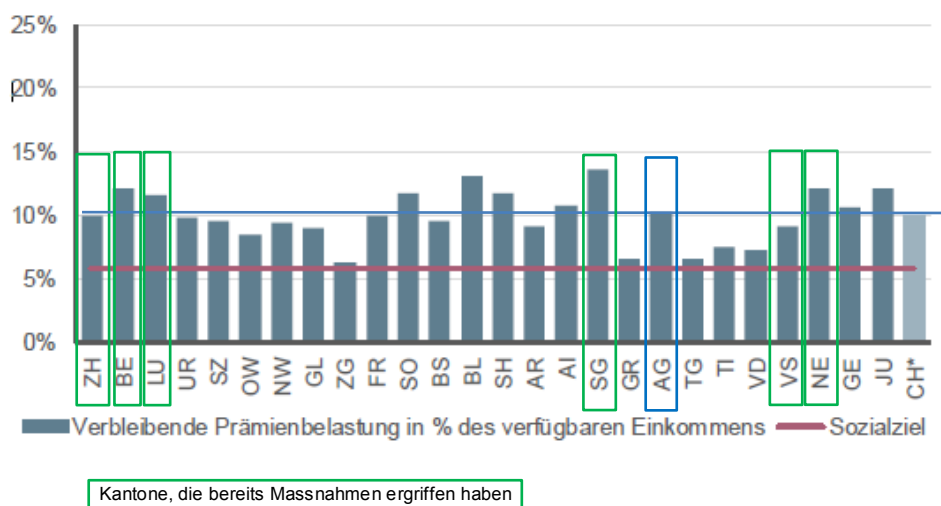
4.1.2 Einelternfamilie mit zwei Kindern

Abbildung 3: Einelternfamilie mit zwei Kindern: IPV und verbleibende Prämie 2018

Kanton	Unverbilligte Prämie	Individuelle Prämienverbilligung	Verbleibende Prämie
ZH	8'708	3'000	5'708
BE	8'946	2'212	6'734
LU	7'499	996	6'503
UR	6'492	1'000	5'492
SZ	6'966	1'436	5'530
OW	6'621	1'862	4'759
NW	6'354	960	5'394
GL	6'931	1'876	5'055
ZG	6'642	2'833	3'809
FR	7'930	2'218	5'713
SO	7'786	1'287	6'499
BS	10'066	4'608	5'458
BL	8'854	1'320	7'534
SH	7'823	1'217	6'607
AR	6'797	1'658	5'140
AI	6'121	0	6'121
SG	7'711	0	7'711
GR	7'209	3'331	3'878
AG	7'368	1'608	5'759
TG	7'104	3'336	3'768
TI	8'355	3'980	4'375
VD	8'968	4'848	4'120
VS	7'136	1'763	5'373
NE	8'458	1'560	6'898
GE	9'756	3'240	6'516
JU	8'451	1'620	6'831
Mittelwert *)	7'733	2'068	5'665

*) ungewichteter Mittelwert über alle Kantone

Abbildung 4: Einelternfamilie mit zwei Kindern: Verbleibende Prämienbelastung 2017



Bei den Alleinerziehenden mit zwei Kindern liegt die Prämienbelastung im Kanton Aargau über dem Mittelwert und auch über der Prämienbelastung der Kantone Zürich und Wallis. In den Kantonen Luzern, St. Gallen, Bern und Neuenburg ist die Prämienbelastung höher als im Kanton Aargau. Bei den Alleinerziehenden besteht damit eine gewisse Gefahr, dass die ausgerichteten Prämienverbilligungen im Jahr 2017 allenfalls den Erwägungen gemäss Bundesgerichtsurteil vom 22. Januar 2019 nicht standhalten würden.

4.1.3 Alleinstehende Personen

Bei den alleinstehenden Personen unterscheidet das Monitoring des BAG zwischen Rentnerinnen und Rentnern und jungen erwerbstätigen Erwachsenen.

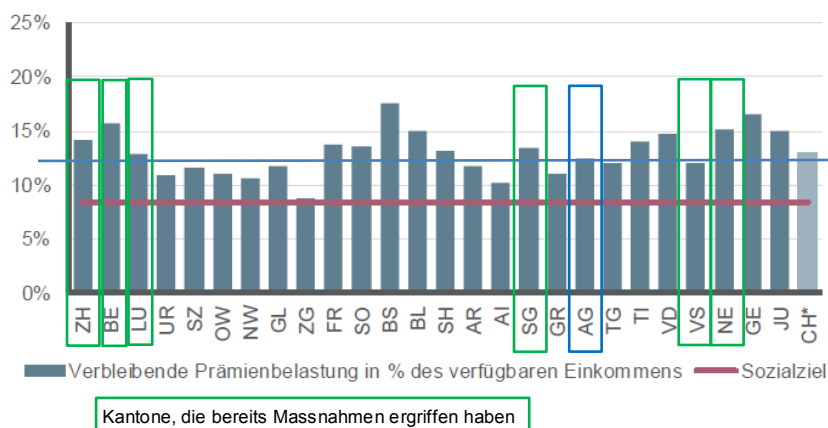
Alleinstehende Rentnerin/alleinstehender Rentner

Abbildung 5: Alleinstehende Rentnerin/alleinstehender Rentner: IPV und verbleibende Prämie 2017

Kanton	Unverbilligte Prämie	Individuelle Prämienverbilligung	Verbleibende Prämie
ZH	5'853	0	5'853
BE	6'112	0	6'112
LU	5'123	0	5'123
UR	4'430	0	4'430
SZ	4'736	0	4'736
OW	4'517	0	4'517
NW	4'330	0	4'330
GL	4'774	0	4'774
ZG	4'511	734	3'777
FR	5'388	0	5'388
SO	5'297	0	5'297
BS	6'808	0	6'808
BL	5'984	0	5'984
SH	5'335	0	5'335
AR	4'636	0	4'636
AI	4'170	0	4'170
SG	5'250	0	5'250
GR	4'886	357	4'530
AG	5'008	0	5'008
TG	4'801	0	4'801
TI	5'728	0	5'728
VD	6'039	360	5'679
VS	4'877	0	4'877
NE	5'812	0	5'812
GE	6'642	0	6'642
JU	5'857	0	5'857
Mittelwert *)	5'266	56	5'210

*) ungewichteter Mittelwert über alle Kantone

Abbildung 6: Alleinstehende Rentnerin/alleinstehender Rentner: Verbleibende Prämienbelastung 2017



Die alleinstehende Rentnerin beziehungsweise der alleinstehende Rentner gemäss Modellhaushalt erhielt 2017 im Kanton Aargau keine Prämienverbilligung, wie in vielen anderen Kantonen auch. Trotzdem liegt die Prämienbelastung im Kanton Aargau unter dem Mittelwert und unter der Prämienbelastung der Kantone Zürich, Luzern, St. Gallen, Bern und Neuenburg. Nur im Wallis ist die Prämienbelastung tiefer.

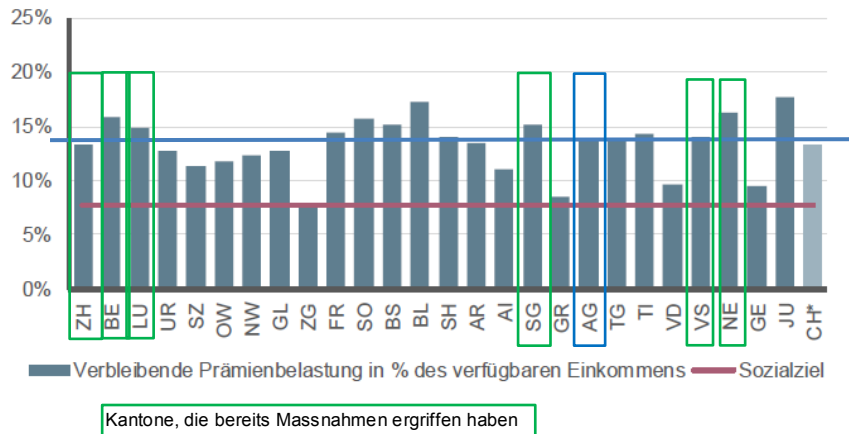
Alleinstehende junge erwerbstätige Erwachsene

Abbildung 7: Alleinstehende junge erwerbstätige Erwachsene: IPV und verbleibende Prämie 2017

Kanton	Unverbilligte Prämie	Individuelle Prämienverbilligung	Verbleibende Prämie
ZH	5'463	1'140	4'323
BE	5'768	876	4'892
LU	4'757	0	4'757
UR	4'095	0	4'095
SZ	4'348	630	3'718
OW	4'209	440	3'769
NW	3'991	0	3'991
GL	4'447	364	4'083
ZG	4'158	1'523	2'635
FR	5'054	506	4'548
SO	4'906	0	4'906
BS	6'348	1'476	4'872
BL	5'527	0	5'527
SH	4'976	488	4'488
AR	4'245	0	4'245
AI	3'786	200	3'586
SG	4'796	0	4'796
GR	4'510	1'718	2'792
AG	4'632	159	4'473
TG	4'416	0	4'416
TI	5'252	535	4'717
VD	5'733	2'640	3'093
VS	4'569	0	4'569
NE	5'537	444	5'093
GE	6'251	3'132	3'119
JU	5'559	0	5'559
Mittelwert *)	4'897	626	4'272

*) ungewichteter Mittelwert über alle Kantone

Abbildung 8: Alleinstehende junge erwerbstätige Erwachsene: Verbleibende Prämienbelastung 2017



Die Prämienbelastung der alleinstehenden jungen erwerbstätigen Erwachsenen ist im Kanton Aargau relativ hoch und liegt über dem Mittelwert. Im direkten Vergleich mit den Kantonen, welche bereits Massnahmen ergriffen haben, ist die Prämienbelastung im Kanton Aargau vergleichbar oder tiefer.

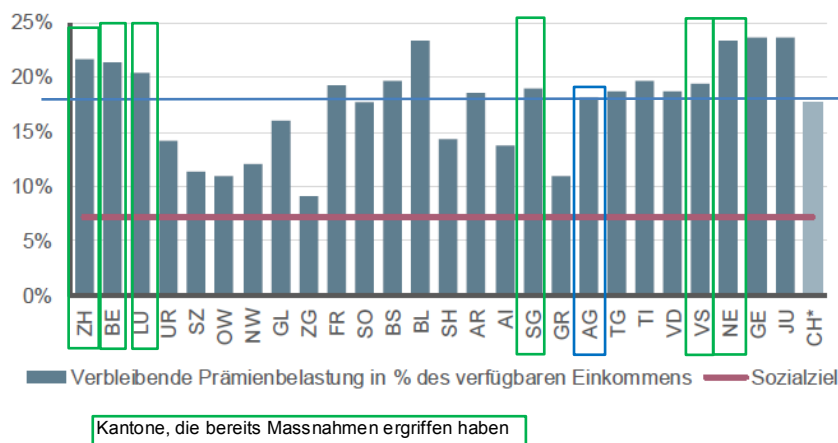
4.1.4 Ehepaar ohne Kinder

Abbildung 9: Ehepaar ohne Kinder: IPV und verbleibende Prämie 2017

Kanton	Unverbilligte Prämie	Individuelle Prämienverbilligung	Verbleibende Prämie
ZH	11'705	672	11'033
BE	12'223	1'872	10'351
LU	10'246	0	10'246
UR	8'860	1'741	7'120
SZ	9'471	3'661	5'811
OW	9'035	3'503	5'532
NW	8'661	2'497	6'164
GL	9'548	1'520	8'028
ZG	9'022	4'284	4'739
FR	10'775	1'189	9'587
SO	10'594	1'835	8'759
BS	13'616	3'528	10'088
BL	11'968	0	11'968
SH	10'669	3'499	7'171
AR	9'273	0	9'273
AI	8'340	1'258	7'083
SG	10'499	1'036	9'463
GR	9'773	4'117	5'656
AG	10'017	774	9'243
TG	9'603	0	9'603
TI	11'457	1'170	10'287
VD	12'079	3'000	9'079
VS	9'754	0	9'754
NE	11'625	0	11'625
GE	13'285	720	12'565
JU	11'714	0	11'714
Mittelwert *)	10'531	1'610	8'921

*) ungewichteter Mittelwert über alle Kantone

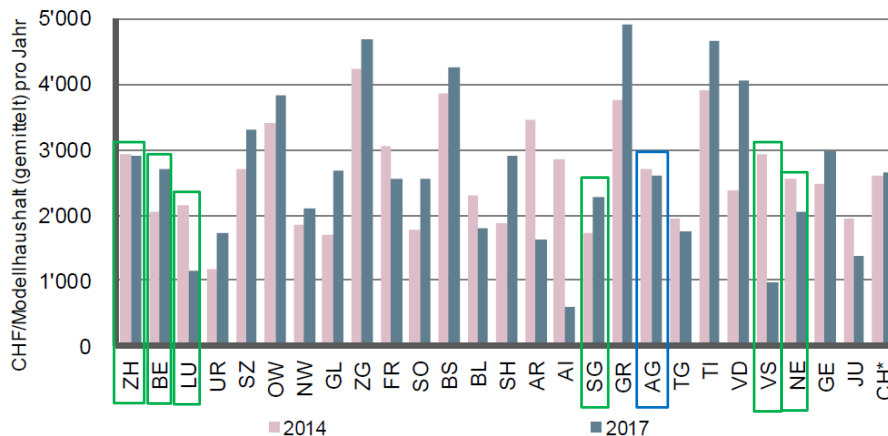
Abbildung 10: Ehepaar ohne Kinder: Verbleibende Prämienbelastung 2017



Bei den Ehepaaren ohne Kinder liegt die Prämienbelastung im Kanton Aargau über dem Mittelwert, aber tiefer als in den Kantonen, welche bereits Massnahmen ergriffen haben.

4.1.5 Entwicklung der IPV (kantonaler Vergleich)

Abbildung 11: Entwicklung der IPV im kantonalen Vergleich



Anm.: CH* = ungewichteter Mittelwert über alle Kantone. Quellen: 2017 Erhebung bei den Kantonen, eigene Berechnungen; 2014: B.S.S. (2015).

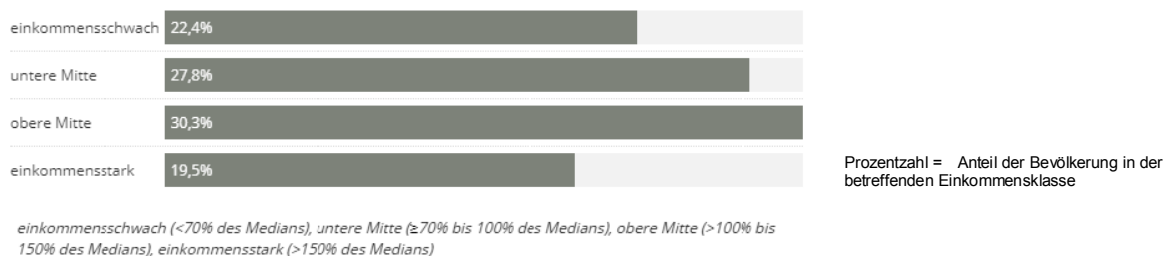
Aus der Entwicklung der IPV von 2014–2017 wird ersichtlich, dass von den Kantonen, die bereits Massnahmen ergriffen haben, die Kantone Luzern und Wallis die Prämienverbilligung (bei ohnehin tieferem Niveau als der Kanton Aargau) massiv abgebaut hat. Gerade diesen Faktor hat das Bundesgericht als kritisch und unrechtmässig gewürdigt. Interessant ist die Entwicklung in den Kantonen Bern und St. Gallen, welche die Prämienverbilligungsausgaben für das Jahr 2017 im Vergleich zum Jahr 2014 bereits erhöht haben und nun nochmals mehr Gelder für die Prämienverbilligung einsetzen.

Was die Situation im Kanton Aargau betrifft, so ist wichtig, dass der Kanton Aargau die Prämienverbilligung von 2014 auf 2017 nur moderat und im Rahmen einer Totalrevision gekürzt hat, deren Ziel insbesondere die Eliminierung von Fehlanreizen und die Steigerung der Prozesseffizienz war.

4.2 Vergleich Median-Reineinkommen zu Einkommensgrenze für das PV-Jahr 2018

Das Bundesgericht hat im Luzerner Fall das Reineinkommen zur Beurteilung der Rechtmässigkeit der Prämienverbilligung herangezogen. Als untere Mittelstandsgrenze hat das Bundesgericht einen Median-Wert von 70 % und als obere Mittelstandsgrenze einen Median-Wert von 150 % des Reineinkommens festgelegt. Dabei hat es auf die folgende Einteilung des BFS Bezug genommen:

Abbildung 12: Vergleich Einkommensgrenzen zu Median



Das mittlere Einkommen beziehungsweise das mittlere Mittelstandseinkommen liegt damit bei einem Median-Wert in einem Bereich um 100 % herum.

Zieht man diese Systematik für die Prämienverbilligung 2018 auch für den Kanton Aargau heran, resultiert das in der folgenden Tabelle dargestellte Resultat für die im Kanton Aargau seit Beginn des Rechtssetzungsverfahrens verwendeten Modellhaushaltstypen (Ehepaare, Ehepaare mit zwei Kindern, Alleinstehende und Alleinstehende mit 1 Kind). Aus Gründen der Kontinuität und der Relevanz

soll weiterhin mit diesen Modellhaushalten gearbeitet werden, da sie die vier häufigsten Haushaltskonstellationen im Kanton Aargau repräsentieren.

Um einen Vergleich der Einkommensgrenze mit dem Reineinkommen vornehmen zu können, muss die Einkommensgrenze um den steuerrechtlichen Kinderabzug von Fr. 9'000.– pro Kind bereinigt werden.

Abbildung 13: Vergleich Einkommensgrenzen zu Median

	70% des Medians	Einkommensgrenze + Kinderabzug in % des Medians	Median-Reineinkommen Steuerstatistik 2015	150% des Medians
Alle Haushalte	40'583		57'976	86'964
Ehepaar mit 2 Kindern	67'880	93%	96'971	145'457
Ehepaar ohne Kinder	56'132	71%	80'189	120'284
Alleinstehende ohne Kinder	30'678	71%	43'826	65'739
Alleinerziehend, 1 Kind	39'413	88%	56'304	84'456

	Einkommensgrenze	Kinderabzug	Einkommensgrenze + Kinderabzug in Fr.
Alle Haushalte			
Ehepaar mit 2 Kindern	72'300	18'000	90'300
Ehepaar ohne Kinder	56'600		56'600
Alleinstehende ohne Kinder	31'300		31'300
Alleinerziehend, 1 Kind	40'700	9'000	49'700

Quelle: Kantonales Steueramt Aargau

Um die gesetzlichen Vorgaben von KVG und KVGG (§ 4 Abs. 1 KVGG verlangt eine angemessene Berücksichtigung des unteren Mittelstands) sowie der Interpretation des Bundesgerichts im Fall Luzern gerecht zu werden, müsste der Prozentwert des Medians betreffend Reineinkommen auf die in der folgenden Tabelle dargestellten Werte angehoben werden.

Abbildung 14: Zielwert Median für die einzelnen Haushaltstypen

Haushaltstyp	Relevante Einkommen	Prozentwert Median 2018	Prozentwert Median Ziel
Ehepaare mit 2 Kindern	Untere und mittlere Einkommen (Art. 65 Abs. 1 ^{bis} KVG)	93 %	95–105 %
Ehepaare ohne Kinder	Bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse (beziehungsweise unterer Mittelstand) gemäss Art. 65 KVG	71 %	80–85 %
Alleinstehende ohne Kinder	Bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse (beziehungsweise unterer Mittelstand) gemäss Art. 65 KVG	71 %	80–85 %
Alleinstehende mit 1 Kind	Untere und mittlere Einkommen (Art. 65 Abs. 1 ^{bis} KVG)	88 %	95–105 %

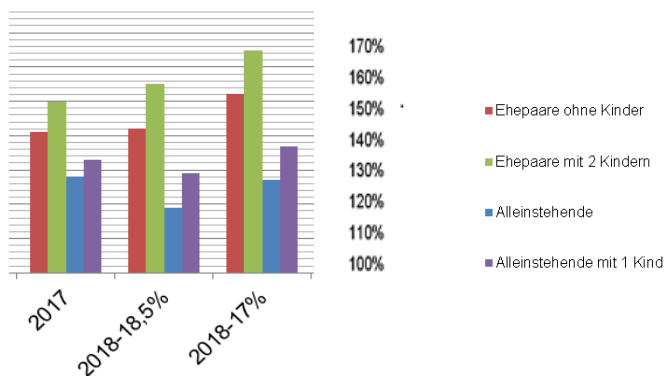
Der Vergleich zeigt auf, dass im Jahr 2018 auch mit justierten Berechnungsparametern kein Haushaltstyp den abgebildeten Ziel-Prozentwert des Medians erreicht.

4.3 Würdigung des Regierungsrats der Jahre 2017 und 2018

Die Erwägungen zeigen auf, dass bei isolierter Betrachtung ein gewisses Risiko besteht, dass die Einkommensgrenzen 2017 einer richterlichen Beurteilung nicht standhalten würden. Allerdings gilt zu berücksichtigen, dass die Ausschüttung im Übergangsjahr 2017 wesentlich geringer war als geplant. Die Korrektur erfolgte bereits ein Jahr danach. Dies könnte von einem Gericht bei einer allfälligen Beschwerde allenfalls positiv bewertet werden.

Der folgende Vergleich zeigt sodann auf, dass die Einkommensgrenzen 2018 für alle Haushaltstypen ausser bei den Alleinstehenden deutlich höher als im Übergangsjahr 2017 waren, welches ins BAG-Monitoring eingeflossen ist. Damit ist auch das Verhältnis zwischen dem Existenzminimum, als jenem Betrag, der die wichtigsten laufenden Lebenskosten decken soll, zu den Einkommensgrenzen besser. Der folgende Vergleich zeigt dies deutlich auf:

Abbildung 15: Prozentvergleich Existenzminimum zu Einkommensgrenzen 2017 und 2018 (alt und justiert)



Gemäss historischer Auslegung haben die Bundesparlamentarier die Begriffe "bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse" und "untere und mittlere Einkommen" zugunsten der Autonomie der Kantone nicht definiert. Klar ist nur, dass der Gesetzgeber nicht nur untere, sondern auch mittlere Einkommen von einer Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung profitieren lassen wollte, wobei namentlich die mittleren Einkommen über den bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen liegen.

Das Medianmodell für das Jahr 2018 zeigt, dass die Median-Prozentwerte bei den Ehepaaren und den Alleinstehenden mit Kindern deutlich über den Median-Prozentwerten der Ehepaare und Alleinstehenden ohne Kinder liegt. Die vom Bundesgesetzgeber gewünschte Unterscheidung wurde im Kanton Aargau somit umgesetzt.

Die Situation im Kanton Aargau kann zudem nicht mit derjenigen im Kanton Luzern verglichen werden, wo die Regierung die Einkommensgrenze für Familien mit Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung mit Beschluss vom 12. September 2017 rückwirkend auf den 1. Januar 2017 nach unten angepasst hat. Dass dieses Vorgehen vom Bundesgericht als gegen Sinn und Geist der Bundesgesetzgebung verstossend beurteilt wurde, ist nachvollziehbar.

Fazit

Obwohl der Regierungsrat das Prozessrisiko für die meisten Haushaltstypen als gering einstuft, erachtet er eine bessere Umsetzung von Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG durch eine Erhöhung der Einkommensgrenzen bei Ehepaaren und Alleinstehenden mit Kindern ab dem Jahr 2019 als angezeigt.

Bei den anderen Haushaltstypen sind die Einkommensgrenzen gegenüber 2017 bereits angehoben worden oder zumindest gleichgeblieben. Eine weitere Senkung der Prämienbelastung lässt sich zudem durch die Wahl eines alternativen Versicherungsmodells, zum Beispiel ein Hausarztmodell oder ein HMO-Modell, erzielen. Gerade bei den jungen Erwerbstätigen ist ein entsprechender Wechsel zumutbar.

Eine retrospektive Anpassung der Prämienverbilligung erachtet der Regierungsrat aus verschiedenen Gründen als nicht angezeigt:

1. Am 1. Juli 2016 trat das KVGG in Kraft, welches als oberstes Ziel eine bedarfsgerechte Prämienverbilligung unter besonderer Berücksichtigung der Familien und des unteren Mittelstands hat. Darin zeigt sich der Wille des Kantons Aargau zu einer Optimierung der Prämienverbilligung durch Eliminierung von Fehlanreizen und Prozessoptimierungen.

2. Die Prämienverbilligungsjahre 2018 und älter sind abgeschlossen. Der Aufwand, auch für diese Jahre noch eine Verbesserung vorzunehmen, wäre im Hinblick auf das eher als gering eingestufte Risiko unverhältnismässig hoch. Kommt dazu, dass das Jahr 2018 bereits justiert wurde. Auch die anderen Kantone, die Massnahmen ergreifen, wenden diese grundsätzlich prospektive und nicht retrospektive an. Dass der Kanton Luzern das Urteil bereits ab dem Jahr 2017 umsetzt, ergibt sich aus dem Streitgegenstand, der das Jahr 2017 betraf.

Nicht betroffen von der Anpassung ist die Prämienverbilligung der EL- und SH-Beziehenden. Diese erhalten von Gesetzes wegen die Richtprämie oder die Durchschnittsprämie des BAG als Prämienverbilligung.

5. Berechnungsbasis zur Darstellung der besseren Umsetzung von Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG ab dem Jahr 2019

Nachfolgend werden die Auswirkungen einer Ausfinanzierung der IPV bis zu den in Abbildung 14 dargestellten Ziel-Prozentwerte des Medians ab dem Jahr 2019 aufgezeigt.

Als Berechnungsbasis für den Finanzbedarf für die IPV in den Jahren 2019 und 2020 wird auf das Prämienverbilligungsjahr 2018 bei Anwendung der für Ehepaare oder Alleinstehende mit Kindern angepassten Einkommensgrenzen abgestellt. Für die Festlegung von Einkommensgrenzen wird auf das Median-Modell des Reineinkommens abgestellt, das auch das Bundesgericht im Luzerner Fall herangezogen hat.

Um die gesetzlichen Vorgaben von Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG zu erfüllen, sollen die Prozentwerte des Median-Werts der Haushalte mit Kindern auf einen Wert von mindestens 95 % angehoben werden (siehe Kapitel 4.2). Mit den folgenden Einkommensgrenzen wird dieses Ziel erreicht.

Abbildung 16: Anpassung der Einkommensgrenzen (in Franken) zur Erreichung des Ziel-Prozentwerts des Median

Haushaltstypen	Einkommensgrenze 2018 In Franken	Einkommensgrenze Angepasst In Franken	Einkommensgrenze + Kinderabzüge In Franken
Ehepaare mit 2 Kindern	72'300	74'700	92'700
Alleinstehende mit 1 Kind	40'700	44'900	53'900

Die Anpassung der Einkommensgrenzen könnte durch die Anpassung der Einkommensabzüge wie folgt erreicht werden:

Abbildung 17: Angepasste Berechnungsparameter 2018

Haushaltstypen	Berechnungsparameter 2018	Berechnungsparameter angepasst
Einkommensabzüge		
Ehepaar ohne Kinder	Fr. 6'000.–	Fr. 6'000.–
Ehepaar mit Kindern	Fr. 9'000.–	Fr. 9'000.–
Alleinstehende Person ohne Kinder	Fr. 6'000.–	Fr. 6'000.–
Alleinstehende Person mit Kindern	Fr. 9'000.–	Fr. 12'000.–
Pro Kind/gemeinsam eingestufte junge Erwachsene in Ausbildung	Fr. 800.–	Fr. 2'000.–

Angepasste Werte

Die Anwendung der angepassten Berechnungsparameter bei den Ehepaaren mit Kindern und den Alleinstehenden mit Kindern im Jahr 2018 hätte Mehrausgaben im Bereich IPV von 11 Millionen Franken zur Folge. Zusätzlich könnten neu über 2'500 Beziehende von einer IPV profitieren.

Abbildung 18: Auswirkungen auf die Ausgaben für die IPV gemäss Simulationen des kantonalen Steueramts

In Millionen Franken	Ausgaben Ausgangslage 2018	Mehrausgaben	Ausgaben im 2018 bei fiktiver Anpassung der Berechnungsparameter
	165	11	176

Abbildung 19: Auswirkungen der auf die Anzahl IPV-Beziehende gemäss Simulationen des kantonalen Steueramts

In Anzahl IPV-Beziehende	Beziehende Ausgangslage 2018	zusätzliche Beziehende	Anzahl Beziehende bei fiktiver Anpassung der Berechnungsparameter
	119'381	2'532	121'913

6. Kantonsbeitrag 2019

6.1 Folgen für den Gesamtaufwand der Prämienverbilligung 2019

Der Gesamtaufwand für die Prämienverbilligung setzt sich aus der Prämienverbilligung der drei Anspruchsgruppen zusammen: Beziehende von Sozialhilfe (SH) oder Ergänzungsleistungen (EL) und IPV-Beziehende.

Erwarteter Aufwand für EL- und SH-Beziehende gemäss 1. Hochrechnung 2019 der SVA Aargau

Abbildung 20: Erwarteter Aufwand für EL- und SH- Beziehende gemäss Hochrechnung der SVA Aargau vom 15. März 2019

Bezeichnung	Hochrechnung 2019
	Betrag in Millionen Franken
PV EL-Beziehende (Durchschnittsprämie)	104,0 ¹⁾
PV SH-Beziehende (Richtprämie)	41,4 ²⁾
Gesamt EL und SH	145,4

1) Inklusive der erwarteten Rückerstattungen

2) inklusive des Differenzbetrags von 1,8 Millionen Franken und der erwarteten Rückerstattungen

Erwarteter Aufwand IPV 2019

Abbildung 21: Hergeliteter Aufwand IPV für das Jahr 2019

In Millionen Franken	Berechnungsbasis 2018 gemäss Abbildung 18	IPV neu 2019 *)
IPV	176	184,7

*) Steigerung von 4,95 % (3,75 % aus durchschnittlicher Prämienentwicklung der letzten 10 Jahre und 1,2 % aus Bevölkerungsentwicklung)

Erwarteter Gesamtaufwand 2019

Abbildung 22: Hergeleiteter Gesamtaufwand für das Jahr 2019

In Millionen Franken	EL und SH	IPV	Gesamtaufwand
	145,4	184,7	330,1

6.2 Berechnung Kantonsbeitrag 2019

Der neue Kantonsbeitrag für das Jahr 2019 ergibt sich aus der Differenz zwischen dem angepassten Gesamtaufwand 2019 und dem Bundesbeitrag 2019.

Abbildung 23: Berechnung Kantonsbeitrag 2019

Berechneter Gesamtbedarf	330,1 Millionen Franken	100,0 %
Bundesbeitrag 2019	223,9 Millionen Franken	67,8 %
Kantonsbeitrag 2019	106,2 Millionen Franken	32,2 %

6.3 Folgen für die Anzahl Beziehenden im Jahr 2019

Abbildung 24: Folgen für die Anzahl Beziehenden nach Anspruchsgruppen

Bezeichnung	Basis 2018	Herleitung 2019
	Anzahl Personen	Anzahl Personen
PV EL-Beziehende (Durchschnittsprämie)	21'689 (effektiv, da keine Anpassung notwendig)	22'123 ¹⁾
PV SH-Beziehende (Richtprämie)	16'498 (effektiv, da keine Anpassung notwendig)	16'696 ²⁾
IPV (Individuelle Berechnung aufgrund von Berechnungsparametern)	121'913 (gemäss Berechnungsbasis in Abbildung 19)	123'376 ²⁾
Gesamt	160'100	162'195

¹⁾ Steigerung von 2,0 % aus der durchschnittlichen Zunahme der EL-Beziehenden

²⁾ Steigerung von 1,2 % aus der allgemeinen Bevölkerungsentwicklung

6.4 Finanzielle Folgen für den AFP 2019–2022 (Budget 2019)

Im AFP 2019–2022 sind für das Budgetjahr 2019 die nachfolgend dargestellten Beträge eingestellt. Dabei ist zu beachten, dass der Kantonsbeitrag für das Jahr 2019 vom Grossen Rat um 10 Millionen Franken auf 96 Millionen Franken gekürzt wurde.

Abbildung 25: AFP 2019–2022 gemäss Beschluss des Grossen Rats

AFP 2019–2022 AB 535; Ziel 535Z001		Jahres- bericht 2017	Budget 2018	Budget 2019	Plan 2020	Plan 2021	Plan 2022
Personen mit Anspruch auf Prämienverbilligung	Anzahl	151'952	156'910	158'838	161'429	163'428	165'250
Anteil Bezüger von Prämienverbilligung an der Gesamtbevölkerung	Prozent	22,7	23,1	23,1	23,2	23,2	23,2
Kantonaler Bruttoaufwand	Millionen Franken	277,7	315,7	323,0	351,7	371,4	392,2
Bundeszuschüsse (Bruttoertrag)	Millionen Franken	205,9	216,8	227,0	239,7	253,1	267,3
Kantonaler Nettoaufwand (Kantonsbeitrag)	Millionen Franken	71,8	98,9	96,0	112,0	118,2	124,9
EL-Beziehende	Anzahl	-	-	18'982	19'362	19'749	20'144
Kantonaler Bruttoaufwand für die PV für EL-Beziehende	Millionen Franken	-	-	108,9	115,4	122,4	129,7

Die Erhöhung der Einkommensgrenzen für Familien und der Einzug der Hochrechnung der SVA Aargau zu den EL-Beziehenden bewirken zusammen mit dem effektiven Bundesbeitrag 2019⁵ die nachfolgend dargestellten Werte beziehungsweise Verschiebungen im Budgetjahr 2019:

Abbildung 26: Angepasste Werte Budgetjahr 2019

		Budget 2019 angepasst
Personen mit Anspruch auf Prämienverbilligung	Anzahl	162'195,0
Anteil Bezüger von Prämienverbilligung an der Gesamtbevölkerung	Prozent	23,6
Kantonaler Bruttoaufwand	Millionen Franken	330,1
Bundeszuschüsse (Bruttoertrag)	Millionen Franken	223,9
Kantonaler Nettoaufwand (Kantonsbeitrag 2019)	Millionen Franken	106,2
EL-Beziehende	Anzahl	21'000,0
Kantonaler Bruttoaufwand für die PV für EL-Beziehende	Millionen Franken	104,0

⁵ Gemäss Mitteilung des Bundesamts für Gesundheit vom 17. Oktober 2018. Damit sinkt die seit mehreren Jahren andauernde jährliche Steigerung von jeweils über 5 % erstmals wieder und beträgt im Jahr 2019 3,3 %. Damit fällt der Bundesbeitrag 2019 tiefer als prognostiziert aus.

Abbildung 27: Auswirkungen auf den AFP 2019–2022

		Budget 2019
Personen mit Anspruch auf Prämienverbilligung	Anzahl	+3'357
Anteil Bezüger von Prämienverbilligung an der Gesamtbevölkerung	Prozent	+0,5
Kantonaler Bruttoaufwand	Millionen Franken	+7,1
Bundeszuschüsse (Bruttoertrag)	Millionen Franken	-3,1
Kantonaler Nettoaufwand (Kantonsbeitrag 2019)	Millionen Franken	+10,2
EL-Beziehende	Anzahl	+2'018
Kantonaler Bruttoaufwand für die PV für EL-Beziehende	Millionen Franken	-4,9

6.5 Nachtragskredit und Anpassung Ziel 535Z001

Die Verschiebungen bedeuten, dass die gesprochenen Budgetmittel aufgrund des neu erforderlichen Kantonsbeitrags von 106,2 Millionen Franken nicht ausreichen und gemäss § 16 Abs. 1 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) für den Aufgabenbereich 535 'Gesundheit' ein Nachtragskredit über 10,2 Millionen Franken beantragt werden muss.

Abbildung 28: Beantragter Nachtragskredit für den Aufgabenbereich 535 'Gesundheit'

In Millionen Franken	Aufwand	Ertrag	Saldo
Globalbudget bewilligt	1'150,0	-323,4	826,6
Globalbudget Prognose	1'157,1	-320,3	836,8
Nachtragskredit	7,1	3,1	10,2
Kompensation	0	0	0

+ = Aufwand, - Ertrag

Aufgrund der neuen Ausgangslage verändern sich die Indikatoren des Ziels 535Z001:

Ziel 535Z001	Einheit	JB 2018	Budget 2019
Der Kantonsbeitrag an die Prämienverbilligung entwickelt sich im Verhältnis zur Prämien- und Bevölkerungsentwicklung			
01 Personen mit Anspruch auf Prämienverbilligung	Anzahl	157'568	158'838 162'195
02 Anteil Bezüger von Prämienverbilligung an der Gesamtbevölkerung	%	23,3	23,1 23,6
11 Entwicklung der Durchschnittskrankenversicherungsprämien für Erwachsene ohne Unfallausschluss im Kanton Aargau	%	3,1	3,5
06 Kantonaler Bruttoaufwand für die Prämienverbilligung	Mio. Fr.	298,4	323,0 330,1
07 Bundeszuschüsse für Prämienverbilligung (Bruttoertrag)	Mio. Fr.	216,8	227,0 223,9
10 Kantonaler Netto-Aufwand für die Prämienverbilligung	Mio. Fr.	81,6	96,0 106,2
13 EL-Beziehende (Anspruch gemäss Art. 10 Abs. 3 lit. d ELG)	Anzahl	-	18'982 21'000
14 Kantonaler Bruttoaufwand für die Prämienverbilligung für EL-Beziehende	Mio. Fr.	-	108,9 104,0
- Bevölkerungszahl (999Z001-I38)	Anzahl	677'387	686'923
12 Bevölkerungsentwicklung	%	1,1	1,2

7. Kantonsbeitrag 2020

7.1 Systematik Berechnung

Der Gesamtaufwand für die Prämienverbilligung setzt sich auf der Prämienverbilligung der drei Anspruchsgruppen zusammen: EL-, SH- und IPV-Beziehende.

Für die Herleitung des notwendigen Kantonsbeitrags 2020 muss einerseits der mutmassliche Bundesbeitrag und andererseits die mutmassliche Prämien- und Bevölkerungsentwicklung für das Jahr 2020 ermittelt werden.

7.2 Mutmasslicher Bundesbeitrag 2020

Die nachfolgende Tabelle zeigt die vergangene und die erwartete Entwicklung des Bundesbeitrags für den Kanton Aargau. Die Simulation des mutmasslichen Bundesbeitrags des Jahres 2020 resultiert aus der jährlichen Steigerung der Prämien sowie der Bevölkerungsentwicklung basierend auf dem definitiven Bundesbeitrag 2019 gemäss Mitteilung des BAG vom 17. Oktober 2018 in der Höhe von 223,9 Millionen Franken. Damit sinkt die seit mehreren Jahren andauernde jährliche Steigerung von jeweils über 5 % erstmals wieder und beträgt im Jahr 2019 3,3 %. Damit fällt der Bundesbeitrag 2019 tiefer als prognostiziert aus. Für das Jahr 2020 rechnet das Departement Gesundheit und Soziales aufgrund des Steigerungsverlaufs in den letzten Jahren und den steigenden Gesundheitskosten im ambulanten Bereich wieder mit einer höheren Steigerung.

Abbildung 29: Entwicklung Bundesbeitrag

Jahr	Bundesbeitrag (in Millionen Franken)	Steigerung in Prozent
2015	184,6	
2016	194,9	5,4
2017	205,9	5,6
2018	216,8	5,3
2019	223,9	3,3
2020	231,6*	3,4

* gemäss grober Schätzung des Bundesamtes für Gesundheit von April 2019

7.3 Mutmassliche Prämien- und Bevölkerungsentwicklung

7.3.1 Prämienentwicklung

Aus der Entwicklung der ordentlichen Prämien (Franchise Fr. 300.– mit Unfalleinschluss) der Erwachsenen der letzten zehn Jahre resultiert ein durchschnittlicher Prämienanstieg von 3,75 %. Dieser Wert fliesst in die Berechnung des Kantonsbeitrags 2020 ein. Der durchschnittliche Prämienanstieg bei den Hausarzt- und HMO-Modellen (Health Maintenance Organization-Modellen) (relevant für die Berechnung der Richtprämien) beträgt 4,52 %.

7.3.2 Mutmassliche Bevölkerungsentwicklung

Gemäss AFP 2019–2022 beträgt der Bevölkerungszuwachs im Jahr 2020 1,2 %.

7.4 Auswirkungen der Prämien- und Bevölkerungsentwicklung auf den Gesamtaufwand Prämienverbilligung

Ausgehend vom neu berechneten Kantonsbeitrag 2019 und dem effektiven Bundesbeitrag 2019 wird nachfolgend aufgrund der erwarteten Prämien- und Bevölkerungsentwicklung getrennt nach der Prämienverbilligung für die drei Anspruchsgruppen (EL-Beziehende, SH-Beziehende und IPV-Beziehende) der Gesamtaufwand Prämienverbilligung 2020 berechnet.

Abbildung 30: Herleitung Gesamtaufwand Prämienverbilligung 2020 in Millionen Franken

	2019 Ausgangslage in Millionen Franken	2020 Herleitung in Millionen Franken
PV EL-Beziehende (Durchschnittsprämie)	104	110 ¹⁾
PV SH-Beziehende (Richtprämie)	41,4 (39,6 + 1,8)	43,7 (41,9 ²⁾ + 1,8 ⁴⁾
IPV (Individuelle Berechnung aufgrund von Berechnungsparametern)	184,7	193,9 ³⁾
Gesamt	330,1	347,6

1) Steigerung von 5,75 % (3,75 % aus Prämienentwicklung und 2 % aus der durchschnittlichen Zunahme der EL-Beziehenden)

2) Steigerung von 5,72 % (4,52 % aus Prämienentwicklung Hausarzt- und HMO-Modelle und 1,2 % aus Zunahme SH-Beziehende)

3) Steigerung von 4,95 % (3,75 % aus Prämienentwicklung und 1,2 % aus Bevölkerungsentwicklung)

4) Differenzzahlung an Gemeinden

7.5 Berechnung Kantonsbeitrag 2020

Der Kantonsbeitrag für das Jahr 2020 ergibt sich aus der Differenz zwischen dem hergeleiteten Gesamtaufwand 2020 und dem mutmasslichen Bundesbeitrag 2020.

Abbildung 31: Berechnung Kantonsbeitrag 2020

Berechneter Gesamtbedarf	347,6 Millionen Franken	100 %
Mutmasslicher Bundesbeitrag 2020	231,6 Millionen Franken	66,6 %
Kantonsbeitrag 2020	116 Millionen Franken	33,4 %

7.6 Verteilung auf die Anspruchsgruppen

Mehr oder weniger verfügbare Mittel gehen immer zugunsten oder zulasten der IPV-Beziehenden, da die Prämienverbilligung der EL- und SH-Beziehenden gesetzlich vorgegeben ist.

Abbildung 32: Verteilung des Gesamtaufwands auf die Anspruchsgruppen

Bezeichnung	Annahme 2019		Herleitung 2020	
	Anzahl Personen	Betrag in Millionen Franken	Anzahl Personen	Betrag in Millionen Franken
PV EL-Beziehende (Durchschnittsprämie)	22'123	104	22'565 ¹⁾	110
PV SH-Beziehende (Richtprämie)	16'696	39,6	16'896 ²⁾	41,9
Differenzzahlungen Gemeinden		1,8		1,8
IPV (Individuelle Berechnung aufgrund von Berechnungsparametern)	123'376	188,9	124'856 ²⁾	193,9
Gesamt	162'195	334,3	164'317	347,6

1) Steigerung von 2 % aus der durchschnittlichen Zunahme der EL-Beziehenden

2) Steigerung von 1,2 % aus der Bevölkerungsentwicklung

7.7 Finanzielle Folgen für den AFP 2019–2022 (Planjahr 2020)

Im AFP 2019–2022 sind für das Planjahr 2020 die nachfolgend dargestellten Beträge eingestellt.

Abbildung 33: AFP 2019–2022 gemäss Beschluss des Grossen Rats

AFP 2019–2022 AB 535; Ziel 535Z001		Jahres- bericht 2017	Budget 2018	Budget 2019	Plan 2020	Plan 2021	Plan 2022
Personen mit Anspruch auf Prämienverbilligung	Anzahl	151'952	156'910	158'838	161'429	163'428	165'250
Anteil Bezüger von Prämienverbilligung an der Gesamtbevölkerung	Prozent	22,7	23,1	23,1	23,2	23,2	23,2
Kantonaler Bruttoaufwand	Millionen Franken	277,7	315,7	323,0	351,7	371,4	392,2
Bundeszuschüsse (Bruttoertrag)	Millionen Franken	205,9	216,8	227,0	239,7	253,1	267,3
Kantonaler Nettoaufwand (Kantonsbeitrag)	Millionen Franken	71,8	98,9	96,0	112,0	118,2	124,9
EL-Beziehende	Anzahl	-	-	18'982	19'362	19'749	20'144
Kantonaler Bruttoaufwand für die PV für EL-Beziehende	Millionen Franken	-	-	108,9	115,4	122,4	129,7

Die Erhöhung der Einkommensgrenzen für Familien und der Einbezug der aktuellen Hochrechnung zum Jahr 2019 der SVA Aargau bewirken zusammen mit dem tieferen Bundesbeitrag 2020 die nachfolgend dargestellten Werte beziehungsweise Verschiebungen im Planjahr 2020. Der durch Dekret festzulegende Kantonsbeitrag 2020 sowie die angepassten Werte werden als Budgetwerte Eingang finden in den AFP 2020–2023.

Abbildung 34: Angepasste Werte Planjahr 2020

		Plan 2020
Personen mit Anspruch auf Prämienverbilligung	Anzahl	164'317,0
Anteil Bezüger von Prämienverbilligung an der Gesamtbevölkerung	Prozent	23,6
Kantonaler Bruttoaufwand	Millionen Franken	347,6
Bundeszuschüsse (Bruttoertrag)	Millionen Franken	231,6
Kantonaler Nettoaufwand (Kantonsbeitrag)	Millionen Franken	116
EL-Beziehende	Anzahl	21'400,0
Kantonaler Bruttoaufwand für die PV für EL-Beziehende	Millionen Franken	110,0

Abbildung 35: Auswirkungen auf den AFP 2019–2022

		Plan 2020
Personen mit Anspruch auf Prämienverbilligung	Anzahl	+2'888,0
Anteil Bezüger von Prämienverbilligung an der Gesamtbevölkerung	Prozent	+0,4
Kantonaler Bruttoaufwand	Millionen Franken	-4,1
Bundeszuschüsse (Bruttoertrag)	Millionen Franken	-8,1
Kantonaler Nettoaufwand (Kantonsbeitrag)	Millionen Franken	+4,0
EL-Beziehende	Anzahl	+2'038,0
Kantonaler Bruttoaufwand für die PV für EL-Beziehende	Millionen Franken	-5,4

Mit der Gesamtprämienverbilligungssumme von 347,6 Millionen Franken ist der kantonale Nettoaufwand – aufgrund der Erhöhung der Einkommensgrenzen bei Ehepaaren und Alleinstehenden mit Kindern und dem gemäss grober Schätzung des BAG wahrscheinlich tieferen Bundesbeitrag 2020 – um 4 Millionen Franken über dem im AFP 2019–2022 angenommenen Planwert.

8. Würdigung Kantonsbeiträge 2019 und 2020

Eine Gesamtprämienverbilligungssumme von 330,1 Millionen Franken im Jahr 2019 und 347,6 Millionen Franken im Jahr 2020 wird nachfolgend auf verschiedenen Ebenen gewürdigt.

8.1 Beziehendenquote

8.1.1 Kanton Aargau

Seit 2014 hat sich im Kanton Aargau die Beziehendenquote wie folgt entwickelt.

Abbildung 36: Anzahl Beziehende und Quote

Jahr	Anzahl Beziehende	Quote
2014	179'065	28,2 %
2015	171'486	26,3 %
2016	168'180	25,4 %
2017	151'952	22,7 %
2018	157'568	23,3 %
2019 (gemäss Herleitung)	162'195	23,6 %
2020 (gemäss Herleitung)	164'317	23,6 %

Gut ersichtlich ist die nach dem Jahr 2018 um 0,4 % steigende Beziehendenquote aufgrund der Erhöhung der Einkommensgrenzen für Ehepaare und Alleinstehende mit Kindern ab dem Jahr 2019.

8.1.2 Interkantonaler Vergleich

Die Beziehendenquoten der Kantone variierten 2017 zwischen 19,2 % und 34,5 %. Die durchschnittliche Beziehendenquote der anderen Kantone betrug im Jahr 2017 26,3 %. Mit einer erwarteten Beziehendenquote von 23,6 % und aufgrund dessen, dass die anderen Kantone die Prämienverbilligungsbeiträge ebenfalls erhöht haben, liegt der Kanton Aargau im unteren Mittelfeld.

8.1.3 Beziehendenquote und unterer Mittelstand

Der Kantonsbeitrag ist dann genügend hoch, wenn er gemäss § 4 Abs. 1 KVGG eine bedarfsgerechte Ausgestaltung der Prämienverbilligung unter besonderer Berücksichtigung des Mittelstands ermöglicht, so dass in der Regel wegen der Prämienlast keine Sozialhilfeabhängigkeit droht.

Gemäss dem BFS zählen alle Personen mit einem Bruttoeinkommen zwischen 70 % und 150 % des Median-Bruttoeinkommens zum Mittelstand.

Abbildung 37: Verteilung der Einkommensklassen gemäss BFS



einkommensschwach (<70% des Medians), untere Mitte (≥70% bis 100% des Medians), obere Mitte (>100% bis 150% des Medians), einkommensstark (>150% des Medians)

58,1 % der Schweizerinnen und Schweizer zählen nach dieser Einteilung zum Mittelstand. Ein Fünftel der Bevölkerung verfügt über ein "geringes Einkommen", ein Einkommen, das unter jenem des Mittelstands liegt. Ein weiteres Fünftel verfügt über ein Einkommen über jenem des Mittelstands.

Unter der Prämisse, dass bei der Prämienverbilligung auch der untere Mittelstand berücksichtigt werden muss, muss die Beziehendenquote auf jeden Fall über 22,4 % liegen. Mit der in den Jahren 2019 und 2020 erwarteten Beziehendenquote von 23,6 % wird dieses Erfordernis erfüllt.

8.2 Kantonsanteil

Im Jahr 2017 haben Bund und Kantone rund 4,5 Milliarden Franken für die Prämienverbilligung ausgegeben. Während sich der Bundesbeitrag an den effektiven Gesundheitskosten beziehungsweise den kantonalen Prämien orientiert und sich proportional zum Prämienanstieg entwickelt, nahm der Anteil, mit dem sich die Kantone an der Prämienverbilligung beteiligen, tendenziell ab. Der Kantonsanteil an der gesamten Prämienverbilligung lag gesamtschweizerisch bei 41,7 %. Im Jahr 2016 betrug er noch 42,5 % und im Jahr 2010 gar noch 50 %.

Bei einem Kantonsbeitrag für das Jahr 2019 von 106,2 Millionen Franken liegt der Kantonsanteil des Kantons Aargau im Jahr 2019 bei 32,2 %. Im Jahr 2020 beträgt das Verhältnis Kantonsanteil (116 Millionen Franken) zu Gesamtprämienverbilligung (347,6 Millionen Franken) 33,4%. Dieser Wert liegt zwar unter der durchschnittlichen kantonalen Beteiligung aller Kantone von 41,7 % im Jahr 2017, ist aber wesentlich höher als in den Jahren 2017 und 2018, wo der Kantonsanteil an der Gesamtprämienverbilligungssumme gerade mal 25,9 % respektive 27,3 % betrug.

8.3 Anzahl Betreibungen

Ein Hinweis darauf, dass die Prämienverbilligungssumme tief ist, kann auch die Anzahl der Personen, welche ihre Prämien nicht mehr bezahlen können und betrieben werden, liefern. So hat sich die zu wenig ausgeschüttete Prämienverbilligung 2017 direkt in steigenden Betreibungszahlen niedergeschlagen. Sind 2016 von den Krankenversicherern 27'030 Betreibungsbegehren erhoben worden, so waren es 2017 bereits 37'631. Im Jahr 2018 wurden von den Krankenversicherern bereits 39'866 Betreibungsbegehren gemeldet. Dies hat den Regierungsrat bestärkt, im Jahr 2018 nachträglich den Einkommenssatz auf 17 % zu reduzieren. Durch die geplante Erhöhung des Kantonsbeitrags 2019 und 2020 wird sich der Betreibungsstand voraussichtlich wieder normalisieren.

Der direkte Zusammenhang zwischen der Höhe der Prämienverbilligung und der Anzahl Betreibungen ist wahrscheinlich. Dadurch, dass es durchschnittlich zwei bis drei Jahre geht, bis ein Verlustschein vorliegt, kann über die Entwicklung bei den Verlustscheinkosten noch keine Aussage gemacht werden.

8.4 Fazit

Die grosse Herausforderung bei der Prämienverbilligung besteht darin, einen guten Mittelweg zwischen den sich widersprechenden sozial- und finanzpolitischen Zielen zu finden.

Der vom Regierungsrat für das Anspruchsjahr 2020 beantragte Kantonsbeitrag von 116 Millionen Franken und der beantragte angepasste Kantonsbeitrag für das laufende Anspruchsjahr 2019 von 106,2 Millionen Franken berücksichtigt die Auslegung des Bundesgerichts zur Prämienverbilligung für Familien gemäss Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG, lässt aber die weiterhin herausfordernde finanzielle Situation des Kantons nicht ausser Acht.

9. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung

Abbildung 38: Darstellung der Veränderung des Globalbudgets gegenüber AFP 2019–2022

Globalbudget in Millionen Franken	Jahresbericht 2017	Budget 2018	Budget 2019	Plan 2020	Plan 2021	Plan 2022
AFP 2019–2022; Globalbudget	782,6	816,4	826,6	867,2	893,7	920,2
Finanzbedarf gemäss aktuellem Stand			836,8	871,2		
Abweichung			+10,2	+4,0		

Anmerkung: (+) Aufwand/Verschlechterung; (-) Ertrag/Verbesserung

10. Auswirkungen

10.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Kanton

Mit dem vorgeschlagenen Kantonsbeitrag 2019 von 106,2 Millionen Franken und dem Kantonsbeitrag 2020 von 116 Millionen Franken wird den bundesrechtlichen Vorgaben nachgelebt und die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung für untere und mittlere Einkommen ausreichend oder zu 50 % verbilligt. In personeller Hinsicht sind weder beim Kanton noch bei der SVA Aargau Auswirkungen zu erwarten.

10.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Keine.

10.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Durch einen angemessenen Kantonsbeitrag kann eine ausgewogene und bedarfsgerechte Verteilung der Prämienverbilligung an alle Personen, welche aus finanziellen Gründen Unterstützung benötigen, gewährleistet werden.

10.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Keine.

10.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

Je weniger Geld der Kanton in die Prämienverbilligung investiert, desto höher fällt die Prämienlast für die Aargauerinnen und Aargauer aus. Damit steigt das Risiko, dass sie ihre Prämien oder Kostenbeteiligungen nicht mehr bezahlen können. Resultiert aus dem entsprechenden Betreibungsverfahren ein Verlustschein, so müssen die Gemeinden 85 % der Ausstände (zuzüglich Betriebskosten und Zinsen) bezahlen. Es ist somit auch im Interesse der Gemeinden, dass der Kanton einen sozial- und finanzpolitisch ausgewogenen Beitrag für die Prämienverbilligung veranschlagt.

10.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Nationalrätin Ruth Humbel hat am 29. September 2017 ein (17.3880) Postulat 'Überprüfung der Finanzierung der Prämienverbilligung' eingereicht mit dem Auftrag an den Bundesrat, Vorschläge zu unterbreiten, wie die Finanzierung der Prämienverbilligung durch Bund und Kantone effektiver und ausgewogener gestaltet werden kann. Dabei soll auch ein Modell geprüft werden, das vorsieht, den Bundesanteil an den Finanzierungsbeitrag des Kantons zu knüpfen. Die Umsetzung des Vorstosses hätte hohe Mehrkosten für die meisten Kantone zur Folge. Die von der SP Schweiz lancierte Initiative, die Belastung auf maximal 10 % des verfügbaren Haushalteinkommens zu beschränken, würde die Kantonsfinanzen grob geschätzt mit zusätzlich 100 Millionen Franken belasten.

Aus kantonaler Sicht ist es daher wesentlich, sich bei der Prämienverbilligung nicht aus der Finanzierungsverantwortung zurückzuziehen. Durch die zeitnahe Umsetzung des Bundesgerichtsurteils vom 22. Januar 2019 wird diesem Ziel nachgekommen.

11. Zeitplan

Beratung in der Kommission	Mai 2019
Beratung im Grossen Rat	Juni 2019
Ordentliche Inkraftsetzung	August 2019

Der zuerst angesetzte Beratungstermin im Grossen Rat im März 2019 wurde aufgrund des Bundesgerichtsurteils und dessen Folgen für den Kantonsbeitrag auf den Juni 2019 verschoben.

Mit dem obigen Zeitplan weicht der Regierungsrat wesentlich von § 4 Abs. 3 KVGG ab, wo festgehalten ist, dass der Grosse Rat im letzten Quartal zwei Kalenderjahre vor Ausrichtung der Prämienverbilligung durch Dekret die Höhe des Kantonsbeitrags beschliesst. Das heisst, über den Kantonsbeitrag für das Jahr 2020 hätte im Dezember 2018 entschieden werden sollen.

Mit dieser Bestimmung sollte sichergestellt werden, dass der Regierungsrat die Berechnungselemente für das Jahr 2020 rechtzeitig – das heisst frühestmöglich im Antragsjahr 2019 – bestimmen, damit das Antragsverfahren für die Prämienverbilligung für das Jahr 2020 ordnungsgemäss abgewickelt werden kann. Diese Bestimmung hat hauptsächlich Ordnungscharakter.

Aufgrund dessen, dass das Prämienverbilligungsverfahren nun vollautomatisiert abläuft, kann das Antragsverfahren auch innerhalb eines kürzeren Zeitrahmens erfolgen. Insofern ist die Einhaltung der Frist von § 4 Abs. 3 KVGG nicht mehr wesentlich für die gehörige Ausrichtung der Prämienverbilligung. Im Gegenteil, je später der Kantonsbeitrag festgelegt wird, umso genauer kann er hergeleitet werden, da Auswertungen des Vorjahrs vorliegen.

Das Departement Gesundheit und Soziales evaluiert derzeit, wie der Prozess ab dem nächsten Jahr (Anspruchsjahr 2021) in diesem Sinne optimiert werden könnte. Gleichzeitig wird die Anpassung von § 4 Abs. 3 KVGG im Rahmen einer Änderung des KVGG an die Hand genommen. Ziel wird sein, den Kantonsbeitrag so früh als nötig, aber so spät als möglich festzulegen. Der Prozess könnte neu wie folgt aussehen.

Mögliches optimiertes Prämienvorbilligungsverfahren für Anspruchsjahr 2021

2020 (Antragsjahr)	Anfang März 2020	Beschluss Grosser Rat über den Kantonsbeitrag für die PV 2021 durch Dekret. Einbezug des Jahresabschlusses des Jahrs 2019.
	Juni 2020	Festlegung der Berechnungsparameter durch Verordnung auf Basis der Summe zwischen dem via Dekret bestimmten Kantonsbeitrag 2021 und dem mutmasslichen Bundesbeitrag 2021.
	Juli–Dezember 2020	Ermittlung und Benachrichtigung der Anspruchsberechtigten durch die SVA Aargau und Bearbeitung der entsprechenden plus der eigenständig gestellten Anträge.
2021 (Anspruchsjahr)	Ab 1. Januar 2021	Ausrichtung der PV 2021 via Krankenversicherer.

Antrag

1.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Dekrets zur Prämienvorbilligung (DPV) wird zum Beschluss erhoben.

2.

Für den Aufgabenbereich 535 'Gesundheit' wird ein Nachtragskredit für das Globalbudget von 10,2 Millionen Franken beschlossen.

3.

Die in der Botschaft unter der Ziffer 6.5 aufgezeigten Änderungen bei den Zielen werden beschlossen.

Regierungsrat Aargau

Beilage

- Synopse Dekret zur Prämienvorbilligung (DPV)