

REGIERUNGSRAT

28. April 2021

BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT

21.99

Dekret zur Prämienverbilligung (DPV); Änderung

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1. Ausgangslage	3
1.1 Gesamtsicht	3
1.2 Bedeutung Kantonsbeitrag	4
2. Anspruchsjahr 2020	5
3. Anspruchsjahr 2021	6
3.1 Ausgangslage	6
3.2 Parameter und Hochrechnung 2021	6
3.3 Hochrechnung	7
4. Kantonsbeitrag 2022	8
4.1 Einführung	8
4.2 Systematik Berechnung	8
4.3 Mutmasslicher Bundesbeitrag 2022	8
4.4 Mutmassliche Prämien- und Bevölkerungsentwicklung	9
4.4.1 Prämienentwicklung	9
4.4.2 Mutmassliche Bevölkerungsentwicklung	9
4.5 Auswirkungen der Reform des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)	9
4.6 Bedarf 2022	9
4.7 Berechnung Kantonsbeitrag 2022	10
4.8 Verteilung auf die Anspruchsgruppen	10
5. Würdigung Kantonsbeitrag 2022	10
5.1 Beziehendenquote	11
5.2 Kantonsanteil	11
5.3 Durchschnittliche PV	11
5.4 Verbleibende Prämienlast	12
5.5 Fazit	12
6. Auswirkungen	12
6.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Kanton	12
6.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft	13
6.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft	13
6.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima	13
6.5 Auswirkungen auf die Gemeinden	13
6.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen	13
7. Zeitplan	14
Antrag	14

Sehr geehrter Herr Präsident
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

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 um mindestens 80 % (neu ab dem Jahr 2021) und bei jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 % verbilligt werden (Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG). Durch eine bedarfsgerechte Prämienverbilligungspolitik ist sicherzustellen, dass die auf die Prämienverbilligung angewiesenen Personen in genügendem Masse unterstützt werden. Damit sind nicht nur Personen gemeint, welche unter bis knapp über dem Existenzminimum leben, sondern auch Personen und Familien des unteren Mittelstands.

Gemäss dem Gesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVGG) vom 15. Dezember 2015 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.

Für das Jahr 2022 ergaben die Berechnungen des Regierungsrats einen Gesamtbedarf von 375,4 Millionen Franken. Zieht man vom Gesamtbedarf den mutmasslichen Bundesbeitrag 2022 von 233,2 Millionen Franken ab, resultiert ein durch Dekret festzulegender Kantonsbeitrag 2022 von 142,2 Millionen Franken. Dieser fällt um 0,3 Millionen Franken tiefer aus als im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2021–2024 vorgesehen.

Der vom Regierungsrat für das Anspruchsjahr 2022 beantragte Kantonsbeitrag von 142,2 Millionen Franken ermöglicht, den im 2019 eingeschlagenen Kurs der besonderen Berücksichtigung der Familien gemäss Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG und der Alleinstehenden lückenlos fortzuführen, lässt aber trotzdem die weiterhin engen finanziellen Verhältnisse 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 um 80 % und bei jungen Erwachsene in Ausbildung um mindestens 50 % 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 wie vorgeschrieben verbilligt werden, sofern der Haushalt (Ehepaar mit Kindern oder Alleinerziehende mit Kindern) grundsätzlich prämienvverbilligungsberechtigt ist.

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

Zur Beachtung 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. Der beschlossene Betrag fliesst als Budgetwert in den Aufgaben- und Finanzplan (AFP) ein. 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 noch bis Ende des Jahres 2023 die Durchschnittsprämien des Kantons Aargau¹. Danach erhalten sie, wie die ab dem Jahr 2021 neu in die EL eintretenden Personen, maximal die effektiven Prämien vergütet.
- Sozialhilfebeziehende (SH-Beziehende): Erhalten die Richtprämien des Kantons Aargau²
- Beziehende einer individuellen Prämienverbilligung (IPV-Beziehende): Erhalten eine individuelle Prämienverbilligung gemäss der vom Regierungsrat festgelegten 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 Bund 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 Prämien-subventionierung 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.

¹ Im 2021 betragen diese gemäss der Verordnung des EDI über die Durchschnittsprämien 2021 der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der Ergänzungsleistungen vom 21. Oktober 2020: Fr. 5'388.– (Erwachsene), Fr. 4'056.– (junge Erwachsene), Fr. 1'272.– (Kinder).

² Im 2021 betragen diese gemäss der Verordnung zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (V KVGG): Fr. 4'830.– (Erwachsene), Fr. 3'680.– (junge Erwachsene), Fr. 1'110.– (Kinder).

2. Anspruchsjahr 2020

Für das Jahr 2020 hat der Grosse Rat einen Kantonsbeitrag 2020 von 116,0 Millionen Franken beschlossen (GRB Nr. 2019-1285). Zusammen mit dem vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) im April 2019 geschätzten Bundesbeitrag 2020 von 231,6 Millionen Franken ergab das einen geplanten Gesamtaufwand von 347,6 Millionen Franken. Auf dieser Basis hat der Regierungsrat am 21. August 2019 die Berechnungsparameter für die IPV 2020 der einzelnen Haushaltstypen festgelegt.

Dem Regierungsrat war es ein Anliegen, mit der Festlegung der Berechnungsparameter 2020 die zur Verfügung stehenden 347,6 Millionen Franken auszuschöpfen und dabei einerseits die Haushalte mit Kindern gemäss dem gesetzlichen Willen von Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG und der entsprechenden Auslegung des Bundesgerichts³ zu berücksichtigen und andererseits die Alleinstehenden ohne Kinder budgetneutral besserzustellen.

Tabelle 1: Berechnungsparameter 2020

Parameter	PV 2020
Richtprämien	
Erwachsene	Fr. 4'700.–
Junge Erwachsene	Fr. 3'560.–
Kinder	Fr. 1'070.–
Einkommenssatz	17 %
Einkommensabzüge	
Alleinstehende Person ohne Kinder	Fr. 7'000.–
Ehepaar ohne Kinder	Fr. 3'000.–
Ehepaar mit Kindern	Fr. 9'000.–
Alleinstehende Person mit Kindern	Fr. 12'000.–
Pro Kind/gemeinsam eingestufte junge Erwachsene in Ausbildung	Fr. 2'000.–

Dieses Ziel wurde erreicht, wie der Jahresabschluss 2020 – ohne Einbezug der Covid-19-Massnahmen⁴ – zeigt. Der erwartete Netto-Aufwand 2020 wurde um Fr. 300'000.– überschritten, was einer Abweichung von 0,25 % entspricht.

Tabelle 2: Gegenüberstellung Budget und JB 2020 (ohne Einbezug der Covid-19-Massnahmen)

	Budget 2020 gemäss ursprünglichem AFP 2020–2023	Aufwand 2020
	in Millionen Franken	in Millionen Franken
IPV	193,9	192,5
PV EL-Beziehende	110,0	110,0
PV SH-Beziehende	41,9	39,1
Differenzzahlung Gemeinden ⁵	1,8	0,4
Erwarteter kantonaler Brutto-Aufwand	347,6	342,0
Bundesbeitrag	231,6 (BAG April 2019)	225,7 (BAG Oktober 2019)
Erwarteter kantonaler Netto-Aufwand	116,0	116,3

³ Urteil 8C_228/2018 vom 22. Januar 2019.

⁴ "Sonderverordnung 1"

⁵ Bis ein Wechsel eines SH-Beziehenden in ein alternatives Versicherungsmodell möglich ist, übernimmt der Kanton die Differenz zwischen Richtprämie und effektiver Prämie.

Tabelle 3: Auswirkungen auf den AFP 2020–2023 (in Millionen Franken)

	BU 2020	Plan 2021	Plan 2022	Plan 2023
Kantonaler Brutto-Aufwand	-5,6			
Bundeszuschüsse (Bruttoertrag)	-5,9			
Kantonaler Netto-Aufwand (Kantonsbeitrag)	+0,3			

Die Budgetüberschreitung kann im Globalbudget des Aufgabenbereichs '535' Gesundheit kompensiert werden.

3. Anspruchsjahr 2021

3.1 Ausgangslage

Aus der Detailanalyse der Verteilung der individuellen Prämienverbilligung 2020 war erkennbar, dass die Haushalte mit Kindern gegenüber den Haushalten ohne Kinder deutlich bessergestellt waren. Damit wurde der gesetzgeberische Willen von Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG nachgekommen. Bei den Haushalten mit Kindern bestand gegenüber dem Jahr 2020 daher kein Handlungsbedarf mehr. Bei den Haushalten ohne Kinder war hingegen eine moderate Optimierung zugunsten der Alleinstehenden angezeigt.

3.2 Parameter und Hochrechnung 2021

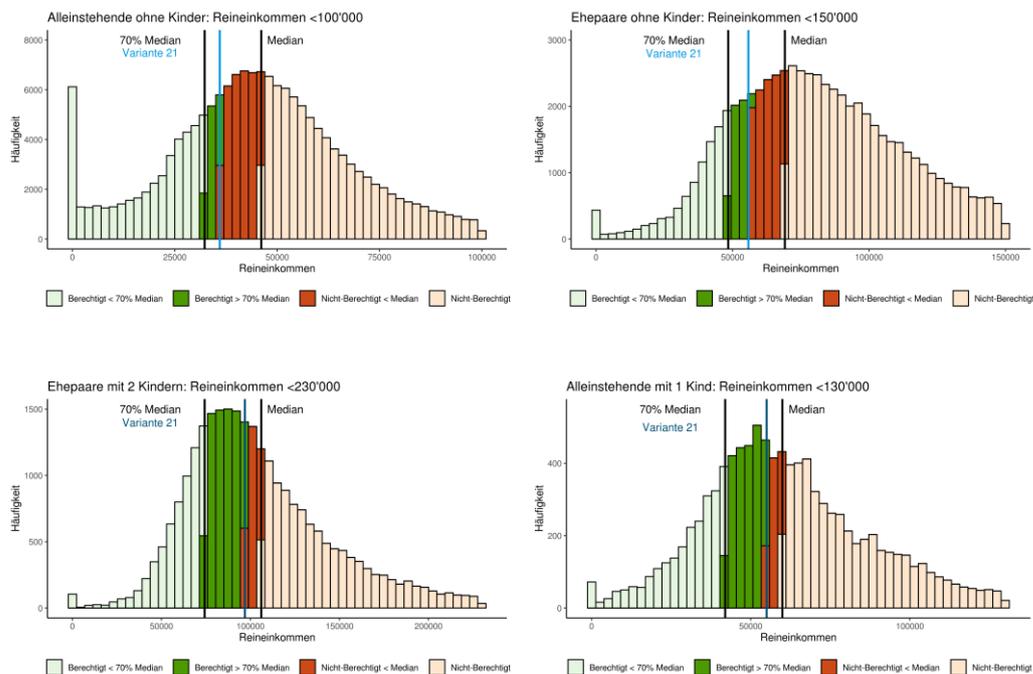
Für das Jahr 2021 hat der Grosse Rat einen Kantonsbeitrag 2021 von 133,5 Millionen Franken beschlossen (GRB Nr. 2020-1847). Zusammen mit dem mutmasslichen Bundesbeitrag 2020 von 232,5 Millionen Franken ergab das einen geplanten Gesamtaufwand von 366 Millionen Franken. In diesem Betrag sind auch Mehrkosten von 9,6 Millionen Franken für die Anpassung von Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG (die Kinderprämien müssen neu zu 80 % vergünstigt werden) und der Aufwand für die Besserstellung der Alleinstehenden gemäss Ziffer 3.1 von 3,5 Millionen Franken enthalten. Auf der Basis von 366 Millionen Franken hat der Regierungsrat am 12. August 2020 die Berechnungsparameter für die IPV 2021 der einzelnen Haushaltstypen festgelegt.

Tabelle 4: Berechnungsparameter 2021

Parameter	PV 2020
Richtprämien	
Erwachsene	Fr. 4'830.–
Junge Erwachsene	Fr. 3'680.–
Kinder	Fr. 1'110.–
Einkommenssatz	17 %
Einkommensabzüge	
Alleinstehende Person ohne Kinder	Fr. 8'300.–
Ehepaar ohne Kinder	Fr. 1'000.–
Ehepaar mit Kindern	Fr. 9'000.–
Alleinstehende Person mit Kindern	Fr. 12'000.–
Pro Kind/gemeinsam eingestufte junge Erwachsene in Ausbildung	Fr. 2'000.–

Mit der Besserstellung der Alleinstehenden findet im Jahr 2021 eine Angleichung bei der Verteilung der Prämienverbilligung zwischen den Haushaltstypen ohne Kinder statt.

Abbildungen 1: Grafische Darstellung der Verteilung der PV der Modellhaushalte nach Reineinkommen



3.3 Hochrechnung

Bei Berücksichtigung der Hochrechnung der SVA Aargau vom 22. Dezember 2020 über die Prämienverbilligung 2021 ist davon auszugehen, dass der kantonale Netto-Aufwand 2021 wahrscheinlich um 1,2 Millionen Franken überschritten wird. Dieses Resultat ist allerdings mit Vorsicht zu geniessen, da die Ausgaben für die EL-Beziehenden nach Höhe der effektiven Prämie der neu in die EL eintretenden Personen auch höher oder tiefer ausfallen kann. Auch kann sich die Situation bei den SH-Beziehenden aufgrund der Coronavirus-Pandemie noch verändern.

Tabelle 5: Gegenüberstellung Budget und Hochrechnung (HR) 2021

	2021 gemäss AFP 2021–2024	HR 2021 per 22. Dezember 2020	Differenz
	in Millionen Franken	in Millionen Franken	in Millionen Franken
IPV	214,5	214,5	-
PV EL-Beziehende	114,6	112	-2,6
PV SH-Beziehende	40,2	40,3	+0,1
Differenzzahlung Gemeinden ⁶	0,7	0,5	-0,2
Nachkontrollverfahren (Annahme SVA)	-4,0	-4,0	-
Erwarteter kantonaler Brutto-Aufwand	366,0	363,3	-2,7
Bundesbeitrag	232,5 ⁷ (DGS April 2020)	228,6 (BAG Oktober 2020)	-3,9
Erwarteter kantonaler Netto-Aufwand	133,5	134,7	+ 1,2

⁶ Bis ein Wechsel eines SH-Beziehenden in ein alternatives Versicherungsmodell möglich ist, übernimmt der Kanton die Differenz zwischen Richtprämie und effektiver Prämie.

⁷ Das Bundesamt für Gesundheit ging im April 2020 von 237 Millionen Franken aus.

Tabelle 6: Auswirkungen auf den AFP 2021–2024 (in Millionen Franken)

	BU 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024
Kantonaler Brutto-Aufwand	-2,7			
Bundeszuschüsse (Bruttoertrag)	-3,9			
Kantonaler Netto-Aufwand (Kantonsbeitrag)	+1,2			

4. Kantonsbeitrag 2022

4.1 Einführung

Nach der Zusatzausschüttung im Jahr 2018, den Erhöhungen in den Jahren 2019 und 2020 zugunsten der Haushalte mit Kindern und die Anpassung im Jahr 2021 zugunsten der Alleinstehenden besteht für die Prämienverbilligung 2022 kein weiterer Optimierungsbedarf. Die Berechnung des notwendigen Bedarfs erfolgt somit ausschliesslich aufgrund der mutmasslichen Bevölkerungs- und Prämienentwicklung.

4.2 Systematik Berechnung

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

Für die Herleitung des notwendigen Kantonsbeitrags 2022 müssen einerseits der mutmassliche Bundesbeitrag und andererseits die mutmassliche Prämien- und Bevölkerungsentwicklung für das Jahr 2022 ermittelt werden.

4.3 Mutmasslicher Bundesbeitrag 2022

Die nachfolgende Tabelle zeigt die vergangene und die erwartete Entwicklung des Bundesbeitrags für den Kanton Aargau. Für das Jahr 2022 rechnet das Departement Gesundheit und Soziales aufgrund des Nachholbedarfs in den Spitälern und den prognostizierten steigenden Gesundheitskosten im ambulanten Bereich mit einer Steigerung von 2 %.

Tabelle 7: Entwicklung Bundesbeitrag

Jahr	Bundesbeitrag (in Millionen Franken)	Steigerung
2015	184,6	
2016	194,9	5,4 %
2017	205,9	5,6 %
2018	216,8	5,3 %
2019	223,9	3,3 %
2020	225,7	0,8 %
2021	228,6	1,3 %
2022*	233,2	2 %

*(Annahme Departement Gesundheit und Soziales)

4.4 Mutmassliche Prämien- und Bevölkerungsentwicklung

4.4.1 Prämienentwicklung

Bei der Entwicklung der ordentlichen Prämien 2022 (Franchise Fr. 300.– mit Unfalleinschluss) wird analog der Annahme beim Bundesbeitrag mit einem Prämienanstieg von 2 % gerechnet.

4.4.2 Mutmassliche Bevölkerungsentwicklung

Gemäss AFP 2021–2024 beträgt der Bevölkerungszuwachs im Jahr 2021 1,1 %.

4.5 Auswirkungen der Reform des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)

Ab dem Jahr 2021 tritt die Anpassung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) in Kraft. Art. 10 Abs. 3 lit. d ELG besagt, dass den EL-Beziehenden nicht mehr automatisch die Durchschnittsprämie erstattet wird, sondern höchstens die effektive Prämie. Die bisherigen EL-Beziehenden profitieren während dreier Jahre von einem Bestandesschutz. Ihnen wird weiterhin die Durchschnittsprämie als Prämienverbilligung erstattet.

Die neue Bestimmung im ELG gilt daher nur für Personen, welche ab dem Jahr 2021 neu EL-Leistungen erhalten. Im Jahr 2022 fallen wahrscheinlich insgesamt rund 1'000 Personen unter diese Bestimmung, wobei die Hälfte davon bereits im Jahr 2021 neu EL bezieht. Deren Minderausgaben sind bereits in das Dekret zur Prämienverbilligung 2021 eingeflossen. Bei Annahme, dass die Differenz zwischen Durchschnittsprämie und effektiver Prämie pro Person Fr. 600.– beträgt, rechnet der Regierungsrat im Jahr 2022 mit weiteren Minderausgaben von Fr. 300'000.–.

4.6 Bedarf 2022

Es besteht kein Bedarf nach weiteren Optimierungen. Daher kann die Herleitung des Bedarfs für das Jahr 2022 allein mittels Berücksichtigung der angenommenen Prämien- und Bevölkerungsentwicklung erfolgen.

Tabelle 8: Herleitung Bedarf 2022

	Hochrechnung 2021 per 22. Dezember 2020	Herleitung 2022
	in Millionen Franken	in Millionen Franken
IPV	214,5	221,2 ¹⁾
Nachkontrollverfahren	-4,0	-4,0
PV EL-Beziehende	112	116,2 ²⁾
PV SH-Beziehende	40,3	41,5 ¹⁾
Differenzzahlung Gemeinden	0,5	0,5
Erwarteter Gesamt-Aufwand	363,3	375,4

1) Steigerung von 3,1 % (2 % aus Prämienentwicklung und 1,1 % aus der durchschnittlichen Bevölkerungszunahme)

2) Steigerung von 4 % (2 % aus Prämienentwicklung [bereinigt um Effekt aus ELG-Reform] und 2 % aus der durchschnittlichen Zunahme der EL-Beziehende)

4.7 Berechnung Kantonsbeitrag 2022

Der Kantonsbeitrag für das Jahr 2022 ergibt sich aus der Differenz zwischen dem hergeleiteten Gesamtaufwand 2022 und dem mutmasslichen Bundesbeitrag 2022.

Tabelle 9: Berechnung Kantonsbeitrag 2022

Berechneter Gesamtbedarf	375,4 Millionen Franken	100 %
Mutmasslicher Bundesbeitrag 2022	233,2 Millionen Franken	62,1 %
Kantonsbeitrag 2022	142,2 Millionen Franken	37,9 %

4.8 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.

Tabelle 10: Verteilung des Gesamtaufwands auf die Anspruchsgruppen

Bezeichnung	Mutmasslich Berechtigte		
	Abschluss 2020	Hochrechnung 2021	Herleitung 2022
IPV (Individuelle Berechnung aufgrund von Berechnungsparametern)	132'084	140'000 ¹⁾	141'540 ³⁾
PV EL-Beziehende (Durchschnittsprämie)	22'385	22'833 ²⁾	23'290
PV SH-Beziehende (Richtprämie)	14'256	14'413 ³⁾	14'572
Gesamt	168'725	177'246	179'402

1) Gemäss Hochrechnung der SVA Aargau vom 28. Dezember 2020

2) Steigerung von 2 % aus der durchschnittlichen Zunahme der EL-Beziehende (gerundet)

3) Steigerung von 1,1 % aus der Bevölkerungsentwicklung

5. Würdigung Kantonsbeitrag 2022

Eine Gesamtprämienverbilligungssumme von 375,4 Millionen Franken wird nachfolgend auf verschiedenen Ebenen und insbesondere einem interkantonalen Vergleich gewürdigt. Der interkantonale Vergleich basiert auf einem Arbeitspapier von Ecoplan zur Wirksamkeit der Prämienverbilligung und wurde im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit erstellt. Die Auswertungen basieren zwar auf der Prämienverbilligungsverteilung des Jahres 2019, sind aber trotzdem aussagekräftig, da im Kanton Aargau seither keine wesentlichen Ausgabenkorrekturen mehr vorgenommen wurden.

5.1 Beziehendenquote

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

Tabelle 11: Entwicklung 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	166'787	24,3 %
2020	168'725	24,3 %
2021 (gemäss Hochrechnung)	177'246	25,2 %
2022 (Herleitung)	179'402	25,2 %

Derzeit gibt es in Bezug auf das Jahr 2021 keinen Grund zu weiteren Optimierungen, weshalb die Beziehendenquote auch im Jahr 2022 bei 25,2 % bleiben soll.

Die Beziehendenquoten der Kantone variierten 2019 zwischen 19 % und 36 %. Die durchschnittliche Beziehendenquote der anderen Kantone betrug im Jahr 2019 27 %. Die im Kanton Aargau erwartete Beziehendenquote von 25,2 % liegt leicht unter dem Durchschnitt.

5.2 Kantonsanteil

Im Jahr 2019 haben Bund und Kantone rund 5 Milliarden Franken für die Prämienverbilligung ausgegeben. Der Kantonsanteil an der gesamten Prämienverbilligung lag gesamtschweizerisch im Jahr 2019 bei 43 %.

Bei einem Kantonsbeitrag für das Jahr 2022 von 142,2 Millionen Franken liegt der Kantonsanteil des Kantons Aargau im Jahr 2022 bei 37,9 %. Dieser Wert liegt zwar unter der durchschnittlichen kantonalen Beteiligung aller Kantone im Jahr 2019 von 43 %, ist aber wesentlich höher als noch im Jahr 2017, wo der Kantonsanteil an der Gesamtprämienverbilligungssumme lediglich 25,9 % betrug.

5.3 Durchschnittliche PV

Die durchschnittliche Höhe der PV pro Bezüger betrug im Jahr 2019 im Kanton Aargau Fr. 2'013.–. Dieser Betrag liegt nur wenig unter dem schweizerischen Durchschnitt von Fr. 2'145.–, wobei die Spanne unter den Kantonen von Fr. 1'243.– (Kanton Bern) bis Fr. 3'662.– (Kanton Basel-Stadt) reicht.

5.4 Verbleibende Prämienlast

Im Jahr 2019 betrug im Kanton Aargau die durchschnittliche verbleibende Prämienlast in % des verfügbaren Einkommens 12 %. Der gesamtschweizerische Durchschnitt liegt bei 14 %.

Heruntergebrochen auf die vier Modellhaushalte des Kantons Aargau und im Vergleich mit dem schweizerischen Durchschnitt resultiert für das Jahr 2019 die folgende Prämienbelastung:

Tabelle 12: Vergleich Durchschnittliche Prämienbelastung im Jahr 2019

Modellhaushalt	Belastung im Kanton Aargau	Belastung in der Schweiz
Alleinstehende Person ohne Kinder	12,5 %	13 %
Ehepaar ohne Kinder	18 %	18 %
Ehepaar mit zwei Kindern	11 %	15 %
Alleinstehende Person mit Kind	9 %	10 %

Diese Gegenüberstellung zeigt, dass die Prämienbelastung im Kanton Aargau gleich oder besser als der Durchschnitt ist. Dass die Prämienbelastung der Haushaltungen mit Kindern im Kanton Aargau wesentlich unter dem Durchschnitt zu liegen kommt, hängt auch damit zusammen, dass nicht alle Kantone das Bundesgerichtsurteil⁸ zur Prämienverbilligung für Familien bereits im Jahr 2019 umgesetzt haben.

5.5 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 2022 beantragte Kantonsbeitrag von 142,2 Millionen Franken ermöglicht, den im 2019 eingeschlagenen Kurs der besonderen Berücksichtigung der Familien gemäss Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG und der Alleinstehenden lückenlos fortzuführen, lässt aber trotzdem die weiterhin engen finanziellen Verhältnisse des Kantons nicht ausser Acht.

6. Auswirkungen

6.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Kanton

Im AFP 2021–2024 sind die nachfolgend dargestellten Beträge eingestellt.

Tabelle 13: AFP 2021–2024 (in Millionen Franken)

AFP 2021–2024 AB 535; Ziel 535Z001	Budget 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024
Kantonaler Bruttoaufwand für die PV	366	382	398,7	394,3
Bundeszuschüsse für PV (Bruttoertrag)	-232,5	-239,5	-246,7	-254,1
Kantonaler Netto-Aufwand für die PV (Kantonsbeitrag)	133,5	142,5	152	140,2

Der durch Dekret festzulegende Kantonsbeitrag 2022 ist in den AFP 2022–2025 zu überführen. Der berechnete Kantonsbeitrag 2022 sowie der mutmassliche Bundesbeitrag 2022 bewirken die nachfolgend dargestellten Verschiebungen im Jahr 2022:

⁸ Urteil 8C_228/2018 vom 22. Januar 2019.

Tabelle 14: Auswirkungen auf den AFP 2021–2024 (in Millionen Franken)

	BU 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024
Kantonaler Bruttoaufwand		-6,6		
Bundeszuschüsse (Bruttoertrag)		-6,3		
Kantonaler Netto-Aufwand (Kantonsbeitrag)		-0,3		

Mit der Gesamtprämienverbilligungssumme von 375,4 Millionen Franken fällt der kantonale Netto-Aufwand um 0,3 Millionen Franken tiefer aus.

In personeller Hinsicht sind weder beim Kanton noch bei der SVA Aargau Auswirkungen zu erwarten.

6.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Keine.

6.3 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. Mit dem vorgeschlagenen Kantonsbeitrag 2022 von 142,2 Millionen Franken wird in Fortführung der Praxis 2019 und 2020 weiterhin den bundesrechtlichen Vorgaben gemäss Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG nachgelebt und die Situation der Alleinstehenden verbessert.

6.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima

Es gibt keine Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima.

6.5 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.

6.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Die von der SP Schweiz am 23. Januar 2020 eingereichte Prämien-Entlastungs-Initiative will die Haushalte bei den Prämien für die OKP entlasten. Sie sollen nicht mehr als 10 % ihres verfügbaren Einkommens dafür aufwenden. Der Bund soll mindestens zwei Drittel und die Kantone sollen den Rest der Prämienverbilligung finanzieren. Die Umsetzung der Initiative würde die Kantonsfinanzen grob geschätzt mit zusätzlich 100 Millionen Franken belasten.

Die Initiative geht dem Bundesrat zu weit. Er möchte insbesondere den Kantonen ihre Zuständigkeit für die Prämienverbilligung belassen. Er hält es allerdings für problematisch, dass einige Kantone sich immer weniger an der Finanzierung der Prämienverbilligung beteiligen. Er schlägt deshalb als indirekten Gegenvorschlag vor, die Finanzierung im KVG zu ändern: die Kantone sollen verpflichtet werden, einen Mindestbetrag für die Prämienverbilligung zur Verfügung zu stellen. Die Umsetzung des Gegenvorschlags hätte für den Kanton Aargau gemäss den Berechnungen des Bundesamts für Gesundheit 25,5 Millionen Franken Mehraufwand zur Folge. Die entsprechende Vernehmlassung hat das Bundesamt für Gesundheit am 31. Oktober 2020 eröffnet. Der Regierungsrat des Kantons Aargau steht dem indirekten Gegenvorschlag kritisch gegenüber. Sowohl bei der Kostendämpfung wie

auch bei der Abfederung der Prämienlast handelt es sich um eine geteilte Verantwortung von Bund und Kantonen. Dass sich der Bund im indirekten Gegenvorschlag vollständig aus der Verantwortung zieht, kann der Regierungsrat nicht nachvollziehen. Zudem bedauert der Regierungsrat, dass die Kantone nicht in die Erarbeitung des indirekten Gegenvorschlags einbezogen wurden. Anstelle des indirekten Gegenvorschlags des Bundesrats spricht sich der Regierungsrat daher für die Ausarbeitung eines neuen Gegenvorschlags aus. Ein solcher müsste eine stärkere Beteiligung des Bundes vorsehen und unter angemessenem Einbezug der Kantone erarbeitet werden.

7. Zeitplan

Beratung in der Kommission	Mai 2021
Beratung im Grossen Rat	Juni 2021
Redaktionslesung	August 2021
Ordentliche Inkraftsetzung	1. September 2021

Antrag

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

Regierungsrat Aargau

Beilage

- Synopse Dekret zur Prämienverbilligung (DPV)