

Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Krankenversicherung und Änderung des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern

Erläuternder Bericht

vom 17. Dezember 2019

I. Ausgangslage

1.1 Gegenwärtiges Prämienverbilligungssystem

Das heutige System der Individuellen Prämienverbilligung (IPV) basiert auf einem reinen Antragsverfahren, das die Anspruchsberechtigten in die Pflicht nimmt, sich jährlich aktiv um die Auszahlung der IPV zu bemühen. Die Steuerämter der Gemeinden ermitteln jeweils per 31. Dezember, welche Personen aufgrund der provisorischen Steuerdaten einen IPV-Anspruch haben und liefern die entsprechenden Steuerdatenfiles an das Sozialversicherungszentrum Thurgau (SVZ TG). Dieses lässt die Bezugsberechtigten-scheine produzieren und den Anspruchsberechtigten zustellen. Die versicherten Personen müssen die Anträge in Papierform bei der zuständigen Krankenkassenkontrollstelle einreichen. Nach der Antragsprüfung werden diese zur Auszahlung und Erstellung der Mitteilung über die IPV-Zusprache ans SVZ TG weitergeleitet.

Für Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen (EL) haben, wird der IPV-Anspruch automatisiert zugesprochen. Für Sozialhilfebezüger kann die Gemeinde den Antrag stellvertretend einreichen, ebenso für Personen, die aufgrund ausstehender Prämienzahlungen einen Eintrag in der Liste der säumigen Prämienzahler (LSP) haben.

Das heutige IPV-System basiert auf einem einfachen Stufenmodell mit drei Stufen. Massgebende Bemessungsgrundlage ist die einfache Steuer der satzbestimmenden Faktoren zu 100 %. Die Auszahlung der IPV erfolgt für einen Grossteil der Berechtigten aufgrund der provisorischen Steuerrechnung und berücksichtigt damit zeitnah die aktuellen wirtschaftlichen Verhältnisse.

Das gegenwärtige IPV-System ist einfach und transparent, war in der Vergangenheit allerdings Gegenstand verschiedener parlamentarischer Vorstösse (vgl. Motion Heidi Grau-Lanz vom 5. Juli 2006 „Auszahlungsmodus der Prämienverbilligung“, Motion Bruno Lüscher vom 7. November 2007 „Bestimmung des massgebenden Reineinkommens als Basis für die Anspruchsberechtigung der Prämienverbilligung gemäss KVG“, Motion Jürg Wiesli vom 1. Oktober 2012 „Verfeinerung der IPV-Stufenübergänge“). Zudem birgt der papierische Prozess mit Antragspflicht und der verflochtenen Zuständigkeit von Kanton und Gemeinden Effizienzsteigerungspotential. Durch das aufwendige

administrative Verfahren können die entsprechenden Prämientlastungen frühestens ab Frühjahr des jeweiligen Anspruchsjahres erfolgen.

Spezifische Anpassungen aufgrund der Steuergrundlagen sind im gegenwärtigen System nicht möglich. So kann über die zulässigen Abzüge in der Steuerveranlagung (z.B. durch Investitionen in den Liegenschaftsunterhalt oder höhere Pensionskasseneinlagen) ein IPV-Anspruch entstehen, obwohl die versicherte Person nicht in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen im Sinne des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) lebt.

Das gegenwärtige IPV-System des Kantons funktioniert, hat aber bzgl. Verteilgerechtigkeit und Effizienz erhebliches Potential. Der Regierungsrat erachtet einen Systemwechsel als angezeigt.

1.2 Vorlage im Überblick

Die Teilrevisionen des Thurgauer Gesetzes über die Krankenversicherung (TG KVG; RB 832.1) und des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (StG; RB 640.1) gliedert sich in drei Bereiche:

- a) **Automatisiertes System der IPV:**
Die Erneuerung des IPV-Systems bildet den Hauptteil der vorliegenden Gesetzesrevisionen. Das IPV-System soll effizienter und gerechter werden.

Das IPV-System wird **effizienter**, indem das gegenwärtige Antragsverfahren mit einem Papierformular digitalisiert und durch ein automatisiertes Verfahren abgelöst wird. Die antragstellenden Personen, die Gemeinden und die kantonale Durchführungsstelle (IPV-DS) werden entlastet, administrative Abläufe gestrafft.

Das IPV-System wird **gerechter**. Erstens wird die Bemessungsgrundlage bereinigt, was sicherstellt, dass nur Menschen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen eine IPV erhalten und nicht auch solche, die aufgrund von steueroptimierenden Massnahmen (freiwillige Einlage in die Pensionskasse, kostenintensive Renovation einer Liegenschaft etc.) eine tiefe Steuerbelastung haben. Zweitens wird mit dem automatisierten System sichergestellt, dass alle IPV-berechtigten Personen eine Prämienverbilligung erhalten. Es ist nicht mehr möglich, dass der IPV-Antrag nicht oder zu spät eingereicht wird und deswegen der Anspruch verfällt. Drittens werden die IPV-Beiträge feingliedriger bemessen. Statt der bisherigen drei IPV-Stufen gibt es neu fünf. Dies baut Schwelleneffekte ab und wird der individuellen finanziellen Situation der bezugsberechtigten Personen besser gerecht als das gegenwärtige System.

- b) Im Bereich der Versicherungspflicht sind die Grundlagen zur LSP nach Art. 64a des KVG bisher in der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die Krankenversicherung (TG KVV; RB 832.10) festgehalten. Die Bedeutung der Bestimmungen erfordert eine Regelung auf Gesetzesstufe.

- c) Datenschutzrechtliche Vorgaben erfordern eine Ergänzung des Steuergesetzes (StG; RB 640.1).

Nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens wird für die Umsetzung des IPV-Teils der Vorlage (a. und c.), insbesondere für die Durchführung der IT-Projekte, ein Zeitrahmen von rund zwei Jahren erforderlich sein. Die Inkraftsetzung des IPV-Teils der Vorlage (a. und c.) erfolgt damit frühestens per 1. Januar 2024. Die Bestimmungen zur LSP können früher in Kraft gesetzt werden (b.).

1.3 Zweck der Individuellen Prämienverbilligung

Mit dem Inkrafttreten des KVG vom 18. März 1994 am 1. Januar 1996 wurden die Kassensubventionen des Bundes und der Kantone an die Krankenversicherer durch die kantonale Ausrichtung der IPV an Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen (Art. 65 KVG) abgelöst. Mit der Einführung der IPV sollten die Auswirkungen der im KVG vorgegebenen einheitlichen Prämien pro versicherte Person im Sinne der Solidarität zwischen unterschiedlichen Einkommen durch eine bedarfsgerechte Prämiensubventionierung aufgefangen werden. Der Bund sicherte den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen zur IPV zu. Die Ausgestaltung des IPV-Systems und deren Umsetzung ist vom Bund an die Kantone übertragen worden. Dieser flexible Lösungsansatz ermöglichte es den Kantonen, ein den kantonalen Gegebenheiten entsprechendes, bedarfsgerechtes IPV-System einzuführen.

1.4 Gesetzliche Grundlagen auf Bundesebene

Gemäss Art. 65 KVG gewähren die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen. Für untere und mittlere Einkommen verbilligen die Kantone die Prämien der Kinder um mindestens 80 % und die Prämien der jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 % der kantonalen Durchschnittsprämie. Weiter gibt der Bund den Kantonen die Rahmenbedingungen bezüglich Auszahlungsmodus, Information der Versicherten und Kreis der Bezugsberechtigten vor. Die konkrete Umsetzung der IPV ist jedoch Sache der Kantone. Der Bund beteiligt sich mit einem jährlichen Beitrag bei der Prämiensubvention (Art. 66 KVG), der von den Kantonen durch eigene Mittel ergänzt wird.

1.5 Gesetzliche Grundlagen auf Kantonebene

Das TG KVG vom 25. Oktober 1995 und die TG KVV stellen die kantonalen Vollzugserlasse zum KVG dar.

Gemäss § 5 TG KVG entsteht ein abgestufter Anspruch, wenn die einfache satzbestimmende Steuer den Betrag von 400, 600 resp. 800 Franken nicht übersteigt. Bei Kindern beträgt diese Grenze 1'600 Franken. Wird ein steuerbares Vermögen ausgewiesen, wird keine IPV entrichtet.

Gemäss § 9 TG KVG ermitteln die Gemeinden jährlich die bezugsberechtigten versicherten Personen und teilen ihnen die Prämienverbilligung mit. Für die operative Durchführung beauftragt das Departement für Finanzen und Soziales (DFS) die kantonale Ausgleichskasse auf der Grundlage einer Leistungsvereinbarung (§ 2 Abs. 4 TG KVV).

II. Inhalt der Vorlage

2.1 Verfahren

2.1.1 Ordentliches Verfahren

Im gegenwärtigen System versendet das SVZ TG über 40'000 Antragsformulare. Diese werden von den antragstellenden Personen ausgefüllt und bei der zuständigen Gemeinde eingereicht. Die Gemeinde prüft die Anträge auf Vollständigkeit und sendet diese auf dem postalischen Weg ans SVZ TG für die weitere Verarbeitung. Dieses aufwendige Antragsverfahren wird durch ein automatisiertes Verfahren abgelöst. Dieses digitalisiert den bestehenden Verwaltungsprozess und reduziert den administrativen Aufwand erheblich.

Das automatisierte Verfahren verkürzt die Frist von der Anspruchsprüfung bis zum IPV-Entscheid merklich. Die bundesrechtliche Vorgabe, dass die Auszahlung der Prämienverbilligung so erfolgt, dass die anspruchsberechtigten Personen ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nachkommen müssen (Art. 65 Abs. 3 KVG) wird durch diese Optimierung bestmöglich erfüllt.

Im gegenwärtigen Antragssystem gibt es bezugsberechtigte Personen, die den Antrag nicht oder zu spät einreichen und damit keine IPV erhalten, obwohl der Anspruch ausgewiesen ist. Durch das automatisierte Verfahren ist gewährleistet, dass alle bezugsberechtigten Personen die IPV tatsächlich erhalten. Dies entlastet u.a. die KVG-Case-Managementstellen der Gemeinden, die nicht mehr manuell prüfen müssen, ob alle Personen mit aktivem Leistungsaufschub ihren Antrag eingereicht haben.

2.1.2 Verfahren für quellenbesteuerte Personen

Jahresaufenthalter (B-Bewilligung) werden im Steuersystem erfasst. Das automatisierte Verfahren kann analog dem ordentlichen Verfahren durchgeführt werden.

Personen mit einer Grenzgänger- oder Kurzaufenthaltsbewilligung (G- oder L-Bewilligung) haben in der Regel die Möglichkeit, sich auf Gesuch hin zugunsten einer Krankenversicherung im Wohnsitzstaat von der Schweizer Versicherungspflicht befreien zu lassen. In diesen Fällen besteht grundsätzlich kein IPV-Anspruch. Da eine automatisierte Prüfung der Bezugsberechtigung nur aufgrund der Einkommensdaten, nicht aber mit Bezug auf eine bestehende KVG-Versicherung möglich ist, wird für diese Personengruppen das Antragsverfahren beibehalten.

2.2 Bemessungsgrundlage

2.2.1 Bemessungsgrundlage ordentliche Prämienverbilligung

Zur Beurteilung, ob eine Person in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen lebt, dient das satzbestimmende steuerbare Einkommen gemäss rechtskräftiger Veranlagung der Staats- und Gemeindesteuern des Vorjahres als Basis. Im Sinne der Verteil-

gerechtigkeit sowie zur Verwirklichung der Zielsetzung der Prämienverbilligung – die Sicherung des allgemeinen Zugangs zur Gesundheitsversorgung resp. als Korrektiv zum Einheitsprämiensystem – sind vermögensbildende und werterhaltende Positionen aufzurechnen. Das daraus resultierende massgebende Einkommen bildet die Grundlage zur Bestimmung der Anspruchsberechtigung.

Aufrechnung der steuerrechtlichen Abzüge, die vermögensbildend oder werterhaltend sind:

- a) 10 % des Reinvermögens;
- b) nicht versteuerte Erträge aus qualifizierten Beteiligungen;
- c) Nettoverlust einer Liegenschaft;
- d) Beiträge an die gebundene Selbstvorsorge;
- e) Beiträge einschliesslich der Einkaufsbeiträge an die berufliche Vorsorge.

2.2.2 Bemessungsgrundlage für quellenbesteuerte Personen

Die Bemessungsgrundlage von quellenbesteuerten Personen bilden im In- und Ausland erzielte Bruttoeinkünfte des Bezügers und des Ehepartners sowie der nicht selbständig besteuerten Familienmitglieder. Davon werden 80 % als massgebendes Einkommen angerechnet. Die 20 %ige Reduktion gilt als Ausgleich zur allgemeinen Bemessungsgrundlage, die auf das bereinigte Nettoeinkommen abstützt.

Pro Kind ist ein pauschalierter Abzug zu gewähren. Massgebend für den Abzug ist der angewandte Quellensteuertarif. Die Höhe richtet sich nach dem Sozialabzug für minderjährige Kinder gemäss Steuergesetz.

Personen mit einer Grenzgänger- oder Kurzaufenthaltsbewilligung haben ihren Lebensmittelpunkt im Ausland. Das massgebende Einkommen wird deshalb in die Kaufkraft des Wohnsitzstaates umgerechnet.

2.3 Ausrichtung Prämienverbilligung

2.3.1 Ausrichtung der ordentlichen Prämienverbilligung

Die Bemessungsgrundlage basiert auf der rechtskräftigen Veranlagung der Staats- und Gemeindesteuern des Vorjahres. Da diese erst im Laufe des IPV-Anspruchsjahres vorliegt, erfolgt die Bemessung unter Berücksichtigung der bundesrechtlichen Vorgabe von Art. 65 Abs. 3 KVG in zwei Schritten.

Die IPV-DS ermittelt per Stichtag 31. Oktober die für das Folgejahr bezugsberechtigten Personen und richtet dem zuständigen Krankenversicherer eine Vorschusszahlung aus. Sobald die rechtskräftige Veranlagung der Staats- und Gemeindesteuern vorliegt, wird der effektive Beitrag ermittelt und verfügt. Wurde mit der Vorschusszahlung zu viel IPV geleistet, fordert die IPV-DS den Betrag beim Krankenversicherer der versicherten Person zurück. Wurde zu wenig ausbezahlt, leistet die IPV-DS den noch ausstehenden IPV-Betrag an den Krankenversicherer.

Im Detail präsentiert sich das Verfahren wie folgt:

Die IPV-DS informiert die Anspruchsberechtigten bis spätestens 31. Januar über die Vorschusszahlung. Dies ermöglicht den Krankenversicherern eine zeitnahe Verrechnung mit den laufenden Prämien. Der Vorschuss ist so zu bemessen, dass möglichst wenig Rückforderungen erforderlich sind. Für Personen, die bereits im Vorjahr eine IPV bezogen haben, wird die Vorschussleistung daher in der Höhe von 60 %¹ des bisherigen Anspruchs ausgerichtet.

Personen, die noch keine rechtskräftige IPV-Verfügung des Vorjahres haben, erhalten einen Vorschuss in der gleichen Höhe, der demjenigen des Vorjahres entspricht.

Personen, die im Vorjahr noch keinen IPV-Anspruch im Kanton Thurgau hatten, haben keinen Anspruch auf eine Vorschusszahlung. Ein allfälliger Anspruch wird von Amtes wegen geprüft, sobald die rechtskräftige Veranlagung der Staats- und Gemeindesteuern des Vorjahres vorliegt.

Bis Ende des Kalenderjahrs liegt für den grossen Teil der anspruchsberechtigten Personen die rechtskräftige Veranlagung der Staats- und Gemeindesteuern des Vorjahres vor. Der definitive Anspruch kann somit für die Mehrheit der Anspruchsberechtigten im Jahresverlauf ermittelt und verfügt werden. Die Parallelität des IPV-Verfahrens zum Steuerverfahren erhöht die Transparenz für die versicherten Personen.

EL-Bezüger sowie Personen, die Sozialhilfeunterstützung in Anspruch nehmen, sind vom Vorschussverfahren ausgenommen. Ihnen wird der spezifische IPV-Ansatz vollumfänglich zugesprochen.

2.3.2 Ausrichtung der Prämienverbilligung für quellenbesteuerte Personen

Sobald das Bruttoeinkommen des Vorjahres von quellenbesteuerten Jahresaufenthalten vorliegt, wird der effektive Beitrag ermittelt und verfügt.

Personen mit einer Grenzgänger- oder Kurzaufenthaltsbewilligung können ihren Anspruch mittels Antrag nachschüssig, spätestens bis 31. Dezember des Anspruchsjahres geltend machen.

2.4 Abstufung der IPV-Ansätze

Das bewährte Stufenmodell wird beibehalten. Der systembedingte Schwelleneffekt wird durch die Verfeinerung der Abstufung von einem drei- auf ein fünfstufiges System verringert. Die Abstufung wird basierend auf den heutigen Rechtsgrundlagen berechnet. Im Sinne der Verteilgerechtigkeit sind die Personen mit dem Steuertarif „alleinstehend“ und „verheiratet/alleinerziehend“ zu unterscheiden.

Ziel der Revision ist, den IPV-Gesamtbetrag beizubehalten. Bei der Berechnung der Prämienverbilligung wird das steuerbare Einkommen um die Positionen Nettoverluste Liegenschaften, Einkäufe in die 2. Säule, Beiträge an die Säule 3a sowie einer Aufrech-

¹ Die Höhe des Vorschusses basiert auf den Erfahrungswerten des Kantons Graubünden, der ein Vorschussystem mit 60 % per 1. Januar 2014 eingeführt hat und gute Erfahrungen damit macht.

nung von 10 % des Reinvermögens bereinigt. Resultat ist das für den IPV-Anspruch massgebende Einkommen.

Zwecks einer präziseren IPV-Abstufung werden fünf Stufen eingeführt. Die Höhe des massgebenden Einkommens leitet sich aus der bestehenden Definition der „wirtschaftlich bescheidenen Verhältnisse“ ab. So entspricht ein massgebendes Einkommen von Fr. 21'900 einer einfachen Steuer von rund Fr. 400; da in dieser Einkommensschicht die bereinigenden Faktoren keine Rolle spielen, ist eine direkte Umrechnung der einfachen Steuer ins massgebende Einkommen sachlich begründet. Ein massgebendes Einkommen von Fr. 31'900 entspricht hingegen einer einfachen Steuer von rund Fr. 1'000. Dies ist höher als der bisherige Höchstbetrag der einfachen Steuer von Fr. 800. Der erhöhte Ansatz rechtfertigt sich, da in dieser Einkommensklasse regelmässig ein bereinigender Faktor eine Rolle spielt, namentlich Beiträge an die gebundene Selbstvorsorge. Vom Tiefst- und Höchstwert leiten sich linear die drei dazwischenliegenden massgebenden Einkommensgrenzen ab.

Die Berechtigungsgrenze für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung leitet sich aus dem höchsten massgebenden Einkommen für Erwachsene gemäss Abs. 3 resp. Abs. 4 ab, indem die der Berechnung des höchsten massgebenden Einkommens zugrundeliegende einfache Steuer von Fr. 1'000 verdoppelt und in ein massgebendes Einkommen umgerechnet wird.

Alleinstehend			
massgebendes Einkommen		einfache Steuer	
0	21'900	0	400
21'901	24'400	401	550
24'401	26'900	551	700
26'901	29'400	701	850
29'401	31'900	851	1'000
31'901	46'600	1'001	2'000

Verheiratet / Alleinerziehend			
massgebendes Einkommen		einfache Steuer	
0	36'500	0	400
36'501	39'500	401	550
39'501	42'100	551	700
42'101	44'700	701	850
44'701	47'100	851	1'000
47'101	63'800	1'001	2'000

2.5 Administrative Abläufe

Die Krankenkassenkontrollstellen sowie die KVG-Case Managementstellen der Gemeinden werden dank der automatisierten Bearbeitung durch die kantonale IPV-DS von zeitaufwendigen Kontrollaufgaben und der Bearbeitung von Einsprachen entlastet. Die Rolle der Gemeinden als Beratungsstelle für Bezugsberechtigte tritt in den Vordergrund. Eine Umfrage bei den Stadt- und Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten hat erge-

ben, dass die Gemeinden insgesamt rund 11.5 Vollzeitstellen für die IPV-Bearbeitung aufwenden. Die künftigen Beratungsaufgaben betragen schätzungsweise 10 % des bisherigen Aufwandes, so dass die Gemeinden im Umfang von rund 10 Vollzeitstellen oder rund 1 Mio. Franken entlastet werden. Zwar werden diese rund 10 Vollzeitstellen bei den Gemeinden kaum abgebaut. Allerdings können die frei werdenden Ressourcen für neue Aufgaben eingesetzt und die Schaffung neuer Stellen bei den Gemeinden damit verhindert oder verzögert werden.

In den Jahren 2017 und 2018 sind bei den Gemeinden insgesamt 20 Einsprachen zu IPV-Entscheiden eingegangen. Die Erhebung hat aufgezeigt, dass die Einsprachen grossmehrheitlich aufgrund verpasster Fristen entstanden sind. Mit dem automatisierten IPV-Verfahren werden die Ansprüche von Amtes wegen geprüft, weshalb die meisten Einsprachen entfallen werden. Es ist deshalb nur von einigen wenigen Einsprachen jährlich auszugehen. Diese werden von der verfügbaren IPV-DS behandelt. Rekursinstanz bleibt das DFS.

Der Kanton Thurgau beabsichtigt, das Mandat als IPV-DS in den Leistungsauftrag mit dem SVZ TG aufzunehmen. Das SVZ TG kann die bestehende IT-Struktur ausbauen und insbesondere den elektronischen Datenaustausch mit den Krankenversicherern über die bestehenden Plattformen abwickeln. Für die neue Schnittstelle zwischen der kantonalen Steuerverwaltung und dem SVZ TG wird die Steuerverwaltung ihre Software entsprechend anpassen.

2.6 Anpassungen im Bereich Versicherungspflicht

Basierend auf Art. 64a Abs. 7 KVG führt der Kanton Thurgau eine LSP. Die Grundlagen zur LSP nach Art. 64a des KVG sind bisher in der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die Krankenversicherung (TG KVV; RB 832.10) festgehalten. Die Wichtigkeit der Bestimmungen erfordert eine Regelung auf Gesetzesstufe.

Es obliegt den Kantonen, die Eckwerte der Listenführung festzulegen. Auf der LSP werden versicherte Personen mit ausstehenden Prämien und Kostenbeteiligungen geführt, sofern die Ausstände während der Dauer des Wohnsitzes oder des Aufenthaltes im Kanton Thurgau entstanden sind.

Das Führen des Case-Managements durch die Gemeinden und die Mitwirkungspflicht der säumigen Prämienzahler werden aufgrund ihrer Bedeutung ins Gesetz überführt. Die Ausgestaltung des Case-Managements obliegt den Gemeinden. Die Entwicklung zeigt, dass dieses Instrument immer mehr an Bedeutung gewinnt, und es ist anzunehmen, dass die Gemeinden dafür künftig mehr Ressourcen aufwenden müssen.

Der Notfallbegriff im Bereich der LSP entspricht nicht dem medizinischen Notfallbegriff und ist deshalb mangels höchstrichterlicher Rechtsprechung vom Regierungsrat zu definieren. Die Definition orientiert sich an der geltenden Rahmenorganisation „Versicherte mit Prämienausständen und Leistungsaufschub“.

2.7 Einspracheinstanzen

Entscheide bezüglich IPV-Ansprüchen werden von der IPV-DS (SVZ TG) und Entscheide über die Rechtmässigkeit des Eintrages auf der LSP von der kantonalen Behörde (SVZ TG) erlassen. Entscheide über die Unterstellung und Befreiung von der Schweizer Versicherungspflicht treffen die Gemeinden.

Gegen die obgenannten Entscheide kann bei der verfügenden Behörde Einsprache erhoben werden.

III. Finanzielle Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf das Gesamtvolumen der Prämienverbilligung

Die Verteilung des IPV-Gesamtbetrags wird durch das automatisierte Verfahren, die Bereinigung der Bemessungsgrundlage sowie der feingliedrigeren Abstufung der IPV-Beträge präziser. Durch die automatisierte Zusprache ist sichergestellt, dass die IPV allen Anspruchsberechtigten ausgerichtet wird. Auswertungen haben gezeigt, dass die IPV-Auszahlungsquote im gegenwärtigen Antragsystem in den letzten Jahren konstant bei über 98 % lag, d.h. dass bis 2 % der Anspruchsberechtigten keine IPV erhalten haben. Dieser Kostendämpfungseffekt (ca. 2-3 Mio. Franken) entfällt mit dem automatisierten Verfahren, was unter dem Aspekt der Verteilgerechtigkeit allerdings zu begrüessen ist. Die Höhe des für die IPV zur Verfügung stehenden Gesamtbetrags bleibt unverändert.

3.2 Investitionskosten

Die Umsetzung der Teilrevision des TG KVG löst für das SVZ TG und die kantonale Steuerverwaltung einen Investitionsbedarf aus. Bei beiden kantonalen Stellen sind Anpassungen der Software notwendig. Die Kosten dafür belaufen sich insgesamt auf rund 2.7 Mio. Franken (inkl. MWST).

3.3 Betriebskosten

Für den Kanton entstehen durch die um das IPV-DS-Mandat erweiterte Leistungsvereinbarung mit dem SVZ TG jährlich wiederkehrende Verwaltungskosten (inkl. Unterhalt und Betrieb der IT-Systeme) von rund Fr. 750'000. Die zusätzlichen Softwarewartungskosten der kantonalen Steuerverwaltung betragen jährlich rund Fr. 50'000. Die jährlich wiederkehrenden Kosten beim Kanton für Personal und Softwareunterhalt erhöhen sich insgesamt von 1.1 Mio. Franken (2019) um rund Fr. 800'000 auf ca. 1.9 Mio. Franken. Die Gemeinden werden um ca. 10 Vollzeitstellen entlastet, was in einer Vollkostenrechnung rund 1 Mio. Franken entspricht. Sie werden zudem von rund 40'000 Briefsendungen entlastet, da die IPV-Anträge nicht mehr an die IPV-DS weitergeleitet werden müssen.

Bisher wurden ca. 40'000 Anträge mit Begleitschreiben von der IPV-DS per Post versandt. Bis der Antrag unterzeichnet, geprüft und verarbeitet wurde, erfolgte ein vierfacher Briefwechsel mit mindestens drei Papierausdrucken. Durch die Digitalisierung des

Prozesses sind nur noch zwei Postzustellungen notwendig; namentlich wird der Versand von der antragstellenden Person an die Gemeinde sowie von den Gemeinden zur IPV-DS obsolet. Nebst Einsparung von Materialkosten (Porto, Papier, Couverts etc.) von je rund Fr. 40'000 bei den Gemeinden und bei den antragstellenden Personen kann damit zusätzlich die Umwelt geschont werden.

Insgesamt sinken die jährlichen Betriebskosten von Kanton und Gemeinden damit um rund Fr. 240'000. Die Bevölkerung wird zusätzlich um jährlich rund Fr. 40'000 entlastet.

	Kanton	Gemeinden	Bezüger
Betriebskosten (jährlich wiederkehrend)	+ Fr. 800'000	- 1.0 Mio. Franken - Fr. 40'000	- Fr. 40'000
	- Fr. 240'000		

Investitionskosten (einmalig)	2.7 Mio. Franken	keine	keine
---	------------------	-------	-------

3.4 Auswirkungen auf Versicherte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen

Durch die Bereinigung der Bemessungsgrundlage haben Personen, die nicht in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben und infolge steueroptimierender Massnahmen bisher einen IPV-Anspruch generierten, im neuen System keinen Anspruch mehr. Die dadurch freiwerdenden Mittel können für die eigentliche Zielgruppe verwendet werden.

Die Staffelung der IPV-Beiträge in fünf anstelle von drei Stufen verstärkt die individuelle und daher gerechtere Ausrichtung der IPV; Schwelleneffekte nehmen ab. Gleichzeitig werden bezugsberechtigte Personen, die gegenwärtig – aus welchen Gründen auch immer – keine IPV beantragt haben, automatisch eine IPV erhalten. Insgesamt profitieren von der Verbesserung der Verteilgerechtigkeit Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen. Es ist zudem sichergestellt, dass alle anspruchsberechtigten Personen eine IPV erhalten.

3.5 Gesamtbeurteilung

Die Teilrevision des TG KVG erfordert seitens des Kantons Investition von rund 2.7 Mio. Franken (inkl. MWST). Die zusätzlichen jährlich wiederkehrenden Kosten für den Kanton belaufen sich auf rund Fr. 800'000. Die Gemeinden werden jährlich wiederkehrend um etwas mehr als 1 Mio. Franken entlastet, die Bevölkerung um rund Fr. 40'000. Mit Ausnahme gewisser quellenbesteuerten Personen haben anspruchsberechtigte Personen zudem die Gewähr, dass ihr Anspruch von Amtes wegen geprüft wird.

IV. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Krankenversicherung (RB 832.1)

§ 1 Abs. 3

Der Begriff „Bundesgesetzgebung“ wird durch den präziseren Begriff „KVG“ ersetzt.

§ 1a Abs. 1 und 2

Der Begriff „Bundesgesetzgebung“ wird durch den präziseren Begriff „KVG“ ersetzt. Die Satzstellung wird orthographisch angepasst.

§ 3 Abs. 2

Die Kompetenz, die in den Absätzen 2 und 3 genannten Meldepflicht einzuschränken oder auszudehnen, liegt gemäss KVG beim Bundesrat. Der letzte Satz in § 3 Abs. 2 ist damit ersatzlos zu streichen.

§ 3a Säumige Prämienzahler (neu)

Der bestehende § 9 Abs. 1 TG KVV wird aufgrund seiner Bedeutung ins Gesetz als neuer § 3a Abs. 1 TG KVG überführt.

Abgeleitet von Art. 64a Abs. 7 KVG, obliegt es den Kantonen, die Eckwerte der Listenführung festzulegen. Es existiert dazu keine höchstrichterliche Rechtsprechung. Damit die Definition des Notfallbegriffs bei Bedarf innert nützlicher Frist angepasst werden kann, ist sie auf Verordnungsstufe vorzunehmen.

Der bestehende § 11 Abs. 2 TG KVV wird aufgrund seiner Bedeutung ins Gesetz als neuer § 3a Abs. 3 TG KVG überführt.

§ 4 Berechtigung (neu)

Der bisherige § 4 wird vereinfacht und gestrafft. Für die Bemessung der Prämienverbilligung sind die finanziellen Verhältnisse massgebend, die sich aus der rechtskräftigen Steuerveranlagung der Staats- und Gemeindesteuer ergeben. Davon abgeleitet ist die Anspruchsberechtigung vom steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt im Kanton abhängig zu machen.

Der Anspruch wird gemäss Abs. 1 geprüft, wenn eine versicherte Person ihren steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt am 1. Januar des IPV-Anspruchsjahres im Kanton Thurgau begründet. Grenzgänger werden den Zuzüglern und Neugeborenen gleichgestellt. Sie können ihren Anspruch geltend machen, wenn sie am 1. Januar des IPV-Anspruchsjahres im Kanton Thurgau einer Erwerbstätigkeit nachgehen.

Personen im Asylwesen mit Anspruch auf die Bundesglobalpauschale haben keinen Anspruch auf die Prämienverbilligung durch den Kanton (Abs. 2).

Die Aufenthaltsbewilligung von Kurzaufenthaltern wird in der Regel für maximal ein Jahr ausgestellt. Die Anspruchsberechtigung kann deshalb nicht vom steuerrechtlichen Aufenthalt per 1. Januar abhängig gemacht werden. Die IPV-Berechtigung für Kurzaufenthalter wird auf Verordnungsstufe geregelt (Abs. 3).

§ 5 Ergänzungsleistungen (neu)

Gemäss dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) (Stand EL-Reform Dezember 2019) entsprechen die jährlichen Ergänzungsleistungen dem Betrag, um den die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen, mindestens jedoch dem höheren der folgenden Beträge:

- Der höchsten Prämienverbilligung, die der Kanton für Personen festgelegt hat, die weder EL noch Sozialhilfe beziehen;
- 60 % des Pauschalbetrages für die obligatorische Krankenpflegeversicherung.

Entfällt der Anspruch auf EL, ist der ordentliche IPV-Antrag von Amtes wegen zu prüfen.

§ 6 Sozialhilfe (neu)

Der Anspruch auf den erhöhten IPV-Ansatz entsteht in dem Monat, in dem die versicherte Person Sozialhilfeunterstützung gemäss dem Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (SHG; RB 850.1) bezieht. Die Übernahme der Kosten aus der obligatorischen Krankenversicherung durch die Sozialhilfebehörde allein begründet noch keinen Anspruch auf eine erhöhte IPV.

Der Anspruch besteht nur für unterstützte Personen mit Wohnsitz im Kanton Thurgau. Bei Wegzug in einen anderen Kanton, entfällt der Anspruch auf die erhöhte IPV ab dem Folgemonat.

Zuzüger haben aufgrund des Wohnsitzes per 1. Januar den Anspruch für die ordentliche IPV im Wegzugskanton. Entsteht ein Anspruch auf Sozialhilfeunterstützung, kann die Differenz des Thurgauer Höchstansatzes bis zum erhöhten Ansatz ergänzend geltend gemacht werden.

Der erhöhte Ansatz entspricht mindestens der kantonalen mittleren Prämie. Es ist zumutbar, dass unterstützte Personen eine kostengünstige Krankenkasse und/oder ein entsprechendes Versicherungsmodell wählen, damit die Krankenkassenprämie durch die IPV gedeckt ist.

§ 8 Bemessung (neu)

Massgebend ist die Veranlagung der Staats- und Gemeindesteuern des Vorjahres. Die Steuerfaktoren werden um vermögensbildende Positionen bereinigt.

Minderjährige oder unter umfassender Beistandschaft stehende Personen, die nicht eigenständig besteuert sind, werden auf Basis der Steuerdaten der unterstützenden Person bemessen.

Die Bemessungsgrundlage von quellenbesteuerten Personen bildet das weltweit erzielte Bruttoeinkommen. Das detaillierte Verfahren wird auf Verordnungsstufe geregelt.

Die Ansätze für junge Erwachsene in Ausbildung sowie Kinder sind in Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG festgehalten. Sie werden im kantonalen Recht nur der Vollständigkeit halber aufgeführt.

§ 9 Durchführung (neu)

Es ist eine kantonale Durchführungsstelle zu bestimmen, vorgesehen ist das SVZ TG. Das automatisierte Verfahren wird auf Verordnungsstufe geregelt. Verjährungen sind wegen des automatisierten Verfahrens ausgeschlossen.

§ 10a Vorschuss (neu)

Als Stichtag für die Vorschussberechnung wird der 31. Oktober festgelegt. Alle Veranlagungen der Staats- und Gemeindesteuern, die nach diesem Stichtag eingehen, werden für die Vorschusszahlung nicht mehr berücksichtigt.

Um unnötige Administrativverfahren zu verhindern, sind die Mitteilungen über die Vorschusszahlungen nicht anfechtbar.

Für Personen mit einer Grenzgänger- oder Kurzaufenthaltsbewilligung kann aus verfahrenstechnischen Gründen keine Vorschusszahlung geleistet werden.

§ 11 Verzinsung und Rückforderung (neu)

Die Auszahlung der Prämienverbilligung inklusive dem erhöhten Sozialhilfeansatz erfolgt direkt an den Krankenversicherer (Art. 65 Abs. 1 KVG), der den Verbilligungsanteil monatlich an die Prämienrechnung anrechnet. Eine direkte Auszahlung an die Bezugsberechtigten ist seit 1. Januar 2014 nicht mehr möglich. Das garantiert, dass die IPV zweckgebunden verwendet wird.

Da die Auszahlung der IPV direkt an den Krankenversicherer erfolgt, sind auch allfällige Rückforderungen über den Krankenversicherer abzuwickeln.

Der administrative Aufwand für die Berechnung einer allfälligen Verzinsung für IPV-Nachzahlungen und Rückforderungen ist unverhältnismässig hoch. Auf eine Verzinsung wird deshalb verzichtet.

§ 13 Abs. 1 und 2

Die kantonale Durchführungsstelle (SVZ TG) ist die verfügende Behörde betreffend Entscheiden zu IPV-Ansprüchen und der Rechtmässigkeit des Eintrages in der LSP und somit auch die Einsprache-Instanz.

Die politischen Gemeinden sind zuständig für die Prüfung der Versicherungspflicht sowie die Beurteilung und Entscheide bezüglich Befreiungsgesuchen. Als verfügende Behörde gilt die Gemeinde auch als Einspracheinstanz.

§ 14 Abs. 1

Die kantonale Durchführungsstelle wird neu als verfügende Behörde aufgeführt.

§ 33 Abs. 3

„Gesundheitsamt“ wird durch „Amt für Gesundheit“ ersetzt.

§ 41 Übergangsbestimmung Prämienverbilligung (neu)

Ansprüche, die für Antragsjahre vor der Inkraftsetzung dieser Teilrevision geltend gemacht werden, sind nach bisherigem Recht zu beurteilen.

§ 42 aufgehoben

Die Übergangsbestimmung betrifft Kostenrechnungsdaten bis zum Jahr 2013. Zwischenzeitlich ist diese Bestimmung obsolet und kann deshalb aufgehoben werden.

§ 43 aufgehoben

Eine Bestimmung über die Aufhebung des bisherigen Rechts ist Teil des Beschlusses des Grossen Rats und muss nicht explizit im Gesetz erwähnt werden.

§ 44 aufgehoben

Die Inkraftsetzung obliegt dem Regierungsrat.

Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (RB 640.1)

§ 147b Datenweitergabe an die kantonale IPV-Durchführungsstelle (neu)

Die Datenweiterleitung des kantonalen Steueramtes an die Durchführungsstelle ist im Steuergesetz festzulegen.

V. Inkraftsetzung der Teilrevision

Die Inkraftsetzung der Teilrevision des Gesetzes über die Krankenversicherung erfolgt differenziert. Die Inkraftsetzung des IPV-Teils der Vorlage inkl. der datenschutzrechtlichen Bestimmungen ist, da vor Inkraftsetzung die erforderlichen IT-Projekte abgewickelt werden müssen, per 1. Januar 2024 geplant. Die Bestimmungen zur LSP können früher in Kraft treten.