



Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG): Vorentwurf

Erlassverzeichnis

Bundeserlasse

Abkürzung	Erlass
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (SR 832.10)

Kantonale Erlasse

Abkürzung	Erlass
EG KVG	Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG) vom 29. April 2019 (LS 832.01)
VEG KVG	Verordnung zum EG KVG (VEG KVG) vom 25. März 2020 (LS 832.1)

Geltendes Recht**Vorentwurf****Erläuterungen**

Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG) (vom 29. April 2019)	Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG) (Änderung vom) <i>Der Kantonsrat,</i> nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom und der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom, <i>beschliesst</i> I. Das Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz vom 29. April 2019 wird wie folgt geändert:	Gesetzesstitel und Kürzel werden unverändert weitergeführt.
<i>b Referenzprämie</i> § 4. ¹ Die Referenzprämie entspricht 60% der jeweiligen regionalen Durchschnittsprämie. ² Würden mit einer Referenzprämie von 60% voraussichtlich mehr als 30% der Versicherten eine Prämienverbilligung erhalten, wird die Referenzprämie entsprechend erhöht. ³ Ist die Bruttoprämie einer anspruchsberechtigten Person tiefer als die Referenzprämie, erhält sie höchstens die Bruttoprämie als Prämienverbilligung.	<i>b Referenzprämie</i> § 4. ¹ Der Regierungsrat legt die Referenzprämie für jedes Jahr in einer Bandbreite von 60–80% der jeweiligen regionalen Durchschnittsprämie fest. ² Es wird angestrebt, dass 30% der Versicherten eine Prämienverbilligung erhalten. ³ Unverändert.	Die Referenzprämie ist heute gesetzlich als 60% der regionalen Durchschnittsprämie definiert. Die Differenz zwischen der Referenzprämie und dem Eigenanteil wird als IPV ausbezahlt. Eine Erhöhung der Referenzprämie ist das wirksamste Instrument, um die Einkommensgrenzen zu senken und zugleich die IPV gezielt für Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen zu erhöhen. Gleichzeitig werden aufgrund der Mindestvorgabe des Bundes die zu Verfügung stehenden Mittel steigen. Eine Erhöhung um einen festen Prozentsatz ist daher wegen der jährlichen Schwankungen der verschiedenen, die IPV mitbestimmenden Parameter nicht zielführend. Es wird deshalb vorgesehen, dass der Regierungsrat die Referenzprämie jedes Jahr innerhalb einer Bandbreite von 60-80% der RDP festlegt. Grundsätzlich wird eine stabile Referenzprämie angestrebt, so dass rund 30% der Versicherten eine Prämienverbilligung erhalten und die Höhe der individuellen Prämienverbilligung bei gleichbleibenden Einkommen vergleichbar ist.

Geltendes Recht**Vorentwurf****Erläuterungen**

	<p><i>c^{bis}</i> Einkommensobergrenze</p> <p>§ 5a.¹ Der Regierungsrat kann Einkommensobergrenzen festlegen.</p> <p>² Für die Personengruppen gemäss § 6 gilt eine gemeinsame Einkommensobergrenze, die entsprechend der Anzahl und der Art der im Haushalt lebenden Personen gestaffelt ist.</p> <p>³ Liegt das Einkommen über der Einkommensobergrenze, so haben die betreffende Person beziehungsweise die Personengruppen gemäss § 6 keinen Anspruch auf Prämienverbilligung.</p>	Primär soll die vorgesehene flexible Erhöhung der Referenzprämie die Einkommensgrenzen senken. Schätzungen bezüglich der Mindestvorgabe des Bundes zeigen, dass in Zukunft deutlich mehr Mittel für die Prämienverbilligung eingesetzt werden müssen. Dies würde zu einer höheren Bezügerquote führen. Damit nicht deutlich mehr als 30% der Versicherten eine Prämienverbilligung erhalten (siehe den heutigen § 4 Abs. 2 EG KVG) und gleichzeitig die Einkommensgrenzen nicht übermäßig ansteigen, wird eine ergänzende Einkommensobergrenze benötigt. Wenn die Einkommensgrenzen nach der Anpassung der Referenzprämie nach wie vor zu hoch sind, soll der Regierungsrat die Möglichkeit haben, für das betreffende Jahr eine nach Haushaltsgroesse differenzierte Einkommensobergrenze festzulegen. Die durch eine Obergrenze freiwerdenden Mittel kommen gezielt Menschen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zugute. Durch den tieferen Eigenanteilsatz erhalten sie mehr IPV.
	<p>Sozialziel gemäss KVG</p> <p>§ 7a.¹ Der Regierungsrat legt das Sozialziel im Sinne von Art. 65 Abs. 1^{ter} KVG in der Form des Eigenanteils gemäss § 3 fest. Vorbehalten bleiben die Vermögensgrenzen gemäss § 3 Abs. 5 und die Einkommensobergrenzen gemäss § 5a.</p>	Aufgrund des indirekten Gegenvorschlags zur «Prämien-Entlastungs-Initiative» auf Bundesebene und der damit einhergehenden Änderung des KVG ist ein Sozialziel im kantonalen Recht zu verankern. Das Sozialziel hält fest, welchen Anteil die Krankenkassenprämie am massgebenden Einkommen höchstens ausmachen darf (vgl. Art. 65 Abs. 1 ^{ter} KVG). Der Eigenanteil nach kantonalem Recht ist der Prozentsatz des massgebenden Einkommens, den die Versicherten selbst für ihre Krankenkassenprämie aufwenden müssen. Beide Werte entsprechen dem gleichen Anteil des massgeblichen Einkommens, sind also inhaltsgleich. Es bietet sich somit an, im Kanton Zürich den Eigenanteil gleichzeitig als bundesrechtliches Sozialziel festzulegen. Ausdrücklich vorbehalten werden die Vermögensgrenzen gemäss § 3 Abs. 5 und die Einkommensobergrenzen gemäss § 5a. Wäre eine Person zwar auf der Grundlage ihres Eigenanteils zur Prämienverbilligung berechtigt, liegt ihr Vermögen aber über der Vermögensgrenze oder ihr Einkommen über der Einkommensobergrenze, so erhält sie keine Prämienverbilligung.

Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
<p><i>Provisorische und definitive Bestimmung der Prämienverbilligung</i></p> <p>§ 19. 1 Die SVA überweist den Versicherern 60–80% der nach den vorstehenden Bestimmungen bestimmten Prämienverbilligung. Der Regierungsrat bestimmt den Prozentsatz.</p> <p>² Liegt die Steuereinschätzung für das Anspruchsjahr vor, bestimmt die SVA gestützt darauf die Prämienverbilligung definitiv und gleicht die Differenz mit dem Versicherer aus.</p>	<p><i>Provisorische und definitive Bestimmung der Prämienverbilligung</i></p> <p>§ 19. 1 Unverändert.</p> <p>² Unverändert.</p> <p>³ Eine Person, die eine Prämienverbilligung beantragt, kann in ihrem Antrag gemäss §18 verlangen, dass auf eine provisorische Bestimmung und Überweisung der Prämienverbilligung verzichtet wird.</p>	<p>Die Absätze 1 und 2 bleiben unverändert.</p> <p><i>Neuer Absatz 3:</i> Die potenziell anspruchsberechtigten Personen erhalten die Möglichkeit, auf ihrem Antrag aktiv auf eine provisorische Auszahlung zu verzichten («Opt-Out-Modell»). Mit der Wahl dieses Modells können Rückforderungen gänzlich ausgeschlossen werden.</p>
<p><i>Verjährung</i></p> <p>§ 21. 1 Gesuche um Ausrichtung oder Anpassung einer Prämienverbilligung können bis 31. März des auf das Anspruchsjahr folgenden Jahres gestellt werden.</p> <p>² Rückforderungsansprüche verjähren in einem Jahr, nachdem die sie begründenden Tatsachen bekannt geworden sind, spätestens jedoch fünf Jahre nach Ausrichtung der Beiträge.</p>	<p><i>Verwirkung und Verjährung</i></p> <p>§ 21. 1 Unverändert.</p> <p>² Rückforderungsansprüche verjähren ein Jahr, nachdem die sie begründenden Tatsachen bekannt geworden sind, spätestens jedoch fünf Jahre nach Ausrichtung der Beiträge.</p> <p>³ Der Differenzausgleich mit einem Versicherer (§ 19 Abs. 2) verjährt ein Jahr, nach dem Vorliegen der Steuereinschätzung, spätestens jedoch fünf Jahre nach Ausrichtung der Beiträge.</p>	<p>§ 21 enthält im Absatz 1 einen Verwirkungs-, nicht einen Verjährungstatbestand, weshalb der Sachtitel ergänzt wird.</p> <p>Absatz 1 bleibt unverändert.</p> <p>Absatz 2 wird griffiger und präziser formuliert.</p> <p>Das Gesetz weist derzeit eine Lücke betreffend die Verjährung des Differenzausgleichs (§ 19 Abs. 2 EG KVG) auf. Diese wird mit dem neuen Absatz 3 geschlossen.</p>
<p><i>Bundes- und Kantonsbeitrag</i></p> <p>§ 24. 1 Die Prämienverbilligungen werden durch den Bundesbeitrag und durch einen Beitrag des Kantons finanziert.</p> <p>² Der Bundesbeitrag darf nicht für folgende Aufwendungen verwendet werden:</p>	<p><i>Bundes- und Kantonsbeitrag</i></p> <p>§ 24. 1 Unverändert.</p> <p>² Unverändert.</p> <p>³ Der Kantonsbeitrag setzt sich zusammen aus dem Mindestbeitrag nach Art. 65 Abs. 1^{quater} bis ^{1octies} KVG, der Entschädigung der SVA gemäss § 25 Abs. 1 und den Entschädigungen der Versicherer gemäss § 27 Abs. 1.</p>	<p>Die Änderungen im KVG aufgrund des indirekten Gegenvorschlags zur «Prämien-Entlastungs-Initiative» bedingen gewisse Anpassungen im § 24 EG KVG, um mit der insgesamt steigenden Komplexität der Gesetzgebung zur Prämienverbilligung Missverständnisse zu verhindern bzw. Klarheit zu schaffen.</p>

Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
<p>a. bei Personen mit Anspruch auf Sozialhilfe: Übernahme der durch die Prämienverbilligung nicht gedeckten Prämien gemäss § 15 Abs. 1,</p> <p>b. bei Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen: Prämienverbilligung gemäss § 14,</p> <p>c. Entschädigung der SVA gemäss § 25 Abs. 1.</p> <p>³ Der Kantonsbeitrag beträgt im Vierjahresdurchschnitt mindestens 80% des voraussichtlichen Bundesbeitrags gemäss Art. 66 KVG. Der Regierungsrat legt den Kantonsbeitrag fest.</p>		<p>Die Absätze 1 und 2 bleiben unverändert.</p> <p>Absatz 3: Der Bund legt inskünftig einen absoluten Betrag fest, den ein Kanton pro Jahr mindestens für die Prämienverbilligung ausrichten muss. Gesetzlich definiert ist, dass dieser Mindestbeitrag zwischen 3,5% und 7,5% der kantonalen Kosten der obligatorischen Kranken- und Pflegeversicherung (OKP-Kosten) beträgt. Je höher die Prämienbelastung der einkommensschwächsten 40% der Haushalte eines Kantons ist, desto näher liegt der Mindestbeitrag bei 7,5%.</p> <p>Dieser bundesrechtliche Mindestbeitrag darf nicht für die Entschädigung der Verlustscheine (§ 27 Abs. 1 EG KVG) und die Entschädigung der SVA (§ 25 Abs. 1 EG KVG) verwendet werden. Diese Entschädigungen müssen aber – wie bisher – auch vom Kanton getragen werden. Der Kantonsbeitrag enthält deshalb neben dem bundesrechtlichen Mindestbeitrag zusätzlich die Entschädigung der SVA gemäss § 25 Abs. 1 EG KVG und die Entschädigungen der Versicherer gemäss § 27 Abs. 1 EG KVG.</p>
<p>Vollzug</p> <p>§ 25.¹ Die SVA führt die Prämienverbilligung durch. Sie erhält eine kostendeckende Entschädigung zulasten des Gesamtbetrags für die Prämienverbilligung.</p> <p>² Sie ist für den Datenaustausch gemäss Art. 65 Abs. 2 KVG zuständig.</p>	<p>Vollzug</p> <p>§ 25.¹ Die SVA führt die Prämienverbilligung durch. Sie erhält eine kostendeckende Entschädigung zulasten des Kantonsbeitrags für die Prämienverbilligung.</p> <p>² Unverändert.</p>	<p>Absatz 1: Präzisierung, die durch die Änderungen im KVG notwendig wurde.</p> <p>Absatz 2 bleibt unverändert.</p>
<p>Verlustscheine für unbezahlte Prämien</p> <p>§ 27. 1 Die Entschädigung der Versicherer für Verlustscheine und andere Rechtstitel gemäss Art. 64 a Abs. 4 KVG geht zulasten des Gesamtbetrags für die Prämienverbilligung.</p> <p>2 Der Versicherer gibt der SVA die Personen bekannt, die wegen ausstehender Prämien oder Kostenbeteiligungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung betrieben werden (Art. 64 a Abs. 2 KVG). Die SVA leitet die Betreibungsanzeige an die zuständige Gemeinde weiter.</p>	<p>Verlustscheine für unbezahlte Prämien</p> <p>§ 27.¹ Die Entschädigung der Versicherer für Verlustscheine und andere Rechtstitel gemäss Art. 64 a Abs. 4 KVG geht zulasten des Kantonsbeitrags.</p> <p>² Unverändert.</p>	<p>Absatz 1: Präzisierung, die durch die Änderungen im KVG notwendig wurde.</p> <p>Absatz 2 bleibt unverändert.</p>

Geltendes Recht**Vorentwurf****Erläuterungen****Ausgleichsvariante 1: «Prämienverbilligungsfonds»**

	<p><i>Ausgleich der Mindestvorgabe des Bundes</i> § 24a.¹ Sind in einem bestimmten Jahr weniger finanzielle Mittel für die Prämienverbilligung ausbezahlt als an den Betrag gemäss Art. 65 Abs. 1^{quater} KVG anrechenbar, so wird die Differenz dem Prämienverbilligungsfonds zugewiesen und in den vier Folgejahren zusätzlich zum Kantonbeitrag nach § 24 Abs 3 für die Prämienverbilligung budgetiert und verwendet.</p> <p>² Sind die anrechenbaren Ausgaben in einem bestimmten Jahr höher als der Betrag gemäss Art. 65 Abs. 1^{quater} KVG so wird die Differenz aus dem Prämienverbilligungsfonds gedeckt, soweit dies nicht zu einer Verschuldung des Fonds führt.</p>	<p>Der Fonds im Eigenkapital dient als Ausgleichsmechanismus zur überjährigen Einhaltung der bundesrechtlichen Mindestvorgabe. Unterschreitungen werden in den Fonds eingelebt, dort zweckgebunden «zwischengelagert» und in den Folgejahren für die Finanzierung höherer Prämienverbilligungen entnommen. Bei einem positiven Fondsbestand (Verschuldung wird gesetzlich ausgeschlossen) werden Überschreitungen der Mindestvorgabe aus dem Fonds finanziert.</p> <p>Die kumulierten Über- und Unterschreitungen werden in der Fondsrechnung als Einlagen und Entnahmen verbucht. Mithin lässt sich mit dem Fondsbestand transparent nachweisen, dass der Kanton Zürich die bundesrechtlichen Vorgaben über einen Zeitraum von jeweils vier Jahren einhält.</p>	
	<p>2a. Abschnitt: Prämienverbilligungsfonds</p>	Als Gefäss des Ausgleichs zur Gewährleistung der bundesrechtlichen Vorgaben von Art. 65 Abs. 1 ^{quater} bis 1 ^{octer} KVG betreffend die minimale jährliche Finanzierung durch den Kanton wird ein Fonds geschaffen. Die bedingt einen neuen Abschnitt im Gesetz.	
	<p><i>Zweck und Verwaltung</i> § 29a.¹ Zum Zweck des Ausgleichs der jährlichen Mindestfinanzierung der Prämienverbilligung durch den Kanton (§ 24 Abs. 3) wird ein Spezialfonds geschaffen.</p> <p>² Der Fonds wird durch die Direktion verwaltet.</p>	Zu den minimalen Festlegungen, die zu einem Spezialfonds auf Gesetzesstufe gemacht werden müssen, gehören der Zweck und die Zuständigkeit zur Verwaltung. Der Fonds im Eigenkapital des Kantons dient als Ausgleichsmechanismus zur überjährigen Einhaltung der bundesrechtlichen Mindestvorgabe. Unterschreitungen werden in den Fonds eingelebt, dort zweckgebunden «temporär zwischengelagert» und in den Folgejahren für die Finanzierung höherer Prämienverbilligungen entnommen. Bei einem positiven Fondsbestand (Verschuldung wird gesetzlich ausgeschlossen, vgl. § 29c) werden Überschreitungen der Mindestvorgabe aus dem Fonds finanziert.	
	<p><i>Einlagen und Entnahmen</i> § 29b¹ Die Einlagen und Entnahmen richten sich nach § 24a.</p> <p>² Die Direktion beschliesst unabhängig von ihrer Höhe abschliessend über Entnahmen aus dem Fonds.</p>	Der neue § 29b enthält weitere minimal notwendigen Regelungen zum Spezialfonds. Die Einlagen und Entnahmen sind bereits im neuen § 24a geregelt, so dass darauf verwiesen werden kann.	Entnahmen aus einem Spezialfonds bedingen einen Beschluss einer zuständigen Behörde. Angesichts des engen gesetzlichen Rahmens von Einlagen und Entnahmen aus dem Fonds, der sich aus dem Bundesrecht ergibt, soll die

Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
		Gesundheitsdirektion für diesen Beschluss zuständig sein. Mit dieser Finanzdelegation an die Gesundheitsdirektion wird das fakultative Finanzreferendum ausgeschlossen.
	Verschuldung § 29c ¹ Der Fonds kann sich nicht verschulden.	Der Prämienverbilligungsfonds kann sich nicht verschulden. Ist der Fondsbestand null, hat der Kanton Zürich kumuliert die Mindestvorgabe des Bundes gemäss KVG erfüllt.

Ausgleichsvariante 2: «Gesetzlicher Automatismus» in der Budgetierung

	<i>Ausgleich der Mindestvorgabe des Bundes</i> § 24a. Sind in einem bestimmten Jahr weniger finanzielle Mittel für die Prämienverbilligung ausbezahlt als an den Betrag gemäss Art. 65 Abs. 1 ^{quater} KVG anrechenbar, so wird die Differenz in den vier Folgejahren zusätzlich zum Kantonsbeitrag nach § 24 Abs. 3 für die Prämienverbilligung budgetiert.	Es wird im neuen § 24a gesetzlich festgelegt, dass Unterschreitungen der Mindestvorgabe in den vier Folgejahren (entsprechend der KEF-Periode) zusätzlich budgetiert und der Mindestbeitrag so überjährig eingehalten wird.
	II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.	