

I N T E R F A C E

DIE PRÄMIENVERBILLIGUNG IN DEN KANTONEN:
ÜBERSICHT ÜBER DIE BEMESSUNGSGRUNDLAGEN VON
JUNGEN ERWACHSENEN IN DEN 26 KANTONEN

ERSTELLT IM AUFTRAG DER GESUNDHEITSDIREKTION
DES KANTONS ZUG

Luzern, den 16. Februar 2006

Dr. Andreas Balthasar (Projektleitung)

Dr. Oliver Bieri

balthasar@interface-politikstudien.ch

ÜBERSICHT ÜBER DIE GELTENDEN REGELUNGEN ZUR BEMESSUNG DER PRÄMIENVERBILLIGUNG VON JUNGEN ERWACHSENEN

Der Gesetzgeber hat bezüglich die Anspruchsberechtigung von jungen Erwachsenen im Alter von 19 bis 25 Jahren bei der individuellen Verbilligung der Prämien der obligatorischen Krankenversicherung weder verbindliche Weisungen noch Empfehlungen ausgesprochen. Bei der Definition der Zielgruppen ist lediglich auf den im Krankenversicherungsgesetz verankerten Grundsatz abzustellen, wonach die Prämienverbilligung Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zukommen soll. Die Auslegung dieses Grundsatzes liegt in der Kompetenz der Kantone, weshalb es im Vollzug der Prämienverbilligung für junge Erwachsene erhebliche Unterschiede gibt. In der nachfolgenden Darstellung sind die geltenden Regelungen zusammengestellt.

D 1: VORAUSSETZUNGEN FÜR EINE PRÄMIENVERBILLIGUNG FÜR JUNGE ERWACHSENE

Kanton	Eigenständiger oder gemeinsamer Anspruch?	Kriterium für gemeinsamen Anspruch	Bemerkungen
ZH	Eigenständiger Anspruch (immer)		Für Personen ab dem vollendeten 18. Altersjahr gilt ab dem 1. Januar des folgenden Jahres bis zum Vorliegen eigener definitiver Steuerfaktoren ein steuerbares Gesamteinkommen und ein steuerbares Gesamtvermögen von Fr. 0. Diese Personen erhalten bis längstens zum vollendeten 25. Altersjahr mindestens eine Kinderprämie.
BE	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Kinder bis zum vollendeten 18. Altersjahr sowie Jugendliche, die am 1. Januar des Kalenderjahres das 30. Altersjahr noch nicht vollendet haben, sofern sie im Jahr ein Einkommen von weniger als Fr. 18'000 netto verdienen.	Es wird unabhängig von der Ausbildungsaktivität angenommen, dass der Unterhalt in diesen Fällen massgeblich von den Eltern übernommen wird.
LU	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Erstausbildung sowie gemeinsamer Wohnsitz mit unterhaltspflichtigen Eltern	Nicht als Erstausbildung gelten alle Fort- und Weiterbildungen von Personen, die bereits über eine abgeschlossene Ausbildung (Diplomabschluss, Lehraabschluss, Maturität usw.) verfügen.
UR	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Erstausbildung sowie gemeinsamer Wohnsitz mit unterhaltspflichtigen Eltern	Eine Zweitausbildung oder Weiterbildung berechtigt zu einem eigenen Anspruch (eigenes Antragsformular).
SZ	Eigenständiger Anspruch (immer)		
OW	Eigenständiger Anspruch (immer)		
NW	Eigenständiger Anspruch (immer)		
GL	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Erstausbildung sowie Finanzierung des Lebensunterhalts hauptsächlich durch Eltern	Junge Erwachsene in Erstausbildung, die einen selbständigen Anspruch geltend machen, haben sämtliche Lohnausweise des Anmeldejahres einzureichen.
ZG	Eigenständiger Anspruch (immer)		

Kanton	Eigenständiger oder gemeinsamer Anspruch?	Kriterium für gemeinsamen Anspruch	Bemerkungen
FR	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Unter 25 Jahre und in Ausbildung als Lehrling oder Studierende	
SO	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Eltern nehmen in der Steuererklärung einen Abzug für Kinder in Ausbildung vor	
BS	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Junge Erwachsene in Ausbildung	Für die gemeinsame Bemessung spielt es keine Rolle, ob es sich um eine Erst- oder Zweitausbildung handelt. Allfällig Einkünfte beispielsweise aus einer Lehre werden bei der Berechnung des gemeinsamen massgebenden Einkommens berücksichtigt.
BL	Eigenständiger Anspruch (immer)		
SH	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Generelle Bemessung der jungen Erwachsenen im Alter von 18 und 19 Jahren zusammen mit den Eltern.	In begründeten Ausnahmefällen insbesondere bei nachgewiesener wirtschaftlicher Unabhängigkeit von den Eltern, können junge Erwachsene im Alter von 18 und 19 Jahren einen eigenen Anspruch geltend machen. Ab dem Alter von 20 Jahren haben junge Erwachsene immer einen eigenständigen Anspruch.
AR	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Eltern beziehen eine Kinder- oder Ausbildungszulage	Auch selbständig besteuerte Lehrlinge, Lehrtöchter und nichterwerbstätige Studierende haben nur zusammen mit den unterhaltspflichtigen Eltern einen Anspruch auf Prämienverbilligung. Dieser wird aufgrund der Einkommen und Vermögen aller Beteiligten berechnet.
AI	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Eltern nehmen in der Steuererklärung Abzug für Kinder in Ausbildung vor.	
SG	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	In Ausbildung, und Eltern beziehen eine Ausbildungszulage nach dem Kinderzulagengesetz.	Selbständigerwerbende können nur in speziellen Fällen Ausbildungszulagen erhalten. Für einen Anspruch müssen sie überwiegend für den Lebensunterhalt ihrer Kinder aufkommen, das heisst Kosten von mehr als Fr. 1'720 pro Monat übernehmen.
GR	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Eltern nehmen in der Steuererklärung einen Kinder- oder Unterstütsungsabzug vor.	
AG	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Eltern nehmen in der Steuererklärung einen Kinder- oder Unterstütsungsabzug vor.	Selbständig besteuerte Personen in Ausbildung haben nur dann einen eigenen Anspruch auf Prämienverbilligung, wenn sie zur Hauptsache selber für ihren Unterhalt aufkommen. Sie haben ihren Anspruch mit einem zusätzlichen Formular genau auszuweisen. Für die Beurteilung des Anspruchs wird auch darauf abgestellt, ob die Eltern in der Steuererklärung einen Kinderabzug geltend machen.
TG	Eigenständiger Anspruch (immer)		
TI	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Junge Erwachsene, welche ein Bruttoeinkommen von weniger als Fr. 6'000 pro Jahr versteuern, werden zusammen mit Eltern bemessen.	Ausschlaggebend für die Bemessung ist alleine die ökonomische Situation. Der Wohnort und die Situation bezüglich Aus- oder Weiterbildung spielen keine Rolle.
VD	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Junge Erwachsene in Ausbildung	Wenn Eltern keinen Anspruch auf Prämienverbilligung haben, kann für Lehrlinge und Studierende Prämienverbilligung ausbezahlt werden, sofern das eigene Einkommen plus dasjenige der Eltern unterhalb der Einkommensgrenze liegt.

Kanton	Eigenständiger oder gemeinsamer Anspruch?	Kriterium für gemeinsamen Anspruch	Bemerkungen
VS	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	18 bis 20 Jahre alt und gemeinsamer Wohnsitz mit Eltern	Junge Erwachsene im Alter von 21 bis 25 Jahre, die noch in Ausbildung sind und eine Prämienverbilligung von weniger als 50 Prozent der Durchschnittsprämie erhalten, können von der kantonalen Ausgleichskasse eine Erhöhung der Subvention auf bis zu 50 Prozent der Prämie beantragen.
NE	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Gemeinsamer Wohnsitz mit den Eltern und in Erstausbildung	Unverheiratete junge Erwachsene müssen einen Antrag einreichen. Lebt ein junger Erwachsener wegen der Absolvierung einer Zweitausbildung oder Weiterbildung in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, besteht kein Anspruch auf Prämienverbilligung.
GE	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Gemeinsamer Wohnsitz mit den Eltern	Wenn junge Erwachsene nicht mit ihren Eltern zusammenwohnen und ihr massgebendes Einkommen über Fr. 13'000 liegt, können sie eine Prämienverbilligung erhalten. Bei einem massgebenden Einkommen unter Fr. 13'000 Fr. wird eine Prämienverbilligung verweigert, da angenommen wird, dass sie von den Eltern unterstützt werden.
JU	Gemeinsamer Anspruch, sofern nebenstehendes Kriterium erfüllt ist	Junge Erwachsene, welche ihren Lebensunterhalt nicht selber bestreiten.	

Die folgende Darstellung D 2 fasst diejenigen Kriterien zusammen, welche dazu führen, dass die Bemessung des Anspruchs von jungen Erwachsenen gemeinsam mit ihren unterhaltspflichtigen Eltern erfolgt.

D 2: KRITERIEN ZUR GEMEINSAMEN BEMESSUNG

Kanton	Abzug in der Steuererklärung der Eltern	Bezug einer Ausbildungszulage nach dem Kinderzulagengesetz	Gemeinsamer Wohnsitz	Finanzierung des Lebensunterhalts durch Eltern	Ausbildung	Alter
AR		X			X	
AI	X				X	
GR	X				X	
AG	X			X	X	
SO	X				X	
SG		X			X	
LU			X		X	
UR			X		X	
NE			X	X	X	
VS			X			X
GE			X	X		
BE				X		
JU				X		
TI				X		
GL				X	X	
BS					X	
VD					X	
FR					X	
SH						X

Zusammenfassend lassen sich folgende Gruppen von Kantonen unterscheiden:

- *Selbständiger Anspruch der jungen Erwachsenen:* Sieben Kantone gehen für die jungen Erwachsenen im Alter von 19 bis 25 Jahren immer von einem eigenständigen Anspruch aus. Es sind dies die Kantone Zürich, Schwyz, Ob- und Nidwalden, Zug, Basel-Landschaft und Thurgau. In diesen Kantonen erfolgt der Anspruch von jungen Erwachsenen auf eine Prämienverbilligung ohne Berücksichtigung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Eltern.
- *Bezugnahme auf Steuerabzug der Eltern:* In vier Kantonen (Appenzell Innerrhoden, Graubünden, Aargau und Solothurn) werden die jungen Erwachsenen gemeinsam mit den Eltern eingeschätzt, wenn diese in der Steuererklärung einen Kinder- oder Unterstützungsabzug geltend gemacht haben. Die Bemessung knüpft also an das kantonale Steuergesetz an. In Appenzell Innerrhoden, Graubünden und Solothurn werden junge Erwachsene eigenständig für eine Prämienverbilligung bemessen, sobald die Eltern auf den Unterstützungsabzug in der Steuererklärung verzichten. Im Kanton Aargau müssen sie auch in diesem Fall detailliert nachweisen, wie sie für ihren Lebensunterhalt aufkommen, wenn sie einen eigenständigen Anspruch geltend machen wollen.
- *Bezugnahme auf Kinder- oder Ausbildungszulage der Eltern:* In den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und St. Gallen werden junge Erwachsene dann gemeinsam mit den Eltern bemessen, wenn diese eine Kinder- oder Ausbildungszulage erhalten und sich die jungen Erwachsenen in einer Ausbildung befinden. Im Kanton St. Gallen entsteht der Anspruch auf Ausbildungszulagen mit Beginn der Ausbildung, frühestens jedoch nach vollendetem 16. Altersjahr, und erlischt mit Beendigung der Ausbildung, spätestens jedoch mit dem vollendeten 25. Altersjahr. Selbständigerwerbende können nur dann Ausbildungszulagen erhalten, wenn sie überwiegend für den Lebensunterhalt ihrer Kinder aufkommen.
- *Bezugnahme auf den gemeinsamen Wohnsitz:* Die Kantone Luzern, Uri, Neuenburg, Wallis und Genf achten vor allem auf den gemeinsamen Wohnsitz von jungen Erwachsenen und deren Eltern. Luzern, Uri und Neuenburg berücksichtigen zudem den Umstand, dass die jungen Erwachsenen in einer Ausbildung sind. Neuenburg geht bei unverheirateten jungen Erwachsenen davon aus, dass diese von den Eltern unterstützt werden. Andernfalls müssen sie einen Antrag einreichen.
- *Bezugnahme auf Finanzierung des Lebensunterhalts:* Die Kantone Aargau, Bern, Jura, Tessin und Glarus berücksichtigen die Finanzierung des Lebensunterhaltes, um zu entscheiden, ob junge Erwachsene alleine oder gemeinsam mit den Eltern anspruchsberechtigt sind. In den Kantonen Genf und Neuenburg wird dieses Kriterium ergänzend angewandt.
- *Bezugnahme auf eine Ausbildung:* Zahlreiche Kantone machen die gemeinsame Bemessung unter anderem auch davon abhängig, ob sich die jungen Erwachsenen in einer Ausbildung befinden. Die Kantone Basel-Stadt, Waadt und Freiburg stützen sich für die Festlegung einer gemeinsamen Beurteilung ausschliesslich auf dieses Kriterium.
- *Bezugnahme auf Alter:* Die Kantone Schaffhausen und Wallis gehen für junge Erwachsene bis zum Alter von 19 beziehungsweise 20 Jahren generell von einer

gemeinsamen Bemessung mit den Eltern aus. Danach haben diese immer (Schaffhausen) oder unter bestimmten Bedingungen (Wallis) einen eigenständigen Anspruch.

Zusammenfassend zeigt sich, dass die klare Mehrheit der Kantone den jungen Erwachsenen nur unter bestimmten Bedingungen einen eigenständigen Anspruch gewährt.

Nach der Sichtung der gesetzlichen Grundlagen, der verfügbaren Merkblätter und telefonischen Gesprächen¹ können folgende ergänzenden Bemerkungen festgehalten werden:

- *Definition des Begriffs „Finanzierung des eigenen Lebensunterhalts“:* Von den Kantonen, welche den Anspruch von jungen Erwachsenen auf Prämienverbilligung auf das Kriterium der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abstützen, verfügt nur der Kanton Bern über eine entsprechende gesetzliche Definition. In den restlichen Kantonen setzt die Verwaltung informelle Vorgaben ein. Im Kanton Tessin liegt die Grenze eine eigenständige Bemessung beispielsweise bei einem steuerpflichtigen Einkommen von mindestens Fr. 6000 jährlich. Im Kanton Schaffhausen richtet sich die entsprechende Einkommensgrenze nach der tiefsten Einkommensstufe für die Berechnung der Prämienverbilligung und liegt gegenwärtig bei einem jährlichen Bruttoeinkommen von rund Fr. 18'000. Im Kanton St. Gallen wird das entsprechende Einkommen aus dem minimalen Lohn abgeleitet, welcher für eine Ausbildungszulage nach dem Kinderzulagengesetz berechtigt (Fr. 20'640).
- *Handhabung der Anträge von jungen Erwachsenen, deren Eltern nicht im Kanton wohnen:* Teilweise lassen sich die Regelungen zur Bemessung von jungen Erwachsenen, deren Eltern in einem anderen Kanton wohnen, aus den Kriterien für die gemeinsame Bemessung ableiten. Dort wo beispielsweise generell ein eigenständiger Anspruch besteht, das Alter relevant ist oder wo der gemeinsame Wohnsitz als Kriterium für die gemeinsame Bemessung gilt, erfolgt die Bemessung des Anspruchs von jungen Erwachsenen auch in diesem Fall alleine. Im Kanton Tessin wird bei allen jungen Erwachsenen mit niedrigem Einkommen die finanzielle Situation der unterstützungspflichtigen Eltern berücksichtigt. Liegen keine Daten zu Einkommen und Vermögen der Eltern vor, weil diese zum Beispiel in einem anderen Kanton wohnen, erfolgt die Einschätzung analog von Personen, die über keine aktuellen Steuerdaten verfügen. Im Kanton Solothurn hat diese Gruppe junger Erwachsener einen eigenständigen Anspruch auf Prämienverbilligung. Im Kanton Aargau müssen selbständig besteuerte Personen in Ausbildung, die einen eigenständigen Antrag einreichen, detailliert nachweisen, dass sie selbständig für ihren Lebensunterhalt aufkommen. Die Sozialversicherungsanstalt verlangt dazu eine genaue Aufstellung der Lebenskosten (Einnahmen und Ausgaben). Allerdings kommt dieser Fall selten vor.
- *Aufnahme der Vorgaben der Revision des Krankenversicherungsgesetzes:* In den Kantonen Waadt und Wallis ist es trotz der gemeinsamen Bemessung der jungen Erwachsenen zusammen mit ihren Eltern möglich, dass junge Erwachsene per An-

¹ Es wurden Telefongespräche mit Verantwortlichen der Kantone Basel Stadt, Tessin, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhodens, St. Gallen, Aargau, Solothurn und Luzern geführt.

trag eine Prämienverbilligung erhalten, ohne dass die Eltern für eine Prämienverbilligung berechtigt sind. Damit haben diese beiden Kantone bereits auf die gesetzlichen Veränderungen reagiert, wonach junge Erwachsene in Ausbildung in den Genuss einer Prämienreduktion von mindestens 50 Prozent kommen sollen.

BEWERTUNG

Es lassen sich im Prinzip zwei grundsätzliche Lösungsmodelle mit unterschiedlichen Vor- und Nachteilen abgrenzen:

- *Das erste Modell spricht den jungen Erwachsenen immer einen eigenständigen Anspruch zu:* Dieses Modell hat den Vorteil, dass es sich um eine leicht nachvollziehbare und administrativ einfach umzusetzende Lösung handelt, welche als sozialpolitisch fortschrittlich bezeichnet werden kann. Allerdings ist sie für die betreffenden Kantone eher teuer. Zudem lässt sie zu, dass Kinder wohlhabender Eltern in den Genuss von Prämienverbilligung kommen, was dem öffentlichen Image der Massnahme schadet.
- *Das zweite Modell knüpft die gemeinsame Bemessung von Eltern und jungen Erwachsenen an bestimmte Bedingungen:* Mit Hilfe von verschiedenen Kriterien wird dem Anspruch Rechnung getragen, dass sich die Prämienverbilligung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit richten soll. Ziel ist es, die sozialpolitische Treffsicherheit mittels bestimmter Regeln zu formalisieren. Dies hat den Vorteil, dass nicht einzelne Anträge individuell beurteilt werden müssen. Auf der anderen Seite führt das Modell zu zum Teil recht schwer handhabbaren Anspruchsbedingungen:
 - Am einfachsten umzusetzen sind die Kriterien „Steuerabzug“, „Ausbildungszulage“ und „gemeinsamer Wohnsitz“. Diesbezügliche Informationen liegen der Verwaltung in der Regel vor. Es gilt aber zu berücksichtigen, dass die Steuerdaten beziehungsweise die gewährten Abzüge nicht die aktuellen Verhältnisse wiedergeben. Im Kanton Solothurn können daher junge Erwachsene, welche im Vorjahr eine Ausbildung abgeschlossen haben, ein Antragsformular für eine eigenständige Beurteilung einreichen.
 - Verschiedene Kantone prüfen im Rahmen des Antragsverfahrens auch, ob die jungen Erwachsenen in Ausbildung sind. In der Regel sind die Kantone dabei aber auf Selbstdeklarationen angewiesen, welche nicht überprüft werden können.
 - Am aufwändigsten – dafür sozialpolitisch am präzisesten – sind Verfahren, welche bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung auf eine Prämienverbilligung die Finanzierung des Lebensunterhalts von jungen Erwachsenen systematisch prüfen.

Die Tatsache, dass die Kantone, welche die Anspruchsberechtigung auch an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern knüpfen, zum Teil verschiedene Kriterien kombinieren, lässt vermuten, dass keines dieser Kriterien im Vollzug bisher ganz zu überzeugen vermochte.

Weitere Informationen:

DR. ANDREAS BALTHASAR

INTERFACE

Institut für Politikstudien

Seidenhofstr. 12

CH-6003 Luzern

Tel. +41 (0)41 412 07 12

Fax +41 (0)41 410 51 82

www.interface-politikstudien.ch

PROJEKTREFERENZ

Luzern, 16. Februar 2006

Projektnummer: P05-18 Prämienverbilligung Zug