



Volksabstimmung

vom 17. November 2019

- 1 Kantonsratsbeschluss über
die Gesamterneuerung des Gewerblichen Berufs- und
Weiterbildungszentrums St.Gallen, Standort Demutstrasse**
- 2 Kantonsratsbeschluss über
die Erstellung des Campus Wattwil (Ersatzneubau
Kantonsschule Wattwil sowie Erneuerung und Erweiterung
Berufs- und Weiterbildungszentrum Toggenburg)**
- 3 Kantonsratsbeschluss über
die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt
zur Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule**
- 4 VIII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung
über die Krankenversicherung**



Inhaltsübersicht

Worum geht es?	60
Empfehlung des Kantonsrates	61
1. Ausgangslage	62
2. Entwicklung der Prämien und der Prämienverbilligung	64
3. Mehrkosten für die Prämienverbilligung	65
3.1 Erhöhung der Mindestverbilligung für Kinder	65
3.2 Bundesgerichtsurteil zur Prämienverbilligung	65
4. Erhöhung Kantonsbeitrag	67
5. Finanzielle Auswirkungen	68
6. Beschluss des Kantonsrates	68
7. Warum eine Volksabstimmung?	69
8. Ergänzende Informationen	69
Abstimmungsvorlage	70

Worum geht es?

Die Krankenkassenprämien sind in den letzten Jahren prozentual stärker angestiegen als die Gelder, die für die ordentliche Prämienverbilligung zur Verfügung stehen. Deshalb mussten die Voraussetzungen für die ordentliche Prämienverbilligung laufend verschärft werden. Dadurch erhalten viele Personen weniger oder keine Prämienverbilligung mehr.

Gleichzeitig muss der Kanton neue Vorgaben umsetzen, die mehr kosten. Die Kantone müssen inskünftig die Kinderprämien von Familien mit unteren und mittleren Einkommen stärker verbilligen. Die Verbilligung erhöht sich von 50 auf 80 Prozent. Hinzu kommt, dass aufgrund eines Bundesgerichtsentscheids die Einkommensgrenzen angepasst werden, die im Kanton St.Gallen für die Verbilligung von Kinderprämien und von Prämien für junge Erwachsene in Ausbildung gelten. Beide Massnahmen zusammen kosten 12 Mio. Franken. Der Kantonsrat hat deshalb eine Erhöhung des Prämienverbilligungsvolumens um 12 Mio. Franken je Jahr beschlossen. Für die nächsten vier Jahren stehen weitere 1,2 Mio. Franken je Jahr zur Verfügung, weil darauf verzichtet wird, Überschreitungen aus den Vorjahren zu kompensieren.

Das kantonale Gesetz gibt vor, wieviel Geld für die Prämienverbilligung ausbezahlt werden kann. Die Erhöhung des Prämienverbilligungsvolumens um 12 Mio. Franken liegt über dem heutigen gesetzlichen Höchstvolumen. Deshalb ist eine Gesetzesanpassung notwendig. Das gesetzliche Mindest- und das gesetzliche Höchstvolumen sollen um je 9,7 Mio. Franken erhöht werden. Damit besteht Spielraum, um auch auf künftige Entwicklungen bei der Prämienverbilligung reagieren zu können.

Bei Zustimmung der Stimmbürgerinnen und -bürger können die zusätzlichen Gelder bereits ab dem Jahr 2020 ausbezahlt werden. Davon profitieren Familien mit unteren und mittleren Einkommen.

Empfehlung des Kantonsrates

Der Kantonsrat empfiehlt Ihnen die Zustimmung, weil:

-
- viele Personen in den letzten Jahren ihren Anspruch auf Prämienverbilligung verloren haben – trotz steigender Krankenkassenprämien;
-
- die Krankenkassenprämien weiter steigen werden;
-
- die vom Bund vorgeschriebene Erhöhung der Prämienverbilligung für Kinder von Familien mit unteren und mittleren Einkommen mehr kostet;
-
- aufgrund eines Bundesgerichtsentscheids die Einkommensgrenzen von Familien mit unteren und mittleren Einkommen angehoben werden, was mehr kostet;
-
- eine höhere Verbilligung der Kinderprämien und der Prämien von jungen Erwachsenen in Ausbildung ohne Erhöhung des Prämienverbilligungsvolumens nicht möglich ist. Andernfalls müssten weitere Verschlechterungen der Anspruchsvoraussetzungen vollzogen werden;
-
- mit den zusätzlichen Geldern Familien entlastet werden, die stark unter den Krankenkassenprämien leiden.

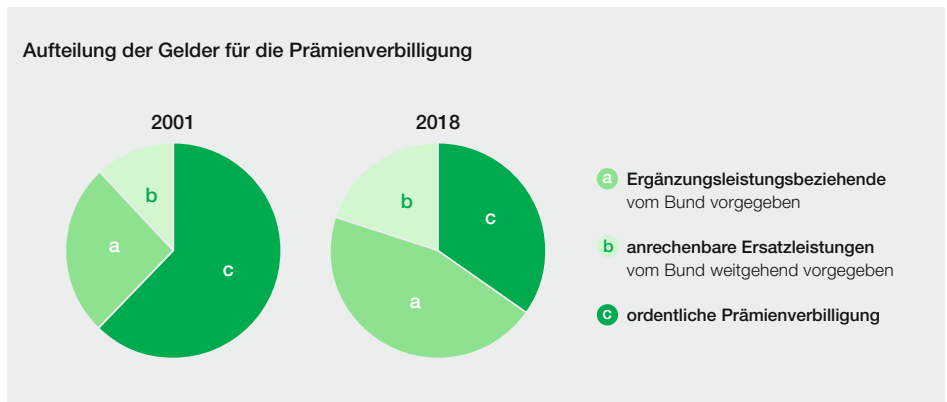
1. Ausgangslage

In der Schweiz zahlen alle Personen unabhängig von ihrem Lohn für die obligatorische Grundversicherung die gleichen Krankenkassenprämien. Deshalb spricht man von Kopfprämien. Es werden jedoch drei Alterskategorien unterschieden (Kinder, junge Erwachsene und Erwachsene). Die Krankenkassenprämien können zudem je nach Versicherer und Prämienregion variieren. Aufgrund der einkommensunabhängigen Kopfprämien wurden die Kantone mit der Einführung des neuen Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (SR 832.10; abgekürzt KVG) im Jahr 1996 verpflichtet, Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zu entlasten und deren Krankenkassenprämien zu verbilligen. Das Bundesrecht schreibt vor, dass die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung auch für mittlere Einkommen zu mindestens 50 Prozent verbilligt werden müssen. Die Kantone müssen die Mindestverbilligung der Kinderprämien spätestens ab dem Jahr 2021 von 50 auf 80 Prozent erhöhen. Der Mindestsatz für die Verbilligung der Prämien von jungen Erwachsenen in Ausbildung beträgt weiterhin 50 Prozent.

Die Prämienverbilligung wird durch einen Bundes- und einen Kantonsbeitrag finanziert. Der Bundesbeitrag folgt der Entwicklung der gesamtschweizerischen Gesundheitskosten. Der Kantonsbeitrag wird durch die kantonale Gesetzgebung vorgegeben und orientiert sich am Wachstum des Bundesbeitrags. Für die Prämienverbilligung sieht der Kanton St.Gallen ein gesetzliches Mindestvolumen (im Jahr 2019: 232,4 Mio. Franken) und ein gesetzliches Höchstvolumen (im Jahr 2019: 247,8 Mio. Franken) vor. Aufgrund von Sparmassnahmen lag das budgetierte Volumen in den letzten Jahren jeweils 10 Mio. Franken unter dem gesetzlichen Höchstvolumen. Im Jahr 2019 stehen für die Prämienverbilligung 237,8 Mio. Franken zur Verfügung. Sofern sich die tatsächlichen Ausgaben für die Prämienverbilligung innerhalb des gesetzlichen Mindest- und Höchstvolumens bewegen, bleiben Abweichungen zum Budget ohne Konsequenzen. Unterschreitungen des gesetzlichen Mindestvolumens und Überschreitungen des gesetzlichen Höchstvolumens müssen in den Folgejahren jedoch ausgeglichen werden.

Aus den Mitteln der Prämienverbilligung werden die folgenden drei Bereiche finanziert:

- a** Prämienverbilligung für Ergänzungsleistungsbeziehe¹;
- b** anrechenbare Ersatzleistungen: Prämienverbilligung für die Beziehenden von Sozialhilfe und Verlustscheinforderungen der obligatorischen Grundversicherung;
- c** ordentliche Prämienverbilligung: Personen, die aufgrund ihrer persönlichen Verhältnisse und ihrer Einkommens- und Vermögenssituation Anspruch auf Prämienverbilligung haben.



Der Mittelbedarf für die Prämienverbilligung für Ergänzungsleistungsbeziehe **a** und für einen Teil der anrechenbaren Ersatzleistungen **b** wird durch das Bundesrecht bestimmt. Das in den letzten Jahren überdurchschnittliche Wachstum der Bereiche **a** und **b** ging zu Lasten der ordentlichen Prämienverbilligung **c**. Im Jahr 2001 lag der Anteil der ordentlichen Prämienverbilligung **c** bei 62 Prozent des gesamten Prämienverbilligungsvolumens. Im Jahr 2018 waren es noch 35 Prozent.

¹ Ergänzungsleistungen können bezogen werden, wenn die Renten der AHV, der IV und der Pensionskasse den Existenzbedarf nicht decken.

2. Entwicklung der Prämien und der Prämienverbilligung

Die kantonale Durchschnittsprämie der obligatorischen Grundversicherung (mit Unfall) für Erwachsene ist im Kanton St.Gallen zwischen 2001 (Fr. 175.58 je Monat) und 2018 (Fr. 423.60 je Monat) um rund 141,3 Prozent angestiegen. Das Prämienniveau liegt im Kanton St.Gallen deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt.

Die Aufwendungen für die Prämienverbilligung lagen im Jahr 2018 bei 241,2 Mio. Franken. Die überdurchschnittliche Zunahme des finanziellen Bedarfs für die Prämienverbilligung für Ergänzungsleistungsbeziehende und die anrechenbaren Ersatzleistungen ging zu Lasten des Betrags, der für die ordentliche Prämienverbilligung zur Verfügung steht. Es kam deshalb zu einem Verdrängungseffekt zu Lasten der ordentlichen Prämienverbilligung. Dieses Problem hat sich durch Sparmassnahmen im Bereich der Prämienverbilligung, die zur Sanierung des Staatshaushalts beschlossen wurden, noch akzentuiert. Die Krankenkassenprämien sind in den letzten Jahren stärker angestiegen als die finanziellen Mittel, die für die ordentliche Prämienverbilligung zur Verfügung stehen. Die Kriterien für den Anspruch auf eine ordentliche Prämienverbilligung mussten deshalb laufend verschärft werden. Folglich müssen die St.Gallerinnen und St.Galler einen immer grösseren Anteil der Krankenkassenprämien selbst finanzieren. Aktuell müssen 16 bis 20 Prozent des massgebenden Einkommens² für die Bezahlung der Prämien aufgewendet werden, bevor eine ordentliche Prämienverbilligung ausgerichtet wird.

Aufgrund der laufenden Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen erhalten viele Personen – trotz steigender Krankenkassenprämien – eine tiefere Prämienverbilligung oder haben ihren Anspruch auf Prämienverbilligung vollständig verloren. Im Jahr 2001 wurde an 128'902 Personen eine ordentliche Prämienverbilligung ausgerichtet. Im Jahr 2018 waren es noch 66'555 Personen. Im Jahr 2019 wird die Zahl der Anspruchsberechtigten erneut deutlich abnehmen.

² Das Einkommen, das für die Berechnung der ordentlichen Prämienverbilligung berücksichtigt wird, wird als massgebendes Einkommen bezeichnet.

3. Mehrkosten für die Prämienverbilligung

Der Kanton muss im Bereich der Prämienverbilligung neue Vorgaben des Bundes umsetzen. Sie sind mit erheblichen Mehrkosten verbunden.

3.1 Erhöhung der Mindestverbilligung für Kinder

Nach Bundesrecht müssen die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung von Familien mit unteren und mittleren Einkommen aktuell zu mindestens 50 Prozent verbilligt werden. Eine Änderung des Bundesrechts verlangt, dass die Kantone den Mindestverbilligungssatz für die Kinderprämien spätestens ab dem Jahr 2021 von 50 auf 80 Prozent erhöhen müssen. Der Mindestsatz für die Verbilligung der Prämien von jungen Erwachsenen in Ausbildung beträgt weiterhin 50 Prozent.

Im Kanton St.Gallen soll der Mindestverbilligungssatz für Kinderprämien bereits auf das Jahr 2020 auf 80 Prozent angehoben werden. Der zusätzliche Mittelbedarf beläuft sich auf 8,2 Mio. Franken.

3.2 Bundesgerichtsurteil zur Prämienverbilligung

Die Einkommensgrenzen, bis zu denen ein Anspruch auf eine Mindestverbilligung der Krankenkassenprämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung besteht, sind durch die Kantone zu bestimmen.

Sie wurden von der Regierung für das Jahr 2007 auf der Basis des Median-Reineinkommens festgelegt. Eine Anpassung der Einkommensgrenzen an die Einkommensentwicklung ist seither nicht erfolgt.

Das Bundesgericht hat mit Urteil vom 22. Januar 2019 festgestellt, dass die vom Kanton Luzern festgelegten Einkommensgrenzen zu tief sind. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes gehören Haushalte mit einem Einkommen zwischen 70 und 100 Prozent des Medianeinkommens³ zur «unteren Mitte». Die Einkommensgrenzen müssen von den Kantonen so festgelegt werden, dass sie einen angemessenen Teil der Haushalte der «unteren Mitte» umfassen.

³ Das Medianeinkommen liegt in der Mitte aller Einkommen. 50 Prozent der Einkommen liegen unter dem Median, 50 Prozent liegen über dem Median.

Nach einer eingehenden Analyse des Bundesgerichtsurteils sollen im Kanton St.Gallen die Einkommensgrenzen (Jahreseinkommen in Franken) auf das Jahr 2020 angehoben werden.

	Ist 2019	Variante Soll
Durchschnittliches Median-Reineinkommen Verheiratete mit Kindern	86'294 (2016)	86'725 (2017 hochgerechnet)
Obergrenzen mittleres Reineinkommen		
Verheiratete ohne Kinder*	35'000	56'600
Verheiratete mit 1 Kind	70'000	78'100
Verheiratete mit 2 Kindern	72'500	78'100
Verheiratete mit 3 Kindern	75'000	83'100
Verheiratete mit 4 Kindern	77'500	88'100
Verheiratete mit 5 und mehr Kindern	80'000	93'100
Alleinstehende ohne Kinder*	25'000	37'800
Alleinstehende mit 1 Kind	45'000	59'200
Alleinstehende mit 2 Kindern	47'500	59'200
Alleinstehende mit 3 Kindern	50'000	64'200
Alleinstehende mit 4 Kindern	52'500	69'200
Alleinstehende mit 5 und mehr Kindern	55'000	74'200
* Die Einkommensgrenzen für Personen ohne Kinder kommen ausschliesslich für junge Erwachsene in Ausbildung mit einem eigenen Anspruch auf ordentliche Prämienverbilligung zur Anwendung.		

Die Einkommensgrenze soll für Verheiratete mit einem Kind und für Verheiratete mit zwei Kindern bei 90 Prozent des durchschnittlichen Median-Reineinkommens (bzw. bei Fr. 78'100 = 90 Prozent von Fr. 86'725) festgelegt werden. Bis zum fünften Kind soll eine Erhöhung um Fr. 5'000.– je Kind vorgenommen werden. Bei den Einkommensgrenzen für Alleinstehende wird berücksichtigt, dass ein Haushalt mit einer erwachsenen Person für den gleichen Lebensstandard nicht gleich viel ausgeben muss wie ein Haushalt mit zwei Erwachsenen⁴. Die Einkommensgrenzen sollen jährlich an die Einkommensentwicklung angepasst werden.

Der zusätzliche finanzielle Bedarf für die Anhebung der Einkommensgrenzen auf das Jahr 2020 beträgt 3,8 Mio. Franken.

4. Erhöhung Kantonsbeitrag

Der zusätzliche finanzielle Bedarf für die Erhöhung des Mindestsatzes für die Prämienverbilligung für Kinder und die Anhebung der Einkommensgrenzen auf das Jahr 2020 beträgt 12 Mio. Franken. Weil diese Kosten nicht aus dem bestehenden Prämienverbilligungsvolumen finanziert werden können (dies hätte eine weitere Verschlechterung der Anspruchsvoraussetzungen zur Folge), hat der Kantonsrat eine Erhöhung des Prämienverbilligungsvolumens von 12 Mio. Franken je Jahr beschlossen.

Mit dem Verzicht, Überschreitungen des gesetzlichen Höchstvolumens aus früheren Jahren abzutragen, stehen in den nächsten vier Jahren zusätzlich rund 1,2 Mio. Franken je Jahr zur Verfügung. Der Mechanismus zum Ausgleich von Unterschreitungen des gesetzlichen Mindestvolumens und Überschreitungen des gesetzlichen Höchstvolumens wird aber beibehalten.

Dank diesen zusätzlichen Mitteln kann die Umsetzung der neuen Vorgaben finanziert werden, von der Familien mit unteren und mittleren Einkommen profitieren.

⁴ Umrechnung auf Basis der Äquivalenzskala der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).

5. Finanzielle Auswirkungen

Mit dem Beschluss des Kantonsrates stehen für die Prämienverbilligung ab dem Jahr 2020 jährlich zusätzlich 12 Mio. Franken und befristet für die Jahre 2020 bis 2023 weitere rund 1,2 Mio. Franken je Jahr zur Verfügung.

Das kantonale Gesetz gibt eine Bandbreite vor, wie viel Geld für die Prämienverbilligung eingesetzt werden kann. Die Erhöhung des Prämienverbilligungsvolumens um 12 Mio. Franken liegt um 2 Mio. Franken über dem derzeit geltenden gesetzlichen Höchstvolumen. Deshalb ist eine Gesetzesanpassung notwendig. Das gesetzliche Mindest- und das gesetzliche Höchstvolumen sollen aber stärker (d.h. mehr als je 2 Mio. Franken) angehoben werden. Mit einer Erhöhung um je 9,7 Mio. Franken besteht Spielraum, um auf künftige Entwicklungen bei der individuellen Prämienverbilligung reagieren zu können. Der Kantonsbeitrag für das Jahr 2020 soll so bemessen werden, dass die Anspruchsvoraussetzungen für eine ordentliche Prämienverbilligung nicht weiter verschlechtert werden müssen.

Die im kantonalen Gesetz definierte Bandbreite für den Kantonsbeitrag an die Prämienverbilligung wird neu als Prozentsatz des jeweils geltenden Bundesbeitrags definiert.

6. Beschluss des Kantonsrates

Der Kantonsrat erliess den VIII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung am 13. Juni 2019 mit 105:5 Stimmen.

7. Warum eine Volksabstimmung?

Die Erhöhung des Prämienverbilligungsvolumens um 12 Mio. Franken macht eine Gesetzesanpassung notwendig, weil das geltende Höchstvolumen überschritten wird. Gesetze und Beschlüsse des Kantonsrates, die zu Lasten des Kantons für den gleichen Gegenstand eine während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende neue jährliche Ausgabe von mehr als 1,5 Mio. Franken zur Folge haben, müssen nach Art. 6 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1) dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden.

8. Ergänzende Informationen

Wer sich zusätzlich informieren will, findet ergänzende Ausführungen in der Botschaft der Regierung vom 2. April 2019 (siehe Amtsblatt Nr. 19 vom 6. Mai 2019, Seiten 1372 ff.). Diese Botschaft ist auch bei der Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen, kostenlos erhältlich oder kann im Internet unter www.ratsinfo.sg.ch (Geschäft Nr. 22.19.06) heruntergeladen werden. Bestellungen sind auch per Telefon (058 229 37 90) oder per E-Mail (info.sk@sg.ch) möglich.

VIII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung

Erlassen am 13. Juni 2019

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 2. April 2019¹ Kenntnis genommen und
erlässt:

I.

Der Erlass «Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung vom 9. November 1995»² wird wie folgt geändert:

Art. 14

¹ Für die Prämienverbilligung werden eingesetzt:

b) (**geändert**) ein vom Kantonsrat mit dem ~~Voranschlag~~**Budget** festgelegter Kantonsbeitrag.

² (**geändert**) ~~Bundes- und Der~~ Kantonsbeitrag einschliesslich der Vergütungen des Kantons an die politischen Gemeinden für Prämien und Verzugszinsen nach Art. 14bis dieses Erlasses betragen im Jahr 2008 zusammen **beträgt** wenigstens 152 45,4 und höchstens 162 Mio. Franken. Diese Grenzwerte verändern sich in den folgenden Jahren im gleichen prozentualen Umfang, wie sich **54,6 Prozent** der Bundesbeitrag gegenüber dem jeweiligen Vorjahr verändert**Beiträge des Bundes.**

Art. 21a (**neu**)

c) des VIII. Nachtrags vom ••

¹ Bei der Korrektur der Grenzwerte nach Art. 14 Abs. 3 und 4 dieses Erlasses werden Über- und Unterschreitungen der Grenzwerte nicht berücksichtigt, die vor Vollzugsbeginn des VIII. Nachtrags vom •• nach Massgabe des bisherigen Rechts eingetreten sind.

1 ABl 2019, 1372 ff.

2 sGS 331.11.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

1. Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2020 angewendet.
2. Dieser Erlass untersteht dem obligatorischen Finanzreferendum.³

St.Gallen, 13. Juni 2019

Der Präsident des Kantonsrates:
Daniel Baumgartner

Der Staatssekretär:
Canisius Braun

³ Art. 6 RIG, sGS 125.1.