



vorberatende Kommissionen

Protokoll

Sitzung	vorberatende Kommission 22.20.03 «X. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung»	Sandra Stefanovic Geschäftsführerin
Termin		Parlamentsdienste Regierungsgebäude 9001 St.Gallen
Ort	Mittwoch, 10. Juni 2020 08.30 bis 10.40 Uhr St.Gallen, Regierungsgebäude, Pfalz Keller	T +41 58 229 04 91 sandra.stefanovic@sg.ch

St.Gallen, 22. Juni 2020

Kommissionspräsident

Dario Sulzer-Wil

Teilnehmende

Kommissionsmitglieder

SVP	Erwin Böhi-Wil, Inhaber Beratungsfirma
SVP	Carmen Bruss-Diepoldsau, Hausfrau
SVP	Walter Freund-Eichberg, Meisterlandwirt
SVP	Hedy Fürer-Rapperswil-Jona, Bäuerin
SVP	Markus Wüst-Oberriet, Unternehmer
CVP-EVP	Patrizia Adam-St.Gallen, Juristin
CVP-EVP	Barbara Dürr-Gams, Bäuerin
CVP-EVP	Cornel Egger-Oberuzwil, Gemeindepräsident
CVP-EVP	Luzia Krempf-Gnädinger-Goldach, Pflegefachfrau
FDP	Claudia Graf-Rebstein, Geschäftsführerin
FDP	Jens Jäger-Vilters-Wangs, Primarlehrer
FDP	Jigme Shitsetsang-Wil, Amtsleiter
SP	Peter Hüppi-Gommiswald, Gemeindepräsident
SP	Dario Sulzer-Wil, Stadtrat, <i>Kommissionspräsident</i>
GRÜNE	Margot Benz-St.Gallen, Rechtsanwältin

Von Seiten des zuständigen Departementes

- Regierungspräsident Bruno Damann, Vorsteher Gesundheitsdepartement
- Gildo Da Ros, Generalsekretär, Gesundheitsdepartement
- Yvonne Dietrich, Amtsleiter-Stv., Amt für Gesundheitsversorgung, Gesundheitsdepartement

Geschäftsführung / Protokoll

- Sandra Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
- Matthias Renn, Stv. Geschäftsführer, Parlamentsdienste

Bemerkung

Die Sitzungsunterlagen (Einladung, Protokoll, Beilagen) sind in der Sitzungsapp¹ zu finden. Erlasse sind in elektronischer Form der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen² sowie der Rechtssammlung des Bundes³ zu entnehmen.

Inhaltsverzeichnis

1	Begrüssung und Information	3
2	Einführung und Vorstellung der Vorlage	3
3	Allgemeine Diskussion	8
4	Spezialdiskussion	11
4.1	Beratung Botschaft	11
4.2	Beratung Entwurf	16
4.3	Aufträge	17
4.4	Rückkommen	17
5	Gesamtabstimmung	17
6	Abschluss der Sitzung	18
6.1	Bestimmung des Berichterstatters	18
6.2	Medienorientierung	18
6.3	Verschiedenes	18

¹ <https://situngen.sg.ch/kr>

² <https://www.gesetzessammlung.sg.ch>

³ <https://www.admin.ch>

1 Begrüssung und Information

Sulzer-Wil, Präsident der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:

- Regierungspräsident Bruno Damann, Vorsteher Gesundheitsdepartement;
- Gildo Da Ros, Generalsekretär, Gesundheitsdepartement;
- Yvonne Dietrich, Amtsleiter-Stv., Amt für Gesundheitsversorgung, Gesundheitsdepartement;
- Sandra Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste;
- Matthias Renn, Stv. Geschäftsführer, Parlamentsdienste.

Seit der Kommissionsbestellung in der Junisession nahm der Kantonsratspräsident keine Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor. Für die heutige Sitzung hat sich niemand entschuldigt. Ich stelle fest, dass die vorberatende Kommission beratungsfähig ist.

Wir behandeln Botschaft und Entwurf der Regierung «X. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung» vom 3. März 2020. Der vorberatenden Kommission wurden vorgängig keine zusätzlichen Unterlagen verteilt bzw. zugestellt.

Ich weise darauf hin, dass die Beratung elektronisch aufgezeichnet wird, was der Geschäftsführung die Fertigstellung des Protokolls erleichtert. Deshalb bitte ich Sie, nur zu sprechen, wenn ich Ihnen mit Ihrem politischen Namen das Wort erteile. Die Geschäftsführung dankt für die Abgabe der Manuskripte insbesondere zur allgemeinen Diskussion. Für das Protokoll gilt das gesprochene Wort. Eine weitere Information, vor allem als Hinweis für die Mitglieder, die zum ersten Mal in einer vorberatenden Kommission mitwirken: Sowohl die Kommissionsberatungen nach Art. 59 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) als auch das Kommissionsprotokoll nach Art. 67 GeschKR sind vertraulich. Erst mit der Rechtsgültigkeit rechtsetzender Erlasse, nach Ablauf der Referendumsfrist, entfällt die Vertraulichkeit.

Zu Beginn wird die vorberatende Kommission eine Einführung in die Vorlage erhalten, danach führt sie eine allgemeine Diskussion anstelle einer Eintretensdiskussion über die Vorlage mit einleitenden Bemerkungen des zuständigen Regierungsrates. Anschliessend führt die vorberatende Kommission die Spezialdiskussion sowie die Gesamtabstimmung durch.

Der Kommissionspräsident schliesst die Einführung mit einigen administrativen Hinweisen.

2 Einführung und Vorstellung der Vorlage

Regierungsrat Damann: Ausführungen gemäss Präsentation GD, Folie 1–13 (Beilage 2). Beim X. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (sGS 331.11; abgekürzt EG-KVG) geht es um die individuelle Prämienvorbilligung (abgekürzt IPV) für die Beziehenden von Ergänzungsleistungen (abgekürzt EL). Wegen der EL-Reform auf Bundesebene müssen auch auf kantonaler Ebene Anpassungen im EG-KVG vorgenommen werden. Es handelt sich beim X. Nachtrag zum EG-KVG um eine weitgehend durch das Bundesrecht vorgegebene, technische Vorlage.

Zu Folie 3: Die IPV für EL-Beziehende macht einen wesentlichen Teil des IPV-Kuchens aus. Im Jahr 2019 lag ihr Anteil mit total 114,7 Mio. Franken bei rund 49,3 Prozent des IPV-Volumens.

Zu Folie 4: Aus der EL-Reform des Bundes resultieren zwei zentrale Fragestellungen:

a) Wieviel IPV erhält ein EL-Beziehender gestützt auf die EL-Berechnung?

b) Wie verteilt sich die Finanzierung des EL-Bedarfs auf die IPV und die EL?

Dabei besteht für die Kantone für die erste Fragestellung kein Spielraum (Nachvollzug der Bundesgesetzgebung), für die zweite Fragestellung besteht nur ein sehr kleiner Spielraum.

Zu Folie 5: Nach Bundesrecht muss heute die Sozialversicherungsanstalt (abgekürzt SVA) St.Gallen bei der EL-Berechnung die regionale Durchschnittsprämie der Obligatorischen Krankenpflegeversicherung (abgekürzt OKP) inklusive Unfall als Ausgabe berücksichtigen. Dieser Betrag wird über die IPV finanziert. EL-Beziehende erhalten heute – unabhängig von der Höhe des berechneten EL-Bedarfs – eine IPV in der Höhe der regionalen OKP-Durchschnittsprämie (inkl. Unfall). Dieser Betrag muss also auch ausgerichtet werden, selbst wenn aus der EL-Berechnung ein tieferer Betrag resultiert.

Zu Folie 6: Die EL-Reform auf Bundesebene wird auf den 1. Januar 2021 in Kraft treten. Die EL-Reform betrifft auch die IPV. Das Problem, dass EL-Beziehende z.T. mehr Geld erhalten als aus der EL-Berechnung resultiert, wird leider nicht gänzlich behoben, aber etwas abgemildert:

- Bei der EL-Berechnung wird anstelle der OKP-Durchschnittsprämie (inkl. Unfall) neu nur noch die tatsächliche OKP-Prämie berücksichtigt, wenn diese tiefer ist.
- Damit kleine EL-Beträge nicht mehr auf die kantonale OKP-Durchschnittsprämie angehoben werden, wird die EL-Mindesthöhe gesenkt. Sie entspricht neu dem Betrag der höchsten IPV für Personen ohne Anspruch auf EL und Sozialhilfe. Das sind die Referenzprämien der ordentlichen IPV. Diese werden im Kanton St.Gallen auf der Basis der günstigsten ordentlichen OKP-Prämien berechnet. Bei den Erwachsenen und jungen Erwachsenen werden dabei auch Hausarztmodelle berücksichtigt. Weil die Referenzprämien in einzelnen Kantonen unter dem tatsächlichen Prämienniveau liegen, gibt die EL-Reform zusätzlich vor, dass die EL-Mindesthöhe 60 Prozent der OKP-Durchschnittsprämie (inkl. Unfall) nicht unterschreiten darf.

Zu Folie 7: Heute erhalten EL-Beziehende in jedem Fall eine IPV in der Höhe der regionalen OKP-Durchschnittsprämie (inkl. Unfall). Ohne Anpassung des EG-KVG würden EL-Beziehende weiterhin die regionale OKP-Durchschnittsprämie (inkl. Unfall) oder die tatsächliche OKP-Prämie erhalten, wenn diese tiefer ist als die Durchschnittsprämie.

Die jährliche EL dient der Existenzsicherung. Sie ermöglicht auch die Bezahlung der OKP-Prämien. EL-Beziehende erhalten als IPV neu den tiefsten der drei folgenden Beträge:

- Regionale OKP-Durchschnittsprämie (inkl. Unfall);
- Tatsächliche OKP-Prämie;
- Jährliche EL (aber wenigstens den EL-Mindestbetrag in Höhe der ordentlichen IPV-Referenzprämie).

Um dies korrekt abzubilden, muss Art. 12 Abs. 2 EG-KVG angepasst werden.

Zu Folie 8: Über der IPV liegende EL-Beträge sind durch die EL zu finanzieren. Das ist schon heute der Fall. Neu wird die IPV aber nicht mehr in jedem Fall auf die regionale OKP-Durchschnittsprämie (inkl. Unfall) angehoben (wie das bisher der Fall war). Aus dem IPV-Topf wird nur noch der tiefste von drei Beträgen (wie in Folie 6 dargestellt) finanziert. Liegt der EL-Bedarf höher, wird die Differenz aus der EL finanziert. Das führt zu einer gewissen Verschiebung bei der Finanzierung von der IPV zu den EL.

Zu Folien 9-11: Gestützt auf die zwei zentralen Fragestellungen gemäss Folie 4 resultiert ein Entscheidungsbaum, mit welchem die Berechnungsbeispiele gemäss Anhang 1 der Botschaft abgebildet werden können.

Zu Folie 12: Aufgrund der dreijährigen Übergangsfrist (Besitzstandwahrung für bestehende EL-Beziehende) wird die EL-Reform ihre volle Wirkung erst ab dem Jahr 2024 entfalten. Die finanziellen Auswirkungen bei der IPV lassen sich nicht genau berechnen. Der Bund geht von insgesamt 161 Mio. Franken aus. Wird dieser Betrag gemäss der Anzahl Versicherten auf den Kanton St.Gallen heruntergebrochen, würden die jährlichen Einsparungen bei 9,6 Mio. Franken liegen; davon 6,8 Mio. Franken für die Anpassung der EL-Mindesthöhe und 2,8 Mio. Franken für die Berücksichtigung der tatsächlichen OKP-Prämien. Die SVA schätzt demgegenüber die Einsparungen wegen der Anpassung der EL-Mindesthöhe mit 1,9 Mio. Franken deutlich tiefer. Eine eigene Schätzung über die Auswirkungen der Berücksichtigung der tatsächlichen Prämie anstelle der bisherigen Durchschnittsprämie ist für die SVA nicht möglich. Deshalb wird hier die Schätzung des Bundes übernommen. Die SVA veranschlagt somit die Einsparungen aus der EL-Reform insgesamt auf rund 4,7 Mio. Franken, d.h. auf etwa rund die Hälfte der Schätzung des Bundes.

Vorgesehen ist, dass die Vorlage im September in zwei Lesungen beraten wird, damit nach Ablauf der Referendumsfrist eine allfällige Abstimmung anfangs 2021 erfolgen kann. Der Bund schreibt den Vollzugsbeginn per 1. Januar 2021 vor.

Fragen

Wüst-Oberriet zu Folie 3: Das IPV-Volumen stieg in den letzten zehn Jahren auf 49,3 Prozent. Besteht hier ein Richt- oder Zielwert, wie hoch dieser Wert sein darf? Müsste dieser bei 40 oder 45 Prozent liegen?

Regierungsrat Damann: Nein, es besteht kein Zielwert. Bei der ordentlichen IPV bestehen Werte, die der Bund vorgibt. Wer überhaupt Prämienverbilligung erhält, wird durch Eckpunkte bestimmt, die eingehalten werden müssen. Wenn der Betrag der EL-Beziehenden immer mehr steigt, dann müssen wir diesen Topf vergrössern, damit mehr Geld hineinfliesst. Das Geld für die ordentliche IPV stammt aus zwei Orten. Der Bund bezahlt 7,5 Prozent der OKP-Bruttokosten – unabhängig davon, wie viel der Kanton bezahlt. Früher war der Bundesbeitrag von der Höhe des Kantonsbeitrags abhängig. Der Kanton kann selbstständig bestimmen, wie viel er beisteuern will. Ein Bundesgerichtsentscheid⁴ hat gezeigt, dass die Einkommensgrenzen für die IPV für Familien mit Kindern im Kanton Luzern zu tief waren.

Fürer-Rapperswil-Jona: EL-Bezüger sind grundsätzlich Personen ab 65 Jahren, die zu wenig aus Alters- und Hinterlassenenversicherung (abgekürzt AHV) und Pensionskasse erhalten. Gibt es auch jüngere EL-Bezüger?

⁴ Urteil 8C_228/2018 vom 22. Januar 2019.

Yvonne Dietrich: Ergänzungsleistungen werden nicht nur ergänzend zur AHV, sondern auch zur Invalidenversicherung (abgekürzt IV) ausgerichtet. Es gibt somit auch jüngere EL-Bezüger.

Fürer-Rapperswil-Jona: Können behinderte Menschen auch EL-Bezüger sein?

Yvonne Dietrich: Ja. Die Ergänzungsleistungen werden ausgerichtet, wenn der Existenzbedarf mit der IV- oder AHV-Rente nicht gedeckt werden kann.

Fürer-Rapperswil-Jona: Wir haben von Einsparungen gesprochen. Diese Einsparungen geschehen auf Kosten der EL-Bezüger, die dieses Geld anschliessend nicht mehr zur Verfügung haben? Man muss aber beachten, dass EL-Bezüger schon sonst nicht viel Geld zur Verfügung haben.

Regierungsrat Damann: Das ist die Schwierigkeit. Die EL wird anhand aller Auslagen inklusive der Krankenkassenprämien berechnet. Aufgrund dieser Zahlen wird das Existenzminimum berechnet.

Yvonne Dietrich: Für die EL-Berechnung ist ein Raster für die zu berücksichtigenden Ausgaben und Einnahmen vorgegeben. Als Ausgaben werden auch die Gesundheitskosten berücksichtigt. Liegen die Ausgaben über den Einnahmen, ergibt sich ein Unterstützungsbedarf, mit dem die Existenz abgedeckt werden kann. Die Berechnung wird vom Bund vorgegeben. Auch mit der neuen Berechnung wird gewährleistet, dass die Personen in der Lage sind, die Krankenkassenprämien zu bezahlen.

Regierungsrat Damann: Angenommen die Berechnung für die EL beträgt z.B. 2'000 Franken; das ist die Differenz zwischen den Ausgaben und den Einnahmen. Bei einer OKP-Durchschnittsprämie von 5'000 Franken erhält der EL-Bezüger heute zu den 2'000 Franken noch zusätzliche 3'000 Franken. Er hat 3'000 Franken mehr als ihm von der Berechnung der EL her eigentlich zustehen würde. Das wollte man korrigieren, aber es geschah noch nicht in dem Masse, wie es möglich gewesen wäre. Man hätte auch bestimmen können, dass man nur noch den berechneten EL-Betrag bezahlt und nichts mehr darüber hinaus. Jetzt hat man es auf diese drei Punkte korrigiert: Entweder regionale OKP-Durchschnittsprämie, effektiv bezahlte Krankenkassenprämien oder 60 Prozent der durchschnittlichen schweizerischen Krankenkassenprämie.

Yvonne Dietrich: Man bezahlt entweder die kantonale Durchschnittsprämie oder wenn diese tiefer ist, die tatsächliche Prämie. Der Betrag muss aber mindestens der IPV entsprechen, die der ordentliche IPV-Bezüger maximal erhalten könnte. Das ist die Referenzprämie für die ordentliche Prämienverbilligung im Kanton St.Gallen. Das Bundesrecht sagt, der Betrag müsse 60 Prozent der kantonalen OKP-Durchschnittsprämie für EL-Beziehende im Kanton St.Gallen entsprechen. Wenn das nicht der Fall sein sollte und der Kanton St.Gallen die Referenzprämie für die ordentliche IPV sehr tief festlegen würde, auf ein Prämienniveau, dass es gar nicht gibt, dann wäre bei der EL sichergestellt, dass EL-Beziehende mindestens 60 Prozent der kantonalen OKP-Durchschnittsprämie erhalten würden. Wenn bei der EL-Berechnung ein Unterstützungsbedarf von 50 Franken resultieren würde, z.B. für eine erwachsene Person der Prämienregion 1, dann wäre aufgrund der neuen EL-Mindesthöhe sichergestellt, dass diese Person immer noch rund 4'900 Franken als ordentliche IPV-Referenzprämie erhält. Es kann immer noch eine grosse Aufstockung geben, aber nicht mehr auf die kantonale OKP-Durchschnittsprämie von rund 5'500 Franken.

Regierungsrat Damann: Das betrifft eigentlich nur die EL-Bezüger, die unterdurchschnittliche Krankenkassenprämien haben. EL-Bezüger, die relativ kleine EL-Beträge erhalten,

sind betroffen. Diejenigen, mit überdurchschnittlichen Krankenkassenprämien sind nicht davon betroffen. Wenn z.B. die Krankenkassenprämie 5'000 Franken beträgt und der EL-Betrag liegt bei 7'000 Franken, dann erhalten sie insgesamt diese 7'000 Franken ausbezahlt. Es handelt sich wirklich um die Bezüger, die mehr erhalten als sie zugute hätten nach EL-Berechnung.

Yvonne Dietrich: Bei der EL-Berechnung wird neu per se nicht nur die kantonale Durchschnittsprämie berücksichtigt, sondern die tatsächliche Prämie, wenn diese tiefer ist. Also fällt die EL-Berechnung bei Personen, die günstigere Versicherungen haben auch tiefer aus als nach heutigem Recht. Hier besteht kein Spielraum. Das wird durch das Bundesrecht so vorgegeben.

Bruss-Diepoldsau: Welche Zahlen hat der Kanton von AHV- und IV-Bezügern, die Ergänzungsleistungen erhalten. Wie ist das Verhältnis?

Yvonne Dietrich: Im Jahr 2019 betrugen die Aufwendungen für EL im Kanton St.Gallen insgesamt 327,4 Mio. Franken. Davon entfielen 195,3 Mio. Franken auf EL im Rahmen der AHV und 132,1 Mio. Franken auf EL im Rahmen der IV.

Beilage 3 wird ausgeteilt.

Böhi-Wil zu Folie 12: Man sieht, dass die Schätzung der Einsparungen, die der Bund und die SVA machen, sehr auseinandergehen. Der Bund schätzt die Einsparungen auf 9,6 Mio. Franken und die SVA auf die Hälfte. Gibt es eine Erklärung für diese grosse Differenz? Gibt es betroffene EL-Bezüger, die etwas weniger erhalten, aber eigentlich immer noch zu viel? Mit anderen Worten, hat das auch politisch eine Bedeutung? Weil, wenn es Leute gibt, die weniger als jetzt erhalten in Bezug auf EL, dann wäre das auch politisch schwierig zu begründen. Natürlich erhalten diese unter dem Strich etwas weniger Geld, aber sie erhalten mehr als sie eigentlich haben müssten. Es kann niemand sagen, dass es ungerecht sei, weil er viel weniger Geld erhält als vorher, denn er wird auch so noch zu viel erhalten. Wir müssen das unseren Leuten auch erklären können, welche Auswirkungen das haben wird.

Wüst-Oberriet: Diejenigen, die am Existenzminimum leben oder darunter, erhalten viel EL. Wenn sie viel EL erhalten, dann hat das auf diese Berechnung keinen Einfluss. Diejenigen, die etwas mehr haben und knapp in die EL rutschen, mit z.B. nur 500 Franken, weil sie den Rest selber tragen können, erhalten jetzt eigentlich diese 5'500 Franken und im Prinzip 5'000 Franken zu viel. Das wird jetzt zwar nach unten korrigiert, aber sie erhalten immer noch zu viel. Sind diejenigen, die wenig EL erhalten, immer noch die Leute, die eigentlich zu viel erhalten?

Yvonne Dietrich: Ich kann Ihnen nicht sagen, auf welcher Basis der Bund diese Schätzungen vorgenommen hat. Wir können zur Anpassung der EL-Mindesthöhe etwas sagen, weil die SVA eruieren kann, welche Personen einen EL-Bedarf ausweisen, der über dieser Mindesthöhe liegt, und eine kantonale Durchschnittsprämie erhalten, und was passiert, wenn diese Beträge reduziert werden auf den Höchstbetrag der ordentlichen IPV. Zur Berücksichtigung der tatsächlichen Krankenkassenprämien können wir nichts sagen, weil wir nicht wissen, bei welchen Versicherungen die EL-Bezüger versichert sind. Bekannt ist lediglich, dass EL-Bezüger grundsätzlich eine ordentliche Versicherung abgeschlossen haben mit einer ordentlichen Franchise, die bei Erwachsenen bei 300 Franken liegt. Das wird von der SVA auch so empfohlen. Bei den Gesundheitskosten werden maximal 1'000 Franken von der EL vergütet (300 Franken Franchise und maximal 700 Franken Selbstbehalt). Aber wie der Bund zu diesen Zahlen kam, wissen wir nicht. Aufgrund der dreijährigen Besitzstand-

wahrung während der die EL-Reform für bestehende EL-Beziehende nicht zu tieferen Beiträgen – EL und IPV zusammen – führen darf, werden die Einsparungen in den Jahren bis 2023 deutlich tiefer sein. Greifen wird die EL-Reform erst im Jahr 2024. Dann spielt es eine Rolle, wie sich die EL-Beziehenden künftig versichern. Schliessen sie Versicherungen ab, die eine Prämie unter der kantonalen Durchschnittsprämie haben oder schliessen sie Versicherungen mit durchschnittlichen Prämien ab?

Kommissionspräsident: Kann man etwas zu den Auswirkungen bei den Beziehenden selber sagen?

Yvonne Dietrich: Die Korrektur der EL-Berechnung ist durch das Bundesrecht vorgegeben. Nach Bundesrecht wird bei der EL-Berechnung heute die kantonale Durchschnittsprämie berücksichtigt – egal, wie die Leute versichert sind. Neu sieht das Bundesrecht vor, dass, wenn jemand eine günstigere Versicherung abgeschlossen hat, dann soll nicht mehr bezahlt werden als die tatsächlichen Kosten für die gesamten Prämien. Der Bund hat wegen dieser Aufstockung auf 5'500 Franken bewusst eine neue EL-Mindesthöhe eingeführt. Er wollte mit der EL-Reform den Schwelleneffekt beim Eintritt in eine EL reduzieren, so dass Leute mit einem Bedarf von 50 Franken nicht mehr 5'500 Franken erhalten. Personen mit einem tiefen EL-Bedarf fahren im Verhältnis deutlich besser als jene mit einem höheren EL-Bedarf. Diese Diskussion ergibt sich aus der EL-Reform. Der Kanton hat in dem Sinn keinen Spielraum und kann nicht bestimmen, dass er bei der kantonalen Durchschnittsprämie bleiben will.

Benz-St.Gallen: Es heisst in der Diskussion, dass auch nach der Reform gewisse EL-Bezüger zu viel erhalten würden. Diese Meinung teile ich nicht. Wir hatten bis jetzt sicher eine Überentschädigung mit dieser Durchschnittsprämie, bei der viele Leute Geld zurückerhielten, obwohl sie EL beantragt hatten. Das soll heute nicht mehr der Fall sein, was an und für sich eine sinnvolle Regelung ist. Zu Wüst-Oberriet: Wenn jemand eine tiefe EL bezieht, dann wird die Entschädigung auf die Referenzprämie des Kantons aufgestockt. Dann macht es wirklich Sinn, dass es keine Überentschädigung gibt. Diese Person hätte sowieso Anspruch auf eine ordentliche Prämienverbilligung. Anstelle, dass sie dann einerseits EL beantragen muss und andererseits noch IPV, erhält sie dann einfach die ordentliche Prämienverbilligung. Dann ist das einfacher gestaltet. Diesen Anspruch hat jemand, der nur wenig EL bezieht wahrscheinlich sowieso, denn die Anforderungen an die IPV sind kleiner als an die EL. Deshalb finde ich das eine sinnvolle Lösung und es ist keine zu hohe Entschädigung.

3 Allgemeine Diskussion

Freund-Eichberg (im Namen der SVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten. Die Anpassungen auf Kantonsebene aufgrund der gesetzlichen Änderungen auf Bundesebene hat stattgefunden. Wie es durch Regierungsrat Damann bereits zu Beginn erwähnt wurde, handelt es sich um ein anspruchsvolles und technisches Thema der Krankenversicherung. Der Wortlaut von Art. 12 Abs. 2 EG-KVG ist aus unserer Sicht unbestritten. Wir haben hier keine Änderungsvorschläge. Heute erhalten alle EL-Beziehende unabhängig von der Höhe die Prämienverbilligung IPV gemäss regionaler Durchschnittsprämie. Neu möchte man das ändern und das hat dann auch zur Folge, dass es zu Kosteneinsparungen führt. Gemäss Botschaft führt es zu Kosteneinsparung von geschätzten 1,9 bis 9,6 Mio. Franken im Kanton St.Gallen. Wobei bei den vorangegangenen Diskussionen klar wurde, dass man sich nicht sicher ist, ob es wirklich zu Einsparungen führen wird. Aber man geht zumindest davon aus. Der Bund geht von einer Einsparung von 161 Mio. Franken bis ins Jahr 2030 aus. Es wird aber schnell betont, dass zwar Einsparungen möglich sind, aber

nicht allzu schnell. Und zwar wegen der Übergangsfrist von drei Jahren, damit man die Besitzstandswahrung nachvollziehen kann.

In der Tabelle des Anhangs 1 erhält man eine gute Übersicht über die verschiedenen Rechenbeispiele. Somit kann man die neue Regelung einfach nachvollziehen. Im Grundsatz sagt der Kanton St.Gallen, dass er an dieser Finanzierung der EL-Beiträge über die IPV festhalten möchte. Auf S. 10 der Botschaft wird festgehalten, dass vor allem der Bund sagt, dass das systemwidrig sein soll. Ist das systemwidrig und warum macht man dann diese Aussage in der Botschaft? Zusammenfassend kommen wir zum Schluss, dass der Nachtrag sinnvoll ist. Wir werden uns in der Spezialdiskussion wieder einbringen und Fragen stellen.

Krempf-Gnädinger-Goldach (im Namen der CVP-EVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Dass das heutige kantonale EG-KGV den Vorgaben des Bundes angepasst werden muss, ist für uns unbestritten. Offene Fragen gibt es im Abschnitt 6 zur Zulässigkeit der Finanzierung des Prämienbeitrags für die obligatorische Krankenpflegeversicherung für Beziehende von EL und finanzieller Sozialhilfe aus den Mitteln der IPV zu klären, mit dem Kurzgutachten aus dem Kanton Zürich. Diese Überprüfung geschieht bekanntlich auf Wunsch der vorberatenden Kommission zum VIII. Nachtrag EG-KGV⁵. Die Tatsache, dass in den letzten Jahren immer weniger Personen von der ordentlichen IPV profitieren konnten, während die OKP-Prämien laufend anstiegen, gibt ebenfalls zu denken. Eine gewisse Entlastung der IPV-Ausgaben zugunsten der ordentlichen IPV-Bezüger wird nach der Einführung dieses Nachtrages wohl eintreten. Nichtsdestotrotz wird einmal mehr klar, dass die Kostensteigerung im Gesundheitswesen dringend gebremst werden muss.

Hüppli-Gommiswald (im Namen der SP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Herzlichen Dank für die Erklärungen und Ausführungen. Es ist sicherlich ein Thema, das nicht einfach ist. Eigentlich ist es eine logische Folgerung, die sich auf Bundesgesetzgebung abstützt und wir heute umsetzen. Beim genaueren Hinsehen stellen sich jedoch die eine oder andere grundsätzliche Frage. In der Ausgangslage wird erklärt, dass es üblich sei, die Ausgaben für den EL-Pauschalabzug für die OKP-Prämie aus den Mitteln der IPV zu finanzieren. Dies ist derzeit auch im Kanton St. Gallen so der Fall. Dazu stellt sich uns die Frage, wie dies in anderen Kantonen gehandhabt wird? Welche anderen Modelle gibt es? Wie im Kapitel 6 aufgeführt wird, hat bereits die vorberatende Kommission zum VIII. Nachtrag EG-KVG einen allfälligen Handlungsbedarf in Bezug auf die Finanzierung festgestellt und dazu das Kurzgutachten von Thomas Gächter zitiert, der zum Schluss kommt, dass eine Finanzierung der Beiträge an die OKP-Prämien für Beziehende von EL und von finanzieller Sozialhilfe aus dem IPV-Bundesbeitrag systemwidrig, ja sogar nicht zulässig sei. Dieser Argumentation folgt die Regierung nicht und es wird in der Botschaft zur EL-Reform zitiert, dass Mittel der IPV eingesetzt werden können. Es wird aber auch festgehalten, dass auch andere Mittel herangezogen werden dürfen. Für die SP-Delegation stellt sich weiterhin die grundsätzliche Frage, ob diese Finanzierung so zulässig ist. Wir werden in Abschnitt 6 auf diese Frage zurückkommen. Die Botschaft führt verschiedene Beispielrechnungen und die finanziellen Auswirkungen auf. Die SVA geht aufgrund der Gesetzesanpassung von Einsparungen für den Kanton St.Gallen von 4,7 Mio. Franken aus. Es werden also Einsparungen in einem Bereich erzielt, wo Menschen bereits heute mit bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen auskommen müssen. Wenn ich höre, dass man von Überbezahlungen spricht, dann habe ich hierzu eine andere Haltung. Ich frage mich, ob der Kanton die Möglichkeit sieht, dass hier Handlungsspielraum positiv genutzt werden könnte.

⁵ Geschäftsnummer 22.19.06.

Shitsetsang-Wil (im Namen der FDP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Die vereinigte Bundesversammlung hat sich nach längerem Hin und Her letztes Jahr im März darauf geeinigt, wie die Ergänzungsleistungen reformiert werden sollen. Die neue EL-Reform, welche per 1. Januar 2021 in Kraft treten wird, zielt auf den Erhalt des Leistungsniveaus, die stärkere Berücksichtigung des Vermögens und die Verringerung der Schwelleneffekte. Gegenstand des vorliegenden X. Nachtrags zum EG-KVG ist die korrekte Abbildung der EL-Reform bei der IPV. Auf den ersten Blick wirkt die Vorlage etwas gar technisch, bei genauerer Betrachtung ist sie aber sinnvoll, nachvollziehbar und logisch. Die Neuregelung wirkt sich auf die IPV für EL-Beziehende aus und entsprechend muss ab Januar 2021 auch unser kantonales Gesetz die Anforderungen erfüllen. Die FDP setzt sich für eine starke Marktwirtschaft ein, die der Schweiz wirtschaftlichen Erfolg und Wohlstand bringt. Gleichwohl profitieren nicht alle gleich vom Markt. Deshalb ist es eine zentrale Aufgabe des Staates, Schwächere zu schützen. Zu einer solchen Aufgabe des Staates gehören auch die Ergänzungsleistungen. Sie gehören zum sozialen Fundament der Schweiz. Sie stehen AHV- und IV-Rentnern zu, bei denen die Renten die minimalen Lebenskosten nicht decken. In der Schweiz haben letztes Jahr über 320'000 Personen Ergänzungsleistungen bezogen. Im Jahr 2000 waren es noch etwas mehr als 200'000 Personen. Die Ausgaben haben sich im gleichen Zeitraum von 2,3 Mrd. auf 4,9 Mrd. Franken mehr als verdoppelt. Die Reform war deshalb zwingend nötig und bringt nun einerseits zusätzliche Ausgaben für den Bund, aber vor allem deutlich mehr Einsparungen für die Kantone. Meine Vorredner sind bereits teilweise in ihren Voten auf die Auswirkungen der Massnahmen der EL-Reform eingegangen. Darum gehe ich nur noch auf ein paar wenige, für die FDP-Delegation aber wesentliche Punkte ein:

- Gemäss Vorlage wird die EL-Reform im Jahr 2030 gesamtschweizerisch zu Einsparungen bei der IPV von insgesamt 161 Mio. Franken führen. Die Regierung geht davon aus, dass 2030 im Kanton St. Gallen Einsparungen von rund 9,6 Mio. Franken resultieren. Die SVA geht hingegen von deutlich tieferen Einsparungen in Höhe von 4,7 Mio. Franken aus. Die FDP-Delegation vermisst in der Vorlage weitergehende Erläuterungen zu dieser unterschiedlichen Einschätzung. Wir erwarten in der heutigen Beratung noch eine Klärung zu diesem offenen Punkt.
- Die FDP-Delegation erachtet es weiter als richtig und wichtig, dass in der EL-Berechnung neu die tatsächliche Prämie der Krankenkasse berücksichtigt wird, wenn diese tiefer als die Durchschnittsprämie ist.
- Gemäss Schätzung der SVA werden drei Viertel der EL-Beziehenden im Kanton St. Gallen von der dreijährigen Besitzstandswahrung profitieren. D.h. während drei Jahren wird ihnen die regionale OKP-Durchschnittsprämie erstattet, auch wenn die tatsächliche Prämie tiefer liegt. Dies zeigt einerseits deutlich auf, dass eine Übergangszeit, angesichts der mehrheitlich betroffenen EL-Beziehenden, wohl durchaus gerechtfertigt ist. Es zeigt aber andererseits auch deutlich auf, dass diese Anpassung aus finanziellen Überlegungen längstens fällig war und auch aus sozialer Sicht gerechtfertigt ist. Ich stelle fest, dass die in der Vorlage vorgeschlagene Regelung weitgehend durch das Bundesrecht aufgrund der EL-Reform vorgegeben wird und damit dieser vorberatenden Kommission wenig Handlungsspielraum lässt.

Benz-St. Gallen (im Namen der GRÜNE-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Wir haben natürlich wie die SP-Delegation keine Freude, dass es hier zu einer grundsätzlichen Verschlechterung für EL-Beziehende kommt, die tatsächlich nicht auf der Sonnenseite des Lebens stehen. Es ist sachlich richtig, dass man bei der EL-Berechnung die tatsächliche Prämie berücksichtigt und nicht eine Durchschnittsprämie verwendet, die anschliessend wieder zu Rückerstattungen der Krankenkassen führt. Die Regelung in Art. 12 Abs. 2 EG-KVG ist sehr kompliziert und es ist nicht sofort klar, was eigentlich dahintersteht. Dort hätte ich gerne eine andere Formulierung, damit man auch als Laie sieht, worum es genau geht.

Regierungsrat Damann: Ich danke Ihnen für Eintreten auf die Vorlage und dass Sie auf diesen Nachtrag eintreten möchten. Ob es noch Veränderungen bei Art. 12 Abs. 2 EG-KVG geben wird, werden wir sehen. Es ist nicht ganz einfach, etwas simpel auszuformulieren, das komplex ist.

Pause von 9.30 bis 9.40 Uhr.

4 Spezialdiskussion

4.1 Beratung Botschaft

Abschnitt 1 (Ausgangslage)

Hüppi-Gommiswald: Wie ich schon beim Eintreten erwähnt habe, steht hier in der Ausgangslage, es sei üblich, dass der Kanton die Ausgaben für den EL-Pauschalabzug für die OKP-Prämie aus den Mitteln der IPV finanziert. Gibt es andere Kantone, die andere Modelle anwenden?

Regierungsrat Damann: Nein, das ist eigentlich üblich. Scheinbar kennt der Kanton Bern ein anderes System, dessen Funktionsweise wir aber nicht abschliessend kennen.

Yvonne Dietrich: Es ist so, dass bei der jährlichen Abrechnung der IPV-Mittel mit dem Bund alle Kantone Prämienverbilligungsgelder für EL-Beziehende abrechnen.

Abschnitt 3 (Berücksichtigung der Krankenkassenprämie in der EL-Berechnung)

Dürr-Gams: Es wird erwähnt, dass im Kanton St.Gallen die Zuständigkeit für die Durchführung bei der SVA liegt. Mir ist es ein Anliegen, das soweit publik zu machen, dass diejenigen Personen, die Anrecht auf IPV haben, auch zu den Informationen kommen. Wir haben in der Pause darüber diskutiert: Wohl kaum jemand liest das Gesetz, um zu erfahren, ob er in den Genuss einer Vergünstigung kommt. Bei der SVA ist man aber wiederum strikt, wenn Fristen nicht eingehalten werden. Das ist kein Antrag, sondern ein persönliches Anliegen.

Regierungsrat Damann: Das betrifft nur die ordentliche IPV, jedoch nicht die EL-Beziehenden. Diese erhalten die IPV automatisch.

Yvonne Dietrich: Bei der SVA braucht es einen Antrag für Ergänzungsleistungen. Wenn der Anspruch bejaht wird, wird automatisch eine Prämienverbilligung gewährt. Durch die Verfügung für die EL wird auch der Anspruch auf Prämienverbilligung im Rahmen der EL ausgelöst. Wenn sich herausstellt, dass jemand keinen Anspruch auf EL hat, wird der Antrag auf EL als Antrag auf ordentliche IPV betrachtet. Es wird dann aufgrund des EL-Antrags geprüft, ob ein Anspruch auf ordentliche IPV besteht. Die Antragsfrist bis im März des Kalenderjahrs gilt nur für die ordentliche IPV.

Böhi-Wil: Ich gehe davon aus, dass diese Systemänderung automatisch berechnet wird und niemand einen speziellen Antrag stellen muss. Ist das so?

Yvonne Dietrich: Es ist Aufgabe der SVA, die EL nach den Vorgaben des Bundes zu berechnen. In diesem Jahr eingereichte Anträge werden nach altem Recht beurteilt. In den nächsten drei Jahren wird die SVA eine Art Schattenrechnung führen müssen für bestehende Beziehende, ob sie nach dem alten oder dem neuen Recht besser fahren, denn man darf keine Kürzung vornehmen. Wenn man nach altem Recht mehr erhält, muss die Berechnung drei Jahre nach altem Recht erfolgen. Anträge, die neu ab 2021 eingehen, werden von der SVA automatisch nach den Vorgaben des Bundesrechts gemäss EL-Reform berechnet.

Böhi-Wil: Es gibt einen Systemwechsel, der für gewisse Personen eine Veränderung darstellt. Man sollte diesen Personen wirklich erklären, warum das so ist. Ich weiss, wie die Verlautbarungen von Amtsstellen und der SVA aussehen. Diese Verlautbarungen sollten aber verständlich sein, sonst stellt man uns als politisch Tätige die Frage, was wir denn hier gemacht hätten. Das ist ein zentraler Punkt und ein Wunsch an die Medienmitteilung. Die Leute sollen verstehen, um was es geht.

Kommissionspräsident: Der Wunsch, dass man seitens SVA und den Amtsstellen die Kommunikation gegenüber den Beziehenden wahrnimmt, ist gehört worden. Das ist wichtig. Unsere Medienmitteilung ist vielleicht der erste Test dazu.

Abschnitt 3.2 (EL-Reform vom 22. März 2019)

Freund-Eichberg: Art. 12 EG-KVG wird geändert und neu heisst es darin, dass höchstens die tatsächliche Prämie vergütet wird. Yvonne Dietrich erklärte, man gehe davon aus, dass Vorschüsse für Prämien mit einer Franchise von 300 Franken getätigt werden. Wie wäre es, wenn man eine Franchise von 2'500 Franken möchte? Dann fällt die Prämie günstiger aus. Geht man einfach von diesen 300 Franken aus und der Anreiz, selber etwas zu bezahlen, erfolgt nicht mehr? Was für Mechanismen könnten dadurch entstehen?

Regierungsrat Damann: Dazu kann ich mich als ehemaliger Arzt äussern. Die Personen, die sich schon im EL-Bereich befinden, würden nie eine Franchise mit 2'500 Franken eingehen; ihnen fehlt das Geld dazu. Sie nehmen immer die kleinste Franchise. Normalerweise wird das auch vom Sozialamt so empfohlen.

Shitsetsang-Wil: Ich nehme das Wort von Regierungsrat Damann auf. Das stimmt natürlich. Es gibt noch einen anderen Grund: Es ist nicht nur eine Frage der Finanzierung, sondern diese Personen müssen sehr oft mehr ärztliche Leistungen in Anspruch nehmen als der Durchschnitt. Deshalb ist es sinnvoll, dass die Prämien so angesetzt sind.

Yvonne Dietrich zum Stichwort Anreiz: Wie gross der Anreiz für die Versicherten ist, zu einer Versicherung mit ordentlicher Franchise zu wechseln, die deutlich unter der kantonalen Durchschnittsprämie liegt, sei dahingestellt. Die tatsächliche Prämie wird bei der EL-Berechnung immer abgedeckt, so lange sie nicht über der Durchschnittsprämie liegt.

Bruss-Diepoldsau: Ist die EL steuerfrei?

Benz-St.Gallen: Die EL selber ist steuerfrei, aber die darunterliegende AHV- oder IV-Rente ist steuerbar. Jemand, der eine kleine IV-Rente und eine hohe EL hat, bezahlt wenig Steuern. Jemand, der eine hohe IV-Rente und wenig EL hat, bezahlt mehr Steuern.

Abschnitt 4.2 (EL-Reform vom 22. März 2019)

Kommissionspräsident zu den Beispielen auf S. 7 der Botschaft: In Franken erhalten diese Personen 300 bis 600 Franken weniger als in der aktuellen Lösung. Gibt es hier einen kantonalen Spielraum oder gilt hier vollumfänglich die Bundeslösung? Hätte der Kanton überhaupt eine Möglichkeit, um diese Mindererträge abzufedern?

Yvonne Dietrich: Aus unserer Sicht nicht. Die Beiträge, welche die SVA bei der EL-Berechnung berücksichtigen muss, sind vorgegeben. Das ist die kantonale OKP-Durchschnittsprämie, höchstens jedoch die tatsächliche Prämie. Mit der EL-Reform will der Bund vermeiden, dass weiterhin eine Aufstockung auf die kantonale Durchschnittsprämie erfolgt, wie es jetzt in 24 Kantonen der Fall ist. Die neue EL-Mindesthöhe in der Höhe der ordentlichen IPV-Referenzprämien – mindestens jedoch 60 Prozent der OKP-Durchschnittsprämie – wird ebenfalls vorgegeben.

Abschnitt 6 (Zulässigkeit der Finanzierung des Prämienbeitrags für die obligatorische Krankenpflegeversicherung für Beziehende von EL und finanzieller Sozialhilfe aus den Mitteln der IPV)

Hüppi-Gommiswald: Im Rahmen der Beratung des VIII. Nachtrag EG-KGV bestand in der vorberatenden Kommission Konsens darüber, dass die Regierung in der Ausarbeitung des nun vorliegenden Nachtrags folgendes Anliegen aufnimmt und umsetzt. Gemäss Protokoll vom 24. Mai 2019 wurde die Regierung eingeladen,

1. «die Zulässigkeit der Prämienübernahme für Ergänzungsleistungs-Beziehende zu überprüfen sowie mögliche Auswirkungen bei einer Praxisänderung darzustellen;
2. die neuen Einkommensgrenzen im Kontext mit den Selbstbehalten auf die Kompatibilität mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu überprüfen.»

Die Regierung hat diesen Auftrag im Abschnitt 6 meiner Ansicht nach nur teilweise erfüllt. Es geht konkret um die Frage, ob es zulässig ist, IPV-Bundesbeiträge für die Finanzierung von OKP-Prämien für EL-Beziehende und Beziehende von Sozialhilfe einzusetzen. Das Gutachten Gächter stellt diese Zulässigkeit in Frage. Er argumentiert, dass die Prämien für Sozialhilfebeziehende zwingend aus dem IPV-Kantonsbeitrag zu finanzieren sind. Die Regierung erachtet diese Praxis als zulässig und sieht keinen Handlungsbedarf. Über die Auswirkungen einer möglichen Praxisänderung schweigt sich die Vorlage jedoch aus. Auch die Frage, ob die Einkommensgrenzen mit den Selbstbehalten mit bundesgerichtlicher Rechtsprechung kompatibel sind, wird nicht beantwortet. Ich stelle folgende zwei Fragen:

1. Die Regierung zitiert auf S. 10 aus der Bundesbotschaft zur EL-Reform. Diese bezieht sich selbstredend nur auf die EL, nicht jedoch auf die Sozialhilfe. Die Argumentation bezüglich der Zulässigkeit bei der Sozialhilfe ist meines Erachtens nicht schlüssig. Gibt es eine offizielle Stellungnahme des Bundes, dass die Finanzierung von OKP-Prämien für EL-Beziehende und Beziehende von Sozialhilfe mit IPV-Bundesbeiträgen zulässig ist?
2. Wie könnte eine Praxisänderung aussehen und was wären die Konsequenzen?

Yvonne Dietrich: Der Bund selber hält in der EL-Reform-Botschaft fest, dass die Kantone zur Finanzierung der bei der EL-Berechnung zu berücksichtigenden Beträge für die Krankenkassenprämien die Mittel der IPV verwenden können. Es ist unbestritten, dass EL-Beziehende Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen sind und darum einen Anspruch auf Prämienverbilligung haben. Bei der Sozialhilfe gibt es keine Botschaft des Bundes. Es ist aber selbstredend, dass Sozialhilfebeziehende Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen sind. Es ist in allen Kantonen so, dass Sozialhilfebeziehende eine IPV erhalten. In welcher Höhe ist eine andere Frage. Nach dem Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (SR 851.1) handelt es sich bei den durch die Sozialhilfe übernommenen Krankenkassenprämien nicht um eine Sozialhilfeleistung. Dies, weil man davon ausgeht, dass es eine Prämienverbilligung ist, welche diese Personen zugute haben.

Vielleicht sage ich noch etwas zum Abklärungsauftrag insgesamt, der in dieser Botschaft nicht komplett erfüllt wurde – das ist uns bewusst. Zum ersten Punkt, der Frage der Finanzierung von Prämienbeiträgen ausserhalb der IPV und die Auswirkung einer Praxisänderung: Die für die IPV einzusetzenden Mittel werden gesetzlich vorgegeben. Die Prämienverbilligung für EL-Beziehende ist ein wesentlicher Bestandteil – mit 114,7 Mio. Franken – des IPV-Volumens, nämlich 49,9 Prozent. Es ist davon auszugehen, dass bei einer Finanzierung ausserhalb des IPV-Volumens von der Politik auch die gesetzliche Bandbreite für das IPV-Volumen diskutiert wird.

Zum zweiten Auftrag haben wir im vorliegenden X. Nachtrag zum EG-KVG, bei dem es nur um die EL geht, bewusst nichts gesagt. Es geht beim zweiten Abklärungspunkt um die ordentliche Prämienverbilligung und konkret um die mittleren Einkommensgrenzen für die IPV

von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung. Nach Bundesrecht ist für diese bis zu der mittleren Einkommensgrenze eine Prämienverbilligung von mindestens 50 Prozent auszurichten. Für Kinder beträgt der Satz ab nächstem Jahr mindestens 80 Prozent. Im Kanton St.Gallen wurde diese Vorgabe bereits auf das Jahr 2020 umgesetzt. Weil die ankündigte Botschaft zur Prämienverbilligung für Sozialhilfebeziehende im einen oder anderen Punkt auch die ordentliche Prämienverbilligung betrifft, wollten wir dies dort abhandeln. Ich kann schon jetzt den Hinweis machen, dass aus unserer Sicht kein Problem besteht. Die mittleren Einkommensgrenzen werden gemäss der im VIII. Nachtrag zum EG-KVG aufgezeigten Methode berechnet. Der prozentuale Selbstbehalt kommt bei der Mindestgarantie für Kinder und junge Erwachsene nicht zum Tragen. Jemand, der Anspruch auf eine Mindestprämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene hat, weil sein Einkommen unter der mittleren Einkommensgrenze ist, erhält immer mindestens eine IPV von 80 Prozent der Prämien für Kinder oder von 50 Prozent der Prämien für junge Erwachsene in Ausbildung. In einem ersten Schritt wird die ordentliche IPV anhand des Einkommens und des Selbsthalts des Haushalts berechnet. Je Kind wird eine Prämienverbilligung von z.B. 100 Franken berechnet. In einem zweiten Schritt wird geprüft, ob das Einkommen der Familie unter der mittleren Einkommensgrenze liegt. Ist dies der Fall, muss für jedes Kind die Referenzprämie zu mindestens 80 Prozent verbilligt werden. Die 100 Franken, die den Selbstbehalt beinhalten, werden dann aufgestockt auf 80 Prozent der Referenzprämie. Deshalb ist es aus unserer Sicht nicht notwendig, noch etwas anzupassen.

Kommissionspräsident: Ich habe gelesen und Yvonne Dietrich hat es nochmals gesagt, dass man aufgrund der Ausführungen in der Botschaft die EL-Reform nachvollziehen kann. Aber in der Sozialhilfe gibt es das in diesem Sinn nicht. Es müsste jemand klagen, bis ein Gericht über die Zulässigkeit entscheidet?

Yvonne Dietrich: Von den rechtlichen Regelungen her – vom Verständnis – wird man kaum sagen können, dass es sich bei Sozialhilfebeziehenden nicht um Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen handelt. Die Beiträge, die man an die Prämien bezahlt, gelten auch nicht als Sozialhilfe gemäss dem Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger. Es bezahlen alle Kantone eine Prämienverbilligung an Sozialhilfebeziehende. Die Höhe ist unterschiedlich. Es gibt Kantone, die keine spezielle Regelung haben und die IPV im ordentlichen Verfahren berechnen. Andere Kantone haben Regelungen analog zur EL und bezahlen über die Prämienverbilligung maximal die kantonale Durchschnittsprämie, höchstens jedoch die tatsächliche Prämie. Der Rest ist Sache der Sozialhilfe. Die Sozialhilfebehörden sind in diesem Fall gefordert, dass es zu einem Wechsel des Versicherers kommt. Dass kein Beitrag aus der Prämienverbilligung geleistet werden darf, ist in meinen Augen nicht der Fall.

Kommissionspräsident: Das sehe ich im Grundsatz auch so.

Abschnitt 8 (Finanzielle Auswirkungen)

Fürer-Rapperswil-Jona: Wir haben 2019 113,7 Millionen Franken budgetiert, ausgegeben wurden 114,6 Millionen Franken. Das ist ein Anstieg von fast einer Million Franken. Ich bin der Meinung, dass heutzutage die älteren Personen eher vorgesorgt haben mit der Pensionskasse und weniger EL beziehen müssten. Kommt der Betrag aus den Ansprüche der IV oder der Pensionierten zusammen?

Regierungsrat Damann: Es kommen immer mehr Personen ins AHV-Alter. Leute, die ins Pflegeheim kommen, erhalten sehr oft Ergänzungsleistungen, da ihre Renten meist klein sind. Die Leute werden zunehmend älter. Bis 2035 wird diese Zahl zunehmen, später nimmt sie wieder ab, wenn die geburtenstarken Jahrgänge sterben.

Yvonne Dietrich: Gemäss Rückmeldung der SVA haben die EL-Anträge im Jahr 2019 und 2020 stärker zugenommen. Möglicherweise, weil man von der dreijährigen Besitzstandswahrung noch profitieren will.

Fürer-Rapperswil-Jona: Ab 2021 muss der EL-Betrag von den Erben bei Todesfall zurückbezahlt werden. Im Nationalrat wurde das behandelt und scheinbar beschlossen, dass wenn jemand EL bezogen und ein Haus besessen hat, die Erben den EL-Betrag dem Kanton zurückerstatten und im Prinzip das Haus verkaufen müssen. Besteht also die Chance, dass darum weniger EL bezogen wird?

Yvonne Dietrich: Das kann ich nicht abschliessend beurteilen. Die EL-Reform des Bundes hat mit ihren Kürzungen den Sinn, die Wachstumsdynamik bei den Ausgaben zu bremsen, um das Leistungsniveau der EL auch künftig gewähren zu können. Die stärkere Berücksichtigung von Vermögenswerten wird gesamthaft nicht zu einer Reduktion des Mittelbedarfs führen. Es wird aufgrund der Demografie weiterhin ein Wachstum geben.

Shitsetsang-Wil: Anlässlich der allgemeinen Diskussion wurden bereits Fragen zu den Einsparungen gestellt. Gesamtschweizerisch sind es Einsparungen von 161 Mio. Franken im Jahr 2030. In Abschnitt 8 wird von der Regierung vorgegeben, dass es im Kanton St.Gallen Einsparungen von 9,6 Mio. Franken sein sollen. Die Berechnung basiert auf der Anzahl Versicherten. Die SVA geht von 4,7 Mio. Franken aus. Wie kommt es zu dieser Differenz?

Yvonne Dietrich: Wir können nur bei der EL-Mindesthöhe die Zahlen aufgrund des aktuellen EL-Bestandes durch die SVA eruieren lassen. Wir haben nur sehr wenige Zahlen, um das Einsparpotenzial selber einschätzen können. Die Schätzung des Bundes können wir nicht überprüfen.

Kommissionspräsident: Möglicherweise ist es eine Erklärung, dass es nicht unbedingt zulässig ist, wenn man die gesamtschweizerische Einsparung einfach aufgrund der Anzahl Versicherten herunterrechnet. Jeder Kanton hat verschiedene Parameter, daher wird es gewisse Kantone viel mehr betreffen als andere. Offensichtlich betrifft die nationale Revision den Kanton St.Gallen etwas weniger als andere Kantone. Daher treffen die vom Bund geschätzten 6,8 Mio. Franken möglicherweise nicht einfach 1:1 auf den Kanton St.Gallen zu. Vielleicht ist das ein Grund für die grosse Differenz.

Shitsetsang-Wil: Man kann davon ausgehen, dass die vom Bund vorgegebene Zahl der Gesamteinsparungen etwa stimmig ist. Dann müssten die anderen Kantone vom jeweiligen kantonalen Departement auch eine solche Differenz aufgezeigt erhalten – in welche Richtung auch immer. So wie ich es verstehe, müsste es in die Richtung gehen, dass die einen Kantone allenfalls weniger Einsparungen haben als der Bund berechnet hat, und andere, die deutlich höhere Einsparungen haben werden.

Kommissionspräsident: Es müsste in der Folge so sein, dass andere Kantone grössere Einsparungen gerechnet haben, als wenn man die Zahlen vom Bund herunterrechnet. Sonst würde die nationale Zahl nicht stimmen. Dazu haben wir aber wohl keine weiteren Informationen.

Shitsetsang-Wil: Könnte man diesen Zahlen noch einmal nachgehen? Auch die SVA hat dies berechnet. Weshalb also diese Differenz?

Yvonne Dietrich: Wir wissen nicht, wie die Schätzungen des Bundes zustande gekommen sind. Die SVA hat versucht, aufgrund der verfügbaren Zahlen, soweit möglich, aktuell eine

Einschätzung zu machen. Die Schätzung der SVA basiert auf dem aktuellen Bestand. Die Schätzungen des Bundes betreffen die Einsparungen im Jahr 2030.

Kommissionspräsident: Für den Kanton St.Gallen selber sind die 4,7 Mio. Franken relevant. Die 9,6 Mio. Franken sind einfach eine Annahme. Der Bund hat ja nicht gesagt, dass es im Kanton St.Gallen 9,6 Mio. Franken sind, sondern diese Zahl wurde aufgrund der Versicherten berechnet. Bezüglich der Zulässigkeit dieser Berechnungsmethode bin ich vorsichtig.

Regierungsrat Damann: Ich gehe davon aus, dass die Zahl zwischen 4,7 und 9,6 Mio. Franken liegt. In die Zukunft zu schauen ist immer Kaffeesatzlesen. Man wird nie 100-prozentig sagen können, wie viel man effektiv eingespart hat. Ein zentraler Punkt ist, dass wir jetzt noch nicht wissen, wie viel tiefer die Krankenkassenprämien als die Durchschnittsprämie sein werden. Das ist noch nicht bekannt. Wenn diese einmal erfasst sind, kann man die Einsparungen ermitteln. Für mich ist es nicht entscheidend, ob es 4,7 oder 9,6 Mio. Franken sind, sondern, dass man etwas spart.

Shitsetsang-Wil: Ich gebe Regierungsrat Damann Recht. Es ist auch nicht matchentscheidend für die Vorlage. Gehe ich richtig in der Annahme, dass die SVA von aktuellen Zahlen ausgeht, während der Bund eine Hochrechnung 2030 gemacht hat? Das konnte ich der Botschaft nicht entnehmen. Ich bin überrascht, das nun so zu hören.

Yvonne Dietrich: Die SVA kann diese Berechnung nur auf Grundlage der aktuellen verfügbaren Zahlen machen.

Kommissionspräsident: Ich stelle fest, dass der Bund mit dem Horizont 2030 rechnete, während die SVA aktuelle Zahlen verwendete.

4.2 Beratung Entwurf

Artikel 12 Abs. 2 Bst. b (Höhe)

Freund-Eichberg: In Art. 12 Abs. 2 Bst. b EG-KVG steht: «einem jährlichen Pauschalbetrag in der Höhe der kantonalen beziehungsweise regionalen Durchschnittsprämie [...]». Existiert eine kantonale und eine regionale Durchschnittsprämie? Bestehen hier Unterschiede?

Regierungsrat Damann: Es gibt im Kanton drei Prämienregionen mit unterschiedlich hohen Durchschnittsprämien für Kinder, junge Erwachsene und Erwachsene. Es gab einmal Bestrebungen des Bundes, nur noch eine Prämienregion zu machen. Darum wurde wohl diese Wortwahl gewählt. Wenn es dann zu einer Prämienregion einer kantonalen Durchschnittsprämie je Altersklasse kommen würde, müsste man nicht nochmal das Gesetz anpassen.

Yvonne Dietrich: Es gibt heute schon Kantone, die nur eine Prämienregion kennen und nur eine kantonale Durchschnittsprämie je Altersklasse haben. Der Kanton St.Gallen hat drei Prämienregionen. Es stand in den letzten Jahren auch zur Diskussion, Anpassungen bei den Prämienregionen vorzunehmen. Wir haben es mit der Dienststelle für Recht und Logistik besprochen. Ich glaube, es wurde vom Bundesrecht so übernommen. Es ist bei den EL-Bezüglern so, dass mit der Verordnung des EDI über die Durchschnittsprämien der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der EL (SR 831.309.1) die Durchschnittsprämie für jede Region und jede Altersklasse separat festgelegt wird.

Benz-St.Gallen: Ich finde es eine komplizierte, unverständliche und zu technische Regelung. Auch der Punkt, dass man regional und kantonal trennt, ist verwirrend, weil wir im Kanton St.Gallen regionale Durchschnittsprämien haben. Eine einfache, selbsterklärende

Regelung wäre wünschenswert, aber ich kann keinen Vorschlag machen, da man anhand diverser Beispiele alles neu berechnen müsste.

Kommissionspräsident: Wichtig ist, dass wir als Gesetzgeber und die Personen, welche die Gesetzgebung umsetzen, die Formulierung verstehen. Ich glaube, dem ist so. Sie stellen einen Antrag?

Benz-St.Gallen: Nein.

Yvonne Dietrich: Das ist in Art. 10 Abs. 3 Bst. d des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SR 831.30; abgekürzt ELG) so formuliert: «Bei allen Personen werden zudem als Ausgaben anerkannt: [...] ein jährlicher Pauschalbetrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung; der Pauschalbetrag hat der kantonalen beziehungsweise regionalen Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung (inkl. Unfalldeckung) zu entsprechen [...]»

IV. (Vollzugsbeginn)

Fürer-Rapperswil-Jona: Hier steht: «Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.» Ich habe es so verstanden, dass dies per 1. Januar 2021 sein soll. Wie verhält es sich, wenn ein Referendum ergriffen wird?

Regierungsrat Damann: Es ist üblich, dass die Regierung das Erlassdatum festlegt. Ziel ist es, den Nachtrag per 1. Januar 2021 zu erlassen. Wenn das Referendum nach der Beratung in der Septembersession 2020 ergriffen würde, dann müsste im Januar 2021 eine Abstimmung erfolgen. Dann würde der Nachtrag wohl rückwirkend per 1. Januar 2021 eingeführt werden. Das kann die Regierung entscheiden.

Titel und Ingress

Kommissionspräsident: Titel und Ingress sind unbestritten.

4.3 Aufträge

Kommissionspräsident: Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

4.4 Rückkommen

Kommissionspräsident: Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

5 Gesamtabstimmung

Kommissionspräsident: Ich stelle fest, dass die Botschaft und der Entwurf der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat Eintreten auf den «X. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung» beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 15:0 Stimmen, dem Kantonsrat Eintreten auf die Vorlage zu beantragen.

6 Abschluss der Sitzung

6.1 Bestimmung des Berichterstatters

Der Kommissionspräsident stellt sich als Berichterstatter zur Verfügung. Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Kommissionspräsidenten, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten.

6.2 Medienorientierung

Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Kommissionspräsidenten und die Geschäftsführerin, eine Medienmitteilung zu veröffentlichen und über das Ergebnis der Beratung zu informieren.

Der Kommissionspräsident weist nochmals auf das Kommissionsgeheimnis hin, das auch nach der Publikation der Medienmitteilung Geltung hat.

6.3 Verschiedenes

Kommissionspräsident: Ich bedanke mich für die aktive Mitarbeit und schliesse die Sitzung um 10.40 Uhr.

St.Gallen, 22. Juni 2020

Der Kommissionspräsident:



Dario Sulzer
Mitglied des Kantonsrates

Die Geschäftsführerin:



Sandra Stefanovic
Parlamentsdienste

Beilagen

mit der Einladung bereits zugestellt:

1. 22.20.03 «X. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung» (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 3. März 2020); *bereits mit dem Kantonsratsversand zugestellt*

Beilagen gemäss Protokoll:

2. Präsentation GD; *bereits an der Sitzung verteilt*
3. Aktennotiz zu Fragen Brüss-Diepoldsau und Freund-Eichberg; *bereits an der Sitzung verteilt*
4. Antragsformular vom 10. Juni 2020
5. Medienmitteilung vom 15. Juni 2020

Geht (mit Beilagen) an

- Kommissionsmitglieder (15)
- Geschäftsführung der Kommission (sa/re)
- Gesundheitsdepartement (3)

Geht (ohne Beilagen) an

- Fraktionspräsident/innen (5)
- Leiter Parlamentsdienste