



## Parlamentarischer Kommissionsdienst

### Protokoll

|         |                                                                                                                                        |                                                                                                                                           |
|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sitzung | vorberatende Kommission 22.19.06<br>«VIII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur<br>Bundesgesetzgebung über die Krankenver-<br>sicherung» | Matthias Renn<br>Geschäftsführer<br><br>Staatskanzlei<br>Regierungsgebäude<br>9001 St.Gallen<br>T +41 58 229 37 34<br>matthias.renn@sg.ch |
| Termin  | Donnerstag, 16. Mai 2019<br>08.30 bis 17.00 Uhr (Richtzeit)                                                                            |                                                                                                                                           |
| Ort     | Wil, Hof zu Wil, Ulrich-Rösch-Saal                                                                                                     |                                                                                                                                           |

St.Gallen, 24. Mai 2019

### Kommissionspräsident

Jigme Shitsetsang-Wil

### Teilnehmende

#### *Kommissionsmitglieder*

|         |                                                                 |
|---------|-----------------------------------------------------------------|
| SVP     | Erwin Böhi-Wil, Inhaber Beratungsfirma                          |
| SVP     | Bruno Dudli-Oberbüren, Transportversicherer                     |
| SVP     | Thomas Eugster-Altstätten, Automatiker                          |
| SVP     | Pascal Fürer-Gossau, Technischer Kaufmann                       |
| SVP     | Hedy Fürer-Rapperswil-Jona, Bäuerin                             |
| CVP-GLP | Cornel Egger-Oberuzwil, Gemeindepräsident                       |
| CVP-GLP | Peter Göldi-Gommiswald, Geschäftsführer                         |
| CVP-GLP | Boris Tschirky-Gaiserwald, Gemeindepräsident                    |
| CVP-GLP | Thomas Warzinek-Mels, Arzt                                      |
| SP-GRÜ  | Peter Hartmann-Flawil, Gewerkschaftssekretär                    |
| SP-GRÜ  | Andrea Schöb-Thal, Leiterin Finanzen und Dienste                |
| SP-GRÜ  | Dario Sulzer-Wil, Stadtrat                                      |
| FDP     | Caroline Bartholet-Schwarzmann-Oberuzwil, eidg. dipl. Drogistin |
| FDP     | Jens Jäger-Vilters-Wangs, Primarlehrer                          |
| FDP     | Jigme Shitsetsang-Wil, Amtsleiter, <i>Kommissionspräsident</i>  |

#### *Von Seiten des zuständigen Departementes*

- Regierungsrätin Heidi Hanselmann, Vorsteherin Gesundheitsdepartement
- Peter Altherr, Leiter Amt für Gesundheitsversorgung, Gesundheitsdepartement

#### *Geschäftsführung / Protokoll*

- Matthias Renn, Geschäftsführer, Parlamentsdienste
- Biondina Muslii, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste

### **Bemerkung**

Die Sitzungsunterlagen (Einladung, Protokoll, Beilagen) sind im geschützten Bereich des Ratsinformationssystems (Extranet)<sup>1</sup> zu finden. Erlasse sind in elektronischer Form der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen<sup>2</sup> sowie der systematischen Rechtssammlung des Bundes<sup>3</sup> zu entnehmen.

## **Inhaltsverzeichnis**

|          |                                                         |           |
|----------|---------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Begrüssung und Information</b>                       | <b>3</b>  |
| <b>2</b> | <b>Einführung und Vorstellung der Vorlage</b>           | <b>4</b>  |
| <b>3</b> | <b>Allgemeine Diskussion</b>                            | <b>5</b>  |
| <b>4</b> | <b>Spezialdiskussion</b>                                | <b>10</b> |
| 4.1      | Beratung Botschaft                                      | 10        |
| 4.2      | Beratung Entwurf                                        | 21        |
| 4.3      | Aufträge                                                | 22        |
| 4.4      | Rückkommen                                              | 23        |
| <b>5</b> | <b>Gesamtabstimmung</b>                                 | <b>23</b> |
| <b>6</b> | <b>Abschluss der Sitzung</b>                            | <b>23</b> |
| 6.1      | Bestimmung der Berichterstatterin/des Berichterstatters | 23        |
| 6.2      | Medienorientierung                                      | 23        |
| 6.3      | Verschiedenes                                           | 24        |

---

<sup>1</sup> <https://www.ratsinfo.sg.ch/home/login.html>

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

<sup>3</sup> <https://www.admin.ch>

## 1 Begrüssung und Information

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

- Regierungsrätin Heidi Hanselmann, Vorsteherin Gesundheitsdepartement;
- Peter Altherr, Leiter Amt für Gesundheitsversorgung, Gesundheitsdepartement;
- Matthias Renn, Geschäftsführer, Parlamentsdienste;
- Biondina Muslii, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste.

Seit der Kommissionsbestellung in der Aprilsession nahm die Kantonsratspräsidentin folgende Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor:

- Tschirky-Gaiserwald anstelle von Broger-Altstätten;
- Bartholet-Schwarzmann-Oberuzwil anstelle von Ammann-Waldkirch.

Für die heutige Sitzung hat sich niemand entschuldigt. Ich stelle fest, dass Warzinek-Mels noch fehlt (*trifft 08.36 Uhr ein*), die vorberatende Kommission aber beratungsfähig ist.

Wir behandeln Botschaft und Entwurf der Regierung «VIII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung» vom 2. April 2019. Der vorberatenden Kommission wurden 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 von Regierungsrätin Hanselmann und Peter Altherr eine Einführung in die Vorlage erhalten, danach führt sie eine allgemeine Diskussion anstelle einer Eintretensdiskussion. Fragen zur Präsentation sind deshalb direkt im Anschluss an die Referate zu stellen. 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

Regierungsrätin Hanselmann macht eine Einführung zur Finanzierung der Individuellen Prämienverbilligung (IPV), zu den Bereichen der IPV und zur Entwicklung der IPV (Folien 1–17; vgl. Beilage 4). Peter Altherr stellt die Vorlage vor (Folien 18–27; vgl. Beilage 4). Er weist darauf hin, dass der Handlungsbedarf in dieser Botschaft bei der Verbesserung der ordentlichen IPV für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung liegt. Weitere Stellschrauben wie die Referenzprämie, der IPV-Kinderabzug, der Mindestbetrag, die Prozentuale Belastungsgrenzen und die Berechnung des massgebenden Einkommens sind nicht Teil dieser Botschaft (siehe Folie 20). Anschliessend macht Regierungsrätin Hanselmann einen Ausblick zu den geplanten Anpassungen des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (sGS 331.11; abgekürzt EG-KVG) (Folien 27–31; vgl. Beilage 4).

### Nachfragen

*Dudli-Oberbüren* (zu Folie 5): Hier fällt auf, dass die Werte aus dem Jahr 2011 bis 2017 allgemein sanken. Beim Kanton St.Gallen fällt explizit die Delle von 2013 bis 2015 auf, anschliessend stieg es wieder an. Wie ist das Absacken insbesondere des Wertes im Jahr 2015 zu erklären?

*Peter Altherr*: Hier handelt es sich um die Auswirkung der Sparbeschlüsse, bei denen entschieden wurde, dass man im Zusammenhang mit der Prämienverbilligung den Kantonsbeitrag um 10 Mio. Franken reduziert. Sparpaket 12 und Entlastungspaket 13 haben sich ab dem Jahr 2014 niedergeschlagen.

*Hartmann-Flawil*: Die Frage des Selbstbehalts taucht im Bericht praktisch nie auf. Regierungsrätin Hanselmann hat in ihrem Referat darauf hingewiesen. Bei den Auswirkungen der Neustrukturierungen kann man sagen, dass wenn die Selbstbehalte derart hoch sind, man nicht in den Genuss von Prämienverbilligungen kommt. Wenn wir bei einem Reineinkommen von 50'000 bis 60'000 Franken von einem Selbstbehalt von 20 Prozent ausgehen, dann sind das 10'000 bis 12'000 Franken. Die neue Einkommensgrenze könnte man erhöhen, aber effektiv kommt man so nicht in den Genuss der Prämienverbilligung. Deshalb sind die Belastungsgrenzen entscheidende Faktoren, die jetzt massiv angestiegen sind. Man sieht es bei den Zahlen, dass es sich um Faktor 3 handelt. Wie beurteilt das Departement und das Amt die Korrespondenz dieser beiden Kennzahlen?

*Regierungsrätin Hanselmann*: Wenn wir mehr Gelder zur Verfügung haben, kann die Regierung die Parameter wieder neu ausrichten. Das führt zu einer Diskussion, bei welchem Parameter man ansetzt. Erhöht man beispielsweise den Kinderabzug oder senkt man die Belastungsgrenze. Diese gegenseitigen Einflüsse versucht man in Einklang zu bringen und zu beachten, welche Kategorie am meisten Entlastung braucht. Das ist mit Simulationsläufen verbunden. Anhand dieser kann man Prognosen erstellen, welche Veränderung welche Wirkung erzeugt. Deshalb war mir in der Einführung wichtig aufzuzeigen, welche Parameter wir als Regierung verändern können. Die Fragestellung ist sicher berechtigt.

*Peter Altherr*: In der Botschaft wird ausgeführt, dass die Regierung klar der Auffassung ist, dass mit der prozentualen Belastungsgrenze das Ende der Fahnenstange erreicht ist. Eine weitere Verschärfung der prozentualen Belastungsgrenze kommt nicht in Frage. Es ist auch die erklärte Absicht der Regierung, diese Eckwerte beibehalten zu können. Wenn dazu mehr Mittel nötig wären, würde die In der Botschaft wird ausgeführt, dass die Regierung klar der Auffassung ist, dass

mit der prozentualen Belastungsgrenze das Ende der Fahnenstange erreicht ist. Eine weitere Verschärfung der prozentualen Belastungsgrenze kommt nicht in Frage. Es ist auch die erklärte Absicht der Regierung, diese Eckwerte beibehalten zu können. Wenn dazu mehr Mittel nötig wären, würde man das budgetierte IPV-Volumen innerhalb der gesetzlichen Unter- und Obergrenze höher ansetzen. Regierungsrätin Hanselmann zeigte uns einen Ausblick zu den weiteren geplanten IPV-Anpassungen. Es sind gewisse Bereiche, die sich in Zukunft entlastend auf die Prämienverbilligungssituation auswirken. Diese freiwerdenden Mittel können auch dazu verwendet werden, dass man diese Eckwerte nicht weiter verschärft.

*Regierungsrätin Hanselmann:* Aus Sicht des Gesundheitsdepartementes und des Amtes ist klar, dass die Gelder, die in der ordentlichen IPV frei werden, im System bleiben müssen. Das Ziel wäre, die Belastungsgrenzen senken zu können. Aus heutiger Sicht ist es schwer zu sagen, ob das möglich ist, weil sämtliche Parameter zusammenhängen. Beim Kinderabzug liegen wir momentan bei 4'000 Franken, was zu tief ist. Aber dort entstehen mit der Erhöhung der Mindestverbilligung von 50 auf 80 Prozent bei Kindern nun Entlastungen.

*Sulzer-Wil:* Ich möchte aufnehmen, was Regierungsrätin Hanselmann gesagt hat. Es gibt viele verschiedene Parameter und Räder, die hier ineinander spielen. Vielleicht sieht man bei dieser Vorlage auch, wie beschränkt der Einfluss des Kantonsrates im Rahmen dieses Gesetzes ist, um wirklich eine Verbesserung zu erreichen. Peter Altherr hat erwähnt, es handle sich in dieser Vorlage vor allem um IPV für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung bzw. um die Familien (vgl. Folie 20). Es ist richtig, dass wir an diesem Rad eine Verbesserung erreichen. Aber dadurch, dass die Regierung im Rahmen der Verordnung z.B. bei den Kinderabzügen oder bei der Belastungsgrenze selber handeln muss, können sie zu einem grossen Teil den heutigen Beschluss übersteuern, was z.B. die gesetzliche Obergrenze betrifft. Das ist die Schwierigkeit, die ich in diesem Geschäft sehe. Am Schluss wird nur eine wirkliche Verbesserung für die Familien erreicht, auch aus dem Mittelstand, wenn der Kantonsbeitrag vergrössert wird bzw. wenn sich mehr Mittel in diesem Topf befinden. Wir haben gesehen, was bei den Kinderabzügen geschah. Diese lagen einmal bei 10'000 Franken, jetzt sind es noch 4'000 Franken. Über die Jahre wird es zu immer mehr Verschlechterungen führen und schlussendlich haben wir keine relevante Verbesserung für die Familien erreicht. Dies ist leider im Grundsatz bemerkenswert.

*Regierungsrätin Hanselmann:* Ich kann bestätigen: Wenn wir nicht mehr Geld in diesem Topf haben, kann man nichts verändern. Wir müssen uns genau im Feld dieser Parameter bewegen.

### **3 Allgemeine Diskussion**

*Die Kommission führt eine allgemeine Diskussion über die Vorlage anstelle einer Eintretensdiskussion. Anschliessend führt sie die Spezialdiskussion.*

*Sulzer-Wil* (im Namen der SP-GRÜ-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten. Seit Jahren setzt sich die SP für Verbesserungen bei der IPV ein. Die Fraktion hat dazu diverse Vorstösse eingereicht. Die IPV ist in den letzten Jahren auch im Kanton St.Gallen unter Druck geraten. Die zur Verfügung stehenden Mittel für die ordentliche IPV wurden in den letzten Jahren stark eingeschränkt, mit der Folge, dass seit dem Jahr 2002 über 70'000 Personen ihren Anspruch auf Prämienverbilligung verloren haben. Nicht nur der Kreis der Anspruchsberechtigten hat sich massiv reduziert, auch der Anspruch selber musste ständig reduziert werden.

Die Familien sind ausserordentlich belastet. Seit der Einführung des obligatorischen Krankenversicherungsgesetzes im Jahr 1996 sind die Prämien um durchschnittlich 300 Prozent gestiegen. Im Gegenzug hat der Kanton St.Gallen die Prämienverbilligung zwei Mal gekürzt. Das letzte Mal um 10 Millionen Franken. Die Vorgabe des Bundes, dass die Krankenkassenprämien 8 Prozent des Einkommens nicht übersteigen soll, wird seit vielen Jahren nicht mehr eingehalten. Heute müssen Familien bis zu 20 Prozent ihres verfügbaren Einkommens für die Krankenkassenprämien aufwenden. Das ist klar zu viel.

Wie knapp die zur Verfügung stehenden Mittel sind, zeigen die Berechnungsbeispiele in der Vorlage. In unserem Kanton ist man schon fast armutsgefährdet, bis man Anspruch auf IPV hat. Das Rechenbeispiel einer alleinstehenden Person ist eindrücklich. Bei einem Reineinkommen von Fr. 2'000.– pro Monat bezahlt man Fr. 4'560.– Selbstbehalt. Damit bleibt noch ein verfügbares Einkommen von Fr. 1'600.–. Damit muss man Miete, Essen, Kleider, ÖV usw. finanzieren. Damit sind wir auf Sozialhilfeniveau. Mit diesem sehr tiefen Einkommen hat man gerade mal Anspruch auf Fr. 278.– IPV. Das Rechenbeispiel einer alleinstehenden Person mit einem Kind kann man zusätzlich nach unten korrigieren. Sogar mit einem Reineinkommen von nur 35'000 Franken pro Jahr hat man nur Anspruch auf ordentliche IPV in der Höhe der Minimalgarantie für das Kind von Fr. 561.–. Die Schwelle ist unglaublich tief.

Nun kommt – auch auf Druck aktueller Bundesgerichtsentscheide – endlich Bewegung in dieses wichtige, zentrale Element der Finanzierung der Krankenkassenprämien. Die SP-GRÜ-Delegation sieht sich durch den Bundesgerichtsentscheid in ihren jahrelangen Bemühungen bestätigt, ein stärkeres Engagement des Kantons bei den individuellen Prämienverbilligungen zu erreichen. Der vorliegende Nachtrag geht in die richtige Richtung. Aber wir stellen auch klar, das kann erst der Anfang sein.

Die Bandbreite wird nach oben korrigiert. Das ist dringend notwendig. Wir müssen allerdings noch prüfen, ob wir damit dem Willen des Rates im Rahmen des Steuerkompromisses Genüge tun. Wir werden darauf noch eingehen. Es sind Verbesserungen bei den Obergrenzen vorgesehen. Auch das ist richtig. In der Ausgestaltung haben wir jedoch Fragen und sehen Korrekturbedarf. Wir kommen im Detail darauf zurück. Gleichzeitig werden andere Parameter geschwächt oder sind bereits verschlechtert worden. So wurde der Kinderabzug per 2019 von 7'000 Franken auf 4'000 Franken reduziert. Vor diesem Hintergrund ist auch die Aussage der Regierung, die Belastungsgrenzen nicht weiter erhöhen zu wollen, inhaltlich richtig, aber schlussendlich ohne grossen Wert.

Uns stellt sich insbesondere die Frage, ob wir mit dieser Vorlage dem nationalen Gesetzgeber und dem Entscheid des Bundesgerichts genügend gerecht werden. Die Kantone sind verpflichtet für Familien mit unterem und mittlerem Einkommen die Prämien für Kinder und junge Erwachsene zu verbilligen. Auch der Mittelstand muss in den Genuss von Prämienverbilligungen kommen. Sonst verletzen wir Bundesrecht. Hierzu werden wir weitere Ausführungen verlangen, wie viele Personen neu in den Genuss von IPV kommen werden. Mit dem heutigen Kreis an Berechtigten, erfüllen wir die Vorgaben ganz sicher nicht.

Bezüglich der weiteren geplanten Anpassungen bei der IPV sehen wir v.a. Klärungsbedarf bei der IPV für Beziehende von Ergänzungsleistungen. Dazu werden wir einen entsprechenden Auftrag einbringen. Auch bei der angedachten Verlagerung der Kosten für Ersatzleistungen für Beziehende finanzieller Sozialhilfe sehen wir Klärungsbedarf.

*Böhi-Wil* (im Namen der SVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Die Botschaft zeigt auf, wie komplex die ganze Materie ist, nicht zuletzt in Bezug auf die Finanzierung von der IPV. Die ständig steigenden Prämien der Krankenkassen sind ein Problem, das immer mehr Personen betrifft. Die entsprechenden Statistiken in der Botschaft sind eindrücklich und zeigen, wie gross die Belastung durch die Krankenkassenprämien mittlerweile geworden ist. 16 bis 20 Prozent des Einkommens müssen für die Krankenkassenprämien aufgewendet werden, das ist enorm. Das ist die Konsequenz von ständig steigenden Gesundheitskosten. Bei den Prämienzahlern, die selten zum Arzt gehen, müssen neben den Prämien auch noch der Selbstbehalt und die Höhe der Franchise berücksichtigt werden.

Die IPV sind gerade für Personen mit geringem Einkommen notwendig, das ist unbestritten. Die Frage ist immer, bis zu welchem steuerbaren Einkommen die IPV zur Anwendung kommen sollen. Die SVP ist gegenüber der IPV schon immer eher kritisch eingestellt. Nicht, weil wir nicht anerkennen, dass es Personen gibt, die die IPV brauchen. Vielmehr ist unsere Sorge, dass die IPV im Grunde genommen nur Symptombekämpfungen sind. Zudem werden sie politisch genutzt, um von der eigentlichen Problematik, nämlich den ständig steigenden Gesundheitskosten, abzulenken.

Was man genauer betrachten müsste, um die Gesundheitskosten besser in den Griff zu bekommen ist bekannt, politisch jedoch teilweise sehr umstritten, auch bei uns. Dazu ein paar Beispiele:

- Straffung eines Grundleistungskataloges mit teilweiser Verlagerung in die Zusatzversicherungen;
- Aufhebung des Vertragszwangs von den Krankenkassen mit den medizinischen Leistungserbringern;
- Ärztedichte;
- Zusammenlegung von Spitälern;
- Zudem sind sicher auch einige Geschäftsmodelle von Krankenkassen und die ganze Krankenkassen-Struktur teilweise kostentreibend.

Das ist heute nicht das eigentliche Thema, sondern es geht darum, wie man die Belastung für bestimmte Kategorien von Personen mildern kann.

Wir befürworten, dass im VIII. Nachtrag neu anstelle von Beträgen Prozentsätze aufgeführt werden sollen, umso mehr als es um die Umsetzung vom Bundesrecht bzw. einem Urteil des Bundesgerichts geht. Zudem hat der Kantonsrat bereits entsprechende Beträge bewilligt.

*Jäger-Vilters-Wangs* (im Namen der FDP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Die IPV ist ein zentrales Element der Finanzierung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP). Sie ist das soziale Korrektiv zur einkommensunabhängigen OKP-Kopfprämie.

Aufgrund der Vorgaben des Bundesrechts muss der Mindestsatz für die Verbilligung der Kinderprämien von Familien mit unteren und mittleren Einkommen (spätestens auf das Jahr 2021) von 50 auf 80 Prozent erhöht werden. Im Kanton St.Gallen soll die Erhöhung des Mindestsatzes für die Verbilligung der Kinderprämien bereits auf das Jahr 2020 umgesetzt werden. Diese frühere Umsetzung sehen wir als zielgerichtet und sinnvoll.

Ebenso ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes auf das Jahr 2020 auch eine Erhöhung der Obergrenzen des mittleren Einkommens angezeigt, die für eine Verbilligung in der Höhe

des Mindestsatzes für Kinderprämien und für Prämien von jungen Erwachsenen in Ausbildung berechtigen. Diese gleichzeitige Behandlung in der Botschaft können wir so unterstützen.

Die Lösungsvorschläge der Regierung können wir nachvollziehen und sind plausibel. Daher können wir diese sicherlich unterstützen. Die zusätzlichen 12 Mio. Franken für den IPV erachten wir als notwendig und erhoffen uns, dass diese Erhöhung genügen sollte. Die Fraktionen haben bei der Steuerreform einen guten Kompromiss gefunden und sich dabei für verschiedene Entlastungen der Wirtschaft aber auch für die Bürgerinnen und Bürger entschieden. Dazu gehört auch eine nötige Korrektur bei der IPV. Hier wurde eine wirklich relevante Problematik lokalisiert, bei der es Anpassungen benötigt. Die steigende finanzielle Belastung der Bürgerinnen und Bürger, insbesondere der Haushalte mit Kindern, bei den Krankenkassen ist real.

Die kantonale OKP-Durchschnittsprämie für Erwachsene ist im Kanton St.Gallen zwischen 2001 und 2018 um 141.3 Prozent angestiegen. Dies, obwohl das Prämienniveau im Kanton St. Gallen deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt liegt. Gleichzeitig haben wir im gleichen Zeitraum immer weniger Personen in unserem Kanton, die von der ordentlichen IPV profitieren. Im Jahr 2001 lag der Anteil der ordentlichen IPV am IPV-Volumen bei 62 Prozent; im Jahr 2018 noch bei 35 Prozent.

Die FDP unterstützt deshalb die Stossrichtung, die St.Galler Haushalte zu entlasten und eine weitere Erhöhung der heutigen bestehenden prozentualen Belastungsgrenzen von 16 bis 20 Prozent des massgebenden Einkommens möglichst zu vermeiden. Aufgrund der Vorgaben des Bundesrechtes und auch bezüglich des Kompromisses bei der Steuerreform in der Finanzkommission werden wir die Botschaft in dieser Form unterstützen.

*Göldi-Gommiswald* (im Namen der CVP-GLP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten. Vieles haben meine Vorredner bereits erwähnt und ich werde mich auf Ergänzungen dazu fokussieren. Die CVP-GLP-Fraktion steht für eine starke Marktwirtschaft, die der Schweiz den wirtschaftlichen Erfolg und den Wohlstand bringt. Der Markt bringt aber immer auch Gefahren der Ausbeutung mit sich. Darum betrachten wir es als Aufgabe des Staates, Schwache zu schützen. Zu schützen sind insbesondere die Natur- und sozial Schwachen. Vorliegend geht es um ein soziales Korrektiv der einkommensunabhängigen Kopfprämie, das System IPV. Es geht nicht um das Gesamte Gesundheitswesen, sondern nur um das soziale Element der sozialen Abfederung daraus.

In den Beratungen hat der Kantonsrat, nach dem Entlastungsprogramm, zweimal Mittel für das Element zur Verfügung gestellt. Die zusätzlichen Erhöhungen erfordern darum eine Gesetzesanpassung. Handlungsbedarf ergibt sich aber auch aufgrund des Bundesgerichtsentscheides im Fall Luzern. Die Definition der mittleren Einkommen ist klarer geworden. Wir müssen mit unserem Regulativ die entsprechenden Anforderungen erfüllen.

Die CVP-GLP-Delegation ist darum mit dem vorliegenden Erlass einverstanden. Die Vorlage federt die negative Auswirkung der einkommensunabhängigen Kopfprämie gut und im Sinne der CVP-GLP-Delegation ab. Das Bandbreitenmodell mit höherem gesetzlichen Mindest- und Höchstvolumen und die neuen Einkommensobergrenzen auf der Basis des Medianeinkommens können sehr gut nachvollzogen werden. Auf den ersten Blick wirkt die Vorlage allenfalls etwas technisch, bei genauerer Betrachtung ist sie aber sinnvoll, nachvollziehbar und logisch. Die Verrechnung der effektiven Prämien und die Situation der sozialhilfebeziehenden Prämienzahler sollen aber zeitnah angegangen werden.



*Hartmann-Flawil:* Ich möchte zu einem Teilbereich kurz Stellung nehmen: Es geht um das Verhältnis dieser Vorlage zum Steuerkompromiss (22.18.12). Tschirky-Gaiserwald und ich sind die einzigen Mitglieder der Finanzkommission in dieser Kommission und er kann sich sicher an die Diskussion in der Finanzkommission erinnern.

Wenn wir heute diesen Nachtrag diskutieren, dann ist dies eine Folge der Bundesgesetzgebung; andererseits aber auch eine Folge des kantonalen Steuerkompromisses. Jäger-Vilters-Wangs hat dies bereits so ausgeführt. Beim Steuerkompromiss wurde ein Betrag von 10 Mio. Franken für Verbesserungen bei der IPV beschlossen. Diese 10 Mio. Franken wurden im Rahmen der vorberatenden Kommission klar umschrieben. Es sind gemäss Botschaft 4,5 Mio. Franken für Verbesserungen im Bereich der IPV für Kinder und junge Erwachsenen vorgesehen, die gemäss Bundesgesetz spätestens ab dem Jahr 2021 vorgenommen werden müssen. 5,5 Mio. Franken sind für Verbesserungen für die ordentliche IPV zu verwenden. Das war der Kompromiss und auf diesen Zahlen basierte man. Insbesondere auch für die SP (die Grünen haben den gesamten Steuerkompromiss abgelehnt), war dies einer der entscheidenden Faktoren, den Steuerkompromiss zu unterstützen. In den Beratungen zum AFP zeigte sich, dass für die Verbesserungen im Bereich der Kinder und jungen Erwachsenen nicht mehr 4,5 Mio. Franken braucht, sondern zwischen 6 und 7 Mio. Franken benötigt werden. Aufgrund dessen hat die Finanzkommission festgelegt, neu 6,5 Mio. Franken einzuplanen, was neu ein Total von 12 Mio. Franken ergibt. Die Finanzkommission hat das folgerichtig aufgerechnet. Das war eine intensive Diskussion. Ich habe dem Präsidenten der vorberatenden Kommission den Protokollauszug zugestellt. Es war klar, dass der Betrag von 5,5 Mio. Franken für die ordentliche IPV bestimmt ist und ergänzend kommt der Betrag von 6,5 Mio. Franken für die IPV für Kinder und junge Erwachsene hinzu. Im Rahmen der Beratungen in der Februarsession wurden diese 12 Mio. Franken so beantragt und gutgeheissen.

In der Zusammenfassung der Botschaft steht auf S. 2 unten: «Davon entfallen rund 3,8 Mio. Franken auf die Erhöhung der Obergrenzen des mittleren Einkommens und rund 8,2 Mio. Franken auf die Erhöhung des Mindestsatzes von 50 auf 80 Prozent für die Verbilligung der Kinderprämien.» Man sieht, dass sich das von diesen durchschnittlich 6,5 Mio. Franken weiter auf 8,2 Mio. Franken erhöht hat. Jetzt stellt sich die Frage der politischen Fairness. Das würde bedeuten, falls man immer noch von diesen 12 Mio. Franken ausgeht, der Betrag für die ordentliche Prämienverbilligung von 5,5 Mio. auf 3,8 Mio. Franken reduziert werden würde. Unterdessen wurde der Nachtrag zum Steuergesetz rechtskräftig und alle Verbesserungen für die Unternehmen – aber auch für die natürlichen Personen enthalten – ich erinnere an die Erhöhung des Pendlerabzugs um Fr. 600.– oder um den Mindestsatz bei der Besteuerung der Unternehmen, der reduziert wurde bei allen juristischen Personen, aber auch der Steuersatz für die Unternehmen. Jetzt stellt sich die Frage, wie weit die politische Fairness geht, dass man bei dem bleibt, was beschlossen wurde, dass nämlich 5,5 Mio. Franken für die ordentliche IPV eingesetzt werden, damit auch dort eine Entlastung entsteht? Das muss nun in der vorberatenden Kommission diskutiert werden. Wir werden in der Beratung der Vorlage darauf zurückkommen und dazu einen möglichen Weg vorschlagen, wenn es darum geht, wie man das konkret umsetzen könnte. Ich bin froh und hoffe auch, dass wir diesen gesamten Steuerkompromiss, denn wir beschlossen haben, nicht aufschnüren. Das wäre für uns, aber auch gegenüber unseren Personen, die wir vertreten und zu einem Ja überzeugt haben, ein ganz schlechtes Zeichen.

*Jäger-Vilters-Wangs:* Ich kann den Ausführungen von Hartmann-Flawil folgen, ich war aber nicht in der Finanzkommission und habe vom Vorschlag nichts mitbekommen. Es ist schwierig darüber beraten zu können, was in der Finanzkommission bestimmt wurde. Ich stelle mir die Frage, warum dieser Transfer von der Finanzkommission und der Kompromiss der Steuervorlage nicht an

das Gesundheitsdepartement weiterging und in diese Vorlage übernommen wurde. Offensichtlich ist dem nicht so.

*Böhi-Wil:* Für mich sind die Ausführungen von Hartmann-Flawil auch neu, aber es ist interessant, was er ausgeführt hat. Ich habe davon aber keine Kenntnis. Ich finde auch, dass dieser Hinweis etwas überraschend kommt. Ich müsste mich diesbezüglich mit unseren Leuten in der Finanzkommission austauschen. Wir haben hier ja eine Regierungsvertretung, es wäre interessant ihre Stellungnahme zu erfahren.

*Kommissionspräsident:* Gerne weise ich darauf hin, diese Beratung in der Spezialdiskussion zu führen.

*Tschirky-Gaiserwald:* Hartmann-Flawil hat mit seiner Aussage zum Beschluss in der Finanzkommission vollkommen Recht. Meine Frage wäre dahingehend: Wieso sind die Zahlen für die IPV für Kinder und junge Erwachsene derart höher? Dies sollten wir in der Spezialdiskussion klären.

*Regierungsrätin Hanselmann:* Wichtig ist nun, dass man keine Vermischung vom sozialen Korrektiv erstellt, das zu dieser Systematik Kopfprämie gehört, und den Sparmassnahmen, die man auf Bundesebene angeht.

Zu Böhi-Wil möchte ich erwähnen, dass ich als Präsidentin der Gesundheitsdirektorenkonferenz Schweiz intensiv mit dem Bundesrat in Kontakt bin. Das Massnahmenpaket, das 38 Massnahmen beinhaltet, wird intensiv diskutiert und ein Paket hat man bereits geschnürt, ein weiteres wird folgen. Wir alle sind damit gefordert, wie wir die Gesundheitskosten eindämmen können. Wichtig ist, dass die Kantone auf Bundesebene direkt mitdiskutieren können, damit wirksame Ergebnisse erzielt und nicht einfach erneut Kostenverschiebungsmodelle umgesetzt werden müssen, die die Kantone belasten und im Gesamtsystem wenig oder gar nichts nützen.

## 4 Spezialdiskussion

*Der Kommissionspräsident geht zur Klärung allgemeiner Fragen und zur Prüfung der Vorlage die Botschaft abschnittsweise durch. Die Kommission ist in der Erfüllung ihres Auftrags an die Grundsätze der Gewaltentrennung gebunden (Art. 23 GeschKR). So kann sie z.B. nicht direkt veranlassen, dass das zuständige Departement oder die Regierung die Botschaft nach ihren Wünschen verändert oder anpasst. Anschliessend berät die vorberatende Kommission die einzelnen Artikel des Erlassentwurfs und stimmt über allfällige Anträge ab. Über Aufträge im Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates nach Art. 95 GeschKR wird im Anschluss beraten und abgestimmt. Das Rückkommen schliesst die Spezialdiskussion ab.*

### 4.1 Beratung Botschaft

#### **Abschnitt 1 (Die Prämienvverbilligung im Kanton St.Gallen)**

*Böhi-Wil:* Auf Seite 3 steht: «Die Individuelle Prämienvverbilligung (IPV) ist ein zentrales Element der Finanzierung der obligatorischen Krankenversicherung (OKP). Sie ist das soziale Korrektiv zur einkommensunabhängigen OKP-Kopfprämie.» Dies ist ein politisches Statement und würde bedeuten, man sollte nicht eine Kopfprämie sondern eine einkommensabhängige Prämie haben. Das ist wahrscheinlich der Hintergrund dieser Aussage. Wenn man einkommensabhängige Prä-

mien hätte, wären die Gesundheitskosten genau gleich hoch, wenn nicht höher, weil dann Personen, die heute das dreifache bezahlen müssen, wegen jeder Kleinigkeit zum Arzt gehen würden. Diese politische Aussage hat mich gestört.

**Hartmann-Flawil:** Als man über die Initiative der Kopfprämie bzw. Prämie nach Einkommen abgestimmt und zugleich KVG-Revisionen durchführte, war die IPV wie ein Gegenvorschlag zu betrachten. Dannzumal hat man ein Sozialziel definiert und ging davon aus, dass eine Belastung des Einkommens durch die Krankenkassenprämie ungefähr 8 Prozent sein darf. Mit dem hat man damals auch die Initiative bekämpft und die politische Aussage erstellt, dass die Kopfprämie mit der Belastungsbegrenzung von 8 Prozent zusammenhängt. Diese beiden Sachen gehören zusammen, damit diese Belastungen nicht ins unendliche wachsen können. Wir haben für die unteren und mittleren Einkommen eine Entlastung mit der IPV. Das ist keine politische Aussage, sondern die gesetzgeberische und politische Realität von dannzumal.

**Peter Altherr:** Ich verneine auch, dass es eine politische Aussage ist. Seinerzeit hatte die Prämienverbilligung sehr viel mit der Einführung der Mehrwertsteuer in der Schweiz zu tun. Damals wurde beschlossen, dass es einen von Bund und Kantonen finanzierten Topf für Prämienverbilligung gibt, weil die Mehrwertsteuer Kleinverdiener-Haushalte deutlich stärker getroffen hat als Grossverdiener-Haushalte. Das System der IPV wurde deshalb auf schweizerischer Ebene eingeführt.

**Böhi-Wil:** Ich stelle nicht die IPV in Frage. Meine Aussage ist dahingehend, dass die IPV zu einem sozialen Korrektiv zu den steigenden Gesundheitskosten geworden ist. Hintergrund ist, was Hartmann-Flawil erwähnt hat, die einkommensabhängigen Prämien. Meine Meinung ist, wenn man einkommensabhängige Prämien hätte, wären die Gesundheitskosten trotzdem gleich hoch und man müsste auch dann IPV bezahlen. Nicht mehr und nicht weniger.

**Sulzer-Wil:** Ich würde zustimmen, dass die steigenden Prämien das Korrektiv umso dringlicher machen. Aber das Korrektiv ist nicht aufgrund der steigenden Prämien, sondern wegen den Kopfprämien, egal wie hoch diese schlussendlich sind. Die Dringlichkeit eines Ausgleichs nimmt natürlich mit den steigenden Prämien zu.

### **Abschnitt 1.2.3.a (Referenzprämien)**

**Göldi-Gommiswald:** Es geht um die Berücksichtigung der Hausarztmodelle bei der Prämienfestlegung. Regierungsrätin Hanselmann hat in der Aussage auf die entsprechende Interpellation referenziert. In der Botschaft lese ich nochmals in aller Deutlichkeit, dass die Hausarztmodelle berücksichtigt sind. Stimmt diese Feststellung?

**Regierungsrätin Hanselmann:** Ja, es werden die fünf günstigsten ordentlichen Versicherer und die fünf günstigsten Versicherer mit Hausarztmodellen berücksichtigt.

### **Abschnitt 1.2.3.b (Massgebendes Einkommen)**

**Hartmann-Flawil:** Wenn man über die IPV diskutiert hört man immer Aussagen, dass Personen, die reich sind und viele Abzüge hatten, im Folgejahr IPV erhalten. Für die politische Diskussion ist es von grosser Bedeutung, dass man die Grundlage für die Berechnung des massgebenden Einkommens kennt. Heutzutage, wenn beispielsweise jemand ein eigenes Haus besitzt, wird im Regelfall aufgrund der Vermögensbesteuerung keine IPV bezahlt. Man sieht in der Darstellung, wie das Reineinkommen bereinigt wird. Es erscheint mir in den Diskussionen wichtig, dass auf

der gleichen Basis diskutiert wird. Man hat im Kanton St.Gallen ein stringentes, striktes und hartes Regime.

### **Abschnitt 1.3 (Entwicklung der Prämienverbilligung)**

*Tschirky-Gaiserwald* (S. 9, 3. Zeile): «Die in den letzten Jahren überdurchschnittliche Zunahme des Mittelbedarfs für die IPV für EL-Beziehende sowie für die nicht anrechenbaren Ersatzleistungen ging jedoch zu Lasten der für die ordentliche IPV zur Verfügung stehenden Mittel.» Das Wort «nicht» hat mich irritiert. In der Auflistung geht es doch um die anrechenbaren Ersatzleistungen?

*Peter Altherr*: Das Wort «nicht» ist falsch.

*Sulzer-Wil* (S. 10 unterster Absatz): Sowohl der Kreis der Anspruchsberechtigten als auch der Anspruch an und für sich reduziert sich. Wenn eine Familie vor zehn Jahren 1'000 Franken IPV erhalten hat, bekommt sie heute im Verhältnis noch 200 Franken. Kann man zum Ausmass der Reduktion eine Aussage zum Anspruch in Franken machen?

*Peter Altherr*: Wir könnten bestenfalls eine Aussage über den durchschnittlichen Betrag machen, den man bezogen hat. Aber das ist nicht so aussagekräftig, da wir die Beträge erst ab 100 Franken aufwärts erfassen. Am besten illustriert diese Fragestellung – um wie viel sich die IPV reduziert hat – anhand der Entwicklung vom prozentualen Selbstbehalt. Wenn sich der prozentuale Selbstbehalt mehr als verdoppelt hat, hat sich auch der durchschnittliche Betrag sicher halbiert.

*Sulzer-Wil*: Ich bin froh um diesen Hinweis. Das ist der entscheidende Parameter, wie sich der Selbstbehalt entwickelt hat. Wenn man sieht, dass sich dieser verdoppelt oder mehr als verdreifacht hat, dann ergibt sich eine Kenngrösse, die auch in Frankenbeträgen ausgedrückt werden kann.

*Göldi-Gommiswald* (S. 11 letzter Satz): «Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass Haushalte mit tiefen Einkommen aufgrund der zunehmenden Prämienbelastung in die finanzielle Sozialhilfe abrutschen.» Die finanzielle Sozialhilfe besteht aus drei Elementen: Ein Dach über dem Kopf, der Grundbedarf und die Gesundheitskosten. Wenn eines dieser drei Elemente wächst, ist klar, dass die Summe der Belastung dazu führen kann, dass es zu einer finanziellen Sozialhilfe führt. Im Gegensatz zum Grundbedarf und dem Dach über dem Kopf ist es bei der Krankenkassenprämie bzw. bei den Gesundheitskosten so, dass die entsprechende Gemeinde die Möglichkeit hat, die IPV durch eine Übernahme der Krankenkassenprämie bzw. von den Krankheitskosten zu ersetzen. Streng rechtlich kann man sagen, dass ist Sozialhilfe. Ich denke aber, es ist ein fantastisches System, das einen fließenden Übergang ermöglicht, wenn Krankenkassenprämien in der Gesamtbelastung schwierig werden und man das abfedert, indem man nicht mehr IPV berechnet, sondern die Krankenkassenprämien direkt durch das Gemeindewesen tragen lässt. Insofern irritiert mich dieser Satz, weil er suggeriert, dass eine finanzielle Sozialhilfe bei steigenden Krankenkassenprämien ausgelöst werden kann. Eigentlich glaube ich, dass wir in diesen Bereichen, die Familien oder auch Einzelpersonen belasten könnten, sehr gut aufgestellt sind.

*Peter Altherr*: Diese Interpretation von Göldi-Gommiswald ist nicht zutreffend. Eigentlich wollte man damit sagen, dass man nicht ausschliessen kann, dass falls die Leute aus der ordentlichen IPV herausfallen, sie in der finanziellen Sozialhilfe bzw. im IPV-Topf für Sozialhilfebeziehend wieder erscheinen. Es ist nur ein Wechsel des Geld-Topfes (von der ordentlichen IPV zur IPV für Sozialhilfebeziehende). Wir sagen damit nicht, dass sie noch andere Sozialhilfe benötigen. Bei

einem Sozialhilfebeziehenden gibt es kein grau, sondern nur alles oder nichts. Entweder bezahlt man die ganze Krankenkassenprämie, so läuft es unter IPV für Sozialhilfebeziehende oder man ist kein Sozialhilfebeziehender und hat bestenfalls einen Anspruch auf ordentliche IPV.

*Sulzer-Wil:* Das hat, evtl. nicht in Franken, jedoch am Schluss einen Effekt für die Familien. Es ist natürlich etwas völlig Anderes, ob man Anspruch auf ordentliche IPV hat oder zum Schluss auf der Gemeinde alles offengelegt werden muss und es stellt sich heraus, dass sie Anspruch auf Sozialhilfe haben. Auch wenn es nur der Teil der Krankenkassenprämie ist, den man nicht rückerstatten muss, aber man ist in der Sozialhilfe gelandet. Das ist eine sehr hochschwellige Angelegenheit, das wünscht man niemandem, dass eine Familie diesen Schritt machen muss.

*Göldi-Gommiswald:* Letztendlich geht es um eine Stigmatisierung. Das verstehe ich. Die Schwierigkeit entsteht bei Personen, die genau bei diesem Effekt die Krankenkassenprämie nicht bezahlen und irgendwann mit Verlustscheinen kommen. Das müsste man auch noch diskutieren.

*Hartmann-Flawil (S. 8):* Gerne mache ich einen Hinweis zur Berechnung der Leistungen für eine Alleinstehende Person ohne Kind, mit einem Reinkommen von 24'000 Franken. Diese Person erhält Fr. 278.40 IPV und hat einen Selbstbehalt von Fr. 4'560.–. Somit verbleiben ihr noch rund 20'000 Franken für Miete und andere Ausgaben für den Grundbedarf. Man sieht somit, wohin das führen kann. Bei diesen Schwelleneffekten müssten die Personen eigentlich finanzielle Sozialhilfe beantragen. So bekommt man die ganze IPV und es wäre wieder eine Entlastung da. Der Schwelleneffekt ist in diesem Zusammenhang wirklich ein Problem.

*Kommissionspräsident:* Es ist richtig, dass Einzelpersonen und Familien aufgrund der Krankenkasse, wie Göldi-Gommiswald ausgeführt hat, diese Beträge über die Gemeinde finanzieren können. Natürlich muss man sich normalerweise an das Sozialamt wenden. Das ist die Hürde, die Göldi-Gommiswald anspricht. Faktisch sind das keine Sozialhilfefälle, im Sinn, dass man Dossiers eröffnet. Auch Sulzer-Wil erwähnte das. Aber es ist ein anderer Punkt, wenn man zur Gemeinde gehen muss. Es ist ein anderer Faktor, denn der Schritt, die Hürde zum Sozialamt zu gehen ist hoch. Peter Altherr hat erwähnt, dass es bei dieser Aussage um den Wechsel des Topfes geht.

## **Abschnitt 2 (Handlungsbedarf)**

*Hartmann-Flawil (S. 14):* Ich nehme Bezug auf die Darstellung der gesetzlichen Ober- und Untergrenze und möchte unseren Ansatz kurz erläutern, der Antrag folgt in der Beratung des Entwurfs im Detail. Bei der gesetzlichen Obergrenze ist gemäss Art. 21a (neu) EG KVG eine Korrektur von 1,2 Mio. Franken enthalten. Diese Korrektur führt dazu, dass die Bandbreite tiefer wird. Unser Vorschlag ist das Gegenstück zum Steuerkompromiss, dass man auf diese Korrektur verzichten würde. D.h. die Bandbreite wäre per sofort die prozentuale Bandbreite, ohne den Abzug von 1,2 Mio. Franken. Falls diese Bandbreite nicht ausgeschöpft wird, wird kein Franken mehr ausgegeben. Wenn sie jedoch ausgeschöpft wird, können es bis max. 1,2 Mio. Franken sein. Somit liegt die mögliche Kostenfolge zwischen 0 bis 1,2 Mio. Franken. Wir werden den Antrag stellen, dass diese Bandbreite ohne Korrektur genutzt wird.

*Peter Altherr (Folie 26):* Nach Bekanntwerden, dass auf Bundesebene eine neue Bestimmung über die Mindestverbilligung der Kinderprämien diskutiert wird, konnten wir zu diesem Zeitpunkt nur Schätzungen vornehmen. In unserer Systematik von Steuerdatensimulationen sind Kinder und junge Erwachsene, welche denselben Mindestverbilligungssatz von 50 Prozent hatten, im

gleichen Topf geführt. Danach entschied jedoch der Bund, die Mindestverbilligung bei Kindern von 50 Prozent auf 80 Prozent zu erhöhen und die Mindestverbilligung für junge Erwachsene in Ausbildung bei 50 Prozent zu belassen. Wir konnten dies im Kanton St.Gallen aber nicht separat berechnen (weil bisher aufgrund des gleichen Prozentsatzes keine Unterscheidung notwendig war).

Als wir wussten, dass die Erhöhung der Mindestverbilligung für Kinder von 50 auf 80 Prozent kommt, haben wir mit Abraxas und der kantonalen Fachstelle für Statistik die Grundlagen geschaffen, damit wir die Berechnungen neu simulieren konnten. Die Simulation der Steuerdaten hat aufgezeigt, dass wir 6 bis 7 Mio. Franken benötigen, was in dieser Botschaft entsprechend ausgeführt ist. Jetzt ist plötzlich die Rede von 8,2 Mio. Franken. Woher kommt diese Differenz? Zwischenzeitlich haben wir einen aktuellen Bundesgerichtsentscheid (8C-228/2018) vom 22. Januar 2018. Wir haben erkannt, dass auch der Kanton St.Gallen Handlungsbedarf hat. Wir haben die Einkommensobergrenze angepasst und aufgrund dieser Anpassung kommen nun mehr Kinder in den Genuss dieser Mindestverbilligung. Weil die Basis breiter geworden ist, ist auch die Aufstockung, die wir von 50 auf 80 Prozent machen müssen, teuer geworden. Wir sprechen nicht mehr von 6 bis 7 Mio. Franken, sondern von 8,2 Mio. Franken.

Das von Peter Hartmann angesprochene Themenfeld geht ein paar Jahre zurück. Wir haben eine gesetzliche Bandbreite von einem Mindest- und Maximalvolumen, das wir für die IPV einsetzen. In der frühen Vergangenheit kam es vor, dass wir das gesetzliche Mindestvolumen unterschritten haben. Die Frage war: Ist das überhaupt zulässig, dass der Kanton weniger für die Prämienverbilligung einsetzt als er gesetzlich verpflichtet ist? Aus dieser Diskussion entstand die Idee vom heutigen Mechanismus: Wenn das Mindestvolumen unterschritten wird, dann kompensiert man das in den fünf Folgejahren, indem man etwas mehr ausschüttet. Bei Überschreitungen werden in den fünf Folgejahren die Beträge wieder abtragen. Jedes Jahr wird eine neue Rechnung erstellt. Unterschreitungen und Überschreitungen werden miteinander verrechnet und das kann zu entsprechenden Korrekturen führen. Wir haben aktuell einen Überhang von ungefähr 6 Mio. Franken aus Überschreitungen von früheren Jahren, den wir abtragen müssen. Daraus resultiert die Korrektur von 1,2 Mio. Franken, die wir über fünf Jahre weniger zur Verfügung haben.

*Regierungsrätin Hanselmann* (zu Folie 3): Die gesetzliche Ober- und Untergrenze ist benannt und nach Berücksichtigung der Korrekturen aus Vorjahren spricht man von der korrigierten Ober- und Untergrenze. Man kann nun über die korrigierte Ober- und Untergrenze diskutieren, so wie es die SP-GRÜ-Delegation eingebracht hat, ob man mehr Volumen zur Verfügung stellen möchte. Die Regierung hat in der Botschaft klar darauf hingewiesen, dass sie die Eckwerte für den Bezug einer ordentlichen IPV nicht mehr verschärfen möchte. Wenn sie die Eckwerte nicht mehr verschärfen will und gemäss Simulationen für das Folgejahr mehr Mittel benötigt werden, würde der zusätzliche Mittelbedarf über das Budget beantragt.

*Sulzer-Wil* (Darstellung S. 14): Die Idee der SP-GRÜ-Delegation ist, dass man die beiden Themenfelder, die Peter Altherr beschrieben hat, zusammen verknüpfen würde. Wenn man die Darstellung auf S. 14 anschaut und die Kinderprämie entlasten will, kostet dies nach den neuesten Berechnungen 8,2 Mio. Franken. Will man auch dem Rat der Finanzkommission folgen und 5,5 Mio. Franken für die ordentliche IPV aufwenden, dann ergäbe dies ein Totalbetrag von 13,7 Mio. Franken. Damit wir aber die Bandbreite, die die Regierung vorschlägt, nicht nochmals verändern müssen, wäre unser Vorschlag, dass man die Bandbreite so lässt, dafür darauf verzichtet, die nächsten fünf Jahre die Obergrenze künstlich um 1,2 Mio. Franken zu reduzieren. Dann wären wir zwar nicht bei den 13,7 Mio. Franken, sondern bei 13,2 Mio. Franken, es würde beinahe dem Sinn und Geist der Finanzkommission, im Rahmen vom Steuerkompromiss, entsprechen.

Das würde bedeuten, dass man den Grundsatz der Über- oder Unterschreitungen über fünf Jahre ausgleicht, beibehalten würde. Man würde lediglich heute bei Null neu anfangen. Wenn wir es so machen, wie es die Regierung in Art. 21a (neu) vorschlägt, bedeutet dies, dass von den 12 Mio. Franken, die man zusätzlich an Mitteln zur Verfügung stellt, innerhalb von fünf Jahren rund 6 Mio. Franken, also die Hälfte verloren geht. Wir erreichen somit nur die halbe Wirkung, die wir eigentlich haben möchten. Wir planen zwar etwas Gutes, aber im Endeffekt beschneiden wir uns mit der Kürzung der Obergrenze selbst. Es wäre eine elegante Lösung, wenn man auf die Übergangsbestimmungen im Jahr 2020 neu verzichten würde.

*Göldi-Gommiswald:* Stimmt diese Rechnung von Sulzer-Wil?

*Hartmann-Flawil:* Die Kürzung ist jährlich 1,2 Mio. Franken. Also jährlich rund 10 Prozent Prozent (1,2 Mio. von 12 Mio. Franken) weniger, über 5 Jahre entspricht dies insgesamt 6 Mio. Franken.

*Kommissionspräsident:* Peter Altherr hat diese Berechnungen vorhin ausgeführt.

*Jäger-Vilters-Wangs:* Wenn man nun Art. 21a (neu) streicht, gäbe es einen Neuanfang. Der Neuanfang ist noch nicht deklariert. Hier müsste es auch Übergangsbestimmungen geben. Es müsste definiert werden, was das bedeutet. Was passiert dann?

*Böhi-Wil:* Der Antrag kommt überraschend. Wir können im Moment noch nicht abschätzen, was dieser Antrag für Auswirkungen hat, aber das Finanzdepartement kann es. Wir werden diesen Antrag wahrscheinlich ablehnen, weil wenn man aus diesem Räderwerk etwas herausbricht, es bestimmt Auswirkungen auf das ganze System hat. Wir haben zu wenige Informationen.

*Regierungsrätin Hanselmann:* Es ist korrekt, dass man in der Differenziertheit auch wissen muss, was es bedeutet. Art. 21a (neu) legt nur die Ausgleichszahlung fest, quasi das Austarieren vom Überschüssen und dem Unterschüssen. Hier haben wir den Auftrag, das über fünf Jahre hinaus umzusetzen. Es sind derzeit 1,2 Mio. Franken, die wir abtragen müssen. Wenn man sagt, man möchte das nicht mehr, dann würde die Obergrenze der tatsächlichen Obergrenze entsprechen. Es gäbe keine Vorgabe, die einen zwingt, unter die Obergrenze zu budgetieren.

*Hartmann-Flawil:* Art. 21a (neu) fordert, dass man die 1,2 Mio. Franken für die IPV einsetzen kann und alles andere bestehen bleibt. Uns geht es hier darum, dass man 1,2 Mio. Franken mehr verteilen soll, so auch dem Steuerkompromiss eher entspricht und die Bandbreite sich erhöhen würde. Innerhalb dieser Bandbreite wird das IPV-Volumen in den Simulationen hochgerechnet. Wenn wir dieses Angebot nicht annehmen, hat die SP ein Problem und es gibt insgesamt ein Problem. Wir haben als Basis den Steuerkompromiss und nun einen Weg, bei dem wir die Obergrenze nicht korrigieren. Das wäre immerhin ein Zwischenschritt.

*Jäger-Vilters-Wangs:* Hartmann-Flawil erwähnt nun Beschlüsse, die in der Finanzkommission beschlossen wurden. Wir in der Delegation und mehrheitlich auch in der vorberatenden Kommission können nicht beurteilen, was beraten und beschlossen wurde. Wir müssen diese Fragen in der Fraktion und mit unserer Delegation in der Finanzkommission besprechen und klären. Ich muss mich absichern, um einen Entscheid zu treffen, der von der Fraktion gestützt wird.

*Tschirky-Gaiserwald:* Die Ausgangsbasis, wie sie Hartmann-Flawil geschildert hat, ist richtig. Es erstaunt mich ein wenig, dass man sich in der vorberatenden Kommission verhält, als wisse man

vom Steuerkompromiss nichts. Trotzdem noch eine Frage an Hartmann-Flawil: Wir haben ein aufgestautes Volumen von 6 Mio. Franken, das wir über fünf Jahr kompensieren müssen. Wie kompensieren wir das, wenn wir es so machen, wie Hartmann-Flawil vorgeschlagen hat?

*Peter Altherr:* Nach dem Vorschlag von Hartmann-Flawil werden die 6 Mio. Franken gestrichen, die in der Vergangenheit als Überschreitung aufgelaufen sind. Folglich sind wir auch davon entbunden, in den nächsten fünf Jahren eine entsprechende Korrektur zu machen. Die Korrektur wäre neu null und nicht mehr 1,2 Mio. Franken.

*Tschirky-Gaiserwald:* Dann wäre somit das Votum von Sulzer-Wil obsolet. Einfach, dass wir vom selben sprechen.

*Göldi-Gommiswald:* Ich kann mich beiden Vorrednern der bürgerlichen Fraktionen anschliessen. Das müssen wir mit den Vertretern der Finanzkommission besprechen und nachher den Vorschlag der SP nochmals anschauen. Es bedeutet, dass man sich von den Altlasten entledigt und in Zukunft nicht mehr kompensieren und vortragen muss. Im Moment sind das 6 Mio. Franken. Aber entscheiden, dass man die Kompensation in der Mechanik generell hinausnehmen will, ist eine andere Überlegung. Man könnte auch sagen, wir entledigen uns von diesen 6 Mio. Franken und starten neu, lassen diese Korrektur aber drin. Das wäre noch eine weitere Variante und darum kann ich diesem Antrag nicht spontan zustimmen. Ich zeige mich offen, das Thema mit den Leuten der Finanzkommission anzuschauen und in der Fraktion zu besprechen und dann im parlamentarischen Prozess nochmals darauf einzugehen.

*Peter Altherr:* Um Klarheit zu schaffen: Der Ausgleichsmechanismus im Grundsatz muss meines Erachtens im Gesetz bestehen bleiben. Weil wir für die Zukunft nicht verhindern können, dass wir wieder einmal die gesetzlichen Grenzen unter- oder überschreiten werden. Dann haben wir eine Gesetzesverletzung, bei der niemand so recht weiss, wie man damit umgeht. Den Antrag von Hartmann-Flawil verstehe ich aber so, dass es ihm nur um die Altlast von 6 Mio. Franken geht. Der Ausgleichsmechanismus als solcher soll unangetastet bleiben. Der Ausgleichsmechanismus ist in Art. 14. EG KVG festgehalten.

*Göldi-Gommiswald:* Das war ein wichtiger Hinweis. Ich dachte Hartmann-Flawil möchte den Art. 21a (neu) streichen und somit wäre auch der Ausgleichsmechanismus gestrichen.

### **Abschnitt 3.2 (Urteil des Bundesgerichtes [8C-228/2018])**

*Sulzer-Wil:* Es ist nachvollziehbar, wie die Regierung das mittlere Einkommen berechnet. Neu sind es 90 Prozent vom durchschnittlichen Medianeinkommen aus dem Jahr 2017. Für Verheiratete mit einem Kind oder zwei Kindern wird neu dasselbe Einkommen festgesetzt (siehe Tabelle 17). Das ist eine Änderung gegenüber dem, wie es heute gehandhabt wird. Neu ist zudem der Vorschlag, dass die Obergrenze erst ab dem dritten Kind um die 5'000 Franken erhöht wird. Es ist nicht nachvollziehbar, dass man den gleichen Betrag nimmt, ob man nun eines oder zwei Kinder hat. Logischer wäre, dass man den Betrag für ein Kind festsetzt und dann die schrittweise Erhöhung von 5'000 Franken macht. Warum hat die Regierung die Einkommensgrenze so festgelegt?

*Peter Altherr:* Man hat die Situation der Haushalte im Kanton St.Gallen untersucht und festgestellt, dass eine Familie im Kanton St.Gallen rechnerisch im Durchschnitt 1,89 Kinder hat. Zuerst hat die Zielsetzung darin bestanden, dass man eigentlich bei 1,89 Kindern die Einkommensober-



grenze bei 90 Prozent vom Medianeinkommen ansetzt. D.h. bei zwei Kindern hätte man die Einkommensobergrenze ein wenig erhöht, sprich über 90 Prozent; bei einem Kind wäre die Einkommensgrenze aber unter 90 Prozent gelegen. Als Kompromissvorschlag, weil gerade die Zahl der Haushalte mit nur einem Kind hoch ist, wurde der Wert bei 90 Prozent angesetzt. Dies auch in der Annahme, dass man damit der Bestimmung aus dem Bundesgerichtsurteil «dass ein angemessener Anteil berücksichtigt sein muss» Rechnung trägt. Hätten wir konsequent nach Kindern abgestuft, wären wir bei einem Kind irgendwo in der Grössenordnung von 84 Prozent gewesen und nicht mehr bei 90 Prozent.

*Sulzer-Wil:* Wenn man diesen Bundesgerichtsentscheiden und dem Gesetzgeber auf nationaler Ebene folgt, müssen sowohl bei den unteren wie auch bei den mittleren Einkommen die Prämien verbilligt werden. Es stellt sich die Frage, wie gross der Anteil der Familien ist, die nun von der neuen Regelung zur IPV profitieren. Hierzu fehlen konkrete Zahlen. Erst dann können wir einschätzen, ob wir in einen Bereich kommen, in welchem wir mit grösserer Sicherheit dem Bundesrecht genügen. Oder aber dümpeln wir weiterhin bei einer geringen Zahl von Begünstigten umher, bei denen ein Risiko besteht, dass irgendwann jemand klagen wird und wir nachbessern müssten. Wie viele Familien mit Kindern oder jungen Erwachsenen haben künftig zusätzlich und neu auch total mutmasslich Anspruch auf IPV?

*Peter Altherr:* Unsere Simulationen, die wir in Zusammenarbeit mit Abraxas und mit der Fachstelle für Statistik gemacht haben, haben ergeben, dass mit diesen neuen Einkommensobergrenzen gegenüber heute 6'823 Personen zusätzlich von einer Prämienverbilligung profitieren würden. Das heisst, der Topf in der ordentlichen IPV wird sich um diese Anzahl Personen erhöhen. Die Frage, ob wir damit mit dem Bundesgerichtsurteil vom Kanton Luzern kompatibel sind, bemisst sich nicht an der Anzahl Personen, sondern welchen Teil von 70 bis 100 Prozent (= untere Mitte) vom Medianeinkommen wir berücksichtigen. Der Lösungsvorschlag der Regierung geht von 90 bis 107 Prozent aus. Hier ist die Regierung der Auffassung, dass damit dem Anspruch, dass ein angemessener Teil berücksichtigt werden muss, Rechnung getragen wird. Ich verhehle nicht, dass der Kanton Luzern grosszügiger ist. Er liegt schon bei Verheirateten mit einem Kind bei 100 Prozent des Medianeinkommens und nicht bei 90 Prozent.

*Sulzer-Wil:* Wir haben gewisse Zweifel, nicht betreffend des Medianeinkommens von 90 Prozent, sondern in Kopplung mit dem sehr hohen Selbstbehalt im Kanton St.Gallen, dass wir dem Gesetzgeber genügen. Dadurch, dass Familien bis zu 20 Prozent Selbstbehalt tragen müssen, ist der Anteil, den sie selber bezahlen müssen sehr hoch. Man müsste diesen Betrag auch mit anderen Kantonen vergleichen. Ich glaube, der Kanton St.Gallen ist mit diesen 20 Prozenten eher an der oberen Grenze. Wir möchten die Regierung darum beauftragen, dass sie bis zum nächsten Nachtrag des EG-KVG, der bereits angekündigt ist, zu prüfen, ob wir dem Bundesgerichtsentscheid genügen und ob es so zulässig ist, eine Kombination des Selbstbehalts und der Einkommensgrenze zu machen.

*Peter Altherr:* Das muss man ganz klar auseinanderhalten. Die prozentuale Belastungsgrenze hat nichts mit der Mindestverbilligung von 50 und 80 Prozent von Kindern und jungen Erwachsenen zu tun. Denn die Mindestverbilligung für Kinder und junge Erwachsene ist ein zweistufiges Verfahren. Es besteht zuerst im Rahmen der ordentlichen IPV ein Grundanspruch aufgrund der Eckwerte, welche die Regierung festlegt. Wenn der Grundanspruch noch nicht 50 oder 80 Prozent der Prämie erreicht, dann führt das zu einer Aufstockung. Wenn wir jetzt in dem Sinn die prozen-

tuale Belastungsgrenze weiter erhöhen würden, was nicht geplant ist, würde sich der Sockelan-spruch aus der ordentlichen IPV reduzieren und dann würde die Aufstockung umso höher ausfal-len. Aber der Betrag, den die Familie letztlich für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung erhält, ist immer der Gleiche, völlig unabhängig, wo unsere prozentuale Belastungsgrenze liegt.

## **Abschnitt 6.2 (IPV für Beziehende von Ergänzungsleistungen)**

*Sulzer-Wil:* Es ist ein wichtiges Thema, wie man künftig mit IPV für Beziehende von Ergänzungs-leistungen umgeht. Das Gutachten Gächter aus dem Jahr 2017 betrifft den Kanton Zürich. Bei diesem Gutachten wurde die Frage gestellt, inwiefern ist es zulässig, dass IPV-Gelder für die Verbilligung der Prämien von EL- und Sozialhilfebezügern sind. Konkret wurde abgeklärt, ob es zulässig sei, dass man Bundesmittel aus dem Topf dafür verwendet. Das Gutachten Gächter kam zum Schluss, dass es nicht zulässig ist, dass Mittel des Bundes für die Verbilligung von EL- und Sozialhilfebezügern verwendet werden. Das ist brisant, wenn man sieht, wie sich die Gelder im Kanton St.Gallen zusammensetzen: Der Teil, den der Kanton heute für die Ergänzungsleistungen benötigt, ist höher als jener Teil, den der Kanton selber an Mitteln in den Topf gibt. Wenn man dem Gutachten Gächter folgen würde, würde das heissen, dass diese Handhabung so nicht zu-lässig ist. Es ist ebenfalls nicht zulässig, dass man die Verbilligung für Sozialhilfebeziehende mit Bundesgeldern finanziert. Hier hätten wir gerne, dass geklärt wird, inwiefern ein Problem besteht oder ob wir allenfalls die Finanzierung für EL- und Sozialhilfebezügern überdenken müssen. Diese Antwort hätten wir gerne bis zur nächsten Revision des EG-KVG seitens der Regierung geklärt.

*Regierungsrätin Hanselmann:* Wir haben das Thema auch in der Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) diskutiert. Hier gehen die Meinungen auseinander. Es bestehen differenzierte Ansichten und verschiedene Gutachten. In der Regierung haben wir das Thema auch beraten, kamen aber aufgrund der kontroversen Meinungen zum Schluss, dass man das System so belässt, wie es ist. Wir haben das Thema nicht als Geschäft mit einem RRB behandelt, sondern lediglich unter ei-nem weissen Traktandum beraten. Die Regierung hat sich damit nicht intensiv auseinandergesetzt.

*Hartmann-Flawil:* Ich sehe die Problemstellung insofern, dass bei der ordentlichen IPV (ausge-nommen der Kinder und jungen Erwachsenen) die Klage im Kanton Luzern aufgrund der ordentli-chen IPV und wie weit man diese ausrichtet, bestand. Wir stellen fest, dass darüber tatsächlich unterschiedliche Meinungen bestehen, was man alles einreichen darf und zuerst abrechnet, bevor man zur ordentlichen IPV kommt. Jetzt besteht das System, dass wir ein Gesamtvolumen haben und davon die IPV für Ergänzungsleistungsbeziehende und für Sozialhilfebeziehende abgerechnet wird. Was am Schluss noch übrig bleibt, wird bei der ordentlichen IPV noch weniger, weil ja für Kinder und junge Erwachsene noch bezahlt werden muss.

Ich muss ehrlich sagen, ich frage mich, ob wir angesichts dieser Zahlen (siehe Folien 7+8), die Ziele des Bundesgerichts zwischen 70 und 150 Prozent vom Medianeinkommen des Mittelstands erreichen werden. Die ordentliche IPV (einschliesslich Kinder und junge Erwachsene) liegt noch bei rund 69 Mio. Franken, es waren einmal 94 Mio. Franken, als die Prämien noch tiefer waren. Wir müssen den unteren Mittelstand entlasten. Ich wage zu behaupten, dass im Kanton St.Gallen der untere Mittelstand von der ordentlichen IPV mit 70 Prozent nicht entlastet wird. Bei den Kin-dern und jungen Erwachsenen ist es anders, dort besteht jetzt der neue Mechanismus. Bei den normalen Personen (Eltern, Familien, Alleinstehende) wurde das nicht erreicht. Hier muss man ehrlich sagen, angesichts dieser Zahlen wird irgendwann eine Klage folgen oder der Bund wird Forderungen stellen. Deshalb wäre es gut, wenn wir für den folgenden Nachtrag im Jahr 2020 konkrete Aussagen aus Sicht der Regierung hätten.

*Peter Altherr:* Wie Regierungsrätin Hanselmann ausführte, wurden auf der Ebene GDK Möglichkeiten geprüft. Es besteht auch ein juristisches Kurzgutachten, das die Position des Gutachtens Gächter widerlegt. Es bestehen nicht mehrere Gutachten, die das widerlegen, sondern es wurde ein Kurzgutachten in Auftrag geben, das zu einem gegenteiligen Schluss kam. Vermutlich kann man das Thema nicht über ein Gutachten klären, sondern es wird wieder einmal ein Rechtsverfahren zu diesem Thema geben. Man muss sich aber der finanziellen Konsequenzen bewusst sein: Das Gutachten Gächter würde bedeuten, dass der Kanton St.Gallen in der ordentlichen IPV mindestens die Gelder einsetzen müsste, die vom Bund kommen. Der Bund gibt dem Kanton St.Gallen heute etwa 160 Mio. Franken. Wir setzen heute jedoch in der ordentlichen IPV nur etwa 80 Mio. Franken ein. Das heisst, wenn der Kanton St.Gallen dem Gutachten Gächter Rechnung tragen möchte, müsste er seinen Kantonsbeitrag um rund 80 Mio. Franken erhöhen. Von 12 Mio. Franken sprechen wir heute; würde also bedeuten, dass in Zukunft der Kanton St.Gallen nochmals etwa 68 Mio. Franken ins System einbringen müsste, um dem Gutachten Gächter vollumfänglich gerecht zu werden. Das wären die finanziellen Konsequenzen.

*Böhi-Wil:* Wir sprechen heute vom VIII. Nachtrag, wenn wir heute jedoch bereits vom IX. Nachtrag sprechen, dann ist das etwas verfrüht, umso mehr, als diese Gutachten sehr volatil sind. Vielleicht gibt es in den nächsten Jahren, bevor wir den IX. Nachtrag beschliessen ein Gerichtsurteil oder der Bundesgesetzgeber bringt neue Vorschriften, denen wir uns anpassen müssen. Ich würde nicht jetzt schon im Hinblick auf einen IX. Nachtrag etwas behandeln, sondern bleiben wir bei der aktuellen Vorlage. Wir haben hier schon nicht ganz einhellige Meinungen, aber das ist Gegenstand der Beratung. Ich würde einen Antrag ablehnen, jetzt schon etwas im Hinblick auf einen IX. Nachtrag festzulegen.

*Sulzer-Wil:* Die Regierung schreibt, dass im nächsten Jahr der IX. Nachtrag folgen wird. Es wäre nicht glücklich, wenn wir im nächsten Jahr wieder hier sitzen und die Regierung dann entscheidet, zuerst müsse ein Gutachten dazu erstellt werden. Ich denke, es ist vorausschauend und die Aufgabe des Rates, wenn man weiss, dass diese beiden Themenkreise im nächsten Jahr diskutiert werden. Die Regierung soll uns darlegen, warum aus ihrer Sicht die heutige Regelung korrekt ist, oder ob sie allenfalls Handlungsbedarf sieht. So haben wir eine saubere Grundlage, damit wir im nächsten Jahr die weiteren Nachträge beraten können. Ich glaube, dass es durchaus im Interesse des Rates ist, hier eine gute Grundlage zu schaffen.

*Böhi-Wil:* Die Regierung hat uns angehört und ich gehe davon aus, die Punkte, die wir hier besprechen werden in der einen oder anderen Form im IX. Nachtrag berücksichtigt. Das müsste ausreichen.

*Regierungsrätin Hanselmann:* Ich schreibe mir die Punkte auf.

*Kommissionspräsident:* Ich habe es auch so verstanden, dass der Input einerseits bei der GDK präsent ist, aber auch im Departement das Thema behandelt wird. Sicher wäre auch die Erwartung, wie es Peter Altherr ausgeführt hat, dass die Bedeutung dieser finanziellen Konsequenzen im nächsten Nachtrag enthalten sind.

### **Abschnitt 6.3.1 (Beziehende finanzieller Sozialhilfe)**

*Sulzer-Wil:* Es wird als Möglichkeit aufgeführt, wie man einen Teil der Beziehende finanzieller Sozialhilfe auf die Sozialhilfeempfangenden und Gemeinden abwälzen kann. Dazu werden wir noch Diskussionen haben, denn das wird möglicherweise einschneidende Folgen auf die Menschen,

die in der Sozialhilfe sind, haben. Wenn es so ist, wie hier vorgeschlagen wird, dass falls jemand es aus irgendwelchen Gründen nicht schafft, die Krankenkasse zu wechseln, der Fehlbetrag zu Lasten der Sozialhilfebezüger gerechnet wird. Hier wird etwas angetönt, das allenfalls knallharte finanzielle Konsequenzen für die Sozialhilfebezüger haben wird. Darüber müssen wir noch genau diskutieren. Es wird hier einfach und schön beschrieben, aber wir müssen uns der Konsequenzen bewusst sein.

Ich bin überzeugt, das wird einen grossen Mehraufwand für alle Gemeinden bzw. die Sozialämter bedeuten, welche allen Klienten nachrennen müssen, dass sie ihre Krankenkasse auch wechseln. Ein Wechsel kann nur der Versicherungsnehmende machen. Wenn das nicht gemacht wird, müssen die Sozialämter den Grundbedarf kürzen, weil die Differenz aufgefangen sein muss. Das bedeutet für die Gemeinden einen riesigen Aufwand.

*Göldi-Gommiswald:* Das Anliegen von Sulzer-Wil ist jetzt vielleicht etwas sehr weit voraus gegriffen. Ich glaube, es geht nicht darum, dass man eine gesetzliche Grundlage schafft und die Leute dazu verpflichtet, die günstigste Krankenkasse zu wählen. Es geht eher darum, die gesetzliche Grundlage so zu gestalten, dass man nicht die effektiven Kosten decken muss, sondern dass man einen Topf zur Verfügung stellt, der sich ergeben wird, wenn man die günstigsten Prämien betrachtet. Genau gleich ist es beim Grundbedarf. Man gibt jemandem den Grundbedarf mit, wenn er sich eine schönere Jacke oder einen schöneren Schuh kaufen möchte, dann liegt das in seinem Ermessen. Bei der Krankenkasse ist es dasselbe. Ich würde auf der liberalen Seite des Marktes bleiben und sagen, was zur Verfügung gestellt wird. Was er für sich entscheidet, bleibt seine Sache. Man weist ihn im September darauf hin, dass jetzt die Gelegenheit besteht, das Problem zu lösen.

*Peter Altherr:* Sulzer-Wil hat insofern recht, dass der Beratungsaufwand bei den Gemeinden zunehmen wird. Wir möchten nicht sagen, dass die Gemeinden heute ihren Job nicht gut machen würden, aber wir stellen fest, dass die Gemeinden heute mit dieser Aufgabe unterschiedlich umgehen. Es gibt bereits heute schon Gemeinden, die in sehr engem Austausch mit den Sozialhilfebeziehenden stehen, um sie zu möglichst günstigen Versicherungsmodellen zu bewegen. Weil der Kanton heute die Kosten zu 100 Prozent trägt, nimmt nicht jede Gemeinde diese Aufgabe gleich wahr.

Es ist unbestritten, dass die angedachte Lösung für die Gemeinden in Zukunft einen grösseren Beratungsaufwand mit sich bringen wird. Einfach etwas zu kürzen, ohne dass die Gemeinde ihre Beratungsfunktion wahrgenommen hat, dürfte schwierig sein. Ich möchte jetzt nicht sämtlichen gesetzlichen Anpassungen, die der Vorschlag mit sich bringen wird, vorgreifen. Es handelt sich um ein äusserst komplexes Thema. Es ist ein Thema, das nicht nur das Gesundheitsdepartement betreffen wird, sondern auch die Sozialhilfegesetzgebung angepasst werden muss. Somit ist auch noch ein zweites Departement betroffen.

### **Abschnitt 6.3.2 (Verlusterscheinforderungen im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung)**

*Regierungsrätin Hanselmann:* Das Thema ist nicht materieller Teil der Botschaft, sondern es handelt sich um einen Ausblick. Es wird ein struktureller Dialog mit dem Finanzdepartement stattfinden.

## **Abschnitt 8 (Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen)**

*Hartmann-Flawil:* Hier möchte ich nochmals betonen, dass der Mechanismus nicht ausgeschaltet wird, sondern es werden Nachberechnungen in Art. 21a (neu) ausgesetzt bzw. gestrichen. Der Zähler wird auf null gestellt, nicht der Mechanismus gestrichen.

## **4.2 Beratung Entwurf**

*Die vorberatende Kommission berät die einzelnen Artikel des Erlassentwurfs und stimmt über allfällige Anträge ab. Werden keine Anträge gestellt, sind weder eine Abstimmung über die einzelnen Artikel noch eine Abstimmung über den unveränderten Entwurf notwendig.*

### **Artikel 21a (neu) (c) des VIII. Nachtrags vom ●●)**

*Hartmann-Flawil:* Ich beantrage, im Namen der SP-GRÜ-Delegation, Art. 21a (neu) wie folgt zu formulieren:

«Streichen.»

Gemäss den Ausführungen im Rahmen der Spezialdiskussion nehme ich zur Kenntnis, dass es schwierig werden wird, dass der Antrag angenommen wird. Wir gehen aber davon aus, dass in den Fraktionen der Antrag im Hinblick auf die Session trotzdem besprochen wird. Allenfalls kann anschliessend ein gemeinsamer Antrag aller Fraktionen eingereicht werden.

*Jäger-Vilters-Wangs* (im Namen der FDP-Delegation): Der Antrag Hartmann-Flawil ist abzulehnen.

Wir möchten Art. 21a (neu) so belassen, wie er in der Botschaft steht. Allenfalls kann zu einem späteren Zeitpunkt, nach der Diskussion in der Fraktion, der Entscheid anders ausfallen. Da wir jetzt nicht wissen, was genau in der Finanzkommission betreffend Steuerreform diskutiert wurde, müssen wir das zuerst intern besprechen.

*Böhi-Wil:* (im Namen der SVP-Delegation): Der Antrag Hartmann-Flawil ist abzulehnen.

Auf den ersten Blick erscheint dieser Streichungsantrag interessant, aber wir wollen zuerst in Bezug auf die Haltung unserer Mitglieder in der Finanzkommission interne Abklärungen treffen. Es wäre vielleicht auch nützlich, dazu die Meinung des Finanzdepartementes zu erfahren. Welche Auswirkungen hat der Antrag mittel- und langfristig?

*Dudli-Oberbüren:* Wir müssen uns bewusst sein, wenn wir diesen Artikel streichen, passen wir quasi rückwirkend ein bestehendes Gesetz mit einem neuen Nachtrag an, der meiner Meinung nach rein juristisch problematisch ist. Wir haben eine Gesetzgebung und diese startet zum Zeitpunkt 1. Januar 2020 mit einer neuen Gesetzgebung, mit der wir nicht zwangsläufig die alte Gesetzgebung über den Haufen werfen können.

*Göldi-Gommiswald* (im Namen der CVP-GLP-Delegation): Dem Antrag Hartmann-Flawil ist zuzustimmen.

Für die CVP-GLP-Delegation ist es nicht ganz einfach zu entscheiden. Wir neigen aber dazu, diesem Streichungsantrag in dieser Runde zuzustimmen, da wir das Gefühl haben, es passt auch sehr gut in die Kostenbremsenüberlegung, die von unserer Partei angestossen wurde. Wir behalten uns vor, dies selbstverständlich in der Fraktion zu besprechen und je nach Ausgang der Diskussion unser Haltung dazu zu schärfen.

*Hartmann-Flawil:* Ich habe von Peter Altherr den Hinweis erhalten, dass eine Änderung des Artikels (statt eine Streichung) dem Willen des Antragsstellers juristisch eher entsprechen würde. Ich ziehe somit meinen Antrag zurück und beantrage neu, im Namen der SP-GRÜ-Delegation, Art. 21a (neu) wie folgt zu formulieren:

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

*Göldi-Gommiswald:* Ich würde begrüßen, wenn über diese Formulierung mit geändertem Wortlaut abstimmen würden.

*Kommissionspräsident:* Ich stelle fest, dass in der Kommission kein weiterer Bedarf besteht, über den Antrag Hartmann-Flawil zu diskutieren.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Hartmann-Flawil mit 8:7 Stimmen ab.

*Hartmann-Flawil:* Ich gehe davon aus, dass wenn der Antrag keine Erfolgschance haben wird, die SP-GRÜ-Fraktion diesen Antrag in der Session nicht noch einmal stellt. Vielmehr würden wir dann auf den Beschluss zum Steuerkompromiss zurückkommen. Es geht hier um Treu und Glauben in der Politik. Es wäre sehr bedauerlich, wenn wir keinen gangbaren Weg finden würden. Wir würden die Aufschnürung des Steuerkompromisses zum Thema machen, bei dem ein grosser Teil bereits in Kraft ist.

*Jäger-Vilters-Wangs:* Ich finde es in Ordnung, wenn die Fraktionspräsidenten den Antrag miteinander prüfen. Wir werden das Thema sicher intern besprechen.

### **Titel und Ingress**

*Kommissionspräsident:* Titel und Ingress sind unbestritten.

## **4.3 Aufträge**

*Die vorberatende Kommission berät allfällige Aufträge im Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates nach Art. 95 GeschKR und stimmt darüber ab.*

*Sulzer-Wil:* Ich beantrage, im Namen der SP-GRÜ-Delegation,

«die Regierung einzuladen, im Rahmen des nächsten Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (SGS 331.11; abgekürzt EG-KVG), der für 2020 vorgesehen ist:

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.»

*Böhi-Wil:* Ich frage mich, ob wir wirklich den formellen Dienstweg gehen und nun über den Antrag abstimmen müssen. Zudem würde das Thema auch noch im Rat besprochen. Wir haben von der zuständigen Regierungsrätin gehört, dass sie sich die Punkte notiert hat und diese sowieso bearbeitet werden. Inhaltlich finde ich die Anträge gut, wir brauchen dazu keinen Auftrag. Ich gehe

davon aus, dass die Inhalte Teil des IX. Nachtrags sein werden. Könnte Regierungsrätin Hanselmann dies noch einmal bestätigen?

*Regierungsrätin Hanselmann:* Wir nehmen das so mit und werden die Punkte anschauen.

*Sulzer-Wil:* Ich stelle fest, dass in der vorberatenden Kommission Konsens darüber besteht, dass die Regierung in der Ausarbeitung des nächsten Nachtrags zum EG-KVG diese Anliegen aufnimmt und umsetzt und ziehe meinen Antrag somit zurück.

*Böhi-Wil:* Es wäre nützlich, wenn der Antrag und der Auftrag der SP-GRÜ-Delegation, für die Vorbereitung in der Fraktion, allen Kommissionsmitgliedern zur Verfügung gestellt wird.

*Matthias Renn:* Ich werde den abgelehnten Antrag Hartmann-Flawil und den zurückgezogenen Auftrag Sulzer-Wil, beide von der SP-GRÜ-Delegation, allen Kommissionsmitgliedern per E-Mail zustellen. Zudem wird der Wortlaut im Protokoll ersichtlich sein.

*Kommissionspräsident:* Ich stelle fest, dass die vorberatende Kommission somit keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR erteilt.

## 4.4 Rückkommen

*Kommissionspräsident:* Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

## 5 Gesamtabstimmung

*Die vorberatende Kommission stimmt nach Art. 60 GeschKR am Ende der Kommissionsberatung gesamthaft darüber ab, ob dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage beantragt wird.*

*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 «VIII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung», einschliesslich der Anträge, beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 12:0 Stimmen bei 3 Enthaltungen, dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage zu beantragen.

## 6 Abschluss der Sitzung

### 6.1 Bestimmung der Berichterstatterin/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

*Eine Medienorientierung ist angezeigt, wenn die vorberatende Kommission der Öffentlichkeit ein wichtiges Ergebnis ihrer Kommissionstätigkeit, namentlich ihrer Sitzungen, oder wenigstens ein wichtiges Zwischenergebnis mitzuteilen hat.*

Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Präsidenten und den Geschäftsführer, eine Medienmitteilung zu veröffentlichen und über das Ergebnis der Beratung zu informieren.

### 6.3 Verschiedenes

*Kommissionspräsident:* Ich bedanke mich für die aktive Mitarbeit und schliesse die Sitzung um 11.30 Uhr.

St.Gallen, 25. Mai 2019

Der Kommissionspräsident:



Jigme Shitsetsang  
Mitglied des Kantonsrates

Der Geschäftsführer:



Matthias Renn  
Parlamentsdienste

#### Beilagen

1. 22.19.06 «VIII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung» (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 2. April 2019); *bereits mit dem Kantonsratsversand zugestellt*
2. Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung vom 9. November 1995 (Stand 1. Januar 2015, sGS 331.11; abgekürzt EG-KVG); *Unterlage in der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen*
3. Situationsplan; *bereits zugestellt*
4. Präsentation GD vom 16. Mai 2019; *bereits verteilt*
5. Antragsformular vom 16. Mai 2019
6. Medienmitteilung vom 27. Mai 2019

#### Geht (mit Beilagen) an

- Kommissionsmitglieder (15)
- Geschäftsführung der Kommission (2)
- Gesundheitsdepartement (GS: 2)

#### Geht (ohne Beilagen) an

- Fraktionspräsidenten (4)
- Parlamentsdienste (L PARLD)