



Protokoll

Sitzung	Vorberatende Kommission des Kantonsrates Kantonsratsbeschluss über die Gesetzesinitiative «Bezahlbare Krankenkassenprämien für alle!» (Prämienverbilligungsinitiative) (29.14.02) und VII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (22.14.08)	Dominique Manser Sachbearbeiterin Gesundheitsdepartement Oberer Graben 32 9001 St.Gallen T 058 229 35 90 F 058 229 39 62 dominique.manser@sg.ch www.gesundheit.sg.ch
Termin	Donnerstag, 30. April 2015, 8.30 Uhr	
Ort	Sitzungszimmer 109, Oberer Graben 32, St.Gallen	

Vorsitz

Toni Thoma, Andwil, Präsident

Teilnehmende

Kommissionsmitglieder

- Thoma Toni, Andwil, Präsident
- Ammann Thomas, Waldkirch
- Damann Bruno, Gossau
- Eggenberger Peter, Rüthi
- Gschwend Meinrad, Altstätten
- Haag Peter, Schwarzenbach
- Hartmann Peter, Flawil
- Keller Eva B., Uetliburg
- Mächler Marc, Zuzwil
- Rehli Valentin, Walenstadt
- Schweizer Karl, Degersheim
- Tanner Jörg, Sargans
- Warzinek Thomas, Mels
- Widmer Andreas W., Wil
- Widmer Andreas, Mühlrüti

Gesundheitsdepartement

- Hanselmann Heidi, Regierungspräsidentin
- Wüst Roman, Generalsekretär
- Ledergerber Donat, designierter Generalsekretär
- Altherr Peter, Leiter Amt für Gesundheitsversorgung
- Dietrich Yvonne, Amt für Gesundheitsversorgung

Protokoll

Manser Dominique, Gesundheitsdepartement



Unterlagen

- Kantonsratsbeschluss über die Gesetzesinitiative «Bezahlbare Krankenkassenprämien für alle!» (Prämienverbilligungsinitiative) (29.14.02)
- VII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (22.14.08)
- Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (SGS 331.11; abgekürzt EG-KVG)

Inhalt

1	Begrüssung / Mitteilungen	3
2	Überblick über die Vorlagen	3
3	Allgemeine Diskussion	9
4	Spezialdiskussion	20
5	Rückkommen	27
6	Antrag an den Kantonsrat	27
7	Varia	27



1 Begrüssung / Mitteilungen

Toni Thoma, Andwil, Präsident der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und macht darauf aufmerksam, dass Mächler ca. 15 Minuten später zur Kommissions-Sitzung stossen wird. Er begrüsst des Weiteren folgende Personen aus dem Gesundheitsdepartement:

- Heidi Hanselmann; Regierungspräsidentin
- Peter Altherr; Leiter Amt für Gesundheitsversorgung
- Yvonne Dietrich; Fachbereich Krankenversicherung, Amt für Gesundheitsversorgung
- Roman Wüst, Generalsekretär
- Donat Ledergerber, designierter Generalsekretär
- Dominique Manser, Amt für Gesundheitsversorgung, Protokoll

Die heutige Beratung erfolgt zum Kantonsratsbeschluss über die Gesetzesinitiative «Bezahlbare Krankenkassenprämien für alle! (Prämienvverbilligungsinitiative)» und zum «VII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung».

Nach Art. 59 des Geschäftsreglements des Kantonsrates dient die Kommissionsberatung der freien Meinungsbildung. Dem Kommissionsgeheimnis unterliegen Inhalte der Kommissionsberatungen, einzelne Meinungsäusserungen sowie deren Urheber.

2 Überblick über die Vorlagen

Regierungspräsidentin Heidi Hanselmann erläutert zusammen mit Peter Altherr, Leiter Amt für Gesundheitsversorgung, nochmals die Funktionsweise der Prämienvverbilligung (IPV) und deren Finanzierung.

Bei der IPV wird oft fälschlicherweise angenommen, dass eine Änderung einzelner Eckwerte wie zum Beispiel eine Erhöhung der Referenzprämien für Kinder zu Verbesserungen für die Anspruchsberechtigten führen. Dem ist nicht so. Sofern keine Erhöhung des IPV-Volumens erfolgt, hat jede Entlastung eine Belastung an anderer Stelle zur Folge. Damit kommt es lediglich zu einer Umverteilung der verfügbaren Mittel. Verbesserungen sind nur mit einer Erhöhung des IPV-Volumens möglich.

Mit der Gesetzesinitiative «Bezahlbare Krankenkassenprämien für alle! (Prämienvverbilligungsinitiative)» und dem Gegenvorschlag der Regierung bzw. dem VII. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (EG-KVG) soll das IPV-Volumen erhöht werden. Die beiden Vorlagen unterscheiden sich bezüglich des Ausmasses der Erhöhung.

Die Kantone sind nach der Bundesgesetzgebung verpflichtet, IPV an Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen auszurichten. Die IPV ist das soziale Korrektiv zu den einkommensunabhängigen Kopfprämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP).



Bei der IPV werden die drei Bereiche: IPV für Beziehende von Ergänzungsleistungen (EL), anrechenbaren Ersatzleistungen und ordentliche IPV unterschieden. Der Mittelbedarf für die EL-Beziehenden und anrechenbaren Ersatzleistungen ist nicht steuerbar. Er wird durch das Bundesrecht (EL-Beziehende und Verlustscheine) und das kantonale Recht (Sozialhilfe) vorgegeben. Der einzig steuerbare Bereich ist die ordentliche IPV. Der Trend zeigt, dass die nicht steuerbaren Bereiche (EL und anrechenbare Ersatzleistungen) zu Lasten der für die ordentliche IPV verfügbaren Mittel zunehmen. Nach Ansicht der Regierung werden die für die ordentliche IPV verfügbaren Mittel künftig nicht mehr ausreichen, um eine bedarfsgerechte IPV für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zu gewährleisten. Mit dem Gegenvorschlag soll die notwendige Erhöhung des IPV-Volumens erfolgen.

Peter Altherr begrüsst den Präsidenten sowie die Mitglieder der vorberatenden Kommission. Er macht einige generelle Ausführungen zur Finanzierung und Entwicklung der IPV.

Die IPV wird durch einen Bundes- und einen Kantonsbeitrag finanziert. Der Bundesbeitrag beträgt 7,5 Prozent der gesamtschweizerischen OKP-Bruttokosten. Die Aufteilung des Bundesbeitrages erfolgt nach dem Versichertenbestand der einzelnen Kantone. Um die IPV für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen gewährleisten zu können, stocken die Kantone den IPV-Bundesbeitrag auf.

Der Kanton St.Gallen definiert eine Bandbreite für den Kantonsbeitrag. Er hat im kantonalen Recht eine gesetzliche Bandbreite bzw. ein gesetzliches Mindest- und Höchstvolumen für die IPV vorgegeben. Die gesetzliche Bandbreite folgt der Entwicklung des IPV-Bundesbeitrags. Sollte der Bundesbeitrag um 2 Prozent steigen, erhöhen sich auch das gesetzliche Mindest- und Höchstvolumen entsprechend. Welches IPV-Volumen der Kanton St.Gallen innerhalb der Bandbreite festlegt, liegt im Zuständigkeitsbereich von Regierung und Kantonsrat im Zuge des Budgetprozesses.

Seit dem Jahr 2001 haben die für die anrechenbaren Ersatzleistungen und EL-Beziehenden benötigten Mittel überdurchschnittlich zugenommen. Die Höhe der ordentlichen IPV blieb im gleichen Zeitraum beinahe unverändert, obwohl die OKP-Prämien im gleichen Zeitraum deutlich angestiegen sind. Die OKP-Prämien für Kinder haben sich in den letzten 15 Jahren beinahe und diejenigen für Erwachsene mehr als verdoppelt. Der Kreis der Anspruchsberechtigten für eine ordentliche IPV musste deshalb deutlich eingeschränkt werden (von 128'902 Personen im Jahr 2001 auf 71'304 Personen im Jahr 2014).

Für die Berechnung der ordentlichen IPV sind nicht die effektiven OKP-Prämien der einzelnen Versicherten, sondern sogenannte Referenzprämien massgebend. Die Referenzprämien orientieren sich an den günstigsten OKP-Prämien im Kanton. Der Abschluss von teuren Versicherungen wird damit im Rahmen der ordentlichen IPV nicht unterstützt. Die ordentliche IPV wird aufgrund der finanziellen Verhältnisse der Antragstellenden berechnet. Das für die IPV massgebende Einkommen wird auf der Basis der Steuerdaten berechnet. Dabei werden nicht alle im Rahmen des Steuerrechts möglichen Abzüge berücksichtigt. Zum Beispiel werden Steuerabzüge, die aus Gründen der Wohneigentumsförderung (Kosten für Renovationen, Abzug beim Eigenmietwert etc.) gewährt werden, bei der



ordentlichen IPV wieder aufgerechnet. Das für die ordentliche IPV massgebliche Einkommen wird den Referenzprämien gegenübergestellt. Der von den Antragstellenden zu tragende Selbstbehalt (in Prozent des für die ordentliche IPV massgebenden Einkommens) wird nicht durch IPV ausgeglichen.

Dazu ein Berechnungsbeispiel zur ordentlichen IPV 2015 für eine alleinstehende Erwachsene mit einem Kind (Prämienregion 1): Die Referenzprämien des Haushalts betragen Fr. 4'733.40. Das für die ordentliche IPV massgebende Einkommen beträgt Fr. 28'000.–. Der prozentuale Selbstbehalt liegt bei diesem Einkommen bei 16,4 Prozent. Somit muss die Antragstellerin Fr. 4'592.– (16,4 Prozent von Fr. 28'000.–) der Prämien selber bezahlen. Für die restlichen Fr. 141.40 wird eine ordentliche IPV ausgerichtet. Da nach den Vorgaben des Bundesrechts die Referenzprämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung bis zu mittleren Einkommen um mindestens 50 Prozent verbilligt werden müssen, wird die ordentliche IPV für das Kind aufgestockt. Die ordentliche IPV beträgt damit insgesamt Fr. 548.70.

Im Bereich der IPV kann einzig der Mittelbedarf der ordentlichen IPV durch die Festlegung der folgenden Eckwerte gesteuert werden: IPV-Kinderabzug, prozentualer Selbstbehalt, Mindestbetrag IPV (eine ordentliche IPV von weniger als Fr. 100.– je Person und Jahr wird nicht ausgerichtet) und Aufrechnungen zum Reineinkommen. Die Regierung muss die IPV-Eckwerte so festlegen, dass das zur Verfügung stehende IPV-Volumen möglichst genau erreicht wird. Sofern nicht mehr Mittel zur Verfügung stehen, führt eine Verbesserung eines Eckwertes automatisch zu einer Verschlechterung eines anderen Eckwertes.

Der IPV-Kinderabzug beträgt aktuell Fr. 7'000.–. Bei der Berechnung der prozentualen Belastungsgrenze wird je nach Einkommens- und Haushaltskategorien unterschieden. Im Jahr 2001 lag der prozentuale Selbstbehalt bei 5 bis 9 Prozent. Aufgrund des Verdrängungseffektes zu Lasten der ordentlichen IPV mussten die prozentualen Selbstbehalte bis zum Jahr 2015 auf 12,4 bis 16,4 Prozent angehoben werden. Die prozentualen Belastungsgrenzen des Kantons St.Gallen sind im schweizweiten Vergleich hoch.

Hanselmann geht auf die Entwicklung der IPV ein. Im Jahr 2001 wurden 62 Prozent des IPV-Volumens für die ordentliche IPV verwendet. 2014 waren es noch 36 Prozent. Für das Jahr 2018 ist von einem Anteil von 34 Prozent auszugehen. 66 Prozent der Mittel dürften bis zum Jahr 2018 für die anrechenbaren Ersatzleistungen und die EL-Beziehenden benötigt werden (2001 38 Prozent). Aufgrund des stärkeren Wachstums der nicht steuerbaren Bereiche (IPV für EL-Beziehende und anrechenbaren Ersatzleistungen) stehen immer weniger Mittel für die ordentliche IPV zur Verfügung. Infolge des Verdrängungseffektes zu Lasten der ordentlichen IPV müssen die Eckwerte für den Bezug der ordentlichen IPV laufend verschärft werden, um das zur Verfügung stehende Volumen einhalten zu können.

Die IPV-Initiative fordert eine deutliche Anhebung des IPV-Volumens. Der Kantonsbeitrag soll wenigstens 48 Prozent des Volumens (Bundes- und Kantonsbeitrag zusammen) betragen. Im Jahr 2013 lag der Kantonsanteil am IPV-Volumen im gesamtschweizerischen Durchschnitt bei 48,6 Prozent. In mehreren Kantonen wurden zwischenzeitlich Einsparungen bei der IPV vorgenommen. Eine Umfrage des Gesundheitsdepartements bei allen



Kantone haben ergeben, dass der gesamtschweizerische Durchschnitt 2014 bei 48,2 Prozent lag. Im 2015 dürfte eine weitere Reduktion auf 45,9 Prozent erfolgen.

Mit der IPV-Initiative würde sich der IPV-Kantonsbeitrag gegenüber dem Aufgaben- und Finanzplan im Jahr 2016 um 75,2 Mio. Franken, im Jahr 2017 um 77,1 Mio. Franken und im Jahr 2018 um 79,0 Mio. Franken erhöhen. Die zusätzlichen Mittel würden in den einzig steuerbaren Bereich, d.h. in die ordentliche IPV, fliessen. Die für die ordentliche IPV zur Verfügung stehenden Mittel würden dadurch mehr als verdoppelt. Nach den zuletzt durchgeführten Simulationen werden für eine Veränderung des IPV-Kinderabzugs um Fr. 1'000.– rund 4,4 Mio. Franken benötigt. Für die Veränderung der prozentualen Belastungsgrenze um 1 Prozent werden rund 8 Mio. Franken benötigt. Gemäss diesen Erfahrungswerten könnten mit der Initiative die prozentualen Belastungsgrenzen um 10 Prozent gesenkt werden. Der Kinderabzug könnte von Fr. 7'000.– auf Fr. 10'000.– angehoben und die prozentualen Belastungsgrenzen gleichzeitig um 8 Prozent gesenkt werden. Es handelt sich dabei um Schätzwerte. Um den Mittelbedarf genau ermitteln zu können, müssten Simulationen auf der Basis aktueller Steuerdaten in Auftrag gegeben werden.

Die Regierung hat sich aus finanziellen Gründen gegen die IPV-Initiative ausgesprochen. Die Mehraufwendungen würden eine Erhöhung von rund 7 Steuerfussprozenten notwendig machen. Die Mittel müssten für die ordentliche IPV eingesetzt werden, was zu einer erheblichen Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten führen würde.

Um auf die überdurchschnittliche Zunahme der nicht steuerbaren Bereiche (IPV für EL-Beziehende und anrechenbare Ersatzleistungen) reagieren zu können, schlägt die Regierung im Rahmen ihres Gegenvorschlags eine Anhebung der gesetzlichen Unter- und Obergrenze um je 6,5 Mio. Franken vor. Gemäss Budget 2015 liegt die gesetzliche Untergrenze bei 195,4 Mio. Franken und die gesetzliche Obergrenze bei 208,4 Mio. Franken. Der Spielraum für die Budgetierung beträgt damit 13 Mio. Franken. Im Budget wurde ein Betrag von 198,4 Mio. Franken eingestellt. Das sind 10 Mio. Franken weniger als die Obergrenze. Eine Erhöhung der gesetzlichen Untergrenze um 6,5 Mio. Franken würde gegenüber dem im Budget eingestellten Betrag von 195,4 Mio. Franken zwingend zu einer Aufstockung der IPV-Mittel um 3,5 Mio. Franken führen (ausgehend vom Budget 2015). Gemessen an den in der Botschaft verwendeten Zahlen des Budgets 2014 waren es noch 4 Mio. Franken. Die gesetzliche Obergrenze würde ebenfalls um 6,5 Mio. Franken bzw. auf 214,9 Mio. Franken angehoben. Der Spielraum für die Budgetierung würde weiterhin 13 Mio. Franken betragen.

Auf der Basis der aktualisierten Zahlen würde der Gegenvorschlag der Regierung gegenüber dem Aufgaben- und Finanzplan zu Mehraufwendungen von mindestens 3,5 bis höchstens 16,5 Mio. Franken führen. Die zusätzlichen Mittel würden auch hier in den einzig steuerbaren Bereich der ordentlichen IPV fliessen.

Der Vorschlag der Regierung schafft den notwendigen Spielraum, um mittelfristig auf eine stärkere Zunahme der EL und der anrechenbaren Ersatzleistungen reagieren zu können. Durch die Anhebung des gesetzlichen Mindestvolumens um 6,5 Mio. Franken führt der



Gegenvorschlag zu einer unmittelbaren Erhöhung der Mittel der ordentlichen IPV und damit zu Verbesserungen für Personen mit Anspruch auf eine ordentliche IPV. Die finanziellen Mehrbelastungen von 3,5 bis 16,5 Mio. Franken sind vertretbar.

Die Regierung ist klar der Auffassung, dass eine Korrektur notwendig ist, um den gesetzlichen Auftrag weiterhin erfüllen zu können bzw. eine IPV für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen gewährleisten zu können. Im Namen der Regierung beantragt Regierungspräsidentin Hanselmann, die IPV-Initiative abzulehnen und dem Gegenvorschlag der Regierung bzw. dem VII. Nachtrag zum EG-KVG zuzustimmen.

Der Kommissionspräsident dankt den Referenten und eröffnet die Fragerunde.

Andreas W. Widmer geht davon aus, dass es sich beim Berechnungsbeispiel zur IPV 2015 für eine Alleinstehende mit einem Kind um ein Extrembeispiel mit einem Anspruch auf eine nur geringe IPV handelt. Im Jahr 2013 wurden für die IPV 202 Mio. Franken aufgewendet. Insgesamt haben rund 111'000 Personen eine IPV erhalten. Dies ergibt eine durchschnittliche IPV von Fr. 1'800.– je anspruchsberechtigte Person. Er informiert, dass er Delegierter der Swica (auf schweizerischer Ebene) ist. Die Swica zahlt für rund 10'000 Personen die IPV aus. Einem NZZ-Artikel konnte entnommen werden, dass in Einzelfällen sogar eine IPV ausgerichtet werde, die höher ist als die effektive Prämie. Er möchte wissen, wie viele IPV-Beziehende es im Kanton St.Gallen gibt, welche eine Nettoauszahlung erhalten, weil die IPV höher ist als die effektive Prämie.

Nach **Altherr** ist es kein ausserordentliches Beispiel. Mit dem Beispiel wird die einkommens- und vermögensabhängige Berechnung der ordentlichen IPV aufgezeigt. Die Berechnung der durchschnittlichen IPV von Widmer enthält auch die IPV für EL-Beziehende und die anrechenbaren Ersatzleistungen. Die durchschnittliche ordentliche IPV je Person liegt unter Fr. 1'000.– (ordentliche IPV 2014: 64,2 Mio. Franken / anspruchsberechtigte Personen: 71'304). Es handelt sich um ein Beispiel einer Familie in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, die trotz ihres bescheidenen Einkommens eine eher niedrige IPV erhält. Personen mit noch tieferen Einkommen erhalten eine höhere IPV.

Nettoauszahlungen sind im Bereich der EL-Beziehenden möglich. Aufgrund der Vorgaben des Bundesrechts muss EL-Beziehenden im Rahmen der IPV die kantonale Durchschnittsprämie erstattet werden. Die zu erstattende EL-Prämie wird vom Bund festgelegt. EL-Beziehende, die effektiv eine unterdurchschnittliche Prämie zahlen müssen (z.B. durch Wahl eines günstigen Versicherers oder einer höheren Franchise), erhalten eine Nettoauszahlung. Es handelt sich dabei um Vorgaben des Bundesrechts, welche durch den Kanton nicht beeinflusst werden können.

Hartmann führt aus, dass im Kanton St.Gallen gemäss Steuerstatistik 62 Prozent der Steuerpflichtigen ein steuerbares Einkommen von unter Fr. 50'000.– haben. Das steuerbare Einkommen ist nicht ganz mit dem für die ordentliche IPV massgebenden Einkommen vergleichbar. Es zeigt jedoch, dass fast zwei Drittel der Steuerpflichtigen kein hohes Einkommen haben.



Mächler beschreibt, dass die Mehraufwendungen gemäss Gegenvorschlag der Regierung 3,5 bis 16,5 Mio. Franken betragen. Das Budget müsste in dieser Bandbreite festgelegt werden bzw. die effektiven Mehraufwendungen würden in dieser Bandbreite durch die Ausgestaltung des Budgets bestimmt.

Altherr bestätigt dies. Der Gegenvorschlag der Regierung hätte Mehraufwendungen von mindestens 3,5 Mio. Franken zur Folge.

Tanner fragt, wie hoch der administrative und finanzielle Aufwand pro IPV-Antrag ist und wie viele Anträge jährlich gestellt werden.

Altherr antwortet, dass die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (SVA) die IPV durchführt. Die Durchführungskosten belaufen sich auf rund 3 Mio. Franken. Der SVA wird der tatsächliche Aufwand entschädigt. Das sind etwas mehr als Fr. 20.– je Gesuch. Die IPV-Durchführungskosten werden ausserhalb des IPV-Volumens finanziert.

Hartmann erkundigt sich nach dem Mittelbedarf für die anrechenbaren Ersatzleistungen und IPV für EL-Beziehende in den Jahren 2016 bis 2018. Die Zahlen der Botschaft (Seite 19) weichen deutlich von den Zahlen der Präsentation (Folie 7) ab. Der Mittelbedarf für das Jahr 2018 wird in der Botschaft mit 169,5 Mio. und in den Folien mit 143,2 Mio. Franken angegeben.

Dietrich teilt mit, dass zum Zeitpunkt der Botschaftserarbeitung der Rechnungsabschluss 2014 noch nicht vorlag. Der Rechnungsabschluss 2014 liegt bei den anrechenbaren Ersatzleistungen und EL unter den budgetierten Werten. Die Prognose für die Jahre 2016 bis 2018 wurde in den in der Präsentation gezeigten Folien deshalb angepasst. Die Berechnung basiert jeweils auf der durchschnittlichen Entwicklung der letzten Jahre. Durch den Einbezug des Rechnungsergebnisses 2014 resultiert nun für die ordentliche IPV – verglichen mit der Botschaft - aktuell eine bessere Prognose.

Hartmann bittet darum, die Zahlen zu präzisieren und dem Protokoll beizulegen.

Hanselmann bestätigt, dass die Zahlen dem Protokoll beigelegt werden. Das Gesundheitsdepartement wollte der Kommission die aktuellsten Zahlen transparent darlegen.

Altherr ergänzt, dass zum Zeitpunkt der Botschaftserarbeitung auch erst der provisorische IPV-Bundesbeitrag für das Jahr 2015 bekannt gewesen ist. Der definitive Bundesbeitrag ist mittlerweile bekannt (er weicht geringfügig vom Budgetwert ab) und berücksichtigt worden.

Andreas Widmer möchte wissen, wie hoch der IPV-Bundesbeitrag ist. Aufgrund der grossen Differenzen bei den Prognosen für die Jahre 2016 bis 2018 (26 Mio. Franken im Jahr 2018) stellt er in Frage, ob eine fundierte Entscheidung an der heutigen Kommissionssitzung möglich ist.



Altherr informiert, dass der definitive IPV Bundesbeitrag 2015 Fr. 142'126'314.– beträgt. Budgetiert waren 141 Mio. Franken. Erfahrungsgemäss weicht der provisorische Bundesbeitrag jeweils nur geringfügig vom definitiven Bundesbeitrag ab. Zum Zeitpunkt der Budgetierung ist jeweils erst der provisorische Bundesbeitrag bekannt.

Hanselmann führt aus, dass mit der gesetzlichen Bandbreite (Ober- und Untergrenze) eine bestimmte Volatilität ausgeglichen werden kann. Eine genaue Prognose ist im Bereich der IPV schwierig. Mit verschiedenen Simulationen wird versucht, eine möglichst gute Prognosegenauigkeit zu erreichen.

Der Kommissionspräsident beendet die Fragerunde und leitet zur allgemeinen Diskussion über.

3 Allgemeine Diskussion

Der Präsident der vorberatenden Kommission eröffnet die allgemeine Diskussion zu den beiden Vorlagen.

Hartmann für die SP-GRÜ-Delegation: Er nimmt vorerst nur zur IPV-Initiative Stellung. Die vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) berechnete kantonale Durchschnittsprämie für Erwachsene ist zwischen 2003 bis 2014 um 80 Prozent gestiegen. Gemäss den Folien (Handout) liegt der Anstieg seit dem Jahr 2001 bei über 100 Prozent. Bei den Kindern belief sich der Anstieg zwischen 2003 und 2014 auf 66 Prozent. Seit dem Jahr 2001 haben sich die Prämien auch hier verdoppelt.

Zwei Drittel der Steuerpflichtigen haben ein steuerbares Einkommen von weniger als Fr. 50'000.–. Bei einkommensschwachen Einzelpersonen und Familien ist die Prämienbelastung deutlich höher als die Steuerbelastung. Es wurde anhand eines Beispiels aufgezeigt, dass eine Alleinstehende mit Kind mit einem für die ordentliche IPV massgebenden Einkommen von Fr. 28'000.– lediglich eine IPV von rund Fr. 500.– erhält. Rentnerinnen und Rentner (vor allem Ehepaare) müssen rund 50 Prozent mehr für Krankenversicherungsprämien als für Nahrungsmittel aufwenden. Dazu gibt es statistische Untersuchungen. Für einen grossen Teil der Bevölkerung stellen die Krankenkassenprämien eine erhebliche Belastung dar. Das schweizerische System kennt im Bereich der OKP Kopfprämien. In Diskussionen über die Verteilung der Prämienbelastung (Kopfprämien vs. einkommensabhängige Prämien) wurde vor allem von bürgerlichen Parteien, die gegen einkommensabhängige Prämien waren, immer wieder darauf hingewiesen, dass einkommensschwache Personen und Familien im Rahmen der IPV unterstützt werden. Es wurde ein Sozialziel definiert, wonach die Belastungsgrenze bei 8 Prozent des Einkommens liegen soll. Gemäss Folien (Handout) wurde dieses Ziel anfänglich erreicht. Aktuell ist die Belastungsgrenze mit maximal 16,4 Prozent deutlich höher. Davon betroffen sind Einzelpersonen beispielsweise mit tiefen Renteneinkommen, Alleinerziehende mit Kindern und Familien im unteren Mittelstand. Die Problemstellung ist real. Es kann nicht sein, dass man diese Tatsache nicht anerkennt.



Bei der IPV für EL-Beziehende besteht aufgrund der Vorgaben des Bundesrechts keine Möglichkeit zur Korrektur. Dies ist übrigens auch ein Schutz für die Gemeinden, welche Kürzungen über ihr Sozialbudget auffangen müssten. Die Aufwendungen für die IPV für EL-Beziehende steigen laufend. Hartmann hat Zweifel an der optimistischen Einschätzung des Gesundheitsdepartements mit den korrigierten Zahlen (gemäss Folien Hand-out). Er geht aufgrund der bisherigen massiven Zunahme davon aus, dass die Zunahme auch in den Jahren 2016 bis 2018 höher ausfallen wird. Genau gleich präsentiert sich die Situation bei den Ersatzleistungen. Die Bereiche IPV für EL-Beziehende und anrechenbare Ersatzleistungen sind nicht steuerbar, d.h. es können hier keine Sparmassnahmen umgesetzt werden. Eine Verschiebung der Finanzierung zu Lasten der Gemeinden wurde massiv bekämpft. Mit Blick auf die «schwarze Liste» muss nachgewiesen werden, dass OKP-Prämien nicht bezahlt werden können und solche Ausstände zu Ersatzleistungen führen. Es wird aber einen weiteren Kostenanstieg geben.

Der Puffer bzw. der einzig steuerbare Bereich besteht aus der ordentlichen IPV. Damit betreffen beschlossene Sparmassnahmen nur die ordentliche IPV, was ein riesiges Problem darstellt. Die Aufwendungen für die ordentliche IPV bewegen sich heute auf dem Niveau von 2003. In dieser Zeit haben sich die OKP-Prämien jedoch fast verdoppelt. Wenn das so weiter geht, sinkt die ordentliche IPV noch weiter, da der Druck der beiden nicht steuerbaren Bereiche weiter steigen wird. Mit dem Gegenvorschlag (Erhöhung der gesetzlichen Grenzwerte um 6,5 Mio. Franken) kann höchstens eine Beruhigung für ein bis zwei Jahre erreicht werden. Anschliessend werden - bei einer Zunahme des Mittelbedarfs für die anrechenbaren Ersatzleistungen und IPV für EL-Beziehende - die für die ordentliche IPV verfügbaren Mittel weiter abnehmen. Mit der Initiative sollen für die ordentliche IPV mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden. Dies ist aufgrund der heute zu geringen Prämienentlastung bzw. zu hohen Prämienbelastung der St.Galler Bevölkerung notwendig. Aufgrund des diskutierten und definierten Sozialziels bei den Belastungsgrenzen besteht gegenüber der Bevölkerung eine Verantwortung. Dabei geht es um die Entlastung der einkommensschwachen Bevölkerung. Die Initiative gibt Gegensteuer und verdient Unterstützung.

Andreas W. Widmer fragt Hartmann, ob die Initianten eine Ausdehnung des Bezügerkreises anstreben oder ob dem bestehenden Bezügerkreis höhere ordentliche IPV gewährt werden sollen.

Hartmann antwortet, dass im EG-KVG die gesetzliche Bandbreite bzw. mit der Initiative die Höhe des Kantonsbeitrags vorgegeben wird. Die Ausgestaltung der IPV wird hingegen durch die Regierung mit Verordnung geregelt. Darauf kann die Initiative keinen Einfluss nehmen. Allenfalls kann im Rahmen der Diskussion der Wunsch geäussert werden, dass zum Beispiel der Kinderabzug gemäss Steuergesetz berücksichtigt wird oder die Belastungsgrenze gesenkt wird. Aus Sicht der Initianten besteht im Bereich der Kinder und bei der prozentualen Belastungsgrenze zwingender Handlungsbedarf. Die prozentuale Belastungsgrenze sollte nicht mehr als 8 bis 10 Prozent betragen.

Ammann für die FDP-Delegation: Er nimmt im Auftrag der FDP-Delegation Stellung zu den Geschäften 29.12.02 und 22.14.08. Die Initiative verlangt eine Erhöhung für die IPV von aktuell 68,6 Mio. Franken um zusätzliche 73,5 Mio. Franken für 2015 mit weiteren



Steigerungen von rund 79 Mio. Franken bis 2018. Das entspricht einer satten Steigerung von 128,4 Prozent. Das gesamte IPV-Volumen wird durch den rasant steigenden Mittelbedarf für die IPV für EL-Beziehende um 224 Prozent seit 2001 übermässig strapaziert. Welche Blüten diese Prämiengeschenke des Bundes zu treiben vermögen, konnte unlängst einem NZZ-Artikel entnommen werden. Es wäre an der Zeit, diesem bundesgesteuerten Kostentreiben einen Riegel zu schieben. Auch die Kosten für die anrechenbaren Ersatzleistungen, d.h. die von den Gemeinden und der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (SVA) übernommenen Prämien und Verzugszinsen, sind um knapp 100 Prozent gestiegen. Hier hätte die FDP-Delegation detailliertere Angaben erwartet zur Begründung dieses Kostenwachstums mit Vorschlägen zur Kosteneindämmung. Der Kantonsbeitrag des Kantons St.Gallen liegt aktuell bei 34,5 Prozent des gesamten IPV-Volumens und damit 10 Mio. Franken unter dem gesetzlichen Höchstvolumen, aber immer noch im vorgeschriebenen Bereich. Im Jahr 2012 erhielten gemäss den vorliegenden Unterlagen 30 Prozent der st.gallischen Versicherten eine IPV. Gesamtschweizerisch lag der Durchschnitt bei 29 Prozent. Die Gesetzesinitiative 29.12.02 lehnt die FDP-Delegation ab. Die Steigerung um gut 70 Mio. Franken entspricht der Hälfte des letzten Sparpakets. Die Annahme einer solchen überrittenen Vorlage würde zur nächsten Sparsession oder zu einer Erhöhung des Steuerfusses führen. Es ist erstaunlich, wie solche Forderungen gestellt werden, ohne ein Wort über die Gegenfinanzierung zu verlieren. Der Gegenvorschlag der Regierung, das gesetzliche Mindest- und Höchstvolumen um 6,5 Mio. Franken zu erhöhen, findet ebenfalls keine Zustimmung der FDP-Delegation. Die Delegation ist für Nichteintreten. Überrittene Forderungen dürfen nicht reflexartig zu einem Gegenvorschlag unter dem Prinzip des kleineren Übels führen, nur weil man Angst oder Bedenken vor einer Abstimmung hat. So erreicht man eine weitere und störende Umverteilung der Leistungen im Staat. Die zusätzlichen Mittel von 3,5 bis 16,5 Mio. Franken würden den Sparbeitrag von 10 Mio. Franken im Rahmen der Sanierung der Kantonsfinanzen zum grössten Teil zunichtemachen, was nicht der Sinn von Sparanstrengungen sein kann. Auch hier bestehen keine Angaben über eine Gegenfinanzierung. Zudem zeigen die bereinigten Zahlen eine deutliche Erhöhung der Mittel für die ordentliche IPV für die nächsten drei Jahre. Der Gegenvorschlag ist aufgrund der prognostizierten Zahlen hinfällig. Diese Frage müsste sich auch die Regierung stellen. Initiative und Gegenvorschlag sind klar abzulehnen. Der Kanton St.Gallen liegt bei der Prämienbelastung auf dem Niveau vergleichbarer Kantone. Prämien sind der Ausdruck der Gesundheitskosten und somit ein Abbild von einem anscheinend gewünschten Ausbaustand und Angebot in diesem Bereich. Der Kanton leistet sich ein zunehmend teures Gesundheitswesen. Dort sollte der Hebel angesetzt werden und nicht im weiteren Ausbau der IPV. Einer Volksabstimmung kann gelassen entgegen gesehen werden, weil solche überrittene Forderungen in der jetzigen sehr angespannten Wirtschaftslage quer in der Landschaft liegen.

Warzinek für die CVP-Delegation: Er dankt der Regierung für Bericht und Antrag zur Gesetzesinitiative sowie zum VII. Nachtrag zum EG-KVG. Die Materie ist komplex. Er benennt einige für die CVP-Delegation wichtige Eckwerte. Erstens: Der Anteil der ordentlichen IPV kommt durch den immer höheren nicht steuerbaren Mittelbedarf für die IPV für EL-Beziehende und anrechenbare Ersatzleistungen zunehmend unter Druck. Das wurde nochmals sehr gut aufgezeigt. Dadurch stehen immer weniger Mittel für den Mittelstand, aber auch für Familien mit Kindern und Jugendlichen, zur Verfügung. Die CVP-Delegation will das Mittel der ordentlichen IPV in Zukunft erhalten. Zweitens: Die IPV-Initiative führt



zu einem Mehraufwand im Budget von 73 bis nahezu 80 Mio. Franken jährlich und liegt damit jenseits aller heute diskutablen Varianten. Wie im Bericht der Regierung ausgeführt, überschreitet die Initiative ein verkraftbares Mass an Mehrbelastung für den Kantonshaushalt. Die CVP-Delegation ist überzeugt, dass mit der Initiative Gelder verteilt werden, die es so gar nicht gibt. So berechtigt die grundsätzliche Stossrichtung der Initiative ist, so wenige Chancen dürfte sie aufgrund ihrer Ausgestaltung und ihres Umfangs vor dem Volk haben. Die CVP-Delegation hofft, dass die Initianten im Wahljahr nicht aus wahltaktischen Gründen an einer Initiative festhalten, die realitätsfremd ist. Damit könnte in letzter Konsequenz eine Konsolidierung der ordentlichen IPV verhindert werden. Drittens: Störend ist, dass die IPV auch weiterhin giesskannenartig verteilt werden soll und der Kreis der IPV-Anspruchsberechtigten möglicherweise ausgeweitet wird. Wie im Bericht zu lesen war, besteht unter Umständen selbst bei Jahreseinkommen über Fr. 200'000.– ein Anspruch auf eine ordentliche IPV. Das erscheint sehr fragwürdig. Viertens: Die Aussage, wonach mit dem Gegenvorschlag der Regierung die IPV-Mittel um 6,5 Mio. Franken erhöht werden, ist richtig, aber umfasst nicht alle finanziellen Aspekte. Erwähnt werden kann, dass der VII. Nachtrag EG-KVG bei der Ausschöpfung des gesetzlichen Höchstvolumens Mehraufwendungen im Bereich von 4 bis 16,5 Mio. Franken ermöglicht. Das Fazit: Die CVP-Delegation unterstützt den Gegenantrag der Regierung und ist für Eintreten. Die CVP-Delegation würde es bedauern, wenn die ordentliche IPV Opfer eines parteitaktischen Spiels werden würde bzw. wenn die Initianten («die Linke») an ihren unrealistischen Forderungen festhalten würden, welche vor dem Volk kaum Chancen hätten, aber die eigene Wählerschaft bedient. Im Gegensatz wäre es zu bedauern, wenn «die Rechte» in ihrer Sparwut sowohl Initiative wie auch Gegenvorschlag bekämpft, mit der Folge, dass die ordentliche IPV schon in kurzer Zeit kaum mehr sinnvoll anzuwenden sein wird. Die CVP-Delegation ist bereit, Modifikationen in finanziell überschaubarem Rahmen mitzutragen, was den Gegenvorschlag betrifft. Insbesondere, wenn das IPV-System damit etwas einfacher gestaltet werden kann. Die CVP-Delegation behält sich u.a. vor, einen Antrag zu stellen, mit dem der Kinderabzug gemäss Steuergesetz festzulegen sei, also nicht mit Fr. 7'000.–, sondern mit Fr. 10'200.–.

Mächler führt aus, dass mit den - ihm bis anhin nicht bekannten Zahlen - des Rechnungsabschlusses 2014 von erheblichen Änderungen bei der Entwicklung der ordentlichen IPV in den Jahren 2016 bis 2018 auszugehen ist. Ursprünglich (Botschaft Seite 15) wurde davon ausgegangen, dass im Jahr 2016 für die ordentliche IPV 59,6 Mio. Franken zur Verfügung stehen. Nach den aktualisierten Zahlen sind es 73 Mio. Franken. Die Differenz beträgt 13,4 Mio. Franken. Bei der Vorschau für das Jahr 2018 beträgt die Differenz 26,4 Mio. Franken. Er stellt deshalb den Antrag, den Gegenvorschlag an die Regierung zurückzuweisen. Die Zielsetzung der Regierung war, eine Erhöhung der IPV-Volumen von 3,5 bis 16,5 Mio. Franken zu ermöglichen. Mit den neuen Zahlen ist dieses Ziel bereits erfüllt. In der Konsequenz müsste die Regierung in Kenntnis dieser Zahlen heute einen anderen Vorschlag präsentieren. Der Gegenvorschlag kann aufgrund der erheblich abweichenden Zahlen heute nicht diskutiert werden. Der Standpunkt der Regierung ist nicht bekannt.

Haag für die SVP-Delegation: Grundsätzlich begrüsst die SVP-Delegation das System der IPV. Sie ist sich bewusst, dass ein beachtlicher Anteil der Bevölkerung auf finanzielle Entlastung angewiesen ist. Personen, welche in ärmlichen Verhältnissen leben, müssen unterstützt werden. Momentan nimmt der Kanton St.Gallen den Auftrag des Bundes wahr,



was zu begrüssen ist. Für die SVP-Delegation stellt sich grundsätzlich die Frage, was unter bescheidenen Verhältnissen verstanden wird. Aus Sicht der SVP-Delegation sind die Obergrenzen des Reineinkommens heute mehrheitlich eher hoch angesetzt. Somit wird IPV auch an Leute verteilt, welche nicht in ärmlichen Verhältnissen leben. Leider wird der Anteil der EL-Beziehenden und anrechenbaren Ersatzleistungen zu Lasten der ordentlichen IPV immer grösser. Auch mit dem Status quo resultieren jährliche Mehrausgaben. Die SVP-Delegation ist in der heutigen finanziellen Lage des Kantons klar gegen die Initiative mit jährlichen Mehrausgaben von rund 75 Mio. Franken. Es besteht die Gefahr, dass mit der Initiative die Budgethoheit eingeschränkt wird und die Ausgaben des Kantons ständig an die Höhe der Bundesgelder gebunden sind. Deshalb lehnt die SVP-Delegation die Initiative und alle Gegenvorschläge ab. Sie ist für Nichteintreten.

Tanner für die GLP-BDP Delegation: Er dankt für die zur Verfügung gestellten Unterlagen. Die Fraktion der GLP-BDP lehnt die Initiative klar ab und befürwortet den Gegenvorschlag, obwohl er den Einwand von Mächler begrüsst. Die Initiative geht viel zu weit. Die finanziellen Konsequenzen sind aus heutiger Sicht nicht tragbar. Nach den Sparpaketen I und II sowie dem Entlastungspaket muss weiterhin Verantwortung übernommen und auf einen sparsamen Umgang mit den finanziellen Ressourcen geachtet werden. Auch bei einem grösseren finanziellen Spielraum wäre die Initiative abzulehnen. Das Problem von bezahlbaren Krankenkassenprämien muss auf eine andere Art angegangen werden. Dabei ist nicht nur der Kanton Ansprechpartner, sondern dies sollte auf Bundesebene gelöst werden. Einfach weitere finanzielle Mittel in ein «etwas krankes System» einzubringen, ist der falsche Weg. Die Prämien sind in den letzten 15 Jahren um das Doppelte gestiegen. Es sind andere Mechanismen zur Lösung dieses Problems notwendig. Die Gesetzesinitiative ist abzulehnen. Der Gegenvorschlag ist in Erwägung zu ziehen. Es ist sinnvoll, den Bürgerinnen und Bürgern eine Wahlmöglichkeit zu unterbreiten. Der Antrag der FDP, die Zahlen nochmals zu prüfen, ist aber durchaus berechtigt.

Hartmann für die SP-GRÜ-Delegation: Er nimmt für die SP-GRÜ-Delegation Stellung zum Gegenvorschlag. Der Gegenvorschlag wird unter dem Gesichtspunkt «6,5 Mio. Franken haben oder nicht haben» unterstützt. Bei Eintreten auf den Gegenvorschlag wird die SP-GRÜ-Delegation beantragen, Modell 3 zu wählen, da dieses bei der Problematik der ordentlichen IPV ansetzt. Das Modell 3 wäre auch für das Initiativkomitee eine Alternative. Der Gegenvorschlag der Regierung mit Modell 2 würde nicht zu einem Rückzug der Initiative führen. Die absehbare Zunahme der Aufwendungen für die IPV für EL-Beziehende und für die anrechenbaren Ersatzleistungen würden in Kürze die mit Modell 2 vorgeschlagenen 6,5 Mio. Franken aufbrauchen. Damit wären wir bei der ordentlichen IPV schnell wieder am Ausgangspunkt der Problematik.

Altherr nimmt zur unterschiedlichen Datenlage Stellung. Die IPV für EL-Beziehende wie auch die anrechenbaren Ersatzleistungen sind nicht nur nicht steuerbar, sondern auch sehr schwer abschätzbar. Hier kommt es immer wieder zu grösseren Schwankungen, was eine zuverlässige Budgetierung erschwert. Bei den anrechenbaren Ersatzleistungen kam es in den Jahren 2009 bis 2011 zu einem massiven jährlichen Anstieg von rund 3 Mio. Franken. Im Jahr 2012 gab es eine Abflachung. Hier werden für die Budgetierung (in Absprache mit dem Finanzdepartement) im Sinne einer Glättung die durchschnittliche Ent-



wicklung der letzten Jahre berücksichtigt. Im Jahr 2014 lag das Budget für die anrechenbaren Ersatzleistungen deutlich über dem Rechnungsabschluss. Aufgrund der Berechnungsmethode für die Prognosen (Durchschnitt der letzten Jahre) fällt damit auch die für die Folgejahre neu zu berücksichtigende Anstiegsrate tiefer aus. Es ist offen, ob diese Prognosewerte so eintreten werden oder ob es auch hier wieder grössere Abweichungen geben wird.

Hanselmann führt aus, dass der Regierung die Volatilität bei der IPV bekannt ist. Diese wird bei der jährlichen Festlegung der IPV-Eckwerte und der Auswertung der Simulationen jeweils eingehend diskutiert. Die Regierung würde mit grosser Wahrscheinlichkeit auch bei der nochmaligen Diskussion des Gegenvorschlags kaum eine andere Entscheidung treffen, da der Verdrängungseffekt bei der ordentlichen IPV bleibt. Für die ordentliche IPV stehen immer weniger Mittel zur Verfügung. Dies gilt es nach der Zielsetzung der Regierung zu vermeiden.

Wüst weist auf die zeitliche Komponente hin. Die Regierung musste dem Kantonsrat innert sechs Monaten ab dem Zustandekommen der Initiative eine Botschaft unterbreiten. Dies ist innert Frist erfolgt. Der Kantonsrat hatte ab Zustandekommen der Initiative elf Monate Zeit, um zum Initiativbegehren Stellung zu nehmen. Diese Frist ist am 7. April 2015 (siehe Botschaft Seite 4) abgelaufen. Die Regierung ist nun gehalten, das Abstimmungsdatum festzulegen. Das mutmassliche Abstimmungsdatum ist der nächste Abstimmungstermin (November 2015). Die Regierung hat den Abstimmungstermin bisher noch nicht festgesetzt, da sie die heutige Beratung der vorberatenden Kommission abwarten wollte. Bei einer Rückweisung des Gegenvorschlags an die Regierung wäre es nicht mehr möglich, die Beratung zu einem Gegenvorschlag durch den Kantonsrat bis zum Abstimmungstermin im November 2015 abzuschliessen. Die Konsequenz einer Rückweisung des Gegenvorschlags an die Regierung wäre damit, dass dem Volk nur die Initiative (ohne Gegenvorschlag) zur Abstimmung unterbreitet würde. Der Gegenvorschlag kann dem Volk nur dann gemeinsam mit der Initiative zur Abstimmung unterbreitet werden, wenn der Kantonsrat auf einen Rückweisungsantrag nicht eintreten würde. Wüst ersucht die vorberatende Kommission, den Gegenvorschlag auch dann im Detail zu beraten, wenn an der heutigen Sitzung ein Antrag auf Rückweisung des Gegenvorschlags an die Regierung eine Mehrheit finden sollte (da ungewiss ist, ob der Kantonsrat einen Rückweisungsantrag unterstützt).

Für **Hartmann** ist es wenig erstaunlich, dass es bei einer Glättung zu derart grossen Abweichungen kommt. Er erinnert an einen ähnlichen Fall zu Investitionen aus dem Baudepartement. Aus diesem Grund sollte man sich an den Zahlen der Botschaft orientieren.

Mächler legt dar, dass es aufgrund der erheblichen Abweichungen der Zahlen nicht möglich ist, fundiert über den Gegenvorschlag zu diskutieren. Die abweichenden Zahlen bei den anrechenbaren Ersatzleistungen und bei der IPV für EL-Beziehende weisen auf eine veränderte Dynamik hin. Die Zielsetzung der Regierung für die ordentliche IPV wird mit den aktualisierten Zahlen bereits erfüllt. Was die Fristen betrifft, meint Mächler, dass der Kantonsrat die Möglichkeit hat, diese um ein Jahr zu verlängern.



Wüst antwortet, dass diese Möglichkeit vorliegend nicht besteht, da es sich um ein einstufiges Verfahren (Initiative und Gegenvorschlag werden von der Regierung gleichzeitig dem Kantonsrat unterbreitet) handelt und der Kantonsrat innert elf Monaten seit Zustandekommen der Initiative zur Initiative noch nicht Stellung genommen hat. Diese Frist ist am 7. April 2015 abgelaufen. Damit muss die Regierung als nächstes den Abstimmungstermin festlegen.

Mächler stellt fest, dass dieser Termin im Juni sowieso verstrichen gewesen wäre.

Altherr ergänzt, dass der Kantonsrat auch nach Ablauf dieser Frist von elf Monaten eine Stellungnahme abgeben kann. Die Regierung ist jedoch verpflichtet, nun einen Abstimmungstermin festzulegen, unabhängig davon, wann die Beratung im Kantonsrat erfolgt.

Wüst fügt hinzu, dass die Meinungsbildung im Parlament deshalb bis zum Abstimmungstermin erfolgen muss. Mit den Fristen wollte der Gesetzgeber verhindern, dass das Parlament Initiativbegehren verzögern kann.

Mächler wirft die Frage auf, ob die Abstimmung in jedem Fall am 15. November 2015 stattfinden muss.

Wüst erwähnt eine zusätzliche Besonderheit des vorliegenden Geschäfts. In der Initiative heisst es wie folgt: «Die Initiative wird ab dem 1. Januar des Folgejahres angewendet, wenn die Gesetzesänderung gemäss diesem Initiativbegehren vor dem 30. September rechtsgültig wird und sonst ab dem 1. Januar des übernächsten Jahres.» Der nächste Abstimmungstermin ist im November 2015. Damit wäre eine Umsetzung frühestens auf den 1. Januar 2017 möglich. Bei einer Festlegung des Abstimmungstermins auf den März 2016 würde dies folglich nicht zu einer zeitlichen Verzögerung bei der Umsetzung führen. Es ist jedoch eher davon auszugehen, dass die Regierung den nächstmöglichen Termin, also den November 2015, als Abstimmungstermin festsetzen wird.

Mächler wendet ein, dass bei einer Abstimmung im März 2016 eine Rückweisung des Gegenvorschlags an die Regierung möglich wäre. Er spricht nochmals die enorme Differenz bei den Zahlen an, welche eine seriöse Diskussion nicht zulassen. Er teilt die Auffassung von Wüst, dass der Gegenvorschlag im Detail beraten werden sollte, selbst wenn die vorberatende Kommission den Rückweisungsantrag mehrheitlich unterstützt. Eine Beratung ist deshalb sinnvoll, falls der Kantonsrat auf einen Rückweisungsantrag nicht eintreten sollte. Damit sollte zuerst über das Eintreten auf den VII. Nachtrag zum EG-KVG und danach über dessen Rückweisung an die Regierung abgestimmt werden.

Hanselmann erinnert noch einmal an die Volatilität bei der IPV. Die Regierung wird bei einer Rückweisung mit grosser Wahrscheinlichkeit die gleiche Entscheidung treffen. Die Grundproblematik, dass die Anspruchsvoraussetzungen bei der ordentlichen IPV laufend verschärft werden müssen, besteht – auch weiterhin. Das Gesundheitsdepartement hat transparent die Rechnung 2014 und die damit verbundenen Berechnungen der Finanzplanwerte aufgezeigt. Bei der IPV haben sich in den letzten Jahren immer wieder Abweichungen ergeben. Rechnungswerte der letzten Jahre haben deshalb die grössere Aus-



gekraft als Finanzplanzahlen. Nur weil sich die Finanzplanwerte, welche eine eingeschränkte Aussagekraft haben, verändert haben, sollte man das Geschäft nicht zurückweisen. Mit dem Gegenvorschlag der Regierung soll auch künftig eine bedarfsgerechte IPV gewährleistet werden. Die OKP-Prämien werden weiter steigen. Die Bevölkerung wird älter. Die Gesundheitskosten im Kanton St.Gallen sind im schweizweiten Vergleich immer noch kostengünstig.

Andreas W. Widmer meint, dass die Regierung bei einer Rückweisung des Gegenvorschlags frei ist, erneut über die Vorlage mit verändertem Sachverhalt zu befinden. Offenbar hat die Regierung eine Entscheidung aufgrund anderer Ausgangsdaten gefällt. Mit der neuen Ausgangslage ist die Absicht der Regierung bereits erfüllt. Es können nur Mutmassungen über die weiteren Zielsetzungen der Regierung angestellt werden. Er befürwortet deshalb eine Rückweisung, damit das Geschäft auf Basis der aktuellen Zahlen nochmals geprüft wird.

Hanselmann bittet darum, nicht Mutmassungen über die Absichten der Regierung anzustellen. Sie betont erneut, dass die Regierung über die Volatilität bei der IPV informiert ist und bei einer Rückweisung mit grösster Wahrscheinlichkeit keine andere Entscheidung fällen wird.

Warzinek empfindet einen Rückweisungsantrag als enttäuschend und politisch schlechten Stil. Die Kommission hat die Pflicht, den Kanton bei der Entwicklung in die richtige Richtung zu weisen. Die ordentliche IPV ist in Gefahr und soll langfristig gesichert werden. Nur aufgrund der volatilen Zahlen sollte das Geschäft nicht verzögert werden, sondern es soll darüber beraten werden.

Andreas Widmer schliesst sich den Worten von Warzinek an. Die nun etwas bessere Ausgangslage vereinfacht die Entscheidung zur Ablehnung der Initiative. Er weist darauf hin, dass mit dem Gegenvorschlag die Untergrenze um 6,5 Mio. Franken angehoben werden soll. Damit beträgt der Mehraufwand gegenüber dem Budget im Minimum lediglich 3,5 Mio. Franken. Eine weitere Erhöhung bzw. die Nutzung des weiteren Spielraums bei der Budgetierung ist nicht zwingend. Mit Blick auf die Dynamik bei der Entwicklung der Gesundheitskosten und der OKP-Prämien entspricht eine Erhöhung von 3,5 Mio. Franken (ca. 1,5 bis 1,6 Prozent) nicht einmal der Kostenentwicklung. Die IPV fällt unter den Titel «soziale Beiträge». Bei allen anderen Sozialbeiträgen sind auch Erhöhungen festzustellen. Es wäre deshalb unvernünftig, nicht auf den Gegenvorschlag einzutreten.

Mächler wehrt sich gegen Vorwürfe im Zusammenhang mit dem Rückweisungsantrag. Aufgrund der aktualisierten Zahlen des Finanzdepartementes ist die Zielsetzung der Regierung bereits erfüllt. Diskussionen müssen auf der Basis von Fakten geführt werden. Wenn sich Fakten verändern, muss dies berücksichtigt werden. Er lässt sich auch nicht auf Mutmassungen ein, wie die Regierung bei einer Rückweisung entscheiden wird.



Altherr ergänzt, dass die Zahlen vom Gesundheitsdepartement aktualisiert wurden. Die Methode zur Ermittlung der Finanzplanwerte wurde hingegen mit dem Finanzdepartement abgestimmt.

Der Kommissionspräsident ist der Meinung, dass die vorberatende Kommission den Gegenvorschlag behandeln bzw. auf den VII. Nachtrag zum EG-KVG eintreten sollte. Der Inhalt sollte in der Spezialdiskussion beraten werden. Die Kommission hat jedoch die Möglichkeit, dem Kantonsrat einen Antrag auf Nichteintreten auf den VII. Nachtrag zum EG-KVG zu stellen.

Hartmann vermutet, dass die Methodik der Glättung zu den gegenüber der Botschaft abweichenden Zahlen geführt hat.

Altherr geht nochmals auf die Aktualisierung der Zahlen (Differenz Zahlen Botschaft und Folien) ein. Die Berechnungsmethodik ist nach wie vor dieselbe. Zum Zeitpunkt der Erarbeitung der Botschaft war der Rechnungsabschluss 2014 noch nicht bekannt. Es wurde deshalb auf das Budget 2014 abgestellt. Für die Berechnung der Entwicklung für die Jahre 2016 bis 2018 gemäss Botschaft wurde die durchschnittliche Entwicklung in den Jahren 2010 bis 2013 berücksichtigt. Bei der Aktualisierung der Zahlen wurde auf den Rechnungsabschluss 2014 abgestellt und die durchschnittliche Entwicklung in den Jahren 2011 bis 2014 berücksichtigt. D.h. das Jahr 2010 ist weggefallen und das Jahr 2014 neu dazugekommen. Die Entwicklung der Jahre 2001 bis 2014 basiert auf Rechnungsabschlüssen und damit auf Fakten. Für das Jahr 2015 liegt erst das Budget vor. Die Entwicklung der Jahre 2016 bis 2018 beruht auf Annahmen. Hier mussten sogar Annahmen über die Entwicklung des Bundesbeitrags getroffen werden.

In der Vergangenheit gab es bei der IPV (aufgrund der bestehenden Unsicherheiten bei den Simulationen und Prognosen) immer wieder grössere Abweichungen von Budget und Rechnung. Diese Problematik besteht auch in allen anderen Kantonen. Beispielsweise wurde im Kanton Bern das IPV-Budget 2014 um 35 Mio. Franken unterschritten. Diese Abweichungen haben dazu geführt, dass sich der Kantonsrat vor ein paar Jahren dafür ausgesprochen hat, Unterschreitungen der gesetzlichen Untergrenze und Überschreitungen der gesetzlichen Obergrenze jeweils in den Folgejahren auszugleichen. In früheren Jahren wurde die gesetzliche Obergrenze überschritten. Im Jahr 2014 wurde die gesetzliche Untergrenze unterschritten. Die Korrekturen aus diesen Abweichungen müssen in den Folgejahren von Gesetzes wegen berücksichtigt werden.

Der Aufgaben- und Finanzplan erstreckt sich auf drei Folgejahre nach dem Budget. Wenn schon zwischen Budget und Rechnung erhebliche Abweichungen auftreten, ist dies bei Finanzplanwerten erst recht der Fall. Finanzplanwerte haben es an sich, dass auf der Basis aktuell verfügbarer Daten und bisheriger Entwicklung Berechnungen bzw. Prognosen für die Zukunft erstellt werden.

Hartmann fragt, ob im Aufgaben- und Finanzplan für die Jahre 2016 bis 2018 die 6,5 Mio. Franken bereits enthalten sind.



Altherr antwortet, dass im definitiven Aufgaben- und Finanzplan auf Wunsch des Finanzdepartements der Gegenvorschlag der Regierung (Mehraufwendungen von 4 Mio. Franken; ohne Einbezug der aktualisierten Zahlen) berücksichtigt wurde.

Dietrich präzisiert, dass auf den gezeigten Folien zum IPV-Volumen der Jahre 2016 bis 2018 die Mehraufwendungen für den Gegenvorschlag hingegen noch nicht enthalten sind.

Altherr erläutert eine Folie zur Entwicklung der IPV (Abweichung Budget / Rechnung) seit dem Jahr 2001 (siehe Beilage). Diese Folie wird jeweils auch der für das Gesundheitsdepartement zuständigen Subkommission der Finanzkommission unterbreitet. In allen 15 Jahren kam es aufgrund bestehender Unsicherheiten und Prognoseungenauigkeiten zu mehr oder weniger grossen Abweichungen. Er geht nochmals kurz auf die Kompensation von Unterschreitungen der gesetzlichen Untergrenze und Überschreitung der gesetzlichen Obergrenze ein.

Eggenberger stellt fest, dass die Methodik zur Ermittlung der Zahlen nicht verändert wurde. Die aktualisierten Zahlen ergeben jedoch ein anderes Bild als in der Botschaft dargestellt. Aufgrund der aktualisierten Zahlen unterstützt er die Voten von Mächler und der FDP-Delegation.

Wüst weist nochmals auf den zeitlichen Ablauf hin. Bei einer Gutheissung eines Rückweisanspruches durch den Kantonsrat muss davon ausgegangen werden, dass die Bevölkerung im November 2015 nur über die IPV-Initiative abstimmen wird. Dies muss sich die vorberatende Kommission bewusst sein. Ob die Festlegung eines späteren Abstimmungstermins im März 2016 zu einer Beschwerde der Initianten führen könnte, kann nicht beurteilt werden.

Mächler führt aus, dass die Beratung des Gegenvorschlages auch bei einer Rückweisung noch nicht abgeschlossen ist. Nur bei Nichteintreten wäre das Geschäft abgeschlossen. Falls die Mehrheit im Kantonsrat in der Juni-Session die Rückweisung gutheisst, hat die Regierung die Wahl, einen neuen Gegenvorschlag zu unterbreiten oder an dem bisherigen festzuhalten. Die aktualisierte Datenlage muss jedoch überprüft werden.

Wüst ergänzt, dass die Regierung bei einer Rückweisung gehalten ist, dem Kantonsrat eine neue Vorlage zu unterbreiten. Bei Gesetzesänderungen sind zwei Lesungen vorgeschrieben. Bei diesen zeitlichen Vorgaben wird es für einen neuen Gegenvorschlag bis zu einer Abstimmung im November 2015 nicht mehr reichen.

Eggenberger bemängelt, dass die neuen Zahlen schon länger bekannt sein mussten. Das Gesundheitsdepartement hätte die Möglichkeit gehabt, die Kommission darüber zu informieren. Auch wäre eine vorgängige Diskussion in der Regierung angebracht gewesen. Aufgrund der grossen Abweichungen kann keine fundierte Diskussion geführt werden. Die Regierung trägt eine Mitschuld, wenn dadurch das Geschäft zurückgewiesen wird. Er ist zuversichtlich, dass die IPV-Initiative vom Volk auch bei einer Abstimmung ohne Gegenvorschlag (im November 2015) abgelehnt wird. Ein Gegenvorschlag bzw. eine neue Vorlage der Regierung kann der Bevölkerung auch noch später zur Abstimmung vorgelegt werden. Ein Schnellschuss soll vermieden werden.



Wüst stellt klar, dass es sich dann nicht mehr um einen Gegenvorschlag, sondern um eine eigenständige Gesetzesvorlage handeln würde.

Hanselmann: Der Regierung sind die Unsicherheiten bei den Prognosewerten bekannt. Der Gegenvorschlag wurde im Bewusstsein dieser Unsicherheiten ausgearbeitet. Der Gegenvorschlag beinhaltet lediglich eine moderate Erhöhung der Bandbreite bzw. des Spielraums bei der Budgetierung. Der Gegenvorschlag macht aufgrund der bisherigen Entwicklung auch mit den aktualisierten Prognosewerten Sinn. Es ist durchaus möglich, dass die Prognosewerte in einem Jahr erneut revidiert werden müssen. Diese Unsicherheiten bei der Prognose bestehen in allen Kantonen. Das Gesundheitsdepartement wollte hier nach Vorliegen neuer Zahlen die Entwicklung transparent aufzeigen. Das Gesundheitsdepartement arbeitet seriös und transparent.

Hartmann weist darauf hin, dass sich die Diskussion um theoretische Zahlen dreht. Diese Zahlen verändern sich jedes Jahr - je nach dem, welches Jahr bei der Berechnung wegfällt. Tatsache ist, dass die ordentliche IPV unter Druck ist. Dies war die Ausgangslage für die Initiative und für den Gegenvorschlag der Regierung. Ehrlicherweise muss man sich für ein Ja oder Nein zum Gegenvorschlag entscheiden. Ein Rückweisungsantrag zum Gegenvorschlag, welcher auf theoretischen Zahlen, Annahmen und Entwicklungen beruht, ist Augenwischerei.

Mächler bestreitet nicht, dass die ordentliche IPV unter Druck ist. Die IPV für EL-Beziehende hat eine viel zu hohe Dynamik, welche jedoch nicht beeinflussbar ist. Er zweifelt daran, dass die Regierung auf der Basis der neuen Zahlen gleich entscheiden würde. Er weist darauf hin, dass er mit Regierungsmitgliedern gesprochen habe. Diese hätten ihm gegenüber im Gespräch bestätigt, dass bei der ordentlichen IPV Handlungsbedarf besteht und sie sich deshalb für einen Gegenvorschlag ausgesprochen hätten. Die Regierung stütze sich dabei auf die damals vorliegenden Zahlen der Botschaft ab. Aber die Ausgangslage hat sich nun verändert. Die Aussage der Regierungsmitglieder, weshalb sie für einen Gegenvorschlag gestimmt hätten, ist deshalb in einem neuen Licht zu betrachten.

Hanselmann erachtet den Hinweis von Mächler, dass in der Regierung über den Gegenvorschlag abgestimmt wurde, mit Blick auf das Kollegialitätsprinzip (es wird nicht bekanntgegeben, ob die Regierung mittels Abstimmung und mit welchem Abstimmungsverhalten entschieden hat) als brisant.

Mächler präzisiert, dass er in seinem vorherigen Votum mit dem Ausdruck «gestimmt» zugestimmt meinte und nicht abgestimmt. Er wisse nicht, ob die Regierung darüber abgestimmt habe.

Andreas W. Widmer beschreibt, dass seit der Beschlussfassung der Regierung sich die Ausgangslage (finanzpolitische Situation und aktualisierte Zahlen zur IPV) verändert hat. Er erwähnt die aktuelle Meldung über einen Verlust von 30 Mia. Franken der Nationalbank. Zudem könnten die Sparmassnahmen aufgrund zwei ausstehender Abstimmungen massiv korrigiert werden. Er spricht sich dafür aus, dass die Regierung das Geschäft aufgrund der neuen Ausgangslage nochmals beraten sollte. Dies wird durch eine Rückweisung ermöglicht.



Hartmann möchte eine Aussage von Mächler korrigieren. Auch mit den aktualisierten Zahlen stehen für die ordentliche IPV im Jahr 2018 weniger Mittel zur Verfügung als dies im Jahr 2009 der Fall war. In diesen zehn Jahren sind demgegenüber die OKP-Prämien stark angestiegen. An der Ausgangslage bzw. an der bei der ordentlichen IPV bestehenden Problematik ändern auch die aktualisierten Zahlen nichts.

Altherr präzisiert, dass der prozentuale Anteil der ordentlichen IPV am IPV-Volumen weiterhin rückläufig ist. Der Rückgang fällt mit den aktualisierten Zahlen nur weniger stark aus. Die Problematik, dass die ordentliche IPV verdrängt wird, bleibt unverändert bestehen. Der Frankenbetrag für die ordentliche IPV muss wegen dem Anstieg der OKP-Prämien und des Bevölkerungswachstums ansteigen, ansonsten müssen die Anspruchsvoraussetzungen verschärft werden. Ein Anstieg der Mittel bedeutet nicht, dass Verbesserungen möglich sind. Massgebend ist die Entwicklung des prozentualen Anteils der ordentlichen IPV am Gesamtvolumen.

Hanselmann macht beliebt, bereits heute klar zum Ausdruck zu bringen, falls überhaupt kein Gegenvorschlag erwünscht ist – und nicht erst nach einer Rückweisung an die Regierung.

4 Spezialdiskussion

Der Kommissionspräsident beginnt mit der ziffernweisen Beratung der Botschaft der Regierung.

Abschnitt 1.4 Weiteres Verfahren

Warzinek erinnert daran, dass die Frist vom 7. April 2015 für eine Stellungnahme des Kantonsrates bereits verstrichen ist.

Wüst führt aus, dass die Regierung damit lediglich verpflichtet ist, nun eine Volkabstimmung anzuordnen. Die Meinungsbildung im Kantonsrat kann aber dennoch erfolgen.

Hanselmann ergänzt, dass die Regierung die Diskussion in der Juni-Session nicht abwarten kann, bis sie den Abstimmungstermin festsetzt.

Eggenberger stellt die Frage, ob dies auch so gewesen wäre, wenn der Kantonsrat bereits in der Februar-Session eine inhaltliche Diskussion geführt hätte.

Wüst antwortet, dass dies bei einer Stellungnahme des Kantonsrates im Februar nicht der Fall gewesen wäre. Offene Fragen hätten in der Folge noch geklärt werden können. Dies wäre vom Gesetz abgedeckt gewesen. Im vorliegenden einstufigen Verfahren werden dem Kantonsrat die Initiative und der Gegenvorschlag gleichzeitig unterbreitet. Hier sind die Fristen enger. Bei einem zweistufigen Verfahren (1. Stufe: Botschaft nur zum Inhalt der Initiative / 2. Stufe: Botschaft zu einem Gegenvorschlag) hätte sich das Parlament bis zum 7. April 2015 entscheiden müssen, ob es einen Gegenvorschlag möchte oder nicht. Die Ausarbeitung und Beratung eines Gegenvorschlages hätte in diesem Fall innert



maximal zwei Jahren und elf Monaten ab Rechtsgültigkeit des Initiativbegehrens erfolgen müssen.

Hanselmann ergänzt, dass das einstufige Verfahren auch bei der Steuergerechtigkeitsinitiative angewandt wurde und für unseren Kanton der Praxis entspreche.

Mächler fragt, ob die Wahl des nächstmöglichen Abstimmungsdatums lediglich gängige Praxis ist oder ob hier ein möglicher Interpretationsspielraum besteht bzw. das Abstimmungsdatum noch mit der Staatskanzlei diskutiert werden kann.

Hartmann ist der Meinung, dass die Regierung das Abstimmungsdatum nicht willkürlich festlegen kann, sondern den nächstmöglichen Termin (November 2015) wählen muss. Das Initiativkomitee ist nicht bereit, aufgrund einer möglichen Rückweisung oder weiteren Diskussionen die Abstimmung zu verschieben und würde allenfalls den Beschwerdeweg beschreiten.

Wüst ist der Auffassung, dass die Volksabstimmung bei nächster Gelegenheit durchgeführt werden muss. Die Regierung wird den Abstimmungstermin an einer der nächsten Sitzungen festlegen (sonst würde eine Beschwerdemöglichkeit gegen die Regierung bestehen).

Abschnitt 2.2.1.a Referenzprämien

Andreas Widmer erwähnt, dass bei der Berechnung der Referenzprämien die fünf günstigsten ordentlichen Versicherungsprämien und die fünf günstigsten Versicherer mit Hausarztmodellen berücksichtigt werden. Er fragt nach den entsprechenden Versicherern.

Altherr: Die OKP-Prämien werden vom BAG veröffentlicht und sind einsehbar. Der Kanton St.Gallen hat drei Prämienregionen. Bei der Berechnung der Referenzprämien der Prämienregion 1 wurden für Erwachsene die ordentlichen Versicherungsprämien der Assura, Sanagate, Klug, Galenos, Avenir genommen und die Hausarztmodelle der Assura, Galenos, Sanagate, Avenir und Avanex. Bei den jungen Erwachsenen waren es bei den ordentlichen Versicherungsprämien die Assura, Krankenkasse Sumiswald, Krankenkasse Stoffel Mels, Avenir, Galenos und die Hausarztmodelle der Assura, Galenos, Vivao, Sanitas und Krankenkasse Stoffel Mels. Bei den Kindern waren es die ordentlichen Versicherungsprämien der Assura, Krankenkasse Elm, Sanagate, Klug und SLKK.

Hartmann meint, dass ein massiver Wechsel der Versicherten zu Kleinkassen unrealistisch wäre. Zudem müssten die günstigsten Versicherer veröffentlicht werden, wenn ein Wechsel zu diesen gewollt ist.

Altherr entgegnet, dass die Versicherer in der OKP eine Aufnahmepflicht haben. Der Kanton hat keine Publikationspflicht in Sachen OKP-Prämien. Diese werden bereits offiziell durch das BAG veröffentlicht.

Andreas Widmer erkundigt sich, ob durch die Reduktion des IPV-Kinderabzuges von Fr. 9'000.– auf Fr. 7'000.– im Jahr 2014, den Familien 8,8 Mio. Franken des IPV-Prämienvolumen entzogen wurde.



Altherr antwortet, dass dies - isoliert betrachtet - so zutreffe. Wäre aber diese Korrektur nicht vorgenommen worden, hätte der prozentuale Selbstbehalt weiter erhöht werden müssen. Dies hätte auch eine Mehrbelastung für Familien bedeutet.

Hanselmann: Bei der Festlegung der IPV-Eckwerte wird auf eine möglichst faire Verteilung der zur Verfügung stehenden Mittel geachtet. Der Kanton St.Gallen hat viel für Familien getan, was auch richtig ist. Bei der IPV für Alleinstehende besteht jedoch Handlungsbedarf bzw. sollen weitere Verschlechterungen nach Möglichkeit vermieden werden.

Hartmann bezieht sich auf Folie 22 der Präsentation. Für eine Erhöhung der prozentualen Belastungsgrenze um 1 Prozent werden rund 8 Mio. Franken benötigt. Ein Verzicht auf eine Reduktion des Kinderabzuges um Fr. 2'000.– hätte eine Erhöhung der prozentualen Belastungsgrenze um rund 1,1 Prozent bedeutet. Dieser höhere Selbstbehalt hätte auch von den Familien getragen werden müssen.

Abschnitt 2.2.1.c Belastungsgrenzen (Selbstbehalt)

Nach **Andreas Widmer** stellt Hartmann die Erhöhung der Belastungsgrenzen sehr dramatisch dar. Im Jahr 2014 beträgt der maximale Selbstbehalt 15,8 Prozent, im Jahr 2015 sind es 16,4 Prozent. Die prozentuale Belastungsgrenze, welche auf der Basis des Reineinkommens berechnet wird, ist wenig aussagekräftig. Er weist darauf hin, dass es möglich ist, dass Familien mit einem Bruttoeinkommen von mehr als Fr. 200'000.– noch in den Genuss einer IPV kommen können.

Abschnitt 2.2.2 EL-Beziehende

Thomas Warzinek fragt, ob die Höhe der IPV für EL-Beziehende vom Bund vorgegeben ist oder auf kantonalem Recht beruht. Die Unterschiede zwischen den EL-Durchschnittsprämien und den Referenzprämien für die ordentliche IPV können bis zu Fr. 1'000.– betragen.

Altherr informiert, dass die Höhe der IPV für EL-Beziehende (EL-Prämien) durch den Bund vorgegeben wird. Die Berechnung des Bundes basiert auf der Durchschnittsprämie aller ordentlichen Versicherungen (d.h. mit einer Franchise von Fr. 300.– bei den Erwachsenen und jungen Erwachsenen).

Mächler möchte wissen, ob bei der IPV für EL-Beziehende auf Bundesebene mögliche Massnahmen bzw. Änderungen diskutiert werden.

Hanselmann meint, dass diese Tatsache wiederholt diskutiert wird, aber im Moment liegt keine bessere Lösung vor.

Dietrich ergänzt, dass diese Diskussion auf Bundesebene wieder angestossen wurde – u.a. auch von den Kantonen. Der Grund liegt darin, dass die Prämien der EL-Beziehenden, die verbilligt werden, im Vergleich zu den Referenzprämien der ordentlichen IPV hoch sind. Der aktuelle Stand der Diskussion ist ihr jedoch nicht bekannt.



Hartmann erwähnt, dass Andreas W. Widmer auf einen Artikel in der NZZ hingewiesen hat. Diese Problematik betrifft insbesondere die IPV für EL-Beziehende. Wenn ein EL-Beziehender eine günstige Versicherung wählt, wird die Differenz zur EL-Durchschnittsprämie ausbezahlt. Das ist eine gesamtschweizerische Problematik. Der Kanton St.Gallen hat hier keinen Handlungsspielraum.

Hanselmann bestätigt, dass die Diskussion über diese Problematik auf Bundesebene erfolgen müsste.

Andreas Widmer spricht das Berechnungsbeispiel für eine alleinstehende erwachsene Person mit einem Kind (Folie 11) an. Diese erhält nur eine geringe IPV. EL-Beziehende (mit dem vielleicht gleichen Einkommen) erhalten jedoch die volle Durchschnittsprämie. Hier besteht grosser Handlungsbedarf.

Abschnitt 2.5.2 Monitoring des BAG

Andreas W. Widmer stellt fest, dass die Zahlen der Grafik auf Daten des Jahres 2008 basieren. Er fragt, ob eine aktuelle Erhebung vorliegt.

Dietrich erläutert, dass das BAG das Monitoring nur periodisch durchführt. Das letzte Monitoring wurde für die IPV 2010 (auf dieses wurde in der Botschaft eingegangen) durchgeführt. Derzeit läuft eine Umfrage des BAG für ein Monitoring zur Prämienverbilligung 2014. Die Ergebnisse dazu dürften frühestens Ende 2015 vorliegen.

Abschnitt 3.2 Stellungnahme zum Initiativbegehren

Der Kommissionspräsident lässt über Ziffer 1 des Kantonsratsbeschlusses auf Seite 24 der Botschaft abstimmen: «Die Gesetzesinitiative Bezahlbare Krankenkassenprämien für alle! (Prämienverbilligungsinitiative)» wird abgelehnt.

Ja	Nein	Enthaltungen
12	3	0

Der Kommissionspräsident hält fest, dass die vorberatende Kommission die IPV-Initiative ablehnt. Er fährt mit der Beratung der Botschaft weiter.

Abschnitt 4 Gegenvorschlag

Andreas W. Widmer fragt Altherr, seit wann er Kenntnis von den geänderten Zahlen hat und wieso die Regierung darüber nicht informiert wurde.

Altherr teilt mit, dass die für das Gesundheitsdepartement zuständige Subkommission der Finanzkommission vor rund einer Woche über den Rechnungsabschluss 2014 u.a. im Bereich der IPV informiert hat. Die Daten liegen etwas länger vor; die Datenanalyse ist jedoch zeitaufwändig und wurde im Hinblick auf die Sitzung mit der vorberatenden Kommission und der Subkommission der Finanzkommission vorgenommen.

Mächler stellt den Antrag, dem Kantonsrat die aktualisierten Zahlen in geeigneter Form vorzulegen.



Hartmann unterstützt den Antrag von Mächler. Die Differenz sollte begründet und die Berechnung der Prognosen dargelegt werden.

Hanselmann begrüsst diesen Antrag. Das Berechnungsmodell soll transparent dargestellt werden.

Der Kommissionspräsident lässt über den Antrag Mächler «Zustellung der aktualisierten Zahlen (gemäss Folie Seite 7) an alle Kantonsratsmitglieder (dies mit einer Begründung der Differenzen und Darlegung der Berechnungsgrundlagen)» abstimmen.

Ja	Nein	Enthaltungen
15	0	0

Abschnitt 4.1.3. Modell 3 (Festlegung gesetzliche Bandbreite für die ordentliche IPV)

Hartmann erwähnt, dass die SP-Fraktion bei Eintreten auf den Gegenvorschlag das Modell 3 (und nicht das von der Regierung vorgeschlagene Modell 2) bevorzugt. Der stärker zunehmende Mittelbedarf für die anrechenbaren Ersatzleistungen und für die IPV für EL-Beziehende geht zu Lasten der ordentlichen IPV. Das Modell 3 setzt bei dieser Problematik an.

Mächler wirft die Frage nach den finanziellen Konsequenzen des Modells 3 auf. Dieses wurde von der Regierung aus Kostengründen verworfen.

Andreas W. Widmer fragt, ob die Modelle in der Verordnung geregelt sind. Dies wird in der Diskussion verneint. Hartmann müsste eine konkrete Änderung des EG-KVG vorschlagen.

Hartmann antwortet, dass in Art. 14 EG-KVG für die ordentliche IPV eine gesetzliche Bandbreite festgelegt werden müsste.

Rehli möchte von Hartmann wissen, ob das Initiativkomitee nur dann bereit wäre, die Initiative zurückzuziehen, wenn ein Gegenvorschlag auf der Basis des Modells 3 erfolgen würde.

Hartmann bestätigt dies.

Warzinek informiert sich bei Altherr, welche finanzielle Mehrbelastung mit dem Modell 3 auf den Kanton zukommen würde.

Hanselmann weist dazu auf die Ausführung auf Seite 18 der Botschaft hin. Im Jahr 2018 würden die Mehraufwendungen 27,6 Mio. Franken betragen. Die aktualisierte Datenbasis wurde hier aber noch nicht berücksichtigt.

Abschnitt 4.2. Beurteilung und Lösungsvorschlag

Ammann erkundigt sich nach der Höhe des Mittelbedarfs für die Verlustscheine der Krankenversicherer (Seite 20 der Botschaft).



Dietrich antwortet, dass im Jahr 2014 vom Kanton rund 7 bis 7,5 Mio. Franken für Verlustscheinforderungen der Versicherer aufgewendet wurden. Darin ist der von den Gemeinden zu finanzierende Anteil für die nicht anrechenbaren Ersatzleistungen (Kostenbeteiligungen und Betreuungskosten) nicht enthalten.

Der Kommissionspräsident beendet die ziffernweise Bearbeitung der Botschaft.

Wüst weist nochmals darauf hin, dass eine Rückweisung des Gegenvorschlags an die Regierung aus zeitlichen Gründen dazu führen würde, dass eine Volksabstimmung nur über die Initiative (ohne Gegenvorschlag) stattfindet.

Mächler meint, dass zuerst über Eintreten abgestimmt werden muss. Wenn sich die Kommissionsmehrheit für Eintreten ausspricht, wird er anschliessend einen Antrag auf Rückweisung des VII. Nachtrags zum EG-KVG an die Regierung stellen.

Der Kommissionspräsident lässt über das Eintreten auf den Gegenvorschlag gemäss Ziffer 2 des Kantonsratsbeschlusses (Seite 24 der Botschaft) abstimmen: «Dem Volk wird ein Gegenvorschlag in Form des VII. Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung unterbreitet».

Ja	Nein	Enthaltungen
8	7	0

Der Kommissionspräsident stellt fest, dass sich die Mehrheit der Kommission auf Eintreten auf den Gegenvorschlag bzw. VII. Nachtrag zum EG-KVG ausgesprochen hat. Er eröffnet die Diskussion zum VII. Nachtrag zum EG-KVG.

Mächler stellt den Antrag, den VII. Nachtrag zum EG-KVG an die Regierung zurückzuweisen.

Der Kommissionspräsident lässt über den Antrag Mächler «Rückweisung des Gegenvorschlags an die Regierung aufgrund der veränderten Ausgangslage (aktualisierte Zahlen für die Jahre 2015 bis 2018 aufgrund Rechnungsabschluss 2014)» abstimmen.

Ja	Nein	Enthaltungen
8	7	0

Der Kommissionspräsident hält fest, dass die Kommission beim Kantonsrat die Rückweisung des Gegenvorschlags an die Regierung beantragt. Er eröffnet die Detailberatung zum VII. Nachtrag zum EG-KVG.

Hartmann stellt im Namen der SP-GRÜ-Delegation den Grundsatzantrag, den Gegenvorschlag dahingehend zu ändern, dass das Modell 3 gemäss Botschaft umgesetzt wird. Mit Modell 3 kann der Problematik im Bereich der ordentlichen IPV besser Rechnung getragen werden.



Ammann erwähnt, dass die FDP-Delegation nicht auf das Modell 3 (mit noch höheren Kosten als Modell 2) eintritt. Dies auch dann nicht, wenn bei einer allfälligen Annahme des Modells 3, die Initiative zurückgezogen würde.

Mächler fragt die Regierungspräsidentin, ob das Modell 3 aus rein finanziellen Gründen abgelehnt wurde.

Hanselmann bejaht dies.

Der Kommissionspräsident lässt über den Antrag Hartmann abstimmen, den Gegenvorschlag dahingehend zu ändern, dass das Modell 3 gemäss Botschaft umgesetzt wird.

Ja	Nein	Enthaltungen
3	12	0

Der Kommissionspräsident eröffnet die absatzweise Diskussion zum Gegenvorschlag der Regierung bzw. zum VII. Nachtrag zum EG-KVG.

Die Diskussion wird nicht genutzt.

Ammann ergänzt, dass sich die FDP-Delegation bei der Schlussabstimmung aufgrund des angenommenen Rückweisungsantrages enthalten wird.

Hartmann erkundigt sich für den Fall einer Ablehnung des Rückweisungsantrags durch den Kantonsrat nach der Haltung der GLP zum Gegenvorschlag.

Tanner antwortet, dass die Meinungsbildung erst im Kantonsrat erfolgt.

Der Kommissionspräsident lässt in der Schlussabstimmung über den Gesetzestext des VII. Nachtrags zum EG-KVG abstimmen.

Ja	Nein	Enthaltungen
7	4	4

Der Kommissionspräsident hält fest, dass der Gesetzestext mehrheitlich unterstützt wird.

Mächler schlägt eine Medienmitteilung zum Ergebnis der Beratung in der Kommission vor. Eine Medienmitteilung sollte aufgrund des komplexen Inhaltes mit den Delegationsleitern abgesprochen werden. Der Rückweisungsantrag müsste erwähnt werden. Ebenso müsste erwähnt werden, dass die Kommission (sollte der Kantonsrat dem Rückweisungsantrag nicht zustimmen) im Rahmen eines Gegenvorschlags Modell 2 empfiehlt.

Rehli empfiehlt keine Medienmitteilung zu machen bzw. eine allfällige Medienmitteilung auf die Ablehnung der Initiative zu beschränken.



Hartmann spricht sich für eine Medienmitteilung zur Ablehnung der Initiative, zum Rückweisungsantrag und zur knappen Zustimmung zu einem Gegenvorschlag aus.

Warzinek spricht sich gegen eine Medienmitteilung aus, da auch die Terminproblematik erwähnt werden müsste.

Mächler spricht sich erneut für eine Medienmitteilung aus. Der komplexe Inhalt kann mit den Delegationsleitern abgestimmt werden.

Der Kommissionspräsident befürwortet eine Medienmitteilung und hält fest, dass eine solche (wie dies üblich ist) vom Gesundheitsdepartement zusammen mit dem Kommissionspräsidenten vorbereitet wird. Der komplexe Sachverhalt wird dabei möglichst einfach dargestellt. Den Delegationsleitern kann die Medienmitteilung zur Information zugestellt werden.

Andreas W. Widmer schlägt vor, die Terminproblematik nicht zu erwähnen.

Der Kommissionspräsident meint, dass die Terminfrage nicht im Vordergrund steht.

Warzinek stellt sich auf den Standpunkt, dass erwähnt werden muss, dass bei Rückweisung des Gegenvorschlages nur über die Initiative abgestimmt werden kann.

5 Rückkommen

Wird nicht genutzt.

6 Antrag an den Kantonsrat

Der Präsident der vorberatenden Kommission wird dem Kantonsrat mündlich Bericht erstatten.

7 Varia

Wüst informiert, dass dies seine letzte Kommissionssitzung nach 33 Jahren und rund 130 Kommissionsitzungen ist. Er bedankt sich bei allen Parlamentariern für die gute Zusammenarbeit.

Das Votum wird mit Applaus quittiert.



Andwil, 18. Mai 2015

St.Gallen, 11. Mai 2015

Der Präsident der vorberatenden
Kommission:

Toni Thoma

Die Protokollführerin:

Dominique Manser

Beilagen

- Folie IPV: Entwicklung (in Mio. Franken)

Geht an

- Mitglieder der vorberatenden Kommission
- Gesundheitsdepartement
- Staatskanzlei (2)
- Fraktionspräsidentinnen und -präsidenten (5)