

1. Die Zuckerpreise sind wieder in einer Erholungsphase. Wir werden zur parlamentarischen Initiative 15.479 im Frühjahr Stellung nehmen. Ich glaube, es ist richtig, wenn wir das zu jenem Zeitpunkt tun und bis dahin keine Teilstellungnahmen abgeben. Wichtig ist für Sie zu wissen, dass das Thema auf dem Radar ist, dass wir uns intensiv damit beschäftigen und im Frühjahr mit einer konzeptionellen Stellungnahme aufwarten werden.

2. An der Olma habe ich öffentlich gesagt, dass für mich die Zuckerproduktion in diesem Land ein Bestandteil der Sicherheit unserer Souveränität ist. Damit sage ich indirekt, dass es uns in diesem Land möglich sein muss, Zucker zu Weltmarktpreisen herzustellen. In diese Richtung treibe ich mein Departement, um Ideen für Lösungen zu kreieren.

Ich komme noch einmal ganz kurz zurück zum «Schoggi-Gesetz». Das Seco ist seinerseits sehr konstruktiv an der Arbeit, um mitzuhelfen, dass wir bessere Lösungen finden. Wenn das Seco ab und zu auf die internationalen Abmachungen aufmerksam macht, die wir eingegangen sind, so kann man nicht sagen, das sei nicht konstruktiv; es dient dazu, eine umfassende Kenntnis der Rahmenbedingungen zu erlangen. Das Seco ist im Lead und wird so früh wie irgend möglich gescheiterte Lösungen vorschlagen, die mit den anderen Bundesämtern und mit den Stakeholdern erarbeitet worden sind.

Damit ist gesagt, dass jede einzelne Thematik wichtig ist und dass wir überall an der Arbeit sind. Aus Sicht des Bundesrates braucht es dieses Postulat nicht.

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Postulates ... 33 Stimmen

Dagegen ... 3 Stimmen

(4 Enthaltungen)

15.3981

Interpellation Abate Fabio. Startbiz. Ein unzulässiges Beispiel der Banalisierung

Interpellation Abate Fabio. Startbiz ou l'insoutenable légèreté du message

Interpellanza Abate Fabio. Startbiz. Un esempio inammissibile di superficialità

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.15

Le président (Comte Raphaël, président): Monsieur Abate n'est pas satisfait de la réponse écrite du Conseil fédéral, mais il ne demande pas l'ouverture de la discussion. – L'objet est ainsi liquidé.

13.300

Standesinitiative Jura. Für eine soziale Einheitskrankenkasse

Initiative cantonale Jura. Pour une caisse-maladie unique et sociale

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.15 (Vorprüfung – Examen préalable)

15.308

Standesinitiative Genf. Änderung des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung Initiative cantonale Genève. Modifier la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.15 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit

Den Initiativen keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Stöckli, Maury Pasquier, Zanetti Roberto)

Den Initiativen Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite aux initiatives

Proposition de la minorité

(Stöckli, Maury Pasquier, Zanetti Roberto)

Donner suite aux initiatives

Le président (Comte Raphaël, président): Un rapport écrit de la commission vous a été remis.

Eder Joachim (RL, ZG), für die Kommission: Die beiden Standesinitiativen Jura und Genf möchten den Kantonen durch eine Anpassung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung erlauben, im Bereich der obligatorischen Krankenpflegeversicherung Einheitskrankenkassen einzuführen. Unsere Kommission behandelte die beiden Standesinitiativen gemeinsam. Wir führten die Vorprüfungen an den Sitzungen vom 10. Januar 2014 und vom 9. Oktober 2015 durch und hörten bei beiden Standesinitiativen jeweils eine Delegation des betreffenden Kantons an.

Die Kommission beantragt mit jeweils 5 zu 3 Stimmen, den Standesinitiativen Jura und Genf keine Folge zu geben. Eine Minderheit beantragt, den beiden Standesinitiativen Folge zu geben. Sie werden die entsprechende Begründung anschliessend hören. Die Minderheit weist vor allem darauf hin, dass die Volksinitiative «für eine öffentliche Krankenkasse» in den Kantonen Jura, Neuenburg, Waadt und Genf angenommen wurde. Dies zeige, dass die Forderung nach entsprechenden Kompetenzen für die Kantone berechtigt sei.

Die Mehrheit der Kommission sieht bei beiden Anliegen keinen Handlungsbedarf. Sie erinnert daran, dass der beantragte Systemwechsel mit der Ablehnung der Volksinitiative «für eine öffentliche Krankenkasse» in der Volksabstimmung vom 28. September 2014 erst kürzlich, und zwar sehr deutlich, verworfen worden ist. Dieser Entscheid muss akzeptiert und respektiert werden. Es gibt zudem nach wie vor keine Hinweise darauf, dass eine öffentliche Krankenkasse für kostengünstigere oder qualitativ bessere Leistungen sorgt, als dies im aktuellen System der Fall ist.

Dagegen schränkt ein Systemwechsel die Wahlfreiheit der Versicherten unnötigerweise ein. Eine solche Verhinderung der heutigen Wahlfreiheit der Versicherten ist ordnungspolitisch verfehlt. Bei einer Einheitskasse können die Versicherten bei Unzufriedenheit nicht mehr die Kasse wechseln, was den heutigen Druck auf die Verwaltungskosten eliminiert. Zudem stehen die Leistungserbringer einem Nachfragemonopol gegenüber. Nur mit einem wettbewerblichen Krankenversicherungssystem ist eine Qualitätskonkurrenz unter den Leistungserbringern möglich.

Eine Staatsmedizin wird mittelfristig zu schlechten Versorgungsstrukturen, zu Wartezeiten führen, wie man es heute im Ausland beobachten kann. Mit der Einführung kantonaler Einheitskassen verschlechtert sich die Situation für die Versicherten nicht nur in den betroffenen Kantonen. Neben den Nachteilen einer monopolistischen Einheitskasse werden mit kantonalen Einheitskassen die föderalistischen Strukturen zusätzlich zementiert. Dies erschwert die interkantonale Zusammenarbeit bei der Leistungserbringung. Insbesondere in der Spitzenmedizin und bei der Behandlung von seltenen Krankheiten müssen Versorgungszentren ohne Rücksicht auf den Verlauf von Kantonsgrenzen gebildet werden können.

Die Annahme der beiden Standesinitiativen Jura und Genf hätte zur Folge, dass schweizweit verschiedene Systeme parallel nebeneinander geführt würden. Manche Kantone würden eine Einheitskrankenkasse haben. In anderen Kantonen würde der Wettbewerb spielen, und die Versicherten könnten unter den auf dem Kantonsgebiet tätigen Krankenversicherern frei wählen. Kantonale Einheitskassen führten damit zu einer Ungleichbehandlung der Schweizer Bevölkerung. Die Krankenversicherer müssten zudem teilweise enteignet werden. Dies würde viele juristische und organisatorische Fragen, unter anderem in Bezug auf die Verteilung der Reserven, aufwerfen.

Das geltende Modell des bedingt freien Wettbewerbs, in dem privatrechtlich organisierte Krankenversicherer für die Grundversicherten im freien Markt mit innovativen und kostendeckenden Angeboten aktiv sind, sollte nach Ansicht der Mehrheit unserer Kommission weitergeführt und allenfalls soweit nötig punktuell angepasst werden. Verschiedene Reformen – ich erwähne die Stärkung der Aufsicht und den Risikoausgleich – wurden bereits beschlossen und sind in Umsetzung begriffen.

In der obligatorischen Krankenversicherung – und damit komme ich zum Schluss – sind Konkurrenz und Wettbewerb erwünscht und notwendig. Den Kreisen, die an einer öffentlichen Krankenkasse interessiert sind, und auch den angesprochenen Kantonen steht es jederzeit frei, nach gültigem Gesetz und in Konkurrenz zu den bestehenden privatrechtlich organisierten Anbietern eine öffentliche Krankenkasse ins Leben zu rufen.

Ich bitte Sie namens der Mehrheit unserer Kommission, den beiden Standesinitiativen Jura und Genf keine Folge zu geben. Ich gehe davon aus, dass wir hier wie in der Kommission über jede Initiative einzeln abstimmen werden.

Stöckli Hans (S, BE): Wie der Sprecher der Mehrheit bereits ausgeführt hat, sprechen diese beiden Standesinitiativen vom Grundsatz her die gleiche Problematik an, nämlich: Die Möglichkeit sollte eingeräumt werden, dass die Kantone auf ihrem Gebiet einheitliche Krankenkassen einrichten. Es gibt aber einen Unterschied. Die Initiative des Kantons Jura bezieht sich auch noch auf die Finanzierung, nicht nur auf die Rechtsform.

Die Minderheit sieht trotz der Abstimmung vom 28. September 2014 nach wie vor Handlungsbedarf. Anlässlich der Anhörung in Genf am 9. Oktober 2015 war es sehr interessant zu sehen, mit welcher Vehemenz die Vertreter der Kantone ihr Anliegen darlegen konnten, mit welcher Unterstützung sie in ihrem Kanton durch alle Parteien hindurch rechnen, mit welchen Kosten der Krankenversicherung die jeweiligen Kantone zu rechnen haben und weshalb tatsächlich, entgegen der Aussage des Sprechers der Mehrheit der Kommission, nach wie vor Handlungsbedarf gegeben ist.

Mauro Poggia, der Vertreter der Genfer Regierung, hat klar ausgedrückt, dass man mit dieser Standesinitiative nicht über die Hintertüre zu einer Einheitskasse in der Schweiz gelangen möchte. Es ist auch nicht die Rede davon, dass die Genfer Initiative eine öffentliche Krankenkasse auf kantonalem Gebiet einführen möchte, sondern man möchte für den Kanton Genf lediglich eine einheitliche Struktur, die aber durchaus auch privatrechtlich organisiert sein könnte.

Es wurde einleuchtend ausgeführt, dass die Kantone zwar zahlen, aber nicht genügend steuern können, dass die Datenbanken, über die sie verfügen, sehr ungenügend sind

und dass ihr Einfluss zwar beim Geldgeben gross, beim Steuern aber nicht vorhanden ist. Das möchte man eben ändern. Es wurde von den Vertretern des Bundesamtes für Gesundheit klar ausgeführt, dass es keine Verfassungsänderung bräuchte, wenn man diesem Anliegen gerecht werden möchte, das heisst, dass die heutige Verfassung dies zulassen würde. Es stellt sich deshalb die Frage, weshalb wir hier in der Ständekammer nicht bereit sind, den Kantonen, die das wünschen, die Möglichkeit einzuräumen, auf ihrem Gebiet kantonale Krankenkassen einzurichten. Es ist tatsächlich so, wie der Sprecher der Mehrheit ausgeführt hat: Am 28. September 2014 gab es einen grossen Röstigraben. Die Kantone Waadt, Neuenburg, Genf und Jura haben allesamt mit klaren Resultaten die Lösung mit einem einheitlichen Krankenkassensystem angenommen. Dementsprechend ist es auch nachvollziehbar, dass sie auf dem Wege dieser beiden Standesinitiativen versuchen möchten, eine Lösung in der Frage der Kostenexplosion zu erreichen.

Für die Minderheit ist der Handlungsbedarf klar gegeben, und sie ersucht Sie, sich bei der Abstimmung dementsprechend zu verhalten und den beiden Standesinitiativen Folge zu geben.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Il ne s'agit pas ici de recommencer le débat sur l'initiative «pour une caisse publique d'assurance-maladie» et encore moins de revoter sur cet objet qui a été clairement rejeté par le peuple. Non, ces deux initiatives cantonales ne demandent pas la création d'une caisse unique nationale. Elles demandent que soit inscrite, dans la loi fédérale uniforme, la possibilité pour les cantons d'instaurer une caisse-maladie unique sur leur territoire, éventuellement en commun avec d'autres cantons. C'est donc là un projet fédéraliste, qui laisse les cantons libres, dans le cadre du droit fédéral, de prendre ou non cette option, sans gêner la majorité ni marcher sur les plates-bandes de leurs voisins.

Ces initiatives cantonales sont consécutives à des textes très largement adoptés par les parlements des cantons de Genève et du Jura. En ce qui concerne le canton du Jura, le texte trouve son origine dans une initiative populaire cantonale. Dans le canton de Genève, il s'agit d'une résolution du Conseil d'Etat, adoptée à l'unanimité par le Grand Conseil, des instances qui, soit dit en passant, ne sont ni l'une ni l'autre à majorité de gauche, loin s'en faut.

Cette résolution fait suite à la votation du 28 septembre 2014 qui a vu ces deux cantons, mais aussi les cantons de Vaud et Neuchâtel, accepter l'initiative «pour une caisse publique d'assurance-maladie». Ce résultat découlait sans doute de la volonté de trouver des solutions à des problèmes connus, tels que la sélection des risques, le manque d'innovation, notamment dans le domaine de la prévention, ou encore les difficultés de contrôler les coûts et les primes. A cet égard, il y a fort à craindre que la loi sur la surveillance de l'assurance-maladie et son ordonnance d'application affaiblie ne suffisent malheureusement pas.

La caisse unique approuvée par les quatre cantons romands que j'ai cités était aussi, vous le savez, une caisse publique, ce qui n'est pas nécessairement le cas avec ces deux initiatives qui, ne présentant pas de projet rédigé, laissent toute liberté à ce Parlement de débattre et de proposer la solution qui lui semblera la plus pertinente.

En parlant de liberté, le droit fédéral offre un certain espace pour des projets pilotes en matière d'assurance-maladie, comme c'est le cas par exemple pour la prise en charge de prestations à l'étranger à l'article 36a OAMal. La mise en place d'une caisse unique dans certains cantons permettrait, avec un recul de quelques années, une comparaison instructive avec le système à caisses multiples que nous connaissons aujourd'hui. Ce serait là un instrument utile pour améliorer la qualité et l'efficacité du système de santé en général et du système d'assurance-maladie en particulier ce qui, je l'espère, est notre but à toutes et tous.

Eberle Roland (V, TG): Ich lege meine Interessen offen: Ich bin Verwaltungsrat einer grösseren Krankenkasse in diesem Land.

Ich möchte, wie meine Kollegin Maury Pasquier, die Debatte über die Einheitskasse nicht wiederholen. Ich möchte einfach auf eine technische Unmöglichkeit hinweisen. Wenn man eine kantonale Krankenkasse ermöglicht, dann stellt sich die Frage, wer dieses kantonale Kollektiv versichert und wie sich das auf das Gesamtsystem auswirkt. Wir haben doch immerhin noch ungefähr sechzig Krankenkassen, und vielleicht die Hälfte davon ist, gemäss der Anzahl ihrer Versicherten, relevant. Es ist eine rein technische Frage, wie man mit einer solchen Situation umgeht. Dazu gibt es, mindestens aufgrund der Ansätze, von denen ich bis heute gehört habe, keine vernünftigen Lösungen, ausser man finde einen Versicherer, der das gesamte Kantonsgebiet beschlägt und einziger Anbieter ist. Wenn man die Wahlfreiheit des Kunden erhalten will, ist eine kantonale Einheitskasse technisch nicht umsetzbar. Das hat nichts mit der Grundsatzfrage «Einheitskasse, ja oder nein?» zu tun, sondern das hat mit der Technizität zu tun: Es ist nicht möglich, einerseits die Wahlfreiheit zu garantieren und andererseits eine kantonale Einheitskasse mit entsprechenden Tarifen festzulegen, damit der Kanton besser steuern kann.

Ich sehe die Probleme des Kantons Genf, ich sehe auch die Probleme der Kantone Jura oder Basel-Stadt. Aber diese Probleme kann man so nicht lösen, weil man die Wirtschaftsfreiheit der privaten Versicherer einschränken würde. Es wären ja private Versicherer oder Kollektive von Versicherern, Genossenschaften betroffen, wenn man eine kantonale Ausnahmeregelung zulassen würde.

Ich bitte Sie deshalb, diesen beiden Standesinitiativen keine Folge zu geben. Dasselbe gilt auch für die beiden nachfolgenden Standesinitiativen.

Hêche Claude (S, JU): S'il y a bien un sujet qui fâche, ce sont les problèmes de caisse-maladie. Cela a été rappelé tout à l'heure, lors de la votation de l'année dernière, le peuple jurassien s'était manifesté massivement, avec 63 pour cent, en faveur d'une caisse publique. Il a aussi été rappelé que les cantons de Vaud, Genève et Neuchâtel étaient également favorables à l'initiative cantonale.

Il est vrai que même si le peuple suisse s'est finalement prononcé contre un changement de système, ces résultats démontrent le mécontentement dans ces quatre cantons romands – naturellement, tout va bien dans les autres cantons –, ce qui nous donne la volonté de trouver ou de tester d'autres solutions. Aussi, pour donner du poids et du sens à la volonté populaire clairement exprimée dans plusieurs régions de notre pays, serait-il opportun d'octroyer aux cantons concernés des compétences en la matière, afin de leur permettre individuellement ou en association la possibilité de créer leur propre assurance-maladie publique. J'insiste sur la formule: assurance-maladie publique. Cela aurait par ailleurs l'énorme avantage de pouvoir tester d'autres pistes, car je suis intimement convaincu que personne ne peut vraiment être satisfait du système actuel. Il a été renouvelé certes, mais plus par défaut que par conviction.

Permettez-moi de citer les déclarations récentes de Monsieur Cassis, conseiller national: «Je soutiens profondément le fédéralisme, donc si des cantons estiment que leur voie est celle d'une caisse publique, je suis ouvert au fait qu'ils la réalisent.» Il ajoutait encore: «Je suis très ouvert au fait que les cantons s'organisent comme ils le veulent. S'ils pensent qu'ils peuvent mieux soutenir le système concurrentiel suisse, je n'ai rien contre. Je ne suis pas convaincu que cela va forcément aider, mais parfois» – et je trouve cela très important – «il faut essayer ... pour voir.»

Pour ces quelques raisons, je vous invite à adopter la proposition de la minorité Stöckli.

Kuprecht Alex (V, SZ): Ich lege meine Interessenbindung offen: Ich bin Präsident des Forums Gesundheit Schweiz, einer nationalen Organisation, die sich für ein freiheitliches Gesundheitswesen einsetzt.

Das Votum von Herrn Stöckli hat mich jetzt schon ein bisschen überrascht, als er gesagt hat, dass die Kantone im Prinzip keine Steuerungsmöglichkeiten haben. In Tat und

Wahrheit ist es natürlich ganz anders. Die Kantone sind diejenigen, die im Gesundheitswesen am meisten steuern. Sie erteilen beispielsweise Betriebsbewilligungen für Spitäler, für Ärzte, für Arztpraxen. Sie sind schlussendlich bei der Tarifsetzung massgebend, sie sind diejenigen, die die Spitalplanungen in ihren Spitälern vorschreiben, sie erlassen kantonale Gesundheitsverordnungen; sie haben natürlich mehrere Hüte, die sie je nach Situation aufsetzen. Sie sind teilweise sogar noch Leistungserbringer, indem sie kantonale Spitäler selber führen, im Wettbewerb mit entsprechenden freien und privaten Institutionen. Ich glaube, es wäre jetzt nicht angebracht, den Kantonen noch eine neue Kompetenz zu geben, nämlich die, dass sie – ob direkt oder indirekt – noch gleichzeitig eine Krankenversicherung führen. Das wäre wahrscheinlich des Guten effektiv zu viel.

Es stellt sich dann auch die Frage, was mit dem Risikoausgleich passiert. Der Risikoausgleich basiert auf dem Versichertenkollektiv der gesamten Versicherten in der ganzen Schweiz. Da müsste man dann konsequent sein und sagen, dass diejenigen Kantone, die eine eigene, soziale Einheitskrankenkasse haben, selbst schauen müssen, wie sie den Risikoausgleich gestalten, entweder für sich allein oder allenfalls mit den entsprechenden Kantonen, die auch eine Einheitskasse haben. Es kann natürlich nicht sein, dass sie überall steuern und auch Kosten verursachen und die entsprechend hohen Kosten dann mit höheren Prämien über den Risikoausgleich bei den anderen Krankenkassen wieder einfordern; das geht natürlich nicht. Insofern glaube ich, dass gerade dieser Punkt bei der Lancierung dieser Standesinitiativen nicht überlegt worden ist.

Ich möchte Sie bitten, den Standesinitiativen, die wir vor uns haben, keine Folge zu geben.

Eder Joachim (RL, ZG), für die Kommission: Nur ganz kurz: Ich finde die Diskussion wichtig, vor allem auch im Hinblick auf die Kantone Jura, Neuenburg, Waadt und Genf, die eben die Volksinitiative «für eine öffentliche Krankenkasse» mit grossen Mehrheiten angenommen haben.

Ich möchte aber zwei Sachen noch kurz erwähnen:

Kollege Stöckli hat als Minderheitssprecher ausgeführt, dass die Standesinitiativen den Kantonen die Möglichkeit gäben, eine Lösung des Problems der Kostenexplosion zu erreichen. Lieber Kollege Stöckli, wir haben diese Frage bereits in der Kommission diskutiert, und wir haben nach wie vor keinen Hinweis dafür gefunden – und auch heute gibt es ihn nicht –, dass eine öffentliche Krankenkasse kostengünstiger ist; das einfach noch als Korrektiv zu Ihren Aussagen.

Nun zu Kollegin Maury Pasquier: Sie haben von einem föderalistischen Projekt gesprochen. Mir scheint das Ganze auch eine staatspolitische Frage zu sein. Das wurde bis jetzt noch nicht diskutiert. Aber ich stelle Ihnen die Frage wie folgt: Wo kämen wir hin, wenn wir nach eidgenössischen Volksabstimmungen jeweils den Minderheiten ermöglichen würden, zu diesen relevanten Fragen kantonale Lösungen einzuführen? Ich erwarte einfach auch mehr Respekt vor gesamtschweizerischen Volksabstimmungen; das ist ja gerade ein Wesensmerkmal unseres Landes.

In diesem Sinne bitte ich Sie namens der Mehrheit unserer Kommission nochmals, beiden Standesinitiativen in getrennten Abstimmungen keine Folge zu geben.

13.300

Abstimmung – Vote

Für Folgegeben ... 9 Stimmen

Dagegen ... 28 Stimmen

(4 Enthaltungen)

15.308

Abstimmung – Vote

Für Folgegeben ... 9 Stimmen

Dagegen ... 28 Stimmen

(4 Enthaltungen)