

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)
Nationalrat/Conseil national 17.03.16 (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)
Nationalrat/Conseil national 17.03.16 (Vorprüfung – Examen préalable)

14.475

**Parlamentarische Initiative
grüne Fraktion.
Föderalistische Lösung
bei der Anwendung des KVG
Initiative parlementaire
groupe des Verts.
Pour des dispositions d'application
de la LAMal fédéralistes**

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 17.03.16 (Vorprüfung – Examen préalable)

13.300, 15.308

Antrag der Mehrheit
Den Initiativen keine Folge geben

Antrag der Minderheit
(Gysi, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Häsler, Heim, Schenker Silvia, Steiert)
Den Initiativen Folge geben

Proposition de la majorité
Ne pas donner suite aux initiatives

Proposition de la minorité
(Gysi, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Häsler, Heim, Schenker Silvia, Steiert)
Donner suite aux initiatives

14.475

Antrag der Mehrheit
Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit
(Häsler, Feri Yvonne, Steiert)
Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité
Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité
(Häsler, Feri Yvonne, Steiert)
Donner suite à l'initiative

Präsident (Stahl Jürg, erster Vizepräsident): Sie haben zwei Berichte der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 24. Februar 2016 erhalten. Die Kommission beantragt mit 18 zu 7 Stimmen, den Standesinitiativen 13.300 und 15.308 keine Folge zu geben, und mit 17 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der parlamentarischen Initiative 14.475 keine Folge zu geben. Zwei Kommissionsminderheiten beantragen, den Initiativen Folge zu geben.

Schmid-Federer Barbara (C, ZH), für die Kommission: Wir behandeln die zwei Standesinitiativen der Kantone Jura und Genf gemeinsam mit der parlamentarischen Initiative der grünen Fraktion, weil ihre Inhalte praktisch identisch sind. Sie wollen den Kantonen erlauben, im Bereich der obligatorischen Krankenversicherung Einheitskrankenkassen einzuführen.

Die Standesinitiative des Kantons Jura wurde am 17. Dezember 2012 eingereicht. Diese Initiative geht etwas weiter als diejenige des Kantons Genf. Sie möchte nicht nur, dass es eine kantonale Einheitskasse geben kann, sondern sie sagt auch noch etwas über die Finanzierung aus. Die Initiative des Kantons Genf wurde am 29. Mai 2015 eingereicht und die parlamentarische Initiative der grünen Fraktion am 12. Dezember 2014. Alle drei Initiativen sind bereits vom Ständerat beraten worden. Dieser hat klar beschlossen, allen drei Initiativen keine Folge zu geben. Im Namen der Mehrheit Ihrer Kommission bitte ich Sie ebenfalls, den drei Initiativen keine Folge zu geben.

Welches sind die Gründe der Mehrheit?

1. Ein solcher Systemwechsel ist mit der Ablehnung der Volksinitiative «für eine öffentliche Krankenkasse» in der Volksabstimmung vom 28. September 2014 erst vor Kurzem sehr deutlich verworfen worden.

2. Es gibt nach wie vor keine Hinweise darauf, dass eine öffentliche Krankenkasse für kostengünstigere oder qualitativ bessere Leistungen sorgt, als dies beim aktuellen System der Fall ist.

3. Ein Systemwechsel schränkt die Wahlfreiheit der Versicherten unnötigerweise ein. Bei einer Einheitskasse können Unzufriedene nicht mehr die Kasse wechseln, was den heutigen Druck auf Verwaltungskosten, Servicequalität und Innovation eliminieren würde.

4. Mit der Einführung kantonaler Einheitskassen wird der vom KVG vorgesehene regulierte Wettbewerb in diesen Kantonen abgeschafft. Die Standesinitiativen führen ein Parallelsystem ein und widersprechen den heutigen, gesamtschweizerisch ausgelegten Grundlagen und Prinzipien.

5. Die Versicherten in den betroffenen Kantonen verlieren die im KVG vorgesehene Möglichkeit, die Krankenversicherung zu wechseln, selbst wenn sie mit der kantonalen Kasse unzufrieden sind, es sei denn, sie ziehen in einen anderen Kanton.

Die Minderheit weist in erster Linie darauf hin, dass die Volksinitiative «für eine soziale Einheitskrankenkasse» in den Kantonen Jura, Neuenburg, Waadt und Genf angenommen worden sei. Deshalb sei die Forderung nach entsprechenden Kompetenzen für diese Kantone berechtigt. Sie sind überzeugt, dass ein Systemwechsel die kantonalen Kosten der Grundversicherung tief halten würde.

Im Namen der Kommissionsmehrheit halte ich zusammenfassend fest, dass ein verlässliches, gut funktionierendes und bisher schuldenfreies System mit diesen Initiativen aufs Spiel gesetzt würde, ohne dass die Folgen für das Gesamtsystem und für die Entwicklung der Gesundheitskosten ab-

schätzbar sind. Abschätzbar ist einzig, dass das gesamte System noch wesentlich komplizierter, schwerfälliger, vor allem aber instabil und somit auch teurer würde.

Die Kommission beantragt Ihnen, dem Ständerat zu folgen und allen drei Initiativen keine Folge zu geben. Bei der parlamentarischen Initiative der Grünen fiel der Entscheid mit 17 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen und bei den beiden Ständesinitiativen mit 18 zu 7 Stimmen.

Clottu Raymond (V, NE), pour la commission: Le 24 février dernier, la commission a étudié les trois initiatives suivantes: l'initiative cantonale Jura, «Pour une caisse-maladie unique et sociale», l'initiative cantonale Genève, «Modifier la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie», et l'initiative parlementaire du groupe des Verts, «Pour des dispositions d'application de la LAMal fédéralistes». Je vous fais part des considérations de la majorité de la commission.

L'initiative du canton du Jura vise à attribuer aux cantons la compétence d'instaurer une caisse-maladie unique sur leur territoire. Avec ce genre de propositions, différents systèmes existeraient parallèlement en Suisse. Certains cantons connaîtraient une caisse d'assurance-maladie unique; dans d'autres cantons, la concurrence jouerait, et les assurés pourraient librement choisir parmi les assureurs-maladie actifs dans leur canton.

La majorité de la commission estime qu'il n'existe toujours aucun élément laissant penser qu'une caisse publique d'assurance-maladie conduirait à une amélioration de la qualité des prestations et à une diminution de leurs coûts. En outre, pour rappel, la population suisse a clairement refusé l'instauration d'une caisse unique le 28 septembre 2014. Enfin, l'introduction de caisses uniques cantonales mènerait à un traitement inégal de la population suisse.

La proposition de la minorité Gysi vise toutefois à donner suite aux initiatives cantonales Jura et Genève précitées, et la proposition de la minorité Häsler prévoit de donner suite à l'initiative parlementaire du groupe des Verts. L'argument invoqué est le fait que les cantons du Jura, de Neuchâtel, de Vaud et de Genève étaient favorables à la création d'une caisse unique. Pour les défenseurs des propositions de minorité, cela montrerait qu'il est opportun d'octroyer aux cantons des compétences en la matière. En outre, ils estiment qu'un changement de système donnerait aux cantons la possibilité de maîtriser leurs coûts en matière de santé.

La commission a rejeté les trois initiatives: l'initiative du canton du Jura et celle du canton de Genève, par 18 voix contre 7, et l'initiative parlementaire du groupe des Verts par 17 voix contre 5 et 2 abstentions. Elle vous invite à en faire de même.

Fridez Pierre-Alain (S, JU): Je déclare mes intérêts: je suis l'un des auteurs de l'initiative populaire cantonale jurassienne de 2010, qui a fait un véritable tabac dans le canton en récoltant 5500 signatures, soit 10 pour cent de l'électorat. La population du Jura représente 1 pour cent de la population suisse, ce qui fait que, proportionnellement, 550 000 signatures auraient été récoltées au niveau suisse.

En 2007, le canton du Jura a accepté, avec le canton de Neuchâtel, l'initiative populaire «pour une caisse-maladie unique et sociale», et s'est prononcé à nouveau dans le même sens en 2014. Nous sommes très attachés à l'idée d'une caisse publique dans nos cantons.

Vous qui êtes un grand démocrate, très respectueux des décisions populaires, que proposez-vous pour répondre aux aspirations de ces cantons romands qui demandent à passer au système de la caisse unique?

Clottu Raymond (V, NE), pour la commission: Monsieur Fridez, vous donnez un très bon exemple en parlant du canton du Jura. Je peux vous parler du canton de Neuchâtel, que je connais assez bien. En matière de gestion, ces deux cantons ont beaucoup à apprendre du secteur privé, notamment le canton de Neuchâtel, dont le déficit est colossal, et qui doit faire face à un déficit dans sa prévoyance professionnelle, ce qui touche aussi au domaine social. Je ne tiens

donc pas à ce qu'on en arrive là avec des caisses-maladie publiques cantonales. Pour cette raison, je vous invite à en rester au système actuel, qui porte ses fruits et est efficace.

Mazzone Lisa (G, GE): 523 francs: c'est le montant moyen que les Genevoises et les Genevois déboursent chaque mois pour payer leurs primes d'assurance-maladie, tandis que ce montant est inférieur à 400 francs dans la moitié des cantons suisses. Ces 523 francs par personne, ou près de 1300 francs par mois pour un couple avec deux enfants, cela pèse lourd dans le budget d'un ménage, très lourd. Alors, si l'on a vu se dresser une barrière de rôtis le 28 septembre 2014 lors de la votation sur l'initiative «pour une caisse publique d'assurance-maladie», c'est d'abord en raison de ces montants et de l'annonce récurrente, année après année, comme un disque rayé, de l'augmentation des primes, plutôt qu'en raison de la différence culturelle quant à notre rapport à l'Etat. Lors de cette votation, plusieurs cantons ont montré qu'ils ne croyaient pas dans le système actuel et dans sa capacité à maîtriser les coûts. Il nous revient de respecter le fédéralisme en prenant en compte celui de ces cantons.

Ce que vous propose le groupe des Verts n'est pas un bouleversement du système d'assurance-maladie suisse, mais simplement un transfert de compétences aux cantons dans le choix de l'outil utilisé pour appliquer la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal). Celles et ceux qui sont attachés à l'autonomie des cantons sur tant d'autres sujets ne devraient pas hésiter un seul instant à soutenir cette initiative parlementaire. Ce principe est d'ailleurs soutenu par des conseillers d'Etat, dans les cantons romands, de droite comme de gauche.

Notre initiative parlementaire vise donc à créer une base légale pour permettre aux cantons de choisir l'instrument qu'ils souhaitent pour appliquer la LAMal. Ils auront le choix entre maintenir le système actuel – les cantons qui souhaitent rester dans le système peuvent donc le faire –, opter pour un modèle d'assurance de base unique et publique, ou alors privilégier un troisième modèle plus innovant qui permet de mettre en place une caisse de compensation à l'image de l'assurance-chômage. Cela signifie que la caisse de compensation mutualise les réserves, fixe les primes, compense les coûts ou les risques résiduels, mais qu'il revient aux caisses-maladie de faire le travail à proprement parler d'assureurs.

Notre initiative parlementaire ne remet pas en question les fondements de la LAMal, comme je l'ai dit, et il va de soi que si ce changement de système devait être adopté dans un canton, cela serait le fruit d'une décision politique et ferait l'objet d'une votation populaire pour respecter la volonté des assurés.

Quelques réflexions maintenant. Comment peut-on expliquer que, d'une caisse-maladie à l'autre, le coût moyen par assuré puisse varier du simple au double, ou encore davantage, alors même que les prestations sont définies dans la LAMal et que les caisses-maladie sont tenues d'accepter tout le monde? En outre, l'augmentation des primes, qui monte sec, ne suit pas la même courbe que l'augmentation des coûts de la santé, plus douce, en tout cas dans les cantons concernés. Enfin, le montant élevé des réserves et les fluctuations de prix qu'elles entraînent en cas d'arrivée massive d'assurés ne sont pas propices aux économies, pas plus d'ailleurs que la valse ronde des changements d'assurance lors de chaque annonce d'adaptation des primes.

Le système de santé nous semble devenir toujours plus cher pour la collectivité, tout en excluant toujours plus de personnes.

Je pense notamment à Genève, où le nombre de personnes bénéficiant de subsides totaux a tellement crû qu'on a dû renoncer à accorder ces subsides à un grand nombre de personnes qui y auraient eu droit précédemment.

Pour les Verts, donner le choix de l'instrument aux cantons est donc cohérent. D'abord, parce que, aujourd'hui déjà, les primes sont fixées en fonction du canton. Ensuite, l'obligation de s'assurer s'exerce strictement dans le canton de résidence. Et puis, la planification hospitalière est du ressort

cantonal et les cantons sont déjà chargés de certaines tâches comme le contrôle de l'obligation de s'assurer, les subsides et une part du financement des hôpitaux. Enfin, la densité de médecins et d'hôpitaux, plus généralement le paysage médical, varie fortement d'un canton à l'autre.

Aussi il nous semble que le canton est le plus à même d'évaluer la situation et de choisir le système qui lui semble adéquat pour maîtriser les coûts. Les systèmes alternatifs proposés ici, à savoir le modèle de la caisse de compensation ou de la caisse unique, présentent plusieurs avantages à notre avis. Ils créent une responsabilité collective et un intérêt collectif à la maîtrise des coûts pour les acteurs impliqués; ainsi ils incitent fortement à miser sur la prévention et la promotion de la santé. Ils offrent une transparence accrue sur le montant des réserves et leur utilisation notamment. Ils assurent que les primes correspondent au mieux au niveau des coûts de chaque canton et évitent que l'on se retrouve dans des situations comme celle qu'on a connu avec le cas des primes payées en trop. Ils réduisent la constitution de réserves grâce à leur mutualisation, et les efforts du canton pour maîtriser les coûts sont alors payants. Il est évident que certains petits cantons pourront s'associer pour mettre en place de telles caisses.

Ainsi, je vous recommande chaleureusement de soutenir cette proposition innovante pour laisser la possibilité aux cantons de choisir le système qui leur semble le plus adéquat.

Rime Jean-François (V, FR): Madame Mazzone, j'ai une très brève question à vous poser. Vous avez parlé du nombre de personnes à Genève qui ne paient pas elles-mêmes leurs primes d'assurance-maladie. Pourriez-vous me donner un chiffre ou un pourcentage de la population concernée?

Mazzone Lisa (G, GE): Monsieur Rime, je n'ai pas ce chiffre. Ce que je peux vous dire, c'est que le nombre de personnes qui bénéficient de subsides totaux, parce que justement elles n'arrivent pas à payer ces primes, est de plus en plus élevé. Par conséquent, un certain nombre de personnes qui avaient auparavant accès à des subsides en raison de leur situation financière n'y ont plus accès, faute de fonds disponibles.

Feri Yvonne (S, AG): Wie bereits ausgeführt wurde, sprechen die beiden Standesinitiativen Genf und Jura im Grundsatz die gleiche Problematik an, wenn auch leicht differenziert. Trotz des Abstimmungsergebnisses vom 28. September 2014 sieht die Minderheit nach wie vor Handlungsbedarf im Bereich der Ausgestaltung der Krankenkassen. Während des Abstimmungskampfes im Jahre 2014 wurde von den Gegnern einer öffentlichen Krankenkasse immer wieder gesagt, dass man Hand zu kantonalen Lösungen bieten würde. Stehen Sie also heute dazu!

Es geht nicht darum, über die Hintertür zu einer Einheitskasse in der Schweiz zu kommen. Es geht bei der Standesinitiative Genf darum, eine einheitliche Struktur zu erreichen, die durchaus auch privatrechtlich organisiert sein könnte. In den ständerätlichen Beratungen wurde ausgeführt, dass die Kantone monierten, dass sie 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 wollen die Kantone nun ändern.

Das Bundesamt für Gesundheit stellte klar, dass es keine Verfassungsänderung bräuchte, wenn man diesem Anliegen gerecht werden möchte. Das heisst, dass die heutige Verfassung dies zulassen würde. Warum also sollten wir den Kantonen die Möglichkeit nicht einräumen, auf ihrem Gebiet kantonale Krankenkassen einzurichten, die Strukturen anzupassen, für die Prämienzahler gute Lösungen zu finden und etwas gegen die steigenden Kosten zu unternehmen? Die Abstimmung im Jahr 2014 hat es gezeigt: Es gibt tatsächlich einen Röstigraben. Die Kantone Waadt, Neuenburg, Genf und Jura haben allesamt mit klaren Resultaten die Lösung mit einem einheitlichen Krankenkassensystem angenom-

men. Dementsprechend ist es auch nachvollziehbar, dass sie nun auf diesem Weg, über diese beiden Standesinitiativen versuchen möchten, eine Lösung für die verschiedenen strukturellen Probleme zu finden.

Die Minderheit bittet Sie deshalb, den beiden Standesinitiativen Jura und Genf Folge zu geben.

13.300

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 13.300/13 229)

Für Folgegeben ... 53 Stimmen

Dagegen ... 120 Stimmen

(0 Enthaltungen)

15.308

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 15.308/13 231)

Für Folgegeben ... 52 Stimmen

Dagegen ... 121 Stimmen

(1 Enthaltung)

14.475

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 14.475/13 230)

Für Folgegeben ... 52 Stimmen

Dagegen ... 122 Stimmen

(0 Enthaltungen)

14.305

Standesinitiative Bern. Fertig mit den anonymen Aufrufen zu Demonstrationen und Grossanlässen ohne Übernahme von Verantwortung

Initiative cantonale Berne. Appels anonymes à manifester

Vorprüfung – Examen préalable

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.14 (Vorprüfung – Examen préalable)

Nationalrat/Conseil national 17.03.16 (Vorprüfung – Examen préalable)

Präsident (Stahl Jürg, erster Vizepräsident): Sie haben einen Bericht der Sicherheitspolitischen Kommission vom 26. Januar 2016 erhalten. Die Kommission beantragt mit 20 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben.

Der Initiative wird keine Folge gegeben

Il n'est pas donné suite à l'initiative