



18.3708

**Motion SGK-N.**

**Schwarze Listen.**

**Definition des Notfalls**

**Motion CSSS-N.**

**Listes noires.**

**Définition de la médecine d'urgence**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.09.18

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.06.20

16.312

**Standesinitiative Thurgau.**

**Ergänzung von Artikel 64a**

**des Bundesgesetzes**

**über die Krankenversicherung**

**betreffend Vollstreckung**

**der Prämienzahlungspflicht**

**der Versicherten**

**Initiative cantonale Thurgovie.**

**Exécution de l'obligation**

**de payer les primes.**

**Modification de l'article 64a**

**de la loi fédérale**

**sur l'assurance-maladie**

*Frist – Délai*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.06.20 (FRIST - DÉLAI)

**Rechsteiner** Paul (S, SG), für die Kommission: Wir behandeln die beiden Geschäfte zusammen, weil sie materiell auch zusammengehören. Sie erleiden aber nicht dasselbe Schicksal, wenn es nach dem Antrag der einstimmigen vorberatenden Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit geht.

Zum einen haben wir eine im Jahr 2016 eingereichte Standesinitiative Thurgau betreffend das Inkasso der Krankenkassenprämien. Die Kommission hat dieser Initiative im Jahr 2017 Folge gegeben. 2018 ist die nationalrätliche Kommission gefolgt. Im Jahr 2019 kam es zu ausgedehnten Anhörungen und in der Folge zur Erarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage – dies unter Einschluss aller massgebenden Fragen, die sich im Zusammenhang mit dem Inkasso von Krankenkassenprämien stellen, insbesondere dem Problem der seit Langem umstrittenen sogenannten schwarzen Listen.





Die Kommission ist diesen Fragen sehr gründlich nachgegangen, und mithilfe der Verwaltung ist eine Vernehmlassungsvorlage erarbeitet worden. Eine gewisse Verzögerung ergab sich Ende letzten Jahres. Es gab am Schluss aber eine Optimierung durch die Annahme von Motionen in beiden Räten, Nationalrat und Ständerat, bezogen auf die Frage, ob Kinder die Prämienschulden ihrer Eltern beim Übertritt ins Erwachsenenalter übernehmen müssen. Die Räte haben Motionen verabschiedet, die das in Zukunft untersagen wollen. Diese Frage ist in die Vernehmlassungsvorlage eingebaut worden.

Die Kommission hat an ihrer letzten Sitzung im Mai die Vernehmlassungsvorlage verabschiedet. Die Vernehmlassung wird am 15. Juni starten und dauert bis zum 6. Oktober 2020 unter Einschluss der Sommermonate, was eine gewisse Verlängerung der Vernehmlassungsfrist ergibt.

**AB 2020 S 309 / BO 2020 E 309**

Konkret heisst das: Die Standesinitiative Thurgau ist eine der wenigen Standesinitiativen, die zu einem konkreten Gesetzgebungsentwurf geführt haben. Sie ist in diesem Sinne erfolgreich. Die Initiative war auch Anlass, die gesamten Probleme des Inkassos von Krankenkassenprämien anzuschauen. Die Vernehmlassungsvorlage wird es jetzt allen Vernehmlassungsteilnehmenden, den Kantonen, aber auch Organisationen, ermöglichen, ihre Haltung zu den einzelnen Punkten bekannt zu geben. Das erfordert eine Fristverlängerung. Wenn der Zeitplan eingehalten werden kann, sollte es möglich sein, bis zum ersten Semester 2021 einen Gesetzentwurf in den Rat zu bringen. Im schnellsten Falle würde das dann auch ermöglichen, in der zweiten Hälfte des nächsten Jahres eine Vorlage zu verabschieden. Alles hängt jetzt von den Reaktionen in der Vernehmlassung ab. Das zur Frage der Standesinitiative.

Materiell damit verbunden ist die Motion des Nationalrates, die von den Kantonen verlangt, im Zusammenhang mit den schwarzen Listen den medizinischen Notfall gesetzlich zu umschreiben. Hier ist die Kommission klar der Auffassung, dass das nicht der richtige Weg ist. In der Vernehmlassung wird sich zeigen, wie zur Frage der Listen überhaupt und zu deren Weiterführung Stellung genommen wird. Eine Mehrheit der Kommission beantragt, auf diese Listen in Zukunft zu verzichten. Eine Minderheit beantragt, an den Listen festzuhalten, aber eine gesetzliche Definition des Notfalls vorzunehmen. Unbestritten war in der Kommission – und deshalb schlägt Ihnen die einstimmige Kommission vor, diese Motion aus dem Nationalrat abzulehnen –, dass der Begriff des Notfalls nicht kantonaler Natur sein kann. Das ist nicht der richtige Weg. Der Begriff des Notfalls ist nicht von Kanton zu Kanton verschieden. Das ist auch das Ergebnis der verschiedenen Gerichtsurteile in diesem Zusammenhang, die in der Zwischenzeit vorliegen. Hier bräuchte es, wenn die Listen schon aufrecht erhalten würden, eine schweizweite Definition.

Das sind die Gründe, weshalb Ihnen die Kommission beantragt, die Motion des Nationalrates abzulehnen, unabhängig davon, wie die Frage der Listen am Schluss geregelt wird.

**Stark Jakob (V, TG):** Ich möchte das Vorgehen der SGK eigentlich unterstützen, was diese Vernehmlassung betrifft und dass man die Motion zur Definition des Notfalls auf diesen Weg verweist.

Ich möchte mich aber zur Fristverlängerung für die Standesinitiative aus meinem Kanton äussern. Ich bin nicht ganz unschuldig daran, dass diese Initiative zustande gekommen ist: Diese wurde vor vier Jahren vom Kantonsrat unseres Kantons einstimmig beschlossen – einstimmig! Ich möchte sagen, dass diese Standesinitiative einen Gegenstand betrifft, der zwar in diesem Artikel 64a enthalten ist, materiell aber mit den anderen Gegenständen nichts zu tun hat. Es geht nur darum, dass den Kantonen, wenn bei den Krankenkassen Verlustscheine entstehen, 85 Prozent der Forderungen in Rechnung gestellt werden.

Die Initiative des Kantons Thurgau schlägt hier Folgendes vor: Wenn die Kantone dies wollen, können sie den Krankenkassen 90 Prozent der Forderungen überweisen und kommen dafür in den Besitz der Verlustscheine. Es gibt heute schon auf Vertragsbasis Lösungen zwischen Kantonen und Krankenkassen, aber eigentlich sind diese ungesetzlich. Absatz 4 wird daher mit einer Ergänzung versehen, die nicht bestritten ist, die eine Möglichkeit gibt und niemanden dazu zwingt.

Weil jetzt unglücklicherweise andere Gegenstände aktuell sind – die Liste säumiger Prämienzahler, die Frage der Notfallbehandlung usw. werden noch sehr viel zu reden geben –, wird die Lösung des Anliegens der Standesinitiative immer wieder verzögert, obwohl es materiell unbestritten ist. Deshalb – ich habe es dem Präsidenten mitgeteilt; ich habe es nicht früher gesehen – stellt sich wirklich die Frage, ob diese Fristverlängerung der Standesinitiative beschlossen werden kann und ob das Parlament diese kleine Änderung auch ohne Vernehmlassung festlegen dürfte. Wir haben ja heute Grösseres ohne Vernehmlassung beschlossen.

Ich habe auch im Parlamentsgesetz nachgeschaut. Wenn wir so weit gehen, dass jeder kleine Absatz, der ergänzt werden soll, auch wenn er unbestritten ist, eine Vernehmlassung durchlaufen muss, dann haben wir sozusagen auch ein Bürokratieproblem in der Politik.



Das ist also unser Anliegen. Ich muss Ihnen auch sagen: Es geht auch etwas um den Respekt vor einem kantonalen Parlament. Sie können sagen, das sei weit weg im Osten; das ist es. Das kantonale Parlament nimmt aber wahr, was in Bern passiert und wenn so etwas einfach auf die lange Bank geschoben wird – mit guten Gründen, ich möchte das nicht infrage stellen. Aber überlegen Sie sich das!

Deshalb stelle ich den Antrag, dass die Fristverlängerung für die Standesinitiative Thurgau abgelehnt wird.

**Rechsteiner** Paul (S, SG), für die Kommission: Kollege Stark ist ja jetzt im fliegenden Wechsel von seiner kantonalen Exekutivfunktion zum Ständeratsmandat. Ich möchte Ihnen hier, wie Sie selber auch schwer aus dem Osten kommend, nicht einfach Trost zusprechen, sondern Sie einfach darauf hinweisen, dass wenige Standesinitiativen Erfolg haben. Sie werden feststellen – alle, die länger dabei sind, haben es erlebt –, dass Standesinitiativen im Bundesparlament nicht den Stellenwert haben, den man sich in kantonalen Parlamenten oft vorstellt. Sondern es ist eigentlich eine Ausnahme – das gilt namentlich auch für komplexe Gegenstände –, dass eine kantonale Initiative in dem Sinne zum Erfolg führt, dass konkret eine Gesetzgebung daraus resultiert. Die Kommission war und ist verpflichtet – die Abstimmung fiel einstimmig aus –, die ganzen Inkassoprobleme, die in diesem komplizierten Artikel geregelt werden, anzugehen. Artikel 64a des Krankenversicherungsgesetzes, den Sie aus Ihrer kantonalen Funktion ja auch bestens kennen, regelt verschiedene Fragen. Dieser Artikel ist insgesamt revisionsbedürftig, und die Standesinitiative Thurgau betrifft ein Element davon. Es ist etwas Positives, dass hier die Frage aufgenommen wird, wie das Inkasso verbessert werden kann. Die Mühlen und die Art, wie sie in Bundesbern mahlen, sind etwas gewöhnungsbedürftig, wenn man in einem Kanton in einer Exekutive sitzt und dann doch relativ schnell handeln kann. Aber ich meine, dass man die Gebräuche einhalten muss.

Das Vernehmlassungsgesetz, das Sie angesprochen haben, ist eigentlich sehr rigid formuliert. Wenn ein Gesetz gemacht wird, braucht es eine Vernehmlassung, und es gibt nur wenige Ausnahmen. Die Ausnahme heute Morgen, die Dringlichkeitsgesetzgebung, ist eine sehr selten gebrauchte Ausnahme; sie gilt für das Luftfahrtgesetz und die Proximity-Tracing-App. Aber sonst ist das Vorschrift, wir müssen diesen Prozess einhalten. Die Sache ist aufgegleist – diese Fristverlängerung trifft jetzt gerade den richtigen Moment –, die Unterlagen, ergänzt durch eine Zusammenstellung der entsprechenden Anträge, sind von der Kommission verabschiedet worden, die Übersetzung ist im Gange, Mitte Juni wird eröffnet.

In diesem Sinne möchte ich Sie einladen, den Anträgen der einstimmigen Kommission zu folgen.

**Berset** Alain, conseiller fédéral: Vous traitez en fait deux questions ce matin: d'une part, la question des actes de défaut de biens et, d'autre part, les listes noires. Ces deux questions sont différentes.

Pour le premier élément, je dois vous dire que je suis très heureux que la question des actes de défaut de biens ait été thématisée par la commission et que cette question puisse donner lieu bientôt à une consultation, parce que nous voyons bien le problème: les cantons ont la responsabilité, ils doivent payer l'essentiel des primes en cas d'acte de défaut de biens, mais celui-ci est en main des assureurs, qui n'ont du coup pas un très grand intérêt à activer ces actes de défaut de biens pour pouvoir faire rembourser les créances lorsque cela devient possible.

Dans ce cadre, il me semble donc, comme le disait le président de la commission, que le fait que cette question soit maintenant traitée est un signal important, et nous ne pouvons que soutenir cette manière de faire. Même si, et nous avons dû le constater, il n'y a pas d'avis unanime des cantons à ce sujet. A ma connaissance, c'est la raison pour laquelle la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la

AB 2020 S 310 / BO 2020 E 310

santé a renoncé à prendre position. Comme je l'ai compris en tout cas, elle y a renoncé parce qu'il n'y avait pas d'avis clair et unanime porté par les cantons. Cela permet, je crois, de dire que la consultation devrait permettre de clarifier ces questions.

Nous sommes également, du côté du Conseil fédéral, très attentifs à la loi sur la consultation, et les conditions pour renoncer à une consultation sont claires. Il me semble aussi qu'elles ne sont pas remplies ici, raison pour laquelle il me semble que votre commission a pris un chemin qui nous paraît aller dans la bonne direction.

Le deuxième point concerne les listes noires. Sur cette question, je peux être assez clair, parce que le Conseil fédéral, depuis quinze ans, n'a jamais varié sa position sur les listes noires: le Conseil fédéral a toujours dit que les listes noires étaient inopérantes. C'est un monstre administratif pour rien, parce qu'au moment où la question se pose, vous ne pouvez pas refuser l'accès aux soins aux personnes qui sont concernées. Des exemples récents ont montré que dès le moment où il a fallu les appliquer, on a vu que cela ne fonctionnait pas. C'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, je le dis aussi clairement, parmi les neuf cantons qui les avaient



introduites, il y en a déjà deux qui y ont renoncé. Pour les sept autres qui les utilisent encore, les pratiques sont très diverses et variées.

Naturellement, un problème se pose dès le moment où il n'y a pas d'unité sur la manière dont il faudrait procéder, sur la question de savoir quelles sont les conséquences des primes qui ne sont pas payées par les parents pour leurs enfants, ce qui est aussi réglé par les cantons et qui pose également toute une série de questions importantes. Il faut constater que la situation est reconnue comme problématique, les personnes qui ne paient pas leurs primes ne participent pas, dans le fond, à l'effort de paiement, alors qu'elles bénéficient ensuite de prestations. Mais les listes noires ne sont pas la bonne réponse au problème. D'autres domaines doivent aussi faire l'objet de la réflexion: on pourrait aussi se demander s'il est encore possible pour les personnes qui ne paient pas leurs impôts d'envoyer leurs enfants à l'école ou d'utiliser les transports publics, les routes ou les trottoirs.

Ce n'est pas l'avis du Conseil fédéral, et je le dis d'autant plus clairement que c'est une position constante du Conseil fédéral depuis bien longtemps et que je ne fais que reprendre une position qui a été à maintes reprises précisée et développée par le Conseil fédéral. Dans ce sens, il nous semble que le chemin proposé par la commission est raisonnable.

Cela dit, nous sommes saisis de la motion 18.3708 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national, qui prévoit, vu qu'on est déjà dans cette situation avec des listes noires, d'essayer au moins d'avoir une définition de ce qu'est la médecine d'urgence, pour ne pas avoir une définition différente de canton à canton. Evidemment, lorsqu'on n'est pas dans un monde parfait, on essaie d'améliorer ce qu'on a.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a proposé l'adoption de cette motion. Mais nous avons constaté maintenant que votre commission, semble-t-il unanime, si j'ai bien compris, propose un autre chemin, qui nous paraît mieux résoudre la situation dans l'esprit de ce qu'a souhaité le Conseil fédéral depuis le départ. C'est la raison pour laquelle je ne vais pas demander un vote sur cette motion s'il n'y a pas de minorité et m'accommoderai fort bien de la décision que vous allez prendre.

## **18.3708**

**Präsident** (Stöckli Hans, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt die Ablehnung der Motion. Der Herr Bundesrat verzichtet auf eine Abstimmung.

*Abgelehnt – Rejeté*

## **16.312**

**Präsident** (Stöckli Hans, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt einstimmig, die Frist für die Ausarbeitung eines Erlassentwurfes um zwei Jahre, das heisst bis zur Sommersession 2022, zu verlängern. Herr Stark beantragt mündlich, den Antrag der Kommission abzulehnen, die Behandlungsfrist also nicht zu verlängern.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission ... 29 Stimmen

Für den Antrag Stark ... 3 Stimmen

(1 Enthaltung)