

4. Beschluss des Grossen Rates betreffend Einreichung einer Standesinitiative zur Ergänzung von Art. 64a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) betreffend Vollstreckung der Prämienzahlungspflicht der Versicherten (12/BS 42/425)

Eintreten

Präsident: Den Kommissionsbericht zu diesem Geschäft haben Sie vorgängig erhalten. Für die Tribünenbesucher liegen Kopien auf.

Das Wort hat zuerst der Kommissionspräsident, Kantonsrat Kurt Baumann, für seine einleitenden Bemerkungen zum Eintreten.

Kommissionspräsident **Baumann**, SVP: Ich danke dem Regierungsrat für die Botschaft zur Einreichung dieser Standesinitiative. Die Kommission hat das Anliegen einhellig aufgenommen. Auf den Punkt gebracht, geht es bei diesem Vorstoss an die Bundesversammlung um Folgendes: 1. Die allgemeine Krankenversicherungspflicht bleibt unangetastet. 2. Die neue Fassung des Art. 64a des KVG soll verhindern, dass die Allgemeinheit für Ausstände bei säumigen Prämienzahlerinnen und -zahler aufkommen muss. 3. Ein Verlustschein aus der Betreibung von Krankenkassenprämien ist bei den Gemeinden besser aufgehoben als bei den Versicherungen. Ich bitte den Grossen Rat, die einstimmige Kommission zu unterstützen. Eine ebenfalls einstimmige Zustimmung zur vorliegenden Standesinitiative würde ein starkes Signal nach Bern aussenden.

Lüscher, FDP: Diese Standesinitiative hat auch die FDP-Fraktion überzeugt. Es ist beeindruckend, dass diese Initiative bei allen Fraktionen auf offene Ohren stösst. Die FDP-Fraktion dankt dem Regierungsrat dafür, dass er sich mit der Revision des Art. 64a des KVG des Bundes einer Problemstellung angenommen hat, die eigentlich gar nicht vorhanden sein dürfte. Eigentlich ist uns allen klar, dass der Gläubiger im Falle von aus Betreibungen entstandenen Verlustscheinen sowohl das unternehmerische Risiko trägt, als auch für die Bewirtschaftung derselben zuständig ist. Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung und somit auch das zuständige Parlament bewerten diesen Aspekt leider anders. Die Versicherer betreiben die versicherten Personen und erhalten letztendlich einen Verlustschein. Soweit wäre eigentlich alles in Ordnung. Der Gesetzgeber hat nun jedoch in Art. 64a festgehalten, dass der Kanton, oder im Falle des Kantons Thurgau die Gemeinden und somit die Steuerzahlerinnen und -zahler, 85 % des Ausstandes zugunsten der Versicherer übernehmen müssen, wenn ein Verlustschein vorliegt. Die Gründe für diese inakzeptable Bestimmung erachte ich als unerklärlich. Absolut stossend dabei ist, dass die Versicherer aus dem Schneider sind. Einerseits haben sie mit lediglich 15 % ein kaum spürbares unternehmerisches Risiko zu tragen, andererseits können sie die Verlustscheine bewirtschaften. Bei Begleichung des Ausstandes dürfen

sie die Hälfte behalten, was letztlich zu einem Gewinn von bis zu 35 % führen kann. Wenn die Rückzahlung von 50 % an die zahlende Gemeinde ausbleibt, streichen die Versicherer gar einen Gewinn von bis zu 85 % ein. Argumentiert wird diesbezüglich mit Verweis auf die allgemeine Versicherungspflicht, aufgrund derer dieses Vorgehen legal und angezeigt sei. Für die FDP-Fraktion handelt es sich dabei jedoch um eine zu einfache Aussage. Bei jeder normaldenkenden und verantwortungsvollen Bürgerin und bei jedem normaldenkenden und verantwortungsvollen Bürger sträuben sich ab solcher Bestimmungen die Haare. Wenn sich versicherte Personen, die nicht durch das Case-Management in den Gemeinden erfasst sind, auf diese Weise ihrer Prämienpflichten zu lasten der Steuerzahlerinnen und -zahler entledigen, soll die zahlende Gemeinde auch die Bewirtschaftung des entsprechenden Verlustscheins übernehmen. Obwohl eigentlich klar sein müsste, dass dies auch ohne Erhöhung um 5 % der zu übernehmenden Ausstände möglich sein sollte, ist die FDP-Fraktion mit der Erhöhung einverstanden. Wir erwarten jedoch, dass sämtliche Möglichkeiten ausgeschöpft werden und die Angelegenheit mit grossem Einsatz unserer acht eidgenössischen Parlamentsmitglieder unterstützt wird, so dass sich die Revisionsinitiative auch gegen die Lobby der Versicherer und auch gegen die mögliche Ablehnung der Gesundheitsdirektorenkonferenz durchsetzen können wird. Die FDP-Fraktion unterstützt die Standesinitiative und bittet den Grossen Rat, sich ihr anzuschliessen. Lassen Sie uns ein starkes Zeichen nach Bern senden.

Gutjahr, SVP: Die SVP-Fraktion steht hinter dem Entscheid, dass in dieser Angelegenheit dringend Änderungen einzuleiten sind. Die momentane Situation steht völlig quer in der Landschaft, auch aus Sicht der Privatwirtschaft. Der Thurgau ist der einzige Kanton, der die vorgesehene Kostentragungspflicht bei ausstehenden Prämien auf die Gemeinden delegiert hat. Dieses Vorgehen generiert für die Gemeinden keine Mehrwerte, lediglich Mehraufwendungen. Dass die Versicherungen nicht in der Pflicht stehen, ihre Ausstände zu minimieren, ist äusserst störend. Aus der Praxis ist mir zudem bekannt, dass die Versicherungen teilweise gar nicht daran interessiert sind, dass Ausstände komplett beglichen werden. Die Gemeinde muss dafür sorgen, dass die Beträge eingetrieben werden. Dies geschieht, ohne dass sie einen Rechtstitel besitzen würde. Das geht nicht. Werden die Ausstände nicht beglichen, müssen im Endeffekt die Steuerzahlerin und der Steuerzahler der einzelnen Gemeinden dafür gerade stehen. So steigen auch die Sozialkosten. Die Standesinitiative verlangt, dass für den Kanton die Möglichkeit bestehen soll, die Verlustscheine einzufordern. So kann eine aktive Bewirtschaftung und eine höhere Rückforderungsquote der Ausstände erreicht werden. Wenn die Gemeinde oder der Kanton bei der schuldenden Person 100 % des Ausstandes zurückholen kann, dürfte die Differenz von 10 % für die Bewirtschaftungskosten behalten werden. Die SVP-Fraktion erachtet das als korrekt. Die Chancen dafür, dass eine vollständige Begleichung des Ausstandes erreicht werden kann, schätze ich für die Gemeinden aufgrund der Nähe zur Bevölkerung zudem deutlich höher ein als die Chancen der Versicherung. Uns beschäf-

tigt jedoch folgende Fragen: Was geschieht, wenn die Versicherung nur noch 90 % des Ausstandes erhalten sollte? Wer bezahlt diese Differenz? Müssen am Ende diejenigen bezahlen, die sonst auch immer alles bezahlen? Diese Fragen müssten geklärt sein. Die Standesinitiative wird es auf Bundesebene schwierig haben. Deshalb ist es von grosser Wichtigkeit, dass wir weitere Kantone für diese Vorlage gewinnen können. Zudem müssen wir heute geschlossen für unser Anliegen eintreten, um ein starkes Zeichen zu setzen. Die SVP-Fraktion ist deshalb einstimmig für die Unterstützung und die Überweisung der Standesinitiative.

Theiler, GP: Auch die GP-Fraktion ist selbstverständlich einstimmig für die Überweisung dieser Standesinitiative. Zuerst möchte ich mich bei Kantonsrat Baumann, beziehungsweise beim Verband Thurgauer Gemeinden (VTG) bedanken. Der VTG ist das Problem angegangen und hat beim Regierungsrat offene Ohren gefunden. Deshalb haben wir das Problem überhaupt auf dem Tisch und können uns um eine bessere Lösung bemühen. Ich wiederhole, dass die Situation für die Thurgauer Gemeinden inakzeptabel ist und eigentlich eine Zumutung darstellt. Auch ich als Aussenstehende wundere mich, wie es überhaupt zu dieser für die Gemeinden derart nachteiligen Regelung kommen konnte. Daraus lässt sich natürlich folgern, wie gut und stark die Krankenkassenlobby in Bern vertreten ist. Zudem sind überall sonst die Kantone und nicht die Gemeinden die Leidtragenden der aktuellen Lösung, offensichtlich ist der Leidensdruck dort aufgrund der anderen Dimensionen der betroffenen Budgets etwas weniger gross. Grundsätzlich finde ich es positiv, dass im Thurgau die Gemeinden verantwortlich sind. Seit 2012 bemühen sie sich mit einem Case-Management aufwändig darum, säumige Zahlerinnen und Zahler dazu zu bringen, ihre Prämien nachzuzahlen. Insbesondere sprechen wir hier von den vielen Bürgerinnen und Bürgern, die fähig sind, ihre Prämien zu begleichen. Dank dem intensiv betriebenen Case-Management haben die Thurgauer Gemeinden auch einigen Erfolg und bringen viele Bürgerinnen und Bürger wieder zurück in eine reguläre Situation. Das ist erfreulich, auch abgesehen von den finanziellen Folgen. Es lohnt sich bereits bei der aktuellen Regelung, die Ausstände zu bearbeiten. Trotzdem ist natürlich nicht einzusehen, weshalb die Krankenversicherungen auf Kosten der Thurgauer Gemeinden profitieren sollen, da die Gemeinden mit dem Case-Management mühselige Mehrarbeit leisten. So, wie sich die aktuelle Situation präsentiert, ist es reichlich verkehrt. Wir alle wollen das ändern und wünschen dieser Standesinitiative darum viel Erfolg. Es wird aber nicht einfach werden und es braucht sicherlich einiges an Vorarbeit. Regierungsrat Stark hat bereits in der Kommission angetönt, dass er sich im Rahmen der Sozialdirektorenkonferenz für die Standesinitiative stark machen will. Ebenso rechnen wir mit unseren Parlamentsmitgliedern. Die gewählte Formulierung lässt sowohl die alte als auch die neue Regelung zu. So werden wir uns in Bern durchsetzen können.

Ziegler, CVP/GLP: Als ich im Detail erfuh, wie Verlustscheine aus Prämienforderungen der Krankenkassen behandelt werden, war ich über dieses Verfahren sehr erstaunt. Die Krankenkassen muten den Gemeinden oder Kantonen zu, für das Inkasso eines Verlustscheins 35 % als Beitrag an das Case-Management zu erheben. Im Kanton Thurgau ist dieses Verfahren eine Angelegenheit der Gemeinden. Deswegen ist die Ungerechtigkeit viel deutlicher spürbar, da die Belastung in der Rechnung eines Kantons nicht in gleichem Masse auffällig ist. Weil viele Verlustscheine nie mehr eingefordert werden können, würden die Krankenkassen mit unserem Vorschlag sogar besser fahren, da sie 90 % des Verlustscheines erhalten würden, statt wie zuvor nur 85 %. Würde folglich der Verlustschein an den Kanton abgetreten, hätten die Gemeinden die Gelegenheit, einen Verlustschein einzufordern, wenn sie Potenzial sähen. Die Gemeinden sind viel näher an der Bevölkerung und leiten diesen Prozess nur ein, wenn Aussicht auf Erfolg gegeben ist. Es handelt sich meines Erachtens also um eine Win-Win-Situation. Die Schwierigkeit besteht nun darin, die anderen Kantone von der Optionsmöglichkeit zu überzeugen. Sie haben nichts zu verlieren und könnten nur gewinnen. Die CVP/GLP-Fraktion steht einstimmig hinter der Vorlage und wünscht Regierungsrat Stark gutes Verhandlungsgeschick und viel Durchsetzungsvermögen.

Kern, SP: Die SP-Fraktion ist für Eintreten und dankt dem Regierungsrat für das Ergreifen der Standesinitiative. Wir erachten es als zwingend, diesen Systemfehler innerhalb des KVG und des Art. 64a zu beheben. Die Standesinitiative tangiert die allgemeine Versicherungspflicht nicht, was für uns einen sehr wichtigen Aspekt darstellt. Die hohen Beträge der Verlustscheine belasten die Budgets der Gemeinden schon heute. Dies ist insofern stossend, als dass bei Bezahlung der Krankenkassenausstände durch die Gemeinden die Verlustscheine bei den Krankenkassen verbleiben, während die Gemeinden aber 85 % der Verlustscheine zu tragen haben. Sollte die Schuld eines Tages getilgt werden können, wird den Gemeinden aber nur 50 % des Verlustscheins rückerstattet. Dies führt zu satten Gewinnen bei den Krankenversicherungen, während die Gemeinden auf 35 % der Forderungen sitzenbleiben. Viele Gemeinden betreiben bereits heute ein Case-Management in der Absicht, es gar nicht zu Verlustscheinen kommen zu lassen. Sie bezahlen die ausstehenden Krankenkassenprämien, um den oft mit Ausständen einhergehenden Leistungsstopp zu beenden und leiten eine Schuldensanierung ein. Daher ist es sinnvoll, dass die Bewirtschaftung der Verlustscheine den Gemeinden obliegt. Neu würde bei der Bezahlung von 90 % durch die Gemeinden, beziehungsweise den Kanton, diesen die gesamte Bewirtschaftung übertragen. Die Krankenkassen hätten somit lediglich einen Verlust von 10 % zu tragen. Diese 10 % würden den Gemeinden helfen, den noch nicht abschätzbaren Aufwand im administrativen Bereich zu bewältigen. Dass die Krankenversicherer nicht erbaut sind ab dieser Standesinitiative zeigt auf, dass vor der Behandlung im nationalen Parlament noch viel Überzeugungsarbeit geleistet werden muss. Es darf nicht sein, dass sich die Krankenkassen immer mehr aus der Verantwor-

tung ziehen in der Meinung, dass es aufgrund der allgemeinen Versicherungspflicht Aufgabe der öffentlichen Hand sei, für Verlustscheine und somit auch für säumige Prämienzahlerinnen und -zahler aufkommen zu müssen. Ich wiederhole und betone nochmals, dass die SP-Fraktion einstimmig für Eintreten ist und diese Standesinitiative unterstützt.

Huber, BDP: Eintreten ist für die BDP-Fraktion nicht nur unbestritten, sondern zwingend. Der Handlungsbedarf hinsichtlich des Verfahrens mit Verlustscheinen aus Forderungen für Krankenkassenprämien ist für die BDP-Fraktion klar gegeben. Es kann nicht sein, dass die öffentliche Hand Krankenkassenprämien übernimmt, welche mit der entsprechenden Gesetzesgrundlage nicht zulasten der Gemeinden fallen würden. Mit der vorgeschlagenen Ergänzung von Art. 64a des KVG kann die diesbezügliche Fehlregelung korrigiert werden. Ich verzichte darauf, die detaillierten Ausführungen unseres Kollegen Kantonsrat Lüscher und der weiteren Vorrednerinnen nochmals zu wiederholen. Die Stossrichtung mit einer Standesinitiative ist richtig. Der Kanton Thurgau ist meines Wissens der einzige Kanton, der genaue Zahlen betreffend die Ausstände liefern kann und auch eine entsprechende "schwarze Liste" führt. Da der Art. 64a des KVG erst vor wenigen Jahren revidiert wurde und einige Kantone diesbezüglich auch noch keinen Handlungsbedarf sehen, muss dem Thurgauer Regierungsrat bereits heute viel Erfolg mit der in Bern notwendigen Überzeugungsarbeit gewünscht werden. Die BDP-Fraktion wird dem vorliegenden Beschluss der vorberatenden Kommission einstimmig zustimmen. Ich bitte den Grossen Rat, es uns gleich zu tun.

Rickenbach, EDU/EVP: Es scheint unbestritten, dass eine Lösung bezüglich des aktuellen Art. 64a des KVG gefunden werden muss, der im Januar 2012 in Kraft gesetzt wurde. Das damalige Ziel bestand in der Eliminierung von Leistungssistierungen, in klar geregelten Verfahren und im Festhalten der finanziellen Verantwortung der Kantone und der Versicherungsunternehmen. Nun zeigt sich aber, dass diese Revision im finanziellen Bereich grosse Unstimmigkeiten hervorgerufen hat. War es Unbedachtheit oder war der grosse Einfluss der Krankenkassenlobby auf die Bundesparlamentarier schuld daran, dass die Konsequenzen sich nicht bereits in den Verhandlungen zeigten? Bei 85 % Kostenübernahme durch die Gemeinden und maximal 50 % Rückerstattung der gesamten Forderung durch die Krankenkasse ergeben sich ein Verlust von mindestens 35 % für die Gemeinden und ein Gewinn von bis zu 135 % für die Krankenkassen. Diese Rechnung war von Beginn weg gegeben. Die vorliegende Standesinitiative zur Ergänzung von Art. 64a Abs. 4 stellt eine klare Regelung dar und ist unseres Erachtens ein sinnvoller Weg, dieser Ungereimtheit ein Ende zu setzen. Es braucht eine Lösung, die sowohl den Gemeinden als auch den Versicherern die richtigen Anreize vorlegt. Beide Seiten müssen ein entsprechendes Interesse an einer Lösung haben. Das ist mit diesem Vorschlag erfüllt. Es kann nicht sein, dass die Gemeinden oder der Kanton Verluste einfahren, während sich die Krankenkassen bereichern, ganz nach dem Motto: Gewinne privatisieren,

Verluste sozialisieren. Die EDU/EVP-Fraktion ist einstimmig für die Überweisung der Standesinitiative.

Kommissionspräsident **Baumann**, SVP: An der neuen Formulierung des Art. 64a ist bezeichnend, dass es den Kantonen überlassen ist, ob sie von der neuen Möglichkeit Gebrauch machen oder bei der bisherigen Regelung verbleiben wollen.

Regierungsrat **Dr. Stark**: Die Kantone haben auf Geheiss des Bundes die allgemeine Krankenversicherungspflicht durchzusetzen. Demnach müssen sie dafür sorgen, dass alle Einwohnerinnen und Einwohner bei einer Krankenkasse versichert sind. Als mein Vater Gemeindeamman und Ortsvorsteher war und diese Pflicht durchsetzen musste, habe ich miterlebt, dass dies oftmals ein gar nicht so einfaches Unterfangen darstellte. Das Grundproblem besteht in der steigenden Zahl derjenigen Personen, die ihre Krankenkassenprämien nicht bezahlen, obwohl sie grundsätzlich dazu in der Lage wären. Das KVG ermöglicht den Kantonen, Listen säumiger Prämienzahlerinnen und -zahler zu erstellen und ein Case-Management in die Wege zu leiten. Die vorliegende Standesinitiative möchte dieses Instrumentarium vervollständigen und den Kantonen zusätzlich die Möglichkeit geben, auch die Verlustscheine zu bewirtschaften, die aus nicht bezahlten Krankenkassenprämien resultieren. Folglich könnte sich eine einzige Instanz, nämlich die Kantone, um jene Personen kümmern, welche die Prämien nicht bezahlen können oder wollen. Damit würden auch die Voraussetzungen optimiert, die Krankenversicherungspflicht möglichst solidarisch und mit möglichst tiefen öffentlichen Kosten umsetzen zu können. Es ist kein Zufall, dass der Kanton Thurgau diesen Vorstoss unternimmt. Verschiedene Rednerinnen und Redner haben bereits darauf hingewiesen, dass der Thurgau der einzige Kanton ist, der diese Aufgabe an die Gemeinden delegiert hat. Der Regierungsrat vertritt die Ansicht, dass dies sachlich richtig ist, da die Gemeinden auch für die Sozialhilfe zuständig sind und somit auch für jene Personen, welche die Krankenkassenprämien nicht bezahlen können. Auf Gemeindeebene werden die verursachten Kosten viel empfindlicher wahrgenommen als auf Kantonsebene. Die anderen Kantone decken diesen Aufwand einfach aus dem grossen Betrag der individuellen Prämienverbilligungen (IPV). Im Kanton Thurgau würden die 6,4 Millionen Franken, welche die Gemeinden im Jahr 2015 für ausstehende Krankenkassenprämien und Verlustscheinforderungen bezahlen mussten, 5,2 % der gesamten IPV-Summe von 124 Millionen Franken ausmachen. Zudem bleibt die Frage, ob die Verwendung von IPV-Mitteln für diesen Zweck überhaupt richtig ist. Die Option der Übernahme der Verlustscheine durch die Kantone wurde auch aufgrund des aktuell krassen Missverhältnisses bei der Kostenverteilung zwischen Kantonen und Krankenkassen lanciert. Alle Rednerinnen und Redner haben bereits darauf hingewiesen. Zum Schluss: Ganz bewusst wird die Ergänzung des KVG nur als Option parallel zur heutigen Regelung vorgeschlagen. Kantone, die am bisherigen Regime festhalten möchten, können das machen. Der Regierungsrat hofft, auf

diese Weise die nötige Mehrheit im eidgenössischen Parlament für die Vorlage gewinnen zu können. Das ist keine einfache Aufgabe. Wenn der Grosse Rat heute beschliesst, die Standesinitiative zu unterstützen, folgt die nötige Überzeugungsarbeit bei der Gesundheitsdirektorenkonferenz, bei den Krankenkassen und auch bei den zuständigen Kommissionen des National- und Ständerates. Gerne werden wir dies leisten und ich danke dem Grossen Rat schon jetzt für eine überzeugende Unterstützung der Standesinitiative, damit die Wirkung unserer zu tätigenden Überzeugungsarbeit in Bern ankommen kann.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

Eintreten ist unbestritten und somit beschlossen.

Detailberatung

Kommissionspräsident **Baumann**, SVP: Ich danke für die gute Aufnahme des Vorstosses und habe keine weiteren Bemerkungen.

Diskussion - **nicht benützt.**

Beschlussfassung

Dem Beschlussesentwurf betreffend Einreichung einer Standesinitiative zur Ergänzung von Art. 64a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) betreffend Vollstreckung der Prämienzahlungspflicht der Versicherten wird mit 117:0 Stimmen zugestimmt.

Präsident: Das Geschäft geht an die Staatskanzlei zur Weiterleitung der Standesinitiative an die Bundesversammlung.

Beschluss des Grossen Rates

betreffend

Einreichung einer Standesinitiative zur Ergänzung von Art. 64a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) betreffend Vollstreckung der Prämienzahlungspflicht der Versicherten

vom 04. Mai 2016

Der Kanton Thurgau unterbreitet der Bundesversammlung folgende Standesinitiative:

Der Bund wird aufgefordert, Artikel 64a Absatz 4 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) wie folgt zu ergänzen:

⁴Der Kanton übernimmt 85 Prozent der Forderungen, die Gegenstand der Bekanntgabe nach Absatz 3 waren. Übernimmt der Kanton 90 Prozent dieser Forderungen, überträgt ihm der Versicherer den Verlustschein oder gleichwertigen Rechtstitel zur Bewirtschaftung. Mit der Übertragung findet ein Gläubigerwechsel statt. Der Kanton zeigt der versicherten Person den Gläubigerwechsel an. Absatz 5 findet in diesen Fällen keine Anwendung.

Der Präsident des Grossen Rates

Die Mitglieder des Ratssekretariates