

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 31. Januar 2024

102. Eidgenössische Volksinitiativen, Kostenbremse-Initiative, Prämien-Entlastungs-Initiative und «Für Freiheit und körperliche Unversehrtheit», Volksabstimmung, Positionsbezüge, Schreiben an die Konferenz der Kantonsregierungen

Am 9. Juni 2024 finden Volksabstimmungen zu drei eidgenössischen Volksinitiativen betreffend das Gesundheitswesen statt. Zur Abstimmung kommen die Volksinitiative «Für tiefere Prämien – Kostenbremse im Gesundheitswesen (Kostenbremse-Initiative)», die Volksinitiative «Maximal 10% des Einkommens für die Krankenkassenprämien (Prämien-Entlastungs-Initiative)» und die Volksinitiative «Für Freiheit und körperliche Unversehrtheit».

Die Kostenbremse-Initiative verlangt, dass der Bundesrat eine Kostenbremse in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) einführt. Er soll in Zusammenarbeit mit den Kantonen, den Krankenversicherern und den Leistungserbringern dafür sorgen, dass sich die Kosten der OKP entsprechend der schweizerischen Gesamtwirtschaft und der durchschnittlichen Löhne entwickeln. Bei einem Ja zur Initiative würde die Entwicklung der Kosten der OKP einem rigiden Mechanismus unterworfen. Wichtige Kostenfaktoren wie die Demografie und der technisch-medizinische Fortschritt würden dabei nicht berücksichtigt. Der Bundesrat hat beschlossen, der Initiative einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Dieser sieht eine periodische Festlegung von Kostenzielen für das maximale Kostenwachstum in der OKP vor.

Die Prämien-Entlastungs-Initiative verlangt, dass die von den Versicherten zu übernehmenden Prämien künftig höchstens 10% des verfügbaren Einkommens betragen sollen. Die Prämienverbilligung soll zu mindestens zwei Drittel durch den Bund und zum verbleibenden Betrag durch die Kantone finanziert werden. Bei einem Ja zur Initiative würden die Kantone ihre Autonomie bei der Ausgestaltung des Prämienverbilligungssystems verlieren. Eine Annahme der Initiative würde zudem zu enormen finanziellen Mehrausgaben für Bund und Kantone bei der Prämienverbilligung führen. Die eidgenössischen Räte haben einen indirekten Gegenvorschlag verabschiedet. Demnach soll jeder Kanton festlegen, welchen Anteil die Prämien am verfügbaren Einkommen der Versicherten mit Wohnort im Kanton höchstens ausmachen dürfen. Zudem wird im Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.10) ein Mindestanteil der Bruttokosten der OKP der Versicherten mit Wohnort im Kanton definiert, den die Kantone für die Prämienverbilligung einsetzen müssen.

Die Volksinitiative «Für Freiheit und körperliche Unversehrtheit» verlangt, dass der Staat das Grundrecht auf körperliche und geistige Unversehrtheit nur dann einschränken darf, wenn die betroffene Person zustimmt. Zudem darf die betroffene Person aufgrund der Verweigerung der Zustimmung weder bestraft werden noch darf sie soziale oder berufliche Nachteile erfahren. Obwohl der Initiativtext keinen Bezug zu Impfungen enthält, ist die Initiative im Kontext der Covid-19-Pandemie einzuordnen, in welchem sie entstanden ist. Die Initiative muss jedoch breiter interpretiert werden. Isoliert betrachtet würde die vorgeschlagene Regelung bedeuten, dass etwa die Polizei keine Verdächtigen mehr festnehmen dürfte, ohne dass die betroffenen Personen zustimmen. Auch im Bereich der fürsorglichen Massnahmen wären Rechtsunsicherheiten möglich. Entsprechend würde ein Ja zur Initiative den Handlungsspielraum für Massnahmen zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten und eine Abwägung zwischen privaten und öffentlichen Interessen nicht nur im Gesundheits-, sondern auch in anderen Politikbereichen stark einschränken. Zudem ist das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit bereits heute in der Bundesverfassung verankert.

Die auf interkantonaler Ebene federführende Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) lehnt die drei Volksinitiativen ab und hat die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) mit Anträgen vom 23. November 2023 eingeladen, im Hinblick auf die Volksabstimmungen im Namen der Kantone Position zu beziehen. Das Generalsekretariat der KdK hat die Anträge der GDK hinsichtlich der für eine Behördeninformation erforderlichen Betroffenheit der Kantone gemäss dem Konzept «Behördeninformation» vom 28. Juni 2019 geprüft und schliesst sich bei allen drei Vorlagen den Haltungen der GDK an, dass die Kantone erheblich betroffen sind. Entsprechend wurden die Kantonsregierungen mit Schreiben vom 24. November 2023 einerseits dazu eingeladen, mitzuteilen, ob sie einverstanden sind, dass die KdK zu den drei Volksinitiativen Stellung bezieht. Zweitens sind sie eingeladen, allfällige Änderungs- oder Ergänzungsanträge zu den Entwürfen der drei Positionsbezüge mitzuteilen. An der Plenarversammlung der KdK vom 22. März 2024 sollen die Positionsbezüge gestützt auf die eingegangenen Antworten bereinigt und verabschiedet werden.

Der Kanton Zürich begrüsst es, dass die KdK zu den drei Initiativen ablehnend Stellung bezieht. Beim Entwurf zum Positionsbezug zur Prämien-Entlastungs-Initiative werden gegenwärtig Schätzungen des Bundes für das Jahr 2020 verwendet. Da die Initiative aber erst 2024 zur Abstimmung kommt, sollten stattdessen die Schätzungen für 2024 gemäss Botschaft des Bundesrates zur Initiative und dem indirekten Gegenvorschlag aufgeführt werden. Beim Entwurf zur Kostenbremse-Initiative soll ergänzt werden, dass die im Rahmen der Änderung des Bundesgesetzes

über die Krankenversicherung (Massnahmen zur Kostendämpfung – Paket 1b) per 1. Januar 2024 in Kraft gesetzten Regelungen die Tarifpartner dazu verpflichten, Massnahmen zur Überwachung der Kosten zu vereinbaren. Somit werden die partnerschaftlichen Beziehungen und das Verantwortungsbewusstsein der Leistungserbringer und der Versicherer bereits gestärkt.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an die Konferenz der Kantonsregierungen, Speichergasse 6, 3001 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an mail@kdk.ch):

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 24. November 2023, mit dem Sie uns zu den Entwürfen der drei Positionsbezüge der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zu den Volksabstimmungen über die Kostenbremse-Initiative, die Prämien-Entlastungs-Initiative und die Initiative «Für Freiheit und körperliche Unversehrtheit» konsultieren. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern und wie folgt:

A. Allgemeine Bemerkungen

Wir sind einverstanden, dass die KdK zu den Abstimmungsvorlagen Positionsbezüge verabschiedet und begrüssen es, dass die KdK dazu ablehnend Stellung bezieht. Alle drei Volksinitiativen hätten bei einer Annahme durch die Stimmberechtigten erhebliche Auswirkungen auf die Kantone, die unter anderem einen Autonomieverlust, eingeschränkte Handlungsspielräume und grosse Mehrkosten zur Folge hätten. Entsprechend sind die jeweiligen Volksbegehren abzulehnen.

B. Bemerkungen zum Entwurf des Positionsbezugs zur Kostenbremse-Initiative

Im Positionsbezug schlagen wir folgende Ergänzung vor: Noch vor dem Abschluss der Detailberatung des indirekten Gegenvorschlags zur Kostenbremse-Initiative haben die eidgenössischen Räte am 30. September 2022 die Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) (Massnahmen zur Kostendämpfung – Paket 1b) verabschiedet, die per 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt wurde. Unter anderem werden die Tarifpartner neu gemäss Art. 47c KVG verpflichtet, Massnahmen zur Überwachung der Kosten zu vereinbaren. Dazu sollen die Tarifpartner ein gemeinsames Monitoring der Entwicklung der Mengen, der Volumen und der Kosten sowie entsprechende Korrekturmassnah-

men vereinbaren. Durch diese Massnahme werden die partnerschaftlichen Beziehungen und das Verantwortungsbewusstsein der Leistungserbringer und der Versicherer bereits gestärkt.

C. Bemerkungen zum Entwurf des Positionsbezugs zur Prämien-Entlastungs-Initiative

Die im Positionsbezug aufgeführten Zahlen zu den finanziellen Auswirkungen der Initiative beziehen sich auf die Schätzungen des Bundes für das Jahr 2020. Da die Initiative aber erst 2024 zur Abstimmung kommt, sollten stattdessen die Schätzungen für das Jahr 2024 gemäss der Botschaft des Bundesrates zur Initiative aufgeführt werden. Die Mehrkosten für Bund und Kantone fallen gemäss Botschaft mit 5,8 Mrd. Franken wesentlich höher aus als im Positionsbezug dargelegt. Davon entfielen rund 1,1 Mrd. Franken auf die Kantone und rund 4,7 Mrd. Franken auf den Bund. Bis 2030 könnten die Mehrkosten für die Kantone zudem bis auf 2,7 Mrd. ansteigen.

II. Dieser Beschluss ist bis zur Plenarversammlung der KdK vom 22. März 2024 nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates (nach Veröffentlichung der Stellungnahme der KdK), die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli