

Abstimmung vom 16.2.1992

Keine Finanzspritze an Krankenkassen ohne An- reiz zu Kosteneindämmung

**Abgelehnt: Volksinitiative «für eine finanziell
tragbare Krankenversicherung (Krankenkassen-
initiative)»**

Roswitha Dubach

Dieser Artikel ist erstmals 2010 im «Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007» erschienen, welches von Wolf Linder, Christian Bolliger und Yvan Rielle herausgegeben und beim Haupt Verlag publiziert wurde.

Empfohlene Zitierweise: Dubach, Roswitha (2010): Keine Finanzspritze an Krankenkassen ohne Anreiz zu Kosteneindämmung. In: Linder, Wolf, Christian Bolliger und Yvan Rielle (Hg.): Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007. Bern: Haupt. S. 481–483.

Herausgeber dieses Dokuments: Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen. Année Politique Suisse, Universität Bern, Fabrikstrasse 8, 3012 Bern. www.swissvotes.ch.

VORGESCHICHTE

Da seit den frühen 1970er-Jahren alle Versuche zur Entschärfung der finanziellen Probleme der Krankenversicherung gescheitert sind (vgl. Vorlagen 245.1/245.2 und 349), lanciert das Konkordat der Schweizerischen Krankenkassen (KSK) 1984 die Volksinitiative «für eine finanziell tragbare Krankenversicherung». Diese wird 1985 mit 390 273 Unterschriften eingereicht – der bis dahin höchsten Unterschriftenzahl, die eine Volksinitiative je erreicht hat. Ziel der Initiative ist es, die (ungleiche) Prämienlast der Versicherten und die Kosten im Gesundheitswesen zu verringern.

Sie umschreibt einerseits Grundsätze, nach denen das Krankenversicherungsgesetz (KVG) umgestaltet werden soll. Andererseits verlangt sie als Übergangsregelung bis zur Inkraftsetzung eines neuen KVG eine massive Erhöhung der Bundesbeiträge an die Krankenkassen: Innerhalb von vier Jahren sollen diese von jährlich 1,3 auf jährlich rund vier Milliarden Franken steigen. Darin liegt der politische Zündstoff der Initiative.

In seiner Botschaft vom Februar 1988 empfiehlt der Bundesrat die Ablehnung der Initiative ohne Gegenvorschlag. Er bezeichnet erstens die vorgesehenen Ergänzungen in der Bundesverfassung als überflüssig, da die darin aufgezählten Grundsätze entweder bereits weitgehend erfüllt seien oder, so weit erforderlich, problemlos auf der Grundlage des geltenden Verfassungsartikels erfüllt werden könnten. Zweitens bestehe das «zielkonforme und angemessene Vorgehen» zur Lösung der Kostenprobleme der Krankenversicherung in der «Anwendung möglichst griffiger kostendämpfender Massnahmen» und in einer «massvollen Anpassung» der Beiträge des Bundes (BBl 1988 II 248).

Aus denselben Gründen lehnen auch die Räte die Initiative mit deutlichen Mehrheiten ab, sind sich aber vorerst uneins, ob der Initiative nicht ein direkter Gegenvorschlag entgegengestellt werden sollte. Schliesslich – gewissermassen als indirekten Gegenvorschlag – verabschieden sie aber einen auf fünf Jahre befristeten Bundesbeschluss zur Anhebung der Bundessubventionen um rund 300 Millionen Franken pro Jahr.

GEGENSTAND

Die Volksinitiative will den bestehenden Art. 34bis BV um fünf Absätze ergänzen, die sinngemäss Folgendes fordern: 1. eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche Ausgestaltung der Krankenversicherung. 2. die Durchführung der sozialen Krankenversicherung (Grundversicherung) durch die vom Bund anerkannten Krankenkassen. 3. Abgeltung der von den Krankenkassen zu tragenden Sozialhypotheken durch Beiträge des Bundes. 4. Stützung der wirtschaftlich schwächeren Versicherten durch Beiträge der Kantone. 5. Koordination des Sozialversicherungsrechts.

Sie sieht ferner – und dies ist der eigentlich umstrittene Punkt – folgende Übergangsbestimmung vor: Nach Annahme der Initiative bis zum Inkrafttreten des zu revidierenden KVG müsste der Bund zur alten Subventionsordnung aus dem Jahre 1974 zurückkehren und seine jährlichen Abgeltungen an die Krankenkassen entsprechend, und zwar massiv erhöhen.

ABSTIMMUNGSKAMPF

Die breite Gegnerschaft – alle bürgerlichen und rechtsbürgerlichen Parteien sowie der LdU und die Grünen, die Arbeitgeber, die Ärzteschaft, die Privatversicherer, aber auch einzelne Krankenkassen wie etwa die Artisana – führt vor allem an, dass die Initiative keine Anreize zu kostensparendem Verhalten vorsieht. Der Ausschluss der Privatversicherer und die pauschale Ausrichtung von Milliardenbeträgen führten vielmehr zu einer unkontrollierbaren und kostentreibenden Monopolstellung der anerkannten Krankenkassen. Zudem würden die Entlastungen bei den Prämien durch die notwendig werdenden Steuererhöhungen weitgehend wieder aufgehoben.

Auch die Befürworter – neben den Krankenkassen die SP, die PdA und der SGB – müssen anerkennen, dass die Initiative keine Systemverbesserungen bringt. Sie argumentieren aber, dass mit der generellen Prämienverbilligung die niedrigen Einkommen sofort wirksam entlastet würden und die Annahme der Initiative den politischen Druck aufrechterhalte, damit es zu echten Reformen beim zu revidierenden KVG komme.

ERGEBNIS

Die Initiative wird deutlich abgelehnt: mit nur 39,3% Jastimmen und mit Ausnahme des Kantons Uri, wo ihr 50,7% zustimmen, in allen Kantonen. Überraschend ist der geringe Jastimmenanteil in der Westschweiz, die das höchste Prämienniveau kennt. In den Kantonen Freiburg, Waadt, Genf, Wallis und Neuenburg bleiben die Jastimmenanteile unter dem schweizerischen Durchschnitt.

Gemäss Abstimmungsanalyse wurde das Stimmverhalten in erster Linie von der politischen Positionierung der Stimmenden beeinflusst. Auch das Bildungsniveau spielte eine gewichtige Rolle. Weil Menschen mit schlechter Ausbildung häufig in bescheidenen Verhältnissen lebten und von der Initiative eine finanzielle Entlastung erwarteten, hätten sie der Initiative häufiger zugestimmt, bilanziert die Vox-Analyse. Die Gegner des Volksbegehrens sahen in der Vorlage keine geeignete Lösung für das Problem der Kostenexplosion.

QUELLEN

BBI 1988 II 247; BBI 1990 I 1594. Erläuterungen des Bundesrates. APS 1984 bis 1992: Sozialpolitik – Sozialversicherungen – Krankenversicherung. Vox Nr. 44.

Ein Literaturverzeichnis mit den ausführlichen bibliographischen Angaben finden Sie auf unserer Website www.swissvotes.ch.