

Abstimmung vom 6.12.1987

Das Fuder überladen: Zu brüchiger Kompromiss verhindert die Einführung der Mutterschaftsversicherung

Abgelehnt: Bundesgesetz über die Krankenversicherung

Yvan Rielle

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: Rielle, Yvan (2010): Das Fuder überladen: Zu brüchiger Kompromiss verhindert die Einführung der Mutterschaftsversicherung. In: Linder, Wolf, Christian Bolliger und Yvan Rielle (Hg.): Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007. Bern: Haupt. S. 452–453.

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

VORGESCHICHTE

Die Revision des Krankenversicherungsgesetzes geht zurück auf das Jahr 1974: Volk und Stände lehnen damals eine Neuordnung der Krankenversicherung auf Verfassungsebene ab (vgl. Vorlage 245.1/245.2). Zahlreiche parlamentarische Vorstösse verlangen danach eine Revision auf Gesetzesstufe. Sie streben eine Erweiterung des versicherten Personenkreises oder des Leistungskataloges an und schlagen Massnahmen zur Eindämmung der steigenden Kosten vor. 1981 präsentiert der Bundesrat einen Entwurf, der nicht nur solchen Revisionsbegehren Rechnung trägt, sondern im Sinne eines indirekten Gegenvorschlages zur 1980 von linken Parteien, Gewerkschaften und Frauenorganisationen eingereichten Volksinitiative «für einen wirksamen Schutz der Mutterschaft» (vgl. Vorlage 323) gleichzeitig auch die Einführung einer Mutterschaftsversicherung vorsieht.

Die komplexe Vorlage zieht ein langes und von vielen Konfliktlinien geprägtes parlamentarisches Verfahren nach sich, das ganz im Zeichen der Kostenexplosion im Gesundheitsbereich steht. Angesichts der Dringlichkeit sieht man von einer Totalrevision des Krankenversicherungsgesetzes vorerst ab und will sich auf Massnahmen konzentrieren, von denen eine Kostendämpfung erwartet wird. Angestrebt werden eine verbesserte Koordination und wirksamere Kontrollen sowie eine stärkere Eigenverantwortung der Patienten. Gleichzeitig baut das Parlament aber auch Leistungen aus und integriert – wie vom Bundesrat vorgeschlagen – auch die Mutterschaftsversicherung in die Vorlage.

Damit endet der Reformprozess in einem Kompromiss zwischen der politischen Linken und der Ratsrechten mit Zugeständnissen an beide Seiten: Die Linke ist mit den beabsichtigten Massnahmen zur Gesundung der Krankenversicherung nicht einverstanden, will aber die Mutterschaftsversicherung, die Ratsrechte strebt die Krankenversicherungsreform an, kann sich aber mit der Idee einer Mutterschaftsversicherung nicht anfreunden.

GEGENSTAND

Zur Abstimmung steht das revidierte Krankenversicherungsgesetz sowie als integraler Bestandteil die Einführung einer Mutterschaftsversicherung. Die Mutterschaftsversicherung soll sowohl erwerbstätige als auch nicht erwerbstätige Frauen einschliessen, über Lohnprozente finanziert und von der für Militärdienstpflichtige bestehenden Erwerbsersatzkasse verwaltet werden. Sie garantiert erwerbstätigen Frauen während 16 Wochen nach der Geburt 75% ihres bisherigen Lohnes, während nicht erwerbstätige Frauen eine Tagespauschale von 39 Franken erhalten sollen. Zudem will der Bund den Krankenkassen alle bei Mutterschaft anfallenden Arzt-, Pflege- und Spitalkosten vergüten und von nicht versicherten Müttern in bescheidenen Verhältnissen vier Fünftel aller Kosten übernehmen.

Die wichtigsten Neuerungen bei der Krankenversicherung umfassen Massnahmen zur Kostendämpfung und ermächtigen den Bundesrat,

Grundsätze und Richtlinien für Tarife zu erlassen. Weiter werden die Krankenkassen berechtigt, von den Ärzten genauere Auskünfte über erbrachte Leistungen einzufordern, und müssen nur noch die Leistungen jener Spitäler übernehmen, die der Spitalplanung eines Kantons entsprechen. Zudem sind sie nur noch zur Übernahme von 60% ihrer Betriebskosten verpflichtet. Die Versicherten sollen mit einem von 10% auf 20% erhöhten, aber auf maximal 500 Franken begrenzten Selbstbehalt zur Kostensenkung beitragen.

ABSTIMMUNGSKAMPF

Gegen diese Kompromissvorlage ergreifen gleich zwei Seiten das Referendum: Ein vom Gewerbeverband angeführtes Komitee, dem der Vorort und der Arbeitgeberverband angehören, will in erster Linie die Mutterschaftsversicherung verhindern. Anstelle einer Eindämmung der Kostenexplosion brächte diese jährlich Hunderte Millionen von Zusatzkosten und eine neue Lohnsteuer, die zu bekämpfen sei. Weil auch nicht erwerbstätige, selbst gut situierte Frauen in den Genuss von Leistungen kämen, funktioniere sie nach dem Giesskannenprinzip und sei unsozial, da sie Gutverdienende zu höheren Bezügen berechtige. «Die Schweizer Familie», werfen sie ein, «will sich die Geburt eines Kindes nicht staatlich subventionieren lassen» (Erläuterungen des Bundesrates).

Solchen Argumenten entgegnet ein befürwortendes Komitee, dem die wichtigen Frauenorganisationen, die Frauensektionen fast aller Parteien und die Gewerkschaften angehören, mit der Einführung der Mutterschaftsversicherung würde ein seit Jahren bestehender Verfassungsauftrag erfüllt und die anlässlich der Abstimmung über die Volksinitiative «für einen wirksamen Schutz der Mutterschaft» (vgl. Vorlage 323) gemachten Versprechen eingelöst. Die Versicherung sei, da im Rahmen der Erwerbsersatzordnung geregelt, administrativ einfach ausgestaltet, analog der AHV solidarisch finanziert und behebe bestehende Benachteiligungen der Frauen auf dem Arbeitsmarkt.

Nichts gegen die Einführung einer Mutterschaftsversicherung hat das zweite Referendumskomitee einzuwenden. Angeführt von einer in der Westschweiz aktiven Ärztegruppe und Vertretern der Privatspitäler bekämpft es aber die vorgesehenen Reformen der Krankenversicherung. Mit dem neuen Gesetz könnten sich die Krankenkassen in die Behandlungswahl einmischen, sei das Arztgeheimnis nicht mehr gewährleistet und fielen die Spitäler neu unter Bundesaufsicht, während die finanziellen Lasten weiterhin die Kantone zu tragen hätten. Unter dem Vorwand der Kosteneindämmung würde das neue Gesetz «die Qualität der medizinischen Versorgung verschlechtern und die Bürokratie vergrössern» (Erläuterungen des Bundesrates).

Die Befürworter dieser Revisionen betonen ihrerseits die Dringlichkeit von Massnahmen gegen die Kostenexplosion im Gesundheitswesen und die stetig steigende Prämienbelastung der Versicherten. Der Abstim-

mungskampf wird aber so stark von Diskussionen über die Mutterschaftsversicherung dominiert, dass das ursprüngliche Reformziel Krankenversicherung nur mehr wenig Beachtung findet. Dabei wird der Konsens zunehmend brüchiger: Innerhalb der FDP, der SVP und der CVP ist der Kompromiss heftig umstritten, sodass sich zahlreiche Kantonalparteien gegen die Mutterparteien stellen und die Vorlage zur Ablehnung empfehlen.

ERGEBNIS

Die gespaltene Haltung der Bürgerlichen, der doppelte Widerstand gegen die Paketvorlage und die daraus resultierende Kumulation der Neinstimmen gegen die Krankenversicherungsrevision und gegen den Aufbau einer Mutterschaftsversicherung erweisen sich als verhängnisvoll. Ob schon alle grossen Parteien auf nationaler Ebene sich mit der Ausgabe der Japarole hinter den errungenen Kompromiss stellen, findet die Vorlage bei nur 28,7% der Stimmenden Zustimmung. Als einziger Kanton stimmt ihr das Tessin mehrheitlich zu. Allerdings manifestiert sich kein genereller sprachregionaler Graben zwischen deutscher und lateinischer Schweiz. Die Westschweizer Kantone verwerfen das Vorhaben genauso deutlich wie die Deutschschweiz. Entscheidend für das Scheitern ist vielmehr die fehlende Parteiloyalität auf bürgerlicher Seite: Während Parteiloyalisten der politischen Linken und der Grünen der Vorlage mehrheitlich zugestimmt haben, sind die Anhänger der Bürgerlichen den Empfehlungen ihrer Parteien nicht gefolgt und haben grossmehrheitlich ein Nein in die Urne gelegt.

QUELLEN

BBi 1981 II 1117–1265; BBi 1985 II 1445; BBi 1987 I 984. Erläuterungen des Bundesrates. APS 1981–1987: Sozialpolitik – Sozialversicherungen.

Vox Nr. 34.

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