

Schaffhauser Abstimmungs-Magazin

zur Volksabstimmung
vom 25. September 2022

**Volksinitiative «Vollständige
Übernahme der Krankenkassen-
prämien von Kindern im Rahmen
der Prämienverbilligung»
(Keine Krankenkassenprämien für
Kinder!)**

Volksinitiative «Vollständige Übernahme der Krankenkassenprämien von Kindern im Rahmen der Prämienverbilligung» (Keine Krankenkassenprämien für Kinder!)

In Kürze	Seite	2
Zur Sache	Seite	3
Erwägungen des Kantonsrats	Seite	10
Argumente des Initiativkomitees	Seite	12
Wortlaut der Initiative	Seite	13

Die Initiative verlangt, dass die Krankenkassenprämien für Kinder bis 18 Jahre vollumfänglich durch den Kanton und die Gemeinden erstattet werden.

Die Initiantinnen und Initianten machen geltend, dass die Krankenkassenpflicht ein Pendant zur Schulpflicht sei und deshalb ebenfalls kostenlos gehandhabt werden solle. Die Massnahme sei dafür geeignet, den Kanton Schaffhausen für Familien zu attraktivieren. Sie führen weiter aus, dass die Krankenkassenprämien einen immer grösseren Teil des Haushaltseinkommens ausmachen, was gerade Alleinerziehende und Personen mit geringem Einkommen in finanzielle Schwierigkeiten bringe. Gemäss den Initiantinnen und Initianten wären die Kosten der Initiative von rund 8.5 Mio. Franken pro Jahr ohne weiteres durch die öffentliche Hand bezahlbar. Die Prämientlastung wäre für alle Haushalte mit Kindern gleich hoch, würde jedoch wegen der Finanzierung über die progressive ausgestalteten Steuern die gut Verdienenden gegenüber den wenig Verdienenden über die Steuern stärker belasten.

Der Kantonsrat hat die Initiative am 16. Mai 2022 beraten. Als Argument gegen die Initiative wurde angeführt, dass nahezu der gesamte Teil der zusätzlichen Beiträge (8.0 Mio. Franken von 8.5 Mio. Franken) den Familien mit mittleren und hohen Einkommen, die heute grundsätzlich keinen Anspruch auf Individuelle Prämienverbilligung (IPV) haben, zugutekommen würde. Wie der Regierungsrat teilt auch der Kantonsrat das Ziel der Familienförderung, ist jedoch mehrheitlich der Ansicht, dass die bei einer Annahme der Initiative entstehenden zusätzlichen Ausgaben zielgerichteter für die Attraktivierung des Wohnstandorts Schaffhausen eingesetzt werden könnten. Zudem ginge der grösste Teil der Mehrkosten, nämlich 5.5 Mio. von 8.5 Mio. Franken, zulasten der Gemeinden, die bereits heute unter der Kostenlast der Prämienverbilligung leiden.

Der Kantonsrat empfiehlt Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, mit 33 : 21 Stimmen bei 5 Enthaltungen, die Volksinitiative «Vollständige Übernahme der Krankenkassenprämien von Kindern im Rahmen der Prämienverbilligung» zur Ablehnung.

1. Die Volksinitiative

Am 26. Oktober 2021 wurde die Volksinitiative «Vollständige Übernahme der Krankenkassenprämien von Kindern im Rahmen der Prämienverbilligung» (Keine Krankenkassenprämien für Kinder!) mit 1'044 gültigen Unterschriften eingereicht. Der Regierungsrat erklärte die Initiative mit Beschluss vom 2. November 2021 als zustande gekommen. Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Die «Verfassung des Kantons Schaffhausen (SHR 101.000)» wird wie folgt angepasst:

Art. 87a (neu)

Kanton und Gemeinden wirken einer übermässigen Belastung der Privathaushalte durch die Krankenpflege-Grundversicherung entgegen indem sie

- a) Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Beiträge zur Verbilligung der Krankenpflege-Grundversicherung ausrichten.*
- b) Die Prämienkosten der Krankenpflege-Grundversicherung von Kindern bis zum vollendeten 18. Altersjahr vollumfänglich erstatten.»*

Inkrafttreten: Nach ihrer Annahme tritt die Initiative per 1. Januar des Folgejahres in Kraft.

2. Ausgangslage

Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) schreibt in Art. 65 Abs. 1 vor, dass die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Individuelle Prämienverbilligungen (IPV) zu gewähren haben. Konkret haben die Kantone für untere und mittlere Einkommen die Prämien der Kinder um mindestens 80 Prozent und die Prämien der jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent zu verbilligen (Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG). Für die detaillierte Ausgestaltung der IPV sind die Kantone zuständig. Sie haben den Kreis der Begünstigten, die Höhe, das Verfahren, den Auszahlungsmodus sowie die Einkommensgrenzen für die Prämienverbilligung festzulegen.

Die Kantone haben damit grosse Freiheiten in der Gestaltung ihrer Prämienverbilligungssysteme. Entsprechend gross sind die Unterschiede zwischen den Kantonen. Dies zeigt sich unter anderem beim absoluten Betrag, der in die IPV investiert wird, sowie bei der Wirkung auf die Prämienlast der verschiedenen Haushaltstypen. Das vom Bund alle zwei bis drei Jahre durchgeführte Monitoring über die

Wirksamkeit der Prämienverbilligung fördert grosse Differenzen zutage: So variierten die IPV-Ausgaben 2019 pro Einwohner/-in zwischen 369 (BE) und 1'039 Franken (BS). Der Kanton Schaffhausen lag mit 703 Franken ziemlich genau in der Mitte zwischen den beiden Extremen. Im Zusammenhang mit der vorliegenden Initiative ist vor allem die

Prämienbelastung der Haushalte mit Kindern von Interesse. Um die Wirksamkeit der IPV zu prüfen, berechnet das Bundesamt für Gesundheit (BAG) alle drei bis vier Jahre die nach Abzug der IPV verbleibende Prämienbelastung in Prozent des verfügbaren Einkommens bei sieben Modellhaushalten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen (Abb. 1).

	Modellhaushalte						
	1	2	3	4	5	6	7
Beschreibung	Alleinstehende Rentnerin	Paar mit zwei Kindern (3.5 und 5 Jahre)	Einelternfamilie mit zwei Kindern (3.5 und 5 Jahre)	Paar mit vier Kindern (3.5, 5, 8, 10 Jahre)	Paar mit einem Kind (16 Jahre) und einer jungen Erwachsenen (20 Jahre)	Alleinstehende junge, erwerbstätige Person (24 Jahre)	Paar ohne Kinder
Wohnort	Kantonshauptort						
Konfession	Meistverbreitete Konfession im Kanton						
Zivilstand	nicht verheiratet	verheiratet	nicht verheiratet	verheiratet	verheiratet	nicht verheiratet	verheiratet
Arbeitseinkommen (brutto)	45'000 CHF	70'000 CHF	60'000 CHF	85'000 CHF	70'000 CHF	38'000 CHF	60'000 CHF
Vermögen	Kein Vermögen						

Quelle: BAG-Arbeitspapier «Wirksamkeit der Prämienverbilligung», 07.12.2020

2019 betrug der Mittelwert der verbleibenden Prämienbelastung vom verfügbaren Einkommen über alle Kantone und Modellhaushalte 14%. Der Kanton Schaffhausen befand sich mit dieser Kenngrösse genau im Schweizerischen Mittelwert von 14%. Alle untersuchten Haushaltstypen im Kanton Schaffhausen wiesen eine

Prämienbelastung zwischen 13% und 15% des verfügbaren Einkommens auf. Bei den Haushaltstypen Nr. 4 und Nr. 5, d.h. beim Paar mit vier Kindern bzw. mit einem Kind (0-18 Jahre) und einer oder einem jungen Erwachsenen (19-25 Jahre), lag der Wert bei 15%. Das ist leicht überdurchschnittlich, entspricht jedoch

dem Maximalwert von 15%, wie er im Krankenversicherungsgesetz des Kantons Schaffhausen festgelegt ist.

Seit 1. Januar 2021 ist im Kanton Schaffhausen für untere und mittlere Einkommen der vom Bund vorgeschriebene Mindestanspruch von 80% der Krankenkassenprämien für Kinder und 50% für junge Erwachsene in Ausbildung in Kraft. Damit werden insbesondere kinderreiche Familien knapp unterhalb der Schwelle zum IPV-Anspruch zusätzlich entlastet. Dafür wurden im Kantonsbudget 2021 Kosten von

rund 1.6 Mio. Franken veranschlagt. Etwas mehr als eine Million davon entfällt auf die Gemeinden.

3. Auswirkungen der Initiative

Wird allen Kindern die nach heutigem Recht geltende anrechenbare Prämie vergütet, betragen die durch die Initiative bedingten Mehrkosten für Kanton und Gemeinden im Jahr 2022 knapp 8.5 Mio. Franken. Davon gehen 5.5 Mio. zulasten der Gemeinden und 3 Mio. zulasten des Kantons.

Tabelle 1: Finanzielle Konsequenzen bei Annahme der Initiative

Kinder im Kanton SH, Alter 0-18	Anzahl	14'500
Anspruchsberechtigte Kinder (IPV-Statistik 2020)	Anzahl	7'156
Durchschnittlicher Anspruch pro Kind (2022) ^a	CHF / Jahr	1'028
Durchschnittliche Prämie pro Kind (2022) ^b	CHF / Jahr	1'092
Differenz zur Mindestgarantie bei den bereits anspruchsberechtigten Kindern (CHF 1'092 - CHF 1'028 = CHF 64 x 7'156 Kinder)	CHF / Jahr	457'984
Kinder, die heute keinen IPV-Anspruch haben (CHF 1'092 x 7'344 Kinder)	CHF / Jahr	8'019'648
Total Mehrkosten	CHF / Jahr	8'477'632
Anteil Gemeinden	65%	5'510'461
Anteil Kanton	35%	2'967'171

^a Mindestgarantie, beide Prämienregionen, gewichtet nach Einwohner/-innen, 80% der EL-Richtprämie

^b beide Prämienregionen, gewichtet nach Einwohner/-innen

Gemäss der Initiative würden die Kinderprämien mit Steuergeldern subventioniert. Der Anspruch auf Beiträge zur Prämienverbilligung würde für alle Haushalte mit Kindern auf mindestens die Höhe der Kinderprämien erweitert. Solange der Selbstbehalt von 15% des anrechenbaren Einkommens unverändert bleibt und nicht nach Einkommensklassen differenziert wird, ändert sich für Familien in bescheidenen Verhältnissen nichts: Ihr IPV-

Anspruch bleibt in der Summe gleich wie bisher, denn der höhere Anteil an Subventionierung der Kinderprämien wird durch einen tieferen Anteil Subventionierung der Elternprämien ausgeglichen. Nur Familien mit höheren Einkommen würden von den wegfallenden Kinderprämien profitieren. Die Beispiel-Haushalte in den Tabellen 2 und 3 sollen das für die Prämienregion 1 (Schaffhausen und Neuhausen a.Rh.) illustrieren.

Tabelle 2: Auswirkung der Initiative auf Haushalte mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern, Prämienregion 1

Anrechenbares Einkommen ARE	40'000		75'000		200'000	
Nettolohn ca.	70'000		100'000		230'000	
	2022	Initiative	2022	Initiative	2022	Initiative
Anrechenbare Prämien	12'076	12'076	12'076	12'076	12'076	12'076
Selbstbehalt 15% des ARE	6'000	6'000	11'250	11'250	30'000	30'000
Anspruch IPV	6'076	6'076	2'132	2'264	0	2'264
Differenz alt-neu		0		132		2'264

Tabelle 3: Auswirkung der Initiative auf Haushalte mit einer alleinerziehenden Person und zwei Kindern, Prämienregion 1

Anrechenbares Einkommen ARE	30'000		45'000		120'000	
Nettolohn ca.	60'000		75'000		150'000	
	2022	Initiative	2022	Initiative	2022	Initiative
Anrechenbare Prämien	7'170	7'170	7'170	7'170	7'170	7'170
Selbstbehalt 15% des ARE	4'500	4'500	6'750	6'750	18'000	18'000
Anspruch IPV	2'670	2'670	2'132	2'264	0	2'264
Differenz alt-neu		0		132		2'264

Die Tabellen 2 und 3 zeigen die Auswirkungen der Initiative bei jeweils drei Haushalten mit unterschiedlichen Erwerbseinkommen und zwei Elternteilen bzw. einer / einem Alleinerziehenden mit zwei Kindern zwischen 0 und 18 Jahren. Für die Berechnung der Differenz zwischen dem Nettolohn und dem für die Bestimmung des Selbstbehalts anrechenbaren Einkommen wurden Annahmen über die Steuerabzüge bei berufstätigen Personen getroffen. Sodann wurden Korrekturen am Reineinkommen gemäss § 13 des Dekrets über den Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes vorgenommen (ohne Berücksichtigung des Vermögens). In der Prämienregion 1 liegt die Mindest-

garantie heute bei 1'066 Franken pro Kind. Mit Annahme der Initiative läge dieser Wert bei 1'132 Franken (Stand 2022). Für Familien mit mittleren Einkommen würde die Subventionierung der Kinderprämien dazu führen, dass ihr IPV-Anspruch leicht erhöht wird. Bei den hohen Einkommen würde ein neuer Anspruch auf Prämienverbilligung entstehen. Bei Haushalten mit kleinen Einkommen bliebe der bisherige IPV-Anspruch unverändert. Die zusätzlich für die IPV aufgewendeten 8.5 Mio. Franken würden somit weitestgehend Familien mit mittleren und hohen Einkommen zugutekommen. Dabei würden 8.0 von 8.5 Mio. Franken an Familien ausbezahlt, die bisher und aktuell keine IPV bezogen haben.

4. Würdigung der Initiative

Die Initiantinnen und Initianten machen geltend, dass die Krankenkassenpflicht ein Pendant zur Schulpflicht sei und deshalb gleich zu handhaben – nämlich kostenlos für die Kinder. Dazu ist anzumerken, dass die obligatorische Schulbildung über Steuern finanziert wird, während es sich bei den Krankenkassenprämien um individuelle Versicherungsprämien handelt. Das Argument ist aber insofern nachvollziehbar, als in den anderen westeuropäischen Gesundheitssystemen die Kinder regelmässig mit ihren Eltern mitversichert sind und keine eigenen Versicherungsprämien bezahlen (z.B. Frankreich, Deutschland). Oder aber die Gesundheitsversorgung ist als staatliche Aufgabe anerkannt und vollständig über Steuern finanziert, wie z.B. in Spanien, Grossbritannien oder in den skandinavischen Ländern.

Die Aussage, dass die Krankenkassenprämien einen immer höheren Anteil am Haushaltseinkommen, insbesondere bei Geringverdienenden und Alleinerziehenden, ausmachen würden, trifft für den Kanton Schaffhausen indessen nicht zu. Es gilt für den

Anspruch auf Prämienverbilligung ein Selbstbehalt von 15% des anrechenbaren Einkommens. Der Anteil am Haushaltseinkommen verändert sich somit im Kanton Schaffhausen mit steigenden Prämien nicht.

Gemäss dem Initiativkomitee würde die Attraktivität des Kantons Schaffhausen als Wohnort für Familien mit Kindern mit der Annahme der Initiative verbessert. Es geht den Initiantinnen und Initianten mithin um Standortförderung. Der Umstand, dass auch die Prämien von Kindern aus wohlhabenden Familien vergütet würden, liesse sich dadurch rechtfertigen, dass diese Haushalte über die Steuerprogression auch einen höheren Beitrag an die Finanzierung der IPV leisten.

Der Kanton Schaffhausen hat die Rahmenbedingungen für Familien mit Kindern in den letzten Jahren kontinuierlich verbessert. Zu erwähnen sind insbesondere die Einführung von Beiträgen an die ausserhäusliche Betreuung von Kindern im Vorschulalter sowie die Einführung eines Betreuungsabzugs für Kleinkinder im Steuergesetz. Sodann wurde eine einkommensunabhängige Steuergutschrift in Höhe von 320 Franken für Kinder und Jugendliche in Ausbildung einge-

führt. Schliesslich wurden im Steuergesetz erheblich höhere Abzüge für Krankenkassenprämien von den Stimmberechtigten beschlossen.

Die Initiative müsste gemäss Initiativtext nach ihrer Annahme per 1. Januar des Folgejahres in Kraft treten. Da durch die Änderungen umfassende technische Systemanpassungen notwendig wären, kann dies nicht garantiert werden.

Der Kantonsrat empfiehlt Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, die Volksinitiative «Vollständige Übernahme der Krankenkassenprämien von Kindern im Rahmen der Prämienverbilligung» abzulehnen.

Mehrheitsmeinung

Eine Mehrheit des Kantonsrats lehnt die Initiative ab. Das IPV-Modell im Kanton Schaffhausen entlaste – in Umsetzung des Bundesrechts – Familien in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen. Es sei austariert, sozial ausgewogen und zudem in der Bevölkerung breit abgestützt. Ein Eingriff in das bestehende Modell, mit dem nun Familien mit mittleren und hohen Einkommen durch die Reduktion der Krankenkassenprämien entlastet werden, erscheine als nicht zielführend bzw. sachgerecht. Die zur Umsetzung der Initiative notwendigen finanziellen Mittel in Höhe von 8.5 Mio. Franken könnten zielgerichteter für die Attraktivierung des Wohnstandorts Schaffhausen eingesetzt werden. Zudem würden die Gemeinden in erheblichem Masse zusätzlich belastet.

Minderheitsmeinung

Die Initiative wird von einer Minderheit des Kantonsrats unterstützt. Die vollständige Übernahme der Krankenkassenprämien von Kindern sei ein wichtiges Anliegen. Die beschlossene Senkung der kantonalen Steuer koste weit mehr als 8.5 Mio. Franken, die für die Umsetzung der Initiative notwendig wären. Die Entlastung der hohen Einkommen sei gerechtfertigt, da diese über die progressiven Steuern einen höheren Beitrag an die Finanzierung leisten würden. Der Mittelstand solle auch einmal in den Genuss einer wirklichen Entlastung kommen. Diese Initiative wäre ein starkes Zeichen für einen kinderfreundlichen Kanton und könnte auch einen Standortvorteil bedeuten.

Kantonsrat empfiehlt Ablehnung

Der Kantonsrat beschloss am 16. Mai 2022 mit 33 : 21 Stimmen bei 5 Enthaltungen, die Volksinitiative «Vollständige Übernahme der Krankenkassenprämien von Kindern im Rahmen der Prämienverbilligung» mit dem Antrag auf Ablehnung zu unterbreiten.

Im Namen des Kantonsrats

Der Präsident:
Stefan Lacher

Die Sekretärin:
Claudia Indermühle

Sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger

Am 25. September haben Sie die Möglichkeit, Familien zu entlasten und Schaffhausen im Standortwettbewerb entscheidend zu stärken. Ihr JA zur Initiative ist ein JA zu einer unbürokratischen und wirksamen Massnahme, die den Kanton Schaffhausen an die Spitze der familienfreundlichsten Kantone katapultiert.

Familien entlasten – Mittelstand unterstützen!

Die Krankenkassenprämien steigen stark an. Das ist eine grosse Belastung für Mittelstandsfamilien. Der Kanton versucht der massiven Belastung mit Prämienverbilligungen entgegen zu wirken. Der Mittelstand geht dabei allerdings leer aus. Das kann nicht sein! Mit der Initiative werden die Prämien für alle Kinder automatisch erstattet.

Die Initiative entlastet damit alle Familien mit Kindern ungeachtet ihrer Herkunft und wirtschaftlichen Situation und macht den Kanton für alle Familien mit Kindern attraktiver. Diese Massnahme hilft Familien ganz direkt und stärkt deren Kaufkraft, was in Zeiten steigender Teuerung besonders wichtig ist.

Darüber hinaus ist die Initiative zielführender als alle überbeuerten (Image-)Kampagnen zusammen, die der Kanton je lanciert hat, um Schaffhausen für Familien attraktiv zu machen.

Wer schlau ist, investiert in Familien – wir können es uns leisten!

Seit Jahren verzeichnet der Kanton Schaffhausen satte Überschüsse. Es ist an der Zeit, diese Überschüsse mit sinnvollen Leistungen an die Bevölkerung zurückzugeben. Dank unserem progressiven Steuersystem kann auch guten Gewissens auf eine Einkommensabhängigkeit der Leistung verzichtet werden. Die Kosten von rund 8.5 Millionen Franken pro Jahr sind für den Staatshaushalt locker verkraftbar. Das wird offensichtlich, wenn man bedenkt: Der Kanton hat für das Jahr 2022 gegenüber 2021 Steuersenkungen im Umfang von 32.75 Millionen Franken beschlossen.

Ein JA zur Initiative «Kinder zahlen keine Krankenkassenprämien» ist ein JA zur Stärkung des Mittelstands. Familien stärken heisst den Standort Schaffhausen stärken.

Die "Verfassung des Kantons Schaffhausen (SHR 101.000)" wird wie folgt angepasst:

Art. 87a (neu)

Kanton und Gemeinden wirken einer übermassigen Belastung der Privathaushalte durch die Krankenpflege-Grundversicherung entgegen indem sie

- a) Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Beiträge zur Verbilligung der Krankenpflege-Grundversicherung ausrichten.
- b) Die Prämienkosten der Krankenpflege-Grundversicherung von Kindern bis zum vollendeten 18. Altersjahr vollumfänglich erstatten.

Inkrafttreten: Nach ihrer Annahme tritt die Initiative per 1. Januar des Folgejahres in Kraft.

PP
POSTAUFGABE

Retouren bitte an
die Einwohnerkontrolle
der Gemeinde