

Abstimmung

4. März 2018

kantonschwyz 

Erläuterungen

-
1. Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Prämienverbilligung)
 2. Initiative «Für die Offenlegung der Politikfinanzierung (Transparenzinitiative)»
-

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	5
------------	---

Erläuterungen	6–18
---------------	------

1. Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Prämienverbilligung) (Kantonsratsbeschluss über die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung)	6
---	----------

1.1 Übersicht und Abstimmungsfrage	6
------------------------------------	---

1.2 Warum braucht es eine Teilrevision?	7
---	---

1.3 Welches sind die wesentlichen Änderungen?	7–9
---	-----

1.4 Welche Auswirkungen hat die Revision?	10
---	----

1.5 Die wesentlichen Argumente für und gegen die Vorlage	11
--	----

2. Initiative «Für die Offenlegung der Politikfinanzierung (Transparenzinitiative)»	13
--	-----------

2.1 Übersicht und Abstimmungsfrage	13
------------------------------------	----

2.2 Ausgangslage	14
------------------	----

2.3 Die Initiative im Wortlaut	14–15
--------------------------------	-------

2.4 Die Argumente des Regierungsrates und der Mehrheit des Kantonsrates	15–17
---	-------

2.5 Die Argumente des Initiativkomitees im Wortlaut	17–18
---	-------

Wortlaut der Vorlagen	19–23
-----------------------	-------

Empfehlungen an die Stimmberechtigten	24
---------------------------------------	----

Abstimmung vom 4. März 2018

Sehr geehrte Mitbürgerinnen und Mitbürger

Kantonsrat und Regierungsrat unterbreiten Ihnen für die Abstimmung vom 4. März 2018 zwei kantonale Vorlagen:

Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Prämienverbilligung)

Bezugsberechtigten von Prämienverbilligungen soll ein Anreiz gesetzt werden, kostengünstige Krankenversicherungsmodelle zu wählen. Erreicht werden soll dies, indem nicht mehr die kantonalen Durchschnittsprämien für die Berechnung der Prämienverbilligung herangezogen werden, sondern lediglich 90 % davon als Richtprämien berücksichtigt werden. Zudem soll die Prämienverbilligung maximal auf die tatsächlich geschuldeten Prämien beschränkt werden. Weiter sollen neu Vermögensobergrenzen festgelegt werden, damit Personen mit hohem Vermögen keinen Anspruch auf Prämienverbilligung mehr haben, und es sollen steuerrechtlich mögliche Abzüge beim Einkommen für Einkäufe in die berufliche Vorsorge (2. Säule) für die Ermittlung des Anspruchs auf Prämienverbilligung aufgerechnet werden.

Initiative «Für die Offenlegung der Politikfinanzierung (Transparenzinitiative)»

Die Initiative «Für die Offenlegung der Politikfinanzierung (Transparenzinitiative)» verlangt von den politischen Parteien die Offenlegung ihrer Finanzierungsquellen bei allen kantonalen und kommunalen Wahlen und Abstimmungen. Ebenso sollen die Kandidaten für öffentliche Ämter in Kanton, Bezirken und Gemeinden vor einer Wahl ihre Interessenbindungen offenlegen.

Schwyz, im Februar 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Landammann: Othmar Reichmuth
Der Staatsschreiber: Dr. Mathias E. Brun

1. Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Prämienverbilligung) (Kantonsratsbeschluss über die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung)

1.1 Übersicht und Abstimmungsfrage

Wer in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen lebt und die persönlichen Voraussetzungen erfüllt, hat Anspruch auf Prämienverbilligung. Das heutige Modell hat sich in den Grundzügen bewährt. Dennoch enthält es Systemschwächen. Die Anpassungen bei der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung haben zum Ziel, das System der individuellen Prämienverbilligung zu optimieren, indem die Selbstverantwortung gestärkt wird. Ausgelöst wurden diese Anpassungen durch einen parlamentarischen Vorstoss, der den Regierungsrat mit dieser Gesetzesänderung beauftragte.

Zukünftig sollen statt 100 % nur noch 90 % der kantonalen Durchschnittsprämien als Richtprämien für die individuelle Prämienverbilligung berücksichtigt werden; maximal wird jedoch immer höchstens die tatsächlich geschuldete Prämie verbilligt. Weiter erhalten Personen keine Prämienverbilligung, die nach Abzug von Vermögensfreibeträgen ein bestimmtes Reinvermögen ausweisen. Zudem sollen neu steuerrechtlich mögliche Abzüge beim Einkommen für Einkäufe in die berufliche Vorsorge (2. Säule) für die Ermittlung des Anspruchs auf Prämienverbilligung aufgerechnet werden. Teil des Kantonsratsbeschlusses ist auch die Senkung des Selbstbehaltes des für die Ermittlung des Anspruchs auf Prämienverbilligung anrechenbaren Einkommens von 12 % auf 11 %. Dieser Teil unterliegt jedoch nicht der Volksabstimmung.

Mit diesen neuen Bestimmungen werden gemäss Schätzungen rund 21.8 % der Einwohner des Kantons Prämienverbilligungen erhalten. Die Gesamtaufwendungen werden im Vergleich zur heutigen Regelung mit neu 61.2 Mio. Franken rund 5.7 Mio. Franken tiefer ausfallen. Der Bundesanteil bleibt unverändert, sodass die Entlastung vollständig zu Gunsten des Kantons (3/5) und der Gemeinden (2/5) erfolgt.

Der Kantonsrat hat den Anpassungen bei der Prämienverbilligung mit 59 zu 31 Stimmen zugestimmt. Da weniger als drei Viertel der an der Abstimmung teilnehmenden Kantonsrätinnen und Kantonsräte der Vorlage zustimmten, wird Ziffer I des Kantonsratsbeschlusses (Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 19. September 2007) der Volksabstimmung unterbreitet (obligatorisches Referendum).

Abstimmungsfrage

Wollen Sie die Änderung vom 6. September 2017 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung annehmen?

Erläuterungen

1.2 Warum braucht es eine Teilrevision?

Am 21. August 2015 hat CVP-Kantonsrat Paul Schnüriger mit der Motion M 11/15 verlangt, dass sich die Richtprämien für die Prämienverbilligung nach den Tarifen des Hausarztmodells oder gleichwertiger Modelle zu richten haben. Weiter dürfe die ausgerichtete Prämienverbilligung nicht höher sein als die tatsächlich geschuldete Krankenkassenprämie. Im geltenden System fehle ein Anreiz, dass sich Bezüger von Prämienverbilligung ein günstiges Krankenkassenmodell suchen, wie das viele Selbstzahler auch machen würden.

Der Regierungsrat hat in seiner Motionsantwort vom 17. November 2015 das Anliegen unterstützt. Er wollte jedoch sowohl die Vorschläge des Motionärs sowie mögliche Alternativen zu diesen prüfen. Im Zuge dieser Arbeiten wollte er zudem weitere Anpassungen im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung prüfen. Der Kantonsrat hat an der Sitzung vom 16. Dezember 2015 die Motion M 11/15 mit 75 zu 9 Stimmen als erheblich erklärt und dem Antrag des Regierungsrates auf Umwandlung in ein Postulat zugestimmt. Auf Grundlage dieses Postulates ist der vorliegende Kantonsratsbeschluss über die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung zustande gekommen.

1.3 Welches sind die wesentlichen Änderungen?

1.3.1 Senken der Richtprämien und Beschränkung auf tatsächlich geschuldete Prämien

Wie in anderen Kantonen werden auch im Kanton Schwyz sogenannte Richtprämien und nicht die effektiv geschuldeten Krankenkassenprämien für die Berechnung der individuellen Prämienverbilligung herangezogen. Die Richtprämien entsprechen den durchschnittlichen Krankenkassenprämien im Kanton Schwyz. Die Anwendung der kantonalen Durchschnittsprämien als Richtprämie kann dazu führen, dass vor allem bei tiefen Einkommen eine höhere individuelle Prämienverbilligung ausgerichtet wird, als die effektive geschuldete Krankenkassenprämie. Im Einzelfall kann dies mehrere Hundert Franken bis über Tausend Franken im Jahr ausmachen, welche die Bezüger von Prämienverbilligung zu viel erhalten.

Mit der Motion M 11/15 verlangt Kantonsrat Paul Schnüriger, dass sich die Richtprämien nach den Tarifen des Hausarztmodells oder gleichwertiger Modelle zu richten haben. Die Richtprämien an das Hausarzt- oder Gruppenpraxismodell anzubinden, ist jedoch aus zeitlichen und praktikablen Gründen problematisch und nicht praxistauglich. Der Kantonsrat hat deshalb beschlossen, dass neu für die Berechnung der individuellen Prämienverbilligung lediglich noch 90% der kantonalen Durchschnittsprämie als Richtprämie berücksichtigt werden sollen. Mit dieser Reduktion der Richtprämien erfolgt eine Annäherung an die Tarife für alterna-

tive Versicherungsmodelle. Als zusätzliche Massnahme soll im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung neu festgehalten werden, dass die ausbezahlte individuelle Prämienverbilligung höchstens den effektiv geschuldeten Krankenkassenprämien entsprechen darf.

1.3.2 Einführung einer Vermögensobergrenze

Bei der Berechnung des anrechenbaren Einkommens werden 10 % des den Freibetrag übersteigenden Reinvermögens hinzugezählt. Die Freibeträge entsprechen Fr. 25 000.– pro erwachsene Person und Fr. 15 000.– je Kind. Eine Vermögensobergrenze gibt es aber nicht. Dies führt dazu, dass Personen mit hohem Reinvermögen bis annähernd einer Mio. Franken und gleichzeitig sehr tiefem Einkommen einen Anspruch auf individuelle Prämienverbilligung auslösen können. Der Grundgedanke der Bedarfsleistung für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen wird damit in Frage gestellt. Neu sollen Vermögensobergrenzen – nach Abzug von Vermögensfreibeträgen – festgelegt werden. Wer über ein relativ hohes steuerlich festgelegtes Vermögen verfügt, kann nicht mehr zum Kreis der Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen gezählt werden. Gemäss der Steuerstatistik 2012 des Kantons Schwyz haben knapp 82 % der Steuerpflichtigen ein Vermögen von weniger als Fr. 500 000.–. In diesem Kreis sind auch die Bezüger von individueller Prämienverbilligung zu orten. Der Kreis der 18 % Steuerpflichtigen mit höheren Vermögen gehört nicht zur sozialpolitisch angesprochenen Zielgruppe. Vorgesehen sind deshalb folgende Vermögensobergrenzen (Reinvermögen nach Abzug von Vermögensfreibeträgen):

- Alleinstehende und Alleinerziehende: Fr. 250 000.–
- Ehepaare: Fr. 500 000.–

Übersteigt das Reinvermögen nach Abzug von Vermögensfreibeträgen diesen Wert, so besteht kein Anspruch auf individuelle Prämienverbilligung.

1.3.3 Aufrechnung von steuerrechtlich möglichen Abzügen für Einkäufe in die berufliche Vorsorge (2. Säule)

Als Grundlage des anrechenbaren Einkommens für die Ermittlung des Anspruchs auf und die Höhe der individuellen Prämienverbilligung gilt das Reineinkommen gemäss dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer. Gemäss Kantonsratsbeschluss über die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung sollen für die Bestimmung des anrechenbaren Einkommens neu die steuerrechtlich möglichen Abzüge beim Einkommen für Einkäufe in die berufliche Vorsorge (2. Säule) aufgerechnet werden. Die Aufrechnung des Reineinkommens um die Einkäufe in die berufliche Vorsorge (2. Säule) verhindert stossende Konstellationen bzw. sogar Missbrauch, wenn z.B. jemand mit einem sehr hohen Einkommen Einkäufe in die 2. Säule tätigt und deshalb individuelle Prämienverbilligung erhält.

1.3.4 Weitere Anpassungen

Es werden weitere Anpassungen vorgenommen, welche die Durchführung betreffen:

- a) Es wird eine klare Regelung geschaffen, welche persönlichen Verhältnisse per welchem Datum massgebend sind und dass in bestimmten Fällen der Anspruch erst berechnet wird, wenn die Einkommens- und Vermögenszahlen definitiv sind. Dies betrifft in erster Linie die Zuzüger aus anderen Kantonen und die Zuzüger aus dem Ausland.
- b) Die Strafbestimmungen gemäss §25 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung werden so ergänzt, dass die Ausgleichskasse Schwyz künftig im Strafverfahren Parteirechte ausüben kann. Dabei geht es vor allem darum, dass die Ausgleichskasse Schwyz bei eingereichten Strafanzeigen am Verfahren beteiligt ist und den Entscheid der Staatsanwaltschaft allenfalls an die nächste Instanz weiterziehen kann.

1.3.5 Anpassung aufgrund einer Änderung von Bundesrecht

Gemäss Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) vom 17. März 2017 verbilligen die Kantone für untere und mittlere Einkommen die Prämien der Kinder um mindestens 80% und die Prämien der jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50% (neu Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG). Das bedeutet eine stärkere Verbilligung der Prämien für Kinder, nämlich statt wie bisher um mindestens 50% in Zukunft um mindestens 80%. Gemäss Übergangsbestimmung zur Änderung vom 17. März 2017 setzen die Kantone dieses neu festgelegte System der Prämienverbilligung für Kinder innert zwei Jahren nach Inkrafttreten der Änderung vom 17. März 2017 um.

Diese Änderung des Bundesrechts wird in der vorliegenden Vorlage insofern bereits berücksichtigt, als die revidierte Bestimmung in §6 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung direkt auf das Bundesrecht betreffend Mindestverbilligung von Prämien für Kinder bis zum 18. Altersjahr und junge Erwachsene in Ausbildung zwischen dem 18. und 25. Altersjahr bei unteren und mittleren Einkommen verweist.

1.3.6 Höhe des Selbstbehaltes (nicht Gegenstand der Abstimmungsvorlage)

Erfüllt eine versicherungspflichtige Person die Anspruchsvoraussetzungen, so besteht in der Regel Anspruch auf individuelle Prämienverbilligung. Die Höhe der individuellen Prämienverbilligung entspricht der Differenz zwischen dem Selbstbehalt des anrechenbaren Einkommens und der Richtprämie. Der Selbstbehalt beeinflusst somit wesentlich die Höhe der individuellen Prämienverbilligung. Der Selbstbehalt wird abschliessend durch den Kantonsrat festgelegt und beträgt aktuell 12%.

Gemäss Kantonsratsbeschluss über die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung soll gleichzeitig mit den Änderungen des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung auch der Selbstbehalt auf 11 % gesenkt werden. Während die Änderungen im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung dem obligatorischen Referendum unterliegen, gilt das für die Anpassung des Selbstbehaltes nicht. Diese liegt in der abschliessenden Kompetenz des Kantonsrates. Sie tritt jedoch nur in Kraft, wenn auch die vorliegende Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung angenommen wird bzw. in Kraft tritt.

1.4 Welche Auswirkungen hat die Revision?

Die Höhe der individuellen Prämienverbilligung im Einzelfall und damit die Höhe der Gesamtaufwendungen für die Prämienverbilligung werden durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Eine genaue Schätzung der finanziellen Auswirkungen ist deshalb nicht möglich. Die vorgenommene Schätzung kommt zum Ergebnis, dass mit diesen neuen Bestimmungen rund 21.8% der Einwohner des Kantons Prämienverbilligungen erhalten (Anteil gemäss Erwartungsrechnung aufgrund der geltenden Regelung: 22%). Die Gesamtaufwendungen werden im Vergleich zur heutigen Regelung mit neu 61.2 Mio. Franken rund 5.7 Mio. Franken tiefer ausfallen. Der Bundesanteil bleibt unverändert, sodass die Entlastung vollständig zu Gunsten des Kantons (3/5) und der Gemeinden (2/5) erfolgt.

Allerdings muss berücksichtigt werden, dass aufgrund des heutigen Rechts individuelle Prämienverbilligungen ausgerichtet werden können, die höher als die tatsächlichen Krankenkassenprämien sind. Die tatsächlich geschuldeten Prämien werden heute nicht erfasst und können in der Folge auch nicht ausgewertet werden. Neu soll die ausbezahlte individuelle Prämienverbilligung höchstens den effektiv geschuldeten Krankenkassenprämien entsprechen. Die Summe der individuellen Prämienverbilligung, welche künftig aufgrund dieser Plafonierung nicht ausbezahlt würde, kann nicht berechnet werden. Es ist anzunehmen, dass durch die Plafonierung nicht wesentlich weniger Personen individuelle Prämienverbilligung erhalten würden und deshalb die Bezügerquote kaum sinken würde. Hingegen würden einige Personen weniger individuelle Prämienverbilligung erhalten, was die gesamte Auszahlungssumme sicherlich senken würde.

Über die finanziellen Auswirkungen der durch das Bundesrecht vorgeschriebenen stärkeren Verbilligung der Prämien für Kinder ist heute noch keine Aussage möglich.

1.5 Die wesentlichen Argumente für und gegen die Vorlage

Die Mehrheit des Kantonsrates begrüsst die Vorlage aus folgenden Gründen:

- Mit der Kürzung der kantonalen Richtprämien auf 90 % der kantonalen Durchschnittsprämien werde ein Anreiz geschaffen, eine günstigere Krankenkasse oder ein günstigeres Krankenkassenmodell zu wählen. Damit werde die Eigenverantwortung gefördert.
- Im Gegensatz zur heutigen Lösung solle niemand mehr Geld aus der Prämienverbilligung erhalten, als er tatsächlich für die Krankenkassenprämie zahle.
- Im Kanton Schwyz würden jährlich über 65 Mio. Franken an die Prämienverbilligungen ausbezahlt. Wegen der steigenden Gesundheitskosten sei auch in Zukunft mit weiter steigenden Ausgaben zu rechnen. Mit dieser Vorlage werde eine massvolle Reduktion erreicht.
- Mit der Festlegung einer Vermögensobergrenze werde verhindert, dass Personen mit einem hohen steuerbaren Vermögen in den Genuss von Prämienverbilligungen kommen. Deshalb sei auch ein Einkauf in die 2. Säule anzurechnen.
- Die Vorlage nehme Rücksicht auf die Schwächsten, indem die Prämienbeiträge der Ergänzungsleistungen (EL) unverändert erhalten blieben.

Eine Minderheit des Kantonsrates lehnt die Vorlage aus folgenden Gründen ab:

- Die steigenden Krankenkassenprämien stellten für viele Personen ein Problem dar. Eine Reduktion der Prämienverbilligung sei deshalb sozialpolitisch nicht vertretbar.
- Im interkantonalen Vergleich belege der Kanton Schwyz bereits heute einen der hinteren Plätze bezüglich Prämienverbilligung. Eine weitere Reduktion sei deshalb nicht angebracht.
- Würden die Prämienverbilligungen gekürzt, könne in Einzelfällen eine Verschuldung eintreten, da die Krankenkassenprämien nicht mehr bezahlt werden könnten.
- Die Gesetzesanpassung sei in erster Linie eine Sparvorlage des Kantons und der Gemeinden auf Kosten der wirtschaftlich Schwächsten.
- Die Reduktion der Prämienverbilligung könne zu einer unerwünschten Kostenverlagerung auf andere Staats- und Sozialkassen führen.

2. Initiative «Für die Offenlegung der Politikfinanzierung (Transparenzinitiative)»

2.1 Übersicht und Abstimmungsfrage

Am 16. September 2016 hat eine Delegation der JUSO Kanton Schwyz die Initiative «Für die Offenlegung der Politikfinanzierung (Transparenzinitiative)» eingereicht. Die Initiative verlangt einerseits die Offenlegung der Finanzierungsquellen der politischen Parteien und sonstigen Organisationen, die sich an Wahl- und Abstimmungskämpfen in Kanton, Bezirken und Gemeinden beteiligen. Andererseits wird gefordert, dass alle Kandidierenden für öffentliche Ämter auf Kantons- und Bezirksebene sowie für Exekutiven und Legislativen auf kommunaler Ebene ihre Interessenbindungen bei der Anmeldung ihrer Kandidatur offenlegen müssen. Die Richtigkeit der jeweiligen Angaben ist vor einer Wahl oder Abstimmung durch eine kantonale oder unabhängige Stelle zu überprüfen.

Der im Initiativtext vorgesehene zwingende Wahlausschluss aller Kandidierenden einer Partei oder politischen Gruppierung bei Verletzung der Offenlegungspflichten wird als Verstoß gegen die Bundesverfassung, nämlich die Wahl- und Abstimmungs-freiheit und den Verhältnismässigkeitsgrundsatz, betrachtet. Deshalb ist die Initiative diesbezüglich vom Kantonsrat als ungültig erklärt worden.

Im Übrigen ist die Initiative gültig, wird aber abgelehnt, weil

- die Offenlegungspflichten auf Stufe Kanton, Bezirke und Gemeinden für die Parteien und Organisationen mit grossem administrativen Aufwand verbunden und Umgehungen nicht auszuschliessen sind,
- die Überprüfung der Finanzierung von Wahlen und der Interessenbindungen von Kandidierenden dazu führen würde, dass für alle Wahlen ein Anmeldeverfahren eingeführt werden müsste, was die Möglichkeit von «wilden» Listen bzw. Kandidaten bei Majorzwahlen ausschliessen würde,
- die faktische Durchführbarkeit fraglich ist, wäre doch die Kontrolle der Finanzierung und Interessenbindungen kurz vor jeder Abstimmung und Wahl in Kanton, Bezirken und Gemeinden durch eine unabhängige Stelle mit erheblichem Aufwand verbunden und
- sich der Staat nicht in die Parteienfinanzierung einmischen soll.

Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 25. Oktober 2017 die Initiative beraten. Er ist dem Antrag des Regierungsrates gefolgt und hat die Initiative bezüglich des zwingenden Wahlausschlusses mit 84 zu 12 Stimmen für ungültig erklärt. Im Übrigen lehnt er die Initiative mit 84 zu 13 Stimmen ab.

Abstimmungsfrage

Wollen Sie die Initiative «Für die Offenlegung der Politikfinanzierung (Transparenzinitiative)» annehmen?

Erläuterungen

2.2 Ausgangslage

Weder auf nationaler Ebene noch im Kanton Schwyz gibt es bisher gesetzliche Regelungen, welche die Parteienfinanzierung oder die Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen betreffen. Auf kantonaler Ebene haben die drei Kantone Tessin, Neuenburg und Genf Regelungen erlassen, während auf nationaler Ebene im Oktober 2017 von der Sozialdemokratischen Partei (SP) der Schweiz eine Transparenzinitiative eingereicht worden ist. Die Staatengruppe gegen Korruption des Europarats hat der Schweiz wiederholt empfohlen, die Finanzierung von politischen Parteien und von Wahlkampagnen gesetzlich zu regeln. Vergleichbare Transparenzvorschriften werden auch für Abstimmungskampagnen für sinnvoll erachtet. Der Bundesrat hat sich unter Hinweis auf die schweizerischen Eigenheiten hinsichtlich Föderalismus und direkte Demokratie bisher gegen eine Regelung ausgesprochen, da das politische Leben sowie die Finanzierung weitgehend Sache privaten Engagements und nicht des Staats sei.

Die Offenlegung von Interessenbindungen ist im Kanton Schwyz nur für die Mitglieder des Kantonsrates vorgesehen. Sie haben beim Eintritt in den Kantonsrat und zu Beginn jeder Legislaturperiode schriftlich über ihre berufliche Tätigkeit, über die Tätigkeit in Führungs- und Aufsichtsgremien wirtschaftlicher Unternehmen und weiterer juristischer Personen sowie über dauernde Leitungs- und Beratungsfunktionen für Interessengruppen und Verbände und die Ausübung politischer Ämter in Bund, Kanton, Bezirken und Gemeinden zu informieren (§2b der Geschäftsordnung für den Kantonsrat vom 28. April 1977, SRSZ 142.110). Die Angaben sind öffentlich und können bei der Staatskanzlei von jedermann eingesehen werden.

2.3 Die Initiative im Wortlaut

«Gestützt auf die §§28 und 29 der Verfassung des Kantons Schwyz (SRSZ 100.100) stellen die unterzeichnenden, im Kanton Schwyz stimmberechtigten Personen folgendes Initiativbegehren in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs:

§ 45a (neu) Offenlegungspflichten

¹ Alle Parteien und politische Gruppierungen, Kampagnenkomitees, Lobbyorganisationen und sonstige Organisationen, die sich an Abstimmungskämpfen sowie Wahlen beteiligen, die in die Kompetenz von Kanton, Bezirke und Gemeinden fallen, müssen ihre Finanzen offenlegen. Unter die Offenlegungspflichten fallen insbesondere:

- a) die Finanzierungsquellen und das gesamte Budget für den betreffenden Wahl- oder Abstimmungskampf;*
- b) die Namen der juristischen Personen, die zur Finanzierung beigetragen haben, mit Angabe des jeweiligen Betrags, sofern dieser pro Kalenderjahr insgesamt höher als 1000 Franken ist;*
- c) die Namen der natürlichen Personen, die zur Finanzierung beigetragen haben, mit Angabe des jeweiligen Betrags. Ausgenommen sind Spenderinnen und*

Spender, deren Zuwendung insgesamt 5000 Franken pro Kalenderjahr nicht übersteigt.

² *Alle Kandidierenden für alle öffentlichen Ämter auf Kantons- und Bezirksebene sowie für Exekutiven und Legislativen auf kommunaler Ebene legen ihre Interessenbindungen bei der Anmeldung ihrer Kandidatur offen.*

³ *Zu Beginn eines Kalenderjahres legen alle gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in öffentlichen Ämtern gemäss Abs. 2 ihre Interessenbindungen offen.*

⁴ *Der Kanton oder eine unabhängige Stelle überprüfen die Richtigkeit der Angaben gemäss den Abs. 1 bis 3 und erstellen ein öffentliches Register.*

⁵ *Die Kandidierenden der betreffenden Parteien und politischen Gruppierungen werden bei Verletzung der Offenlegungspflichten von der Wahl ausgeschlossen. Zudem werden Widerhandlungen von Kandidierenden und gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern sowie von Parteien, politischen Gruppierungen, Abstimmungskomitees, Lobbyorganisationen und sonstigen Organisationen gegen die Verpflichtungen in den Abs. 1 bis 3 dieser Bestimmung mit Busse sanktioniert.*

⁶ *Das Gesetz regelt die Einzelheiten.»*

2.4 Die Argumente des Regierungsrates und der Mehrheit des Kantonsrates

Teil(un)gültigkeit

Bei der Prüfung der Gültigkeit der Initiative hat der Kantonsrat festgestellt, dass der zwingende Wahlausschluss aller Kandidierenden einer Partei oder Gruppierung bei Verletzung von Offenlegungspflichten bundesrechtswidrig ist. Der in §45 Abs. 5 Satz 1 der Initiative vorgesehene generelle Ausschluss aller Kandidierenden einer Partei, auch wenn nur ein Kandidat die Offenlegungspflicht verletzt, verstösst gegen die Wahl- und Abstimmungsfreiheit sowie den Grundsatz der Verhältnismässigkeit gemäss Bundesverfassung. Dies kommt einer Kollektivstrafe gleich. Dieser Satz wurde durch den Kantonsrat als ungültig erklärt und gestrichen. Im Übrigen ist die Initiative gültig.

Erheblicher Aufwand für alle Parteien und Gruppierungen

Es ist nicht zu verkennen, dass in den vergangenen Jahrzehnten die finanziellen Aufwendungen der verschiedenen politischen Akteure für Wahl- und Abstimmungskampagnen auf allen staatlichen Ebenen erheblich zugenommen haben. Insoweit mag ein verstärktes Bedürfnis nach Transparenz auszumachen sein.

Die Initiative schiesst jedoch mit ihren Forderungen über das Ziel hinaus. Die Offenlegungspflichten für sämtliche Budgets aller Wahl- und Abstimmungskampagnen in Kanton, Bezirken und Gemeinden würden einen erheblichen Aufwand bei allen Parteien und sonstigen Abstimmungskomitees verursachen. Für jede einzelne Wahl und Abstimmung müsste ein eigenes Budget geführt werden und es müsste auch ausgediebt werden, welche Spende für welche Wahl oder Abstimmung be-

stimmt ist. Die vielfältige Politlandschaft des Kantons Schwyz mit ihren Bezirks-, Gemeinde- und Kantonalparteien würde eine aussagekräftige Offenlegung zusätzlich erschweren.

Vollzugsschwierigkeiten mit Umgehungsmöglichkeiten

Der Vollzug dürfte sich als schwierig erweisen und Schlupflöcher könnten nur schwer vermieden werden. Nicht erfasst werden von der Initiative nämlich finanzielle Zuwendungen an einzelne Kandidierende oder die finanziellen Aufwendungen von Einzelpersonen, die sich persönlich in einem Abstimmungskampf engagieren. Selbst bei Annahme der Initiative wären Privatpersonen nicht verpflichtet, Spenden, die sie persönlich erhalten haben oder die sie selbst für eine Wahl- oder Abstimmungskampagne aufzuwenden, anzugeben. Werden Spenden und Zuwendungen auf diesem Weg überwiesen, würde die Offenlegung der Finanzierungsquellen und des Budgets der Parteien für keine ausreichende Transparenz sorgen. Somit könnten die Offenlegungspflichten hinsichtlich der Finanzierungsquellen auf legale Art leicht umgangen werden.

Anmeldeverfahren für eine Kandidatur bedeutet Ende der «wilden» Listen

Die Initiative verlangt, dass die Interessenbindungen bei der Anmeldung der Kandidatur offengelegt werden müssen. Ein formelles und zwingendes Anmeldeverfahren gibt es im Kanton Schwyz nur bei den Kantonsratswahlen. Bei allen anderen Wahlen ist das Anmeldeverfahren fakultativ bzw. es besteht gar keines. Deshalb ist es im Kanton Schwyz jeweils bis zum Wahltag möglich, noch andere Kandidaten aufzustellen oder solche zu wählen (sog. «wilde» Listen oder Kandidaten). Mit Annahme der Transparenzinitiative wären solche Kandidaturen nicht mehr möglich und es müsste für alle öffentlichen Ämter in Kanton, Bezirk und Gemeinden (z.B. Regierungs-, Bezirks- und Gemeinderäte) ein zwingendes Anmeldeverfahren eingeführt werden. Nur so könnten vor einer Wahl die Offenlegung der Interessenbindung und die Finanzierungsquellen einer Wahlkampagne geprüft werden.

Unverhältnismässiger Kontrollaufwand

Die Offenlegung von Interessenbindungen bezieht sich nicht nur auf die vom Volk gewählten Kantonsräte, Regierungsräte, Bezirksräte, Bezirksrichter und Gemeinderäte, sondern auf alle Kandidierenden für alle öffentlichen Ämter auf Kantons- und Bezirksebene. Öffentliche Ämter bekleiden auch die Kantons-, Verwaltungs- und Strafrichter, der Oberstaatsanwalt und die Staatsanwälte, der Datenschutzbeauftragte, die Mitglieder des Erziehungs- und des Bankrates. Ebenfalls unter die öffentlichen Ämter fallen die Mitglieder verschiedener kantonaler Kommissionen wie Anwaltskommission, Gleichstellungskommission, Jagdkommission, Schiesskommission usw. Alle diese Personen müssten vor bzw. bei ihrer Kandidatur ihre Interessenbindung offenlegen. Diese Angaben müssten vor einer Wahl durch eine unabhängige Stelle auf ihre Korrektheit und Vollständigkeit geprüft werden.

So wären bei einer Kantonsratswahl innert kürzester Zeit die Angaben von mehreren hundert Kandidierenden zu überprüfen (Kantonsratswahl 2016: 377 Kandidierende). Gleichzeitig müssten aber auch die Budgets der Kantonal-, Bezirks- und Gemeindeparteien sowie anderer Organisationen, welche an der betreffenden Wahl teilnehmen wollen, auf ihre Richtigkeit überprüft werden. Dies würde einen erheblichen Kontrollapparat benötigen, damit die Prüfung auf Korrektheit der Angaben innert weniger Tage erfolgen könnte.

Keine unnötige staatliche Einmischung

Im direkt-demokratischen System sind Wahl- und Abstimmungskampagnen den Parteien und Organisationen sowie den Stimmberechtigten selbst überlassen. Der Staat soll sich deshalb nicht indirekt durch einen staatlich eingesetzten Kontrollapparat mittels Überprüfung der Finanzierungsquellen in die Wahl- und Abstimmungskampagnen einmischen.

2.5 Die Argumente des Initiativkomitees im Wortlaut

Liebe Schwyzerinnen und Schwyzer

Unsere Demokratie hat im Moment ein grosses Defizit: Nicht alle haben gleich viel zu sagen. Wer Geld in die Hand nehmen kann, hat die Möglichkeit, Abstimmungs- und Wahlergebnisse ausschlaggebend zu beeinflussen. Für die Stimmberechtigten ist dabei schwer nachvollziehbar, welche Konzerne, Verbände oder Privatpersonen ein Abstimmungs- oder Wahlergebnis in eine Richtung lenken möchten.

Dieses Problem müssen wir bekämpfen. Darum fordert die Transparenzinitiative, dass die Schwyzer Politikfinanzierung in Zukunft nicht mehr im Verborgenen geschehen soll. Für eine Demokratie ist dies eine Minimalforderung. Denn eines ist klar: Der jetzige Zustand ist einer Demokratie unwürdig. Wer mehr Geld hat, hat auch mehr zu sagen. Sei es durch teure Werbekampagnen, Stellenprozente, Beeinflussung der Medien oder die Vergabe von lukrativen Ämtern.

Die fehlende Transparenz bedeutet ein Defizit für unsere Demokratie:

- Den Stimmberechtigten werden wichtige Hintergrundinformationen zu den Kandidierenden und den Parteien sowie deren Abhängigkeiten vorenthalten.*
- Der Meinungsbildungsprozess wird eingeschränkt.*
- Das Vertrauen in die Politik sinkt.*
- Wer viel Geld zur Verfügung hat, kann die Wahl- und Abstimmungsergebnisse unbemerkt beeinflussen. Der Grundsatz: «Ein Mensch, eine Stimme» verkommt zur leeren Phrase, die nur noch formal, nicht aber praktisch gültig ist.*

Mit der Transparenzinitiative erreichen wir eine Demokratisierung: Die Bevölkerung soll erfahren, wessen Geld wo auf welche Weise Einfluss nimmt und welche Abhängig-

Erläuterungen

keitsverhältnisse bestehen. Denn diese Informationen fördern den Meinungsbildungsprozess und ermöglichen eine breitere Debatte über Geld und Politik. Deshalb sind sie für eine Demokratie unabdingbar.

Die Initiative fordert, was selbstverständlich sein sollte:

- Offenlegung der Interessenbindung von Kandidierenden für öffentliche Ämter.*
- Offenlegung der Kampagnenbudgets bei Abstimmungen und Wahlen.*
- Offenlegung der Grossspenden an Abstimmungs- und Wahlkampagnen.*

Die Menschen sollen bestimmen – nicht das Geld und somit eine kleine Elite. In einer echten Demokratie zählt jede Stimme gleich viel – Geld spielt keine Rolle. Mit der Offenlegung der Politikfinanzierung schränken wir den Einfluss des Geldes ein. Dies ist effizient und ohne grossen Aufwand möglich, wie beispielsweise die Kantone Tessin und Genf zeigen.

Mehr Infos: www.transparenzinitiative.ch

Das Initiativkomitee

Kantonsratsbeschluss über die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung¹

(Vom 6. September 2017)

Der Kantonsrat des Kantons Schwyz,

nach Einsicht in Bericht und Vorlage des Regierungsrates,

beschliesst:

I.

Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 19. September 2007² wird wie folgt geändert:

§2 Abs. 1

¹ Personen und Behörden, die nach diesem Gesetz um Prämienverbilligung ersuchen, haben über die Verhältnisse der berechtigten Person wahrheitsgetreu Auskunft zu geben, Einsicht in die Unterlagen zu gewähren und Änderungen der massgebenden Verhältnisse umgehend zu melden.

§5 Abs. 1

¹ Anspruch auf Prämienverbilligung haben Personen,

- a) die im Kanton Schwyz Wohnsitz haben;
- b) die einer vom Bund anerkannten Krankenversicherung angeschlossen sind;
- c) deren anrechenbares Einkommen kleiner ist als die Summe der kantonalen Durchschnittsprämie³ und der anerkannten Ausgaben gemäss dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung für den allgemeinen Lebensbedarf⁴ und für den Mietzins⁵, und
- d) deren Reinvermögen nach Abzug der Vermögensfreibeträge gemäss §7 Abs. 2 und 3 bei Alleinstehenden und Alleinerziehenden Fr. 250 000.– und bei Verheirateten Fr. 500 000.– nicht übersteigt.

§6 Abs. 2

² Bei unteren und mittleren Einkommen sind die Prämien für Kinder bis zum 18. Altersjahr und junge Erwachsene in Ausbildung zwischen dem 18. und 25. Altersjahr gemäss den Vorgaben des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG)⁶ zu verbilligen.

§7 Abs. 2

² Dieses wird erhöht um:

- a) 10% des Reinvermögens, von welchem Freibeträge von Fr. 25 000.– pro erwachsene Person und Fr. 15 000.– je Kind abgezogen werden;
- b) die Abzüge für den ausserordentlichen Liegenschaftsunterhalt;
- c) die Einkäufe in die berufliche Vorsorge (2. Säule).

§ 8 Abs. 1 und 2

¹ Die wirtschaftlichen Verhältnisse bestimmen sich nach dem anrechenbaren Einkommen der jüngsten rechtskräftigen kantonalen oder ausserkantonalen Steueranlagung, welche am 1. April des dem Anspruchsjahr vorangehenden Jahres im Kanton vorliegt.

² Fehlen Steuerwerte, so ist auf die aktuellen wirtschaftlichen Verhältnisse abzustellen. Bei Personen, die aus dem Ausland zuziehen, ist die erste rechtsgültige Steueranlagung oder die Festsetzung des Quellensteuereinkommens des Zuzugsjahres abzuwarten.

§ 9

Die Richtprämien entsprechen 90 % der Durchschnittsprämien gemäss der jeweils anwendbaren Verordnung des Eidgenössischen Departements des Innern über die kantonalen Durchschnittsprämien der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der Ergänzungsleistungen⁷.

§ 10 Abs. 1 und 2

¹ Die Höhe der Prämienverbilligung entspricht der Differenz zwischen der Richtprämie und dem Selbstbehalt und darf die tatsächlich geschuldeten Prämien für die Krankenpflege-Grundversicherung nicht übersteigen.

² Deckt der Betrag der Prämienverbilligung gemäss Abs. 1 bei Kindern bis zum 18. Altersjahr und jungen Erwachsenen in Ausbildung zwischen dem 18. und 25. Altersjahr den Mindestanspruch gemäss § 6 Abs. 2 nicht, so wird die Prämienverbilligung bis zum Mindestanspruch erhöht.

§ 12 Abs. 1

¹ Der Anspruch auf Prämienverbilligung beurteilt sich nach den persönlichen Verhältnissen am 1. April des dem Anspruchsjahr vorangehenden Jahres. Für Personen, die aus dem Ausland zuziehen, sind die persönlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Zuzuges massgebend.

§ 12a Abs. 1

¹ Die Krankenversicherer melden der Durchführungsstelle Personen, welche betrieben werden (Art. 64a Abs. 2 KVG⁸).

§ 14 Abs. 3 Bst. d (neu)

(³ Er regelt insbesondere:)

d) die Berücksichtigung von CO₂-Abgaben⁹ und weitere Zu- und Abschläge auf die Prämien der Krankenversicherer bei der Berechnung und Auszahlung der Prämienverbilligung.

§ 25 Abs. 3 (neu)

³ Die Ausgleichskasse Schwyz kann im Strafverfahren Parteirechte ausüben.

§ 26a 3. Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 6. September 2017

¹ Anmeldung und Berechnung der Prämienverbilligung erfolgen nach dem Recht, das im Anspruchsjahr in Kraft steht.

² Der Regierungsrat kann für Anmeldung, Berechnung und Auszahlung weitere Bestimmungen erlassen.

Abs. 3 wird aufgehoben.

§ 27

wird aufgehoben.

II.

Der Kantonsratsbeschluss zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 12. Dezember 2007¹⁰ wird wie folgt geändert:

§ 1 Einziger Absatz

Der Selbstbehalt des anrechenbaren Einkommens gemäss § 6 Abs. 1 des Gesetzes beträgt 11 %.

III.

¹ Ziff. I dieses Beschlusses unterliegt dem Referendum gemäss §§ 34 oder 35 der Kantonsverfassung. Ziff. II dieses Beschlusses tritt nur in Kraft, wenn Ziff. I in Kraft tritt.

² Der Beschluss wird im Amtsblatt veröffentlicht und nach Inkrafttreten in die Gesetzsammlung aufgenommen.

³ Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin: Dr. Karin Schwiter

Der Protokollführer: Dr. Paul Weibel

¹ GS 25-8.

² SRSZ 361.100.

³ SR 831.309.1.

⁴ Art. 10 Abs. 1 Bst. a ELG.

⁵ Art. 10 Abs. 1 Bst. b ELG.

⁶ SR 832.10.

⁷ SR 831.309.1.

⁸ SR 832.10.

⁹ SR 641.71.

¹⁰ SRSZ 361.110.

Initiative «Für die Offenlegung der Politikfinanzierung (Transparenzinitiative)»

(Kantonsratsbeschluss vom 25. Oktober 2017)

Der Kantonsrat des Kantons Schwyz beschliesst:

1. Die Initiative «Für die Offenlegung der Politikfinanzierung (Transparenzinitiative)» wird in der nachfolgenden Form als gültig erklärt:

Die Kantonsverfassung vom 24. November 2010¹ wird wie folgt geändert:

§ 45a (neu) Offenlegungspflichten

¹ Alle Parteien und politische Gruppierungen, Kampagnenkomitees, Lobbyorganisationen und sonstige Organisationen, die sich an Abstimmungskämpfen sowie Wahlen beteiligen, die in die Kompetenz von Kanton, Bezirke und Gemeinden fallen, müssen ihre Finanzen offenlegen. Unter die Offenlegungspflichten fallen insbesondere:

- a) die Finanzierungsquellen und das gesamte Budget für den betreffenden Wahl- oder Abstimmungskampf;
- b) die Namen der juristischen Personen, die zur Finanzierung beigetragen haben, mit Angabe des jeweiligen Betrags, sofern dieser pro Kalenderjahr insgesamt höher als 1000 Franken ist;
- c) die Namen der natürlichen Personen, die zur Finanzierung beigetragen haben, mit Angabe des jeweiligen Betrags. Ausgenommen sind Spenderinnen und Spender, deren Zuwendung insgesamt 5000 Franken pro Kalenderjahr nicht übersteigt.

² Alle Kandidierenden für alle öffentlichen Ämter auf Kantons- und Bezirksebene sowie für Exekutiven und Legislativen auf kommunaler Ebene legen ihre Interessenbindungen bei der Anmeldung ihrer Kandidatur offen.

³ Zu Beginn eines Kalenderjahres legen alle gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in öffentlichen Ämtern gemäss Abs. 2 ihre Interessenbindungen offen.

⁴ Der Kanton oder eine unabhängige Stelle überprüfen die Richtigkeit der Angaben gemäss den Abs. 1 bis 3 und erstellen ein öffentliches Register.

⁵ Widerhandlungen von Kandidierenden und gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern sowie von Parteien, politischen Gruppierungen, Abstimmungskomitees, Lobbyorganisationen und sonstigen Organisationen gegen die Verpflichtungen in den Abs. 1 bis 3 dieser Bestimmung werden mit Busse sanktioniert.

⁶ Das Gesetz regelt die Einzelheiten.

Wortlaut der Vorlagen

2. Die Initiative wird abgelehnt.
3. Die Initiative wird der Volksabstimmung unterstellt.

Im Namen des Kantonsrates
Die Präsidentin: Dr. Karin Schwiter
Der Protokollführer: Dr. Paul Weibel

¹ SRSZ 100.100.

Empfehlungen an die Stimmberechtigten

Regierungsrat und Kantonsrat empfehlen den Stimmberechtigten am 4. März 2018 wie folgt zu stimmen:

- Ja zur Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Prämienverbilligung)
- Nein zur Initiative «Für die Offenlegung der Politikfinanzierung (Transparenzinitiative)»