



Botschaft 2015-DSAS-58

25. August 2015

des Staatsrates an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung

Diese Botschaft gliedert sich wie folgt:

| | |
|--|----------|
| 1. Einführung | 4 |
| 2. Erläuterung der Bestimmungen | 5 |
| 3. Auswirkungen | 6 |

1. Einführung

Die in dieser Botschaft enthaltenen Änderungen des Gesetzes vom 16. November 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL AHV/IV) knüpfen an die Änderungen im Rahmen der Botschaft Nr. 18 vom 7. Mai 2007 zum Entwurf des Gesetzes zur Anpassung gewisser Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung an die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und der Botschaft Nr. 205 vom 31. August 2010 zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung an. Der Grosse Rat hat diese Änderungen in den Sessionen vom Juni 2007 und November 2010 verabschiedet. In der Folge werden sie noch einmal kurz aufgegriffen, Einzelheiten sind indes den beiden Botschaften zu entnehmen.

Zum ersten Mal wurde die Aufteilung der Finanzierung der EL AHV/IV zwischen Staat und Gemeinden im Rahmen der kantonalen Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) geändert. Damit die am 1. Januar 2008 in Kraft getretene Reform für die Gemeinden kostenneutral ausfiel, wurde auf Grundlage des Gesetzes vom 12. Juni 2007 zur Anpassung gewisser Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung an die NFA (ASF 2007_066) ein Ausgleichsmechanismus geschaffen. Eine der beschlossenen Ausgleichsmassnahmen betraf die EL AHV/IV. Sie bestand darin, dass der Staat während den ersten drei Jahren ab Inkrafttreten der NFA (2008–2010) die gesamte Finanzierung der EL AHV/IV und der damit verbundenen Verwaltungskosten übernehmen sollte. Zuvor gingen 25% dieser Kosten zu Lasten der Gemeinden.

2010 wurde es als zweckmässig erachtet, die provisorische Lösung von 2008 in Sachen Finanzierung der EL AHV/IV höchstens bis Ende 2015 zu verlängern (Gesetz vom 11. November 2010, ASF 2010_123). Dieser Entscheid hing insbesondere mit den damaligen Unsicherheiten in Bezug auf die neuen Gesetzgebungen über Personen mit Behinderungen und Betagte (Senior+) zusammen. Beide Projekte befanden sich damals in der Vorbereitungsphase. Zum damaligen Zeitpunkt konnte nicht ausgeschlossen werden, dass sie erhebliche direkte oder indirekte Auswirkungen auf die EL AHV/IV haben und entsprechende gesetzliche Änderungen erfordern würden. Der Vorschlag, die provisorische Regelung zu verlängern, war ebenfalls gerechtfertigt durch die Tatsache, dass das Ergebnis der Überprüfung der finanziellen Auswirkungen der NFA für die Gemeinden auf Grundlage der Rechnungsjahre 2008 und 2009 die im Bereich EL AHV/IV angewandte Ausgleichsmassnahme nicht in Frage stellte.

Im Rahmen der parlamentarischen Verhandlungen hat die Regierungsvertreterin ferner darauf hingewiesen, dass eine Verlängerung der provisorischen Regelung der Finanzierung der EL AHV/IV insofern Sinn macht, als der Freiburger Gemeindeverband (FGV) den Wunsch geäussert hatte, dass die Beurteilung der Auswirkungen der NFA auf die Gemeinden um ein Jahr zu verlängern, damit auch die Ergebnisse des Rechnungsjahres 2010 berücksichtigt werden konnten. Der Staatsrat hatte diesem Antrag stattgegeben. Wie vereinbart wurde für 2010 eine Bilanz über die Auswirkungen der NFA auf die Gemeinden gezogen. Diese hat die Ergebnisse der Bilanzen für 2008 und 2009 bestätigt. Ausserdem konnte aufgezeigt werden, dass die Auswirkungen der NFA für die Gemeinden in den ersten drei Jahren der Anwendung des neuen Systems im Allgemeinen neutral waren. Der Staatsrat folgerte daraus, dass keine neue Massnahme in Bezug auf die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen aufgrund der

NFA getroffen werden muss. Diese Schlussfolgerung wurde am 15. Juni 2011 mit dem FGV-Vorstand besprochen und am 5. November 2011 an der FGV-Generalsversammlung präsentiert. Die Gemeindevertreter haben sie genehmigt und keine weiteren diesbezüglichen Zusatzabklärungen gefordert.

Heute stehen die Entwürfe der Gesetzgebung über der Seniorinnen und Senioren sowie über Menschen mit Behinderungen kurz vor dem Abschluss. Der erste wurde bereits dem Grossen Rat unterbreitet, der zweite sollte im Frühling 2016 soweit sein. Nach zahlreichen Gesprächen innerhalb des Staates sowie mit den verschiedenen betroffenen Partnerinnen und Partnern wurden diese Entwürfe so ausgearbeitet, dass die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden in Bezug auf die EL AHV/IV nicht in Frage gestellt wird. Folglich können sie grundsätzlich keine Änderungen an den seit 2008 angewandten Finanzierungsmodalitäten rechtfertigen. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die neuen Gesetzesbestimmungen, die noch vom Grossen Rat verabschiedet werden müssen, höchstwahrscheinlich nicht mehr im 2016, sondern eher im 2017 in Kraft treten werden. Einige Bestimmungen aus dem Projekt Senior+ sollen sogar erst ab 2018 umgesetzt werden.

Zusätzlich zu den zuvor beschriebenen gesetzlichen Änderungen werden die Bereiche Betreuung von Menschen mit Behinderungen und Seniorinnen und Senioren ab 2015 im Rahmen des Projektes der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden (DETTEC) erneut analysiert; dies war der Wunsch des Steuerausschusses, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Staates, dem FGV und den Oberämtern. Somit kann nicht ausgeschlossen werden, dass es in den kommenden Jahren nicht doch noch zu Änderungen in diesem Bereich kommt. Allfällige Änderungen, wie diejenigen, die andere, für die Analyse herangezogene Bereiche betreffen, werden in die Überlegungen im Hinblick auf das Ziel der Haushaltsneutralität des Staates und der Gemeinden, das im Rahmen der Aufgabenentflechtung weiterverfolgt wird, miteingeschlossen werden müssen. Wie dieses Ziel erreicht werden soll wurde bislang noch nicht festgelegt, allerdings ist eine gewisse Flexibilität was die Finanzierung der betroffenen Leistungen und namentlich der EL AHV/IV anbelangt durchaus angebracht. Vor diesem Hintergrund scheint es besser, die betreffende provisorische Regelung noch ein paar Jahre lang aufrechtzuerhalten.

2. Erläuterung der Bestimmungen

2.1. Finanzierungsmodalität

In Anbetracht der verbleibenden Unsicherheiten im Zusammenhang mit den kantonalen Politiken über Menschen mit Behinderungen und Seniorinnen und Senioren (Entscheide des Grossen Rates über die sich vor dem Abschluss befind-

lichen Gesetzesänderungen, Auswirkungen Aufgabenentflechtung) schlägt der Staatsrat vor, die provisorische Finanzierungsregelung der EL AHV/IV vom 1. Januar 2008 bzw. 1. Januar 2011 für weitere drei Jahre zu verlängern. Diese Regelung wäre bis zum 31. Dezember 2018 gültig (**Art. 22 Abs. 1**). Nach Abzug der Bundesbeiträge würde der Staat somit weiterhin die vollständige Finanzierung der AVH/IV-EL und der damit verbundenen Verwaltungskosten übernehmen. Die Gemeinden wären weiterhin von den 25% der Kosten befreit, für die sie bis zum 31. Dezember 2007 aufkommen mussten. Diese Kostenaufteilung könnte vorzeitig noch einmal überprüft werden, je nachdem, wie sich das Projekt der Aufgabenentflechtung entwickelt.

Der FGV steht dieser Verlängerung der provisorischen Regelung positiv gegenüber.

2.2. Weitere Anpassungen

Der Entwurf schlägt ausserdem vor, das administrative Verfahren für das Einreichen von EL-Anträgen zu vereinfachen.

Gegenwärtig können Versicherte, die ihren Anspruch auf Ergänzungsleistungen berechnen lassen möchten, einen Antrag beim Gemeinderat einreichen. Seit die AHV-Kasse auf die EDV-Plattform «Fri-Pers» und die Plattform «Gefisc» der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) zugreifen kann, hat sie die Möglichkeit, die Daten der Personen, die ein neues Gesuch einreichen, auf ihre Richtigkeit zu überprüfen.

Konkret sollen die Versicherten ihre Anträge somit nicht mehr an den Gemeinderat, sondern direkt an die AHV-Kasse richten (**Art. 12 Abs. 1**). Der Gemeindeverband stimmt dieser Änderung zu, möchte jedoch, dass die Gemeinden eine Kopie des Entscheids sowie andere Teile der Akte bekommen. Der Staatsrat wird diese Frage im Ausführungsreglement dahingehend regeln, dass die Gemeinden eine Kopie des Entscheids bekommen. Das Berechnungsblatt hingegen wird nur auf begründetes Gesuch hin herausgegeben.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Verbände Pro Senectute und Pro Infirmis die Versicherten heute schon beim Ausfüllen ihres EL-Gesuchs unterstützen.

Mittelfristig ist es denkbar, dass die Gemeinden im EL-Bereich auf die elektronischen Archive der AHV-Kasse zugreifen können. Diese Lösung, die vom FGV unterstützt wird, wird ebenfalls im Ausführungsreglement geregelt.

Wenn nötig, kann die AHV-Kasse in ausserordentlichen Situationen kostenlos Auskünfte bei den Gemeinderäten einholen, um die EL-Akten entsprechend prüfen zu können (**Art. 13 Abs. 2**).

Zwecks optimaler Bearbeitung der EL-Anträge soll die KSTV die zur Berechnung der EL erforderlichen Steuerdaten über ein Abrufverfahren zur Verfügung stellen, wobei die Regeln

im Zusammenhang mit dem Datenschutz einzuhalten sind (**Art. 13 Abs. 2bis**). Bei der Berechnung der EL leiten manche Versicherte beim ursprünglichen Gesuch nicht alle Steuerdaten weiter; worauf zuweilen lange und aufwendige Nachforschungen angestellt werden müssen; deshalb ist es wichtig, die Daten direkt von der KSTV zu bekommen.

Schliesslich wird die Gesetzesänderung dazu genutzt, um eine Unstimmigkeit zwischen der französischen und der deutschen Sprachversion zu beseitigen: Gemäss **Artikel 13 Abs. 1** ist der Bezüger verpflichtet, den zuständigen Stellen jede Änderung in seinen persönlichen Verhältnissen mitzuteilen, wobei diese Pflicht auf den gesetzlichen Vertreter oder den Dritten, dem die Leistung ausbezahlt wird, ausgedehnt wird. Der gesetzliche Vertreter war in der deutschen Version nicht aufgeführt und wird hiermit hinzugefügt.

3. Auswirkungen

Der Entwurf hat in Bezug auf das Personal keine bezifferbaren Auswirkungen. Durch die vorgeschlagenen Vereinfachungen beim administrativen Verfahren für das Einreichen der Anträge werden die Gemeinden von bestimmten Aufgaben befreit, wohingegen für die AHV-Kasse neue Aufgaben hinzukommen. In Anbetracht der Entwicklungen auf EDV-Ebene sollte der Mehraufwand jedoch mit dem derzeitigen Personalbestand zu bewältigen sein.

Insofern als der Entwurf vorschlägt, die derzeitige Finanzierungslösung beizubehalten, hat er keine direkten neuen finanziellen Auswirkungen. Sollte die Lösung der Verlängerung jedoch nicht genehmigt werden, würde ab dem 1. Januar 2016 wieder Art. 15 des Gesetzes über die Ergänzungsleistungen gelten. Dies würde bedeuten, dass die Gemeinden wieder 25% der EL AHV/IV-Kosten übernehmen müssten. Den Zahlen des Voranschlags 2015 zufolge würde dies jährlich rund 25 Millionen Franken ausmachen.

Der Entwurf ist sowohl bundes- als auch europarechtskonform. Seine Auswirkungen in Bezug auf die nachhaltige Entwicklung wurden nicht beurteilt. Das vorgeschlagene Gesetz unterliegt dem Gesetzesreferendum; weil es für den Staat jedoch nicht wirklich mit neuen Ausgaben verbunden ist, wird es nicht dem Finanzreferendum unterstellt. Weil namentlich eine bis Ende 2015 gültige Übergangslösung verlängert wird, tritt das Gesetz am 1. Januar 2016 in Kraft.