



Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben
zwischen Bund und Kantonen NFA

Umsetzung im Kanton Solothurn

Teilprojektgruppe 1 Soziale Sicherheit

Schlussbericht

**zuhanden des
Regierungsrates des Kantons Solothurn**

Solothurn, 24. Mai 2005

Mitglieder des Teilprojekts 1

Marcel Chatelain-Ammeter, Chef Amt für soziale Sicherheit und Gemeinden (Vorsitz)
Dorothea Schlapbach, Leiterin soziale Institutionen AGS
Dagmar Kudelka, Departementscontrollerin DBK
Heinz Lehmann, Vertreter VSEG, Biberist
Martin Plüss, Direktor VEBO, Oensingen
Kurt Hochstrasser, Ausgleichskasse Kanton Solothurn
Stefan Ritler, IV-Stelle Kanton Solothurn
Hans Zeltner, Präsident Spitex Verband Kanton Solothurn
Thomas Steiner, Vertreter Projektleitung

Zusammenfassung

Die Auswirkungen der NFA auf den Bereich soziale Sicherheit sind gross. Je nach Leistungsfeld ist aber der Regelungs- und Handlungsbedarf unterschiedlich.

Bezogen auf die in diesem Teilprojekt behandelten Aufgaben (ohne Sonderschulung, Familienzulagen, Ausbildungsstätten für Fachpersonal) ergibt sich folgende Bilanz der finanziellen Auswirkungen (in 1000 Franken)¹:

Aufgabenbereich	Beiträge bisher	Beiträge neu	Total (Basis: 2001/2002) + Belastung/ - Entlastung
Individuelle Leistungen AHV	36'381	0	-36'381
Individuelle Leistungen IV	43'242	0	-43'242
Ergänzungsleistungen zur AHV und IV	-16'492	-17'775	-1'283
Bau- und Betriebsbeiträge an Heime und Werkstätten	0	38'714	38'714
Hilfe und Pflege zu Hause - Spitex	0	4'259	4'259
Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung	-49'313	-37'900	11'413
Zwischentotal			-26'520
Weitere Aufgabenbereiche (vernachlässigbar): Familienzulagen in der Landwirtschaft	720	697	-23
Total Entlastung Teilprojekt 1			-26'543

Auf der Basis der Zahlen 2001/02 wird der Kanton Solothurn im Bereich der Soziale Sicherheit (ohne Berücksichtigung der Sonderschulung siehe Teilprojekt 2) netto mit rund 26,5 Mio. Fr. entlastet.

Neben den eigentlichen Auswirkungen der NFA zwischen Bund und Kanton waren im Bereich der sozialen Sicherheit im Besonderen auch die Auswirkungen auf die Aufgabenteilung Kanton und Einwohnergemeinden zu prüfen. Dazu wurde von der Teilprojektgruppe 1 die Subgruppe „NFA-GASS“ eingesetzt. Deren Ergebnisse liegen vor (vgl. Abschnitt I dieses Berichtes).

Parallel zum Fortschreiten der NFA wurden die Vorarbeiten zum Sozialgesetz vorangetrieben. Der Vernehmlassung zu einem neuen Sozialgesetz wurde ausgewertet. Die materiellen Auswirkungen der NFA namentlich im Bereich der Wohnheime und Werkstätten sowie der Sonderschulung nach der Invalidengesetzgebung sind weitgehend berücksichtigt worden.

- AHV

Finanzielle Entlastung des Kantons. Anpassungsbedarf der entsprechenden Einführungsgesetzgebung respektive Regelungen im Sozialgesetz sind vorzukehren. Keine organisatorischen oder personellen Konsequenzen.

- IV

Finanzielle Entlastung des Kantons. Anpassungsbedarf der entsprechenden Einführungsgesetzgebung respektive Regelungen im Sozialgesetz sind vorzukehren. Organisation der IV Stellen geht erneut in Bundeskompetenz (Sitz, interne Organisation), wobei die kantonale bzw. regionale Präsenz beibehalten wird und mit den Kantonen Standortverträgen abgeschlossen werden sollen. Für die Mitarbeitenden der IV gilt das Personalrecht des Bundes, wobei mit dem Ab-

¹ Quelle Eidg. Finanzverwaltung, Projektleitung NFA Bund – Kanton, Durchschnitt 1998/1999

schluss der Standortverträge eventuell eine Delegation des rechtlichen Status des IV-Personals an den Kanton möglich ist.

- EL

Praktisch kleine finanzielle Entlastung des Kantons. Es sind keine personellen Konsequenzen absehbar, hingegen sind rechtliche Anpassungen notwendig: Der «Pflegeversicherungsbereich» ist neu in kantonaler Verantwortung. Der Kanton bestimmt Umfang und Höhe der zu vergütenden Heim-, Krankheits- und Behinderungskosten. Er legt auch den Betrag fest, der den Heimbewohnern für persönliche Auslagen zukommt. Der Kanton kann frei wählen, ob er die Differenzleistungen an die Betroffenen selber ausrichten will (Subjekthilfe) oder diese Kosten den Heimen in Form von Subventionen vergütet (Objekthilfe) (siehe NFA-Botschaft, S. 2437). Für den Kanton Solothurn steht die Subjekthilfe im Vordergrund.

- Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Institutionen für die berufliche und medizinische Eingliederung

Durch die Kantonalisierung dieser Aufgabe resultiert eine finanzielle Mehrbelastung in der Höhe von 38,7 Mio. Fr. (Basis 2001/2002). Die Neuregelung der Organisation und der Anspruchsberechtigung bedingt eine neue kantonale Gesetzesgrundlage. Es ist mit einer Stellenschaffung beim Kanton für die neu übertragenen Aufgaben im Umfang von 1,5 Stellen zu rechnen.

- Hilfe und Pflege zu Hause – Spitex

Zu entscheiden ist, wer die wegfallenden Subventionen des Bundes im Umfang von rund 4,3 Mio. Fr. für die Pflege zu Hause (SPITEX) übernimmt. Es wird beantragt, die Finanzierung dieser Aufgabe den Einwohnergemeinden zu übertragen. Gleichzeitig wird aber diese Übernahme im Rahmen von GASS über den Verteilschlüssel der EL kompensiert.

- Unterstützung der Betagten- u. Behindertenhilfe

Die Erbringung der Dienstleistungen erfolgt weiterhin durch die privaten im Kanton tätigen Anbieter. Da der Kanton keine Subventionierung an diese Kosten leistet, obliegt die Finanzierung den Schweizer Dachverbänden und Privaten.

- Prämienverbilligung

Je nach Modell grosse finanzielle Mehrbelastung; Die rechtlichen und organisatorischen Anpassungen ergeben sich aber unabhängig der Auswirkungen der NFA, entscheidend wird vielmehr das Resultat der weiteren KVG-Revisionen sein.

Antrag

Pflege zu Hause – Spitex:

Zu entscheiden ist, wer die wegfallenden Subventionen des Bundes im Umfang von rund 4,3 Mio. Franken (Basis 2001/2002) für die Pflege zu Hause (SPITEX) übernimmt. Antrag: Die Spitex ist wie bis anhin ein kommunales Aufgabenfeld. Die Finanzierung wird zu 100% von den Einwohnergemeinden übernommen. Diese Mehrkosten werden im neu zu ermittelnden GASS-Verteiler im Sinne einer Gutschrift für die Gemeinden berücksichtigt, sodass letztlich aus der NFA für die Gemeinden weder Mehr- noch Minderkosten entstehen.

Der Antrag wurde materiell am 25. Oktober 2004 mit RRB Nr. 2004/2167 durch den Regierungsrat beschlossen. In der vorliegenden Version wurden lediglich die Zahlen aktualisiert.

Inhaltsverzeichnis

A. Mandat	7
1. Auftrag	7
2. Grundlagen	7
B. Individuelle Leistungen der AHV	8
1. Ausgangslage	8
1.1. Heutige Regelung	8
1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund-Kantone	8
2. Darstellung der kantonalen Lösung	8
3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung	8
4. Auswirkungen	8
4.1. Auswirkungen auf den Kanton	8
4.1.1. Organisatorische Auswirkungen	8
4.1.2. Personelle Auswirkungen	9
4.1.3. Finanzielle Auswirkungen	9
4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden	9
4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen	9
5. Allfällige Übergangsregelungen	9
6. Besondere Hinweise	9
C. Individuelle Leistungen der IV	10
1. Ausgangslage	10
1.1. Heutige Regelung	10
1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund - Kantone	10
2. Darstellung der kantonalen Lösung	10
3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung	11
4. Auswirkungen	11
4.1. Auswirkungen auf den Kanton	11
4.1.1. Organisatorische Auswirkungen	11
4.1.2. Personelle Auswirkungen	11
4.1.3. Finanzielle Auswirkungen	11
4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden	11
4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen	11
5. Allfällige Übergangsregelungen	11
6. Besondere Hinweise	12
D. Ergänzungsleistungen	13
1. Ausgangslage	13
1.1. Heutige Regelung	13
1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund-Kantone	13
2. Darstellung der kantonalen Lösung	14
3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung	14
4. Auswirkungen	14
4.1. Auswirkungen auf den Kanton	14
4.1.1. Organisatorische Auswirkungen	14
4.1.2. Personelle Auswirkungen	15
4.1.3. Finanzielle Auswirkungen	15
4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden	15
4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen	15
5. Allfällige Übergangsregelungen	15
6. Besondere Hinweise	15
E. Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Institutionen für die berufliche und medizinische Eingliederung	16
1. Ausgangslage	16
1.1. Heutige Regelung	16
1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund-Kantone	16
2. Darstellung der kantonalen Lösung	17
3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung	17
4. Auswirkungen	17
4.1. Auswirkungen auf den Kanton	17
4.1.1. Organisatorische Auswirkungen	17

4.1.2. Personelle Auswirkungen	18
4.1.3. Finanzielle Auswirkungen	18
4.1.4. Nicht quantifizierbare Auswirkungen	18
4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden	18
4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen	18
5. Allfällige Übergangsregelungen	18
6. Besondere Hinweise	18
F. Hilfe und Pflege zu Hause (SPITEX)	19
1. Ausgangslage	19
1.1. Heutige Regelung	19
1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund - Kantone	19
2. Darstellung der kantonalen Lösung	19
3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung	19
4. Auswirkungen	19
4.1. Auswirkungen auf den Kanton	19
4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden	19
4.2.1. Organisatorische Auswirkungen	19
4.2.2. Personelle Auswirkungen	19
4.2.3. Finanzielle Auswirkungen	19
4.2.4. Nicht quantifizierbare Auswirkungen	20
4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen	20
5. Allfällige Übergangsregelungen	20
6. Besondere Hinweise	20
G. Unterstützung der Betagten- u. Behindertenhilfe	21
1. Ausgangslage	21
1.1. Heutige Regelung	21
1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund - Kantone	21
2. Darstellung der kantonalen Lösung	21
3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung	21
4. Auswirkungen	21
4.1. Auswirkungen auf den Kanton	21
4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden	21
4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen	22
5. Allfällige Übergangsregelungen	22
6. Besondere Hinweise	22
H. Prämienverbilligung nach KVG	23
1. Ausgangslage	23
1.1. Heutige Regelung	23
1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund - Kantone	23
2. Darstellung der kantonalen Lösung	23
3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung	23
4. Auswirkungen	23
4.1. Auswirkungen auf den Kanton	23
4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden	23
4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen	23
5. Allfällige Übergangsregelungen	23
6. Besondere Hinweise	23
I. Exkurs: Kostenverteiler GASS	24
J. Anträge an das Leitorgan	25
K. Anhänge	26

A. Mandat

Mit RRB Nr. 2004/784 vom 6. April 2004 wurde folgender Auftrag erteilt (Grundlagen nachträglich erweitert):

1. Auftrag

- Der mutmassliche Gesetzgebungsbedarf im Kanton Solothurn im Bereich soziale Sicherheit ist eruiert.
- Mögliche Auswirkungen auf die Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden – Dritte feststellen und die dazu gehörigen Änderungen der Finanzierungsströme abschätzen.
- Der Teilbericht basiert dabei auf folgenden 6 sozialen Leistungsbereichen:
 - Leistungen AHV
 - Leistungen IV
 - Ergänzungsleistungen - Heimpflege
 - Hilfe und Pflege zu Hause (Spitex)
 - Werkstätten und Wohnheime MmB
 - Prämienverbilligungen

2. Grundlagen

- Botschaft des Bundesrates zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vom 14. November 2001 (BBI 2002, S. 2291ff.)
- Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vom 3. Oktober 2003 (BBI 2003, S. 6591ff.)
- Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG, Vorlage der Redaktionskommission für die Schlussabstimmung)
- Entwurf interkantonale Rahmenvereinbarung
- Div. Kreisschreiben der IV zur Finanzierung und Qualitätssicherung von Institutionen
- Vernehmlassungsentwurf Sozialgesetz (RRB Nr. 2004/622 vom 23. März 2004), Auswertung der Vernehmlassung (RRB Nr. 2004/2602 vom 21. Dezember 2004) und Zwischenentscheide des Regierungsrates zu den Schwerpunkten mit RRB Nr. 2005/539 vom 1. März 2005
- Schlussprotokoll der Subgruppe „NFA-GASS“ zu den Auswirkungen der NFA auf das GASS, Sitzung vom 23. November 2004
- EFD-Schlussbericht über die Ausführungsgesetzgebung vom 24. September 2004 und Vernehmlassungsantwort zum Schlussbericht über die Ausführungsgesetzgebung (RRB Nr. 2005/369 vom 1. Februar 2005)
- Kantonaler Zwischenbericht, Phase Grobkonzept, zur Umsetzung der NFA im Kanton Solothurn vom 27. September 2004

B. Individuelle Leistungen der AHV

1. Ausgangslage

1.1. Heutige Regelung

Die AHV richtet Renten aus und entrichtet überdies Zahlungen für Hilfloosenentschädigungen und Hilfsmittel.

Die Kantone haben bezüglich Anspruch, Berechnung und Auszahlung dieser Leistungen keine Regelungsbefugnis, haben aber 3.64% der Gesamtausgaben der AHV zu übernehmen (Gesamtausgaben 2001 rund 29 Mrd. Fr.). 16.36% gehen zu Lasten des Bundes, die restlichen 80% werden durch die Einnahmen der Versicherung und aus den Fondsreserven gedeckt. Die Hilfloosenentschädigungen werden seit Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens mit der EU am 1. Juni 2002 ausschliesslich durch die öffentliche Hand finanziert. (Art. 102 und 103 AHVG, SR 831.10, Soziale Sicherheit CHSS 4/2002 S. 254)

Die kantonalen Beiträge werden gleich wie in der Invalidenversicherung berechnet (Art. 103 Abs. 2 AHVG). Massgebend sind die in jedem Kanton zugesprochenen individuellen Leistungen und die Finanzkraft der Kantone.

1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund-Kantone

Die Neuregelung sieht eine integrale Bundeslösung vor: Es wird eine vollständige Entflechtung vorgeschlagen. Den Beitrag der öffentlichen Hand an die AHV übernimmt der Bund, der auch die Verantwortung für die weitgehend standardisierten Leistungen der AHV übernimmt.

Art. 112 Abs. 1 des revidierten Verfassungsartikels (in Kraft seit 1.1.2000; SR 101) wird so geändert, dass die Bestimmung, die Kantonsbeiträge ermöglichte, gestrichen wird. In Art. 103 des AHVG wird festgehalten werden, dass die Beiträge der öffentlichen Hand nur noch aus Beiträgen des Bundes bestehen.

Der Kanton Solothurn würde jährlich um 36,38 Mio. Fr. (Durchschnitt 2001/2002) entlastet.

2. Darstellung der kantonalen Lösung

Nach der Übernahme der Aufgabe durch den Bund wird der Kanton die Arbeiten weiterhin im Auftrag des Bundes wahrnehmen.

3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

Das Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Invalidenversicherung vom 26. September 1993 (BGS 831.11) ist anzupassen, beziehungsweise ist die Anpassung im Sozialgesetz vorzunehmen.

Für den Fall, dass regierungsrätliche Verordnungen bestehen, sind sie selbstredend entsprechend den gesetzlichen Änderungen anzupassen.

4. Auswirkungen

4.1. Auswirkungen auf den Kanton

4.1.1. Organisatorische Auswirkungen

Die Organisationskompetenz bleibt unverändert beim Kanton. Als Vollzugsorgan ist nach wie vor die kantonale Ausgleichskasse vorgesehen. Die NFA sieht keine Reorganisation der Sozialversicherungsträger vor. Es besteht kein Handlungsbedarf.

4.1.2. Personelle Auswirkungen

Keine Auswirkung auf die kantonale Verwaltung. Das mit dem Vollzug des AHV- und Ergänzungsleistungsgesetzes und der kantonalen Gesetze sowie Teilen des IV-Gesetzes betraute Personal der Ausgleichskasse bleibt weiterhin dem kantonalen Recht unterstellt.

4.1.3. Finanzielle Auswirkungen

Vollständige finanzielle Entlastung des Kantons.

In der AHV werden die Verwaltungskosten von den Mitgliedern (Arbeitgeber, Selbständigerwerbende, Nichterwerbstätige und freiwillig Versicherte) durch besondere Beiträge gedeckt. Die Kompetenzverschiebung führt deshalb zu keiner Einsparung beim Kanton.

4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden

Vorbehalten ist eine Neuregelung des Kostenverteilers in der Sozialen Sicherheit zwischen dem Kanton und den Gemeinden, welche durch den Wegfall dieser kantonalen Aufgabe gegebenenfalls eine Neudefinition des Kostenverteilers bedingt (vgl. auch Abschnitt I).

4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen

Keine.

5. Allfällige Übergangsregelungen

Keine.

6. Besondere Hinweise

Vgl. Ziffer 4.2.

C. Individuelle Leistungen der IV

1. Ausgangslage

1.1. Heutige Regelung

Die IV richtet die folgenden individuellen Leistungen aus:

- Eingliederungsmassnahmen gemäss Art. 8 ff. IVG: medizinische und berufliche Massnahmen, Massnahmen für die Sonderschulung und Betreuung von hilflosen Versicherten vor dem vollendeten 20. Altersjahr, Abgabe von Hilfsmitteln und Ausrichtung von Taggeldern.
- Renten gemäss Art. 28 ff. IVG
- Hilflosenentschädigungen gemäss Art. 42 IVG

Die gesetzliche Regelung der Geld- und Sachleistungen erfolgt durch den Bund.

Im Rahmen der Umsetzung der 3. IV-Revision wurden die Kantone zu Beginn 1995 verpflichtet, das IV-Sekretariat, die IV-Regionalstelle sowie die IV-Kommission in einer kantonalen IV-Stelle zusammenzufassen. Die kantonalen IV-Stellen haben insbesondere die Aufgabe, die individuellen Leistungen der IV festzusetzen und zu überwachen und im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit tätig zu sein.

Die Berechnung von IV-Renten und IV-Taggeldern und die Auszahlung dieser Leistungen sowie der Hilflosenentschädigung obliegt den AHV-Ausgleichskassen, die unter fachlicher und administrativer Aufsicht des Bundes stehen.

Die Gesamtausgaben der IV (individuelle und kollektive Leistungen) machen ein Volumen in der Grössenordnung von 9.5 Mia. Fr. (2001) aus. Rund 80% entfallen auf individuelle Leistungen. Die Hälfte wird durch die öffentliche Hand finanziert: die Kantone steuern 12.5% und der Bund 37.5% an die Gesamtausgaben bei, abzüglich der Beiträge an die Hilflosenentschädigung. Letztere werden seit Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens mit der EU am 1. Juni 2002 ausschliesslich durch die öffentliche Hand finanziert. Die restlichen 50% werden durch die Einnahmen der Versicherung und aus den Fondsreserven gedeckt. (Art. 77 und 78 IVG, SR 831.20; Soziale Sicherheit CHSS 4/2002 S. 254, siehe auch BSV IV-Statistik 2001).

Massgebend für die Berechnung der kantonalen Beiträge sind die in jedem Kanton zugesprochenen individuellen Leistungen und die Finanzkraft der Kantone.

1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund - Kantone

Finanzierung und Vollzug der individuellen Leistungen sollen vollständig Bundessache werden. Davon ausgenommen sind die Leistungen im Sonderschulwesen für die neu vollumfänglich die Kantone aufzukommen haben (siehe Zwischenbericht Teilprojekt 2).

Damit wird die Organisationskompetenz (Regelungs-, Aufgaben- und Ausgabenkompetenz) beim Bund zusammengeführt. Im revidierten IVG wird ebenfalls festgehalten, dass der Bund für die Einrichtung der IV-Stellen in den Kantonen zuständig ist. Für gewisse Aufgaben wird die Möglichkeit eingeräumt, dass der Bund mit interessierten Kantonen Standortverträge abschliessen kann.

Der Kanton Solothurn würde jährlich um 43,24 Mio. Fr (Durchschnitt 2001/2002) entlastet.

2. Darstellung der kantonalen Lösung

Der Kanton ist interessiert, nach der Übernahme der Aufgabe durch den Bund die Arbeiten weiterhin im Auftrag des Bundes wahrzunehmen und abgelten zu lassen. Das bestehende System hat sich bewährt. Geringer Verlust der Autonomie der Kantone im organisatorischen Bereich. Die IV-Stellen werden nicht mehr durch einen kantonalen Erlass, sondern durch einen Verwaltungsakt des Bundes begründet (Schlussbericht der Projektgruppe 4 «Sozialversicherungen und

Sozialpolitik», Bern 1998, S. 15).

3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

Das Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Invalidenversicherung vom 26. September 1993 (BGS 831.11) ist anzupassen, beziehungsweise ist die Anpassung im Sozialgesetz vorzunehmen.

Für den Fall, dass regierungsrätliche Verordnungen bestehen, sind sie selbstredend entsprechend den gesetzlichen Änderungen anzupassen.

4. Auswirkungen

4.1. Auswirkungen auf den Kanton

4.1.1. Organisatorische Auswirkungen

Die Organisation der IV-Stellen obliegt neu dem Bund. Das bedeutet, dass die Kantone die vor wenigen Jahren an sie übertragene Kompetenz und damit auch die Verantwortung für die von ihnen organisierten IV-Stellen wieder abgeben müssten. Trotz des Übergangs der Zuständigkeiten im organisatorischen Bereich auf den Bund (Sitz der IV-Stelle, ihre interne Organisation, rechtliche Stellung der Mitarbeitenden) werden die IV-Stellen für die Versicherten nach wie vor kantonal bzw. regional präsent sein (siehe NFA-Botschaft, S. 2434). Es ist davon auszugehen, dass mit den Kantonen Standortverträge abgeschlossen werden.

4.1.2. Personelle Auswirkungen

Für das in der IV-Stelle Kanton Solothurn tätige Personal gilt das Personalrecht des Bundes.

Der Bund kann allerdings gewisse Aufgaben aus der Führung einer IV-Stelle interessierten Kantonen übertragen (mittels Standortverträgen). Ob auch der rechtliche Status des Personals einer solchen Delegation zugänglich wäre, ist aus den Materialien nicht abschliessend ersichtlich (Schlussbericht der Projektgruppe 4 «Sozialversicherungen und Sozialpolitik», Bern 1998, S. 15). Personalpolitische Konsequenzen für Bund und Kantone sollen im Rahmen der zweiten NFA-Botschaft schlüssig beantwortet werden (NFA-Botschaft 2001, S. 2527).

4.1.3. Finanzielle Auswirkungen

Die kantonalen Beiträge an die individuellen Leistungen der IV entfallen.

Kantonsinterne Entlastungen entstehen nicht, da der Personalaufwand in den Einsparungen bereits enthalten ist.

Bei der IV bilden die Verwaltungskosten Bestandteil der jährlichen Ausgaben der Versicherung, an denen sich Bund und Kantone zu beteiligen haben bzw. mit der NFA nur noch der Bund. Der Bund hat die veranschlagten Einsparungen für die Kantone auf den bisherigen Gesamtausgaben inklusive Verwaltungskosten berechnet.

4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden

Vorbehalten ist eine Neuregelung des Kostenverteilers in der Sozialen Sicherheit zwischen dem Kanton und den Gemeinden, welche durch den Wegfall dieser kantonalen Aufgabe gegebenenfalls eine Neudefinition des Kostenverteilers bedingt (vgl. auch Abschnitt I).

4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen

Keine.

5. Allfällige Übergangsregelungen

6. Besondere Hinweise

Im Rahmen der 4. IV-Revision – in Kraft seit 1. Januar 2004 – wurden keine strukturellen Veränderungen innerhalb der IV vorgeschlagen, die ein Präjudiz für das Projekt NFA schaffen würden (Botschaft vom 21. Februar 2001, BBl 2001 3315).

D. Ergänzungsleistungen

1. Ausgangslage

Die Heim- und Pflegekosten können wie folgt näher definiert werden:

- Heim- und (Pflege)-kosten: Kosten, die durch Heimaufenthalt, Krankheit, Pflege oder Hilfsmittel entstehen (gemäss Gesetzesvorschlag im Schlussbericht der Projektgruppe 4 «Sozialversicherungen und Sozialpolitik», Bern 1998, S. 37).
- Krankheits- und Behinderungskosten: Es handelt sich vor allem um den Selbstbehalt und die Franchise sowie Ausgaben für Zahnarzt, Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause, soweit diese Kosten nicht von der obligatorischen Krankenversicherung übernommen werden.

1.1. Heutige Regelung

Die kantonalen Ergänzungsleistungen (EL) helfen aus, wo Alters- und Invalidenrente nicht zur Deckung des Existenzbedarfes ausreichen. Zu diesen kantonalen Ergänzungsleistungen hat der Bund ein sogenanntes Rahmengesetz erlassen, das aber heute die Ausrichtung der EL weitgehend regelt.

Neben der Ergänzung zur Existenzsicherung kommen den EL je länger je mehr auch Aufgaben einer indirekten «Pflegeversicherung» zu. Ein Drittel der EL-Bezügerinnen und -Bezüger halten sich in Heimen auf, wobei 2/3 der EL-Kosten hier anfallen. Die Leistungen an Heimbewohner sind nicht unbeschränkt, sondern nach oben auf 175 % des allgemeinen Lebensbedarfes limitiert, d.h. maximal Fr. 30'300.- im Jahr. Krankheits- und Behinderungskosten werden zusätzlich vergütet, für Alleinstehende höchstens Fr. 25'000.- und für Personen im Heim höchstens Fr. 6'000.- pro Jahr.

Unterschieden werden folgende Leistungen:

- periodische Leistungen an Personen zu Hause oder im Heim in Ergänzung oder an Stelle ihrer AHV- oder IV-Rente (ca. 87 % der Gesamtausgaben)
- Vergütungen von Krankheitskosten und Behinderungskosten (ca. 13 % der Gesamtausgaben)

Obwohl die EL materiell weitgehend bundesrechtlich normiert sind, werden sie von den Kantonen gestützt auf kantonale Gesetze ausgerichtet - darum auch Verbundaufgabe. Nur in wenigen Bereichen (Heimtaxen, Betrag für persönlichen Lebensbedarf für in Heimen wohnende Personen, Vermögensverzehr bei Altersrentnerinnen und Altersrentnern in Heimen, Freibetrag für Liegenschaften, z.T. Betrag für Lebensbedarf und Mietzinsausgaben) haben die Kantone Regelungsspielraum, obschon sie mit an die 80 % der Gesamtausgaben abgestuft nach Finanzkraft den Hauptteil der Finanzierung tragen.

EL zur AHV/IV in Mio. Fr. ²	2003	2002	2001
Gesamtausgaben	2'671,0	2528,0	2351,0
Anteil Kantone	2'072,3	1965,0	1839,0
Anteil Kanton Solothurn	56,4	53,1	45,4

1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund-Kantone

Die Neuregelung sieht eine Teilentflechtung vor, indem der Bund vorwiegend für den eigentli-

² Quellen: BV Übergangsbestimmungen Ziffer 10, ELG vom 19. März 1965 SR 831.30; Ergänzungsleistungsgesetz des Kantons Solothurn vom 3. November 1999/22. Dezember 1999 (BGS 831.31); BSV EL-Statistiken, Wegleitung BSV über die Ergänzungsleistungen Anhang 1

chen Sozialversicherungsteil der EL zuständig wird (Existenzsicherung), während die Kantone nebst einer Beteiligung an der Existenzsicherung (Verbundaufgabe) für diejenigen Bereiche der EL die Verantwortung übernehmen, die in einem Zusammenhang mit Heim- und Krankheits- bzw. Behinderungskosten stehen, dem sogenannten «Pflegeversicherungsbereich».

Finanzierungsverantwortung und Regelungskompetenzen werden entsprechend ausgestaltet. Der Bund übernimmt vom Existenzsicherungsteil 5/8 (vorgesehen waren ursprünglich 100%), 3/8 gehen zu Lasten der Kantone. Den Anteil der Heimkosten, der den Existenzsicherungsteil übersteigt, bestreiten die Kantone alleine.

Wenn beispielsweise ein Heimbewohner die 80 Franken täglich nicht bezahlen kann (der Betrag entspricht in etwa der Deckung des Existenzminimums), wird die Differenz von Bund und Kantonen beglichen (5/8 bzw. 3/8 mit einer entsprechenden Beteiligung an den Verwaltungskosten). Falls das Existenzminimum und die Heimkosten zusammen 80 Franken pro Tag übersteigen, bestreitet der Kanton die Mehrkosten. Die Krankheits- und Behinderungskosten übernimmt der Kanton vollständig.

Der Kanton Solothurn würde jährlich um 1,28 Mio. Fr. (Durchschnitt 2001/2002) entlastet.

2. Darstellung der kantonalen Lösung

Soweit der «Existenzsicherungsteil» betroffen ist, wird der Kanton weiterhin die Aufgaben im Verbund mit dem Bund wahrnehmen.

Der «Pflegeversicherungsbereich» ist neu in kantonaler Verantwortung. Der Kanton bestimmt Umfang und Höhe der zu vergütenden Heim-, Krankheits- und Behinderungskosten (maximale Heimtaxe derzeit im Kt. Fr. 130.-). Sie legen auch den Betrag fest, der den Heimbewohnern für persönliche Auslagen zukommt (derzeit Fr. 4'284.- im Jahr). Der Kanton kann frei wählen, ob er die Differenzleistungen an die Betroffenen selber ausrichten will (Subjekthilfe) oder, ob er diese Kosten den Heimen in Form von Subventionen vergütet (Objekthilfe, siehe NFA-Botschaft, S. 2437).

3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

Das Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Ergänzungsleistungsgesetz) des Kantons Solothurn vom 3. November 1999/22. Dezember 1999 (BGS 831.31) und evtl. die Vollzugsverordnung dazu (BGS 831.32) sind anzupassen. Im Bereich Heim- und Pflegekosten, Krankheits- und Behinderungskosten sind neue gesetzliche Grundlagen erforderlich. Eventuell kann auf die bestehenden Regelungen aufgebaut werden. Einheitliche Verfahrensvorschriften sind angezeigt.

4. Auswirkungen

4.1. Auswirkungen auf den Kanton

4.1.1. Organisatorische Auswirkungen

Die Kantone sind auch mit der NFA frei, die EL-Vollzugsorgane zu bezeichnen. Auf den bestehenden Strukturen kann aufgebaut werden. Es ist sinnvoll, dass der Kanton die Ausgleichskasse Kanton Solothurn weiterhin mit der Durchführung der EL gesetzlich beauftragt.

Damit wird auch künftig nur ein EL-Gesuch gestellt, beurteilt und gegebenenfalls bezahlt werden müssen, welches sowohl die Existenzsicherung (vorwiegend Bundesaufgabe) als auch die „überschüssenden“ Heim- und Pflegekosten (Kantonsaufgabe) beinhaltet. Die Kosten für die Existenzsicherung werden dem Bund von den Kantonen in Rechnung gestellt.

Die Kontrolle zur Durchführung des «Pflegeversicherungsbereiches» obliegt dem Kanton (zuständiges Departement).

4.1.2. Personelle Auswirkungen

Keine Auswirkung auf die kantonale Verwaltung.

4.1.3. Finanzielle Auswirkungen

Transferzahlungen:

Die NFA weist netto (Entflechtung und Wegfall Finanzkraftabstufung) eine Entlastung von 1,28 Mio. Fr. aus (2001/02 vgl. D, Ziffer 1.2). Die Ausgleichskasse Kanton Solothurn hat keine verlässlichen Informationen, die eine abschliessende Beurteilung dieser Angaben des Bundes zulassen.

Verwaltungskosten:

Im EL-Bereich tragen die Kantone die Verwaltungskosten (Aufwand für Personal, Infrastruktur etc.): alleine, 2003 waren das im Kanton Solothurn ca. 2,5 Mio. Fr.. Die NFA sieht neu eine Beteiligung des Bundes (5/8) vor, soweit der «Existenzsicherungsteil» betroffen ist (ca. 1/3 der Gesamtkosten; der Bundesanteil an den anteilmässigen Verwaltungskosten wäre somit 5/24). Voraussichtlich würden die EL neu über zwei Geschäftsprozesse verarbeitet werden müssen. Die Durchführungskosten würden durch die notwendigen Anpassungen (Programmierungs- und Ausbildungskosten) einmalig um rund 100'000 Fr. höher ausfallen (dies ist bloss eine grobe Schätzung).

Würden die Verwaltungskosten in diesem Verhältnis aufgeteilt, so könnte der Kanton Solothurn voraussichtlich zusätzlich rund 530'000 Fr. (5/24 von Fr. 2,5 Mio. Fr.) einsparen.

Als Ergänzung wird im Anhang (Abschnitt K) der Aufwand, den der Kanton künftig alleine tragen wird, anhand der aktuellsten Zahlen dargestellt.

4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden

Vorbehalten ist eine Neuregelung des Kostenverteilers in der Sozialen Sicherheit zwischen dem Kanton und den Gemeinden, welche durch den Wegfall dieser kantonalen Aufgabe gegebenenfalls eine Neudefinition des Kostenverteilers bedingt (vgl. Abschnitt I).

4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen

Keine.

5. Allfällige Übergangsregelungen

Keine.

6. Besondere Hinweise³

Vgl. auch Anhang K.

³ Quelle: Botschaft vom 21. Februar 2001, BBl 2001 3239, 3278

E. Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Institutionen für die berufliche und medizinische Eingliederung

1. Ausgangslage

Im Kanton Solothurn sind zahlreiche Institutionen vom Bundesamt für Sozialversicherung als Werkstätte, Wohnheim oder Tagesstätte anerkannt und erhalten Betriebs-, Bau- und Einrichtungsbeiträge. Diese **kollektiven Leistungen der IV** werden nach dem Grundsatz ausgerichtet, dass die in den Institutionen anfallenden invaliditätsbedingten Mehrkosten für Personen abgedeckt sind, die gemäss Art. 4 des Invalidenversicherungsgesetzes IVG als „invalid“ gelten.

Die Höhe der IV-Betriebsbeiträge richtet sich nach dem Schweregrad der Behinderung und beträgt zur Zeit für Wohnen und Beschäftigung zusammen maximal Fr. 270.-- pro behinderte Person und Aufenthaltstag.

Der Subventionssatz bei den Baubeiträgen beträgt in der Regel 33%, vorausgesetzt die betreffenden Institutionen können einen Anteil von mindestens 90% IV-Klientel ausweisen.

Auf kantonaler Ebene sind die Betriebsbeiträge in den §§ 14 ff. des Gesetzes über heilpädagogische

Institutionen (HIG) vom 27. September 1970 (BGS 837.11) geregelt. Kantonale Baukostenbeiträge werden nicht mehr ausgerichtet. Die Finanzierung des subjektbezogenen Restdefizites pro leistungsbeziehende Person von inner- und ausserkantonale platzierten behinderten Erwachsenen müssen grundsätzlich von den Betroffenen und wenn diese nicht oder nur teilweise in der Lage sind, vom Gemeinwesen – nach der Aufgabenteilung im Kanton Solothurn vom Kanton – getragen werden.

1.1. Heutige Regelung

1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund-Kantone

Die Neuregelung sieht vor

- eine Kantonalisierung der Bau-, Einrichtungs- und der Betriebsbeiträge
- die Verpflichtung zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Damit übernehmen die Kantone die alleinige Verantwortung für die Werkstätten und Wohnheime für behinderte Personen. Die Kantone müssen die Angebote in den Werkstätten und Wohnheimen sowie in den Institutionen der beruflichen und medizinischen Eingliederung so ausgestalten, dass sie den in der Bundesgesetzgebung als Minimalstandards formulierten Eingliederungszielen gerecht werden. Der Kanton muss dabei folgende Punkte beachten:

Formelle Eingliederungsziele:

Spätestens drei Jahre nach Inkraftsetzung der NFA müssen die Kantone über ein rechtsverbindliches Konzept verfügen, welches eine zielgruppenspezifische Bedarfsanalyse enthält sowie den angestrebten quantitativen und qualitativen Sollzustand, das Qualitätssicherungssystem, die interkantonale Zusammensetzung und die Umsetzung aufzeigt.

Bei von den Kantonen verfügten Massnahmen zur Umsetzung der Konzepte muss für die Betroffenen, Institutionen und die legitimierten Organisationen ein kantonaler Instanzenzug vorgesehen werden. Behinderte bzw. ihre Vertreter müssen zwingend schriftlich über ihre Rechte informiert werden.

Materielles Eingliederungsziel:

Jeder behinderten Person (im Sinne des IVG) muss der Kanton unabhängig von ihrem Wohnort in den Lebensbereichen «Wohnen», «Bildung», «Arbeit und Beschäftigung» sowie «soziale Kontakte» und «Freizeit» unter Wahrung des Grundsatzes der Integration und der Selbstbestimmung eine ihr angemessene und wirtschaftlich vertretbare Förderung und Betreuung gewähr-

leisten.

Genehmigungsverfahren:

Die kantonalen Konzepte werden von einem Fachgremium, bestehend aus Vertretern von Bund, Kantonen und Behindertenorganisationen begutachtet. Es wird überprüft, ob die Eingliederungsziele des Bundes erfüllt werden (d.h. Analyse über die zielgruppenspezifischen stationären, teilstationären und ambulanten Angebote und deren Nutzung im interkantonalen Vergleich; Vorhandensein von inhaltlichen Absprachen zur Zusammenarbeit und gegenseitiger Ergänzung der Kantone; Existenz von Qualitätssicherungssystemen mit Fremdbeurteilung).

Die Genehmigung durch den Bund erfolgt gestützt auf die Begutachtung des Fachgremiums.

Übergangsfinanzierung:

Die Kantone müssen die bisherigen IV-Leistungen so lange gemäss bisherigen Regelungen und bisherigem Berechnungssystem des BSV bemessen, bis sie über ein eigenes, vom Bund genehmigtes Konzept verfügen, mindestens jedoch während drei Jahren.

Der Kanton Solothurn würde jährlich um 38,71 Mio. Fr. (Durchschnitt 2001/2002) mehr belastet.

2. Darstellung der kantonalen Lösung

Die Angebote für behinderte Erwachsene werden auch mit der Kantonalisierung dieser Aufgabe von den bestehenden Werkstätten, Wohnheimen und Tagesstätten erbracht. Der Kanton nimmt die Aufsicht, Steuerung und Finanzierung wahr. Er

- nutzt die Chancen der Kantonalisierung
- erlässt ein Leitbild
- sorgt mittels Instrumenten wie Bedarfsplanung, Qualitätsvorgaben usw. für ein bedarfsgerechtes Angebot
- sichert die Angebote für Menschen mit Behinderungen als Rechtsanspruch auf notwendige Leistungen

3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

Für die Anerkennung, Aufsicht, Steuerung, Planung und Finanzierung der Werkstätten und Wohnheimen und für die Finanzierung der ausserkantonalen Platzierungen von erwachsenen Behinderten sind neue kantonale Gesetzesgrundlagen notwendig. Die Voraussetzungen für die Subventionszulassung der Werkstätten und Wohnheimen sind zu regeln. Das Departement des Innern muss legitimiert sein, Instrumente z.B. für die Qualitätssicherung verbindlich einführen zu können. Die rechtlichen Grundlagen für die Finanzierung müssen so ausgestaltet sein, dass nebst den eigenen Vorstellungen der Finanzierung (Vollkosten – Höchstattaxen und Subjektfinanzierung) für die Übergangszeit auch das Subventionsmodell des Bundes angewendet werden kann.

Diese Grundlagen werden mit dem neuen Sozialgesetz oder aber in einer Totalrevision des geltenden Gesetzes über heilpädagogische Institutionen vom 27. September 1970 (BGS 837.11) geschaffen.

4. Auswirkungen

4.1. Auswirkungen auf den Kanton

4.1.1. Organisatorische Auswirkungen

Das Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit ist heute nur in geringem Masse an der Planung, Steuerung und Finanzierung der Werkstätten und Wohnheimen beteiligt. Für den Erwachsenenbereich muss ein neues Finanzierungsmodell entwickelt werden, wobei das Finanzierungsmodell für die Geschützten Werkstätten eine besondere Herausforderung darstellt, da einerseits nicht

auf ein bewährtes Modell vom BSV abgestützt werden kann und bei Geschützten Werkstätten unterschiedlichste Faktoren (Wirtschaftslage, Art der Produktion usw.) zu berücksichtigen sind. Der Beitritt zu Teil B der Interkantonalen Heimvereinbarung (neu Interkantonale Vereinbarung über soziale Einrichtungen IVSE) ist unabdingbar. Einerseits um der Verpflichtung zur interkantonalen Zusammenarbeit nachkommen und andererseits auch ausserkantonale Angebote nutzen zu können. Der Beitritt wurde vom Kantonsrat bereits beschlossen. Die Erarbeitung des Behindertenleitbildes und -konzeptes, das dem Bund zur Genehmigung vorzulegen ist, stellt eine aufwändige Arbeit dar. Das Konzept muss neben quantitativen auch qualitative und inhaltliche Fragen beantworten. Das Dokument wird im Sommer 2004 vom Regierungsrat verabschiedet werden.

4.1.2. Personelle Auswirkungen

Es sind erheblich mehr personelle Ressourcen erforderlich, d.h. mindestens 150 Stellenprozente.

4.1.3. Finanzielle Auswirkungen

Die NFA weist einer Mehrbelastung für den Kanton Solothurn in der Höhe von 38,7 Mio. Fr. (vgl. Abschnitt E, Ziffer 1.2).

Eine interkantonale Entlastung ist nicht zu erwarten, da die Zahl ausserkantonomer Klienten in solothurnischen Institutionen und die anfallenden Kosten etwa identisch sein dürften mit den Zahlen für Solothurner Klienten in ausserkantonomalen Institutionen. Die noch immer stark wachsende Zahl an Plätzen und die zunehmende Betreuungsintensität der Klientel werden die Kosten weiter erhöhen.

Hinzu kommen Mehrkosten von rund 250'000 Fr. für die zusätzlichen Stellenprozente (inkl. Kosten für Arbeitsplatzinfrastruktur) sowie Anpassungen an der Software von rund 50'000 Fr.

4.1.4. Nicht quantifizierbare Auswirkungen

Keine.

4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden

Keine.

4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen

Keine.

5. Allfällige Übergangsregelungen

Keine.

6. Besondere Hinweise

Bei der Neuorganisation der Werkstätten und Wohnheime muss die vorgesehene Neuregelung bei den Ergänzungsleistungen (Kapitel C) mit berücksichtigt werden. Diese sieht vor, dass die Kantone (mit den Einwohnergemeinden) zukünftig für die den Existenzbedarf bzw. den Betrag von Fr. 80.-- übersteigenden Pensionskosten in Alters-, Pflege und Behindertenheimen vollumfänglich selber aufkommen müssen. Es wird den Kantonen frei gestellt, ob sie diese Differenzleistungen (im Sinne einer „Pflegeversicherung“) an die Betroffenen selber ausrichten wollen oder ob sie diese Kosten den Heimen als Subvention vergüten. Welche Variante zu bevorzugen ist, kann zum heutigen Zeitpunkt nicht aufgezeigt werden, da dafür umfassende Abklärungen notwendig sind.

Nicht berücksichtigt bei diesen Angaben sind die Minderausgaben des Kantons, welche sich durch den Verteilschlüssel von 3/8 zulasten der Kantone und 5/8 zulasten des Bundes für den Existenzsicherungsanteil der Ergänzungsleistungen ergeben.

F. Hilfe und Pflege zu Hause (SPITEX)

1. Ausgangslage

1.1. Heutige Regelung

Die Hilfe und Pflege zu Hause privater Organisationen werden mit Beiträgen gefördert. Die Subventionen werden gestützt auf Art. 101^{bis} AHVG für Beratungsaufgaben, für Hilfe- und Pflegeleistungen sowie Aus- und Weiterbildung ausgerichtet, sofern die Organisationen die festgelegten Kriterien erfüllen.

SPITEX im besonderen: Sie wird im Kanton Solothurn nebst zwei öffentlich-rechtlichen, von rund 50 privatrechtlichen Spitex-Organisationen erbracht.

1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund - Kantone

Für den Bereich der Hilfe und Pflege zu Hause sieht die Neuregelung eine Kantonalisierung vor, das heisst, der Bund zieht sich in bezug auf die Subventionierung der kantonalen und kommunalen Spitex-Organisationen (Krankenpflege, Hauspflege, Haushilfe) vollständig zurück.

Die Änderung des Artikels 112c der Bundesverfassung Unterstützung der Betagten- und Behindertenhilfe sieht die Unterstützung der Hilfe und Pflege zu Hause im Zuständigkeitsbereich der Kantone, welche innerkantonale ihrerseits die Aufgabenzuteilung bestimmen.

Der Kanton Solothurn würde jährlich um 4,26 Mio. Fr. (Durchschnitt 2001/2002) mehr belastet.

2. Darstellung der kantonalen Lösung

Absicht des Kantons ist, sich wie bisher am Betriebsaufwand der Organisationen der Hilfe und Pflege finanziell nicht zu beteiligen und die Aufgaben und die Finanzierung den Einwohnergemeinden zu übertragen.

3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

Überprüfung des Anpassungsbedarfes in Zusammenhang mit der vorgesehenen Übergangsbestimmung in Art. 197, Ziff. 4 BV

4. Auswirkungen

4.1. Auswirkungen auf den Kanton

Keine.

4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden

4.2.1. Organisatorische Auswirkungen

Keine.

4.2.2. Personelle Auswirkungen

Keine.

4.2.3. Finanzielle Auswirkungen

Die Finanzierung dieser Aufgabe soll weiterhin durch die Einwohnergemeinden übernommen werden (vgl. Anträge unter Abschnitt J).

4.2.4. Nicht quantifizierbare Auswirkungen

Keine.

4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen

Keine.

5. Allfällige Übergangsregelungen

Keine.

6. Besondere Hinweise

Sofern der Ausfall der Bundessubventionen nicht im bisherigen Umfang von den Einwohnergemeinden übernommen werden, bestünde die Gefahr eines Leistungsabbaus.

G. Unterstützung der Betagten- u. Behindertenhilfe

1. Ausgangslage

1.1. Heutige Regelung

Das Bundesamt für Sozialversicherung schliesst mit Dachorganisationen der privaten Invalidenhilfe, die gesamtschweizerisch oder für eine ganze Sprachregion tätig sein müssen, Leistungsverträge ab. Sie erhalten die IV-Beiträge direkt vom BSV. Lokal, regional und kantonale Organisationen der privaten Invalidenhilfe müssen mit einer vom BSV anerkannten Dachorganisation einen „Unterleistungsvertrag“ abschliessen und erhalten die IV-Beiträge via Dachorganisation. Dies sind im Kanton Solothurn z.B. Pro Infirmis. Das BSV leistet 80% an die Personalkosten für die Beratung und Betreuung behinderter Personen, für die Beratung der Angehörigen behinderter Personen und für die Durchführung von Kursen invalider Personen.

Die Altershilfe privater Organisationen wie Pro Senectute, Spitex-Organisationen und Schweizerisches Rotes Kreuz werden mit Beiträgen gefördert. Die Subventionen werden gestützt auf Art. 101^{bis} AHVG für Beratungsaufgaben, für Hilfe- und Pflegeleistungen sowie Aus- und Weiterbildung ausgerichtet, sofern die Organisationen die festgelegten Kriterien erfüllen. Auf kantonaler Ebene werden keine kantonalen Betriebsbeiträge an die Organisationen der privaten sozialen Hilfe mehr geleistet. Verschiedene Organisationen erhalten unregelmässig Betriebsbeiträge für Projekte aus kantonalen Fondsmitteln oder der Bettagskollekte.

1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund - Kantone

Die Subventionierung der privaten Organisationen der Behindertenhilfe verbleibt für deren gesamtschweizerische Tätigkeiten wie Beratung und Betreuung betagter Personen, Organisation von Kursen und Weiterbildung beim Bund. Die Subventionierung der kantonal, regional und kommunal tätigen privaten Organisationen der Behindertenhilfe wird kantonalisiert.

2. Darstellung der kantonalen Lösung

Allgemein: Die im Kanton Solothurn angebotene Beratung und Betreuung invalider Personen und deren Angehörigen, die Durchführung von Kursen sowie themenspezifische Leistungen zur Unterstützung und Förderung der Eingliederung invalider Personen und auch die spezifische Altershilfe wird auch mit der Kantonalisierung dieser Aufgabe von privaten Anbietern erbracht. Der Kanton vertritt die Auffassung, sich weiterhin nicht an den Aufwendungen zu beteiligen und diese Aufgabe den schweizerischen Dachorganisationen und der privaten Initiative zu überlassen.

3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

Allgemein: Für die Anerkennung, Aufsicht, Steuerung, Planung und Finanzierung der privaten Organisationen der Behindertenhilfe sind keine besonderen kantonalen Gesetzesgrundlagen notwendig.

4. Auswirkungen

4.1. Auswirkungen auf den Kanton

Keine.

4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden

Keine.

4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen

Die Erbringung der Dienstleistungen erfolgt unverändert durch die privaten im Kanton tätigen Anbieter. Da der Kanton keine Subventionierung an diese Kosten leistet, ist die Finanzierung Sache der Schweizer Dachverbände und Privater (vgl. Anträge unter Abschnitt J).

5. Allfällige Übergangsregelungen

6. Besondere Hinweise

Allgemein: Das BSV finanziert heute 80% der anrechenbaren Personalkosten. Für die restlichen 20% sowie die Sachkosten müssen die Organisationen selber aufkommen. Das heisst, sie sind heute auf Spendengelder, Legate usw. angewiesen, um den Mehraufwand decken zu können.

H. Prämienverbilligung nach KVG

1. Ausgangslage

1.1. Heutige Regelung

Der Kanton Solothurn erbringt die Prämienverbilligung nach einem besonderen kantonalen Modell. Er basiert dabei auf den rechtlich vorgeschriebenen 50% der Bundesmittel. Der Kantonsrat beschliesst dabei jährlich die „Abholquote“. Gegenwärtig beträgt diese Quote 70% oder insgesamt 82 Mio. Fr. Daran beteiligt sich der Kanton (einschliesslich der Einwohnergemeinden) mit rund 22 Mio. Fr.

1.2. Darstellung des Vorschlages gemäss NFA Bund - Kantone

Der Bundesrat wird eine Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) vom 18. März 1994 unterbreiten. Danach hätte der Bund – unabhängig von der Finanzkraft der Kantone – 25% der durchschnittlichen Gesundheitskosten für 30% der Bevölkerung zu übernehmen. Die Kantone würden diese Bundesmittel aufstocken, mit dem Ziel, dass Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen in den Genuss von Prämienverbilligungen kommen, wenn ihre Prämienlast das tragbare Mass, d.h. im gesamtschweizerischen Durchschnitt 10% des steuerbaren Einkommens, übersteigt. Die anvisierte Neulösung soll eine transparentere und gezieltere Mittelverwendung sicherstellen.

Im Rahmen der NFA würde diese Lösung den Kanton Solothurn mit rund 11,41 Mio. Fr. mehr belasten.

Heute ist unklar, ob diese Vorstellung überhaupt eine Mehrheit findet. Die Gesetzesanpassungen im Rahmen der zweiten NFA-Botschaft und die Arbeiten im Rahmen der weiteren Teilrevisionen des KVG sind aufeinander abzustimmen.

2. Darstellung der kantonalen Lösung

Der Kanton beabsichtigt die jeweilige Bundeslösung im Rahmen des eingeräumten Ermessensspielraumes zu vollziehen.

3. Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

4. Auswirkungen

4.1. Auswirkungen auf den Kanton

Offen.

4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden

Vorbehalten ist eine Neuregelung des Kostenverteilers in der Sozialen Sicherheit zwischen dem Kanton und den Gemeinden, welche durch den Wegfall dieser kantonalen Aufgabe gegebenfalls eine Neudefinition des Kostenverteilers bedingt (vgl. Abschnitt I).

4.3. Auswirkungen auf andere Leistungserbringer und Leistungserbringerinnen

Keine.

5. Allfällige Übergangsregelungen

6. Besondere Hinweise

Keine.

I. Exkurs: Kostenverteiler GASS

Mit dem Gesetz über die Aufgabenreform soziale Sicherheit (GASS, Inkraftsetzung per 01.01.1999) wurden die Verteilschlüssel zwischen Kanton und Einwohnergemeinden in den im Gesetz genannten Leistungsfeldern mit Ausnahme des Verteilschlüssels der Ergänzungsleistungen (Verbundaufgabe) aufgehoben.

Aus dieser an sich einfachen Lösung ergab sich ein komplexes Abrechnungsmodell: Um die Kostenneutralität zu gewährleisten, werden nämlich nach geltendem Recht die aus den Belastungen und Entlastungen von Kanton und der Gesamtheit der Einwohnergemeinden entstehenden Kosten trotz Aufgabenreform weiterhin nach den bis 1998 geltenden Verteilschlüsseln aufgerechnet.

So betrug 1999 das Gesamtvolumen 172,5 Mio. Fr. bei einem Verteilschlüssel von 33% Kanton und 66 % Einwohnergemeinden. Im Jahre 2003 betrug das Gesamtvolumen gar 215,5 Mio. Fr. bei einem Verteilschlüssel von 42% Kanton und 58% für die Einwohnergemeinden.

Durch die allfälligen mit der NFA wegfallenden kantonalen Aufgabenfelder „AHV und IV“ stellt sich die Frage, ob die bisherige Kostenverteilung nach GASS zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden in der heute noch gültigen Weise Bestand haben kann respektive welche Alternativsysteme zur Anwendung kommen müssen.

Die Teilprojektgruppe 1 hat zur Prüfung dieser Frage eine eigene Subgruppe eingesetzt. Folgender Lösungsvorschlag wurde im Rahmen dieser Subgruppe erarbeitet:

Grundsätzlich

Die Gemeinden haben mit der Einführung der NFA das Finanzierungsrisiko der kommunalen Leistungsfelder eigenverantwortlich zu übernehmen (ink. Aufgabenfeld Spitex). Gleichermassen hat der Kanton seine Leistungsfelder eigenverantwortlich zu übernehmen. Dies bedeutet konkret, dass der Kanton den Einwohnergemeinden die Mehraufwendungen im Bereich Spitex über den EL-Schlüssel vergütet, während die Entlastung der Einwohnergemeinden aufgrund der NFA (insbesondere AHV und IV) nicht zum Tragen kommen kann und entsprechend über die Festlegung des EL-Verteilschlüssels zu berücksichtigen ist. Zum Zeitpunkt der Einführung der NFA dürfen daher die Einwohnergemeinden weder mehr- noch minderbelastet werden (Stand: 2003: 86,0 Mio. Fr.).

Konkrete Umsetzung

1. Feststellen der GASS-Kostenneutralität vor Einführung NFA auf der Basis der Variante Status quo gemittelt auf den letzten vier verfügbaren Rechnungsjahren.
2. Veränderung des EL-Schlüssels zu Gunsten des Kantons aufgrund der NFA bedingten Entlastungen der Einwohnergemeinden.
3. Allfällige Veränderung des EL-Schlüssels aufgrund der Vorschläge aus der Botschaft zum neuen Sozialgesetz (Ziffer 3.10: Stichworte „Verwaltungskosten“, „Massnahmenvollzug“).
4. Feststellen des fixen Verteilschlüssels bei der Verbundaufgabe EL per Einführungszeitpunkt NFA (2008/2009) auf der Basis des Durchschnittes der letzten vier Jahre.
5. Veränderung des EL-Schlüssels zu Gunsten der EG aufgrund der Übernahme des Leistungsfeldes Spitex. Bestimmung der anrechenbaren Fr.-Volumens im Jahr vor der Inkraftsetzung der NFA durch den Regierungsrat.
6. Überprüfung des fixen Verteilschlüssels nach 4 Jahren aufgrund der Wachstumsraten (Indexierung) der ursprünglichen Leistungsfelder GASS sowie zusätzlich als Plausibilisierungshilfe der Leistungsfelder Spitex und Betriebs- und Baukostenbeiträge Heime und Werkstätten.

J. Antrag an das Leitorgan

Pflege zu Hause – Spitex:

Zu entscheiden ist, wer die wegfallenden Subventionen des Bundes im Umfang von rund 4,3 Mio. Franken (Basis 2001/2002) für die Pflege zu Hause (SPITEX) übernimmt. Antrag: Die Spitex ist wie bis anhin ein kommunales Aufgabenfeld. Die Finanzierung wird zu 100% von den Einwohnergemeinden übernommen. Diese Mehrkosten werden im neu zu ermittelnden GASS-Verteiler im Sinne einer Gutschrift für die Gemeinden berücksichtigt, sodass letztlich aus der NFA für die Gemeinden weder Mehr- noch Minderkosten entstehen.

Der Antrag wurde materiell am 25. Oktober 2004 mit RRB Nr. 2004/2167 durch den Regierungsrat beschlossen. In der vorliegenden Version wurden lediglich die Zahlen aktualisiert.

K. Anhänge

1. Finanzielle Entwicklung nach Aufgabenbereich

Aufgabenbereich	Beiträge bisher	Beiträge neu	Total (Basis: 2001/2002) + Be- lastung - Ent- lastung	Prognose bis 2006	Trend
Individuelle Leistungen AHV	36'381	0	-36'381	-39'700	↗
Individuelle Leistungen IV	43'242	0	-43'242	-48'000	↗
Ergänzungsleistungen zur AHV und IV	-16'493	-17'776	-1'283	-2'000	↗
Bau- und Betriebsbeiträge an Heime und Werkstätten	0	38'714	38'714	40'000	↗
Hilfe und Pflege zu Hause - Spitex	0	4'259	4'259	5'000	↗
Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung	-49'313	-37'900	11'413	12'000	↗
Total Entlastung Teilprojekt 1			-26'520		

2. Hintergrundinformationen zum Aufgabenbereich Ergänzungsleistungen

Insgesamt wurden im Kanton im Jahre 2003 76,3 Mio. Fr. (2002: 71,7 Mio. Fr.) an Ergänzungsleistungen ausgerichtet. Sie (EL 2003) setzten sich wie folgt zusammen (Umrechnung gemäss Basis April 2004, Heim / zu Hause):

40,3 Mio. Fr.	EL an Personen in Alters-, Pflege-, Kranken- und Behindertenheimen (Heimtaxe plus persönliche Auslagen)
31,4 Mio. Fr.	EL an Personen zu Hause
4,6 Mio. Fr.	Krankheits- und Behinderungskosten: Es handelt sich vor allem um den Selbstbehalt und die Franchise sowie Ausgaben für Zahnarzt, Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause, soweit diese Kosten nicht von der Krankenversicherung übernommen werden.
76,3 Mio. Fr.	Total EL

Mit der geltenden Regelung trägt der Kanton 74 % der EL, also im Jahre 2003 rund 56,5 Mio. Fr. (74% von 76,3 Mio. Fr.).

Mit der NFA müsste der Kanton Solothurn für den gleichen Zeitraum für maximal 56,7 Mio. Fr., wahrscheinlich aber weniger, aufkommen:

40,3 Mio. Fr.	EL an Personen in Heimen*
11,8 Mio. Fr.	EL an Personen zu Hause (3/8 von 31,4 Mio. Fr.)
4,6 Mio. Fr.	Krankheits- und Behinderungskosten
56,7 Mio. Fr.	Also maximal zu Lasten Kanton

* der Beitrag des Bundes ist nicht abschätzbar, deswegen wurde er nicht berücksichtigt.

Von den EL an Personen in Heimen gingen rund die Hälfte, an solche, die IV-Leistungen beziehen, also rund 20,15 Mio. Fr.

Ursprünglich sollte der Bund den «Existenzsicherungsteil» zu 100 % finanzieren. Da die Kantone durch die Aufgabenentflechtung insgesamt zu wenig belastet werden, um den Ausbau des Finanzausgleichs für den Bund ausgabenneutral zu gestalten, wurde die Finanzierung des Existenzsicherungsteils auf 5/8 reduziert. Im überschüssenden Pflegeversicherungsbereich trägt der Kanton die Kosten alleine, wobei deren Entwicklung von den künftigen Strukturen im Pflegebetrieb und Gesundheitswesen abhängig sein dürfte.

Übernimmt der Bund – wie vorgesehen – 5/8 des «Existenzsicherungsteils», stellt sich die Frage der Kostenverschiebung auf die Gemeinden weiterhin.

Das Parlament hat am 21. März 2003 die 4. IV-Revision verabschiedet, die am 1. Januar 2004 in Kraft trat. Die Zusatz- und Härtefallrenten werden aufgehoben. Der Bund beziffert die Mehrausgaben bei den EL auf 22 Mio. Fr. pro Jahr, wovon die Kantone 17.6 Mio. Fr. (80 %) zu tragen haben. Zu Lasten des Kantons SO ergeben sich jährlich Mehrausgaben von ca. Fr. 520'000.- (2,9% von 17.6 Mio. Fr.).

Neu wird eine Assistenzentschädigung (ersetzt Hilflösenentschädigung) eingeführt. Dadurch sind gewisse Einsparungen bei den EL, die im Bereich des Begleiteten Wohnens und der Pflege und der Betreuung Behinderter erbracht werden, zu erwarten. Laut Bund dürften es insgesamt rund 3-5 Mio. Fr. sein. Auf die Kantone entfielen rund 2.4 bis 4 Mio. Fr. an Einsparungen (80 %), auf den Kanton Solothurn 70'000 Fr. bis 116'000 Fr (2,9 % von 2,4 bis 4 Mio. Fr.).

Insgesamt ist mit der 4. IV-Revision mit Mehrausgaben bei den EL im Kanton Solothurn von Fr. 450'000 pro Jahr zu rechnen. Mit der NFA wird dieser Betrag wegen der Kostenverschiebung auf den Bund um rund 1/3 (Fr. 150'000.) geringer ausfallen und in der Gesamtrechnung nicht substantiell ins Gewicht fallen.