

Änderung des Sozialgesetzes: Umsetzung der EL-Reform in der FamEL und Bereinigungen/Optimierungen

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 30. Mai 2023, RRB Nr. 2023/852

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission(en)

Sozial- und Gesundheitskommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Gesetzgeberischer Handlungsbedarf	5
1.2 Grundzüge der Vorlage	5
1.2.1 Beheben von durch die EL-Reform ausgelösten Widersprüchen	5
1.2.2 Präzisierungen im Bereich der FamEL.....	7
1.2.3 Kann-Bestimmung bei der Verzinsung von FamEL-Rückerstattungen.....	7
1.2.4 Punktuelle Optimierungen ausserhalb der FamEL	7
1.3 Vernehmlassungsverfahren	8
2. Verhältnis zur Planung	8
3. Auswirkungen.....	8
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	8
3.2 Vollzugsmassnahmen	9
3.3 Folgen für die Gemeinden.....	9
3.4 Nachhaltigkeit	9
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	10
5. Rechtliches	11
5.1 Rechtmässigkeit	11
5.2 Zuständigkeit.....	11
6. Antrag.....	12

Beilagen

Beschlussesentwurf
 Synopse

Kurzfassung

Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien (FamEL) bezwecken die Existenzsicherung von Familien mit Kindern unter sechs Jahren, bei welchen mindestens ein Elternteil erwerbstätig ist und die seit zwei Jahren ununterbrochen im Kanton Solothurn wohnen. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, müssen die Berechnungsgrundlagen der Familienergänzungsleistungen regelmässig überprüft und bei Bedarf angepasst werden.

Bei den Ergänzungsleistungen (nachfolgend EL) zur AHV und zur IV wurden diese Überprüfung und die entsprechenden Gesetzesänderungen im Rahmen der EL-Reform, welche am 1. Januar 2021 in Kraft getreten ist, bereits vorgenommen. Da für die Berechnung der FamEL auf Bestimmungen der EL zur AHV/IV verwiesen wird, haben sich deshalb automatisch ebenfalls Berechnungsgrundlagen der kantonalen FamEL verändert. Aus diesem Grund mussten die Auswirkungen dieser neuen Bestimmungen im Zusammenhang mit den übrigen Regelungen zur FamEL im Sozialgesetz (SG; BGS 831.1) überprüft werden. Dabei wurde festgestellt, dass nicht alle neuen und analog anwendbaren Regelungen der EL zur AHV/IV mit den bestehenden Regelungen im Sozialgesetz kompatibel sind. Die EL-Reform zieht daher zwingend Anpassungen der Bestimmungen über die FamEL nach sich. Zusätzlich werden Verweise präzisiert, Lücken geschlossen und die Zuständigkeit direkt im Gesetz festgehalten.

Anlässlich der im Bereich der FamEL nötigen Gesetzesänderungen soll zudem eine Bestimmung zu den innerkantonalen Kompetenzen bei Fehlen einer expliziten Zuständigkeitsregel (Restkompetenz bzw. nachfolgend Auffangkompetenz) in das Sozialgesetz aufgenommen werden.

Des Weiteren soll die Kompetenz der kantonalen Clearingstelle Pflegekosten zur Kontrolle und Auszahlung der Pflegekostenbeiträge der Einwohnergemeinden – nebst dem ambulanten Bereich – auch für den stationären Bereich explizit gesetzlich geregelt werden.

Die Änderungen des SG sollen voraussichtlich per 1. Januar 2024 in Kraft treten.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Teilrevision des Sozialgesetzes: Umsetzung der EL-Reform in der FamEL und Bereinigungen/Optimierungen

1. Ausgangslage

1.1 Gesetzgeberischer Handlungsbedarf

Die Grundzüge der FamEL sind im Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) bzw. in der Sozialverordnung vom 29. Oktober 2007 (SV; BGS 831.2) geregelt. Bei den für die FamEL anrechenbaren Einnahmen und Ausgaben sowie bei der Anrechnung eines Eigenheims wird auf die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 (ELG; SR 831.30) bzw. der Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 15. Januar 1971 (ELV; SR 831.301) verwiesen. Es ist zentral, dass sich die Regelungen im ELG und im SG bzw. in der SV nicht widersprechen.

Mit der EL-Reform wurden unter anderem Mietzinsregionen eingeführt sowie neue Mietzinsmaxima festgelegt. Zudem wurden die Lebensbedarfspauschalen aktualisiert und eine eigene Lebensbedarfspauschale für Kinder unter elf Jahren im Zusammenhang mit einer Regelung für die Anrechnung von familienergänzenden Betreuungskosten eingeführt.

Laut § 85^{quinquies} Abs. 1 SG richten sich die anerkannten Ausgaben bei der FamEL-Berechnung mit Ausnahme der Prämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) nach Art. 10 ELG. Die neuen Mietzinsmaxima, die Pauschalen für den allgemeinen Lebensbedarf sowie die Anrechenbarkeit der Betreuungskosten sind in Art. 10 Abs. 1 Bst. a und b sowie Abs. 3 Bst. f ELG geregelt und somit für die Berechnung der FamEL anwendbar. Die neuen Mietzinsmaxima wurden bereits per 1. Januar 2021 für die FamEL übernommen. Die neuen Lebensbedarfspauschalen und die Regelung zur Anrechenbarkeit der Kinderbetreuungskosten können hingegen nur mit vorliegender Anpassung des SG übernommen werden, da die neuen Regelungen nicht mit den gemäss § 85^{quinquies} Abs. 1^{ter} SG maximal anrechenbaren Kinderbetreuungskosten kompatibel sind.

Anlässlich der Anwendung der Bestimmungen in der Praxis wurden ausserdem bei den Regelungen zu den FamEL im SG punktuelle Ungenauigkeiten und Lücken erkannt, welche im Rahmen der vorliegenden Gesetzesanpassung ebenfalls sogleich korrigiert bzw. geschlossen werden können. Zudem fehlt in der Sozialgesetzgebung derzeit eine Bestimmung zu den Auffangkompetenzen des Kantons. Schliesslich besteht in Bezug auf die Vorschriften betreffend die Kontrolle und Auszahlung der Pflegekostenbeiträge der Einwohnergemeinden im stationären Bereich durch die kantonale Clearingstelle Pflegekosten des Gesundheitsamts (nachfolgend: Clearingstelle) Anpassungsbedarf.

1.2 Grundzüge der Vorlage

1.2.1 Beheben von durch die EL-Reform ausgelösten Widersprüchen

Mit der EL-Reform wurden nicht nur die Lebensbedarfspauschalen überprüft und aktualisiert, sondern auch eine neue Kategorie, namentlich die Bedarfsgruppe «Kinder unter elf», eingeführt. Vor der EL-Reform gehörten alle Kinder zur gleichen Kategorie. Gemäss SG sind die Lebensbedarfspauschalen der EL ebenfalls für die Berechnung der FamEL anwendbar (§ 85^{quinquies} Abs. 1 SG). Aus diesem Grund ist die neue Bedarfsgruppe auch für die FamEL zu übernehmen. In der folgenden Tabelle sind die bisherigen Lebensbedarfspauschalen, welche bei der EL bis Ende

2020 galten und zurzeit noch bei den FamEL angewendet werden, sowie die aktuellen Lebensbedarfspauschalen ersichtlich.

Lebensbedarfspauschale	bisher	neu	Differenz
Für Ehepaar/Paar	CHF 29 175	CHF 30 150	CHF + 975
Für Alleinerziehende/r	CHF 19 450	CHF 20 100	CHF + 650
Für das erste Kind (0–10 Jahre)	CHF 10 170	CHF 7 380	CHF - 2 790
Für das erste Kind (ab 11 Jahre)	CHF 10 170	CHF 10 515	CHF + 345
Für das zweite Kind (0–10 Jahre)	CHF 10 170	CHF 6 150	CHF - 4 020
Für das zweite Kind (ab 11 Jahre)	CHF 10 170	CHF 10 515	CHF + 345
Für das dritte Kind (0–11 Jahre)	CHF 6 780	CHF 5 125	CHF - 1 655
Für das dritte Kind (ab 11 Jahre)	CHF 6 780	CHF 7 010	CHF + 230
Für das vierte Kind (0-11 Jahre)	CHF 6 780	CHF 4 270	CHF - 2 510
Für das vierte Kind (ab 11 Jahre)	CHF 6 780	CHF 7 010	CHF + 230
Für jedes weitere Kind (0-10 Jahre)	CHF 3 390	CHF 3 560	CHF + 170
Für jedes weitere Kind (ab 11 Jahre)	CHF 3 390	CHF 3 505	CHF + 115

Vor der EL-Reform war lediglich eine Pauschale für das erste und zweite, das dritte und vierte sowie das fünfte und jedes weitere Kind vorgesehen. Seit 1. Januar 2021 werden die Kinder bei der EL zur AHV/IV in zwei Altersgruppen unterteilt und die Lebensbedarfspauschalen für Kinder unter elf Jahren sind tiefer geworden, weil die Eltern neu zusätzlich Kosten für die Kinderbetreuung geltend machen können. Laut ELG und ELV können demnach seit 1. Januar 2021 die Netto-Betreuungskosten für die notwendige und ausgewiesene familienergänzende Betreuung von Kindern, die das elfte Altersjahr noch nicht vollendet haben, als Ausgaben anerkannt werden. Diese Änderung steht bei der FamEL im Konflikt mit einer aktuellen Regelung im SG. Namentlich mit § 85^{quinquies} Abs. 1^{ter} SG, welcher festlegt, dass lediglich Betreuungskosten für Kinder unter 6 Jahren und bis maximal 6'000 Franken pro Jahr als Ausgaben berücksichtigt werden dürfen.

Das SG verweist also bezüglich der anerkannten Ausgaben auf das ELG, regelt die Kinderbetreuungskosten aber dann separat. Solange das ELG die Kinderbetreuungskosten nicht berücksichtigt hat, war dies kein Problem. Seit Art. 10 Abs. 3 Bst. f ELG aber die Anrechenbarkeit der Kinderbetreuungskosten ebenfalls regelt und dementsprechend ebenfalls die Lebensbedarfspauschalen ausrichtet, ist dies nicht mehr möglich. Damit die neuen Lebensbedarfspauschalen und die anerkannten Ausgaben gemäss ELG übernommen werden können, muss § 85^{quinquies} Abs. 1^{ter} SG aufgehoben werden.

Ein anderer Lösungsansatz bestünde darin, im SG die Lebensbedarfspauschalen selber zu regeln und für die anrechenbaren Ausgaben nicht mehr pauschal auf das ELG zu verweisen. Die Festlegung eigenständiger Lebensbedarfspauschalen wäre aber unnötig zeitaufwendig, schwierig und kaum umsetzbar, da auch die Frage geklärt werden müsste, wer dazu legitimiert ist und anhand welcher Daten diese Pauschalen berechnet werden sollen. Hinzu kommt, dass die bisher laut SG anrechenbaren Kinderbetreuungskosten (für Kinder unter 6 Jahren und max. Fr. 500.00 pro Monat) nicht mit der Realität übereinstimmen. Gerade bei Alleinerziehenden fallen häufig wesentlich höhere Kosten an. Genau diese Problematik ist der häufigste Grund für einen ungewollten Doppelbezug von Familienergänzungsleistungen und Sozialhilfe. Es kommt heute also vor, dass Familien mit hohen Betreuungskosten trotz FamEL nicht von der Sozialhilfe abgelöst werden können. Dieser Problematik kann durch die Aufhebung von § 85^{quinquies} Abs. 1^{ter} SG und damit durch die analoge Anwendung der Bestimmungen des ELG effektiv entgegengewirkt werden. Zudem sind die laut ELG anrechenbaren Kinderbetreuungskosten gesetzlich klar geregelt (Art. 16e ELV). Bereits heute werden in der FamEL-Berechnung lediglich bei Alleinerziehenden oder wenn beide Elternteile erwerbstätig sind, Ausgaben für die externe Kinderbetreuung berücksichtigt. Die Praxis, welche bereits heute angewendet wird, soll somit gesetzlich korrekt verankert und die Rechtssicherheit dadurch gestärkt werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die dargelegten Gründe dafürsprechen, die Lebensbedarfszuschüsse und Regelungen zur Anrechenbarkeit der Kinderbetreuungskosten der EL-Reform zu übernehmen und im Gegenzug § 85^{quinquies} Abs. 1^{ter} SG aufzuheben.

1.2.2 Präzisierungen im Bereich der FamEL

Gemäss dem Wortlaut von § 85^{sexies} Abs. 3 SG wird vom gesamten Reinvermögen der Familie ein Zehntel angerechnet, soweit es 40'000 Franken übersteigt. Bewohnt die Familie ein Eigenheim, gelangen die Bestimmungen der EL zur AHV/IV zur Anwendung. Besitzt eine Familie eine Wohnung oder eine Liegenschaft, die sie nicht selbstbewohnt, findet sich im SG keine Regelung zu deren Anrechnung. In der Praxis werden diesbezüglich bereits heute die Bestimmungen des ELG angewendet. Die Formulierung in § 85^{sexies} Abs. 3 SG soll entsprechend angepasst und die Praxis gesetzlich korrekt verankert werden.

Die Zuständigkeiten des Departements des Innern für die Anmeldung zum Bezug von FamEL und den Vollzug soll sich künftig direkt aus dem SG ergeben. Departementsintern ist das Amt für Gesellschaft und Soziales (AGS) zuständig. Weiter soll künftig explizit aus dem SG hervorgehen, dass sich das Verwaltungsverfahren sinngemäss nach dem Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG; SR 830.1) richtet.

Schliesslich ist im SG auch der Rechtsweg im Bereich der FamEL nicht explizit geregelt. In der Praxis wurde bisher das Rechtsmittelsystem gemäss dem ATSG mit Einsprachemöglichkeit beim AGS und anschliessender Beschwerdemöglichkeit an das kantonale Versicherungsgericht sinngemäss angewendet, was Letzteres ausnahmslos akzeptiert hat. Der Klarheit halber ist für den Rechtsweg neu ebenfalls explizit auf die Bestimmungen des ATSG zu verweisen.

1.2.3 Kann-Bestimmung bei der Verzinsung von FamEL-Rückerstattungen

Mit § 164 Abs. 2^{ter} Bst. a SG hat der Gesetzgeber entschieden, die unrechtmässig bezogenen Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien ab dem Zeitpunkt des Bezugs unter Heranziehung der Ansätze der kantonalen Steuergesetzgebung zu verzinsen. Diese Bestimmung ist nur mit erheblichem Aufwand praktikabel und erschwert den ganzen Rückerstattungsprozess ohne relevanten Nutzen. Im Normalfall betrifft eine Rückerstattung Leistungen über mehrere Monate oder Jahre hinweg. Die Familienergänzungsleistungen werden monatlich und nicht einmalig ausbezahlt. Die Zinsberechnung müsste also korrekterweise für jeden Monat einzeln erfolgen. Aus diesen Gründen soll künftig im Bereich der FamEL die Verzinsung lediglich noch in besonders schwerwiegenden Fällen vorgenommen werden.

1.2.4 Punktuelle Optimierungen ausserhalb der FamEL

In der Vergangenheit wurde verwaltungsintern verschiedentlich darauf hingewiesen, dass im SG bisher eine Zuweisung der Auffangkompetenz an das Departement des Innern fehlt, womit diese grundsätzlich beim Regierungsrat als leitende und oberste vollziehende Behörde des Kantons verbleibt (vgl. Art. 77 Abs. 1 Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 [KV; BGS 111.1]). Damit keine solch ungewollte Zuständigkeit des Regierungsrats entsteht, soll im SG – wie in anderen Gesetzen auch (vgl. bspw. § 5 Abs. 1 Gesundheitsgesetz vom 19. Dezember 2018 [GesG; BGS 811.11]) – die Auffangkompetenz dem Departement des Innern zugewiesen werden.

Im Bereich der ambulanten Pflege werden die nicht von der OKP und von der Patientin bzw. vom Patienten gedeckten Restkosten von den Einwohnergemeinden getragen (§ 144^{bis} Abs. 2 SG). Die Dienstleistenden der ambulanten Pflege (Spitex-Organisationen mit und ohne Leistungsauftrag sowie freiberuflich tätige Pflegefachpersonen) reichen ihre Abrechnungen zu den Restkosten bei der Clearingstelle ein. Letztere kontrolliert die Abrechnungen und zahlt die Beiträge im Auftrag der zuständigen Einwohnergemeinde aus (§ 144^{quinquies} Abs. 1 und 2 SG). Die

Clearingstelle nimmt die betreffenden Aufgaben bereits seit 2013 ebenfalls im stationären Bereich wahr, wobei dies gesetzlich bislang noch nicht verankert worden ist. Diese Kompetenz der Clearingstelle soll gemäss Absprache mit dem Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) neu ausdrücklich gesetzlich verankert werden. Der Geltungsbereich von § 144^{quinquies} SG ist entsprechend zu erweitern. Ferner sollen bei dieser Gelegenheit punktuelle, den bislang gemachten Vollzugserfahrungen und aktuellen Gegebenheiten Rechnung tragende Anpassungen vorgenommen werden (z.B. Verzicht auf Vorschusszahlungen der Einwohnergemeinden).

1.3 Vernehmlassungsverfahren

Gemäss Art. 39 Abs. 1 KV muss nicht in jedem Fall eine Vernehmlassung durchgeführt werden. Bei Vorlagen ohne oder mit nur wenig Aussenwirkung darf auf die Durchführung eines öffentlichen Vernehmlassungsverfahrens verzichtet werden.

Vorliegend geht es primär darum, die durch Bundesrecht (EL-Reform) vorgegebenen Änderungen rechtskonform und zweckmässig für die FamEL umzusetzen. Gleichzeitig werden kleinere rechtliche und redaktionelle Ungenauigkeiten und Lücken korrigiert bzw. geschlossen und damit die bestehende Praxis formalisiert. Die vorgängig mit dem VSEG abgesprochenen Anpassungen im Zusammenhang mit den Aufgaben der Clearingstelle dienen dem gesetzlichen Nachvollzug der bereits seit 2013 gelebten Praxis. Die vorliegende Teilrevision ist für die breite Bevölkerung entsprechend von geringer Tragweite. Mit der Anwendung der Lebensbedarfspauschalen gemäss ELG und der Aufhebung von § 85^{quinquies} Abs. 1^{ter} SG sinken zwar die anrechenbaren Ausgaben für den Lebensbedarf von Kindern unter elf Jahren, im Gegenzug können aber die tatsächlichen Kinderbetreuungskosten berücksichtigt werden, was viele Familien entlasten wird. Die Bestimmungen über die FamEL werden ausserdem ausschliesslich vom AGS angewendet. Die genauen Kostenfolgen der Änderungen sind zurzeit zwar noch nicht exakt bestimmbar, tendenziell sind aber keine zusätzlichen Kosten zu erwarten bzw. dürften sich die Änderungen sogar kostensparend auswirken.

2. Verhältnis zur Planung

Die vorliegende Teilrevision dient insbesondere der Verbesserung bzw. Optimierung von sozialen Leistungen, um Armut zu lindern im Sinne des politischen Schwerpunktes B.3.1.1 des Legislaturplans 2021 - 2025 (SGB 0206/2021).

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die finanziellen Auswirkungen, welche die Aufhebung der Spezialregelung zu den Kinderbetreuungskosten in § 85^{quinquies} Abs. 1^{ter} SG im SG nach sich zieht, können nicht genau beziffert werden.

Die anrechenbaren Kinderbetreuungskosten sind aktuell auf Kinder unter 6 Jahren und maximal 500 Franken pro Monat beschränkt. Aus diesem Grund ist für das AGS nicht in jedem Fall feststellbar, wie hoch die tatsächlichen Kosten sind und wie viel zusätzliche Kosten für Kinder zwischen sechs und elf Jahren anfallen werden.

Mehr ins Gewicht fallen wird aber in jedem Fall, dass durch die Aufhebung der Sonderregelung zur Anrechenbarkeit der Kinderbetreuungskosten endlich die aktualisierten Lebensbedarfspauschalen gemäss ELG übernommen werden können. Die anrechenbaren Lebensbedarfspauschalen sind für Kinder ab elf Jahren und Erwachsene etwas gestiegen. Für Kinder unter elf Jahren

sind sie jedoch deutlich gesunken (vgl. Tabelle unter Ziff. 1.2.1), wobei durch die neuen Bestimmungen gleichzeitig mehr Kinderbetreuungskosten berücksichtigt werden. Um wie viel sich dadurch die effektiv auszurichtenden Leistungen der FamEL verändern werden, lässt sich nicht genau ermitteln, da die FamEL noch von weiteren Faktoren abhängen und selbst bei einem grösseren Ausgabenüberschuss auf einen Höchstbetrag begrenzt sind. Tendenziell ist aber davon auszugehen, dass die FamEL grundsätzlich etwas tiefer werden bzw. dass sich die anerkannten Ausgaben aufgrund der tieferen Lebensbedarfspauschalen für Kinder unter elf Jahren mehr reduzieren als sie durch die zusätzlich anrechenbaren Kinderbetreuungskosten erhöht werden. Durch die Mietzinsanpassungen, welche bereits seit 1. Januar 2021 (ebenfalls aufgrund der EL-Reform) umgesetzt sind und die eine Erhöhung der FamEL zur Folge hatten, können diese etwas tieferen FamEL-Kosten relativiert werden.

Die Vorlage hat keine personellen Auswirkungen.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Es sind keine umfangreichen Vollzugsmassnahmen nötig. Einerseits sind die Sachbearbeiterinnen, welche die FamEL berechnen, betreffend die Umsetzung und Anwendbarkeit der neuen Regelungen zu instruieren. Andererseits wird die Aktualisierung der Berechnungsblätter der FamEL kurzzeitig Informatikaufwand nach sich ziehen.

3.3 Folgen für die Gemeinden

Für die Gemeinden bzw. die Sozialregionen führt die vorliegende Gesetzesänderung allenfalls dazu, dass Familien, welche zurzeit für die Deckung ihres Grundbedarfs gleichzeitig FamEL und Sozialhilfe beziehen müssen, von der Sozialhilfe abgelöst werden können. Wie bereits erwähnt, kann ein solcher Doppelbezug bei Familien vorkommen, welche sehr hohe Betreuungskosten haben, die aktuell in der FamEL nicht voll berücksichtigt werden können, künftig aber (für Kinder unter 11 Jahren) in voller Höhe in die Berechnung einfließen sollen.

Des Weiteren werden sich die Einwohnergemeinden gemäss Absprache mit dem Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) ab 2023 jährlich mit 75'000 Franken an den Vollzugskosten des Kantons im Zusammenhang mit der Kontrolle und Auszahlung der Pflegekostenbeiträge durch die Clearingstelle beteiligen. Bislang hat der Kanton diese Aufgaben ohne Abgeltung seitens der Einwohnergemeinden wahrgenommen.

3.4 Nachhaltigkeit

Vorlagen an den Kantonsrat sind hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit in den Bereichen Wirtschaft (ökonomisch), Gesellschaft (sozial) und Umwelt (ökologisch) zu beurteilen (RRB Nr. 2009/2293 vom 7. Dezember 2009). Die Nachhaltigkeit ist zu prüfen, wenn das Geschäft erhebliche ökologische, ökonomische oder soziale Auswirkungen allgemein, auf einzelne Regionen oder den ganzen Kanton hat oder auf nachfolgende Geschäfte erheblichen Einfluss ausüben könnte.

Das vorliegende Geschäft hat keine erheblichen ökologischen, ökonomischen oder sozialen Auswirkungen.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 25^{bis} (neu)

Das SG soll künftig ausdrücklich festhalten, dass das Departement des Innern alle Aufgaben des Kantons im Regelungsbereich dieses Gesetzes wahrnimmt, soweit diese nicht ausdrücklich anderen Behörden oder Organen übertragen sind. Damit können ungewollte Zuständigkeiten des Regierungsrates, der ansonsten aufgrund seiner verfassungsmässigen Stellung als leitende und oberste vollziehende Behörde des Kantons (vgl. Art. 77 Abs. 1 KV) bei einer fehlenden Kompetenzzuweisung zum Zuge käme, vermieden werden. Die Kompetenz im Bereich der Rückerstattung unrechtmässiger Leistungen wird beispielsweise in § 164 Abs. 2^{quater} SG dem Kanton zugewiesen. Künftig ist aufgrund der Regelung der Auffangkompetenz klar, dass kantonsintern das Departement des Innern zuständig ist. Der neue § 25^{bis} SG schafft Klarheit und dient im Übrigen zweifelsohne der Anwenderfreundlichkeit.

§ 85^{quinqüies} Abs. 1^{ter} (aufgehoben)

Die Aufhebung dieses Absatzes bedeutet nicht, dass bei den Familienergänzungsleistungen keine Kosten für die Kinderbetreuung mehr berücksichtigt werden können, sondern dass die Berücksichtigung neu gemäss ELG erfolgt (§ 85^{quinqüies} Abs. 1 SG i.V.m. Art. 10 Abs. 3 Bst. f ELG). Im ELG ist die Anrechenbarkeit der Betreuungskosten realitätsnaher und präziser geregelt. Zudem können so die aktualisierten Lebensbedarfspauschalen gemäss ELG ohne Widerspruch übernommen werden.

§ 85^{sexies} Abs. 3 (geändert)

Indem in § 85^{sexies} Abs. 3 SG auf die Einschränkung auf selbstbewohnte Eigenheime verzichtet wird, kann die Bestimmung auch für nicht selbstbewohnte Liegenschaften angewendet werden. Mit dieser Ausweitung wird eine Gesetzeslücke geschlossen und die Anrechnung von nicht selbstbewohnten Liegenschaften transparent geregelt. Das AGS behandelt nicht selbstbewohnte Liegenschaften aktuell, mangels einer anderen anwendbaren Bestimmung, bereits analog zu selbstbewohnten Liegenschaften.

§ 85^{septies} Abs. 1 (geändert) und Abs. 2 (neu)

Die Präzisierungen bei der Zuständigkeit und den anwendbaren Verfahrensregeln haben lediglich klärenden Charakter.

Der bisherige Verweis auf § 84 SG für das Verfahren ist wenig aussagekräftig. In § 84 Abs. 1 SG wird lediglich festgehalten, dass über ein Begehren nach Artikel 49 Abs. 1 ATSG in der Regel mit einer Verfügung entschieden werde und die Ergänzungsleistungen in der Regel monatlich ausbezahlt würden. Neu soll klar auf die Bestimmungen unter dem Titel «Sozialversicherungsverfahren» (Art. 34 ff. ATSG) verwiesen werden, welche sinngemäss zur Anwendung kommen. Es wird auf das ganze «Sozialversicherungsverfahren» des ATSG verwiesen, wobei damit selbstverständlich nicht gemeint ist, dass gestützt auf diesen Verweis zum Beispiel eine Observation (Art. 43a f. ATSG) möglich sein soll oder medizinische Gutachten (Art. 44 ATSG) angeordnet werden. Es kommen nur Verfahrensbestimmungen des ATSG zur sinngemässen (und damit auf den Bereich der FamEL angepassten) Anwendung, die faktisch in diesem Bereich überhaupt relevant sind. Die monatliche Auszahlung soll der Klarheit halber direkt aus § 85^{septies} Abs. 2 hervorgehen. Beide Anpassungen tragen zur Rechtssicherheit bei.

§ 144^{quinqüies} Abs. 1, 4 und 5 (geändert)

Die Absätze 1, 4 und 5 sind mit den Zusätzen «Heime» und «im stationären Bereich» zu ergänzen.

Gemäss § 144^{quinquies} Abs. 1 SG haben die ambulanten Dienstleister (und auch die Heime) der Clearingstelle «regelmässig» eine Abrechnung über die erbrachten Leistungen zuzustellen. Die Wendung «regelmässig» ist unbestimmt und lässt viel Interpretationsspielraum offen. Deshalb soll neu ausdrücklich gesetzlich festgehalten werden, dass die betreffenden Abrechnungen der Clearingstelle jeweils «monatlich bis Ende des jeweils folgenden Monats» zuzustellen sind.

Die Einwohnergemeinden leisten dem Kanton gemäss § 144^{quinquies} Abs. 5 Satz 1 SG Vorschusszahlungen zur Deckung der Beiträge an die ambulante Pflege. Bislang sind seitens des Kantons noch nie solche Vorschusszahlung eingefordert worden. Auch in Bezug auf die Beiträge an die stationäre Pflege soll auf das Einverlangen von Vorschusszahlungen verzichtet werden. Deshalb kann § 144^{quinquies} Abs. 5 Satz 1 SG gestrichen werden.

Gemäss § 144^{quinquies} Abs. 5 Satz 2 SG vergüten die Einwohnergemeinden dem Kanton die Vollzugsaufwendungen im Zusammenhang mit der Kontrolle und Auszahlung der Pflegekostenbeiträge im ambulanten Bereich in Abhängigkeit der Anzahl Personen, die ambulante Pflegeleistungen bezogen haben. Die Vergütung der Vollzugsaufwendungen des Kantons in Bezug auf die stationären Pflegekostenbeiträge soll nach der Einwohnerzahl auf die Einwohnergemeinden verteilt werden.

§ 160 Abs. 2 (geändert)

Die FamEL sind in Absatz 2 ausdrücklich aufzuführen, damit der Rechtsmittelweg künftig lückenlos geregelt ist. Es handelt sich um die Kodifizierung einer unumstrittenen Praxis.

§ 164 Abs. 2^{ter} Bst. a (geändert)

Die Änderung der Formulierung von § 164 Abs. 2^{ter} Bst. a SG soll es dem AGS erlauben, die Rückerstattungsforderungen nur in besonders schwerwiegenden Fällen, wie zum Beispiel bei groben Melde- und Informationspflichtverletzungen oder offenkundigem Rechtsmissbrauch, zu verzinsen und ansonsten auf die aufwendigen Berechnungen zu verzichten. Es soll entsprechend nur im Ausnahmefall zu einer Verzinsung kommen und nicht mehr jede noch so kleine Rückerstattung verzinst werden müssen. Damit wird der administrative Aufwand bei Rückerstattungen erheblich kleiner, was den Zinsverlust relativiert bzw. ausgleicht. Hinzu kommt, dass es, selbst wenn einkommensschwache Familien Leistungen zurückerstatten müssen, grundsätzlich nicht zielführend ist, diese Forderungen durch eine Verzinsung weiter zu erhöhen.

5. Rechtliches

5.1 Rechtmässigkeit

In Ergänzung der privaten Initiative und Verantwortung verwirklicht der Kanton im Rahmen seiner Zuständigkeit und der verfügbaren Mittel die Sozialziele (Art. 94 KV). Kanton und Gemeinden können Sozialversicherungen selber führen (Art. 99 Abs. 1 Bst. c KV). Der Kanton ist demnach berechtigt, den Bereich der Familienergänzungsleistungen zu regeln.

5.2 Zuständigkeit

Die Zuständigkeit des Kantonsrates zur Änderung des Sozialgesetzes ergibt sich aus Art. 71 Abs. 1 KV. Beschliesst der Kantonsrat die Gesetzesänderungen mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, unterliegt sie dem obligatorischen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV), anderenfalls dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Brigit Wyss
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Departemente
Amt für Gesellschaft und Soziales
Gesundheitsamt
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (2; Rechtsdienst)
Amtsblatt (Referendum) / GS/BGS (1)
Parlamentsdienste