



Bericht über eine interkantonale Umsetzung NFA

Teilbericht Ergänzungsleistungen zur AHV/IV

Stand 08. April 2005

Vorbemerkung:

Der Ausschuss der Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK) verabschiedete am 16. April 2004 die Projektorganisation und erteilte Aufträge in Sachen NFA-Umsetzung. Der vorliegende Bericht beachtet die geforderte Struktur gemäss Anhang 2.

Die Unterlagen sind unter www.zrk.ch ersichtlich.

1. Von allen Teilprojekten zu beantwortende Fragen

1.1. Aufgabenfeld

Bezogen auf welches von der NFA betroffene Aufgabenfeld werden die folgenden Abklärungen getroffen? Konkreter Beschrieb, was die Aufgabe umfasst.

Ergänzungsleistung der AHV/IV: Rentnerinnen und Rentner von AHV/IV können bei schwierigen wirtschaftlichen Voraussetzungen Ergänzungsleistung zu ihren Grundleistungen der ersten Säule erhalten.

Ergänzungsleistungen sind als Sozialversicherungsleistungen ausgestaltet. Der Vollzug obliegt in der Zentralschweiz den kantonalen Ausgleichskassen.

Es handelt sich hier einerseits um ein Massengeschäft mit relativ erheblichen finanziellen Auswirkungen und andererseits geht es aus der Perspektive des Kunden um eine korrekte Würdigung der individuell konkreten Leistungsvoraussetzung und eine speditive und rechtsgleiche Erledigung.

1.2. Bereits bestehende Zusammenarbeit

Besteht im abzuklärenden Aufgabenbereich bereits eine interkantonale Zusammenarbeit? Wenn ja in welcher Form und in welchem Ausmass?

Im Rahmen der Innerschweizer Kassenleiterkonferenz (IKLS) arbeiten die Ausgleichskassen der Zentralschweiz eng zusammen. Diese Zusammenarbeit ist seit Jahrzehnten institutionalisiert und umfasst insbesondere die Bereiche Ausbildung, Erfahrungsaustausch, Informatik, Publikumsinformationen, etc.

1.3. Charakterisierung der Aufgabe

Wie gross ist der kantonale Ermessensspielraum für die Aufgabenerfüllung?

Aufgrund der heutigen gesetzlichen Grundlagen ist der kantonale Ermessensspielraum relativ gering. Gestützt auf Art. 5 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters- Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) haben die Kantone verschiedene Sonderregelungen zu treffen.

Eine weitere Entscheidung innerhalb des Kantons ist darüber zu treffen, inwiefern und in welchem Ausmass die Gemeinden an der Finanzierung der Ergänzungsleistung partizipieren.

Welches Fachwissen und welches Spezialwissen braucht es für die Aufgabenerfüllung?

Bei den Abwicklungen der Ergänzungsleistungen sind profunde Sozialversicherungskennntnisse vorausgesetzt. Obwohl es sich - wie bei allen Leistungen der Sozialversicherung - um ein Massengeschäft handelt, ist die Berechnung der Ergänzungsleistung eine relativ komplexe Angelegenheit. Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter müssen nicht nur die Leistungen der ersten Säule, sondern sämtliche Sozialversicherungen der Schweiz kennen, über Grundkennntnisse der Leistungen ausländischer Sozialversicherungen verfügen und vorfrageweise steuerrechtliche und auch zivilrechtliche Sachverhalte würdigen können.

Wie stark ist die Aufgabenerfüllung an einen Ort gebunden? Weshalb?

Mit Ausnahme der drei Kantone Zürich (ab 1. April.2005 teilweise), Basel und Genf haben alle Kantone die Berechnung und Auszahlung der Ergänzungsleistungen an kantonale Ausgleichskassen zugewiesen. Da die kantonalen Ausgleichskassen gemäss Bundesregelung immer die rentenauszahlenden Kassen für EL-Bezüger sind, ergeben sich erhebliche Synergieeffekte. Änderungen bei den Leistungen der AHV/IV (Renten, Taggelder, Hilflosenentschädigungen) können bei den Ergänzungsleistungen umgehend berücksichtigt werden. Ohne diese Synergieeffekte drohen tagtägliche Kommunikationsprobleme zwischen verschiedenen Stellen, was im schlimmsten Fall zu erheblichen Mehrauszahlungen führen kann.

Eignet sich die Aufgabe für eine Auslagerung, gar Privatisierung?

Die Kantone haben die Ausführung der Ergänzungsleistungen an Träger der mittelbaren Staatsverwaltung (kantonale Ausgleichskassen als öffentlich-rechtlichen Anstalten) ausgelagert.

Eine vollständige Privatisierung scheint uns nicht möglich, da jede Ergänzungsleistung einer formellen Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung erlassen werden muss. Zudem muss der private Akteur dann immer noch den Grossteil der für die Geschäftsabwicklung notwendigen Daten von Sozialversicherungsträgern (Ausgleichskassen, Krankenkassen, Unfallversicherer, Pensionskassen, usw.) einverlangen.

1.4. Handlungsbedarf für die Umsetzung

Welcher Handlungsbedarf kommt durch die NFA auf die Kantone zu (bezogen auf das konkrete Aufgabenfeld)?

Bei den Ergänzungsleistungen kommt es durch die NFA zu einer Aufgabenentflechtung und zu einer teilweisen Finanzierungsentflechtung. Die entsprechenden Zuständigkeiten werden neu geregelt: Die Deckung des allgemeinen Existenzbedarfs soll durch den Bund erfolgen, wobei die Kantone mit 3/8 bei der Finanzierung mitwirken.

Die zusätzlichen Kosten sowie sämtliche Krankheits- und Behinderungskosten sollen ausschliesslich durch die Kantone erfolgen und auch finanziert werden.

Gibt es kantonale Unterschiede bezüglich des Handlungsbedarfs? Wenn ja, welche?

Nein.

Beeinflussen die kantonalen Unterschiede eine allfällige Zusammenarbeit, verunmöglichen sie diese? Wenn ja, inwiefern?

Nein.

Müssten für eine Aufgabenerfüllung in interkantonaler Zusammenarbeit speziell noch gesetzliche Grundlagen geschaffen werden?

Ja.

1.5. Interkantonale Vergleichbarkeit der Leistungen

Inwieweit ist die Erfüllung der Aufgabe in den Kantonen vergleichbar? Machen die Kantone im wesentlichen das Selbe oder weicht die Erfüllung der Aufgabe stark ab?

Die Erfüllung der Aufgabe ist stark vergleichbar.

Falls kantonal unterschiedlich, weshalb wird die Leistung nicht vergleichbar erbracht?

Die Leistungen werden vergleichbar erbracht.

1.6. Leistungsströme

Beschränkt sich die Aufgabenerfüllung auf das Kantonsgebiet oder bestehen interkantonale Nutzenströme (weil z.B. ausserkantonale Bürger auch Leistungen beziehen oder sich die Aufgabenerfüllung sonst auf Nachbarkantone auswirkt)? Wenn ja, welche und in welchem Ausmass?

Im Bereich der Ergänzungsleistungen bestehen wenig interkantonale Nutzenströme. Bei den Ergänzungsleistungen erfolgt die interkantonale Differenzierung der Zuständigkeit über den Wohnsitz der versicherten Person. Diese Regelung ist relativ einfach, hat sich bewährt, und wird auch im Rahmen der NFA nicht geändert.

Ergeben sich durch die Aufgabenerfüllung insbesondere auch interkantonale Lastenströme, die korrekterweise abzugelten sind?

Nein.

Beabsichtigen Kantone, für die eigene Aufgabenerfüllung ausserkantonale Angebote in ihre Planung mit einzubeziehen?

Nein.

1.7. Volumen der Leistungserbringung

Welche Ressourcen wird die Aufgabenerfüllung pro Kanton beanspruchen?

Die Ergänzungsleistungen aufgrund der Neuregelung durch die NFA erfahren zwar eine formelle und finanzielle Änderung, in Bezug auf die individuelle Produktion im Sozialversicherungsbereich sollten sich aber keine massiven Mehraufwendungen ergeben.

Werden durch die neue Aufgabe neue Stellen notwendig? Wenn ja, in welcher Grössenordnung?

Die Aufteilung in Ergänzungsleistungen für den Existenzbedarf durch den Bund und Ergänzungsleistungen für Heimkosten durch die Kantone werden zu einem gewissen Mehrbedarf führen. Eine Aussage ist heute aber noch nicht möglich. Eine grobe Schätzung ergibt eine Zahl von ca. 20% Mehraufwand.

Wir weisen in dieser Stelle darauf hin, dass das Wachstum im Bereich der EL schweizweit sehr hoch ist. Unter http://www.bsv.admin.ch/statistik/details/d/el_2003.pdf findet sich die aktuellste Statistik zu den EL.

Es sind ständig mehr und ständig komplexere Fälle zu bearbeiten. Die Kosten für die Durchführung der EL steigen auch ohne NFA tendenziell.

Erste Einschätzung: Würde eine regionale Organisation gleich, mehr oder weniger Ressourcen benötigen als die derzeitigen kantonalen Lösungen?

Eine regionale Organisation würde wesentlich mehr Ressourcen benötigen, da Leistungen, die bisher gemeinsam erbracht wurden, dann neu durch verschiedene Institutionen gehandelt werden müssen.

1.8. Wirkung auf weitere Aufgaben

Bestehen (wesentliche) Berührungspunkte zu anderen Aufgaben der Kantone?

Die Hauptschnittstelle ist im Bereich der Heimfinanzierung zu suchen.

Werden diese weiteren Aufgaben durch eine regionale Erfüllung der hier in Frage stehenden Aufgabe positiv oder negativ oder gar nicht beeinflusst?

Eine regionale Erfüllung der Aufgabe würde zu einer negativen Beeinflussung kommen, da die unterschiedlichen kantonalen Heimfinanzierungen in einer neuen Institution gespiegelt werden müssen.

Falls eine gemeinsame Umsetzung an die Hand genommen wird, sollten mit Vorteil weitere Aufgaben einbezogen werden? Welche?

Keine.

1.9. Wirkung auf die innerkantonale Verwaltungsorganisation

Handelt es sich um eine selbständige Aufgabe oder wie weit ist sie innerkantonale mit anderen Aufgaben und vor allem anderen Verwaltungsstellen verknüpft? (Kann kantonal selbstverständlich unterschiedlich sein).

Die Abwicklung der Ergänzungsleistungen ist seit dem Start im Jahr 1966 eng mit der Arbeit der kantonalen Ausgleichskassen verknüpft. Die Auszahlung der Leistungen, der Renten, Ergänzungsleistungen und Hilflosenentschädigungen erfolgt gemeinsam. Die Kundin oder der Kunde hat nur eine Ansprechstelle. Es entstanden für die Kundinnen und Kunden und vor allem auch für die Akteure bei der Berechnung der Ergänzungsleistungen doppelte Kommunikationswege. Dies stellt auch sicher, dass Änderungen im Bereich der Renten und Hilflosenentschädigungen umgehend bei den Ergänzungsleistungen berücksichtigt werden können. Rückzahlungen etc. werden so verhindert.

Bestehen innerkantonale dank kantonaler Umsetzung Synergien? Welche?

Im Bereich der Ergänzungsleistungen bestehen massive Synergien im Bereich mit der Auszahlung der AHV/IV-Renten, sowie der Prämienverbilligung. Aufgrund der aktuellen Gesetzgebung erhalten die Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen ihren Anteil an der Prämienverbilligung monatlich ausbezahlt. In den Kantonen Luzern, Schwyz, Nidwalden und Zug ist somit gewährleistet, dass Rentenauszahlungen, EL-Auszahlungen und IPV-Auszahlungen monatlich innerhalb derselben Sozialversicherungsinstitution koordiniert werden können.

Welches Know-how ginge durch die Auslagerung der Aufgabe in der Verwaltung verloren?

Die Aufgabe ist heute schon ausserhalb der Verwaltung angesiedelt im Rahmen der kantonalen Anstalten.

1.10. Weitere positive Auswirkungen

Welcher weitere Nutzen kann ein gemeinsames Vorgehen allenfalls bringen, der noch nicht angesprochen wurde? (vgl. insbesondere Bericht, Ziffer 5)

Die heute schon mögliche und praktizierte und Zusammenarbeit ist eine gute Basis der NFA.

1.11. Weitere negative Auswirkungen

Welche weiteren negativen Auswirkungen kann ein gemeinsames Vorgehen allenfalls bringen, die noch nicht angesprochen wurden? (vgl. insbesondere Bericht, Ziffer 5)

Die Schaffung einer regionalen Vollzugsinstitution für die Ergänzungsleistung hätte einen massiven Mehraufwand zur Folge, der sich weder für die Kundinnen und Kunden, noch für die öffentliche Hand rechnet.

1.12. Mögliche Zusammenarbeitsformen

Welche Formen der Zusammenarbeit wären denkbar? Welche Vor- und Nachteile bringen die verschiedenen Formen mit sich?

Selbständige Aufgabenerfüllung, d.h. reine Koordination, alle erfüllen die Aufgaben mehr oder weniger gleich, aber je selbständig.

Ist auch denkbar, dass ein Kanton oder alle gemeinsam eine Mustergesetzgebung erarbeiten?

Vor allem im Bereich der Definition der Krankheits- und Behinderungskosten, die im Rahmen der Ergänzungsleistung übernommen werden müssen, ist eine Mustergesetzgebung sinnvoll.

1.13. Variable Geometrie

Sofern eine Zusammenarbeit denkbar ist, welche Geometrie kommt in Frage (welche Kantone arbeiten zusammen)? Welche Vor- und Nachteile bringt welche Geometrie mit sich?

Die Frage erübrigt sich.

1.14. Koordinationsaufwand

Wie hoch wird je nach Zusammenarbeitsform und Geometrie der Koordinationsaufwand geschätzt? Wie wird die Verhältnismässigkeit zwischen Koordinationsaufwand und Synergie-nutzung eingeschätzt?

Die Koordination im Bereich der Ergänzungsleistungen wird vor allem durch die Definition der Kantonalen Aufgaben im Bereich der EL (Krankheits- und Behinderungskosten) verstärkt werden müssen.

1.15. Regionale Betrachtung

Vermag eine gemeinsame / koordinierte Umsetzung die Zentralschweiz als Region zu stärken? Bringt diese Stärkung einen Standortvorteil insbesondere auch für die beteiligten Kantone mit sich? Inwiefern?

Da es sich bei den Ergänzungsleistungen faktisch um nationale Leistungen handelt, die doch recht ähnlich angeboten werden, ergeben sich weder Standortvorteile noch Standortnachteile durch die NFA.

1.16. Bestehende Bestrebungen

Sind in Bezug auf den konkreten Handlungsbedarf bereits Zusammenarbeitsbestrebungen im Gange? z.B. auf Schweizer Direktorenkonferenzen-Ebene?

Auf der Ebene der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen (KKAK) besteht eine institutionelle Bindung mit der EL-Kommission auf Bundesebene. In dieser Kommission sind das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) sowie die Durchführungsstellen in den Kantonen vertreten. Diese Kommission befasst sich insbesondere auch mit der Weiterentwicklung der Ergänzungsleistungen. Die Umsetzungsarbeiten, die nun durch die NFA notwendig werden spiegeln sich auch in der Arbeit dieser Kommission wieder. Da

auch Vertreten der Innerschweizer Kassenleitersitzung dieser EL-Kommission vertreten sind, ist gewährleistet, dass der Informationsfluss in die Zentralschweizer Kantone sichergestellt ist.

1.17. NFA-unabhängige Zusammenarbeit

Könnte im bezeichneten Aufgabenfeld unabhängig des von der NFA ausgelösten Handlungsbedarfes verstärkt zusammen gearbeitet werden?

Im Vergleich zu anderen kantonalen Aufgaben ist heute schon festzustellen, dass schon eine sehr enge Zusammenarbeit zwischen den Versicherungsträgern der ersten Säule besteht. Wir weisen nochmals darauf hin, dass die Sozialversicherungsträger der ersten Säule sehr eng und institutionalisiert zusammenarbeiten in den folgenden Bereichen:

- *Informatik*
- *Ausbildung*
- *Erfahrungsaustausch*
- *Textbausteine*
- *Publikumsinformation*
- *etc.*

2. Individuelle Fragen

2.1. Ergänzungsleistungen AHV und IV

Gemäss NFA-Rohstoffpapier vom 18.9.03 besteht ein eigentlicher kantonaler Regelungsspielraum nur bei der Festsetzung eines Betrages für persönliche Auslagen, bei der Festlegung der Heimtaxen sowie bei der Berücksichtigung des Vermögensverzehr bei Heimwohnern. Ist eine regionale Koordination dieses Spielraums denkbar und machbar? Welche Vor- oder Nachteile würde das mit sich ziehen?

Da es sich bei den oben gestellten Fragen eigentlich einzig um Tarifrfragen geht, ist hier eine gegenseitige Absprache zwar möglich, aber die Erkenntnisse sind nicht immer transferierbar. Besonders in den genannten Bereichen müssen die Tarife der EL mit den Tarifen im Bereich des Heimaufenthaltes abgesprochen und abgeglichen werden. Der innerkantonale Koordinationsbedarf zwischen den Tarifen im Bereich der Heimfinanzierung, den Tarifen im Bereich der EL-Leistung ist somit vorrangig zu betrachten.

Wir weisen darauf hin, dass ein weiterer Koordinationsbedarf besteht: Mit der NFA werden die Vergütungen von ungedeckten Krankheits- und Behinderungskosten integral durch die Kantone geregelt werden müssen. Hier drängt sich eine Mustergesetzgebung auf, die von möglichst vielen Kantonen übernommen werden sollte.

3. Empfehlung

Soll aufgrund obiger Erwägungen die Zusammenarbeit im konkreten Aufgabenbereich angestrebt werden?

Ja.

Wenn ja, in welcher Form und in welcher Geometrie?

Die Zusammenarbeit kann auf zentralschweizerischer Ebene über die Innerschweizer Kassenleiterkonferenz der kantonalen Ausgleichskassen erfolgen.

Welche Projektorganisation wird vorgeschlagen?

Als Gremium schlagen wir die KLS vor.

In Bezug auf die Etappierung beantragen wir, dass diese erst bei Vorliegen der Botschaften an das Parlament im Rahmen des Vollzuges NFA Phase II terminiert wird.

Zum heutigen Zeitpunkt liegt noch nicht einmal eine Auswertung der Vernehmlassungsantworten zur NFA-Phase II vor.

In welchem Zeitrahmen wäre die Zusammenarbeit umsetzbar?

Sobald die Vorstellung des Bundes in der Form von Botschaften an das Bundesparlament bekannt sind, könnten die Planungsarbeiten gestartet werden.

Welche Meilensteine sind zu setzen?

Darüber kann heute noch keine Aussage gemacht werden.

Welche Probleme sind in der Projektarbeit zu erwarten?

Aufgrund der heutigen Grobanalyse könnte das Hauptproblem werden, dass keine Mustergesetzgebung im Bereich der Vergütung von ungedeckten Krankheits- und Behindernungskosten vorhanden ist. Die Zusammenarbeit im Rahmen der Zentralschweizer Kantone in diesem Bereich kann erst dann sinnvoll sein, wenn es sich abzeichnet, wie die Entwicklung auf schweizerischer Ebene vorangeht.

Wir weisen aber nochmals darauf hin, dass die schweizerische EL-Kommission sich diesen Fragen annehmen wird, sowohl die Kantonalen Ausgleichskassen, als auch das Bundesamt für Sozialversicherung sind sich der Problematik bewusst und es ist somit für die kantonalen Gesundheits- und Sozialdepartemente sowie für die Zentralschweizer Regierungskonferenz gesichert, dass die Umsetzung fristgerecht, effizient und kostengünstig wahrgenommen wird.

4. Weitere Bemerkungen

Der Präsident der Innerschweizer Kassenleiter-Konferenz (IKLS, Herr Raymond Weltert, Leiter der Ausgleichskasse Uri, steht als Kontaktperson zur Verfügung.

Seine Koordinaten sind:

*Herrn Raymond Weltert
Leiter der Ausgleichskasse des Kantons Uri
Postfach 30
6460 Altdorf
E-Mail: raymond.weltert@ak-ur.ahv-iv.ch
Tel: 041 874 50 14*

Stand der Kenntnisse:

Ende März 2005 und nota bene vor Auswertung der Vernehmlassungsantworten im Rahmen der NFA-Phase II

Stans, 8. April 2005

Andreas Dummermuth, Direktor der Ausgleichskasse Nidwalden