

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 23. Februar 2011

§ 119

Totalrevision Sozialversicherungserlasse

- *Vorlage 1: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (Aufhebung Vollziehungsverordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung)*
- *Vorlage 2: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung*
- *Vorlage 3: Änderung des Gesetzes zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung*
- *Vorlage 4: Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Familienzulagen*
- *Vorlage 5: Änderung des Gesetzes über Erwerbsersatzleistungen für einkommensschwache Eltern*

(Berichte Regierungsrat, 25.1.2011; Kommission Gesundheit und Soziales, 9.2.2011; Tischauflage Departement Volkswirtschaft und Inneres zu Art. 11 EG IVG, 22.2.2011)

Eintreten

Franz Landolt, Näfels, Kommissionspräsident, erinnert an die Sitzungen, insbesondere an die der Landratssitzung vorangehende, und beantragt namens der einstimmigen Kommission Eintreten und Zustimmung zu den Kommissionsanträgen. – Die Ausgleichskasse und IV-Stelle ist wie die Glarnersach und die Kantonalbank eine selbstständige Körperschaft mit klaren Aufgaben und Kompetenzen, vollzieht aber praktisch nur Bundesaufgaben. Die Mitarbeitenden sind denn auch keine Kantonsangestellten und die Aufgabenerfüllung wird mehrmals im Jahr durch das Bundesamt für Sozialversicherungen kontrolliert. Der Einfluss von Kanton und Gemeinden ist minim. – Die keine finanziellen Auswirkungen bringende Vorlage gilt Anpassungen ans Bundesrecht und Organisationsänderungen. Die Ausgleichskasse unterliegt dem öffentlichen Wettbewerb, muss also knapp kalkulieren und die Ressourcen behutsam einsetzen. Neu ist die aus Fachkreisen zu bildende Aufsichtskommission, welche aber nicht einfach zu besetzen sein wird. – Das paritätische Schiedsgericht (Art. 11 EG IVG) ging bedauerlicherweise vergessen, was aber dank eines Hinweises von Verwaltungsgerichtspräsident Peter Balmer noch korrigiert werden kann und in der Kommission, da rein redaktioneller Art, nichts zu diskutieren gab. – F. Landolt dankt den an der Vorbereitung und Vorberatung Beteiligten für Unterlagen und wertvolle Diskussion.

Christoph Zürrer, Mollis, Kommissionsmitglied, schliesst sich namens der SP-Landratsfraktion dem Antrag des Kommissionspräsidenten an. – Die Vorlage bringt keine grossen sozialpolitischen Veränderungen, sondern sie klärt Organisatorisches. Vor allem will sie die Aufsicht über die Sozialversicherungen durch Verteilung auf mehrere Personen und mehr

Professionalität verbessern sowie entpolitisieren. Dies bedeutet, es sollen sich nicht mehr Landratsmitglieder irgendwelche Positionen sichern und Bereiche beaufsichtigen können, von denen sie kaum fundiert Kenntnis haben. Die regierungsrätliche Version ging diesbezüglich aber zu weit. Entpolitisierung heisst nicht, die Politik völlig auszuschliessen, beschäftigen sich doch die von der Gesellschaft gewählten Behörden vor allem mit der Regelung der Gemeinschaft. Richtig und wichtig ist deshalb, eine Vertretung der die Gesellschaft repräsentierenden Regierung in der Aufsichtskommission vorzugeben.

Fridolin Staub, Bilten, spricht sich namens der SVP-Landratsfraktion für Eintreten und zu Gunsten der Neuorganisation aus, in die 33 Personen sowie Direktion und Aufsicht überführt werden. Es handelt sich somit um ein stattliches KMU, das dem Einfluss des Landrates grösstenteils entzogen werden will. Da in jüngster Vergangenheit in ähnlich entpolitisierten Organisationen fragwürdige Personalentscheide fielen, behält sich die Fraktion in der Detailberatung diesbezügliche Antragstellung vor.

Laut Regierungsrätin *Marianne Dürst* klärt die Vorlage einiges. Sie passt Bezeichnungen von 1948 den geltenden Benennungen an, merzt falsche Verweise aus, ändert die kantonalen Strukturen und gibt der kantonalen Ausgleichskasse und IV-Stelle mit der Selbstständigkeit zeitgemässe Gestalt. Die betroffenen Institutionen sind bereits öffentlich-rechtliche Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit. Da sie unter der direkten Aufsicht des Bundes stehen und heute die Aufsicht über die kantonalen Bereiche das Departement und die Oberaufsicht die Regierung wahrnimmt, wird dem Landrat nichts entzogen. Die Aufsichtskommission wird die stets komplexer werdende Materie fachlich breiter beobachten. – Funktionen werden keine geschaffen, lediglich zeitgemässer bezeichnet: Direktion statt Kassenleiter, Geschäftsleitung statt Abteilungsleiter. So bleibt die Vorlage absolut kostenneutral. Finanziell wirkt sich einzig die Aufsichtskommission aus, deren Mitglieder etwa wie jene der Verwaltungskommission der Glarnersach zu entschädigen sein werden. – Inhaltlich wirken sich zwei Bestimmungen aus. Jene, welche das Erlassen der Beiträge im AHV-Bereich von den Gemeinden zum Kanton (der Ausgleichskasse) verschiebt und ihm die Kosten von 100'000 bis 120'000 Franken völlig überträgt (Art. 11 EG AHVG); da die Gemeinden keinen Einblick mehr in die Entscheidungsunterlagen haben, sollen sie auch keinen Beitrag mehr leisten müssen. Als zweites wird im Einführungsgesetz zum Familienzulagengesetz eine Lücke geschlossen. Personen, die erwerbstätig sind, aber deren Verdienst unter dem Mindesteinkommen liegt, erhalten momentan keine Kinderzulage. Dies ist ungerecht; erhalten die Nichterwerbstätigen die Zulage, sollen sie auch jene bekommen, die nur über ein minimales Einkommen verfügen. – Die Einschlebung bezüglich Schiedsgericht ins EG IVG (Art. 11) entspricht der Aussage im bestehenden EG (Art. 12) und stellt somit keine materielle Änderung dar. M. Dürst entschuldigt sich für das Vergessen, an dem das Departement die Schuld trägt.

Sie beantragt namens der Regierung Eintreten, Aufnahme von Artikel 11 gemäss Tischvorlage und schliesst sich den Kommissionsanträgen an. Zudem setzt sie sich für anschließende zweite Lesung ein. – M. Dürst dankt der Kommission und ihrem Präsidenten für Diskussionen und Aufmerksamkeit.

Detailberatung

Art. 5 Abs. 1 EG AHVG; Regierungsrat bleibt für Wahl Aufsichtskommission zuständig

Toni Gisler, Linthal, beantragt namens der SVP-Landratsfraktion, in Artikel 5 Absatz 1 den *Landrat* anstelle des Regierungsrats als für die Wahl der Mitglieder der Aufsichtskommission zuständig zu erklären. – Die Aufsichtskommission ist möglichst breit und gerecht abzustützen. In ihr sollen alle Schichten und Meinungen vertreten sein. Die vom Volk gewählten Landratsmitglieder vertreten alle Regionen und Umfelder, haben zu den verschiedensten Themen unterschiedliche Meinungen und gehören verschiedenen Generationen an. Das Parlament ist als Wahlbehörde viel neutraler als die Regierung, und es kann ebenfalls schnell reagieren. Das Gegenteil ist nicht begründbar, muss es doch zu Angelegenheiten

von viel grösserer Tragweite schnell und kompetent entscheiden; unklar bleibt, weshalb dies bei der einfachen Wahl einer Aufsichtsbehörde unmöglich sein soll. Die Wahl sollen 60 und nicht bloss fünf Personen in einem kleinen Kreis treffen.

Andreas Kreis, Glarus, unterstützt diesen Antrag persönlich. – Er verweist auf die Aussage im Bericht des Regierungsrates (S. 7): „Eine personelle Beteiligung des Regierungsrates ist weder zwingend noch ausgeschlossen. Es liegt in seinem Ermessen politische Entscheidungsträger zu wählen und zu bestimmen, wie weit er die Aufsichtskommission entpolitisiert.“ Grundsätzlich will entpolitisiert werden, aber offenbar will der Regierungsrat darüber nach eigenem Gusto befinden. Dies wäre falsch. Der Landrat hat sich mit der Wahl der Aufsichtskommission ein Mitspracherecht zu sichern; das ist logischer und konsequenter.

Franz Landrat erwähnt die Kommissionsdiskussion und widersetzt sich in deren Namen dieser Absicht. – Der Landrat will nicht umgangen werden, und es ist kein politisches sondern ein Fachgremium zu schaffen. Es wird nicht einfach sein, die richtigen Leute zu finden, weil kein finanzieller Anreiz dazu besteht und die Aufgabe nicht sonderlich spannend ist. Die Findung ist daher nicht durch öffentliche Wahl zu erschweren. Zudem wurde die Wahl der Gremien für Kantonbank und Glarnersach aus den gleichen Gründen vom Landrat auf den Regierungsrat übertragen. In den letzten Jahren war es der ausdrückliche politische Wille des Landrates, Aufsichtsgremien und deren Wahl zu entpolitisieren. Dies ist nicht ausgerechnet bezüglich jenes Bereichs zu ändern, der sich vor allem dem Vollzug von Bundesaufgaben widmet, den Landrat und Regierungsrat kaum beeinflussen können.

This Jenny, Netstal, traut der Begründung nicht. Die Regierung entscheidet keinesfalls unpolitisch, wie die Wahl der Kommission Sachversicherung belegt. Sie überliess es der bestehenden Kommission, welche sechs Personen den neuen Verwaltungsrat bilden sollen. Nun gehören die Unkritischsten dem Gremium an, statt jene, welche über Fachkompetenz und eigene Meinung verfügen; Dr. Peter Rothlin, der über sämtliche notwendigen Fähigkeiten und Ausweise verfügt, blieb aus rein politischen Gründen unberücksichtigt. Die Regierung ist weniger objektiv und weniger ausgewogen als der Landrat, der zudem seine Funktionen und Kompetenzen behalten statt der Regierung abtreten soll. Diese Entwicklung schadet dem Ansehen des Parlaments und schwächt den Willen zu aktiver Mitarbeit. – Der Antrag Gisler ist anzunehmen.

Regierungsrätin *Marianne Dürst* bezeichnet die Regierung als das korrekte Wahlgremium. – Entpolitisierung ist richtig; es geht nicht um eine nach Parteiproporz zusammensetzende politische Behörde, sondern um ein Fachgremium. Selbstverständlich wäre auch der Landrat in der Lage, ein ausgewiesenes Fachgremium zu wählen. Festzustellen ist jedoch: In den kürzlich verabschiedeten Vorlagen zu Kantonsspital und Kantonbank wurde im von Regierung und Kommission empfohlenen Sinn entschieden. Leute, aus dem Versicherungs-, Finanz- oder Bankbereich, werden sich kaum einer Kandidatur für die Aufsichtskommission stellen, wenn diese in der Öffentlichkeit des Landratssaales breitgeschlagen wird. – Das Zitat betreffend Ermessen des Regierungsrates bei der Entpolitisierung bezieht sich auf die Vertretung des Regierungsrates in der Aufsichtskommission. Die regierungsrätliche Version sagte dazu nichts, sondern liess ihm bei der Wahl völlig freie Hand. Die Kommission hingegen gibt eine Regierungsvertretung vor, wogegen sich der Regierungsrat nicht wehrt. Er erachtete auch diesbezüglich eine Entpolitisierung als möglich, um Interessenkonflikte zu verhindern.

Abstimmung: Der Antrag Gisler wird mit 29 zu 19 Stimmen abgelehnt.

Art. 5 Abs. 2; keine starre Vorgabe zur Mitgliederzahl – „vier bis sechs“ bleibt

Aydin Elitok, Bilten, an der Sitzung verhindertes Kommissionsmitglied, beantragt namens der SVP-Landratsfraktion an der regierungsrätlichen Fassung von Artikel 5 Absatz 2 festzuhalten

und *sechs Kommissionsmitglieder* statt „vier bis sechs“, vorzuschreiben. – Die grössere Mitgliederzahl ermöglicht breitere demokratische Abstützung. Ausserdem verhinderte sie, dass gewählte Mitglieder mit Berufung auf die flexible Anzahl einfach abgewählt werden können.

Franz Landolt entgegnet, die Aufsichtskommission habe fachliche Abstützung zu gewährleisten. Ist Aufgabenerfüllung mit fünf statt sieben Personen gewährleistet, muss dies aus Effizienzgründen möglich sein, wie es die ursprüngliche Fassung vorsah. Es geht nicht um ausgewogene politische Vertretung, sondern darum, mit Sach- und Fachkompetenz die Aufsicht wahrzunehmen; die Kommission hat nur so gross zu sein, wie es ihre Aufgabe erfordert.

Fridolin Staub bezweifelt die Schwierigkeit, das Fachgremium zu bestellen. Dem vermutlich nach ähnlichen Kriterien ausgewählten Verwaltungsrat der Glarnersach, gehören und gehörten u.a. an: ein Schreiner der CVP, ein Elektriker der SP, ein Verwaltungsangestellter der FDP, ein Metzger der SVP. Gesucht sind Leute mit Kenntnissen in Unternehmensführung, Finanzen, Recht, Versicherungen und Sozialversicherungen. Der Vergleich mindere die Ängste wegen der Besetzung: In den Kantonen St. Gallen und Thurgau werden jährlich vier, fünf Metzger ausgebildet, HSG-Abgänger gibt es 120. – Sechs Mitglieder zu bestimmen ist klar und erschwert, dass unangenehme Fragen Stellende einfach entfernt werden können.

Rolf Hürlimann, Schwanden, Kommissionsmitglied und Mitglied Verwaltungsrat Glarnersach, ersucht die SVP, das Exempel nicht am falschen Beispiel zu statuieren. – Der Verwaltungsangestellte im Verwaltungsrat der Glarnersach verhalf mit Ideen zur Besetzung des Verwaltungsrats, weil es tatsächlich schwierig war, unabhängige Fachleute zu finden, für die ein parteipolitisch gebundenes Mitglied Platz machen musste. – Die Aufsicht bezieht sich hier, im Sozialversicherungsbereich, auf eine Bundesanstalt. Diese Kommission ist das unwichtigste Aufsichtsgremium; vermehrte Kompetenzen durch Wahl von Aufsichtskommissionen und Verwaltungsräte wären bei Kantonalbank oder Glarnersach zu fordern, was mit Motionsforderungen auf Rückkehr zur einstigen Regelung geschehen könnte, nicht aber im Sozialbereich. Das der Aufsichtskommission Ausgleichskasse Zugewiesene erfüllte bisher das zuständige Regierungsmitglied praktisch allein. – Die Forderungen der Antragstellerin sind falsche politische Reaktionen aus einer Frustration heraus.

Abstimmung: Der Antrag Elitok ist abgelehnt.

Art. 5 Abs. 4; Direktion behält Antragsrecht

Andreas Kreis schlägt vor, Artikel 5 Absatz 4 zu fassen: „Die Direktion nimmt an den Sitzungen der Aufsichtskommission und ihren Ausschüssen mit beratender Stimme teil.“ Der letzte Satzteil „und kann Anträge stellen“ ist wegzulassen. – Laut Organigramm übt der Regierungsrat die Oberaufsicht über die Aufsichtskommission aus, welche die Direktion beaufsichtigt. In der Kommission wurden übrigens Bedenken wegen der Einsitznahme eines Regierungsmitglieds in der Aufsichtskommission geäussert, es könne dies den Eindruck von Selbstaufsicht wecken; guter Informationsfluss aber ist, auch für den Redner, wichtiger. – Der Direktion soll hingegen in der sie beaufsichtigenden Kommission kein Antragsrecht zukommen, selbst wenn dies in anderen Organisationen so gehandhabt würde. Im Kanton St. Gallen wird es z.B. bewusst anders gehalten. – Die Direktion soll aus Effizienzgründen an den Sitzungen der Aufsichtskommission teilnehmen, dies aber nur mit beratender Stimme und ohne Antragsrecht. – A. Kreis stellt zwar keinen Rückweisungsantrag an die Kommission, hätte aber den Antrag Zürcher betreffend zweiter Lesung bevorzugt; die Vorlage hätte mehr Sorgfalt verdient.

Regierungsrätin *Marianne Dürst* erkennt im Antragsrecht der Direktion keinen Interessenskonflikt. Die Aufsichtskommission wird dank ihrer Organisationshoheit ein Geschäftsreglement erlassen, Angestellte wählen und über weiteres von der Direktion Vorzubereitendes entscheiden. Tatsächlich würde der Verzicht auf das Antragsrecht kaum etwas ändern: Die

Direktion dürfte ihre Meinung und Haltung trotzdem vertreten, und Mitbestimmung ist ihr ja ohnehin verwehrt. – Die Rednerin erkennt keine juristischen Hindernisse, die Fassung unverändert zu belassen, was sie beantragt.

Abstimmung: Der Antrag Kreis ist abgelehnt.

Art. 9 Abs. 3; Gemeinden zur Entschädigung AHV-Zweigstelle nicht ausdrücklich anzuhören

Christian Marti, Glarus, bedankt sich als Gemeindepräsident beim Regierungsrat für das konsequente Umsetzen der Aufgabenentflechtung, indem der Kanton die erlassenen Beiträge künftig zu tragen haben soll (Art. 11).

Die FDP-Landratsfraktion beantragt in Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 zu ergänzen: „Art und Höhe der Entschädigung werden von der Aufsichtscommission *nach Anhörung der Gemeinden* festgelegt.“ – Diese wirken aufgrund übergeordneter Gesetzgebung an der Umsetzung der AHV mit. Das Einführungsgesetz verpflichtet sie, eine AHV-Zweigstelle zu führen und spricht ihnen dafür eine Entschädigung zu, die festzulegen dem kantonalen Gremium obliegt. Da aber die Gemeinden die entstehenden Kosten kennen, ist es angebracht, sie vor der Festlegung der „angemessenen Entschädigung“ anzuhören, denn sie können der Entscheidungsinstanz wichtige Informationen liefern. Anhörung der Gemeinden ist sachlich korrekt und Ausdruck der neuen Partnerschaftlichkeit zwischen Kanton und Gemeinden.

Franz Landolt erachtet den Antrag als unnötig. Der Grundsatz der rechtlichen Anhörung gilt auch hier, also werden die Gemeinden ohnehin begrüsst. Der Bund schreibt den Gemeinden das Führen von Zweigstellen vor und entschädigt sie mit 1.80 Franken je Einwohner. Damit werden die Gemeinden gut honoriert, wird doch der effektive Aufwand tiefer geschätzt. – Die Bedeutung der Gemeindezweigstellen sank in den vergangenen Jahren stetig, weil wichtige Bestandteile der Ausgleichskasse übertragen worden sind, und diese Entwicklung ist noch nicht abgeschlossen. – Es ist nichts zu ergänzen.

Abstimmung: Der Antrag Marti ist abgelehnt.

Zweite Lesung in gleicher Sitzung

Der *Vorsitzende* lässt über die Fristverkürzung zur zweiten Lesung, welche die laufende Sitzung abschliessen würde, abstimmen.

Abstimmung: Die Fristverkürzung ist genehmigt.