

An den Landrat

Glarus, 9. Februar 2011

Kommissionsbericht zur 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*

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere Kommission tagte am 9. Februar 2011 zur Beratung der entsprechenden regierungsrätlichen Vorlage vom 25. Januar 2011 in folgender Zusammensetzung:

Präsident: LR Franz Landolt, Näfels
Mitglieder: LR Rolf Hürlimann, Schwanden
LR Christoph Zürcher, Mollis
LR Röbi Marti, Riedern
LR Margreet Vuichard, Mollis
LR Kaspar Krieg, Niederurnen (als Ersatz für R. Brandenberger)
LR Fritz Weber, Netstal (als Ersatz für A. Elitok)
LR Renata Grassi Slongo, Niederurnen (als Ersatz für H.R. Forrer)

Zugezogene: Marianne Dürst, Regierungsrätin
Dr. Helen Monioudis, kant. Ausgleichskasse
Walter Züger, Departementssekretariat DVI

Begrüssung

Der Präsident begrüsst und führt anhand der regierungsrätlichen Vorlage vom 25. Januar 2011 in die Materie ein. Er hält fest, dass es sich hier nicht um eine Finanzvorlage, sondern um eine organisatorische handelt. Er bitte darum aufzuzeigen, was gegenüber der Vorstellung vom 5. Januar 2011 nochmals geändert habe.

RR Marianne Dürst entschuldigt insbesondere den Umstand, dass es zu zeitlichen Engpässen gekommen ist. Namentlich habe man, angesichts der bescheidenen Neuerungen, nicht damit gerechnet, dass der Regierungsrat zwei Lesungen durchführen werde. Gegenüber der seinerzeitigen Vorlage habe man nach der Vernehmlassung folgendes geändert:

- Einführung des öff.re Anstellungsverhältnisses. Dies nachdem sich in Bezug auf öff.re. Anstalten ohnehin nichts Entscheidendes mit dem priv.re Anstellungsverhältnis gewinnen liesse. Allerdings sehe man bei der Ausgleichskasse (AK) deutlich weniger Synergien als dies z.B. der Personaldienst tue. Gewisse Vorteile seien dennoch zu sehen. Das kant. Personalrecht sei bloss sinngemäss anwendbar, weil es sich hier nicht um kant. Angestellte, sondern um solche der entsprechenden Anstalten handle.
- Der Aufgabenkatalog der Aufsichtskommission (Art. 6 EG AHVG) sei erweitert worden bzw. die entsprechende ausdrückliche (nicht abschliessende) Auflistung.
- Der Regierungsrat wolle die Wahl der Aufsichtskommission jährlich durchführen (Art. 5 a.a.O.). Im gleichen Artikel werde die Fachbehörde im Gesetz nun ausdrücklich genannt. Zudem seien die Disziplinen umschrieben, welche vertreten sein sollten.
- Die Geschäftsleitung sei kein Organ mehr.
- Die Rolle der kantonalen Finanzkontrolle wurde geklärt (Art. 11 a.a.O.), und zwar umfassend für die ganze Tätigkeit der AK (inkl. GEEL).

Sie stehe hinter diesen Änderungen und damit hinter der Vorlage. Die Synopse zeige im Übrigen den Werdegang inkl. der Umsetzung bzw. Behandlung der Vernehmlassungsergebnisse. Die Frage übrigens, ob der Regierungsrat zwingend in der Aufsichtskommission vertreten sein müsse bzw. ob dies so zu legiferieren sei, habe man diskutiert und sich für eine offene Regelung entschieden, welche sämtliche Optionen offen lasse.

Wesentlich sei aus ihrer Sicht, dass nun ein Fachgremium die Aufsicht in einer ständig anspruchsvoller werdenden Materie ausüben werde. Dieses könne breit abgestützt und damit die Verantwortung auf mehrere (fachkundige) Schultern verteilt werden.

Beratungen der Kommission

Eintreten

Die Kommission diskutiert wie folgt:

- Es wird festgestellt, dass der Erlass eines Personalreglements nicht mehr bei den Aufgaben der Aufsichtskommission aufgezählt ist und vermutet, dass dies mit dem öff.re Personalstatut zusammenhängt. Dies wird bestätigt.
- Unklar sei, wie sich das mit der Beurteilung der Direktion verhalte, wenn nicht ein Mitglied des Regierungsrats in der Aufsichtskommission mitwirkt bzw. diese präsidiert. Es wird erklärt, dass gerade dieses Beispiel dazu diene aufzuzeigen, dass das kant. Personalrecht eben nur sinngemäss angewendet werden könne. In diesem Falle habe eben die der Kommission vorsitzende Person die entsprechende Mitarbeiterbeurteilung zu machen.
- Bezüglich der Unterschiede zu andern kant. Anstalten verweist man darauf, dass die AK Bundesrecht vollzieht. Dies tun weder die Glarnersach noch die Kantonalbank. Es bestehen umfassende (eidg.) Regelungen, welche dem Kanton kaum einen Gestaltungsfreiraum lassen. Insofern sei der Name „kantonale Ausgleichskasse“ irreführend und ergebe sich primär daraus, dass die Kantone verpflichtet seien eine entsprechende öff.re Anstalt zu errichten. Es wird festgehalten, dass der Bund auch eine andere Lösung hätte wählen können, und die entsprechenden Aufgaben anders bewältigen könnte, nachdem er eh fast alles bereits bestimmt hat. Im Unterschied dazu könne der Kanton den Bereich der Glarnersach selber gestalten.
- Es wird festgestellt, dass die alte Lösung (Kassenleiterin, welche durch die Departementsvorsteherin beaufsichtigt wurde) zu keinen Problemen geführt habe bzw. wenigstens nichts Entsprechendes bekannt geworden sei. Insofern könnte man den Vorwurf erheben, die Organisation werde mit der Vorlage unnötig aufgeblasen. Dem wird entgegengehalten, dass einzig die Aufsichtskommission dazu komme. Diese rechtfertige sich aber aus bekannten Gründen (Komplexität der Materie, hohe fachliche Anforderungen

etc.). Alles andere habe man bereits heute. Die neuen Namen würden nichts Zusätzliches und namentlich kein Aufblähen bringen. Die Kommission wünscht dazu ein Organigramm (vgl. Anhang).

- Man erkundigt sich, unter welchen Bedingungen der Kanton denn vorliegend überhaupt haften könnte. Es wird darauf verwiesen, dass diesbezüglich inhaltlich hier nichts Neues geregelt wird (Art. 13 a.a.O). Zunächst wird festgehalten, dass der Kanton für keinerlei Verbindlichkeiten der AK einzustehen hat. Sodann wird auf Bundesrecht für den Bereich des Vollzugs von Bundesrecht verwiesen und in Bezug auf den übertragenen kantonalen Bereich auf das Staatshaftungsgesetz. Im Wesentlichen könnten sich bei kriminellen Machenschaften entsprechende Fragen stellen.

Die Kommission ist geschlossen für Eintreten.

Detailberatung

Vorlage 1

Art. 3

Der Begriff „Direktion“ wird zur Diskussion gestellt, schliesslich aber so belassen. Nachdem die einschlägige bundesrechtliche Norm von „Kassenleiter“ (allein in der männlichen Form!) handelt, wird der gewählte Begriff bevorzugt.

Art. 5

Es wird der Antrag gestellt, dass der Landrat als Wahlgremium fungieren solle. Im Regierungsrat seien nicht alle Schichten und Parteien vertreten.

Dazu wendet man ein, dass die neueste Entwicklung gerade in die umgekehrte Richtung verlaufen sei, was auch richtig sei (vgl. Glarnersach und Kantonalbank). Auch hält man es für richtig, dass eine solche Fachkommission durch ein kleineres Gremium bestimmt werde (RR). Eine solche Wahl dürfe nicht politisiert werden. Auch wäre es schwer verständlich, wenn man gerade hier und jetzt eine Wende vollziehen würde. Dies wird mit dem Hinweis unterstützt, dass gerade bei der AK diese andere Lösung am wenigsten vertretbar wäre, weil seitens des Kantons praktisch nichts eingebracht werden könne und es fast ausschliesslich um den Vollzug von Bundesrecht gehe. Es dürfte ohnehin nicht ganz einfach sein, die richtigen Leute für eine solche Funktion begeistern zu können und dies werde zusätzlich dadurch gefährdet, dass man sich einer öffentlichen Wahl durch ein Parlament stellen müsse.

Es wird erwogen, ob es einen Unterschied hinsichtlich des richtigen Kurationsorgans ausmachen würde, je nachdem ob der Regierungsrat in der Kommission vertreten sei. Nach längerer Diskussion wird die Frage verneint.

Es wird der weitere Antrag gestellt, dass der Landrat den Präsidenten/die Präsidentin und der Regierungsrat die übrigen Mitglieder zu wählen habe.

Dem wird entgegnet, dass die Wahl dieser Kommission entpolitisiert werden müsse. Es leuchte überhaupt nicht ein, weshalb man gerade hier nun eine andere Lösung treffen müsste, als sie bezüglich Kantonalbank und Glarnersach gerade geändert worden sei.

Abstimmungen: Es werden zunächst die beiden Anträge gegenübergestellt. Dabei obsiegt der Antrag auf Wahl durch den Landrat gegenüber der gesplitteten Variante (Präs. durch LR, Rest durch RR) knapp. Sodann entscheidet sich die Kommission klar für den Regierungsrat als Wahlbehörde.

Es werden die weiteren Anträge gestellt, dass

- a) ein Mitglied des Regierungsrats zwingend in der Kommission dabei sein müsse und
- b) nur 4 Mitglieder (statt 6) die Kommission bilden sollten (nebst Präs.).

In der Diskussion schält sich heraus, dass die Anzahl Kommissionsmitglieder nicht so entscheidend sein dürfte. Es müsse eine genügend breite Abstützung gewährleistet sein und gleichzeitig sichergestellt sein, dass die Kommission nicht zu gross und unbeweglich werde. Als der Vorschlag gemacht wird, man könne auf die ursprüngliche Fassung zurückkommen, welche 4 – 6 Mitglieder beantragt hatte, stimmt man dem geschlossen zu (*Beschluss*).

Festgehalten wird, dass auch Ausserkantonale in diese Kommission gewählt werden können. Man hält dies für wichtig, weil es ansonsten noch schwieriger werden könnte, die Fachkommission entsprechend (Art. 5 a.a.O.) zu besetzen.

Sodann diskutiert man das Problem der Selbstbeaufsichtigung, wenn ein Mitglied des Regierungsrats zwingend in der Kommission mitwirkt und hält schliesslich den Informationsfluss für gewichtiger, weshalb beschlossen wird, dass der Regierungsrat zwingend in der Kommission vertreten sein müsse (*Beschluss*).

Art. 6

Aus der Kommissionsmitte erkundigt man sich danach, weshalb nun plötzlich der Stellenetat hier auftauche (lit. d). Es wird darauf hingewiesen, dass bis dato praxisgemäss der Landrat eine entsprechende Kompetenz beansprucht habe. Dies stehe damit im Widerspruch, dass die Verantwortung für das Funktionieren der Kasse bei der Kassenleiterin liege. Diese Situation sei zu klären gewesen, wobei man diese Kompetenz nicht der Direktion, sondern der Aufsichtskommission zugewiesen habe.

Diskutiert wird, ob es richtig sei, dass Jahresrechnung und –bericht (lit. i) durch die Kommission genehmigt werden müssten oder ob nicht der Regierungsrat für zuständig zu erklären sei. Problematisch wird dabei v.a. die Vermischung zwischen Oberaufsicht und Aufsichtstätigkeit empfunden. Mit Blick darauf, dass der Regierungsrat nach geltendem Recht diese Unterlagen nicht zu genehmigen, sondern lediglich zur Kenntnis zu nehmen hat, wird der entsprechende Antrag zurückgezogen. Die Änderung würde die Sachlage verkomplizieren.

Art. 8

Es wird beantragt das Wort „grundsätzlich“ zu streichen. Nachdem festgestellt wird, dass sich dadurch materiell nichts ändert und die vorliegende Fassung auch nicht als transparenter empfunden wird, stimmt die Kommission dem Antrag geschlossen zu.

Art. 12

Antrag: Bei „Aufsichtskommission Glarus“ (Abs. 2), sei „Glarus“ zu streichen.

Man hält fest, dass es sich hier um ein redaktionelles Versehen handelt und nimmt dies entgegen (Beschluss).

Art. 13

Es wird beantragt, den Satz umzustellen: „Im Übrigen gilt das kantonale Recht“

Zudem ist - der besseren Lesbarkeit halber - vor „Zweigstellen“ der Artikel („der“) einzufügen. Nachdem diesem Antrag keine Opposition erwächst und sich daraus keine materielle Änderung ergibt, stimmt die Kommission geschlossen zu.

Vorlage 2

Art. 1

Es wird beantragt, im ersten Satz die Formulierung zu ändern: „... Anstalt mit Sitz in Glarus“ (statt „... Anstalt und Sitz in Glarus“). Die Kommission stimmt geschlossen zu.

Art. 8

Analog zu Art. 8 EG AHVG ist auch hier „grundsätzlich“ zu streichen.

Art. 9 Abs. 2

Analog zu Art. 13 Abs. 2 EG AHVG ist der Satz umzustellen.

Vorlage 3

Art. 9

Es wird beantragt, die Aufsichtskommission als diejenige der Ausgleichskasse Glarus zu bezeichnen. Die Kommission stimmt dem geschlossen zu.

Vorlage 4

Art. 11

Es wird beantragt, die Aufsichtskommission als diejenige der Ausgleichskasse Glarus zu bezeichnen. Die Kommission stimmt dem geschlossen zu.

Vorlage 5

Art. 18^a

Es wird beantragt, die Aufsichtskommission als diejenige der Ausgleichskasse Glarus zu bezeichnen. Die Kommission stimmt dem geschlossen zu.

In der Schlussabstimmung stimmt die Kommission der Vorlage mit den obstehenden Änderungen einstimmig zu.

Grundsätzlich ist man auch mit der Durchführung der 2. Lesung anlässlich derselben Landratssitzung einverstanden. Bei materiellen Änderungen durch den Landrat werde man sich allerdings vorbehalten, eine Behandlung an einer folgenden Sitzung zu beantragen. Man wolle dies situativ entscheiden.

Antrag

Die Kommission unterstützt den Antrag des Regierungsrates und beantragt, dem Landrat der Gesamtvorlage mit den nachstehenden Änderungen zuzustimmen:

Vorlage 1

Art. 5 Abs. 2

Der Aufsichtskommission gehören eine Präsidentin oder ein Präsident sowie **vier bis** sechs weitere, ebenfalls vom Regierungsrat gewählte Mitglieder an. **Der Regierungsrat ist in der Aufsichtskommission mit einem Mitglied vertreten.** Die Mehrheit

Art. 8 Abs. 2

Das Personal der Ausgleichskasse Glarus wird **grundsätzlich** öffentlich-rechtlich nach den Bestimmungen des kantonalen Personalgesetzes angestellt.

Art. 12 Abs. 2

Art und Höhe dieser besonderen Beiträge werden von der Aufsichtskommission **Glarus** festgesetzt.

Art. 13 Abs. 2

Im Übrigen gilt **das kantonale Recht** für die Haftung des Kantons und für allfällige Rückgriffsrechte auf die verantwortlichen Organe oder das Personal der Ausgleichskasse Glarus und **der** Zweigstellen ~~das kantonale Recht~~.

Vorlage 2

Art. 1 Abs. 1

Als Organ der eidgenössischen Invalidenversicherung besteht unter dem Namen «IV-Stelle Glarus» eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt **mit und** Sitz in Glarus. Sie ist dem zuständigen Departement administrativ zugewiesen.

Art. 8 Abs. 2

Das Personal der IV-Stelle Glarus wird **grundsätzlich** öffentlich-rechtlich nach den Bestimmungen des kantonalen Personalgesetzes angestellt.

Art. 9 Abs. 2

Im Übrigen gilt **das kantonale Recht** für die Haftung des Kantons und für allfällige Rückgriffsrechte auf die verantwortlichen Organe oder das Personal der IV-Stelle Glarus ~~das kantonale Recht~~.

Vorlage 3

Art. 9

Die Ausgleichskasse Glarus steht unter der direkten und unmittelbaren Aufsicht des Bundes. Die kantonale Aufsicht obliegt der Aufsichtskommission **der Ausgleichskasse Glarus**, die Oberaufsicht dem Regierungsrat.

Analog dazu wird in Art. 11 EG FamZG (Vorlage 4) und Art. 18^a GEEL (Vorlage 5) jeweils der Zusatz „**der Ausgleichskasse Glarus**“ eingefügt.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Für die landrätliche Kommission
„Gesundheit und Soziales“

LR Franz Landolt, Präsident

Beilage: Organigramm Ausgleichskasse (neu)