

Regierungsratsbeschluss

vom 23. April 2019

Nr. 2019/659

KR.Nr. K 0055/2019 (VWD)

Kleine Anfrage Franziska Roth (SP, Solothurn): Setzt die Ausgleichskasse ihr Leitbild auch um? Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

«Wir stellen die Anliegen der Kundschaft ins Zentrum unseres Handelns. Unsere Kundschaft ist die Bevölkerung in ihrer ganzen Vielfalt. Ausgehend von den Kundenbedürfnissen pflegen wir einen freundlichen und zuvorkommenden Kontakt, nutzen die Gelegenheit zu Gesprächen und gewährleisten umfassende, verständliche Informationen über unsere Wirkungsbereiche.»

Soweit das Leitbild der Ausgleichskasse Solothurn. Die Praxis präsentiert sich offensichtlich anders. Zahlreiche Versicherte beklagen sich über das Verhalten, über Methoden und über unzureichende Informationen der Versicherung, insbesondere bei der Ergänzungsleistung EL.

Allein schon die Formulare sind nicht mehr zeitgemäss und nicht leserfreundlich formuliert. Sie sind für den Grossteil der Kundschaft schwer verständlich und müssen oft noch von Hand ausgefüllt werden. Verfügungen umfassen oft mehrere Seiten, auch wenn nur eine Zahl und in der Folge das Total ändert. Die geänderten Werte müssen mittels Vergleichs mit der vorangegangenen Verfügung herausgesucht werden. Mit heutigen Mitteln wäre es einfach, auch den bisherigen Wert anzugeben. E-Government würde die Arbeit der Kasse, der Versicherten und der Beistände erleichtern.

Es kommt der Verdacht auf, dass nicht die Kundschaft im Zentrum des Handelns der AK steht, sondern die eigenen Vorteile. Berichte von Beiständen zeigen, dass Fehler der AK rückwirkend korrigiert werden, die Kundschaft sich aber alle Rechte verwirkt, wenn eine Frist nicht eingehalten werden kann.

Zudem bestehen teilweise ungerechtfertigte Regeln, welche aber auf Bundesebene erlassen wurden. Dazu zwei Beispiele: Personen, welche über eine private Rentenversicherung verfügen, fahren schlechter als Personen ohne Versicherung. Grund ist der Rückkaufswert der Versicherung, welcher als Vermögen aufgerechnet wird und damit einen Vermögensverzehr auslöst. Oder der Eigenmietwert eines Hauses bzw. einer Wohnung wird als Einkommen aufgerechnet, auch wenn die Wohnung leer steht, weil ein Heimeintritt notwendig wurde. Wenn schon Steuerrecht für die Berechnung von Einkommen und Vermögen angewandt wird, dann müssten konsequenterweise auch die Abzugsmöglichkeiten und die Freigrenzen des Steuerrechts übernommen werden.

Bei Differenzen zwischen der AK und Versicherten wird immer auf die Einsprachemöglichkeit hingewiesen. Wenn aber auch der Einspracheentscheid bestritten wird, dann bleibt nur noch der Weg über die Gerichte. Zahlreiche Versicherte meiden aber diesen Schritt, weil sie das Prozessrisiko fürchten und keinesfalls sichergestellt ist, dass die Kosten von der unentgeltlichen Rechtspflege übernommen werden.

Eine weitere Problematik zeigt sich bei der Wohnungsmiete für EL Bezüger. Die monatlichen Maximalbeträge sehen 1100 Franken für Alleinstehende und 1250 Franken für Ehepaare vor. Die Mietzinsmaxima wurden seit 2001 nicht mehr angepasst – obwohl die durchschnittlichen Mieten seither um über 20 Prozent gestiegen sind. Der Bundesrat sowie der Ständerat haben eine Anpassung der Mietzinsmaxima vorgeschlagen. Am 10. September 2018 hat auch der Nationalrat diesem Vorschlag zugestimmt – das stimmt hoffnungsvoll. Einzelne Kantone haben reagiert. Nach Rücksprache mit der Steuerverwaltung Graubünden können dort Bezüger von Ergänzungsleistungen von der Steuerpflicht befreit werden. So ist es ihnen möglich, eine Nullveranlagung zu verlangen, die gewährt wird, wenn das Vermögen für Alleinstehende Fr. 25'000 und für Ehepaare Fr. 40'000 nicht übersteigt. Die Nullveranlagung ist technisch ein vorweggenommener Steuererlass, womit das Verfahren wesentlich vereinfacht werden kann.

Aufgrund dieser unerfreulichen Situation stellen sich folgende Fragen:

1. Welche Erwartungen an das Leitbild und welchen Nutzen sieht der Regierungsrat im Leitbild der Ausgleichskasse? Was unternimmt der Regierungsrat, damit das Leitbild der Ausgleichskasse tatsächlich umgesetzt wird?
2. Wann wird e-Government auch in der Zusammenarbeit zwischen der AK und der privaten «Kundschaft» eingeführt?
3. Wie gedenkt der Regierungsrat die Information der (potentiellen) Bezüger und Bezügerinnen von EL klarer und nachvollziehbarer zu gestalten?
4. Welche Schritte unternimmt der Regierungsrat, um die ungerechtfertigten Bundesvorgaben zu korrigieren?
5. Sind die Rechte der Versicherten in den Augen des Regierungsrates ausreichend geschützt? Wenn nein, wie können die Rechte der Versicherten besser geschützt werden?
6. Sieht der Regierungsrat eine Möglichkeit, EL Bezügerinnen und Bezüger steuerlich zu befreien resp. ihnen analog des Kantons Graubünden eine Nullveranlagung zu gewähren?
7. Können EL Bezüger und Bezügerinnen im Kanton Solothurn den Teil der Miete, der über den monatlichen Maximalbeträgen liegt, von der Steuer abziehen? Wenn nein, sieht der Regierungsrat eine Möglichkeit, diese z.B. analog dem Kanton Graubünden anzupassen?
8. Selbst bei klaren Verhältnissen (z.B. bei Heimbewohnenden mit EL und ohne Vermögen) müssen für die steuerliche Veranlagung jeweils sämtliche Dokumente ausgefüllt und belegt werden. Sieht der Regierungsrat eine Möglichkeit durch einfachere Verfahren die Arbeit der Sozialämter, der Versicherten und der Beistände zu minimieren?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Die Durchführung der ersten Säule ist in der Schweiz föderalistisch ausgestaltet. An der Durchführung beteiligt sind die Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Verbandsausgleichskassen, kantonalen Ausgleichskassen, die Ausgleichskassen des Bundes und eine zentrale Ausgleichsstelle.

Die Kantone sind gemäss Art. 61 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) verpflichtet, eine kantonale Ausgleichskasse als selbständige öffentliche Anstalt zu errichten. Diese führen die Alters- und Hinterlassenenversicherung unter der Aufsicht des Bundes durch. Die Kantone können gemäss Art. 63 Abs. 4 AHVG den Ausgleichskassen weitere Aufgaben übertragen. Diese sind durch den Bundesrat zu genehmigen. Der Ausgleichskasse des Kantons Solothurn wurde gemäss § 29 Abs. 1 Bst. b des Sozialgesetzes (SG) zusätzlich die Durchführung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen (ELG) übertragen. Der Bundesrat übt gem. Art. 28 Abs. 1 ELG die Aufsicht über die Durchführung dieses Gesetzes aus, wie dies auch in § 30 Abs. 2 SG festgehalten wurde. Der Verwaltungsrat überwacht gem. § 31 Abs. 3 Bst. e die Geschäftsführung der Ausgleichskasse.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Welche Erwartungen an das Leitbild und welchen Nutzen sieht der Regierungsrat im Leitbild der Ausgleichskasse? Was unternimmt der Regierungsrat, damit das Leitbild der Ausgleichskasse tatsächlich umgesetzt wird?

Die Erwartungen, welche der Regierungsrat an das Leitbild der AKSO hat, entsprechen den selben Erwartungen, welche auch an Leitbilder von Firmen aus der Privatwirtschaft oder anderen verwaltungsnahen Betrieben gestellt werden. Ein Leitbild ist eine schriftliche Erklärung einer Organisation über ihr Selbstverständnis und ihre Grundprinzipien. Ein Leitbild formuliert einen Zielzustand. Nach innen soll das Leitbild Orientierung geben und handlungsleitend, sowie motivierend auf die einzelnen Mitarbeitenden wirken. Nach aussen soll es deutlich machen, wofür eine Organisation steht. Wie bereits erwähnt ist das Leitbild als Zielzustand zu verstehen, auf welchen sich die Ausgleichskasse hinbewegt. Die Ausgleichskasse sieht es als ihren laufenden Auftrag an, ihre Prozesse, ihre Kommunikation und ihre Vorgaben zu überprüfen und zu optimieren, um die Vorgaben des Leitbilds so gut wie möglich erfüllen zu können. Um die Resultate dieser Bemühungen überprüfen zu können, wurde im Jahr 2017 eine Kundenbefragung durchgeführt, um zu erfahren, in welchem Mass die Bezüger mit den Leistungen der Ausgleichskasse zufrieden sind. Im Geschäftsbericht 2017 (<https://www.akso.ch/ueber-uns/zahlen-und-fakten/>) wurde über die Ergebnisse informiert. Der Verwaltungsrat der Ausgleichskasse wird in den regelmässig stattfindenden Sitzungen über die jeweiligen Aktivitäten der Ausgleichskasse informiert.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wann wird e-Government auch in der Zusammenarbeit zwischen der AK und der privaten «Kundschaft» eingeführt?

In der E-Government-Strategie Solothurn 2018 wurden die kantonalen Anstalten unter Punkt 1.3 von deren Geltungsbereich ausgenommen. Die kantonalen, öffentlich-rechtlich selbständigen Anstalten werden jedoch angehalten, ihre eigenen Strategien an die E-Government-Strategie des Kantons anzulehnen.

Für die Durchführung der Gesetzgebung der ersten Säule benötigen die Ausgleichskassen und allenfalls weitere Durchführungsstellen spezifische Branchensoftware. Da eine solche Software im Markt nicht «gekauft» werden kann, haben sich die Ausgleichskassen zu sogenannten IT-Pools zusammengeschlossen mit dem Ziel, die benötigte Software zu entwickeln, zu betreiben und zu aktualisieren. Die Umsetzung von E-Government Standards besitzt auch bei den IT-Pools der Ausgleichskassen hohe Priorität und wird mit den vorhandenen Ressourcen stetig vorangetrieben mit dem Ziel, bei allen angeschlossenen Kassen die Lösungen implementieren zu können.

3.2.3 Zu Frage 3:

Wie gedenkt der Regierungsrat die Information der (potentiellen) Bezüger und Bezügerinnen von EL klarer und nachvollziehbarer zu gestalten?

Um grundsätzliche Informationen über die EL zu bekommen, stehen den (potentiellen) Bezügerinnen und Bezüger mehrere Quellen zur Verfügung. Zum einen sind auf der Homepage der AKSO Informationen über die Ergänzungsleistungen aufgeschaltet. Hier sind insbesondere die Links zu den Merkblättern zu erwähnen, aus welchen weitere nützliche Informationen entnommen werden können (die Merkblätter sind in gedruckter Form auch bei der AKSO oder einer Zweigstelle erhältlich). Die Merkblätter werden zentral von der Informationsstelle AHV/IV erstellt und stehen allen Durchführungsstellen zur Verfügung. Es ist der Informationsstelle ein grosses Anliegen, die komplexe Materie der EL in den Merkblättern möglichst einfach und verständlich darzustellen. Neben diesen Möglichkeiten schaltet die AKSO jedes Jahr Inserate in diversen Medien (z.B. Solothurner Anzeiger, Anzeiger Thal Gäu Olten, etc) um potentielle Bezüger auf die Leistungen der EL aufmerksam zu machen. Letztes Jahr hat die Publikation für die EL am 27.06.2018 stattgefunden, dieses Jahr ist die Publikation für den 28.06.2019 geplant. Neben all diesen erwähnten Quellen stehen den Bezügerinnen und Bezüger natürlich auch die Mitarbeitenden der AKSO für Auskünfte zur Verfügung.

Neben den allgemeinen Informationen hinsichtlich der EL informiert die AKSO ihre Kunden umfassend im konkreten Einzelfall. Wie bereits erwähnt, handelt es sich bei der EL um eine sehr komplexe Materie. Die AKSO versucht die Entscheide, welche den Bezüger in Form von Verfügungen zugestellt werden, so einfach wie möglich zu formulieren. Jedoch muss die AKSO dabei berücksichtigen, dass die formalen Vorgaben eingehalten werden, so dass dem Bezüger, welcher mit einem Entscheid nicht einverstanden ist, in einem allfälligen Rechtsweg sämtliche Informationen für eine Einsprache oder allenfalls Beschwerde zur Verfügung stehen.

3.2.4 Zu Frage 4:

Welche Schritte unternimmt der Regierungsrat, um die ungerechtfertigten Bundesvorgaben zu korrigieren?

Der Regierungsrat nutzt jeweils das Instrument der Vernehmlassung, um allenfalls gewünschte Veränderungen von Bundesvorgaben zu unterstützen. Weiter kann der Regierungsrat seine Standpunkte jeweils über die Konferenz der Kantonsregierungen und die Sozialdirektorenkonferenz einbringen.

3.2.5 Zu Frage 5:

Sind die Rechte der Versicherten in den Augen des Regierungsrates ausreichend geschützt? Wenn nein, wie können die Rechte der Versicherten besser geschützt werden?

Den Versicherten steht die Möglichkeit offen, bei der AKSO eine Einsprache zu machen bei Entscheiden, mit denen sie nicht einverstanden sind. Die AKSO prüft die Einsprache unter Würdigung der Umstände und verfasst einen Einspracheentscheid. Gegen diesen Entscheid hat die versicherte Person die Möglichkeit, Beschwerde beim kantonalen Versicherungsgericht einzulegen und allenfalls den Fall ans Bundesgericht weiterzuziehen. Dieses Vorgehen entspricht Art. 52 ff des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) und wird bei den meisten Sozialversicherungen so angewendet (Ausnahme IV: Bei IV Entscheiden besteht keine Möglichkeit zur Einsprache, sondern es muss direkt eine Beschwerde an das kantonale Versicherungsgericht gemacht werden). Bei Verfahren im Zusammenhang mit den Ergänzungsleistungen gilt der Grundsatz des kostenlosen Verfahrens (Art. 61 ATSG), d.h. bis zur Stufe des kantonalen Versicherungsgerichts sind diese kostenlos (mit Ausnahme einer allfälligen Parteientschädigung). Unter Berücksichtigung all dieser Punkte ist der Regierungsrat der Mei-

nung, dass die Rechte von (potentiellen) EL-Bezügerinnen und Bezügerern genügend geschützt sind.

3.2.6 Zu Frage 6:

Sieht der Regierungsrat eine Möglichkeit, EL Bezügerinnen und Bezüger steuerlich zu befreien resp. ihnen analog des Kantons Graubünden eine Nullveranlagung zu gewähren?

Mit der Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern vom 1. Dezember 1985 (StG; BGS 614.11), die am 1. Januar 2011 in Kraft trat, wurde der Erlass im Veranlagungsverfahren wieder eingeführt, nachdem eine ähnliche Regelung mit der Teilrevision 2008 kurz zuvor abgeschafft worden war. Bei diesem Verfahren werden gemäss § 14bis Abs. 4 StVO Nr. 11 (Steuerverordnung Nr. 11: Zahlungserleichterungen, Erlass und Abschreibungen; BGS 614.159.11) in der Steueranmeldung das steuerbare Einkommen und Vermögen mit Null festgesetzt, und es wird zusätzlich die Personalsteuer erlassen. Vom Erlass im Veranlagungsverfahren können steuerpflichtige Personen profitieren, die Ergänzungsleistungen (EL) beziehen, dauerhaft in einem Heim wohnen und deren Reinvermögen weniger als Fr. 25'000 (Alleinstehende) bzw. Fr. 40'000 (Verheiratete) beträgt. Zudem können Sozialhilfeempfänger, die länger als neun Monate Sozialhilfe bezogen haben, ebenfalls den Erlass im Veranlagungsverfahren beanspruchen (§ 14ter StVO Nr. 11). Voraussetzung für den Erlass im Veranlagungsverfahren ist zudem die Zustimmung der betroffenen Einwohnergemeinde (§ 14bis Abs. 3 StVO Nr. 11).

Der Erlass im Veranlagungsverfahren ist auf diese beiden Gruppen beschränkt, da unter den gegebenen Voraussetzungen davon ausgegangen wird, dass sich die wirtschaftlichen Verhältnisse nicht (mehr) stark verändern. Diese Regelung hilft bei diesen klaren Fällen, Ermessensveranlagungen, ergebnislose Inkassoverfahren und schliesslich Abschreibungen bei den Gemeinden und beim Kanton zu verhindern. Auf Seiten der betroffenen steuerpflichtigen Personen bringt diese Regelung ebenfalls eine Vereinfachung. Die Erfahrungen damit sind laut Steueramt gut. Ein vollständiger Erlass im Veranlagungsverfahren für alle EL-Bezügerinnen und Bezüger erachten wir hingegen für nicht sachgerecht. Auch EL-Bezügerinnen und Bezüger können durchaus über Vermögen und auch steuerbares Einkommen verfügen bzw. ihre wirtschaftliche Lage kann sich auch wieder ändern. Ausserdem wird bei der Festsetzung der Ergänzungsleistung ein Betrag für die Bezahlung von Steuern berücksichtigt. Im Sinne der Steuergerechtigkeit wird ein Steuererlass in engeren Grenzen für klare Fälle zugelassen. Aus diesen Gründen sehen wir keine Möglichkeit, den Erlass im Veranlagungsverfahren auf weitere Personengruppen auszuweiten. Von der Einkommenssteuer befreit sind gemäss § 32 Bst. i StG die Ergänzungsleistungen selber. Eine generelle Befreiung von der Steuerpflicht für EL-Bezügerinnen und Bezüger sehen die Steuergesetze des Bundes und des Kantons nicht vor.

Auch im Kanton Graubünden richten sich die Voraussetzungen für eine Null-Veranlagung nach den in den Steuergesetzen festgelegten Grundsätzen des Steuererlasses. Das heisst, nur Personen in einer Notlage, bei denen die Bezahlung der Steuern ein Opfer darstellen und so zu einer besonders grossen Härte führen würde, können von einem Steuererlass profitieren. Verfügt ein EL-Bezüger über ein gewisses Vermögen, ist denn auch die Null-Veranlagung ausgeschlossen (siehe Praxisfestlegung der Steuerverwaltung Graubünden, 156a-01 Nullveranlagung, Ziffer 3.2). Den Erlass im Veranlagungsverfahren gemäss § 182 Abs. 3 StG erachten wir schliesslich als die bessere Lösung, da dadurch die gesamte Steuerforderung, also auch die Personalsteuer, aufgehoben wird und so keine Inkassohandlungen mehr durchgeführt werden müssen.

3.2.7 Zu Frage 7:

Können EL Bezüger und Bezügerinnen im Kanton Solothurn den Teil der Miete, der über den monatlichen Maximalbeträgen liegt, von der Steuer abziehen? Wenn nein, sieht der Regierungsrat eine Möglichkeit, diese z.B. analog dem Kanton Graubünden anzupassen?

Nein. Der Mietzins gehört zu den Lebenshaltungskosten, die nicht abziehbar sind (§ 41 Abs. 4 Bst. a StG). Hierbei handelt es sich um eine Vorgabe des Bundesrechts (Art. 9 Abs. 4 StHG; Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden; SR 642.14).

3.2.8 Zu Frage 8:

Selbst bei klaren Verhältnissen (z.B. bei Heimbewohnenden mit EL und ohne Vermögen) müssen für die steuerliche Veranlagung jeweils sämtliche Dokumente ausgefüllt und belegt werden. Sieht der Regierungsrat eine Möglichkeit durch einfachere Verfahren die Arbeit der Sozialämter, der Versicherten und der Beistände zu minimieren?

Das Steueramt prüft zusammen mit der Ausgleichskasse und dem Amt für soziale Sicherheit in einem laufenden Projekt, wie der Datenaustausch für den Erlass im Veranlagungsverfahren verbessert bzw. ausgebaut werden könnte. Da das Steueramt jedoch Ende 2019 seine alte Steuersoftware durch ein neues System komplett ersetzt (Projekt SOTAXX), wurde das Projekt sistiert. Nach erfolgreicher Datenmigration auf das neue System wird das Projekt laut Steueramt wieder fortgeführt. Ein erfolgreicher Abschluss dieses Projekts würde nicht nur für das Steueramt und die Gemeinden bzw. die Sozialregionen Vereinfachungen bringen, sondern auch für die betroffenen Steuerpflichtigen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (GK 4860)
Ausgleichskasse des Kantons Solothurn
Departement des Innern, Amt für soziale Sicherheit
Finanzdepartement
Steueramt
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat