

Botschaft

zur Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (AGFamZG) für die Einführung einer finanziellen Unterstützung für Zahnbehandlungen

Der Staatsrat des Kantons Wallis

an den

Grossen Rat

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

Wir haben die Ehre, Ihnen mit der vorliegenden Botschaft die Massnahmen des Staatsrats zur Stärkung der Prävention von Zahnerkrankungen und der Förderung einer guten Mundhygiene sowie zur Gewährung einer Finanzhilfe für die Rückerstattung von Zahnbehandlungen für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zu unterbreiten, die eine Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG) sowie des Gesetzes über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme und der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung erfordern.

Diese Massnahmen basieren auf dem Bericht der ausserparlamentarischen Kommission, die im Rahmen der Behandlung der Volksinitiative "Für die Einführung einer kantonalen Zahnpflegeversicherung" und des parlamentarischen Postulats 2.0218 "Zahnpflege für alle – die Zeit drängt!" geschaffen wurde.

Der Staatsrat bittet den Grossen Rat, die vorgeschlagenen Änderungen der gesetzlichen Grundlagen anzunehmen und den Staatsrat mit ihrer Umsetzung zu beauftragen.

1. AUSGANGSLAGE UND HISTORISCHER HINTERGRUND

1.1. Volksinitiative "Für die Einführung einer kantonalen Zahnpflegeversicherung"

Am 18. Mai 2017 wurde die Volksinitiative "Für die Einführung einer kantonalen Zahnpflegeversicherung" bei der Staatskanzlei eingereicht. Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

"Die stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger des Kantons verlangen gemäss den Artikeln 33 ff. der Kantonsverfassung, dass der Grosse Rat eine Zahnpflegeversicherung einführt. Hierbei sind folgende allgemeine Grundsätze zu berücksichtigen:

- *Der Staat führt eine obligatorische Zahnpflegeversicherung (Grundversicherung) sowie Präventionsmassnahmen für Mund- und Zahngesundheit ein.*
- *Jede Person mit Wohnsitz im Wallis ist versichert.*
- *Die Finanzierung der obligatorischen Zahnpflegeversicherung (Grundversicherung) ist für Personen, die AHV-Beiträge leisten, durch eine analoge obligatorische Lohnabgabe und für die anderen über die kantonale und kommunale Gesundheitspolitik gewährleistet."*

Der Staatsrat hat am 31. Mai 2017 das Zustandekommen der Initiative mit 4'487 gültigen Unterschriften festgestellt. Dieser Beschluss wurde im Amtsblatt vom 9. Juni 2017 veröffentlicht. Gegen den Beschluss des Staatsrats über das Zustandekommen der Initiative wurde beim Grossen Rat innerhalb der vorgeschriebenen Frist keine Beschwerde eingereicht.

Am selben 31. Mai 2017 leitete der Staatsrat die Initiative an die Justizkommission (Juko) zur Prüfung der Zulässigkeit weiter. In ihrer Sitzung vom 23. Februar 2018 erachtete die Juko die Initiative als zulässig und leitete ihre Vormeinung an den Staatsrat weiter.

Nach dem vorgesehenen Zeitplan war der Staatsrat beauftragt, dem Grossen Rat bis zum 23. Februar 2019 eine Botschaft und Anträge im Hinblick auf die Behandlung der Initiative zu übermitteln. Die vorliegende Botschaft überschreitet diese Frist, da die Einsetzung einer ausserparlamentarischen Kommission die Dauer der Behandlung der Initiative verlängert hat und dann die SARS-CoV-2-Pandemie (COVID-19) einen Grossteil der Kapazitäten der kantonalen Verwaltung zwischen den Jahren 2020 und 2022 lahmgelegt hat.

Die Volksinitiative wurde in allgemeiner Form eingereicht, was einen grossen Spielraum bei der Umsetzung lässt.

1.2. Postulat 2.0218 "Zahnpflege für alle – die Zeit drängt!"

Das Postulat 2.0218, das am 17. November 2017 von FDP-Grossrat Christophe Claivaz eingereicht wurde, fordert den Staatsrat auf, die Einführung eines Systems zu prüfen, welches verhindern soll, dass Teile der Bevölkerung aus finanziellen Gründen auf zahnärztliche Behandlungen verzichten. Er stützt sich dabei auf Studien, die umgerechnet auf die Walliser Bevölkerung bedeuten würden, dass 7'000 Personen im Kanton aus finanziellen Gründen auf eine Zahnbehandlung verzichten. Das Postulat schlägt vor, einen Gutschein für Dentalhygiene und Prophylaxe für Personen einzuführen, die sich dies nicht leisten können.

Der Staatsrat nimmt das Postulat an und führt in seiner Antwort vom 29. August 2018 aus, dass es im Rahmen der ausserparlamentarischen Kommission für Zahnpflege behandelt wird.

2. SITUATION IN DER SCHWEIZ

2.1. Mundgesundheit in der Schweiz

Die schweizerische Politik im Bereich der Mundgesundheit ist auf Eigenverantwortung ausgerichtet. Sie legt den Schwerpunkt auf die Umsetzung von Massnahmen zur Prävention und Förderung der Mundgesundheit.

Im Jahr 2019 ging mehr als die Hälfte der Bevölkerung mindestens einmal im Jahr zur Dentalhygiene (56.7 %). Dieser Anteil betrug 2012 nur 51 % und 2002 37 %. Darüber hinaus gingen 60 % der Bevölkerung mindestens einmal im Jahr zum Zahnarzt. Personen ohne nachobligatorische Ausbildung gehen generell seltener

zum Zahnarzt als Personen mit einer Ausbildung auf Tertiärstufe (53 % gegenüber 60 %).

Der Zugang zur Gesundheitsversorgung wird auch durch soziale Ungleichheiten und finanzielle Gründe beeinträchtigt, wie *die Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen des Bundesamts für Statistik (BFS)* zeigt. Laut dieser Studie verzichteten 2019 2.9 % der Befragten auf Zahnbehandlungen. In der Bevölkerung mit Migrationshintergrund stieg dieser Anteil auf 4.4 %.

In der Schweiz bezahlen Privatpersonen mehr als 80 % ihrer Zahnbehandlungen aus der eigenen Tasche. Von den 4.8 Milliarden Fr., die die Zahnbehandlungen im Jahr 2019 kosteten, wurden mehr als 3.9 Milliarden Fr. direkt von den Haushalten finanziert (*BFS, Kosten des Gesundheitswesens nach Leistungen und Finanzierungsregimes*). Im Durchschnitt haben Schweizerinnen und Schweizer für ihre Zahnbehandlungen im Jahr 2019 455 Franken selbst bezahlt (ohne Berücksichtigung der Kosten für die Beteiligung an Sozial- oder Privatversicherungen).

Laut den Zahlen für das Jahr 2019 decken die Sozialversicherungen und staatlichen Beihilfen (KVG, UVG, IV, EL) rund 7 % der Kosten und die Privatversicherungen 11 %. Bezogen auf die gesamte Schweizer Bevölkerung beliefen sich die Kosten für Zahnbehandlungen im Jahr 2019 auf 555 Franken pro Kopf.

2.2. Situation in den Westschweizer Kantonen

In den Westschweizer Kantonen wurden mehrere Initiativen eingereicht, die die Einführung einer obligatorischen Versicherung zur Übernahme der Kosten für Zahnbehandlungen fordern.

Im Kanton Waadt schlug die Volksinitiative "Pour le remboursement des soins dentaires" vor, einen neuen Artikel in die Waadtländer Verfassung aufzunehmen, damit der Staat eine obligatorische kantonale Versicherung für die zahnärztliche Grundversorgung, Präventionsmassnahmen im Bereich der Mundgesundheit und ein Netz von regionalen Zahnpolikliniken einführt. **Die Initiative wurde vom Volk am 4. März 2018 mit über 57 % abgelehnt.**

In Neuenburg wurde im Februar 2015 eine Volksinitiative eingereicht. Sie fordert, dass der Staat eine obligatorische Versicherung einführt, um die Mundgesundheit der Kantonsbevölkerung zu gewährleisten. Die Initiative schlägt eine Finanzierung vor, die durch eine paritätische Lohnabgabe sowie durch einen Beitrag der öffentlichen Hand sichergestellt werden soll. Der Staatsrat versuchte, der Initiative einen indirekten Gegenvorschlag in Form einer Steuer auf zuckerhaltige Getränke entgegenzusetzen, um ein Programm zur Prävention und Früherkennung von Zahnschäden zu finanzieren. Er wurde jedoch von der rechten Mehrheit des Grossen Rates abgelehnt. **Die Initiative wird am 25. September dem Volk zur Abstimmung vorgelegt.**

2016 lehnte der Grosse Rat des Kantons Freiburg ein 2014 eingereichtes Postulat ab, das die Einführung einer obligatorischen öffentlichen Versicherung forderte, die die zahnmedizinische Grundversorgung abdeckt. Bis heute gab es keine weiteren Vorstösse.

Im Kanton Jura lehnte das Parlament 2016 eine Motion ab, die ebenfalls die Einführung einer obligatorischen Zahnversicherung forderte, die durch eine Lohnabgabe und den Beitrag der öffentlichen Hand finanziert werden sollte. Der Verfasser der Motion erwägt die Einreichung einer Initiative.

Schliesslich empfahl der Genfer Grosse Rat im August 2017 die Ablehnung der Initiative, die die Einführung einer obligatorischen kantonalen (öffentlichen)

Zahnversicherung fordert und folgte damit der Meinung seiner Gesundheitskommission. Es sprach sich auch dafür aus, der Initiative einen Gegenentwurf gegenüberzustellen. Im August 2018 lehnte das Parlament den Gegenentwurf ab. Somit ging es bei der Abstimmung nur um die Initiative, die **am 10. Februar 2019 von den Genfer Bürgerinnen und Bürger abgelehnt wurde (55 % Nein-Stimmen).**

3. ARBEITEN DER AUSSERPARLAMENTARISCHEN KOMMISSION

Der Staatsrat ernannte eine aus zahnärztlichen und politischen Kreisen zusammengesetzte ausserparlamentarische Kommission, um die Volksinitiative "Für die Einführung einer kantonalen Zahnpflegeversicherung" und das Postulat 2.0218 "Zahnpflege für alle – die Zeit drängt!" zu bearbeiten. Die Kommission traf sich im Laufe des Jahres 2019 fünfmal und legte ihren Bericht im Januar 2020 vor. Die Kommission anerkennt, dass es Ungleichheiten bei der Mundgesundheit gibt, stellt aber auch fest, dass diese nicht nur auf finanzielle Gründe zurückzuführen sind. Auch soziale Faktoren wie das Bildungsniveau spielen eine wichtige Rolle beim Verzicht auf Zahnbehandlungen.

Nach den Schlussfolgerungen der Kommission würde der wirtschaftliche Anreiz durch eine Sozialversicherung nicht ausreichen, um alle Personen zu erreichen, die auf Zahnbehandlungen verzichten. Aus diesem Grund schlägt sie eine Reihe von Lösungen vor, die sich von den vom Initiativkomitee geforderten Massnahmen unterscheiden. Davon ausgehend, dass die meisten Mundkrankheiten durch eine gute Mundhygiene vermieden werden können, stellt sie mehrere Massnahmen zur Förderung der Mundgesundheit vor, insbesondere bei Personen, die Gefahr laufen, auf eine Zahnbehandlung zu verzichten.

Die vorgeschlagenen Massnahmen gehen in die Richtung der Ziele der Initiative, allerdings gezielter und zu Kosten, die für die Allgemeinheit tragbarer sind.

Die Einzelheiten der vorgeschlagenen Massnahmen und ihre finanziellen Auswirkungen sind im Kommissionsbericht aufgeführt.

4. VOM STAATSRAT GEWÄHLTE MASSNAHMEN

4.1. Präventive Massnahmen

Der Staatsrat hat beschlossen, aus dem von der ausserparlamentarischen Kommission vorgeschlagenen Massnahmenpaket diejenigen Elemente zu berücksichtigen, die in Richtung einer Verstärkung der Prävention und der Förderung einer guten Mundhygiene gehen. Er wählt die folgenden Massnahmen aus:

- **Ausweitung der Kostenübernahme von 40 % für konservierende Zahnbehandlungen** (ohne Kieferorthopädie) **für Kinder bis zum Alter von 18 statt 16 Jahren.** Die Auswirkungen werden auf rund 400'000 Fr. pro Jahr geschätzt, die von den Gemeinden zu tragen sind. Diese Massnahme erfordert eine Änderung der Verordnung über die Gesundheitsförderung und die Verhütung von Krankheiten und Unfällen (SR 801.100) (Art. 18, Abs. 3).
- **Verlängerung der Lektionen für Zahngesundheitserziehung und Fluoridprophylaxe durch SDJ-Jugendzahnpflege InstruktorInnen bis zum Ende der Orientierungsstufe** (11. HarmoS). Zuvor wurden diese Besuche für Schülerinnen und Schüler bis zum Alter von 12 Jahren organisiert. Die finanziellen Auswirkungen für diese Massnahme werden auf 30'000 Franken pro Jahr geschätzt.
- **Erstellung eines Informationsflyers für Eltern von Kindern im Vorschulalter,** der über die Bedeutung einer guten Mundhygiene informiert.

- **Einrichtung eines zahnärztlichen Bereitschaftsdienstes** an einem Samstag im Monat in allen drei Kantonsteilen. Der Bereitschaftsdienst hat die Aufgabe, Personen, die sich einer Zahnbehandlung unterziehen müssen, zu beraten und ihnen gegebenenfalls eine Zweitmeinung zu ermöglichen. Sie wird von der SSO Wallis mit finanzieller Unterstützung des Kantons eingerichtet.
- **Den Institutionen für Menschen mit Behinderungen und der Stiftung Chez Paou empfehlen, einen verantwortlichen Zahnarzt oder eine verantwortliche Zahnärztin zu ernennen.** Dazu muss ein spezifisches Pflichtenheft erstellt werden. Die Kosten werden auf rund Fr. 102'000 pro Jahr geschätzt (70 % Kanton, 30 % Gemeinden).
- **Einführung einer zahnärztlichen Beratung für ältere Menschen innerhalb von drei Monaten nach dem Eintritt in ein Alters- und Pflegeheim.** Die finanziellen Auswirkungen dieser Massnahme werden auf rund Fr. 168'000 pro Jahr zu Lasten des Kantons und Fr. 72'000 für die Gemeinden geschätzt.

Leistung	Anteil Kanton	Anteil Gemeinden	Gesamt
MASSNAHMEN DER KOMMISSION			
Konservierende Behandlungen Kinder (16-18 Jahre) (40%)		400'000	400'000
Prophylaxe (OS 9H - 11H)	30'000		30'000
SSO Wallis (Erstellung und Verteilung von Flyern, Einrichtung eines zahnärztlichen Bereitschaftsdienstes, ...)	50'000		50'000
Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen und Chez Paou (verantw. Zahnarzt/Zahnärztin) (70%-30%)	71'400	30'600	102'000
Pflegeheim: Konsultation bei Eintritt (70%-30%)	168'000	72'000	240'000
TOTAL	319'400	502'600	822'000

Keine der oben aufgeführten Massnahmen erfordert eine Gesetzesänderung.

Die anderen von der ausserparlamentarischen Kommission vorgeschlagenen Massnahmen, insbesondere die Gewährung eines Beitrags für Prophylaxe und Zahnpflege bei Erwachsenen, wurden aus finanziellen Gründen oder aus Gründen der Effizienz nicht weiterverfolgt. Der Staatsrat möchte jedoch die Unterstützung von Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen durch eine andere Lösung verstärken, die im nächsten Abschnitt näher erläutert wird.

4.2. Finanzielle Unterstützung für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen

Der Staatsrat hat sich für eine alternative Lösung entschieden, um Erwachsenen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zu helfen. Der Vorschlag der Kommission wird als zu kostenintensiv erachtet. Zudem ist die im Kommissionsbericht vorgestellte Ausgleichsmassnahme nicht möglich, da der Staatsrat weder ein "Giesskannensystem" (Transfer von den Gemeinden zum Kanton) noch eine Kürzung der Beihilfen für die kieferorthopädische Behandlung von Kindern wünscht.

So wurde ein auf 1 Million Franken pro Jahr ausgelegtes Finanzhilfeprojekt ausgearbeitet, mit dem Ziel, Familien mit Haushaltszulage (ohne EL-, AV/IV- und HV-Bezüger), die nach dem niedrigsten Einkommen ausgewählt werden, einen Zuschuss für die Zahnpflege zu gewähren. Durch die Gewährung eines Zuschusses von maximal 500 Franken pro Haushalt kann man so den an meisten

Benachteiligten helfen und gleichzeitig sicherstellen, dass die Ausgaben ein vordefiniertes Budget nicht überschreiten.

Aus der von der kantonalen Ausgleichskasse durchgeführten Prüfung der Bedingungen für die Umsetzung eines solchen Projekts ergeben sich folgende Elemente:

Einkommensgrenzen

Auf der Grundlage der Auszahlungen des kantonalen Familienfonds können alle Verantwortlichen einer Familie erfasst werden, die den Kriterien für die Gewährung der Finanzhilfe entsprechen. Mit dem Festlegen einer Schwelle, d.h. der Grenze des Steuereinkommens, die zum Erhalt der Finanzhilfe für Zahnbehandlungen berechtigt, ist es möglich, je nach Budget die voraussichtlichen Ausgaben zu begrenzen oder eine Obergrenze festzulegen.

Simulation auf der Grundlage einer Finanzhilfe von CHF 500 pro Haushalt

Eine erste Simulation auf der Grundlage der Daten 2021 des kantonalen Familienfonds zeigt, dass mit einem Zuschuss von 500 Franken pro Haushalt über 2'500 Bezügerinnen und Bezüger mit voraussichtlich rund 850'000 Franken unterstützt werden können.

Dieses System funktioniert auf der Grundlage einer variablen Finanzhilfegrenze, die von der Anzahl der eingereichten Anträge abhängt, da keine vollständige Verwendung des Budgets garantiert und eine mögliche Überschreitung nicht verhindert wird. In diesem Fall würde die Obergrenze der erstattungsfähigen Kosten nach der Eingabe aller an die Ausgleichskasse des Kantons Wallis gerichteten Kosten festgelegt. Um dem Staatsrat diese Flexibilität einzuräumen, wird im nachstehend erwähnten Vorschlag für Art. 45c AGFamZG keine bezifferte Obergrenze für den Höchstbetrag der Finanzhilfen angegeben, auf den jeder Haushalt Anspruch hat. Der Staatsrat behält die Kompetenz, diese Obergrenze jährlich festzulegen und die Verwendung der jährlich im Budget bewilligten Mittel zu gewährleisten.

Administrative Bearbeitung und Verwaltungsgebühren

Das geschätzte Jahresbudget für die Verwaltungskosten beläuft sich auf 100'000 Franken für die administrative Bearbeitung der Anträge. Hinzu kommen Kosten für IT-Entwicklungen, die für die Anpassung der Schnittstelle der Familienfonds-Software vorgenommen werden müssen und die Gegenstand eines spezifisch dafür ausgewiesenen Budgets sein müssen.

Gesetzliche Grundlagen

Die vorgesehene Finanzhilfe wird ins **Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (AGFamZG)** als gesetzliche Grundlage aufgenommen. Aus gesetzessystematischen Gründen wird die Hilfe in Kapitel 3 des FamZG (Kantonaler Familienfonds) aufgeführt, da sie vom Erhalt der einmaligen Haushaltszulage gemäss Art. 45 FamZG abhängt. Zu beachten ist, dass klar erwähnt wird, dass die Finanzierung dieser Leistungen dem Harmonisierungsgesetz für die Finanzierung der Sozialsysteme untersteht und nicht zu Lasten des kantonalen Familienfonds geht.

In Ergänzung zur Vernehmlassungsfassung des vorliegenden Dokuments und in Anlehnung an Art. 34 FamZG ist es notwendig, in einem Abs. 6 des neuen Art. 45c FamZG die Delegation von Aufgaben an die Ausgleichskasse des Kantons Wallis wie nachfolgend zu erwähnen.

Kapitel 3 Familienfonds

Art. 45c *Finanzielle Unterstützung für Zahnbehandlungen*

Abs. 1 : Familien, die Zahnbehandlungskosten verzeichnet haben, wird jährlich eine Finanzhilfe für Zahnbehandlungen gewährt.

Abs. 2 : Anspruch auf finanzielle Unterstützung für Zahnbehandlungen haben Beziehende der einmaligen Haushaltszulage, die Rechnungen für Zahnbehandlungen vorlegen, die während der Steuerperiode angefallen sind, die für die Bestimmung des Anspruchs auf die einmalige Haushaltszulage berücksichtigt wird.

Abs. 3 : Der jährliche Beihilfebetrag entspricht dem Gesamtbetrag der Rechnungen, die den Familienmitgliedern im massgeblichen Zeitraum entstanden sind und darf eine vom Staatsrat festgelegte jährliche Höchstgrenze pro Haushalt nicht überschreiten.

Abs. 4 : Der Staatsrat legt jährlich die Einkommensgrenzen fest, die einen Anspruch auf finanzielle Hilfe für Zahnbehandlungen begründen.

Abs. 5 : Das Gesetz über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung ist auf die finanzielle Unterstützung für Zahnbehandlungen anwendbar.

Abs. 6 : Die Auszahlung der Finanzhilfe für Zahnbehandlungen wird der Ausgleichskasse des Kantons Wallis übertragen. Sie wird für diese delegierte Aufgabe entschädigt.

Ergänzend dazu muss diese Hilfe auch in die Aufzählung der Systeme aufgenommen werden, die in Art. 2 des **Gesetzes über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung** erwähnt werden.

Art. 2 *Geltungsbereich*

Abs. 1 : Das vorliegende Gesetz gilt für die Sozialsysteme sowie die Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung, die im Rahmen:

Bst. h : der finanziellen Unterstützung für Zahnbehandlungen festgelegt sind.

5. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

Die jährlichen finanziellen Auswirkungen der Finanzhilfen für Zahnbehandlungen sind unterschiedlich, da es in der Kompetenz des Staatsrats liegt, jährlich ein Gesamtbudget festzulegen. Der Staatsrat hat beschlossen, momentan ein Budget von rund 1 Million Franken pro Jahr bereitzustellen.

Unter Einhaltung des HarmG ist die Finanzierung der Hilfe für die Zahnpflege nach einer Aufteilung von 70% zu Lasten des Kantons und 30% zu Lasten der Gemeinden vorgesehen. Die tatsächlichen Auswirkungen werden somit auf 700'000 Franken pro Jahr für den Kanton und 300'000 Franken für die Walliser Gemeinden geschätzt. Dieser Betrag umfasst die jährliche Auszahlung von Subventionen an die Begünstigten sowie die administrativen Bearbeitungskosten und Verwaltungskosten. Ergänzend ist zu betonen, dass die Einführung dieser Massnahme Anpassungen auf Informatik-Ebene erfordert (Anpassung der Schnittstelle des kantonalen Familienfonds), die einmalige Kosten mit sich bringen, die Gegenstand eines eigenen Budgets sein müssten.

Andererseits werden die finanziellen Auswirkungen der Umsetzung der vom Staatsrat ausgewählten Massnahmen zur Verstärkung der Prävention und Förderung einer guten Mundhygiene (siehe Ziff. 4.1) auf insgesamt rund

Fr. 320'000.- zu Lasten des Kantons und Fr. 502'000.- zu Lasten der Gemeinden (insgesamt Fr. 822'000.-) geschätzt.

Insgesamt werden die Kosten für alle vom Staatsrat ausgewählten Massnahmen auf 1.8 Millionen Franken geschätzt, die sich zu etwa 1 Million zu Lasten des Kantons und 800'000 Fr. zu Lasten der Gemeinden verteilen.

6. AUSWIRKUNGEN AUF DAS PERSONAL

Die kantonale Ausgleichskasse schätzt den Arbeitsaufwand für die administrative Bearbeitung der Rückerstattungsanträge im Zusammenhang mit der Finanzhilfe für Zahnbehandlungen auf 0.7 Vollzeitäquivalente (VZÄ). Da diese 0.7 VZÄ nicht die VZÄ des Kantons Wallis betreffen, muss der Kanton zusammen mit den Gemeinden die effektiven Kosten der Ausgleichskasse des Kantons Wallis zurückerstatten, die auf 100'000 Franken geschätzt werden und im Globalbudget enthalten sind.

7. VERNEHMLASSUNGSERGEBNISSE

Bevor der Staatsrat dazu Stellung genommen hat, wurden der erläuternde Bericht sowie der Vorentwurf zur Änderung des FamZG zwischen November 2022 und Januar 2023 in die Vernehmlassung geschickt. Insgesamt gingen 49 Antworten ein. Die Mehrheit der Vernehmlassungsantworten unterstützen den gesamten Entwurf, mit Ausnahme der Gemeinden.

Als Antwort auf die Vernehmlassung teilt der Verband der Walliser Gemeinden (VWG) mit, dass er sich aus finanziellen Gründen stark gegen das Projekt ausspricht. Als Argument führt der VWG das – seit vielen Jahren – konsequente Engagement der Walliser Gemeinden in der Jugendzahnpflege an. Im Jahr 2021 zahlten die Gemeinden zusammen über 8.6 Millionen Franken an Subventionen. Dieser Betrag, der in den letzten 10 Jahren bereits um mehr als 75% gestiegen ist, wird aufgrund des Bevölkerungswachstums und der steigenden Fallkosten weiter wachsen. So spricht sich der VWG entschieden dagegen aus, dass die Gemeinden noch zusätzliche Kosten für Prophylaxe und zahnärztliche Versorgung übernehmen sollen. 24 Walliser Gemeinden haben ebenfalls geantwortet und schliessen sich der Position des VWG an, mit Ausnahme der Gemeinden Leuk, Massongex und Port-Valais. Der Staatsrat schlägt jedoch vor, die vorgesehene Aufteilung beizubehalten, die sich auf 1 Million Franken zulasten des Kantons und 0.8 Millionen zulasten der Gemeinden beschränkt.

7.1. Allgemeines

Im Allgemeinen werden die vorgeschlagenen Massnahmen eher positiv aufgenommen. Das Initiativkomitee (IK), die Sozialdemokratische Partei des französischsprachigen Wallis (PSVR), die Walliser Ärztesgesellschaft (VSÄG), die Jugendzahnpflege (SDJ), AVIP und die Grünen Wallis begrüssen und unterstützen die vorgeschlagenen Massnahmen. Die Walliser Zahnärztesgesellschaft (SSO Sektion Wallis) weist darauf hin, dass die vorgeschlagenen Massnahmen in die richtige Richtung gehen, da sie den Fokus auf Prävention und Information legen und den Personen, die es wirklich nötig haben, eine finanzielle Unterstützung anbieten.

Das Komitee, das hinter der Initiative "Für die Einführung einer kantonalen Zahnpflegeversicherung" steht, begrüsst das unternommene Vorgehen mit einigen Vorbehalten. Es fordert insbesondere, dass auch andere Risikogruppen wie schwangere Frauen, Migrantinnen und Migranten und Alleinerziehende mit Kindern berücksichtigt werden. Diese Position wird von der PSVR geteilt. Die ausserparlamentarische Kommission hat schon Massnahmen vorgeschlagen, die auf schwangere Frauen und Migrantinnen und Migranten abzielen und keine nennenswerte finanzielle Auswirkungen nach sich ziehen. Es geht darum,

Empfehlungen für Gynäkologinnen und Gynäkologen für die Beratung von schwangeren Frauen zu formulieren sowie die Informationen über zahnmedizinische Prävention bei Personen mit Migrationshintergrund durch das Programm *Femmes-Tische* zu verstärken. Diese Elemente werden dem gewählten Massnahmenpaket hinzugefügt.

Die PSVR erwähnt auch, dass der Entwurf mit Massnahmen für kinderlose Personen ergänzt werden sollte. Eine Erhöhung der Anzahl der Empfängerinnen und Empfänger von finanzieller Unterstützung für Zahnbehandlungen würde innerhalb des festgelegten Budgetrahmens eine Kürzung der gewährten Beträge bedeuten, die von einigen Partnern bereits als gering eingestuft wurden. Der Staatsrat hat daher beschlossen, die Auswahl der Empfängerinnen und Empfänger auf der Grundlage der Familienfonds-Dateien beizubehalten, wodurch jährlich mehr als 2'000 Personen unterstützt werden könnten.

Das Initiativkomitee erkennt zwar die Bedeutung der in den Vorschlägen enthaltenen präventiven Komponente an, bedauert aber, dass die Pflege nicht gleichwertig behandelt wird. Es wünscht, dass die Finanzierung der therapeutischen Pflege verstärkt wird, ebenso wie die Budgetbeträge, die nach oben korrigiert werden sollen. In diesem Zusammenhang möchte der Staatsrat nachweislich wirksamen zahnmedizinischen Prophylaxe-Massnahmen den Vorzug geben. Es wird geschätzt, dass pro Franken, der in die Prävention investiert wird, 13 Franken an Zahnbehandlungen eingespart werden. Der Staatsrat folgt daher der Vision der ausserparlamentarischen Kommission, die eine Neugewichtung der für den Mund- und Zahnbereich bereitgestellten Mittel vorschlägt. Zudem würde eine Erhöhung des Budgets, insbesondere zugunsten der Finanzhilfe für Zahnbehandlungen, zusätzliche Kosten zu Lasten der Gemeinden verursachen. Angesichts der von den Gemeinden geäusserten Meinung wird der Antrag vom Staatsrat daher nicht berücksichtigt.

Sowohl das Initiativkomitee als auch die PSVR möchten, dass nach der Umsetzung der Massnahmen eine Kontrolle und Bewertung ihrer Wirksamkeit durchgeführt wird. Der Staatsrat bestätigt, dass eine statistische Begleitung vorgesehen ist, um die Möglichkeiten der Weiterentwicklung dieser Massnahmen zu bewerten.

Um die zusätzliche finanzielle Belastung für die Gemeinden zu verringern, schlagen die Grünen vor, einen Fonds einzurichten, der aus dem kantonalen Budget oder durch eine solidarische Abgabe nach Art der AHV gespeist wird. Der Staatsrat hat diesen Vorschlag, der bereits von der ausserparlamentarischen Kommission analysiert worden war, nicht aufgenommen, da die mit seiner Umsetzung verbundenen Verwaltungskosten im Vergleich zu den diskutierten Beträgen zu hoch sind.

7.2. Ausweitung der Kostenübernahme von 40 % für konservierende Zahnbehandlungen für Kinder bis zum Alter von 18 Jahren

Im Allgemeinen wird diese Massnahme als sinnvoll erachtet. Der Vorschlag wird jedoch von der VSÄG nicht unterstützt, da er ihrer Ansicht nach nicht auf die vorrangigen Begünstigten abzielt. Die positive Aufnahme dieser Massnahme durch die SDJ und die SSO, die der Ansicht sind, dass diese Altersgruppe dadurch eine bessere Unterstützung beim Übergang zum Erwachsenenalter erhalten würde, bestärkt den Staatsrat in seiner Entscheidung, diese Massnahme beizubehalten.

Die SDJ bittet um finanzielle Unterstützung für die zusätzliche Verwaltungsarbeit, die damit einhergeht. Bei Bedarf wird die Finanzierung neu bewertet.

Die SSO und die SDJ schlagen zudem vor, diese Kostenübernahme bis zum Alter von 18 Jahren auch auf die kieferorthopädischen Behandlungen auszudehnen, die bis zum Alter von 16 Jahren ebenfalls zu 40% übernommen wird. Diese

Ausweitung würde ausschliesslich von den Gemeinden getragen werden. Angesichts der Stellungnahme der Gemeinden verzichtet der Staatsrat darauf.

7.3. Verlängerung der Lektionen für Zahngesundheitserziehung bis zum Ende der Orientierungsstufe

Diese Massnahme wird positiv aufgenommen. Insbesondere die SDJ, die SSO, die VSÄG und die Grünen sind der Ansicht, dass sie einen langfristigen Vorteil bringen.

7.4. Informationsflyer für Eltern

Zu dem in den vorgeschlagenen Massnahmen angesprochenen Informationsflyer sind verschiedene Vorschläge eingegangen. Es wird vorgeschlagen, diesen Flyer in mehrere, auch nicht nationale Sprachen zu übersetzen (SSO, Initiativkomitee und PSVR) sowie weiterführende Kommunikationsmassnahmen in Betracht zu ziehen (VSÄG). Zahnpflege-Themen können so in die Kommunikationsmassnahmen des Kantons im Bereich der Prävention und Gesundheitsförderung integriert werden.

Das Initiativkomitee und die PSVR schlagen vor, differenzierte Flyer für verschiedene Zielgruppen zu erstellen. Der Staatsrat sieht vor, dass dieser allgemeine Informationen über die Bedeutung des Zähneputzens und der Früherkennung enthalten. Es wird sich somit universell an verschiedene Zielgruppen richten. Darüber hinaus ist es nicht notwendig, Informationen über die finanzielle Unterstützung für Zahnbehandlungen in das Dokument zu integrieren, wie von den Grünen vorgeschlagen. Diese werden den Empfängerinnen und Empfängern direkt von der Ausgleichskasse mitgeteilt.

7.5. Zahnärztlicher Bereitschaftsdienst

Zum geplanten zahnärztlichen Bereitschaftsdienst sind in der Vernehmlassung unterschiedliche Meinungen eingegangen. Die SSO befürchtet insbesondere, dass ein solcher Bereitschaftsdienst ohne Behandlungsgeschichte und ohne klinische und radiologische Untersuchungen keine effiziente Beratung der Patientinnen und Patienten ermöglicht. Sie ist jedoch der Ansicht, dass eine Beratung über die Behandlungskosten und mögliche Beihilfen konstruktiv sein kann. Das Initiativkomitee unterstützt diese Massnahme, die den Versorgungszugang erleichtert. Die VSÄG hingegen schätzt den erwarteten Nutzen als gleich null oder sogar negativ ein und befürchtet, dass kostenlose Beratungen die Empfängerinnen und Empfänger davon abhalten, eine echte Kontrolle mit Zahnsteinentfernung durchführen zu lassen. Zudem ist die VSÄG der Ansicht, dass ein solcher Dienst keine Zweitmeinung anbieten sollte.

Der Staatsrat schlägt vor, diese Massnahme so beizubehalten, wie sie im Bericht der ausserparlamentarischen Kommission formuliert wurde. In der Umsetzungsphase werden die betroffenen Akteure aufgerufen zu überlegen, wie diese zahnärztlichen Konsultationen am besten angeboten werden können, wie der Kreis der Anspruchsberechtigten definiert werden kann und wie effiziente und gezielte Kommunikationskanäle gewählt werden können. Alle während der Vernehmlassung vorgebrachten Anmerkungen werden berücksichtigt und ausgewertet, um den gewünschten Nutzen zu erzielen: Vermeidung des Verzichts auf Zahnbehandlungen aufgrund finanzieller Probleme.

Darüber hinaus wurden die Kommentare des Initiativkomitees, der PSVR und der Grünen, die eine statistische Begleitung zur Bewertung und Verbesserung dieser Leistung forderten, berücksichtigt und umgesetzt.

7.6. Ernennung eines verantwortlichen Zahnarztes oder einer verantwortlichen Zahnärztin in Institutionen für Menschen mit Behinderungen und in der Stiftung "Chez Paou".

Dieser Vorschlag wird von allen Institutionen und Einrichtungen, die auf die Vernehmlassung geantwortet haben, positiv aufgenommen. Die PSVR, die Grünen und die Walliser Vereinigung der SMZ (WVSMZ) verlangen nähere Angaben zu den Zielen und Aufgaben des verantwortlichen Zahnarztes oder der verantwortlichen Zahnärztin. Die Ziele sollen während der Umsetzungsphase in Zusammenarbeit mit den betroffenen Kreisen genauer definiert und eine Mandatsvorlage und ein Pflichtenheft ausgearbeitet werden.

Die AVIP, das Büro für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, das Forum Handicap und die Dienststelle für Sozialwesen (DSW) erwähnten, dass es wichtig sei, die freie Zahnarztwahl für alle Bewohnerinnen und Bewohner zu gewährleisten und somit zu verhindern, dass diese Leistung Personen auferlegt wird, die bereits einen Zahnarzt haben. Dieser Aspekt wird bei der Umsetzung berücksichtigt.

Darüber hinaus schlägt das Initiativkomitee vor, diese Massnahme nicht nur auf Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen zu beschränken, sondern auch auf alle anderen sozialen Einrichtungen. Diese Anmerkung wird berücksichtigt und die Möglichkeit, die Empfehlung auf andere Institutionen auszudehnen, wird in einem zweiten Schritt auf der Grundlage der Erfahrungen in den Institutionen für Menschen mit Behinderungen geprüft.

Die AVIP ist der Ansicht, dass die von der ausserparlamentarischen Kommission prognostizierten Kosten unterbewertet sind. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die Kosten auf der Grundlage einer Arbeitsbelastung von zwei Stunden pro Monat für einen verantwortlichen Zahnarzt oder eine verantwortliche Zahnärztin realistisch eingeschätzt werden, dies in 17 Institutionen (einschliesslich der Fondation Chez Paou).

7.7. Zahnärztliche Beratung in Alters- und Pflegeheimen

Diese Massnahme wird von den betroffenen Kreisen positiv aufgenommen. Insbesondere die SSO, der Verein der Walliser Alters- und Pflegeheime (VWAP) und der Walliser Verband der Rentner erachten sie als unerlässlich, damit die Bewohnerinnen und Bewohner ihren Aufenthalt in einem Alters- und Pflegeheim unter guten Bedingungen beginnen können. Im Übrigen wurden Forderungen nach einer Weiterentwicklung dieser Massnahme gestellt. Die SSO schlägt vor, standardisierte Dossiers zu erstellen, auf denen der Zahnarzt oder die Zahnärztin die Zahnsituation des Patienten, der Patientin beschreibt und einfache Hygieneanweisungen für das Pflegepersonal gibt. Die PSVR erwähnt die Möglichkeit, diese Konsultationen jährlich oder zweijährlich durchzuführen, wobei die Kosten von den Gemeinden zu tragen wären. Die Idee, Pflegeheimmitarbeitende zu sensibilisieren und zu schulen, wird ebenfalls vom SDJ-Komitee eingebracht. Die Grünen schliesslich schlagen die Ernennung eines verantwortlichen Zahnarztes in den Alters- und Pflegeheimen sowie die Schaffung von verschiedenen einsetzbaren Behandlungszimmern vor und bedauern, dass keine Massnahmen für die SMZ vorgesehen sind.

Die SSO weist jedoch darauf hin, dass der beste Weg, um im Bereich der Mundgesundheit tätig zu werden, nach wie vor die Ausbildung der Pflegerinnen und Pfleger und die Aufwertung der von ihnen durchgeführten Hygienepflege ist. Zudem wünscht die VSÄG, dass sich diese Massnahme auf eine Evaluation beschränkt und dass jede weitere Behandlung zu den gleichen Bedingungen durchgeführt wird wie für Patientinnen und Patienten, die nicht in einem Heim wohnen.

Der Staatsrat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass auf Ebene des VWAP derzeit ein Pilotprojekt läuft, das speziell auf die Mundgesundheit von Bewohnerinnen und Bewohnern von Alters- und Pflegeheimen ausgerichtet ist. Da ein Grossteil der oben aufgeführten Forderungen in diesem Pilotprojekt enthalten ist, wird vorgeschlagen, die Vernehmlassungsantworten dem VWAP weiterzuleiten, um zu überprüfen, ob alle Elemente behandelt werden. Hinsichtlich der Ausweitung dieser Massnahmen auf die SMZ schlägt der Staatsrat vor, diese Möglichkeit nach der Analyse der Ergebnisse des Pilotprojekts erneut anzuschauen.

Der VWAP wie auch die Grünen fordern jedoch, dass auch in den Pflegeheimen ein verantwortlicher Zahnarzt ernannt wird. Da diese Massnahme nicht im Rahmen des Pilotprojekts umgesetzt wird und a priori keine zusätzliche Finanzierung erfordert, beantragt der Staatsrat, diesen Antrag anzunehmen.

7.8. Finanzielle Unterstützung für Zahnbehandlungen

Zu dieser Massnahme sind besonders viele Meinungen eingegangen, die insgesamt positiv ausfallen.

Der Begriff des Haushalts, wie er in den Vernehmlassungsunterlagen dargestellt wird, wird vom Initiativkomitee als lückenhaft erachtet, da er weder die Anzahl der Bezügerinnen und Bezüger noch kinderlose Personen berücksichtigt. Das gewählte System basiert auf den Kriterien und der Regelung des kantonalen Familienfonds. Daher bestimmt die Anzahl der Personen im Haushalt die Klasse mit einer Differenzierung zwischen alleinstehenden Personen mit Kind(ern), Paaren mit Kind(ern) oder Konkubinatspartnern mit Kind(ern). Die Einkommensgrenzen, die zum Bezug von Leistungen berechtigen, steigen mit der Anzahl der Personen, die den Haushalt bilden. Daher ist es nicht sinnvoll, die Leistung pro Empfängerin oder Empfänger und nicht pro Haushalt auszuführen, wie vom SDJ-Komitee vorgeschlagen. Zudem würde die Berücksichtigung von kinderlosen Personen die Schaffung eines speziellen Systems erfordern, was zusätzliche Kosten verursacht, die die für die finanzielle Unterstützung zur Verfügung stehenden Mittel verringern würden. Der Staatsrat hält somit an dem in die Vernehmlassung gegebenen Entwurf fest.

Die WVSMZ wirft die Frage nach den IT-Kosten auf. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt lassen sich die Kosten für die IT-Entwicklung nicht beziffern. Eine Neugestaltung der Verwaltung des kantonalen Familienfonds wird derzeit geprüft. Die in diesem Projekt vorgesehene elektronische Bearbeitung des Anspruchs und der Zahlung der Beihilfe zu den Zahnarztkosten wurde bisher nicht in das Projekt zur Neugestaltung des Familienfonds integriert, weshalb es derzeit nicht möglich ist, die durch diese Leistung verursachten Entwicklungskosten zu schätzen. Um die fristgerechte Umsetzung dieser Massnahme zu gewährleisten, wäre es jedoch vorübergehend möglich, eine manuelle Bearbeitung über eine Excel-Datei vorzunehmen.

Die WVSMZ äussert seine Besorgnis darüber, wie die Begünstigten korrekt über ihren Anspruch auf diese Hilfe informiert werden. Da das System auf der Funktionsweise des kantonalen Familienfonds basiert, wird den potenziellen Begünstigten gleichzeitig mit der Benachrichtigung über ihren Anspruch auf die Haushaltszulage ein Schreiben zugestellt. Diese werden also direkt und persönlich informiert.

Schliesslich hat der Staatsrat beschlossen, Vorschläge, die sich nicht innerhalb des vorgegebenen Budgetrahmens bewegen, vorerst nicht zu berücksichtigen, insbesondere aufgrund ihrer Auswirkungen auf die Gemeinden, die sich bereits gegen jede zusätzliche Finanzierung von ihrer Seite wehren. Insbesondere erwähnte das Initiativkomitee, dass die pro Haushalt zugewiesenen Beträge zu niedrig seien. Der Vorschlag der VSÄG, eine progressive Unterstützung in

Abhängigkeit vom Einkommen der Empfängerinnen und Empfänger anzubieten, wurde nicht aufgegriffen, da dies mit zusätzlichen Verwaltungskosten verbunden wäre.

Schliesslich wurde aufgrund der Stellungnahme des Verwaltungs- und Rechtsdiensts für Bildungsangelegenheiten (VRDBA) die Formulierung von Art. 45c Abs. 1 aus Gründen der Einheitlichkeit mit den vorhergehenden Artikeln geändert. Dies ändert jedoch nichts an der Bedeutung des Absatzes.

7.9. Flexible Obergrenze für die Dentalhygiene von EL-Beziehenden

Die ausserparlamentarische Kommission hat ursprünglich mit der Schaffung einer individuell angepassten Obergrenze vorgeschlagen, die Grenze für die Dentalhygiene-Behandlungen von Beziehenden von Ergänzungsleistungen anzuheben.

Nach einer Neubewertung dieser Massnahme in Zusammenarbeit mit der kantonalen Ausgleichskasse, hat der Staatsrat beschlossen, sie nicht zu übernehmen. Das derzeitige System bietet bereits die Flexibilität, die mit diesem Vorschlag angestrebt wurde. Die geltende Richtlinie sieht für Beziehende von Ergänzungsleistungen eine Vergütung der Dentalhygiene in Höhe von Fr. 200.- pro Jahr vor. Diese Erstattung kann auf ärztliche Verordnung hin bis zu Fr. 400.- betragen. In der Praxis gibt es nur sehr wenige Anträge für zwei Behandlungen pro Jahr und diese werden in der Regel nicht abgelehnt.

8. SCHLUSSFOLGERUNG

Die verschiedenen Arbeiten, die im Rahmen der Behandlung der Initiative "Für die Einführung einer kantonalen Zahnpflegeversicherung" und des Postulats 2.0218 "Zahnpflege für alle – die Zeit drängt!" haben die Ungleichheiten im Bereich der Mund- und Zahngesundheit aufgezeigt, die insbesondere auf finanzielle, soziale und kulturelle Faktoren zurückzuführen sind. Der Staatsrat ist sich der Notwendigkeit bewusst, die Prävention und die Betreuung im Mund- und Zahnbereich rasch zu verstärken und schlägt ein realistisches Massnahmenpaket vor, das in die Richtung der von den Initianten und Postulanten angestrebten Ziele geht. Diese Lösung ermöglicht eine gezielte wirtschaftliche Unterstützung für die Personen, die sie am dringendsten benötigen, was dem Willen des Staatsrats entspricht.

Wir versichern Sie, Frau Präsidentin, meine Damen und Herren Abgeordneten, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Ort, Datum Sitten, den 25. April 2023

Der Staatsratspräsident: **Roberto Schmidt**
Die Staatskanzlerin: **Monique Albrecht**