



Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

nadine.schuepbach@bsv.admin.ch

Bern, 16. März 2016

Teilrevision des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (EL-Reform) Stellungnahme Schweizerischer Gemeindeverband

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. November 2015 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit uns aus Sicht der rund 1'600 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

Allgemeine Bemerkungen

Das System der Ergänzungsleistungen (EL) ist ein wichtiger Pfeiler der sozialen Sicherheit in der Schweiz, das nicht in Frage gestellt werden darf. AHV- und IV-Bezüger werden so bedarfsorientiert unterstützt, wenn die Renten nicht ausreichen, um die minimalen Lebenskosten zu decken. Der im 2013 vom Bundesrat verabschiedete Bericht «Ergänzungsleistungen zur AHV/IV: Kostenentwicklung und Reformbedarf» zeigt Verbesserungsmöglichkeiten auf, die den Erhalt des Leistungsniveaus und die Behebung von Fehlanreizen zum Ziel hat. Diese Stossrichtung wird auch vom SGV klar begrüsst.

Die Ausgaben der EL stiegen in den letzten zehn Jahren schweizweit um nicht weniger als 50 Prozent auf 4,5 Milliarden Franken an. Dies geht aus einer im Mai 2015 publizierten Studie des Schweizerischen Arbeitgeberverbands hervor. Wesentliche Kostentreiber sind dabei die demographische Entwicklung, systembedingte Änderungen im EL-Bundesgesetz (Aufhebung Höchstbetrag und Erhöhung Vermögensfreibeträge) sowie die Gesetzesrevisionen in der IV. Rund ein Drittel der Kostensteigerung stellt reine Kostenverlagerungen dar (Entlastung von IV, Sozialhilfe). Die Kostenentwicklung bei den EL ist besorgniserregend und macht deutlich, dass akuter Handlungsbedarf besteht. Gemäss Bundesamt für Sozialversicherungen wachsen die EL-Ausgaben bei unveränderten Rahmenbedingungen bis 2020 um eine weitere Milliarde auf 5,5 Milliarden Franken jährlich an. Die Sicherung der langfristigen Finanzierung dieser auf Bundesebene reglementierten gesetzlichen Leistungen stellt dabei neben den Kantonen auch die Gemeinden vor eine grosse Herausforderung. Zwar werden die EL mit öffentlichen Geldern des Bundes (5/8 der Kosten) und der Kantone (3/8 der Kosten) finanziert. Die meisten Kantone verlagern jedoch erhebliche Finanzierungsanteile für die EL wiederum auf die Gemeinden. Im Kanton Zürich beispielsweise bezahlen die Gemeinden mit 56% mehr als der Kanton.

2012 machte der Anteil der Gemeinden schweizweit mehr als eine Milliarde Franken aus.¹ Städte und Gemeinden haben daher ein grosses Interesse an der Mitwirkung bei den Reformprozessen. Aus Sicht des SGV sind die EL als Verbundaufgabe mit einem bedeutenden Finanzierungsanteil des Bundes beizubehalten, um weitere Verlagerungen der Kosten auf Kantone und Gemeinden zu vermeiden. Insofern nehmen wir positiv zur Kenntnis, dass das duale Finanzierungssystem mit der vorliegenden Reform nicht in Frage gestellt wird.

Der Umbau des EL-Systems ist komplex. Für ein zukunftsfähiges EL-System ist es zentral, dieses ganzheitlich zu reformieren und mit Blick auf das Gesamtsystem der sozialen Sicherheit zu konzipieren. Aus Sicht des SGV ist es daher eine vertane Chance, die EL-Reform losgelöst von aktuellen Reformprozessen wie der Altersvorsorge 2020, der Weiterentwicklung der IV und der Evaluation der Pflegefinanzierung anzugehen. Es gilt auch die Entwicklung der ganzen Gesundheitskosten, insbesondere der Pflegekosten, und die Strategien zur Langzeitpflege zu berücksichtigen. Die Pflegefinanzierung wird namentlich dann Bestandteil der EL wenn der Selbstbehalt in den Pflegeeinrichtungen finanziert werden soll. Allfällige Aus- und Wechselwirkungen dieser unterschiedlichen Reformbemühungen sind schwierig vorherzusehen. Im Weiteren ist es verfehlt, einzelne Massnahmen wie die parallel laufende Revision betreffend die Erhöhung der Mietzinsmaxima bei den EL anzugehen. Der diesbezügliche Entscheid der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit SGK, die Detailberatung der Anpassung der Mietzinsmaxima bei den EL bis Ende Jahr zu sistieren, ist aus Sicht des SGV zu begrüssen. Dann sollte auch die Botschaft des Bundesrates zur EL-Reform vorliegen.

Der SGV bedauert, dass einige wichtige Reformanliegen wie zum Beispiel die finanzielle Abgeltung der verschiedenen Formen des betreuten Wohnens nicht Gegenstand dieser Vorlage sind. Nicht nur aus sozialpolitischen Überlegungen sind solche Wohnformen sinnvoll, sie werden auch von immer mehr betagten Personen in Anspruch genommen. Entsprechend sollten sie für alle EL-Beziehenden zugänglich sein. Seit Inkrafttreten des NFA werden die Krankheits- und Behinderungskosten ausschliesslich durch die Kantone finanziert. Innerhalb des bundesrechtlichen Rahmens steht es ihnen frei zu entscheiden, welche Kosten sie vergüten wollen. Die Angebote des betreuten Wohnens fallen jedoch teilweise weder unter die Kategorie der Krankheits- und Behinderungskosten noch unter Wohnkosten, an denen sich der Bund beteiligt. Diese Umstände führen zu Finanzierungslücken, so dass pflegebedürftige EL-Beziehende wiederum aus finanziellen Gründen gezwungen sind, in ein Heim zu ziehen. Der Bund sollte sich dieser neuen Entwicklung von betreuten Wohnformen finanziell wie gesetzlich nicht verschliessen. Der SGV regt an, die Diskussion zu dieser Thematik auf Bundesebene weiterzuführen, um schweizweit einheitliche Rahmenbedingungen in Bezug auf Vergütungsmöglichkeiten in der Gesetzgebung vorzusehen. Daneben wäre es sinnvoll, auch den Grundsatz „ambulant vor stationär“ mit Anreizen zu hinterlegen.

Der Behebung von Fehlanreizen und dem Abbau von Schwelleneffekten ist eine hohe Priorität einzuräumen. Insbesondere bei den EL zur IV gilt es, positive Arbeitsanreize zu setzen, um den beruflichen Wiedereinstieg zu fördern. Dazu gehört auch, dass eine Debatte über die angemessene Höhe der Existenzsicherung geführt wird. Dabei darf eine Reform der EL nicht dazu führen, dass armutsbetroffene Personen, nebst Ergänzungsleistungen auch auf Sozialhilfe angewiesen sind.

Im besten Fall führt die Reform zu EL-Minderausgaben von 171 Millionen Franken im Jahr 2022. Dem Sparpotenzial stehen allerdings Mehrkosten von rund 168 Millionen Franken aufgrund der geplanten Erhöhung der Mietzinsmaxima gegenüber (im Jahr 2022). Die Vorlage verfolgt im Kern gute Reformansätze. Die grossen Einsparungen angesichts der Ausgabendynamik lassen sich damit aber nicht erzielen.

¹ <http://www.sozinventar.bfs.admin.ch/Pages/ReportsFinStat.aspx>

Bemerkungen zu einzelnen Punkten der Revision

1. Bewahrung des Kapitals der beruflichen Vorsorge

Zu den wichtigsten Neuerungen der EL-Reform zählt die Einschränkung des Kapitalbezugs der beruflichen Vorsorge. Der Kapitalbezug soll entweder gänzlich ausgeschlossen (Variante 1) oder auf 50 Prozent (Variante 2) beschränkt werden. Der SGV befürwortet die vorgeschlagene Einschränkung des Kapitalbezugs und spricht sich für Variante 1 aus. Diese Massnahme gewährleistet im Alter eine gewisse materielle Sicherheit. Der obligatorische Teil des BVG-Kapitals bis zum Erreichen des Rentenalters wird damit besser geschützt und die Auszahlung in Rentenform gegenüber dem Kapitalbezug stärker begünstigt. Ebenso stimmt der SGV dem Ausschluss des Bezugs von Freizügigkeitsguthaben aus der obligatorischen beruflichen Vorsorge für die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit zu. Mit der Barauszahlung für die Unternehmensgründung laufen die betroffenen Personen Gefahr, die gesamte zweite Säule oder einen Teil davon zu verlieren, wenn das Geschäft nicht die erwarteten Rendite erreicht und Konkurs angemeldet werden muss. Ein beträchtlicher Teil der selbständig Erwerbenden muss ihre Tätigkeit aus wirtschaftlichen Gründen wieder aufgeben. Damit ist die Existenzsicherung im Alter gefährdet. Um das Risiko zu minimieren, dass diese Personen auf EL angewiesen sind, soll die Barauszahlung des BVG-Obligatoriums deshalb folgerichtig ausgeschlossen werden. Der SGV bedauert allerdings, dass die skizzierten Massnahmen zur Stärkung der Auszahlung in Rentenform mit Verweis auf die Reform der Altersvorsorge 2020 nicht weiterverfolgt werden.

2. Stärkere Berücksichtigung des Vermögens bei der EL-Berechnung

Versicherte, die ihren Lebensunterhalt ganz oder teilweise aus dem Vermögen decken können, sollen durch die EL nicht bzw. nicht vollumfänglich unterstützt werden. Aus diesem Grund wird bei der EL-Berechnung ein Teil des Gesamtvermögens, das einen bestimmten Freibetrag übersteigt, jährlich als Einnahme angerechnet. Eine weitere Massnahme der EL-Reform sieht vor, die Vermögensfreibeträge bei der EL-Berechnung von derzeit 37'500 auf 30'000 Franken zu senken (bei Ehepaaren von 60'000 auf 50'000 Franken). Dies ist aus Sicht des SGV grundsätzlich zu begrüssen, geht aber zu wenig weit. Die EL sollen gezielt jenen Personen zugutekommen, die ihren Lebensunterhalt nicht mit Renten, Einkommen und Vermögen decken können. Bei der Höhe der Freibeträge besteht daher durchaus noch Spielraum. Der SGV regt insbesondere an, auch die Freibeträge auf selbstbewohnten Liegenschaften nochmals zu prüfen, auf die ein gesonderter Freibetrag gewährt wird. Diese Ungleichbehandlung privilegiert Liegenschaftsbesitzer und deren Erben. Der Kapitalschutz zugunsten der Nachkommen ist ein Systemfehler und widerspricht dem Solidaritätsgedanken von Sozialversicherungen.

3. EL-Mindesthöhe

In den meisten Kantonen erhalten die EL-beziehenden Personen heute einen EL-Betrag, der mindestens der Durchschnittsprämie des jeweiligen Kantons bzw. der jeweiligen Prämienregion entspricht. Kleine EL-Beträge werden somit in der Regel auf die Höhe der Durchschnittsprämie angehoben und erzeugen beim Ein- und Austritt aus dem EL-System einen Schwelleneffekt. Die Vorlage sieht vor, die Mindesthöhe der Existenzsicherung auf den Betrag der höchsten Prämienverbilligung für Personen ohne EL- und Sozialhilfeanspruch zu senken und dabei eine Mindestgrenze von 60 Prozent der Durchschnittsprämie nicht zu unterschreiten. Der SGV begrüsst die Senkung des EL-Mindestanspruchs. Damit können unerwünschte Schwelleneffekte und Ungleichheiten abgebaut werden. Auf die vorgeschlagene Begrenzung, wonach der EL-Betrag nicht weniger als 60 Prozent der Durchschnittsprämie betragen soll, ist zu verzichten, weil damit neue Schwelleneffekte geschaffen werden.

4. Berücksichtigung von Erwerbseinkommen in der EL-Berechnung

Nach geltendem Recht wird bei invaliden Personen mit einer Teilrente in der EL-Berechnung ein hypothetisches Erwerbseinkommen berücksichtigt. Dadurch wird der Anreiz, die zumutbare Erwerbstätigkeit voll auszuschöpfen, verringert. Um den beschriebenen Widerspruch aufzulösen und gleichzeitig die Attraktivität der effektiven Erwerbseinkommen gegenüber den hypothetischen zu erhöhen, sollen letztere künftig vollumfänglich angerechnet werden. Damit sinkt der Betrag der EL. Der SGV unterstützt grundsätzlich die Behebung von Fehlanreizen oder Systemfehlern in der EL. Die vorgeschlagene Massnahme führt jedoch dazu, dass teilinvalide Personen, die auf dem Arbeitsmarkt schwer bzw. nicht integrierbar sind, einen beträchtlichen Unterstützungsbeitrag einbüßen und damit vermehrt auch auf Sozialhilfe angewiesen wären. Korrekturen von Systemfehlern dürfen nicht zu einem Leistungsabbau und damit zu einer Verschiebung in die Sozialhilfe führen.

5. Betrag für allgemeinen Lebensbedarf von Kindern

Der SGV bedauert, dass Anpassungen beim allgemeinen Lebensbedarf von Kindern und somit Familien nicht weiterverfolgt werden. Der Bundesrat hält in seinem Bericht von 2013 selber fest, dass grosse Ungleichheiten zwischen den Systemen EL, dem betriebsrechtliches Existenzminimum und der Sozialhilfe bestehen. In der Praxis führt dies bei den EL immer wieder zu Ansprüchen auf ein Familieneinkommen, die eine angemessene Existenzsicherung übersteigen. Insbesondere in jenen Fällen, in denen ein erwirtschaftetes Einkommen systembedingt privilegiert und nicht voll angerechnet wird.

6. Berücksichtigung der Krankenversicherungsprämie in der EL-Berechnung

Als Teil der Existenzsicherung wird die Prämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung OKP in der EL-Berechnung als Ausgabe anerkannt. Bisher wurde dabei ein Pauschalbetrag berücksichtigt. Neu sollen die Kantone die Möglichkeit erhalten wahlweise die tatsächliche Prämie zu berücksichtigen, falls diese tiefer ist als die Durchschnittsprämie, um Übervergütungen zu verhindern. Der SGV steht dieser Massnahme skeptisch gegenüber. Es ist davon auszugehen, dass auf die EL-Durchführungsstellen mit der skizzierten Umstellung ein erheblicher Mehraufwand zukommt. Ausserdem ist zu bezweifeln, ob die angestrebte Reduktion des Verwaltungsaufwands bei den Krankenkassen erreicht werden kann. Denn die in der EL-Berechnung zu berücksichtigende Prämie entspricht in der Realität oft nicht der effektiv von den EL-Bezüglern bezahlten Prämie. Der SGV spricht sich daher für eine Beibehaltung der bisherigen Pauschalbeiträge für die EL-Berechnung aus.

7. Anpassungen bei der EL-Berechnung für Personen im Heim

Der SGV begrüsst die vorgeschlagenen Massnahmen, wonach in der EL-Berechnung nur noch die Heimtaxe für diejenigen Tage berücksichtigt werden, die vom Heim auch tatsächlich in Rechnung gestellt werden. Er begrüsst insbesondere, dass vorübergehende Heimaufenthalte bis zu drei Monaten neu als Krankheits- und Behindertenkosten über die EL vergütet werden sollen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident



Hannes Germann
Ständerat

Direktor



Reto Lindegger



Schweizerische Eidgenossenschaft
Eidgenössisches Departement des Innern
Bundesamt für Sozialversicherungen
Frau Nadine Schüpbach
Juristin Bereich Leistungen AHV/EO/EL

nadine.schuepbach@bsv.admin.ch

Bern, 17. März 2015

Teilrevision des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform)

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Die Reform der Ergänzungsleistungen ist für den Schweizerischen Städteverband, der die Interessen von Städten und städtischen Gemeinden vertritt, sowohl finanziell wie auch sozialpolitisch von grossem Interesse. Wir bedanken uns für Ihre Einladung zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung und legen im Folgenden gerne unsere Position dar. Sie basiert wesentlich auf den Einschätzungen der Städteinitiative Sozialpolitik, in welcher sich rund 60 Städte zusammengeschlossen haben.

Wir unterstützen die im Reformbericht genannten Ziele, namentlich den Erhalt des Leistungsniveaus, die bessere Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge sowie die Reduktion von Schwelleneffekten. Mit der Vorlage werden diese Ziele zu einem grossen Teil erreicht, weshalb wir die Vorlage grundsätzlich unterstützen.

Wir bedauern es allerdings ausdrücklich, dass die Revision der EL losgelöst vom Reformprozess der Altersvorsorge 2020 und der Weiterentwicklung der IV angegangen wird. Die EL haben sich als ein unabdingbares Element dieser beiden Sozialversicherungszweige etabliert. Es ist schwierig, allfällige Aus- und Wechselwirkungen dieser unterschiedlichen Reformprozesse vorherzusehen.

Bezüglich der Finanzierung der EL nehmen wir erfreut zur Kenntnis, dass die duale Finanzierung vom Bundesrat nicht infrage gestellt wird. Auch aus Sicht des Städteverbandes müssen die EL zwingend eine Verbundaufgabe mit einem bedeutenden Finanzierungsanteil des Bundes bleiben. Eine weitere Verlagerung der Kosten auf Kantone und Gemeinden würde das heutige Leistungsniveau der EL und damit das Fortbestehen des Dreisäulensystems in seiner heutigen Ausgestaltung stark gefährden. Das allgemeine Leistungsniveau der EL halten wir für angemessen.



Zu einzelnen Punkten der Reform nehmen wir wie folgt Stellung:

2.1.1 Beschränkung der Kapitalbezüge der beruflichen Vorsorge

Wir begrüssen den Vorschlag, die Ausrichtung des Altersguthabens in Kapitalform auszuschliessen und favorisieren hierbei die Variante 1. Nur diese wird das erwünschte Ziel, namentlich die Bildung von BVG-Renten, welche zusammen mit den AHV-Renten eine angemessene Existenzdeckung gewährleisten, erreichen können.

Auch dem Ausschluss des Bezugs von Freizügigkeitsguthaben aus der obligatorischen beruflichen Vorsorge für die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit wird zugestimmt. Denn ein beträchtlicher Teil der selbständig Erwerbenden, welche ihre 2. Säule zur Unternehmensgründung verwendet haben, muss ihre Tätigkeit aus wirtschaftlichen Gründen wieder aufgeben. So ist die Existenzsicherung im Alter gefährdet. Die Einschränkungen stellen zwar einen Eingriff in die wirtschaftliche Autonomie der versicherten Personen dar, sie sind aus unserer Sicht aufgrund des «öffentlichen Interesses» jedoch hinzunehmen. Im Bereich der Förderung und Finanzierung von Unternehmensgründungen bedarf es Alternativen ausserhalb der Altersvorsorge.

Leider wurden Massnahmen zum möglichen Bezug von Freizügigkeitsleistungen als Rente in der vorliegenden Rentenform mit Verweis auf die Reform der Altersvorsorge 2020 nicht weiterverfolgt, obwohl gerade der vorzeitige und schnelle Bezug dieses Kapitals zu einer früheren oder stärkeren Abhängigkeit von Ergänzungsleistungen führt. Die Beurteilung der Vorschläge hängt wesentlich davon ab, welche Veränderungen die Reform 2020 bringen wird, weshalb eine weitergehende Stellungnahme zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich ist.

2.1.2 Senkung der Vermögensfreibeträge

Der stärkere Einbezug des Vermögens durch die Senkung der Freibeträge entspricht dem Eigenversorgungsgrundsatz und ist daher zu befürworten.

Im Sinne einer Opfersymmetrie müssten auch die Freibeträge auf selbstbewohnten Liegenschaften nochmals geprüft werden. Die uneingeschränkte Vorzugsbehandlung von Wohneigentum gegenüber anderem Vermögen erachten wir als problematisch.

Ferner schlagen wir vor, dass die Kantone die Kompetenz erhalten sollen, bei Personen im Heim denjenigen Vermögensanteil, der die Freigrenze von Fr. 100'000 übersteigt, einem erhöhten Vermögensverzehr von bis zu einem Drittel zu unterstellen (Änderung Art. 11 Abs. 2 ELG). Nur mit einer solchen Massnahme kann verhindert werden, dass vermögende Personen zulasten der Allgemeinheit wesentliche Ergänzungsleistungen erhalten, obwohl ihre wirtschaftlichen Verhältnisse die Selbstfinanzierung des Heimaufenthalts für eine gewisse Zeit ohne weiteres noch zulassen.

2.1.3 Definition des Vermögensverzichts

Im Sinne der Transparenz und Rechtssicherheit heisst der Städteverband die gesetzliche Verankerung des Begriffs des «Verzichtsvermögens» gut. Er begrüsst auch die Einführung einer jährlichen Vermögensausgabengrenze, um einem zu schnellen Vermögensverzehr - selbst beim Nachweis einer



gleichwertigen Gegenleistung - einen Riegel vorzuschieben. Die vorgeschlagene jährliche 10-Prozent-Grenze beziehungsweise die Ausgabengrenze von Fr. 10'000 bei einem Vermögen unter Fr. 100'000 erachten wir als richtig. Wichtig ist, dass mit klaren EL-spezifischen Regeln (inklusive Beweisregeln) die Rechtssicherheit und eine einheitliche sowie nachvollziehbare Praxis hergestellt werden kann.

2.1.4 Begrenzung der Hypothekarschulden

Die Änderung bezüglich Hypothekarschulden führt zu gerechteren Ergebnissen. Daher befürworten wir die Korrektur. Für andere Schulden, welche sich ebenfalls potenziell auf die Berechnung auswirken können, muss konsequenterweise – wie beim Vermögensrückgang – die Frage nach einem Verzicht gestellt werden. Wenn überhaupt, sind nur noch Schulden zu berücksichtigen, die zur Deckung des Existenzbedarfs begründet wurden.

2.1.5 Neue Vermögensaufteilung bei Ehepaaren mit einem Ehegatten im Heim

Die im Rahmen der neuen Pflegefinanzierung eingeführte EL-rechtliche Privilegierung von Ehepaaren, die eine eigene Liegenschaft besitzen und bei denen ein Ehegatte im Heim wohnt, ist tatsächlich erheblich – wir haben bereits oben unter Ziff. 2.1.2 unsere grundsätzlichen Bedenken gegen die heutige Privilegierung des Wohneigentums in der EL-Berechnung angebracht. Es stellt sich indessen die Frage, ob die vorgeschlagene neue Aufteilung des Vermögens die seinerzeitige Zielsetzung des Gesetzgebers, namentlich dass der Heimeintritt eines Ehegatten nicht zwingend zur Aufgabe des bisherigen Eigenheims führen muss, nicht wieder zunichte macht. Systemkonformer wäre es unseres Erachtens, bei sogenannten gemischten Fällen generell keinen privilegierten Vermögensverzehr mehr anzuwenden, sondern bei derjenigen Person im Heim den Vermögensverzehr für Heimbewohnende und bei der zu Hause lebenden Person den Vermögensverzehr für zu Hause lebende Personen.

2.2.1 Senkung der EL-Mindesthöhe

Die Senkung des EL-Mindestanspruchs auf die Höhe der IPV für die einkommensschwächste Kategorie der Nicht-EL-Beziehenden wird begrüsst, da damit unerwünschte Schwelleneffekte und Ungleichheiten gemindert werden können.

Auf die vorgeschlagene künstliche Erhöhung dieses Betrages auf mind. 60 % der KVG-Durchschnittsprämie sollte jedoch verzichtet werden, da damit erneut Schwelleneffekte geschaffen werden, die der geforderten Zielsetzung entgegenwirken. Da die unerlässlichen Aufwendungen für die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung im Rahmen der anerkannten Ausgaben bereits berücksichtigt sind, ist jede Aufblähung auf einen Betrag über die eingangs erwähnte Höhe der IPV unseres Erachtens unnötig.

2.2.2 Berücksichtigung des Erwerbseinkommens in der EL-Berechnung

Der Städteverband lehnt die konsequente Anrechnung des hypothetischen Einkommens ab. Wir unterstützen grundsätzlich, dass Fehlanreize oder Systemfehler innerhalb der EL behoben werden. Bei einer konsequenten Anrechnung von hypothetischen Einkommen aufgrund der zugeschriebenen Reserwerbtfähigkeit wären insbesondere Personen mit einer Teilrente betroffen. Personen mit tiefem Einkommen, welche im angestammten Beruf nicht mehr arbeiten können, aber nur eine Teilrente er-



halten, würden einen beträchtlichen Unterstützungsbetrag einbüßen und wären neben der EL künftig vermehrt auch auf Sozialhilfe angewiesen. EL-berechtigte Invalide könnten in die Sozialhilfe gedrängt werden. Aus unserer Sicht widerspricht dies dem verfassungsrechtlichen Auftrag von AHV und IV, da damit die Existenzsicherungsfunktion geschmälert wird. Alle Massnahmen, welche zu einer Verschiebung von Personen in die Sozialhilfe führen können, lehnen wir ab.

Aus Sicht der Städte ist es nicht nachvollziehbar, warum die volle Anrechnung des Erwerbseinkommens von nicht invaliden Ehepartnern nicht weiterverfolgt wurde. Im Rahmen der Fürsorge- und Schadenminderungspflicht haben erwerbsfähige Partner alles Zumutbare zu unternehmen, um für den Bedarf der Familie soweit möglich aufzukommen.

2.2.3 Betrag für allgemeinen Lebensbedarf von Kindern

Die Städte bedauern, dass Anpassungen beim allgemeinen Lebensbedarf von Kindern und somit Familien nicht weiterverfolgt werden. Der Bericht von 2013 zeigt die grosse Diskrepanz zwischen den Systemen EL, dem betriebsrechtlichen Existenzminimum und der Sozialhilfe auf. Bei der EL führt dies in der Praxis immer wieder zu Ansprüchen auf Familieneinkommen, welche eine angemessene Existenzsicherung übersteigen. Dies insbesondere in den Fällen, in dem Erwerbseinkommen erwirtschaftet wird, welches systembedingt privilegiert und nicht voll angerechnet wird.

2.3.1 Berücksichtigung der effektiven Krankenversicherungsprämie

Der bundesrätliche Vorschlag bezüglich Berücksichtigung der effektiven Krankenversicherungsprämie bedeutet für die EL-Durchführungsstellen, dass neu jedes Jahr in sämtlichen Fällen individuelle Abklärungen zur Eruierung der anrechenbaren Prämie erforderlich würden. Dies bedeutet einen enormen Verwaltungsaufwand für die EL-Stellen, die damit angestrebte Zielsetzung (Verhinderung des Verwaltungsaufwands bei den Krankenkassen) wird aber trotzdem nicht erreicht, da auch die tatsächliche in der EL-Berechnung zu berücksichtigende Krankenversicherungsprämie in der Realität meistens nicht der effektiv bezahlten Prämie entsprechen wird (aufgrund besonderer Versicherungsmodelle, Zusatzversicherungen, weiterer Zu- und Abschläge). Wir beantragen deshalb, dass weiterhin Pauschalbeträge für die EL-Berechnung angewendet werden, damit eine praktikable und effiziente EL-Durchführung auch in Zukunft möglich bleibt. Um die Problematik der Übervergütung zu entschärfen, könnten die Kantone ermächtigt werden, die Pauschale auf einen tieferen, mindestens aber z. B. 95 % der regionalen Durchschnittsprämie betragenden Wert zu senken. Oder der Bundesrat würde ermächtigt, für EL-Beziehende pro Prämienregion einheitliche Prämien festzulegen, welche nicht nur in diesem Umfang in der EL-Berechnung berücksichtigt würden, sondern auch für die Krankenversicherer verbindlich wären.

2.3.2 Änderungen bezüglich der Direktauszahlung an die Krankenversicherer

Der Vorschlag, dass die Direktzahlung der KVG-Prämie auf die laufenden EL beschränkt werden soll, um den Krankenkassen aufwändige Verrechnungsverfahren zu ersparen, dürfte aus unseren Erfahrungen in der Praxis nicht funktionieren. Die gewünschte Zielsetzung wird aufgrund der zeitlichen Inkongruenz (automatisierter Datenaustausch EL-Stellen – kantonale Koordinationsstelle – Krankenkassen) nicht erreicht. Die Führung von zwei unterschiedlichen Systemen (IT, operativ, subventionstechnisch) würde die Komplexität in dieser Thematik zusätzlich verschärfen. Wir beantragen daher, dass



für rückwirkende sowie laufende EL-Zahlungen in Bezug auf die KVG-Prämiendirektzahlung nur ein System zur Anwendung gelangt. Die konkrete Umsetzung der Durchführung – inklusive der vorgeschlagenen Berücksichtigung bereits ausgerichteter individueller Prämienverbilligungsbeiträge – sollte zwingend gemeinsam mit allen an der Durchführung beteiligten Akteuren (EL-Durchführungsstellen, kantonale Koordinationsstellen, Krankenkassen) angegangen werden.

2.4 EL-Berechnung von Personen, die in einem Heim leben

Die unter dieser Ziffer vorgeschlagenen Massnahmen sind sinnvoll und werden allesamt begrüsst. Bei der gesetzlichen Verankerung der Vergütungsmöglichkeit von vorübergehenden Heimaufhalten sollte aber die Möglichkeit vorgesehen werden, dass im Bedarfsfall früher auf eine Heimberechnung gewechselt werden kann, sofern die anrechenbaren Krankheitskosten für die Deckung der gesetzlich anerkannten Heimkosten nicht ausreichen.

Die heutige Regelung, dass die EL einschliesslich der Heimtaxe für den ganzen Kalendermonat zu entrichten ist, wurde von unseren Mitgliedern als stossend erachtet. Ergänzungsleistungen sind Bedarfsleistungen und deshalb sollten nur Kosten vergütet werden, die den EL-beziehenden Personen entstanden sind. Aus diesem Grund begrüssen die Städte den Vorschlag der tageweisen Berücksichtigung.

Unterstützung von betreuten Wohnformen

Die Städte stellen mit Bedauern fest, dass einige wichtige Reformanliegen nicht Gegenstand dieser Vorlage sind. Nicht thematisiert wird zum Beispiel die finanzielle Abgeltung der verschiedenen Formen des betreuten Wohnens. Eine Wohnform, die nicht nur sozialpolitisch sinnvoll ist, sondern auch von immer mehr betagten Personen in Anspruch genommen wird und entsprechend für alle EL-Beziehenden zugänglich sein sollte. Seit dem Inkrafttreten des NFA werden die Krankheits- und Behinderungskosten ausschliesslich durch die Kantone finanziert. Diese können innerhalb des bundesrechtlichen Rahmens selber bestimmen, welche Kosten sie vergüten wollen. Da die Angebote des betreuten Wohnens teilweise weder unter die Kategorie der Krankheits- und Behinderungskosten noch unter Wohnkosten, an denen sich der Bund beteiligt, fallen, entstehen unter Umständen Finanzierungslücken. Dies wiederum kann dazu führen, dass pflegebedürftige EL-Beziehende aus finanziellen Gründen gezwungen werden, in ein Heim zu ziehen, was für Gemeinwesen und Betroffene unbefriedigend ist. Der Bund sollte sich dieser neuen Entwicklung sowohl finanziell wie gesetzlich nicht verschliessen. Aus unserer Sicht ist es deshalb bedauerlich, dass diese Thematik in der Vorlage keinen Eingang gefunden hat. Die Diskussion sollte auf Bundesebene geführt werden, denn die Integration der Vergütungsmöglichkeiten in die Bundesgesetzgebung hätte den Vorteil, dass schweizweit die selben Rahmenbedingungen gelten.

2.5.2 Präzisierung der Bestimmungen zum gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz

Eine EL-spezifische Präzisierung der Voraussetzung von Wohnsitz und Aufenthalt wird begrüsst. Während die vorgeschlagene 3-Monatsregel bei der Karenzfrist eher restriktiv anmutet, ist sie während eines laufenden Bezugs – zumindest bei deren regelmässigen Ausschöpfung – eher grosszügig bemessen. Auf Verordnungsebene ist daher darauf zu achten, dass die 3-Monatsregelung nicht nochmals aus durchführungstechnischen Gründen ausgeweitet wird. Zudem sind Vorkehrungen zu



treffen, damit eine allfällige temporäre Einstellung der EL im Ergebnis nicht daran scheitert, dass eine Nachzahlung nicht mit zurückgeforderten Auszahlungen verrechnet werden darf.

2.5.3 Zuständigkeit bei Personen in einem Heim oder Spital

Die präzisierende Neuformulierung von Art. 21 ELG betreffend Zuständigkeit im Heimfall ist zu begrüssen.

2.5.4 Zugriff der EL-Stellen auf das zentrale Rentenregister

Die Verankerung des Zugriffs der EL-Stellen auf das zentrale Rentenregister ist unbestritten.

2.5.5 Kürzung von Verwaltungskostenbeiträge

Eine Kürzung der Verwaltungskosten als Folge mangelhafter Durchführung der EL erachten wir nur als gerecht, wenn bei der Klärung des Leistungsanspruchs neben dem zeitlichen Aspekt auch qualitative Gesichtspunkte berücksichtigt würden, welche einen erheblichen Einfluss auf die Leistungshöhe haben können.

Übergangsbestimmungen

Eine dreijährige Übergangsbestimmung erachten wir – für sämtliche Reformpunkte – als nicht angebracht. Leistungskürzungen sind im vorliegenden Reformpaket ja nur dort vorgesehen, wo die heutigen Leistungen den ausgewiesenen Bedarf überschreiten resp. einen unerwünschten Schwelleneffekt bewirken.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband
Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband