

Bundesamt für Sozialversicherungen
Frau Nadine Schüpbach
Effingerstrasse 20
3008 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:
Nadine.Schuepbach@bsv.admin.ch

17.März 2016

**Vernehmlassung Teilrevision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über
Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. November 2015 haben Sie uns eingeladen, zur Teilrevision des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit.

Zusammenfassend beurteilt economiessuisse die Vorlage wie folgt:

- **Die Revision ist insgesamt ungenügend.**
- **Das System der EL muss grundsätzlich reformiert werden. Seine Steuerbarkeit ist herzustellen. Die Kompetenzen von Bund und Kantonen sind teilweise oder vollständig zu entflechten.**
- **Strukturreformen haben das System in zentralen Punkten zu verbessern und die Kostendynamik zu bremsen. Es sind substantielle Entlastungen anzustreben.**

Die Ausgaben der Ergänzungsleistungen (EL) haben sich in den vergangenen Jahren stark erhöht. Gemäss Planung des Bundesrats wird das Wachstum auch in der Zukunft anhalten. Bund und Kantone als hauptsächliche Träger der EL-Kosten bewegen sich seit der Wirtschaftskrise in einem schwierigen finanzpolitischen Umfeld. Nicht wenige Kantone wie auch der Bund müssen Korrekturen beschliessen, um ihre Finanzen im Lot zu halten. economiessuisse unterstützt deshalb grundsätzlich Massnahmen, die den Finanzhaushalt entlasten. Wo möglich, stehen für economiessuisse **strukturelle Massnahmen**

im Vordergrund, die dauerhafte Entlastungen und grundlegende Systemverbesserungen bringen. Im Fall der vorliegenden Teilrevision finden wir diese Anforderung nur teilweise erfüllt. Der Schweizerische Arbeitgeberverband, in dessen Kompetenz die inhaltliche Beurteilung der Vorlage liegt, hat die einzelnen Massnahmen des Entwurfs analysiert und kommentiert. Economiesuisse unterstützt die Stellungnahme des Schweizerischen Arbeitgeberverbands vollumfänglich.

Mit der Teilrevision werden die Hauptprobleme der EL nicht angegangen. Das System der EL ist zu kompliziert, v.a. was die Aufgaben- und Kostenteilung zwischen Bund und Kantonen anbelangt. Im Rahmen der Projektphase der NFA wurde u.a. darüber beraten, die EL vollständig den Kantonen zu übertragen. Aus vorab finanzpolitischen Gründen entschied man sich für die Weiterführung der EL als Verbundaufgabe mit einer Ausscheidungsrechnung, was das System letztlich verkompliziert, schwer durchschaubar und kaum mehr steuerbar gemacht hat. Aus systematischen und Effizienz-Gründen sollte eine Kantonalisierung oder zumindest eine Teilentflechtung – bspw. mit dem Bund als exklusiv Zuständigem für die Existenzsicherung, während die Heim- und Pflegekosten vollständig in die Verantwortung der Kantone fallen – anvisiert werden.

Darüber hinaus sind innerhalb der EL strukturelle Verbesserungen vorzunehmen. Im heutigen EL-System bestehen bspw. Schwelleneffekte, die dazu führen, dass das effektive bzw. verfügbare Einkommen für einen EL-Bezüger kleiner wird, wenn er seine Erwerbstätigkeit erhöht. Finanziell „lohnt“ es sich für diese Personen nicht, ihr Arbeitspensum zu erhöhen. Solche Fehlanreize müssen behoben werden. Gleichzeitig sind substantielle Entlastungen auf der Kostenseite zu ermöglichen. Die Ausgabendynamik ist nachhaltig zu bremsen, ohne das System grundsätzlich in Frage zu stellen.

Für weitergehende Ausführungen und Details verweisen wir auf das Schreiben des Schweizerischen Arbeitgeberverbands. Wir bitten Sie, diese Stellungnahme für die weiteren Arbeiten zu berücksichtigen. Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unseren Anliegen entgegenbringen.

Freundliche Grüsse
Economiesuisse



Frank Marty
Mitglied der Geschäftsleitung



Frédéric Pittet
Projektleiter Finanzen & Steuern

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge
und Ergänzungsleistungen (ABEL)
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Nadine.Schuepbach@bsv.admin.ch

Kaufmännischer Verband Schweiz
Hans-Huber-Strasse 4
Postfach 1853
CH-8027 Zürich

Telefon +41 44 283 45 45
Fax +41 44 283 45 65
info@kfmv.ch
kfmv.ch

Zürich, 7. März 2016

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

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Frau Schüpbach

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zu dieser wichtigen Vorlage äussern zu können und legen Ihnen gerne unsere Position zur vorgeschlagenen EL-Reform dar.

1 Grundlegende Bemerkungen

Der Kaufmännische Verband befürwortet ein auf dem heutigen Leistungsniveau basierendes Gesamtsystem der Alterssicherung. Den Ergänzungsleistungen (EL) kommen im Schweizer Sozialversicherungssystem eine zentrale Bedeutung zu. Sie ermöglichen Personen, die durch den Bezug einer Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung ihren Existenzbedarf nicht decken können, die entsprechende Lücke aufzufüllen und somit ein Leben in Würde. Aufgrund der strukturellen Herausforderungen (bspw. durch die demografische Alterung) und des immer grösseren Kostendrucks erachten wir eine Reform der EL als sinnvoll.

2 Würdigung der wichtigsten Vorschläge der Vorlage aus Sicht des Kaufmännischen Verbandes

2.1 Bewahrung des Kapitals der beruflichen Vorsorge

Wir befürworten den Vorschlag, dass der vorzeitige Bezug des Kapitals aus der obligatorischen Vorsorge für die Aufnahme der selbständigen Erwerbsfähigkeit nicht möglich sein soll. Das angesparte Vorsorgekapital dient der Altersvorsorge und soll auch primär dafür verwendet werden. Das Risiko, dass neu gegründete Unternehmen Konkurs gehen, ist mit rund 50-prozentiger Wahrscheinlichkeit gross. Die dafür verwendeten Pensionskassengelder fehlen beim Eintritt in die Altersvorsorge, was sich wiederum in den steigenden Kosten bei den EL und somit auch bei den Steuerzahlenden – also auch bei den Angestellten – niederschlägt.

Von den beiden vorgeschlagenen Varianten zum Kapitalbezug des Altersguthabens (Ausschluss des Kapitalbezugs des Altersguthabens im Vorsorgefall für das gesamte Obligatorium oder Beschränkung auf 50 Prozent des Obligatoriums) befürworten wir die Möglichkeit, die Hälfte des

Pensionskassengeldes beziehen zu können. Der Bezug der Rente ist aus sozialpolitischer Sicht die sicherste Vorsorgeform. Dennoch soll es Personen mit einer unterdurchschnittlichen Lebenserwartung möglich sein, einen Teil ihrer Vorsorgegelder in Form des Kapitals zu beziehen, weshalb wir die vorgeschlagene Variante 2 bevorzugen.

2.2 Vorgeschlagene Anpassungen bei der EL-Berechnung

Die vorgeschlagene Senkung der Vermögensfreibeträge erachten wir als gangbare Lösung, um einen Beitrag an die Kostensenkungsbemühungen innerhalb des EL-Systems zu leisten. Sie sind verkraftbar, da diese Beiträge immer noch höher sind als vor deren Anhebung im Jahr 2011. Diese Massnahme ermöglicht eine gezieltere Unterstützung von Rentnern, die ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können. Die Konsequenzen für Personen, die EL beziehen, dürften sich durch diese Massnahme in Grenzen halten, die Effekte bei den Kosteneinsparungen sind hingegen deutlich spürbar. Auch die Berücksichtigung des hypothetischen Erwerbseinkommens erachten wir als sinnvoll. Es setzt zusätzliche Anreize für IV-Teilrentner, ihre Erwerbstätigkeit voll auszuschöpfen.

Der Vorschlag, anstelle der Durchschnittsprämie die effektiven Krankenkassenprämien zur Berechnung der EL zu berücksichtigen, falls diese tiefer als die Durchschnittsprämie sind, hilft, die Kosten für die Kantone zu senken. Dies trifft allerdings nur dann zu, wenn die Berechnung der effektiven Krankenkassenprämie geringere administrative Kosten verursacht, als das Ausbezahlen eines Pauschalbetrags. Insofern begrüssen wir, dass den Kantonen die Wahl gelassen wird, welchen Weg sie diesbezüglich bevorzugen. Grundsätzlich führt die Berücksichtigung der EL auf Basis der effektiven Krankenkassenprämien zu einer bedarfsgerechteren Berechnung der EL-Beiträge. Allerdings könnte dies den unterwünschten Effekt haben, dass der Anreiz, eine möglichst günstige Krankenkasse zu wählen, sinken dürfte. In Anbetracht der geplanten finanziellen Entlastung ist diese Massnahme aus unserer Sicht nicht prioritär.

Der Vorschlag, die EL-Mindesthöhe nicht auf der Durchschnittsprämie, sondern auf den maximalen Betrag der jeweiligen kantonalen Prämienverbilligung (IPV) festzulegen, macht aus unserer Sicht nur dann Sinn, wenn dadurch die Abrechnung der EL administrativ nicht noch komplizierter gestaltet wird. Die Anwendung der Durchschnittsprämie in den EL im Sinne eines Pauschalbetrages bei den anerkannten Ausgaben trägt zwar zur administrativen Vereinfachung und zu einer einheitlichen Regelung bei. Dass EL-Bezüger gegenüber nicht EL-beziehenden Personen bei der Berechnung der IPV nicht bessergestellt werden sollen, kann aber nachvollzogen werden und ist zu begrüssen.

2.3 Weitere Aspekte

Bei der Berechnung der EL ist es von grosser Bedeutung, dass diese den effektiven Bedürfnissen der Betroffenen Rechnung trägt. Dringend notwendig ist diesbezüglich die Anpassung der anrechenbaren Mietzinsmaxima. Die entsprechende Vorlage wird zur Zeit im Parlament beraten. Wir erachten die Anpassung der anrechenbaren Mietzinsmaxima auf das heutige Niveau der Mietzinse als Voraussetzung für weitere Reformschritte bei den Ergänzungsleistungen.

3 Zusammenfassung der Position des Kaufmännischen Verbandes

Der Kaufmännische Verband unterstützt grundsätzlich die Ziele der vorliegenden Reform, das Leistungsniveau zu erhalten und die Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge zu verbessern. Eine vernünftige Reform der EL kommt auch all jenen zu Gute, die voll im Erwerbsleben stehen. Sie finanzieren über die Steuern das schweizerische Sozialsystem mit und sind entsprechend auf ein solide finanziertes und gut funktionierendes System der Existenzsicherung angewiesen. Die

vorliegende Vorlage trägt einen Teil dazu bei, indem sie, zumindest teilweise, die notwendige finanzielle Entlastung des EL-Systems ermöglicht.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für Rückfragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Kaufmännischer Verband Schweiz



lic. iur. Peter Kyburz
CEO



Stephan Alexander
Wirtschafts- und Sozialpolitik

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge
und EL
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Brugg, 8. März 2016

Zuständig: Peter Kopp
Dokument: vn_teilrevision_elg.docx

Nadine.Schuepbach@bsv.admin.ch

Stellungnahme zur Teilrevision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform)

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, uns zur Teilrevision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform) vernehmen zu lassen, danken wir Ihnen bestens.

Im Rahmen der Sozialversicherungen in der Schweiz kommen dem ELG, welches bedarfsbezogenen Leistungen ausrichtet, eine grosse Bedeutung zu. Wir teilen vollumfänglich die Einschätzung, dass sich das System bewährt hat, das Rentenbeziehenden eine Sicherung der Lebenshaltungskosten ermöglicht, deren Leistungen der 1. und 2. Säule nicht ausreichen. Aus Sicht der Landwirtschaft kommt einem funktionierenden EL-System eine grosse Bedeutung zu. Das Ziel der Optimierung des bestehenden EL-Systems begrüssen wir deshalb ausdrücklich.

Wir verzichten auf eine detaillierte Stellungnahme zu allen vorgeschlagenen Änderungen und äussern uns wie folgt summarisch:

Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge

Den vorgesehenen Beschränkungen der Kapitalbezüge der beruflichen Vorsorge können wir nur bedingt zustimmen, denn es ist nach wie vor nicht belegt, dass das Ausgabenwachstum bei den EL einen Zusammenhang mit den Kapitalbezügen aus der 2. Säule hat. Je nach vorgeschlagener Variante sollen die Kosten bei den EL im Jahr 2022 um CHF 19 bis 38 Mio. sinken. Diese Beträge sind der EL-Ausgabensteigerung von rund CHF 1'890 Mio. zwischen 2003 und 2013 gegenüber zu stellen. Die Frage, ob sich aufgrund des geringen und erst noch hypothetischen Einsparungspotentials der Eingriff in die Gestaltungsfreiheit der BVG-versicherten Personen rechtfertigt, ist erlaubt.

- Vor diesem Hintergrund begrüssen wir es ausdrücklich, dass die Möglichkeiten für WEF-Vorbezüge nicht eingeschränkt werden sollen. Zudem sprechen wir uns explizit dafür aus, dass künftige Restriktionen nur für den BVG-Teil des Altersguthabens gelten dürfen. Der Kapitalbezug aus dem überobligatorischen Teil, der über die heute geltenden Bestimmungen hinausgeht, muss auch in Zukunft ohne Beschränkungen möglich sein.
- Bezüglich Entrichtung der Altersleistung in Kapitalform sind wir der Ansicht, dass dies weiterhin im bisher zulässigen Rahmen möglich sein soll. Eventualiter können wir uns mit der Variante 2 einverstanden erklären, welche für den BVG-Teil eine Beschränkung auf max. 50% vorsieht.
- Wir sprechen uns dezidiert gegen die geplanten Einschränkungen des Kapitalbezuges bei Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit aus.

Seite 2 | 2

Anrechnung von Vermögensverzichten und Ermittlung des Reinvermögens

Die Massnahmen bezüglich Anrechnung von Vermögensverzichten unterstützen wir. Der SBV schlägt aber bei Erbvorbezügen und Schenkungen eine restriktivere Regelung vor.

Die Massnahmen bezüglich Ermittlung des Reinvermögens bei Personen mit Wohneigentum und Zurechnung des Vermögens bei Ehepaaren unterstützen wir nicht. Die finanziellen Auswirkungen sind im Verhältnis zu der Komplexität dieser beiden Massnahmen äusserst gering und es ist zu befürchten, dass dadurch individuelle Härtefälle eintreten.

Reduktion von Schwelleneffekten und Verbesserung der Durchführung

Die unter diesen beiden Titeln vorgeschlagenen Massnahmen unterstützen wir.

Leider muss festgestellt werden, dass die rasante Entwicklung der EL-Ausgaben mit den vorgeschlagenen Massnahmen bei Weitem nicht kompensiert werden kann. Wir verzichten jedoch im aktuellen sozialpolitischen Umfeld darauf, weitergehende Massnahmen zu fordern. Insbesondere würden wir es als falsch erachten, wenn durch - nicht mit der Entwicklung der übrigen Sozialversicherungen koordinierte - Sparmassnahmen Leistungskürzungen und eine Kostenverlagerung von den Ergänzungsleistungen zur Sozialhilfe verursacht würde.

Vielen Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen bei Ihren Beschlüssen.

Freundliche Grüsse

Schweizer Bauernverband



Markus Ritter
Präsident



Jacques Bourgeois
Direktor

Office fédéral des assurances sociales
Effingerstrasse 20
3003 Berne

Nadine.Schuepbach@bsv.admin.ch

Berne, le 15 mars 2016

Révision partielle sur la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (Réforme des prestations complémentaires)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de participer à la procédure de consultation consacrée à la réforme des prestations complémentaires (PC). C'est volontiers que nous prenons position à ce sujet comme suit.

1 Situation générale

Le mandat constitutionnel sur les prestations des rentes du 1^{er} pilier, à savoir couvrir les besoins vitaux, n'a jusqu'à présent pas pu être réalisé. Voilà pourquoi les PC à l'AVS et à l'AI ont été introduites en 1966. Elles avaient au début un caractère clairement transitoire, ce qui s'est aussi manifesté dans leur ancrage constitutionnel dans les dispositions transitoires. En tant que prestations liées au besoin, les PC se sont révélées être un moyen efficace de lutter contre la pauvreté, en particulier la pauvreté des personnes âgées. Actuellement, les prestations complémentaires dans l'article 112a Cst. ont acquis une base constitutionnelle durable et font partie intégrante du système de la sécurité sociale suisse.

Les prestations de l'AVS et de l'AI doivent être améliorées

Les prestations complémentaires ne conviennent que modérément pour garantir le mandat constitutionnel de couverture des besoins vitaux à la retraite et en cas d'invalidité. Ainsi, les prestations complémentaires ont été tout d'abord conçues pour les retraités et retraitées qui avaient des lacunes au niveau des rentes en raison d'une activité professionnelle manquante ou trop faible. Elles ne doivent pas servir à combler des rentes trop basses du 1^{er} et du 2^e pilier.

Cette logique de remplacement est toutefois devenue toujours plus forte ces dernières années. C'est particulièrement prononcé dans le cas de l'assurance-invalidité. Actuellement, plus de 43 % des rentiers et rentières AI dépendent des prestations complémentaires pour pouvoir joindre les deux bouts. Si le niveau des rentes est si bas que presque la moitié des invalides en Suisse ont besoin de prestations supplémentaires pour couvrir leurs besoins vitaux, il est évident que notre système d'assurance est lacunaire pour l'invalidité. Les PC ont dû compenser le fléchissement du

niveau des rentes qui a accompagné les nombreuses révisions de l'AI. Rien que la suppression de la rente complémentaire pour conjoint a conduit à 1400 cas de PC supplémentaires. La suppression du supplément de carrière dans l'AI a aussi grevé les PC de 47 millions par an. La couverture des rentes des caisses de pension en cas d'invalidité se révèle également insuffisante.

Les PC sont aussi toujours plus importantes pour couvrir les besoins vitaux à la retraite. Le risque que les nouveaux bénéficiaires de rentes ont de devoir demander des prestations complémentaires pour pouvoir nouer les deux bouts a augmenté de manière marquante depuis 1999, de 5,7 % à 8,6 %, comme le montre une étude actuelle de la Haute école spécialisée de Berne. Et cela malgré notre très célèbre système des trois piliers et malgré l'existence maintenant depuis 30 ans de la prévoyance professionnelle obligatoire.

Le fait que le revenu des rentes de toujours plus de nouveaux rentiers ne suffise pas à lui seul à couvrir les besoins vitaux est un signal alarmant pour notre système de rentes. Le retard qu'accusent les rentes AVS et AI sur l'évolution des salaires et donc la baisse du taux de remplacement des rentes par rapport au dernier salaire, de même que les taux de conversion en baisse dans la prévoyance professionnelle favorisent le recours aux PC.

Il est donc pour l'Union syndicale suisse (USS) inévitable que les rentes de l'AVS et de l'AI soient améliorées. Une amélioration des rentes AVS telle que demandée par l'initiative AVSplus réduirait la dépendance aux PC et allégerait les dépenses des PC de quelque 400 millions de francs par an. L'amélioration prévue par le Conseil des États des rentes des nouveaux retraité-e-s AVS dans le cadre de la révision de la Prévoyance vieillesse 2020 allégerait aussi la facture des PC.

Garantir la couverture des besoins vitaux

En tant que prestations liées au besoin, les PC sont tributaires d'une adaptation périodique des bases requises pour le calcul des besoins. Si cette adaptation n'est pas faite, la couverture des besoins vitaux est compromise. Actuellement, le calcul des besoins pour les PC souffre du fait que les montants maximaux pris en compte au titre du loyer sont beaucoup trop bas. Depuis la dernière adaptation en 1991, les loyers ont augmenté en moyenne de 21 % en Suisse. Le montant maximal pour le loyer couvre toujours moins les frais de logement réels. Les personnes concernées doivent compenser la partie du loyer qui n'est pas prise en compte en l'économisant dans le montant des PC destiné à la couverture des besoins vitaux. Cette dernière est de ce fait compromise.

Les personnes concernées attendent déjà depuis des années une augmentation indispensable des montants maximaux pris en compte au titre du loyer. La situation devient d'année en année plus critique. Du point de vue de l'USS, tant que ce montant ne sera pas adapté au niveau des loyers actuels, aucune révision de la loi sur les prestations complémentaires ne peut être envisagée.

Garantir les PC comme un système de financement des soins

Quand la loi sur l'assurance-maladie a été créée, il était prévu d'inclure les soins et de couvrir intégralement les coûts des soins au sens de la LAMal. Avec le financement des soins, on a spécifié que les patients et les patientes devaient assumer 20 % du tarif de soin le plus élevé à domicile ou en maison de retraite fixé par la Confédération. En outre, les cantons doivent régler le financement additionnel. Avec cette décision, les politiciens ont consciemment déchargé l'assurance-maladie et transféré aux ménages privés le coût des soins que la LAMal aurait dû

couvrir avec comme justification qu'en cas de besoin, les prestations complémentaires prendraient en charge les coûts de soins non-couverts. C'est ainsi que les prestations complémentaires à l'AVS ont toujours plus évolué vers un système suisse de financement des soins. Elles entrent plus spécialement en jeu quand il s'agit de couvrir des coûts de la vie particulièrement élevés, surtout en maison de retraite. Ainsi, les PC empêchent que les personnes qui ont besoin de soins, et cela jusque dans la classe moyenne, ne tombent à l'aide sociale ou ne doivent solliciter l'aide de la famille. Cet instrument sociopolitique de financement significatif destiné au séjour en home ou établissement médicalisé doit continuer à être protégé et développé. Car les PC ne devraient pas seulement se limiter au financement des séjours en maison de retraite. Les coûts pour les soins, la prise en charge et une aide-ménagère à domicile comme Spitex la fournit devraient aussi être couverts par les PC. On ne saurait accepter que seules les personnes âgées puissent se permettre des soins à domicile.

2 Remarques sur chaque proposition

Limitation partielle du retrait de capital dans la prévoyance professionnelle

Nous soutenons la proposition selon laquelle le retrait de la prestation de libre passage dans la prévoyance professionnelle obligatoire serait exclu pour l'exercice d'une activité indépendante. Car choisir d'exercer une activité indépendante n'est souvent pas volontaire, mais provient du manque d'alternatives sur le marché du travail. Si toujours plus d'avois de libre passage sont investis pour cela, ce phénomène sera encouragé et le risque que la prévoyance vieillesse soit insuffisante augmentera.

L'USS estime que l'exclusion intégrale du retrait de capital au moment de la retraite est pourtant délicate du point de vue des salarié-e-s concernés. Bien que le versement des rentes à la retraite soit, d'un point de vue de politique sociale, la forme la plus sûre de prévoyance, le retrait du capital devrait rester la solution préférée de beaucoup de salarié-e-s. Tant que l'espérance de vie des salarié-e-s moins qualifiés reste significativement plus basse que celles des salarié-e-s très qualifiés, le souhait de retirer son capital reste justifié. Le retrait du capital s'intensifiera encore en raison des baisses du taux de conversion suivantes.

Comme le caractère de prévoyance de la prévoyance professionnelle est garanti au mieux par la rente, l'USS se prononce en faveur de la variante 2. La limitation du versement à la moitié de l'avois de vieillesse sous la forme de capital nous semble être une solution raisonnable, considérant les intérêts légitimes des personnes concernées.

Nous soulignons toutefois que les mesures destinées à la génération transitoire décidées par le Conseil des États dans le cadre de la révision de la prévoyance vieillesse 2020 en raison de la baisse du taux de conversion va apaiser la situation jusqu'en 2030. Car les dépôts uniques du fonds de garantie ne seraient payés que si une rente est versée. En cas de retrait du capital, le droit à un tel placement tombe.

Pas de réduction des franchises sur la fortune

L'USS aimerait que l'on s'en tienne au niveau actuel des franchises sur la fortune. En particulier pour les bénéficiaires de PC qui vivent dans une maison de retraite, les franchises sur la fortune qui s'élève actuellement à 37 500 francs pour les personnes seules et à 60 000 pour les couples sont une garantie importante de vivre dignement cette dernière tranche de vie. Disposer d'un

modeste coussin financier est aussi très important pour les personnes qui vivent en maison de retraite et qui reçoivent des PC. Car les dépenses pour les impôts, l'habillement, les articles de toilette ou les visites de parents ne sont souvent pas couvertes par le montant alloué pour les dépenses personnelles. Ce montant fixé par le canton s'élève en moyenne à environ 300 francs par mois. De sorte que les dépenses personnelles doivent souvent être payées par les économies et enfin, la franchise sur la fortune sert en dernier lieu à financer une sépulture décente.

Pas de réduction du niveau minimal des PC

L'USS rejette la proposition de fixer le montant minimum des PC selon le montant cantonal maximum de la réduction individuelle de prime (RIP) et plus selon le niveau de la prime moyenne.

La RIP pour les catégories économiquement faibles se situe dans la plupart des cantons bien en-dessous de la prime moyenne. Pour la majeure partie des environ 60 000 personnes qui reçoivent le montant minimum des PC, cette réglementation conduit à des prestations plus basses. Les dépenses pour les caisses-maladie seraient ainsi moins bien couvertes. Le revenu disponible diminuerait donc et compromettrait la couverture des besoins vitaux. Les économies annuelles de 75 millions ainsi réalisées ne demeureraient pas non plus dans le système des RIP et serviraient ainsi à une amélioration nécessaire des RIP cantonales. Le programme de stabilisation 2017-2019 des finances fédérales prévoit en effet que la Confédération réduira chaque année de 70 millions de francs sa participation au financement des RIP. Les cantons compenseraient alors certes pertes en économisant aux dépens des bénéficiaires de PC.

Le système des PC séduit en outre grâce à sa mise en application largement unifiée et réglée par la Confédération. Prendre en compte les RIP cantonales crée des différences entre les cantons dans la couverture des besoins vitaux qui ne sont pas souhaitables.

Pas de prise en compte des primes effectives de l'assurance-maladie dans le calcul des PC

L'USS est contre la proposition qui veut que les cantons prennent en compte les primes d'assurance maladie effectives au lieu des montants forfaitaires dans le calcul des PC.

Les montants forfaitaires dans les PC, comme la prime moyenne pour l'assurance-maladie dans les dépenses reconnues, contribuent à une simplification administrative et à des réglementations unifiées. Les montants forfaitaires pour l'assurance-maladie dans les PC sont automatiquement ajustés chaque année. La mise en œuvre de la proposition aurait par contre pour conséquence qu'il faudrait exiger les polices d'assurance des quelque 300 000 bénéficiaires de PC et adapter manuellement le montant de la contribution PC, ce qui provoquerait un sérieux surcroît de tâches administratives. Ces coûts pourraient dépasser les économies espérées.

Pas de prise en compte intégrale du revenu hypothétique

De l'avis de l'USS, il faut continuer à prendre en compte les deux tiers du revenu hypothétique en cas d'invalidité partielle. Nous considérons que prendre en compte la totalité serait une réduction des PC pour les personnes concernées partiellement invalides. La couverture des besoins vitaux ne serait plus garantie, ce qui pourrait entraîner un report sur l'aide sociale. Les économies attendues dans les PC avec cette mesure devraient être compensées par une augmentation des coûts dans l'aide sociale. Comme la Confédération participe aux dépenses occasionnées par les

PC pour couvrir les besoins vitaux, ce serait surtout elle qui ferait des économies. Les cantons devraient faire face à un nouveau report de charges entre des prestations sociales financées par la Confédération et des prestations cantonales.

Pas de contrôle du style de vie dans les PC

Ancrer dans la loi la définition du renoncement à la fortune contribue à la sécurité du droit, nous considérons que cela est judicieux. La plus grande prise en compte du renoncement à la fortune ne devrait toutefois pas modifier la pratique sans grandes dépenses administratives qui a prévalu jusqu'à présent pour déterminer le droit aux PC. Par contre, nous sommes sceptiques sur un contrôle plus poussé du style de vie au sein du système des PC.

Le calcul des PC pour les personnes qui vivent dans un home

Nous sommes d'accord avec les mesures proposées qui servent à mettre en œuvre plus simplement et de manière plus transparente le calcul et le versement des PC.

Mesures pour améliorer la mise en œuvre : OK.

En vous remerciant de bien vouloir prendre en considération nos remarques ci-dessus, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

UNION SYNDICALE SUISSE



Paul Rechsteiner
Président



Doris Bianchi
Secrétaire dirigeante



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge und Ergän-
zungsleistungen (ABEL)
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Per E-Mail: Nadine.Schuepbach@bsv.admin.ch

Zürich, 16. März 2016 MK/sm
kaiser@arbeitgeber.ch

Teilrevision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform): Stellungnahme zur Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 80 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit rund 1,8 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Zur Zukunftssicherung verfügt der Verband über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

Zusammenfassung der Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV):

- Das System der bedarfsorientierten Ergänzungsleistungen zu AHV und IV hat sich im Grundsatz bewährt. Keine Sozialversicherung ist so effektiv wie die Ergänzungsleistungen (EL). Insbesondere die demografische Alterung stellt das EL-System allerdings vor eine finanzielle Belastungsprobe. Innert weniger Jahre droht ohne Massnahmen erneut ein gewaltiger Kostenanstieg, der zu rund 70 Prozent die Kantone belastet und damit insbesondere sie vor grosse Herausforderungen stellt.
- Der SAV hat sich als erste Organisation überhaupt der Herausforderung angenommen und u.a. auch eine umfassende Studie erstellen lassen. Diese zeigt deutlich: Mit einer kosmetischen Reform, wie sie der Bundesrat nun vorschlägt, lässt sich die EL längerfristig nicht sichern. **Wer die soziale Sicherheit der Schwächsten weiterhin und auch langfristig garantieren will, muss das System der EL gründlich modernisieren.**
- **Diverse der vorgeschlagenen Massnahmen kann der SAV zwar unterstützen, doch handelt es sich dabei bestenfalls um erste kleine Schritte auf dem Weg zu einer nachhaltig finanzierbaren EL, die dem Verfassungsauftrag, der Existenzsicherung, auch dauerhaft**

nachkommen kann. Angesichts der gewaltigen Herausforderung genügt eine Vorlage mit einem Optimierungspotenzial von total rund CHF 150 bis 170 Mio. in keiner Weise.

- Wie der SAV in seinem Positionspapier vom 8. Mai 2015 (www.arbeitgeber.ch) festhielt, ergibt sich aus der Analyse ein Handlungsbedarf auf zwei Ebenen:
- **Die Transparenz und die Steuerbarkeit des EL-Systems müssen verbessert werden.**
Heute bezahlt der Bund für Entscheide, die auf kantonaler Ebene gefällt werden, und umgekehrt. Nötig ist deshalb wenigstens eine minimale Entflechtung der Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Als minimale Lösung muss ins Auge gefasst werden, die Existenzsicherung zu Hause vollständig dem Bund zu übertragen, während die Kantone vollständig nicht nur für die Finanzierung der Heim- und Pflegekosten, sondern auch für deren Steuerung zuständig werden müssten.
- **Fehlanreize müssen ausgemerzt werden.**
- Nebst der Entflechtung muss eine Reform insbesondere auch die Behebung von Fehlanreizen bringen. Darunter fällt der Abbau von Schwelleneffekten in der IV, aber auch eine Reihe von Massnahmen, wie sie der SAV im Rahmen der Reform Altersvorsorge 2020 unterstützt (schrittweiser Anstieg des Referenzalters, Ausweitung der BVG-Beitragspflicht auf das 21. Lebensjahr, Prüfung einer obligatorischen beruflichen Vorsorge auch für Selbständigerwerbende, Besserstellung von Teilzeitarbeitenden in der beruflichen Vorsorge durch Anbindung des Koordinationsabzugs an den Beschäftigungsgrad). Nebst der EL-Reform sind somit insbesondere die Reform Altersvorsorge 2020 sowie die gleichzeitig angelaufene nächste IV-Revision für die Gesundheit des EL-Systems von Bedeutung.
- Darüber hinaus ist eine ganze Reihe von weiteren Massnahmen notwendig. So namentlich der stärkere Einbezug von Vermögen durch eine verstärkte Berücksichtigung des freiwilligen Vermögensverzichts, die präzisere Anrechnung des Vermögens und tiefere Vermögensfreibeträge und die Beseitigung von unerwünschten Steuereffekten. So müsste auch die Aufhebung der Steuerbefreiung der EL vorangetrieben werden. Insgesamt muss das Prinzip der Selbstverantwortung zwingend wieder stärker in den Fokus rücken. **Der SAV verlangt deshalb auch die Einführung einer Vermögensschwelle für den Bezug von EL.**
- Des Weiteren fehlt es aber auch an einer schweizweit einheitlichen **systematischen Missbrauchsbekämpfung** (insbesondere bei nicht deklariertem Vermögensbesitz im Ausland, insbesondere Immobilien, und gleichzeitigem EL-Bezug in der Schweiz). Sodann ist eine komplette Entflechtung von individuellen Prämienverbilligungen und EL zur Behebung von Ineffizienzen nötig.
- Zu prüfen ist ferner die **Wiedereinführung einer EL-Obergrenze** (insbesondere für zu Hause lebende EL-Bezüger) analog zum System bis 2007. Denn die Aufhebung war nicht nur kostentreibend, sondern führt auch zu einer abnehmenden Akzeptanz des EL-Systems in der Bevölkerung.
- Zusammenfassend stellte der SAV bereits in seinem Positionspapier fest, dass für die nun anstehende Modernisierung des EL-Systems eine ganzheitliche Betrachtung zwingend ist. So geht es auch nicht an, eine einzelne, erneut kostentreibende Vorlage vorab zu verabschieden, wie dies der Bundesrat mit der Vorlage zur Anpassung der anrechenbaren Mietzinsmaxima vorschlug. Am 26. Februar 2016 hat die SGK-N diesbezüglich nun richtigerweise einen Riegel geschoben und das Geschäft sistiert. Sie hat damit den Weg geebnet für eine ganzheitliche Reform der EL, ohne vorweg einen einzelnen Baustein heraus zu brechen. Der SAV wird denn auch eine entsprechende isolierte Mietzinsvorlage definitiv nicht unterstützen, denn sie würde alleine Mehrkosten in der EL auslösen, die mindestens gleich hoch sind wie die mit dieser Vorlage angedachten Einsparungen.

- **Der SAV fordert unter dem Strich eine grundlegende Überarbeitung und Ergänzung der Vorlage. Eine Vorlage muss über die Vorschläge der Vernehmlassungsvorlage hinaus mit allen vorgenannten Elementen ergänzt werden.** Nur so lässt sich die Kostendynamik substanziell brechen und das bewährte System der EL zukunftsfähig modernisieren. Was es bedeutet, die Reform eines Sozialwerks nicht frühzeitig und entschlossen an die Hand zu nehmen, hat sich im Rahmen der Leidensgeschichte der IV klar gezeigt. Niemand kann an einer solchen Entwicklung ein Interesse haben. Schon gar nicht, wer es mit der nachhaltigen Existenzsicherung für die Schwächsten unserer Gesellschaft ernst meint.
- Was die konkreten Vorschläge des Bundesrats anbelangt, so wird die Massnahme zum Verbot des Kapitalbezugs aus der obligatorischen beruflichen Vorsorge zwecks Begründung einer selbständigen beruflichen Tätigkeit nicht unterstützt. Die Massnahme könnte sich für die Kassen von Bund, Kantonen und Gemeinden gar als Schuss in den Ofen erweisen. Denn der mutmasslich zu erzielenden Einsparung bei der EL von lediglich CHF 8 Mio. pro Jahr dürften wesentlich höhere Steuererträge aus den vielen erfolgreichen Neugründungen gegenüber stehen. Stattdessen sollte – wie vom SAV bereits mehrfach gefordert – die Einführung eines BVG-Obligatoriums für Selbständigerwerbende ernsthaft geprüft werden. Im Gegensatz dazu überwiegen die Argumente für die Einschränkung des Kapitalbezugs im Zeitpunkt des Altersrücktritts die Gegenargumente. Eine klare Mehrheit unserer Mitglieder ist denn auch bereit, diese Massnahme mitzutragen. Allerdings ist sie zwingend zu beschränken auf das BVG-Obligatorium.
- Nicht einverstanden ist der SAV mit dem Bundesrat, das Thema Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf von Kindern nicht weiter zu verfolgen. Insbesondere für Familien macht die Höhe der EL die Invalidenrente überhaupt erst attraktiv. Bei Familien mit unterstützungspflichtigen Kindern sollte das durch Ergänzungsleistungen erzielte Gesamteinkommen nicht deutlich höher liegen können als von Erwerbstätigen mit Familie beziehungsweise vor dem Eintritt der Invalidität. **Eine Senkung der Kinderpauschale oder die Einführung einer angemessenen Äquivalenzskala in der EL zur Bemessung des allgemeinen Lebensbedarfs von Kindern ist deshalb geboten.**
- Abgelehnt wird last but not least die Einführung einer gesetzlichen Grundlage dafür, dass die Beiträge des Bundes an die Verwaltungskosten bei mangelhafter Durchführung gekürzt werden können. Diese Massnahme ist aus dem Kontext gegriffen und wird bestenfalls die administrativen Kosten zusätzlich erhöhen.
- Alle übrigen Massnahmen werden gemäss den Detailbemerkungen dieser Stellungnahme teilweise oder vollständig unterstützt.

1. Vorbemerkungen

Das System der bedarfsorientierten Ergänzungsleistungen zu AHV und IV hat sich im Grundsatz bewährt. Keine Sozialversicherung ist so effektiv wie die Ergänzungsleistungen (EL). Insbesondere die demografische Alterung stellt das EL-System allerdings vor eine finanzielle Belastungsprobe. Der SAV hat dies frühzeitig erkannt und sich als erste Organisation überhaupt fundiert mit der Problematik auseinandergesetzt. Er beauftragte deshalb unter anderem auch Prof. Christoph Schaltegger mit der «Analyse der Kostentreiber in den Ergänzungsleistungen: Fakten, Probleme, Lösungsmöglichkeiten» vom 8. Mai 2015 (www.arbeitgeber.ch).

Der Befund ist klar: Wer die soziale Sicherheit der Schwächsten weiterhin und auch langfristig garantieren will, muss das System der EL gründlich modernisieren. Denn die Ausgaben der EL stiegen innerhalb der letzten zehn Jahre um über 30 Prozent auf über CHF 4,5 Mia. pro Jahr. Zu lange wurden die Kostendynamik der EL sowie externe Kostentreiber unterschätzt. Bis 2020 rechnet der Bundesrat mit einem weiteren Kostenanstieg um CHF 1 Mia. auf total über CHF 5,5 Mia. Die EL wird

damit innert weniger Jahre beispielsweise das Budget der Armee um ein weites überflügelt haben. Das heutige EL-System ist intransparent, schwer steuerbar und voller Fehlanreize.

Gemäss Gutachten ist das Kostenwachstum der EL von CHF 1,5 Mia. in den letzten zehn Jahren im Wesentlichen auf **drei Treiber** zurück zu führen:

- Ein Drittel Demografie; zwar ist die Quote der EL-Bezüger zur AHV stabil, doch ist die Anzahl Köpfe mit EL aufgrund der demografischen Alterung stark gestiegen.
- Ein Drittel Entwicklung der IV: Die Zahl der IV-Rentner hat sich in den letzten zehn Jahren zwar halbiert, die Zahl der jungen IV-Rentner nahm hingegen zu. Junge IV-Rentner verfügen kaum über Guthaben aus der beruflichen Vorsorge und sind somit meist von Beginn weg auch EL-berechtigt. Die Quote der IV-Bezüger mit EL ist deshalb zwischenzeitlich auf über 40 Prozent angestiegen.
- Ein Drittel systembedingt: EL-Gesetzesrevisionen, namentlich die Aufhebung des EL-Höchstbetrages im Rahmen des NFA und die Erhöhung der Vermögensfreibeträge im Rahmen der Neuordnung der Pflegefinanzierung. Gleichzeitig wurden mit diesen Revisionen erhebliche Kosten – insgesamt rund CHF 600 Mio. – auf das EL-System abgewälzt. Aufgrund dessen gab es einen massiven Kostentransfer von anderen Systemen (insbesondere der Sozialhilfe) in das EL-System.

Wie der SAV in seinem Positionspapier vom 8. Mai 2015 (www.arbeitgeber.ch) festhielt, ergibt sich aus der Analyse ein **Handlungsbedarf auf zwei Ebenen**:

- Die Transparenz und die Steuerbarkeit des EL-Systems müssen verbessert werden. Heute bezahlt der Bund für Entscheide, die auf kantonaler Ebene gefällt werden, und umgekehrt. Nötig ist deshalb wenigstens eine minimale Entflechtung der Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Als minimale Lösung muss ins Auge gefasst werden, die Existenzsicherung zu Hause vollständig dem Bund zu übertragen, während die Kantone vollständig nicht nur für die Finanzierung der Heim- und Pflegekosten, sondern auch für deren Steuerung zuständig werden müssten.
- Fehlanreize müssen ausgemerzt werden.

Nebst der Entflechtung muss eine Reform insbesondere auch die Behebung von Fehlanreizen bringen. Darunter fällt der Abbau von Schwelleneffekten in der IV, aber auch eine Reihe von Massnahmen, wie sie der SAV im Rahmen der Reform Altersvorsorge 2020 unterstützt (schrittweiser Anstieg des Referenzalters, Ausweitung der BVG-Beitragspflicht auf das 21. Lebensjahr, Prüfung einer obligatorischen beruflichen Vorsorge auch für Selbständigerwerbende, Besserstellung von Teilzeitarbeitenden in der beruflichen Vorsorge durch Anbindung des Koordinationsabzugs an den Beschäftigungsgrad). Nebst der EL-Reform sind somit insbesondere die Reform Altersvorsorge 2020 sowie die gleichzeitig angelaufene nächste IV-Revision für die Gesundheit des EL-Systems von Bedeutung. Der Verband Zürcher Handelsfirmen (VZH) hält dazu bspw. fest: «Ebenso ist es aus unserer Sicht wichtig, auf die Bedeutung der vom SAV vorgeschlagenen Massnahmen im Rahmen der Altersvorsorge 2020 sowie notwendiger Anpassungen bei der 2. Säule hinzuweisen, da die EL Teil der sozialen Sicherung ist und nicht gesondert betrachtet werden sollte.»

Darüber hinaus ist eine ganze Reihe von weiteren Massnahmen notwendig. **So namentlich der stärkere Einbezug von Vermögen durch eine verstärkte Berücksichtigung des freiwilligen Vermögensverzichts, die präzisere Anrechnung des Vermögens und tiefere Vermögensfreibeträge und die Beseitigung von unerwünschten Steuereffekten** (Arbeitnehmer im Tieflohnbereich haben nach Abzug der Steuern mitunter ein geringeres Einkommen als Bezüger von EL!). Gemäss Bundesverfassung geht es bei der EL um Existenzsicherung. Es entsteht jedoch zunehmend der Eindruck,

dass sich in den letzten Jahren in vielen Köpfen auch im Kontext der EL eher die für die allgemeine Altersvorsorge gültige Maxime der Sicherung der Weiterführung der gewohnten Lebenshaltung festsetzt. Das war jedoch nie die Idee und kann sie gerade jetzt, zu Beginn der enorm dynamischen Kostenspirale aufgrund der demografischen Alterung, erst recht nicht sein. So geht es beispielsweise nicht an, zulasten der Steuerzahler vermögende EL-Bezüger zu privilegieren. **Das Prinzip der Selbstverantwortung muss zwingend wieder stärker in den Fokus rücken.**

Des Weiteren fehlt es aber auch an einer **schweizweit einheitlichen systematischen Missbrauchsbekämpfung** (insbesondere bei nicht deklariertem Vermögensbesitz im Ausland, insbesondere Immobilien, und gleichzeitigem EL-Bezug in der Schweiz). SWISSMEM meint dazu etwa: «Das Fehlen einer schweizweit einheitlichen und systematischen Missbrauchsbekämpfung muss zum Anlass genommen werden, im Rahmen dieser Revision die Missbrauchsbekämpfung im Bereich der Ergänzungsleistungen konsequent an die Hand zu nehmen und den kantonalen Durchführungsstellen Mindeststandards vorzugeben, damit diese schweizweit und einheitlich umgesetzt werden.»

Ebenfalls nötig ist eine **komplette Entflechtung von individuellen Prämienverbilligungen und EL zur Behebung von Ineffizienzen.**

Zu prüfen ist ferner die **Wiedereinführung einer EL-Obergrenze** (insbesondere für zu Hause lebende EL-Bezüger) analog zum System bis 2007. **Denn die Aufhebung war nicht nur kostentreibend, sondern führt auch zu einer abnehmenden Akzeptanz des EL-Systems in der Bevölkerung.** Wer mit EL lebt, sollte nicht mehr Mittel zur Verfügung haben, als Angestellte in tieferen Qualifikationsbereichen mit entsprechenden durchschnittlichen Löhnen. Bis 2007 galt deshalb die Lösung, wonach der Jahresbetrag der jährlichen EL das Vierfache des Mindestbetrages der jährlichen einfachen Altersrente nicht überschreiten darf. Für 2016 ergäbe sich damit beispielsweise eine Obergrenze von CHF 56'400.

Wenig nachvollziehbar ist auch, weshalb der Bundesrat die **Aufhebung der Steuerbefreiung der EL** nicht vorantreibt. Im Gegensatz zu den Renten von AHV und IV sind EL steuerfrei. Das kann dazu führen, dass erwerbstätige Personen im Niedriglohnbereich nach Abzug der Steuern ein tieferes verfügbares Einkommen haben als Personen mit Ergänzungsleistungen. Die EL müsste deshalb ebenfalls der Steuerpflicht unterzogen werden. Der Ausgleich zur Sicherung des Existenzminimums würde gleichzeitig am besten über die Steuerbefreiung des Existenzminimums sichergestellt (vgl. dazu auch Schaltegger).

Zusammenfassend stellt der SAV in seinem Positionspapier fest, dass für die nun anstehende Modernisierung des EL-Systems eine ganzheitliche Betrachtung zwingend ist. So geht es auch nicht an, eine einzelne, erneut kostentreibende Vorlage vorab zu verabschieden, wie dies der Bundesrat mit der Vorlage zur Anpassung der anrechenbaren Mietzinsmaxima vorschlug. Diesbezüglich liegt der Ball nun beim Parlament. Am 26. Februar 2016 hat die SGK-N diesbezüglich nun richtigerweise einen Riegel geschoben und das Geschäft sistiert. Sie hat damit den Weg geebnet für eine ganzheitliche Reform der EL, ohne vorweg einen einzelnen Baustein heraus zu brechen. Dem Bundesrat ist allerdings auch zugute zu halten, dass er heute angesichts der finanzpolitischen Perspektive dem Parlament wohl kaum mehr eine entsprechende isolierte Vorlage beantragen würde. So schreibt er denn auch in seinem erläuternden Bericht zur Vernehmlassung für das Stabilisierungsprogramm 2017 – 2019 unter Ziffer 1.3.2, dass beschlossene Konsolidierungsmassnahmen nicht durch neue Mehrausgaben wieder absorbiert werden sollen. Entsprechende Vorhaben sollen zumindest aufgeschoben werden, bis eine adäquate Gegenfinanzierung gefunden werden könne. **Der SAV wird eine entsprechende isolierte Mietzinsvorlage deshalb definitiv nicht unterstützen, denn sie würde alleine Mehrkosten in der EL auslösen, die mindestens gleich hoch sind wie die mit dieser Vorlage angedachten Einsparungen.** Angesichts der absehbaren Kostendynamik in der EL,

aber auch der Herausforderungen im Bundeshaushalt sowie in den kantonalen Finanzhaushalten, wäre schon nur eine reine, rechtlich verbindlich gekoppelte Kompensation der Mehrausgaben des Guten zu viel. Materiell muss zudem auch im Rahmen der Diskussion um die anrechenbaren Mietzinse die Frage erlaubt sein, weshalb sich EL-Bezüger mehr Wohnraum leisten können sollten, als beispielsweise Berufstätige im Tieflohnbereich. Denn eine alleinstehende erwerbstätige Person in einer Tieflohnbranche wird sich ebenfalls kaum eine Wohnung leisten können, die teurer als CHF 1'100 ist. Dies ist der maximal anrechenbare Mietzins in der EL für eine alleinstehende Person. Zu erinnern ist in diesem Kontext zudem auch an den Zusammenhang, dass die Festlegung der Höhe der anrechenbaren Mietzinsmaxima selbstverständlich auch zu prüfen ist unter dem Aspekt der Anreizwirkung in der EL zur IV.

Mit seiner am 25. November 2015 in Auftrag gegebenen Vernehmlassungsvorlage will der Bundesrat nun das bisherige Leistungsniveau sichern, das System der EL optimieren und von falschen Anreizen befreien sowie das Sparkapital der obligatorischen beruflichen Vorsorge besser schützen. Je nach Variante bei den Einschränkungen des Kapitalbezugs soll die EL per 2022 durch die Vorschläge um CHF 171 resp. 152 Mio. entlastet werden, wovon deren 120 resp. 152 auf die Kantone fielen (diese tragen letztlich rund 70 Prozent aller EL-Kosten). Hinzukommen sollen weitere Einsparungen im System der Prämienverbilligung der Krankenkassenprämien um CHF 116 Mio. zugunsten der Kantone.

Die Gesamtbeurteilung der bundesrätlichen Vorschläge ist ernüchternd. Denn die grundlegenden Probleme des EL-Systems anzugehen, ist der Bundesrat scheinbar nicht gewillt, obwohl auch gerade mit den durch den SAV erarbeiteten Grundlagen alle Fragen liquide sind. Und dies, obwohl der Bundesrat selbst in seinen früheren Analysen und Berichten wiederholt ebenfalls auch auf die Problematik der Verbundaufgabe aufmerksam machte. Doch geht er nun die Frage der Entflechtung nicht einmal an. **Stattdessen beschränkt er sich auf eine kosmetische Reform der EL, mit der er bloss an der Oberfläche der EL-Herausforderungen kratzt.** «Das System der EL stellt einen unverzichtbaren Baustein des schweizerischen Sozialversicherungssystems dar und erfüllt wegen seiner eigentlich strikten Orientierung am Bedarf der Einzelnen eine wichtige Aufgabe», betont der Arbeitgeberverband Basel. «Damit es aber wirksam und, insbesondere für die Kantone, finanzierbar bleibt, muss dem Parlament eine mutige Revisionsvorlage mit echten Lösungen für die identifizierten Kernprobleme vorgeschlagen werden. Der vorliegende Entwurf lässt jedoch befürchten, dass der Bundesrat lediglich eine politische Zielsetzung verfolgt und die tatsächlichen Probleme unbearbeitet lässt», hält der Arbeitgeberverband Basel weiter fest.

Diverse der vorgeschlagenen Massnahmen kann der SAV zwar unterstützen, doch handelt es sich dabei bestenfalls um erste kleine Schritte auf dem Weg zu einer nachhaltig finanzierbaren EL, die ihrem Verfassungsauftrag, der Existenzsicherung, auch dauerhaft nachkommen kann. Es ist eine Illusion zu glauben, die Probleme der EL liessen sich auf diese Weise aussitzen. Denn es zeichnet sich ab, dass insbesondere die Kantone – sie tragen rund 70 Prozent der Kosten – innert weniger Jahre finanziell so komplett an den Anschlag kommen werden. **Was es bedeutet, die Reform eines Sozialwerks nicht frühzeitig und entschlossen an die Hand zu nehmen, hat sich im Rahmen der Leidensgeschichte der IV klar gezeigt.** «Die vorgeschlagenen Massnahmen sind leider nur teilweise geeignet, das Ziel einer nachhaltig finanzierbaren EL sicher zu stellen», hält dazu SWISSMEM fest. «Es handelt sich dabei um einen ersten Schritt in die richtige Richtung, jedoch bestenfalls um erste kleine Schritte auf dem Weg zu einer nachhaltig finanzierbaren EL, die ihrem Verfassungsauftrag, der Existenzsicherung, auch dauerhaft nachkommen kann. SWISSMEM ist der Überzeugung, dass einzig eine grundlegend überarbeitete und ergänzte Vorlage dieses Ziel erreichen kann.»

Niemand kann an einer solchen Entwicklung ein Interesse haben. Schon gar nicht, wer es mit der nachhaltigen Existenzsicherung für die Schwächsten unserer Gesellschaft ernst meint.

Der SAV fordert deshalb eine grundlegende Überarbeitung und Ergänzung der Vorlage. Eine Vorlage muss über die nachfolgend im Detail behandelten Punkte der Vernehmlassungsvorlage hinaus, soweit explizit zugestimmt wird, mit allen vorgenannten Elementen ergänzt werden. Von Seiten SAV wurden alle notwendigen Grundlagen wie dargelegt erarbeitet und bereitgestellt. Nur so lässt sich die Kostendynamik einigermaßen in den Griff bekommen, nur so lässt sich ein Optimierungspotenzial umsetzen, das einem Mehrfachen des durch den Bundesrat angestrebten entsprechen muss. Mindestziel einer Reform der EL sollte es sein, den erwarteten Kostenanstieg bis 2030 zu halbieren, hält dazu bspw. der Schweizerische Baumeisterverband explizit fest.

2. Bemerkungen zu den einzelnen vorgeschlagenen Neuregelungen

Die vorgeschlagenen Regelungen beurteilen wir – in der Reihenfolge gemäss dem erläuternden Bericht – wie folgt:

Ad 2.1, Massnahmen zur Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge

Es entspricht der Systemlogik: Der Bezug von steuerfinanzierten, bedarfsorientierten Leistungen soll nicht unnötig durch Fehlanreize vorgelagerter Systeme gefördert werden. Entsprechenden Fehlanreizen gilt es ebenso entschlossen entgegen zu treten wie auch jeglichen Formen eines möglichen Missbrauchs. Insbesondere die Mittel der obligatorischen beruflichen Vorsorge sollen dem Gedanken der Altersvorsorge reserviert sein und in der Regel in Rentenform bezogen werden, sofern damit das Einkommen im Alter am besten gesichert werden kann. Ausnahmen sollen dann zulässig sein, wenn insgesamt ein Gegenwert zur Verfügung steht, der ebenfalls dem Zweck der Vermeidung eines EL-Bezugs im Alter dient. Gemäss einer Erhebung des BSV aus dem Jahre 2014 hat jeder dritte EL-Bezüger vorgängig einen Kapitalbezug aus der beruflichen Vorsorge gehabt. Alleine diese Grössenordnung zeigt an, dass die Prüfung von Massnahmen angezeigt ist. Trotzdem muss eine **Differenzierung** gemäss den vorstehenden Grundsätzen ins Auge gefasst werden.

Der Bundesrat schlägt vor, dass im Pensionierungszeitpunkt der Bezug des obligatorischen Teils der beruflichen Vorsorge (ausmachend total rund 45 Prozent der gesamten Guthaben der beruflichen Vorsorge) entweder ganz oder zur Hälfte untersagt werden soll. Das angesparte Altersguthaben des Obligatoriums würde in diesem Fall zwingend entweder vollständig oder mindestens zur Hälfte in eine Rente umgewandelt. Mit einem Sparbeitrag von CHF 38 resp. 19 Mio. handelt es sich bei dieser Massnahme gleichzeitig um eine der wichtigeren Massnahmen des bundesrätlichen Vorschlags.

In der Tat sprechen aus der Optik des Systems der steuerfinanzierten Ergänzungsleistungen im Rahmen einer Abwägung zwischen Selbstverantwortung und Verhinderung unnötiger Belastungen der Steuerzahler die Argumente eher für eine Festschreibung des Bezugs der Rente im Zeitpunkt der Pensionierung. Dies jedoch immer klar begrenzt auf das im Rahmen des obligatorischen BVG angehäuften Kapitals. Der Bezug im Überobligatorium darf in keiner Weise zusätzlich eingeschränkt werden. Das maximal erreichbare Altersguthaben im Obligatorium beläuft sich heute auf rund CHF 320'000. Nach Abzug der Steuern verbleibt bei einem Mindestumwandlungssatz von künftig voraussichtlich 6 Prozent eine monatliche Rente von maximal CHF 1'500. Und dies nur für die wenigen rein obligatorisch Versicherten, welche überhaupt dieses Maximum erreichen. Alle andern werden eine teilweise noch erheblich tiefere Rente erhalten. Selbst zusammen mit einer maximalen AHV-Rente liegen damit sowohl Ehepaare wie auch Einzelpersonen nur knapp oberhalb der EL-Bezugsgrenze, solange sie zu Hause leben. Mit Blick auf die möglichen zu erzielenden Renditen wird ohne weiteres klar, dass selbst mit der Anlage von maximal möglichen CHF 300'000 höchstens ein monatlicher Nettoertrag von wenigen hundert Franken generiert werden kann, wodurch bei den

meisten Versicherten nur mit BVG-Obligatorium sehr rasch ein EL-Bezug ansteht. Demgegenüber entfällt eine EL-Berechtigung zumindest so lange diese Versicherten noch zu Hause leben. Nachdem der «dritte Beitragszahler» seit Jahren zunehmend schwächelt und eine Trendwende nicht in Sicht ist, hat sich die Situation gegenüber der damaligen Legiferierung offensichtlich stark verändert. Es fällt deshalb schwer, sich mit stichhaltigen Argumenten gegen die entsprechende Einschränkung des Kapitalbezugs zu stellen. Obwohl dies grundsätzlich eher eine Schwächung der beruflichen Vorsorge bedeutet, kann sich deshalb eine klare Mehrheit der Mitglieder des SAV mit der Einschränkung einverstanden erklären, konsequenterweise in der Variante 1. Dieser Beurteilung nicht anschliessen können sich allerdings die CVCI (chambre vaudoise du commerce et de l'industrie), der SBV (Schweizerischer Baumeisterverband) und der SVV (Schweizerischer Versicherungsverband). Sie sind der Auffassung, die mögliche (geringe) Entlastung der EL durch diese Massnahme stehe in keinem Verhältnis zur Einschränkung der Verfügungsgewalt der Versicherten über ihre angesparten Mittel der beruflichen Vorsorge.

Anders zu beurteilen ist das Verbot einer Barauszahlung der Austrittsleistung für die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit. Dafür fehlen stichhaltige Argumente offensichtlich. Gemäss einer bereits zehnjährigen Studie, welche der Bundesrat bemüht, müssen 20 Prozent derjenigen, welche Mittel aus der beruflichen Vorsorge als Startkapital für die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit bezogen haben, ihre Tätigkeit früher oder später wieder einstellen. Davon haben rund die Hälfte ihr bezogenes Kapital ganz oder teilweise verloren. Mit dieser Massnahme soll in der EL per 2022 eine Einsparung von CHF 8 Mio. erzielt werden.

Aus den Darlegungen lässt sich schliessen, dass zwar in 10 Prozent der Bezugsfälle von Risikostartkapital aus der beruflichen Vorsorge tatsächlich Vorsorgegelder im Alter fehlen könnten, welche den EL-Bezug fördern. Der Bundesrat legt aber in keiner Weise dar, was mit den restlichen 90 Prozent – den erfolgreichen Gründungen – geschehen ist. Häufig liegt es nämlich auf der Hand, dass ohne einen zusätzlichen Bezug von Geldern aus der beruflichen Vorsorge gar keine erfolgreiche Selbständigkeit zustande gekommen wäre. Daraus wären dann auch keine erfolgreichen Unternehmen entstanden, keine neuen Arbeitsplätze, keine Steuererträge usw. Die Wahrscheinlichkeit ist hoch, dass diese 90 Prozent erfolgreicher Gründungen ein Vielfaches an direkten und indirekten Steuereinnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden generieren, als die angeführten CHF 8 Mio., die per 2022 im Rahmen des EL-Bezugs eingespart werden sollten. Mit andern Worten: Es ist davon auszugehen, dass zwar einem offensichtlich sehr beschränkten Verlust an Vorsorgegeldern mit einer marginalsten Auswirkung auf die EL bei einer risikoorientierten Betrachtung ein Vielfaches an Steuererträgen gegenüber stehen. **Angesichts der eingangs erwähnten Grundsätze lehnt der SAV deshalb die Einschränkung des Bezugs in diesem Fall klar ab.**

Stattdessen sollte der Bundesrat – wie seitens des SAV bereits mehrfach empfohlen und einleitend einmal mehr angeführt – die Möglichkeit einer obligatorischen beruflichen Vorsorge für Selbständigerwerbende ernsthaft prüfen.

Mit derselben bundesrätlichen Logik wie beim Kapitalbezug zur Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit hätte der Bundesrat ansonsten auch eine Bezugsbeschränkung für Vorbezüge zum Erwerb von Wohneigentum vorschlagen müssen. Zwar steht dort dem Vorbezug in der Regel tatsächlich auch ein Wert gegenüber, der das Fortkommen im Alter ebenfalls erleichtert. Doch auch beim Bezug für Wohneigentum sind Konstellationen denkbar, wo es zum Verlust von Vorsorgegeldern kommen kann. Auch da gilt deshalb richtigerweise der Grundsatz, wonach aber in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle sich für die EL keine gravierenden finanziellen Nachteile ergeben dürften. Es ist deshalb zumindest aus heutiger Sicht richtig, auch für diesen Sachverhalt keine weitere Beschränkung vorzusehen.

Versicherte, die ihren Lebensunterhalt ganz oder teilweise aus dem Vermögen decken können, sollen durch die EL nicht bzw. nicht vollumfänglich unterstützt werden. Bei der Berechnung ist deshalb auch das Vermögen gebührend zu berücksichtigen. In der damaligen Botschaft 1964 wurde ein Vermögensfreibetrag als **«Notpfennig»** vorgesehen. Bis 2010 lag dieser bei CHF 25'000 für Alleinstehende, CHF 40'000 für Ehepaare und CHF 15'000 für Kinder. **Im Rahmen der Neuordnung der Pflegefinanzierung hat der Gesetzgeber diese Freibeträge massiv angehoben** auf CHF 37'500 für Alleinstehende und CHF 60'000 für Verheiratete. Zusätzlich gilt für selbstbewohnte Liegenschaften der gesonderte Freibetrag von CHF 112'500. Im Rahmen der Neuordnung der Pflegefinanzierung wurde dieser für Ehepaare, bei denen ein Ehegatte im Heim lebt, massiv auf CHF 300'000 erhöht. **Aufgrund der grossen Zahl der EL-Bezüger mit Wohneigentum löste diese Massnahme einen markanten Kostenschub für die EL von jährlich CHF 80 Mio. aus.** Der Bundesrat will diese Erhöhungen nun rückgängig machen, wenn auch nicht ganz vollständig, und damit eine Entlastung von jährlich total CHF 56 Mio. ermöglichen.

Die damalige Erhöhung der Vermögensfreibeträge erfolgte gegen den Willen des Bundesrats durch das Parlament. Es zeigt sich im Nachhinein deutlich, dass die Befürchtungen des Bundesrats berechtigt waren. Es ist systemlogisch, dass EL-Bezüger ihr Vermögen bis auf den «Notpfennig» abbauen müssen. Selbst der hohe Abzug von selbstbewohntem Wohneigentum ist kaum haltbar, denn er privilegiert in massiver Weise Wohneigentümer gegenüber anderen Vermögenden, welche ihre finanziellen Mittel anderweitig investiert haben und entsprechend den Vermögensverzehr bei der Berechnung der EL angerechnet erhalten. **Angesichts der schwierigen Ausgangslage der EL mit Blick auf die Zukunft beantragt der SAV, die Vermögensfreibeträge konsequenterweise wieder auf das Niveau zurück zu führen, wie es vor der Neuordnung der Pflegefinanzierung bis 2010 galt.** Mit Blick auf die finanzielle Wirkung gilt es zu beachten, dass selbst der Vorschlag des Bundesrats einen Drittel des gesamten Sparvolumens der bundesrätlichen Vorlage ausmacht.

Den Vorschlag zur Einführung einer rechtlichen Definition des Vermögensverzichts unterstützen wir ebenso wie denjenigen betreffend die Ermittlung des Reinvermögens bei Personen mit Wohneigentum. Es ist sachgerecht, künftig Hypothekarschulden nur noch vom Wert der Liegenschaft und nicht mehr wie bisher vom Gesamtvermögen in Abzug zu bringen. Um diesen Vorschlag jedoch abschliessend beurteilen zu können, fehlt es insbesondere an einer Definition des Begriffs «Wert der Liegenschaft». Es ist darauf zu achten, dass dabei nicht neue Ungerechtigkeiten geschaffen werden. Die Botschaft müsste deshalb mindestens auch nachvollziehbare Berechnungsbeispiele aufzeigen (bspw. Versicherte mit vergleichbaren Liegenschaften, aber unterschiedlicher Verschuldung auf der Liegenschaft und unterschiedlich hohen weiteren Vermögenswerten).

Auch der Vorschlag betreffend einer neuen Aufteilung des Vermögens bei Ehepaaren, bei denen ein Ehegatte in einem Heim lebt, ist systemkonform. Betroffen sind ausschliesslich Ehepaare, die zusätzlich zu ihrer Liegenschaft mit einem heute sehr hohen Freibetrag in diesem Fall noch über weitere finanzielle Reserven verfügen.

Im Kontext der noch vorhandenen Vermögen ist aus Sicht des SAV unbedingt eine weitere Massnahme zu prüfen, nämlich die Einführung eines Schwellenwertes bei Vermögen. Es gilt, die Selbstverantwortung dort stärker zu gewichten, wo sie objektiv einforderbar ist. **Personen, welche ausreichende wirtschaftliche Mittel haben, sollen die EL-Behörden auch nicht administrativ immer stärker belasten und zuerst ihre Vermögen auf ein vertretbares Mass abbauen, bevor sie überhaupt ein Gesuch stellen.** Erst unterhalb einer bestimmten Schwelle sollen die EL-Durchführungsstellen überhaupt auf eine vertiefte Prüfung eines EL-Gesuchs eintreten müssen. Eine solche **Schwelle** könnte beispielsweise auf das **Doppelte oder das Dreifache der Vermögensfreigrenzen gemäss Art. 11 ELG** festgelegt werden. Somit müsste bspw. eine unverheiratete Person ihr Vermögen zuerst bis zum Betrag von neu CHF 50'000 resp. CHF 75'000 abbauen. Anschliessend würde ihr

Gesuch behandelt und die EL-Berechnung erstellt. Eine entsprechende Lösung hätte letztlich keine Nachteile für die Betroffenen, würden den Gedanken der Selbstverantwortung vor der Beanspruchung von Bedarfsleistungen stärken und last but not least die Durchführungsstellen administrativ entlasten. Da sie nun von Jahr zu Jahr mit stark weiter steigenden Fallzahlen beschäftigt sind, droht nämlich auch im administrativen Bereich schon bald ein massiver Bedarf an zusätzlichen Stellen. Dem gilt es entsprechend entgegen zu treten.

Ad 2.2, Massnahmen zur Reduktion von Schwelleneffekten

Jede EL-beziehende Person ist berechtigt, eine **individuelle Prämienverbilligung** zu beziehen. Die Höhe der jährlichen EL entspricht dabei mindestens dem Betrag der IPV, der in der Regel der Höhe der jeweiligen Durchschnittsprämie des jeweiligen Kantons entspricht. Kleine EL-Beträge werden deshalb auf die Höhe der IPV angehoben. Dadurch wird beim Ein- und Austritt aus dem EL-System ein Schwelleneffekt erzeugt. Um diese Problematik zu entschärfen, soll die EL-Mindesthöhe auf die Höhe der IPV für die einkommensschwächste Kategorie der Nicht-EL-beziehenden Personen gesenkt werden. Das EL-rechtliche Existenzminimum wird dabei nicht tangiert. Durch die Berücksichtigung der Prämie bei der EL-Berechnung sind die Bezüger dadurch auch unverändert in der Lage, ihre Prämie zu bezahlen. Um eine zu starke Reduktion zu vermeiden, soll der Betrag für die EL-beziehenden Personen gleichzeitig nicht weniger als 60 Prozent der Durchschnittsprämie betragen. **Zwecks administrativer Vereinfachung schlagen wir aber vor, auf die Vergleichsrechnung zu verzichten und den Kantonen die Festlegung der Höhe der Mindesthöhe (jedoch mindestens im Umfang von 60 Prozent der Durchschnittsprämie) zu überlassen.** Mit der Massnahme wird im Übrigen auch eine berechtigte Forderung der Kantone erfüllt. Ihnen kommt denn auch die angestrebte Entlastung von CHF 75 Mio. zu Gute. **Weil mit der Massnahme der Schwelleneffekt zumindest gemindert wird, ohne die EL-Bezüger in Schwierigkeiten zu bringen, wird die vorgeschlagene Massnahme unterstützt.**

Bei erwerbstätigen Bezügerinnen von EL zur IV wird grundsätzlich das effektiv erzielte Erwerbseinkommen für die EL-Berechnung berücksichtigt, aber ein Freibetrag von CHF 1'000 für Alleinstehende resp. CHF 1'500 für Verheiratete gewährt. Vom verbleibenden Erwerbseinkommen werden zwei Drittel als Einnahme angerechnet. Bei teilinvaliden Personen wird sinngemäss ein hypothetisches Einkommen angerechnet. Auch nicht invaliden Ehepartnern werden nur zwei Drittel des Erwerbseinkommens nach Abzug des Freibetrags angerechnet. Durch diese Regelung kann ein Schwelleneffekt entstehen, denn eine betroffene Person kann nach dem Austritt aus dem EL-System über tiefere monatliche Einnahmen verfügen als während des EL-Bezugs. **Der SAV ist der Auffassung, effektive Einkommen sollten künftig für alle zitierten Kategorien vollumfänglich und ohne Privilegierung als Einnahmen angerechnet werden.** «Insbesondere die Tatsache, dass das Beziehen von EL heute lukrativer sein kann, als im Tieflohnbereich zu arbeiten, lässt sich nicht verbergen und führt zu Recht bereits heute zu massiver Kritik», betont der Arbeitgeberverband Basel. «Besonders stossend ist dabei, dass ältere Rentner ihre legitimen Ansprüche auf EL oft nicht geltend machen, obwohl sie während ihres gesamten Erwerbslebens in die Versicherungen einbezahlt haben, während jüngere Rentenbezüger, die sich kaum oder gar nie an der Finanzierung der Sozialversicherungen beteiligt haben, diesbezüglich weniger Hemmungen haben. **Eine der wichtigsten Forderungen, die eine ELG-Revision erfüllen muss, ist diejenige, dass EL-Bezüger nicht mehr Mittel zur Verfügung haben, als Leute, die voll erwerbstätig sind, aber im Tieflohnbereich arbeiten**», hält der Arbeitgeberverband Basel treffend fest.

Nicht einverstanden ist der SAV mit dem Bundesrat, das Thema Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf von Kindern nicht weiter zu verfolgen. Insbesondere für Familien macht die Höhe der EL die Invalidenrente überhaupt erst attraktiv. Bei Familien mit unterstützungspflichtigen Kindern sollte das durch Ergänzungsleistungen erzielte Gesamteinkommen nicht deutlich höher liegen können als

von Erwerbstätigen mit Familie beziehungsweise vor dem Eintritt der Invalidität. **Eine Senkung der Kinderpauschale oder die Einführung einer angemessenen Äquivalenzskala in der EL zur Bemessung des allgemeinen Lebensbedarfs von Kindern ist deshalb geboten.** Die Chambre Vaudoise du Commerce et de l'Industrie (CVCI) meint dazu etwa: «D' autres mesures devraient être envisagées. On pense ici ..., ainsi qu'à une réduction des montants prévus pour les enfants, nettement supérieurs – sans que l' on y voie une justification – à ceux pratiqués dans les régimes d'aide sociale notamment.»

Die Massnahme betreffend Berücksichtigung der tatsächlichen Krankenversicherungsprämie als Ausgabe wird ebenso unterstützt wie der Vorschlag betreffend Direktauszahlung der Kosten für die Krankenversicherungsprämie an den Krankenversicherer.

Ebenso auf Zustimmung stossen die Massnahmen gemäss Ziffer 2.4 des erläuternden Berichts zur EL-Berechnung von Personen, die in einem Heim oder Spital leben sowie die Massnahmen zur Verbesserung der Durchführung gemäss Ziffer 2.5. Abgelehnt wird demgegenüber die Einführung einer gesetzlichen Grundlage dafür, dass die Beiträge des Bundes an die Verwaltungskosten bei mangelhafter Durchführung gekürzt werden können. Einziges Ziel dieser Massnahme ist offenbar die «schweizweit rasche Zusprechung von EL» im Rahmen der im Übrigen kaum existierenden Aufsicht durch das BSV über die Durchführungsstellen der EL. Vorerst müsste einmal grundsätzlich geprüft werden, für welche Sachverhalte eine solche Aufsicht sinnvoll wäre. Dabei ist kaum in erster Linie an die möglichst rasche Zusprache von Leistungen zu denken. Denn eine solche Massnahme wäre bestenfalls Verwaltungskostentreibend, müssten doch Durchführungsstellen beispielsweise bereits bei kleinsten Engpässen sofort zusätzliches Personal rekrutieren. Um den effektiv Berechtigten rasch die EL zukommen zu lassen, sind andere Anreize deutlich effektiver. Zu denken ist etwa an die vorstehend geforderte Einführung einer Vermögensschwelle, welche die Durchführungsstellen wesentlich administrativ entlasten könnte.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unsere Ausführungen.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND



Prof. Dr. Roland A. Müller
Direktor



Martin Kaiser
Mitglied der Geschäftsleitung

Bundesamt für Sozialversicherungen
Bereich Leistungen AHV/IV/EL
3000 Bern

Per Mail an: nadine.schuepbach@bsv.admin.ch

Bern, 15. März 2016 sgv-Gf/sz

Vernehmlassungsantwort
**Teilrevision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-,
Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. November 2015 hat uns das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) eingeladen, zu seinen Vorschlägen zur Teilrevision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung Stellung zu nehmen. Für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Meinungsäusserung und für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Grundsätzliche Bemerkungen

Es liegt uns daran, einleitend festzuhalten, dass der sgv zu unserem Drei-Säulen-System steht und die Ergänzungsleistungen als wichtiges Element dieses Systems betrachtet. Dank den Ergänzungsleistungen ist es möglich, gezielt dort einzugreifen, wo eine Einkommenslücke konkret nachgewiesen werden kann. Dank des Systems der Ergänzungsleistungen kann darauf verzichtet werden, die Leistungen der staatlichen Alters- und Hinterlassenenvorsorge sowie die der Invalidenversicherung dem Giesskannenprinzip folgend flächendeckend auszubauen. Die Wirkung jedes über Ergänzungsleistungen ausgeschütteten Frankens ist im Vergleich zu den Sozialversicherungen überdurchschnittlich hoch, da der Mitteleinsatz genau dort erfolgt, wo er nachgewiesenermassen notwendig ist und da meist auch sichergestellt ist, dass die "Dosierung" stimmt. Ein grosser Vorteil der Ergänzungsleistungen ist auch, dass diese nur in der Schweiz ausgerichtet werden und daher ein unerwünschter Leistungsexport verhindert werden kann. Aufgrund all dieser Vorzüge sind wir froh, dass das System der Ergänzungsleistungen nicht grundsätzlich in Frage gestellt wird, sondern dass sich die anstehenden Revisionsarbeiten darauf fokussieren, das System zu optimieren und das Kostenwachstum mittels gezielter Sparvorschläge einzudämmen.

Das Hauptziel der Teilrevision scheint darin zu bestehen, die Möglichkeiten des Kapitalbezugs weiter einzuschränken. Dies lehnen wir seitens des sgv dezidiert ab. Das Recht, Vorsorgekapital zu klar bestimmten Zwecken ganz oder teilweise in Kapitalform beziehen und selber anlegen zu können, ist seit Anbeginn ein Bestandteil der beruflichen Vorsorge. Daran gilt es festzuhalten. Den Versicherten ist weiterhin das Recht einzuräumen, für klar umrissene Zwecke auf ihr Alterskapital zuzugreifen und dieses eigenverantwortlich zu verwalten, anzulegen oder für die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit einzusetzen. Anstatt die Möglichkeiten des Kapitalbezugs einzuschränken oder je nach Variante im Bereich des BVG-Obligatoriums gar ganz zu verbieten, täte man besser daran, die Sanktionen für jene Versicherten zu verschärfen, die ihr Kapital vorzeitig aufgebraucht haben. So beantragen wir bei Art. 11a ELG, dass der Anspruch auf Ergänzungsleistungen bei einem Vermögensverzicht bis auf das absolute Existenzminimum hinunter gekürzt wird. Denkbar ist für uns auch, dass man die vorbezogenen Kapitalien in eine hypothetische Rente umrechnet, die dann bei der Berechnung des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen abgezogen wird.

Die vorgeschlagenen Einschränkungen beim Kapitalbezug für die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit lehnen wir nicht nur aus grundsätzlichen, sondern speziell auch aus volkswirtschaftlichen Überlegungen entschieden ab. Ohne Einsatz von Vorsorgegeldern wäre eine grosse Zahl von Firmengründungen gar nicht möglich, da die Banken in vielen Fällen nicht bereit sind, Kredite an Startup-Unternehmer zu vergeben. Es liegt in der Natur der Sache, dass nicht jeder Firmengründung Erfolg beschieden ist. Nachgewiesenermassen entwickelt sich aber immer noch eine deutliche Mehrzahl der Jungunternehmen positiv. In diesen Unternehmen werden Arbeitsplätze geschaffen, es wird ein Teil des BIP erwirtschaftet, es werden Aufträge an Dritte vergeben, es werden Sozialversicherungsabgaben generiert und es werden Steuern bezahlt. Als rohstoffarmes Land ist die Schweiz in einem Umfeld, das einer hohen Dynamik unterworfen ist und das laufend neue strukturelle Veränderungen mit sich bringt, dringend darauf angewiesen, dass immer wieder neue Firmen gegründet werden und sich weiterentwickeln können. Mit den in Art. 5 FZG vorgeschlagenen Einschränkungen würde man viele Jungunternehmer ihrer einzigen Chance berauben, unternehmerisch tätig zu werden. Dies wäre einerseits aus Sicht der betroffenen Personen sehr bedauerlich, würde sich aber andererseits auch lähmend auf unsere Volkswirtschaft auswirken. Aus diesem Grund wird der sgv alles daran setzen, die vorgeschlagenen Korrekturen zu verhindern.

Nach unserem Dafürhalten richtet sich die Optik der Revisionsvorlage zu stark auf jene Personen, die bei einer Firmengründung scheitern. Dass dies vorkommt, ist zwar bedauerlich, ist aber Bestandteil des unternehmerischen Risikos, ohne das sich keine moderne Volkswirtschaft entwickeln kann. Das Scheitern eines Jungunternehmers darf auch nicht überbewertet werden. Etliche wagen einen zweiten oder gar dritten Versuch und setzen sich dann durch. Jene, welche wieder als Arbeitnehmende tätig werden, haben – insbesondere auch wegen der Möglichkeit freiwilliger Einkäufe – vielfach noch viele Jahre Zeit, um wieder ein ansprechendes Alterskapital aufzubauen. Bei einer Güterabwägung kommen wir ganz klar zum Schluss, dass die positiven Effekte des Einsatzes von Vorsorgegeldern zur Aufnahme selbständiger Erwerbstätigkeiten die nicht weg zu diskutierenden Risiken klar überwiegen, weshalb zwingend an diesem Instrument festzuhalten ist.

Hinsichtlich der vorgeschlagenen Einschränkungen bei den Kapitalbezügen möchten wir immerhin den Umstand würdigen, dass selbst der Bundesrat und die Verwaltung zum Schluss gekommen sind, dass sich beim Kapitalbezug für den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum keine Korrekturen aufdrängen. Aus den Erläuterungen geht klar hervor, dass das Risiko eines Kapitalverlustes hier besonders gering ist. Wir gehen davon aus, dass sich an dieser Einschätzung nichts ändern wird.

Angesichts des starken Kostenwachstums, das in den letzten Jahren bei den Ausgaben für die Ergänzungsleistungen zu verzeichnen war und das auch in naher Zukunft anhalten dürfte, erachten wir die vorgeschlagenen Korrekturen als eher zögerlich. Der sgv erwartet vom Bundesrat, dass er in seiner Botschaft weitere Einsparungen vorschlägt. Potential sehen wir insbesondere auch in einer

stärkeren Entflechtung der Aufgaben und der Finanzströme von Bund und Kantonen. Da heute bei den Ergänzungsleistungen für die Kinder deutlich höhere Entschädigungen angerechnet werden als in der Sozialhilfe, sehen wir auch hier ein Einsparpotential. Wir vermissen auch Vorschläge für eine wirksamere Missbrauchsbekämpfung (beispielsweise ein systematischeres Nachspüren nach verheimlichtem Liegenschaftsbesitz im Ausland). Gelingt es nicht, in substantiellem Umfang weitere Einsparungen zu tätigen, muss umso dringender auf eine generelle Erhöhung des Rentenalters hingearbeitet werden. Ein höheres Rentenalter hätte für das System der Ergänzungsleistungen eine mehrfache Entlastung zur Folge: Die Zeitspanne des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen zur Deckung des Existenzbedarfs würde verkürzt, dank einer längeren Ansparphase würde die berufliche Vorsorge vieler potentiellen EL-Bezüger gestärkt und das Steueraufkommen würde erhöht, womit mehr Mittel zur Deckung der Ausgaben für die Ergänzungsleistungen zur Verfügung stünden.

Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesbestimmungen

Art. 4 Abs. 3 und 4 ELG Allgemeine Voraussetzungen

Der Vorschlag, die Auszahlung der Ergänzungsleistungen während längerer Auslandsaufenthalte einzustellen, findet unsere Zustimmung. Wir sind allerdings der Meinung, dass die EL-Zahlungen bereits bei ununterbrochenen Auslandsaufenthalten von mehr als zwei Monaten einzustellen werden sollten.

Art. 5 Abs. 5 ELG Zusätzliche Voraussetzungen für Ausländerinnen und Ausländer

In Analogie zu unserem Antrag zu Art. 4 Abs. 3 beantragen wir auch hier, dass die EL-Zahlungen bereits bei ununterbrochenen Auslandsaufenthalten von mehr als zwei Monaten einzustellen sind.

Art. 9 Abs. 1 ELG Berechnung der Höhe der jährlichen Ergänzungsleistungen

Die vorgeschlagene Korrektur wird ausdrücklich begrüsst, da sie mithilft, den unliebsamen Schwelleneffekt zu beseitigen und die Ungleichheit unter den EL-Beziehenden zu verringern. Hochwillkommen sind natürlich auch die Einsparungen in der Grössenordnung von 75 Millionen Franken.

Art. 9 Abs. 3 ELG Berechnung der Höhe der jährlichen Ergänzungsleistungen

Wir sind der Ansicht, dass es dem zu Hause lebenden Ehegatten zugemutet werden kann, sich etwas stärker finanziell zu engagieren. Wir stimmen daher den vorgeschlagenen Anpassungen zu, auch wenn die erwarteten Einsparungen sehr bescheiden ausfallen.

Art. 9 Abs. 5 ELG Berechnung der Höhe der jährlichen Ergänzungsleistungen

Wir haben Verständnis dafür, dass es als störend erachtet wird, dass die Hypothekarschulden in Einzelfällen höher sind als der ausgewiesene Wert der Liegenschaften. Überall dort, wo dies eintritt, wird das Gesamtvermögen übermässig verringert. Der vorgeschlagenen Korrektur können wir daher grundsätzlich zustimmen. Wir beantragen allerdings, dass die neue Bestimmung auf Gesetzes- und nicht auf Verordnungsstufe verankert wird. Der im Vernehmlassungsentwurf enthaltene Vorschlag gäbe dem Bundesrat die Kompetenz, Kürzungen bei der Berücksichtigung der Hypothekarschulden zu beschliessen, die über das nun zur Diskussion gestellte Mass hinausgehen.

Art. 10 Abs. 2 ELG Anerkannte Ausgaben

Wir begrüssen es ausdrücklich, dass die Ergänzungsleistungen bei Heim- oder Spitalaufenthalten nur noch für jene Tage ausgerichtet werden, die effektiv beansprucht wurden.

Art. 10 Abs. 3 ELG Anerkannte Ausgaben

Den Vorschlag, nur noch die tatsächlich bezahlten Prämien bei der Berechnung des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen anzuerkennen, erachten wir als zwiespältig. Einerseits haben wir Verständnis dafür, dass man es als störend erachtet, dass die anerkannten Pauschalbeträge über den effektiven Prämien liegen können, was zu einem nicht gerechtfertigten Zusatzeinkommen verhelfen kann. Das maximal mögliche Einsparpotential von 41 Millionen Franken ist auch alles andere als vernachlässigbar. Andererseits gilt es aber zu berücksichtigen, dass mit der vorgeschlagenen Regelung jeder Anreiz verloren ginge, eine günstige Krankenkasse auszuwählen. Dies könnte im Extremfall sogar eine kontraproduktive Wirkung haben, indem sich EL-Bezüger aufgrund des Wegfalls dieses Anreizes dazu entschliessen könnten, von einer sehr günstigen Kasse zu einer teureren Kasse zu wechseln. Die erhofften Einsparungen könnten daher deutlich tiefer ausfallen, als man sich das heute vorstellt. Ideal wäre aus unserer Sicht ein System, bei welchem sich die öffentliche Hand und die EL-Bezüger die Differenz zwischen dem Pauschalbetrag und der tatsächlichen Prämien (sofern diese tiefer ist) aufteilen. Die Anreize seitens der EL-Bezüger könnten damit gewahrt werden und die öffentliche Hand könnte zumindest teilweise an den realisierbaren Differenzen partizipieren. Alternativ könnte aber auch der Pauschalbetrag tiefer angesetzt werden.

Art. 11 Abs. 1 ELG Anrechenbare Einnahmen

Auch die hier unterbreiteten Vorschläge lösen bei uns gemischte Reaktionen aus. Eine Senkung der Vermögensfreibeträge hat zur Folge, dass all jene "bestraft" werden, die eigenverantwortlich gehandelt haben und Ersparnisse bildeten. Andererseits ist es auch aus unserer Sicht störend, dass Steuergelder eingesetzt werden müssen, um Personen finanziell zu unterstützen, die noch in grösserem Umfang über eigene Mittel verfügen. Angesichts des erheblichen Sparpotentials stimmen wir – wenn auch mit gemischten Gefühlen – den vorgeschlagenen Korrekturen zu.

Art. 11a Abs. 1 ELG Verzicht auf Einkünfte und Vermögenswerte

Seitens des sgv sind wir dezidiert der Ansicht, dass möglichst starke Anreize zu schaffen sind, damit potentielle EL-Bezüger eigenverantwortlich handeln und ihr Erwerbspotential optimal ausschöpfen. Wir begrüssen es daher sehr, dass hypothetische Erwerbseinkommen bei der Berechnung des EL-Anspruchs mit eingerechnet werden. Der sgv beantragt gar, dass diese Einkommen zu hundert Prozent in die Berechnung einfließen. Der Abzug eines Drittels macht für uns bei all jenen EL-Bezügern Sinn, die effektiv einer Erwerbsarbeit nachgehen und bei denen ein Anreiz bestehen muss, dies weiterhin zu tun. Es ist hingegen nicht einsichtig, weshalb man jemanden, der aus freien Stücken auf eine zumutbare Erwerbstätigkeit verzichtet, noch mit dem Abzug eines Drittels des hypothetischen Erwerbseinkommens belohnen will.

Art. 11a Abs. 2 und 3 ELG Verzicht auf Einkünfte und Vermögenswerte

Wie wir bereits einleitend festgehalten haben, spricht sich der sgv gegen jegliche zusätzliche Einschränkungen beim Kapitalbezug aus der beruflichen Vorsorge aus. Mündige Bürger sollen eigenverantwortlich handeln können, wozu für uns auch gehört, dass man seine Vorsorgegelder für die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit einsetzen beziehungsweise bei Erreichen des Rentenalters selber verwalten und anlegen darf. Wer eigenverantwortlich handelt, soll aber auch die Konsequenzen für dieses Handeln selber tragen. Aus diesem Grund begrüssen wir es sehr, dass Vermögenswerte, auf die jemand verzichtet hat oder die infolge eines zu raschen Kapitalverzehr nicht mehr vorhanden sind, bei der Berechnung der EL-Ansprüche mitberücksichtigt werden. Nach unserem Dafürhalten sollte man hier gar weitergehen und festhalten, dass der Anspruch auf Ergänzungsleistungen bei einem Vermögensverzicht oder einem zu raschen Kapitalverzehr bis auf das absolute Existenzminimum hinunter gekürzt werden kann.

Mit der im Vernehmlassungsentwurf zur Diskussion gestellten Definition des Begriffs Vermögensverzehr können wir uns einverstanden erklären.

Art. 24 Abs. 2 ELG Aufteilung der Verwaltungskosten

Wir begrüßen es, dass Sanktionsmöglichkeiten geschaffen werden, die dort eingesetzt werden können, wo die Qualität der Dienstleistungen der Durchführungsorgane ungenügend ist.

Art. 30d Abs. 3 Bst. a BVG Rückzahlung

Grundsätzlich sind wir damit einverstanden, dass der Zeitraum für Rückzahlungen verlängert werden soll. Der spätestmögliche Zeitpunkt ist so festzusetzen, dass er bei den Vorsorgeeinrichtungen keine zusätzlichen Komplikationen und administrative Mehrkosten auslöst.

Art. 37 Abs. 2 und 4 BVG Form der Leistungen

Wie wir bereits einleitend festgehalten haben, spricht sich der sgv gegen jegliche Einschränkungen beim Kapitalbezug aus. Beide zur Diskussion gestellten Varianten lehnen wir dezidiert ab.

Art. 5 Abs. 1 Bst. b FZG Barauszahlung

Auch die vorgeschlagenen Einschränkungen hinsichtlich der Möglichkeiten des Kapitalbezugs zur Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit lehnt der sgv entschieden ab. Unsere Gründe für diese Ablehnung haben wir einleitend festgehalten.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor, Nationalrat



Kurt Gfeller
Vizedirektor

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

Per Mail an
Frau Nadine Schuepbach
Eidg. Departement des Innern EDI
3003 Bern
Nadine.Schuepbach@bsv.admin.ch

Bern, 17. März 2016

Teilrevision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform) – Stellungnahme von Travail.Suisse

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum oben erwähnten Gesetzesentwurf Stellung nehmen zu können. Da die Ergänzungsleistungen aus Sicht von Travail.Suisse ein unentbehrlicher Bestandteil der ersten Säule darstellen, ist die Revision für die Arbeitnehmenden sowie die AHV- und IV-Rentner/innen von grosser Tragweite.

1. Generelle Bemerkungen

Dank einem gut funktionierenden System der Ergänzungsleistungen (EL) konnte die Altersarmut in den letzten Jahrzehnten zurück gedrängt werden. Mit der demografischen Entwicklung steigen nun die Kosten in den EL an. Die EL zahlen jedoch nicht nur den Preis für die Alterung der Gesellschaft, sondern auch für Kürzungen in vorgelagerten Systemen. So mussten die EL im Bereich der Invalidenversicherung immer stärker auffangen, was an Kürzungen in der IV beschlossen wurde. Die EL-Bezüger/innen-Quote stieg auf weit über 40 Prozent. Kommt hinzu, dass neue Generationen mehr Brüche in der Familien- und Erwerbsbiografie haben. Man denke hier z.B. an die Betroffenheit durch Scheidungen, welche stark gestiegen ist. Konsequenz: Die EL-Quote zur Existenzsicherung steigt auch bei den unter 70-jährigen an, welche eine traditionell tiefe EL-Quote aufweisen. Auch die Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse trägt zu diesem Effekt bei.¹ Die EL zahlt also den Preis für

¹ Berner Fachhochschule 2015: Existenzsicherung im Alter. Risikofaktoren und Ursachen für EL-Bezüge bei AHV-Neurentnern und Neurentnerinnen.

mehrere gesellschaftliche Entwicklungen, die sie selber nicht beeinflussen kann: Es ist der Preis für die heutige Lebensweise, für die heutigen politischen Rahmenbedingungen und das heutige Arbeitsmarktsystem. Nicht detailliert nachgewiesen ist, inwiefern der Kapitalbezug in der zweiten Säule dazu beiträgt, dass im Rentenalter irgendeinmal das Geld fehlt. Klar ist aber, dass der Hauptthrust der Kostensteigerungen den oben geschilderten Entwicklungen geschuldet ist und nicht dem in letzter Zeit medial immer öfter verbreiteten und befeuerten „Verjubeln“ von Vorsorgegeld. Vielmehr ist es so, dass gewisse Personen heute gezwungen sind, den Kapitalbezug in der zweiten Säule zu machen: Wer vor der Pensionierung länger arbeitslos ist, muss sein Vorsorgegeld ab dem Freizügigkeitskonto in Kapitalform beziehen. Eine Rente zu akzeptablen Konditionen bei einem Versicherer einzukaufen, ist praktisch unmöglich. Verbesserungen hierfür sind in der Reform der Altersvorsorge zu erreichen.

Dass die EL all diese gesellschaftlichen Entwicklungen aufzufangen vermag und die Existenzsicherung gewährleistet, ist eine grosse Errungenschaft. Diese Errungenschaft darf auch mit dem zunehmenden demografischen Druck nicht aufs Spiel gesetzt werden. Aus Sicht der betroffenen AHV- und IV-Rentner/innen sind die Leistungen der EL existenziell, es gibt keinen Plan B. Es darf nicht dazu kommen, dass neben den EL auch noch Sozialhilfe bezogen werden muss. Leider bedroht die kürzlich von der SGK-Nationalrat beschlossene weitere Verzögerung bei der Anpassung der anrechenbaren Mietzinsen diese Existenzsicherungsfunktion der EL für viele Personen mit hohen Mietzinsen. Seit 2001 sind die Mietzinsen massiv angestiegen, die anrechenbaren Mietzinsmaxima wurden hingegen nie angepasst. Wird mit dieser Anpassung bis zum In-Kraft-Treten der EL-Reform zugewartet, droht vielen Betroffenen ein Abgleiten in die Sozialhilfe. Das ist nicht tragbar und wirkt dem Sinn der EL diametral entgegen. Travail.Suisse fordert deshalb mit Nachdruck, dass die längst fällige Anpassung an die höheren Mietzinsen vorgenommen wird, bevor über Sparmassnahmen bei den EL diskutiert wird. **Travail.Suisse wird nicht auf eine EL-Reform eintreten, solange die anrechenbaren Mietzinsmaxima nicht den heutigen Realitäten auf dem Wohnungsmarkt angepasst werden.** Die Vorschläge liegen auf dem Tisch, der Ball diesbezüglich liegt beim Parlament.

Unter Vorbehalt der oben dargelegten Bedingungen, teilt Travail.Suisse zwar grundsätzlich die durch den Bundesrat angekündigten Ziele der Reform, die da sind: Erhalt des Leistungsniveaus, Sparkapital BVG schützen, Fehlanreize vermindern sowie Durchführung vereinheitlichen. Travail.Suisse anerkennt auch den Willen des Bundesrats, die Revision sozialverträglich zu gestalten. Allerdings ist der Weg zu diesen Zielen für Travail.Suisse nicht immer nachvollziehbar. Letztlich handelt es sich mehrheitlich trotzdem um Abbaumassnahmen. Travail.Suisse hätte sich eine Revision gewünscht, welche der Funktion der EL als System der Pflegefinanzierung besser Rechnung trägt. So wäre die Revision auch eine Chance, die Pflege und Betreuung zu Hause zu stärken. Es sollte sich in Zukunft besser vermeiden lassen, dass Betroffene aus finanziellen Gründen gezwungen werden, in ein Heim einzutreten. In vielen Kantonen liesse sich durch bessere Vergütungsmöglichkeiten in der Pflege und Betreuung zu Hause Anreize installieren, um Heimeintritte zu vermeiden. Diese Chance lässt der Bundesrat weitgehend ungenutzt. Zu stark steht die kurzfristige Kostensenkung im Mittelpunkt.

Im Folgenden nehmen wir zu den aus unserer Sicht wichtigsten Punkten der Reform inhaltlich Stellung.

2. Bemerkungen zu einzelnen Reformpunkten

2.1 Kapitalbezug in der beruflichen Vorsorge beschränken

Der Bundesrat will den Kapitalbezug einschränken, dort wo er als Risiko für die EL eingestuft wird. Dabei werden Vorbezüge für den Erwerb von Wohneigentum, die Barauszahlung bei endgültigem Verlassen der Schweiz und die Kapitalabfindung bei geringem Altersguthaben nicht als Risiko für die EL eingestuft. Travail.Suisse schliesst sich dieser Analyse an. Hingegen schlägt der Bundesrat vor, die Barauszahlung für die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit und Kapitalabfindungen des Altersguthabens zum Zeitpunkt der Pensionierung zu beschränken.

Travail.Suisse begrüsst die Massnahme, die Barauszahlung des BVG-Obligatoriums bei Selbständigkeit auszuschliessen. Die Überlebensdauer von neu gegründeten Unternehmen, welche mit Pensionskassengeldern finanziert wurden, ist oft nur kurz. Die bezogenen Beträge sind hingegen gross, so dass die Folge massiv tiefere Renten sind. Oft werden solche Firmengründungen auch auf Druck von aussen in die Wege geleitet und sind nicht sehr durchdacht.

Bezüglich einer Beschränkung der Ausrichtung des Altersguthabens in Kapitalform vertritt Travail.Suisse eine differenzierte Position: Grundsätzlich ist es wünschenswert, wenn die Altersleistungen in Rentenform ausbezahlt werden. Nur eine Rente garantiert ein regelmässiges Einkommen während der gesamten Dauer des Rentenalters. Es ist nicht die Idee der Altersvorsorge, dass jeder im Alter sein Geld selber anlegen muss und das Anlagerisiko trägt. Eine Rente bietet somit den besten Schutz vor Altersarmut und gewährleistet ein würdiges Alter. Travail.Suisse begrüsst deshalb eine Beschränkung des Kapitalbezugs im Obligatorium der beruflichen Vorsorge. Heute wird der Kapitalbezug allerdings auch von vielen Personen mit bescheidenen beruflichen Qualifikationen in Anspruch genommen. Ihre Lebenserwartung ist gegenüber besser qualifizierten Arbeitnehmenden erwiesenermassen deutlich geringer². Deshalb haben Sie ein legitimes Interesse, wenigstens einen Teil des Vorsorgekapitals bereits zum Zeitpunkt der Pensionierung zur Verfügung zu haben. Ein gänzlich Verbot des Kapitalbezugs im Obligatorium würde diese Personen unverhältnismässig bestrafen. Travail.Suisse spricht sich deshalb für eine Einschränkung des Kapitalbezugs, jedoch nicht für eine Verunmöglichung aus und plädiert für Variante 2.

Die Massnahme stellt so oder so ein starker Eingriff dar, welche umfassend legitimiert werden muss. Die Zahlen im Bericht zur Vernehmlassung geben erste Anhaltspunkte in welchen Grössenordnungen sich die Kapitalbezüge bewegen. Allerdings fehlt eine genaue Analyse der Ursachen und der Folgen des Kapitalbezugs und eine offene Kommunikation einer solchen Analyse. So kann ein Kapitalbezug in gewissen Fällen zwar die Wahrscheinlichkeit für den Bezug von EL vergrössern, in andern Fällen aber auch dazu führen, dass erst später oder in weniger grossem Umfang auf die EL zurück gegriffen werden muss. Um nicht der Polemik in diesem politisch umstrittenen Bereich Tür und Tor zu öffnen, ist eine genaue Kenntnis der Hintergründe in der politischen Debatte unerlässlich.

² Wanner et al. (2012): Mortalité différentielle en Suisse 1990-2005.

2.2 Senkung der Vermögensfreibeträge

Der Bundesrat schlägt vor, die Vermögensfreibeträge für Alleinstehende auf 30'000 Franken und bei Ehepaaren auf 50'000 Franken zu senken. Travail.Suisse ist zwar einverstanden, dass von EL-Bezüger/innen keine allzu grossen Vermögensbeträge angehäuft werden dürfen. Allerdings besteht heute auf Grund der zu tiefen Festsetzung der anrechenbaren Mietzinsausgaben häufig die Notwendigkeit, dass EL-Bezüger/innen den restlichen Betrag der Miete aus dem allgemeinen Lebensbedarf der EL und auch mit ihrem Vermögensfreibetrag decken müssen. Zusätzlich wäre eine Senkung der Freibeträge auch bei Personen im Heim problematisch: Heimbewohner/innen verfügen in den meisten Kantonen nur über höchst bescheidene Beträge für persönliche Auslagen. Sie sind damit ebenfalls auf ein minimales Vermögen angewiesen. Solange diese Notwendigkeiten bestehen, spricht sich Travail.Suisse gegen eine Senkung der Vermögensfreibeträge aus.

2.3 Reduktion von Schwelleneffekten

Heute entspricht die EL-Mindesthöhe in den meisten Kantonen der Durchschnittsprämie KVG. Das erzeugt Schwelleneffekte. Nun soll die Mindesthöhe auf den Betrag der höchsten Prämienverbilligung für Personen ohne EL-Anspruch festgelegt werden, wobei der Mindestbetrag 60 Prozent der Durchschnittsprämie nicht unterschreiten darf. Travail.Suisse lehnt diesen Vorschlag ab. Er käme für den überwiegenden Teil der Personen, welche eine EL in der Höhe des Mindestbetrages beziehen (rund 60'000 Personen) einer Leistungskürzung gleich. Dies ohne dass Gewähr dafür besteht, dass die Kantone die Einsparungen für anderweitige individuelle Prämienverbilligungen einsetzen. Gleichzeitig sollen bei Personen, welche ihre Erwerbsfähigkeit nicht voll ausschöpfen in der EL-Berechnung die hypothetischen Einkommen voll als Einnahme angerechnet werden. Dies würde zu unangebrachten Leistungskürzungen bei IV-Teilrentner/innen führen. Dass die Resterwerbsfähigkeit von Menschen mit einer IV-Teilrente oft nicht ausgenützt wird, hat wenig mit falschen Anreizen zu tun, sondern schlicht damit, dass die erforderlichen Arbeitsstellen auf dem Arbeitsmarkt nicht vorhanden sind. Leistungskürzungen in diesem Bereich würden zu einer Verlagerung in die Sozialhilfe führen. Da Travail.Suisse ein Nebeneinander von Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe entschieden ablehnt, sprechen wir uns gegen diese Massnahme aus.

2.4 Berücksichtigung der Krankenversicherungsprämie in der EL-Berechnung

Heute wird bei den Ausgaben für die obligatorische Krankenpflegeversicherung ein Pauschalbetrag in der Höhe der Durchschnittsprämie des jeweiligen Kantons/der jeweiligen Prämienregion als Ausgabe angerechnet. Neu sollen die Kantone die tatsächlich bezahlte Prämie berücksichtigen können, falls diese tiefer ist. Es ist verständlich, dass EL-Beziehende grundsätzlich gemäss ihren realen Ausgaben beurteilt werden sollen. Es liegt jedoch in der Natur des Systems, dass mit Pauschalen operiert werden muss. So auch bei den Mietzinsmaxima. Auch dort geht man der Durchführbarkeit wegen von (zu tiefen) Pauschalbeträgen aus. Mit dem Vorschlag des Bundesrates müssten neu die Versicherungspolice der mehreren Hunderttausend EL-Bezüger/innen jährlich kontrolliert werden. Das bedeutet einen erheblichen administrativen Aufwand. Es gibt weitere Gründe, welche gegen eine solche Änderung sprechen: Der Anreiz, zu einem Anbieter mit einer billigeren Prämie zu wechseln, würde für die Betroffenen sinken, was die Kosten der Krankenpflegeversicherung insgesamt ansteigen lässt. Zudem besteht keine Sicherheit, dass das eingesparte Geld anderweitig für

Prämienverbilligungen eingesetzt wird. Travail.Suisse spricht sich aus den genannten Gründen gegen diese Massnahme aus.

2.5 Anrechnung von Vermögensverzichten

Der Bundesrat schlägt vor, den Begriff des Vermögensverzichts gesetzlich zu definieren. Travail.Suisse steht einer solchen Regelung skeptisch gegenüber. Die vorgeschlagene Regelung kann zu einer eigentlichen Kontrolle der Lebensführung führen. In der Regel wird der Vermögensverzicht bei der EL-Anmeldung auch rückwirkend geprüft. Es dürfte in der Praxis schwierig sein, im Rahmen einer Verordnung für alle Lebenslagen zu beurteilen, ob getätigte Ausgaben in der Vergangenheit „aus besonders wichtigen Gründen“ erfolgt sind oder nicht. Travail.Suisse hat Verständnis dafür, klare Kriterien bei bereits EL-Beziehenden Personen zu definieren, um „Luxus-Ausgaben“ zu vermeiden. Die vorgeschlagenen Massnahmen gehen aber weit darüber hinaus.

Zu den vorgeschlagenen Verbesserungen in der Durchführung nehmen wir positiv Stellung. Sie tragen zu einem schweizweit einheitlichen Vollzug bei.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüssen,



Adrian Wüthrich
Präsident



Matthias Kuert Killer
Leiter Sozialpolitik