

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

Bern, 26. Februar 2016

Reg: rdo-2.144.7

Vernehmlassung ELG-Revision: Stellungnahme SODK – GDK – FDK

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur ELG-Revision. In einem ersten Abschnitt möchten wir einige allgemeine Bemerkungen zum vorliegenden Entwurf der ELG-Revision anbringen. Im zweiten Teil unserer Stellungnahme finden Sie sodann unsere Anliegen und Bemerkungen zu einzelnen zentralen Punkten der Vorlage.

Allgemeine Bemerkungen zur ELG-Reform

SODK, GDK und FDK unterstützen grundsätzlich die Stossrichtung der ELG-Revision und die damit verbundene Zielsetzung. Von zentraler Bedeutung ist für uns die Eindämmung des Kostenanstiegs bei möglichst gleichbleibendem Leistungsniveau. Der Kostendruck auf die Ergänzungsleistungen ist erheblich und für die Kantone zunehmend besorgniserregend. Das nun vorliegende Massnahmenpaket scheint aber mitzuhelfen, dass ein weiterer Anstieg des Kostendrucks bei den Ergänzungsleistungen vermieden wird. Mit dem Abbau von Schwelleneffekten und Fehlanreizen sowie der Verbesserung der Vorsorgefähigkeit werden wichtige Elemente der EL optimiert. Wir nehmen zudem das Anliegen des Bundes wohlwollend zur Kenntnis, dass das Leistungsniveau mit dieser Vorlage sichergestellt werden soll.

Eine Reform der Ergänzungsleistungen ist unabdingbar, damit die Kantone die existenzsichernde Leistung der EL weiterhin erbringen können. Die notwendigen Anpassungen dürfen nicht verzögert oder zu Gunsten der AHV aufgeschoben werden.

Die in einer separaten Botschaft behandelte Anpassung der EL-Mietzinsmaxima wurde bereits Ende 2014 ans Parlament überwiesen. Eine rasche Behandlung dieser Vorlage ist für die Kantone ebenfalls von grosser Bedeutung. Aus unserer Sicht ist eine Koordination mit der hier vorliegenden Teilrevision des ELG nicht zwingend notwendig bzw. ein Aufschub der Anpassung der EL-Mietzinsmaxima ist nach Möglichkeit zu verhindern.

Betreffend die Darstellung der Auswirkungen der verschiedenen Massnahmen ist uns bewusst, dass Berechnungen zum Teil schwierig sind und somit teilweise nur ungefähre Angaben oder Schätzungen vorliegen. Um jedoch die ausgewiesenen Zahlen bzw. Auswirkungen besser nachvollziehen zu können, würden wir es begrüßen, wenn die Berechnungsgrundlagen explizit und überprüfbar erwähnt oder in einem Anhang aufgeführt wären.

Bemerkungen zu einzelnen zentralen Punkten

1 Massnahmen zur Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge

1.1 Beschränkung der Kapitalbezüge der beruflichen Vorsorge

SODK, GDK und FDK stimmen den Vorschlägen zur Beschränkung der Kapitalbezüge der beruflichen Vorsorge zu.

Bereits im Rahmen der Vernehmlassung und der parlamentarischen Beratung zur Reform der Altersvorsorge 2020 haben sich die drei Konferenzen SODK, GDK und FDK für eine Ausdehnung des Versichertenkreises in der 2. Säule und die Beseitigung von Fehlanreizen für den Bezug des Vorsorgekapitals ausgesprochen. Das heutige System der Vorbezüge aus der 2. Säule schwächt die Wirkung der beruflichen Vorsorge, was nicht selten von den Kantonen mittels der EL aufgefangen werden muss. Die Vorsorgefähigkeit der 2. Säule muss erhöht werden. Wir unterstützen deshalb die Vorschläge zur Beschränkung der Kapitalbezüge der beruflichen Vorsorge mit den folgenden Bemerkungen:

- Bei den vorliegenden Varianten zur Ausrichtung des Altersguthabens in Kapitalform bevorzugen wir mehrheitlich die Variante 1 (Ausschluss der Ausrichtung des Altersguthabens in Kapitalform für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge).
- Wir begrünnen den Ausschluss des Bezugs von Freizügigkeitsguthaben aus der obligatorischen beruflichen Vorsorge für die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit.
- Wir begrünnen das Beibehalten der Möglichkeit des Vorbezugs für den Erwerb von Wohneigentum (keine Änderung der bisherigen gesetzlichen Bedingungen für die Wohneigentumsförderung).

1.2 Höhe der Vermögensfreibeträge

SODK, GDK und FDK unterstützen den Vorschlag zur Senkung der Freibeträge auf dem Gesamtvermögen.

Zudem beantragen wir, die selbstbewohnten Liegenschaften bei der Senkung der Vermögensfreibeträge nicht auszunehmen.

Die mit der neuen Pflegefinanzierung eingeführten Vermögensfreibeträge haben zu einer Ausdehnung der Anspruchsberechtigten und einem Vermögensschutz zu Gunsten der Erben geführt. Die Mehrkosten werden von den Steuerzahlenden über die EL aufgefangen.

Wir sprechen uns für eine Zurücksetzung der Vermögensfreibeträge auf das Niveau vor der Einführung der neuen Pflegefinanzierung aus. Gleichzeitig begrünnen wir die Berücksichtigung der seither aufgelaufenen Teuerung und der damit verbundenen Festlegung der neuen Freibeträge von 30'000.- Franken für Alleinstehende und 50'000.- Franken für Ehepaare.

2 Massnahmen zur Reduktion von Schwelleneffekten

2.1 EL-Mindesthöhe

SODK, GDK und FDK stimmen dem Vorschlag zur Senkung der EL-Mindesthöhe auf die Höhe der individuellen Prämienverbilligung für die einkommensschwächste Kategorie der Nicht-EL-beziehenden Personen zu.

Nebst der Minderung eines Schwelleneffekts wird mit dieser Massnahme die Bevorzugung von EL-Bezüglern gegenüber Personen, welche ebenfalls in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben und „nur“ IPV beziehen, gemildert. Dieser Effekt wird höher gewichtet als die Einbussen für die betroffenen EL-Beziehenden.

2.2 Berücksichtigung des Erwerbseinkommens in der EL-Berechnung

SODK, GDK und FDK lehnen mehrheitlich eine konsequente Anrechnung von hypothetischen Erwerbseinkommen ab.

Bei einer konsequenten Anrechnung von hypothetischen Einkommen aufgrund der zugeschriebenen Resterwerbsfähigkeit wären insbesondere auch Personen mit einer Teilrente betroffen.

Personen mit tiefen Einkommen, welche im angestammten Beruf nicht mehr arbeiten können aber nur eine Teilrente erhalten, würden aufgrund der Aufhebung der privilegierten Anrechnung des hypothetischen Einkommens (Wegfall des Freibetrags und Anrechnung des hypothetischen Einkommens zu zwei Drittel) einiges an EL einbüßen und neben der EL künftig vermehrt auch auf Sozialhilfe angewiesen sein.

Der Nachweis für den freiwilligen Verzicht wird nicht gemildert und für EL-Beziehende mit einer Teilrente besteht weiterhin die Schwierigkeit, geltend machen zu müssen, dass sie trotz Bemühungen keine Erwerbsarbeit (für ihre Resterwerbsfähigkeit) finden.

Begrüsst würde hingegen eine vollständige Anrechnung oder zumindest eine Anpassung bei der Anrechnung von tatsächlich erzieltm Erwerbseinkommen des nicht-invaliden Ehepartners. Damit könnte verhindert werden, dass die öffentliche Hand eingreift, bevor die familiäre Unterstützung voll ausgeschöpft ist. Eine Ausnahmeregelung für nicht-invalide Ehepartner mit Betreuungspflichten wäre zudem abzuklären.

3 Prämien für die obligatorische Krankenversicherung

Der EL-Beitrag an die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung hat heute einer Pauschale in der Höhe der jeweiligen kantonalen Durchschnittsprämie zu entsprechen. Liegt die effektive Prämie des Versicherten tiefer, werden mit dem EL-Beitrag Kosten gedeckt, die gar nicht entstanden sind. Mit einer Anpassung der Referenzprämie können somit Mittel eingespart werden, ohne die Versicherungsleistungen einzuschränken. Durch Beibehaltung eines Pauschalbeitrags, jedoch auf einem tieferen Niveau, werden einerseits Kosten eingespart, ohne jedoch dabei die Anreize für die Versicherten, sich bei einem möglichst günstigen Krankenversicherer zu versichern, zu eliminieren. Auch der administrative Aufwand für die Kantone dürfte bei einer Pauschallösung deutlich niedriger sein als bei einer EL-Berechnung auf der Basis der individuellen effektiven Prämie. Ein Abstellen auf die effektive Prämie würde in jedem Fall verhindern, dass nicht anfallende Kosten abgegolten werden, aufgrund der fehlenden Anreize für die Versicherten, zu einer möglichst günstigen Versicherung zu wechseln, könnte allerdings das Sparpotential der Gesetzesänderung deutlich verringert werden.

SODK, GDK und FDK stimmen dem Handlungsbedarf in diesem Punkt zu. Allerdings bevorzugen SODK, GDK und FDK mehrheitlich die Festlegung eines Pauschalbeitrags an die Prämien der obligatorischen Krankenversicherung in der Höhe der Prämie des drittgünstigsten Krankenversicherers im Kanton, sofern dessen Prämie unter der kantonalen Durchschnittsprämie liegt. Damit soll der Anreiz für die Versicherten, sich möglichst kostengünstig versichern zu lassen, aufrechterhalten und der administrative Aufwand in Grenzen gehalten werden.

4 EL-Berechnung von Personen, die in einem Heim oder Spital leben

SODK, GDK und FDK stimmen den Vorschlägen betreffend EL-Berechnung von Personen, die in einem Heim oder Spital leben, zu.

Mit der Möglichkeit der tageweisen Berücksichtigung der Heimtaxe in der EL-Berechnung kann verhindert werden, dass mit Ergänzungsleistungen Kosten vergütet werden, die der betroffenen Person gar nicht angefallen sind. Dieses Sparpotenzial gilt es zu nutzen.

Anpassungen betreffend die Berücksichtigung der Leistungen der Krankenversicherung bei Heimaufenthalt sind im Zuge der Neuordnung der Pflegefinanzierung sinnvoll und entsprechen der heute schon in vielen Kantonen zur Anwendung kommenden Praxis.

Mit der Regelung betreffend die vorübergehenden Heimaufenthalte kann sicherlich der administrative Aufwand bei den Kantonen reduziert werden. Es erscheint nicht ausgeschlossen, dass durch die geplante Regelung die Inanspruchnahme von vorübergehenden Heimaufenthalten bei Personen ansteigt, welche bisher mangels Mitfinanzierung durch die EL oder anderen Gründen auf einen solchen verzichtet haben. Vorübergehende Heimaufenthalte dienen in erster Linie der Rehabilitation von pflegebedürftigen Personen und/oder der Entlastung von pflegenden Angehörigen und können deshalb zu einer Verzögerung oder Verhinderung eines definitiven Heimeintritts mit den entsprechenden höheren Folgekosten für die Krankenversicherung und die öffentliche Hand auswirken. Die Regelung ist daher auch aus versorgungspolitischer Sicht sinnvoll.

5 Massnahmen zur Verbesserung der Durchführung

SODK, GDK und FDK stimmen den meisten vorgeschlagenen Massnahmen zur Verbesserung der Durchführung zu.

Abgelehnt wird der Vorschlag, dass der Bund künftig den Bundesbeitrag an die Verwaltungskosten für die Festsetzung und Auszahlung der jährlichen EL bei mangelnder Durchführung kürzen kann.

Wir begrüssen grundsätzlich eine Vereinheitlichung und Verbesserung bei der Durchführung der EL. Insbesondere unterstützen wir die Umsetzung der Massnahme 2.5.3 *Zuständigkeit im Heim*: Mit den neuen Absätzen Art. 21 Abs. 1 bis 1^{quarter} ELG soll festgeschrieben werden, dass die Zuständigkeit des Wohnkantons vor dem Heimeintritt auch für den Fall gilt, wenn jemand erst während des Aufenthalts in einem Heim beginnt, EL zu beziehen. Mit dieser neuen Regelung lassen sich Unklarheiten bei der Zuständigkeit beseitigen. Sie ist zudem kompatibel mit der Regelung in der IVSE und führt somit zu einer weiteren übereinstimmenden Anwendung der beiden Regelwerke. Zusammen mit der im Rahmen der Pa. Iv. 14.417 („Nachbesserung der Pflegefinanzierung“) geplanten Präzisierung von Art. 25a Abs. 5 KVG führt die vorgesehene Regelung dazu, dass in jedem Fall der gleiche Kanton für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen sowie für die Übernahme der Restfinanzierung nach Art. 25a zuständig ist.

Wir erachten es weiter als sinnvoll, den Zugriff auf das zentrale Rentenregister AHV/IV zu erweitern und unterstützen die neue Regelung in Art. 26 Bst. c ELG.

Seit der NFA beteiligt sich der Bund an den Verwaltungskosten für die Festsetzung und Auszahlung der jährlichen EL im gleichen Verhältnis wie bei den ausbezahlten EL. Wenn der Bund nun einseitig seinen Beitrag an die Verwaltungskosten kürzen kann, so widerspricht dies der im Rahmen der NFA geregelten Kostenaufteilung zwischen Bund und Kantonen. Wir lehnen daher die vorgeschlagene Änderung von Art. 24 Abs. 2 ELG ab.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Konferenz der kantonalen
Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren**

Der Präsident



Peter Gomm
Regierungsrat

Der stv. Generalsekretär



Remo Dörig

Kopie per Email an

- Kantonale Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
- Generalsekretariate FDK und GDK