

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen
BSV
Effingerstrasse 20
3003 Bern

15. März 2016

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

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 25. November 2015 eingeladen, zur Teilrevision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen dafür und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

1. Allgemeine Bemerkungen zur Vorlage

Die präsentierten Stossrichtungen der geplanten ELG-Revision werden von uns unterstützt. Die Kosten im Leistungsfeld EL haben für die Kantone erheblich zugenommen, weshalb sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten bereits Massnahmen zur Eindämmung der finanziellen Lasten ergriffen haben. Gleichzeitig wurde gegenüber dem Bund angezeigt, dass ein Nachziehen im Regelungsbereich der eidgenössischen Gesetzgebung möglichst rasch erfolgen müsse. Diesem Anliegen wird mit der Revisionsvorlage Rechnung getragen; entsprechend wichtig ist, diese nun einschliesslich derjenigen zur Anpassung der Mietzinsmaxima konsequent voranzutreiben.

Im Weiteren nehmen wir positiv zur Kenntnis, dass eine Kostenoptimierung möglich ist, ohne das grundsätzliche Leistungsniveau infrage zu stellen. Damit können auch weitere Umlagerungen auf die Sozialhilfe vermieden werden.

Unsicherheiten bestehen bei uns allerdings hinsichtlich der erstellten Hochrechnungen und der im erläuternden Bericht ausgeführten finanziellen Auswirkungen. Die Dokumentation lässt nur bedingt zu, die präsentierten Zahlen nachzuvollziehen. In diesem Sinne würden wir es begrüßen, wenn die Grundlagen und Berechnungsmodelle im Botschaftstext selbst oder in einem Anhang dazu abgebildet werden könnten.

2. Bemerkungen zu einzelnen Punkten der Vorlage

2.1. Beschränkung der Kapitalbezüge

Bereits in früheren Vernehmlassungen haben wir uns für eine Anpassung der Regelungen hinsichtlich der Bezüge von Vorsorgekapital ausgesprochen. Die Erfahrungen mit Kapitelbezügen aus der 2. Säule zeigen, dass Sie letztlich bei vielen Personen zu einer ungünstigen wirtschaftli-

chen Situation im Ruhestand führen und einem verfrühten Bezug von EL Vorschub leisten. Das Reformvorhaben unterbindet diese Fehlentwicklung und führt dazu, dass die 2. Säule ihre Wirkung besser entfalten kann. Dabei bevorzugen wir die vorgeschlagene Variante 1 (gänzlicher Ausschluss der Ausrichtung von Altersguthaben in Kapitalform für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge). Nur mit dieser Variante wird der Problematik konsequent entgegen getreten. Die Einschränkung der Wahlmöglichkeit der versicherten Personen erscheint mit Blick auf die staatliche Interessenlage vertretbar, zumal im überobligatorischen Bereich die Autonomie des Einzelnen erhalten bleibt. Ebenso halten wir einen Ausschluss der Möglichkeit, Freizügigkeitsguthaben aus der obligatorischen beruflichen Vorsorge für die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit beziehen zu können, für richtig. Wohl hat der Staat ein Interesse an Jungunternehmen und ihrer Innovationskraft; entsprechend soll der Schritt in die Selbstständigkeit gefördert werden. Dieses Entgegenkommen darf aber nicht so ausgestaltet sein, dass die öffentliche Hand letztlich das Ausfallrisiko im Bereich der Altersvorsorge vollumfänglich trägt. Wir begrüßen aber den Vorschlag, die Regelung von Bezügen zur Wohneigentumsförderung unverändert zu belassen. Diese ermöglicht günstiges Wohnen im Alter und wirkt dabei eher entlastend. Allerdings sprechen wir uns dafür aus, dass die Rückzahlung der Bezüge attraktiver gemacht wird.

2.2. Höhe der Vermögensfreibeträge

Das mit der Neuordnung der Pflegefinanzierung vorgenommene Anheben der Vermögensfreibeträge hat zu einer Ausdehnung der Anspruchsberechtigung und zu einem unnötigen Schutz von Vermögen zu Gunsten von Erben geführt. Die Veränderung hat einen deutlichen Kostenanstieg zu Lasten der öffentlichen Hand ausgelöst, der in keinem ausgewogenen Verhältnis zu den Vorteilen für die EL beziehenden Personen steht. Entsprechend sprechen wir uns für ein Zurücksetzen der Freibeträge auf das Niveau vor Einführung der Pflegefinanzierung aus. Dabei unterstützen wir das Ansinnen, die aufgelaufene Teuerung zu berücksichtigen und die Freibeträge leicht höher und damit bei Fr. 30'000.— für Alleinstehende und Fr. 50'000.— für Ehepaare anzusetzen.

2.3. EL-Mindesthöhe

Wir begrüßen den Vorschlag, die EL-Mindesthöhe auf das Niveau der individuellen Prämienverbilligung für die einkommensschwächste Kategorie der nicht EL beziehenden Personen abzusenken. Dies beseitigt eine nicht begründete Bevorteilung von EL-Beziehenden gegenüber Personen in vergleichbar bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen ohne Anspruch auf EL. Diesen Ausgleich gewichten wir höher als die Einschränkung für die EL-Beziehenden.

2.4. Volle Anrechnung des hypothetischen Einkommens

Die Absicht, das hypothetische Erwerbseinkommen künftig vollumfänglich anzurechnen und die derzeitigen Privilegierungen aufzugeben (Freibetrag und Anrechnung nur zu zwei Dritteln), können wir nicht unterstützen. Diese Massnahme würde auch Personen mit einer Teilrente treffen; sie hätten voraussichtlich empfindliche Einbussen bei der EL hinzunehmen. Gerade Personen mit einer Teilrente sind angesichts der Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt immer weniger in der Lage, ihre Resterwerbsfähigkeit tatsächlich zu verwerten. Der Beweis, dass ihnen dies trotz angemessener Bemühungen nicht gelingt, ist zudem oft schwierig zu erbringen. Die vorgeschlagene Verschärfung hätte vor diesem Hintergrund letztlich vor allem zur Folge, dass die Anzahl Personen, die auf Sozialhilfe angewiesen sind, steigt. Eine erneute Kostenverlagerung auf die Sozialhilfe heissen wir nicht gut.

2.5. Beitrag an die obligatorische Krankenversicherung

Wir haben bereits in früheren Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass die derzeitige Regelung im ELG zur Deckung der Prämien der obligatorischen Krankenversicherung zu weit gefasst ist. Aktuell werden gegenüber Anspruchsberechtigten Leistungen ausgeschüttet, die in vielen Fällen zur effektiven Kostendeckung gar nicht benötigt werden. Durch eine massvolle Beschränkung

kann also eine Einsparung erzielt werden, ohne das definierte Leistungsziel infrage zu stellen. Von den drei präsentierten Varianten bevorzugen wir Nummer 2 und damit die künftige Regelung, dass der Pauschalbetrag der Höhe der Prämie des drittgünstigsten Krankenversicherers im Kanton entsprechen soll, sofern diese unter der kantonalen Durchschnittsprämie liegt. Damit bliebe der Anreiz, sich günstig versichern zu lassen, erhalten. Die Kosten können ohne Leistungseinbusse gedämpft werden und gleichzeitig bestünde weiterhin eine Pauschallösung, welche zu keinem administrativen Mehraufwand beim Vollzug führen würde.

2.6. EL-Berechnung für Heimbewohnende

Wir begrüßen den Wechsel auf eine tageweise Abgeltung der Heimaufenthalte. So werden künftig keine Mittel mehr ausgeschüttet, denen nicht effektive Kosten gegenüber stehen. Seit Einführung der Pflegefinanzierung findet diese Methode beim In-Rechnung-Stellen von Heimkosten ohnehin schon verbreitet Anwendung. Allerdings ist anzunehmen, dass eine solche Umstellung mehr Personen dazu einlädt, für kürzere Aufenthalte - insbesondere zur Rehabilitation oder zur Entlastung von Angehörigen - in eine Institution einzutreten. Sie werden für die vorübergehenden Aufenthalte künftig EL-Leistungen beantragen können und es auch tun. Dies führt zu Mehrkosten. Allerdings gehen wir davon aus, dass die Zunahme solcher Entlastungsaufenthalte letztlich den endgültigen Eintritt in eine Institution um einiges hinauszögert. Damit werden wiederum Kosten eingespart. In diesem Sinne entspricht die angestrebte Regelung dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ und wird von uns gutgeheissen.

2.7. Klärung der Zuständigkeitsregelung

Optimierungen beim Vollzug werden von uns stets begrüsst. Entsprechend unterstützen wir die vorgeschlagene Regelung in den neuen Absätzen 1 bis 1^{quater} zu Art. 21 ELG, in welchen künftig stehen wird, dass die Zuständigkeit des Wohnkantons vor dem Heimeintritt auch für den Fall gilt, wenn jemand während eines Heimaufenthaltes einen Anspruch auf Bezug von EL begründet. Damit werden die aktuell bestehenden Unklarheiten beseitigt und die erwünschte Kompatibilität mit der IVSE hergestellt. Zusammen mit der angekündigten Präzisierung von Art. 25a Abs. 5 KVG führt dies weiter dazu, dass künftig auch immer der gleiche Kanton für die EL und die Restfinanzierung zuständig sein wird.

2.8. Weitere Reformpunkte

Wir schlagen vor, eine Präzisierung der allgemeinen Anspruchsvoraussetzungen in den Artikel 4 Abs. 1 ELG aufzunehmen. Zusätzlich zum Erfordernis des Wohnsitzes und gewöhnlichen Aufenthaltes soll die Voraussetzung eines aktuellen legalen Anwesenheitsrechts ins Gesetz aufgenommen werden. Damit soll die zielgerichtet Ausrichtung existenzsichernder Leistungen im Bereich der 1. Säule optimiert und die Durchführung der EL vereinfacht werden.

Wir danken Ihnen noch einmal für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Für weitere Auskünfte steht Ihnen gerne Frau Dr. iur. Claudia Hänzi, Chefin Amt für soziale Sicherheit, claudia.haenzi@ddi.so.ch zur Verfügung.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig. Roland Fürst
Landammann

sig. Andreas Eng
Staatsschreiber