

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen
BSV
3003 Bern

10. September 2019

Änderung der Verordnung vom 15. Januar 1971 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV) – Ausführungsbestimmungen zur EL-Reform

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 29. Mai 2019 eingeladen, zur Änderung der Verordnung vom 15. Januar 1971 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV) – Ausführungsbestimmungen zur EL-Reform eine Stellungnahme abzugeben. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und lassen uns wie folgt vernehmen:

1. Allgemeines

Ergänzungsleistungen zu AHV/IV (EL) sind sowohl sozialpolitisch wie auch finanzpolitisch sehr bedeutend. Sie sichern vielen Menschen eine angemessene Existenz und tragen damit wesentlich zum gesellschaftlichen Zusammenhalt in der Schweiz bei. Rund 330'000 Personen beziehen schweizweit jährlich rund fünf Milliarden an EL, die aus Steuergeldern bereitgestellt werden. Dabei übernehmen die Kantone rund 70 Prozent der Ausgaben und einen Grossteil der Durchführungskosten. Dies trotz der Tatsache, dass die EL eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen darstellt.

Um die Glaubwürdigkeit dieses wichtigen Leistungsfeldes und damit die gesellschaftliche Akzeptanz zu erhalten, muss der Vollzug fachgerecht, speditiv, einfach, bürgerfreundlich und kostengünstig erfolgen. Dies ist nur dann erfüllbar, wenn die Regelungen in den Verordnungen auf diese Zielsetzungen hin orientiert sind.

Besonders wichtig erscheint uns dabei, dass die Durchführungsstellen klare Vorgaben erhalten, wie die neuen Bestimmungen umzusetzen sind. Im Einzelfall sollen möglichst rasch klare Entscheide gefällt werden können. Die ELV muss dazu einen hohen Detaillierungsgrad aufweisen. Dies rechtfertigt sich auch mit Blick auf einen gesamtschweizerisch möglichst einheitlichen Vollzug trotz föderaler Durchführungsstruktur und dient generell der Rechtssicherheit.

Bereits in unserer Stellungnahme zur EL-Reform haben wir uns positiv zur Stossrichtung geäußert. Wir unterstützen nun weitgehend auch die neuen Bestimmungen in der Verordnung. Dennoch sehen wir Optimierungspotential bei einzelnen Regelungen, die wir nachfolgend anbringen.

2. Zu den einzelnen Artikeln

2.1. Art. 2: Vermögen

Mit der Vermögensschwelle hat das Bundesparlament eine neue Leistungsvoraussetzung definiert. Umso wichtiger erscheint uns eine klare Vollzugsvorgabe. Wir schlagen eine Stichtagsregelung vor. Gleichzeitig braucht es Bestimmungen, wie mit Verzichtsvermögen, Vermögen im Ausland, Freizügigkeitsguthaben, hypothetischem Vermögen und Erbschaften umgegangen werden soll.

2.2. Art 16d Krankenkassenprämie

Neu soll lediglich diejenige Krankenpflegeversicherungsprämie angerechnet werden, welche in Rechnung gestellt wird und tatsächlich zu bezahlen ist. Für einen reibungslosen Vollzug werden diverse Angaben von den Krankenkassen benötigt. Entsprechend ist der genaue Satz der von den Krankenkassen zu liefernden Daten zu definieren (vgl. Art. 54). Die entsprechenden Angaben vonseiten der Krankenkassen werden zudem frühzeitig benötigt. Die Meldepflicht sowie die Datensatzregelung sollten deshalb mindestens drei Monate vor den übrigen Bestimmungen in Kraft treten.

2.3. Art. 16e: Kosten für familienergänzende Betreuung von Kindern

Diese neuen, anrechenbaren Ausgaben müssen möglichst klar umrissen werden. In der Verordnung ist zudem bezugnehmend auf die Verordnung des Bundes über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung vom 19. Oktober 1977, PAVO, SR 211.222.338) zu präzisieren, was als anerkannte, institutionalisierte Betreuungseinrichtungen gilt, da gemäss erläuterndem Bericht die Betreuung durch Privatpersonen nicht angerechnet werden soll.

2.4. Art. 17d: Höhe des Verzichts bei übermässigem Vermögensverbrauch

Gemäss Art. 11a Abs. 3 ELG kann die Grenze von 10'000 Franken oder 10% überschritten werden, wenn ein wichtiger Grund dafür vorliegt. Wir fordern, Art. 17d mit einer Regelung dahingehend zu ergänzen, wie es sich bei Ehepartnern oder verschiedenen, in die Berechnung der EL einbezogenen Personen bezüglich des zulässigen Vermögensverbrauchs in welchem Alter verhält (Art. 11a Abs. 4 ELG). Die nicht zu berücksichtigenden Vermögensverminderungen sind zu präzisieren. Insbesondere ist festzuhalten, ob und welche Art von Vermögensverminderungen zu welchem Wert nicht berücksichtigt werden dürfen. Die Verordnung muss auch definieren, wann eine Ausgabe als Werterhalt einer Liegenschaft und wann als Wertvermehrung anzurechnen ist.

2.5. Art. 21 Bearbeitungsdauer und Vorschusszahlung

Als Kanton haben wir ein eigenes Interesse an einem speditiven Vollzug; eine Bundesregelung dazu erscheint uns deshalb unnötig.

Das ATSG enthält zudem eine ausreichende Bestimmung zur Vorschusszahlung. Art. 21 kann ersatzlos gestrichen werden.

2.6. Art. 21c: Auszahlung von EL an das Heim

Neu sollen EL direkt an Heime ausgerichtet werden können. Deshalb sind gegenüber den Heimen nicht nur die neuen Rechte auszuführen, sondern auch welche Mitwirkungs-, Informations- und Rückzahlungspflichten an diese gebunden sind. Art. 21c muss zudem vereinfacht werden. Bspw. indem nach Abzug der KV-Prämien der ganze Restbetrag der EL für die Begleichung der abgetretenen Heimkosten verwendet werden darf.

2.7. Art. 26: Einteilung der Gemeinden in Mietzinsregionen

Die Erhöhung der anrechenbaren Mietzinse ist ein Kernstück der EL-Reform. Wir bezweifeln jedoch, dass die vorgesehene Zuteilung der jeweiligen Gemeinden in drei Regionen zielführend ist. Die vorgeschlagene Einteilung ist zu starr und entspricht nicht der wirtschaftlichen Realität.

Wir fordern, dass die tatsächlichen Mietzinse berücksichtigt werden. Entsprechend soll für die Einteilung der Gemeinden anstatt auf die Gemeindetypologie und die Stadt/Land-Typologie auf die Mietzinsstatistik abgestellt werden.

2.8. Art. 27: Frist für die Rückerstattung rechtmässig bezogener EL

Während der Differenzbereinigung zur EL-Reform im Bundesparlament wurde die Rückerstattung als eine der hauptsächlichen Spareffekte gehandelt. Leider wurde es verpasst, auch die Kantone und deren Durchführungsstellen dazu anzuhören. Dem erwarteten Einnahmeeffekt zugunsten der Kantonsfinanzen stehen wir denn auch skeptisch gegenüber. Umso wichtiger erscheint es uns, klare Regeln zur Durchführung zu erlassen. Namentlich ist zu präzisieren, welche Vermögenswerte und Schulden angerechnet werden dürfen. Zudem sind allfällige Erben gegenüber den Durchführungsstellen einer umfassenden Auskunftspflicht zu unterstellen.

2.9. Art. 27a: Bewertung des Nachlasses

Es ist nicht klar, wie mit Verzichtvermögen oder mit ausländischen Grundstücken umzugehen ist. Ist zudem der Verkehrswert der Liegenschaft aktuell nicht vorhanden, soll die EL-Stelle subsidiär auf den interkantonalen Repartitionswert für die Steuerauscheidung zurückgreifen dürfen. Auch hier ist eine ausreichende Regelung notwendig.

2.10. Art. 54a Abs. 5^{bis}: KVG-Prämien

Die rechtzeitige Meldung der konkreten Prämien durch die Krankenkassen an die EL-Stellen ist wichtig. Hier ist eine eindeutige Regelung zu treffen. Andernfalls wird der Vollzug wegen zahlreicher Mutationen erheblich verzögert.

3. Ergänzende Anträge

Wir meinen, dass der Bund in folgenden Bereichen zusätzliche Ausführungsbestimmungen zum neuen ELG erlassen muss:

3.1. Art. 10 Abs. 2 lit. a ELG: Heimplatz

Es sollen Ausführungsbestimmungen über die korrekte Berechnung der Tagestaxen bei untermonatigen Taxänderungen sowie hinsichtlich des Begriffs "in Rechnung gestellt" bei Ein-, Aus- und Übertritt ins oder aus einem Heim erlassen werden.

3.2. Art. 11 Abs. 1 lit. a ELG: Anrechnung des Erwerbseinkommens

Der Begriff "Ehegatten ohne Anspruch auf EL" gemäss Art. 11 Abs. 1 lit. a ELG ist zu präzisieren. Es ist zu definieren, wie das Einkommen einer Person mit eigenständigem EL-Anspruch und dasjenige seines Ehegatten anzurechnen sind.

3.3. Ausführungsbestimmungen zu den Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 22. März 2019

Es fehlen ausreichende Übergangsbestimmungen zum ELG. Diese sind in der Verordnung auszuführen. Insbesondere ist festzuhalten, dass die Vergleichsrechnung nach Absatz 1 der Übergangsbestimmung nur für die Berechnung der Anspruchshöhe nicht aber für die Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen im Rahmen der Vermögensschwelle gilt. Der Vergleich zwischen dem EL-Anspruch nach bisheriger Regelung und nach neuer gemäss Übergangsbestimmungen Absatz 1 soll nur einmal, - zum Zeitpunkt des Inkrafttretens - durchgeführt werden. Es sind Anweisungen zu formulieren, ob vor das Inkrafttreten zurückreichende Ansprüche nach alter oder neuer Berechnungsart festgestellt werden müssen. Es ist zudem zu präzisieren, ob hinsichtlich des Verzichts auf Vermögen, das vor Inkrafttreten der EL-Reform verbraucht worden ist, die bisherige gesetzliche Regelung zur Anwendung gelangt.

Wir hoffen, die von uns ausgeführten Optimierungen finden Eingang in die neuen Grundlagen. Für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abgeben zu dürfen, danken wir Ihnen noch einmal bestens. Für allfällige Rückfragen steht Ihnen Herr Sandro Müller, Abteilungsleiter Soziale Organisationen und Sozialversicherungen, Amt für soziale Sicherheit, unter sandro.mueller@ddi.so.ch gerne zur Verfügung.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Roland Fürst
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber