



Frau  
Nadine Schüpbach  
BSV  
Bereich Leistungen AHV/EO/EL  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern

Per Email an: [nadine.schuepbach@bsv.admin.ch](mailto:nadine.schuepbach@bsv.admin.ch)

Bern, 18.12.2015

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

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Einladung zur Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren zur EL-Revision. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

### **Allgemeine Bemerkungen**

Obwohl ursprünglich als Provisorium gedacht, sind die Ergänzungsleistungen (EL) zu einer nicht mehr wegzudenkenden Säule der sozialen Sicherheit geworden. Die SP Schweiz bedauert, dass es bis heute nicht gelungen ist, die AHV-Renten so anzupassen, dass sie eine ihrem Verfassungsauftrag entsprechende, existenzsichernde Höhe erreichen. Umso wichtiger ist es, dass nun die EL nicht für Sparübungen missbraucht werden. Wir werden uns gegen alle Massnahmen wehren, die zu einem Leistungsabbau bei den EL führen. An dieser Stelle möchten wir davor warnen, eine Verknüpfung mit der nun sistierten Vorlage zur Anpassung der Mietzinsmaxima zu machen, um in der vorliegenden Revision nach Kompensationen zu suchen. Dies wäre aus unserer Sicht ein inakzeptabler Angriff auf die Existenzgrundlage unserer Rentnerinnen und Rentner.

Ein wichtiger Grund, den der Bundesrat zu einer Reform bewegt hat, ist der Kostenanstieg bei den EL. So sind sie zwischen 2005 und 2014 von 2,9 auf circa 4,7 Milliarden Franken gestiegen. Es gilt hier nochmals zu betonen, dass sie vor allem wegen der neuen Pflegefinanzierung und der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) angestiegen sind. Dieser Kostenanstieg darf aber nicht zu einzelnen Abbaumassnahmen führen, was wir weiter unten näher erläutern werden.

**Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz**

Spitalgasse 34  
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69  
Telefax 031 329 69 70

[info@spschweiz.ch](mailto:info@spschweiz.ch)  
[www.spschweiz.ch](http://www.spschweiz.ch)



Die SP Schweiz ist hingegen einverstanden mit den drei Zielen, wie sie im Vernehmlassungsbericht genannt sind:

1. Leistungsniveau erhalten
2. Bessere Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge
3. Schwelleneffekte reduzieren

Darüber hinaus gilt es zwei weitere Ziele zu erfüllen, damit die Ergänzungsleistungen ihren Zweck, die Verhinderung von Armut im Alter und bei Invalidität, erfüllen können: Erstens muss sichergestellt sein, dass AHV- und IV-Bezügerinnen und Bezüger nicht zusätzlich zu den EL Sozialhilfe beziehen müssen. Und zweitens darf es nicht geschehen, dass die Pflege und Betreuung zu Hause aus finanziellen Gründen verunmöglicht wird. Deshalb muss die vom Bundesrat bereits verabschiedete und im Parlament hängige Erhöhung der Mietzinsmaxima ohne Verzug umgesetzt werden.

Dank der EL können pflegebedürftige Menschen es sich auch dann leisten, in einem Pflegeheim zu wohnen, wenn sie nicht über genügend Einkommen und Vermögen verfügen, um die anfallenden Pflege-, Betreuungs- und Hotelleriekosten zu bezahlen. Die EL erfüllen damit faktisch die Funktion einer Pflegeversicherung. Diese beschränkt sich jedoch in vielen Fällen auf die Finanzierung eines Pflegeheimaufenthalts. Um zu ermöglichen, dass die Pflege und Betreuung zu Hause voll ausgeschöpft werden kann, braucht es neben der Erhöhung der Mietzinsmaxima auch eine Sicherheit, dass die Kosten für Pflege, Betreuung und hauswirtschaftliche Leistungen gedeckt werden können (vgl. Bericht S. 10, Anmerkung 5).

### **Zum Ziel 1, Leistungsniveau erhalten**

An mehreren Stellen im Bericht hält der Bundesrat fest, dass das Leistungsniveau trotz Kürzungen an verschiedenen Stellen erhalten bleibt. Einige der vorgeschlagenen Korrekturen können wir dennoch nicht nachvollziehen.

#### *Berücksichtigung der effektiven statt der durchschnittlichen Krankenkassenprämien*

Hingegen sind wir der Meinung, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Berücksichtigung der effektiven statt der durchschnittlichen Krankenkassenprämie in der EL-Berechnung nicht zielführend ist. Dies aus zwei Gründen:

1. Eine Anpassung an die effektiven KK-Prämien könnte zu Mehrausgaben führen. Die Praxis zeigt, dass viele EL-Beziehende bei den teuren Krankenkassen versichert sind.
2. Das vorgesehene System bringt administrativen Mehraufwand. Jede Berechnung müsste einzeln erfolgen. Wenn jemand im November die Kasse wechselt und dies nicht mitteilt, gibt es allenfalls Rückerstattungen.

Besser wäre es, den anrechenbaren Betrag bei der Durchschnittsprämie zu belassen.



### *Volle Anrechnung des hypothetischen Erwerbseinkommens*

Für problematisch halten wir auch die volle Anrechnung des hypothetischen Erwerbseinkommens. Schon die heutige Regelung, nach welcher das hypothetische Erwerbseinkommen teilweise angerechnet wird, führt zu Härtefällen<sup>1</sup>. Auch IV-Rentnerinnen und Rentner, die auf dem Arbeitsmarkt keine Stelle finden können, sehen sich Kürzungen ausgesetzt. Um zu beweisen, dass sie sich «ausreichend um eine Stelle bemühen», sind sie gezwungen, über Monate hinweg aussichtslose Stellenbewerbungen zu versenden. Diese Massnahme entspricht einem realen Leistungsabbau. Von «echten Einsparungen» kann dabei keine Rede sein: Es führt lediglich zu einer Verlagerung der Ausgaben von den EL zur Sozialhilfe. Wir verlangen deshalb den Verzicht auf die volle Anrechnung des hypothetischen Erwerbseinkommens bei der EL-Bemessung.

### **Zum Ziel 2, Bessere Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge**

#### *Kapitalauszahlungen*

Der Bundesrat schlägt Massnahmen vor, die verhindern sollen, dass zum Zweck der Altersvorsorge angespartes Kapital zweckentfremdet wird und insbesondere AHV-Rentnerinnen und Rentner auf Ergänzungsleistungen angewiesen sind, weil sie nicht mehr über genügend Eigenmittel verfügen. Wir unterstützen den vorgeschlagenen *Ausschluss des Kapitalvorbezugs aus der zweiten Säule für die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit*. Weiter sprechen wir uns bei der Frage der Kapitalauszahlung bei der Pensionierung für die Variante 1 aus, das heisst für ein vollständiges *Verbot der Kapitalauszahlung beim Erreichen des Rentenalters*.

Das Kapital der beruflichen Vorsorge dient dazu, das verfassungsmässige Leistungsziel, d.h. die Fortsetzung der gewohnten Lebensweise in angemessener Weise, zu erreichen. Das ist nur dann sichergestellt, wenn eine lebenslange Rente ausbezahlt werden kann. Die Einzahlungen in die Altersvorsorge sind steuerbefreit, Einschränkungen bei der Verwendung dieses Kapitals sind damit gerechtfertigt. Dennoch betreffen sowohl das Bezugsverbot für die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbsarbeit wie auch das Verbot des Kapitalbezugs bei der Pensionierung nur den obligatorischen Teil der zweiten Säule. Der überobligatorische Teil der zweiten wie auch das Kapital aus der dritten Säule kann weiterhin in Kapitalform bezogen werden, sei es als Risikokapital bei einer Geschäftsgründung oder als Alterskapital. Bei einer Auswanderung aus der Schweiz und zur Finanzierung von Wohneigentum kann weiterhin Kapital vorzeitig bezogen werden. Die Einschränkungen sind daher zumutbar.

Das Risiko, das ersparte Kapital ganz oder teilweise zu verlieren, wenn es in ein eigenes Geschäft investiert wird, ist real vorhanden. Ebenso ist im Normalfall nicht zu erwarten, dass eine Einzelperson einen grösseren Geldbetrag besser und nachhaltiger investieren wird als eine auf Geldanlagen spezialisierte Pensionskasse oder Versicherungsgesellschaft. Das Argument, es handle sich bei

---

<sup>1</sup> Beispiele dazu finden sich auf der Website von pro mente sana: <https://www.promentesana.ch/de/beratung/fragen-aus-der-telefonberatung/ergaenzungsleistungen.html>



den vorgeschlagenen Einschränkungen des Kapitalbezugs um eine «Entmündigung» der Versicherten, kann vor dem Hintergrund der Steuerbefreiung der einbezahlten Guthaben nicht aufrecht erhalten werden.

Ein weiteres Argument spricht gegen den Kapitalbezug: Er schmälert bei Ehepaaren die Witwenrente. Da die Frauen noch immer häufig nur eine kleine BVG-Rente haben (wenn überhaupt), sind sie dann auf EL angewiesen.

Allerdings gibt es gewisse Situationen, in denen sich ein totaler Ausschluss des Kapitalvorbezugs als sehr einschneidend erweisen kann. Man denke etwa an Personen, die eine Invaliden-Teilrente beziehen. Menschen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung besitzen häufig nur eine obligatorische Lösung. Ein Verbot der Kapitaloption ist, verglichen mit Personen mit besseren überobligatorischen Perspektiven, für diese Bevölkerungsgruppen einschränkender. Zudem sollte man in Betracht ziehen, dass eine solche Regelung für jene, die keine gesetzlichen Hinterlassenen und die wegen ihres Gesundheitszustands tendenziell eine tiefere Lebenserwartung haben, als durchaus ungerecht gewertet werden kann. Denn sie zahlen über mehrere Jahre hinweg Beiträge in die Vorsorge ein und können mit hoher Wahrscheinlichkeit praktisch nicht in deren Genuss kommen, da sie frühzeitig ableben. Der Bundesrat sollte prüfen, ob es nicht eine Ausnahmeregelung für solche Fälle geben könnte, damit sie auch an einen Teil ihres Kapitals herankommen.

#### *Senkung der Freibeträge auf dem Gesamtvermögen*

Die SP Schweiz lehnt die Senkung der Vermögensfreibeträge ab. EL-BezügerInnen – v. a. jene, die in Heimen leben – sind oftmals darauf angewiesen, Vermögen einzusetzen, weil der Betrag für den persönlichen Bedarf sehr knapp angesetzt ist. Im Schnitt beläuft sich dieser auf circa 300 Franken pro Monat, was aus unserer Sicht ungenügend ist, um Ausgaben wie Verwandtenbesuche, Steuern, Kleidung oder Hygieneprodukte zu decken. Auch sie sollten Anrecht auf ein würdiges Leben haben, wovon dieser bescheidene Eigenbedarf Teil ist. Die SP Schweiz beantragt, an der heutigen Höhe der Vermögensfreibeträge festzuhalten.

#### *Rechtliche Definition des Vermögensverzichts*

Auf die im Weiteren vorgeschlagene rechtliche Definition des Vermögensverzichts ist unbedingt zu verzichten. Der Bundesrat postuliert, dass damit keine Änderung der bisherigen Praxis verbunden wäre. Das trifft nicht zu. Es handelt sich hierbei um eine Lebensführungskontrolle, wie sie vom Bundesgericht in ständiger Rechtsprechung abgelehnt worden ist<sup>2</sup>. Die Konsequenz wäre, dass die Durchführungsstellen den bisherigen Lebenswandel durchleuchten und die einzelnen Ausgaben hinterfragen könnten. Da Vermögensverzichte auch vor dem Bezug der EL angerechnet werden, müssten Personen mit einem tieferen Einkommen, die möglicherweise auf EL angewiesen sein werden, bereits vor

---

<sup>2</sup> «Das Kantonale Amt verkennt in seiner Vernehmlassung, dass das Ergänzungssystem keine gesetzliche Handhabe dafür bietet, eine wie auch immer geartete 'Lebensführungskontrolle' vorzunehmen und danach zu fragen, ob ein Gesuchsteller in der Vergangenheit innerhalb oder überhalb einer 'Normalitätsgrenze' gelebt hat, welche im Übrigen erst noch näher umschrieben werden müsste.» (BGE GE 115 V 352)



dem EL-Bezug ihre ausserordentlichen Anschaffungen belegen. Ein vermehrter Sozialhilfebezug, Stigmatisierung, Erhöhung der Nichtbezugsquote, mehr Verwaltungsaufwand und rechtsungleiche Behandlung je nach Durchführungsstelle wären die Folge. Angesichts der geringen finanziellen Auswirkungen erscheint uns diese Massnahme unverhältnismässig.

#### *Abzug der Hypothekarschulden vom Wert der Liegenschaft*

Dem Abzug der Hypothekarschulden vom Wert der Liegenschaft statt vom Gesamtvermögen stimmen wir zu.

### **Zum Ziel 3, Schwelleneffekte reduzieren**

Zwei Massnahmen sollen laut Bundesrat vor allem dazu dienen, die Schwelleneffekte zu reduzieren: Erstens die *Senkung der EL-Mindesthöhe auf die Höhe der individuellen Prämienverbilligung*, zweitens die *vollumfängliche Berücksichtigung des hypothetischen Erwerbseinkommens* in der EL-Berechnung.

Die erste Massnahme können wir nachvollziehen, weil damit eine Ungleichbehandlung zwischen EL-Beziehenden aufgehoben wird und die Bezahlung der Krankenkassenprämien gewährleistet bleibt.

Nicht einverstanden sind wir hingegen mit der zweiten Massnahme, dies aus den weiter oben aufgeführten Gründen. Mit der vollen Anrechnung des hypothetischen Einkommens wird zudem kein echter, sondern ein hypothetischer Schwelleneffekt reduziert. Dies erscheint uns unangemessen angesichts der Schwierigkeiten von IV-Bezügerinnen und Bezüger, auf dem Arbeitsmarkt eine passende Teilzeitstelle zu finden.

#### *Massnahmen zur Verbesserung der Durchführung*

Mit den vorgeschlagenen Massnahmen zur Durchführung der Massnahmen sind wir einverstanden. Insbesondere unterstützen wir die Regelung, nach welcher bei einem Heimeintritt der bisherige Wohnsitzkanton für die Festsetzung und Auszahlung der EL zuständig bleibt.

### **Fazit**

Die SP Schweiz anerkennt die Bemühungen des Bundesrats, die EL-Revision so sozialverträglich wie möglich zu gestalten. Dennoch handelt es sich insgesamt um eine Abbauvorlage, was bei der Senkung der Freibeträge, der Senkung des Mindestbetrags und insbesondere bei der vollen Berücksichtigung des hypothetischen Erwerbseinkommens zum Ausdruck kommt. Dringend notwendig wäre in vielen Kantonen eine Anpassung der Vergütungsmöglichkeiten an die Pflege und Betreuung zu Hause. Damit liesse sich vermeiden, dass pflegebedürftige EL-Bezügerinnen und Bezüger aus finanziellen Gründen gezwungen werden, in ein Heim einzutreten. Hier braucht es Mindestnormen auf gesamtschweizerischer Ebene.

Dringend notwendig ist die rasche Anpassung der Mietzinsmaxima an die gestiegenen Mietkosten. Hier ist das Parlament zum Handeln aufgefordert.



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz

Christian Levrat  
Präsident

Anna Sax  
Politische Beraterin



## Positionen der SP Schweiz in Kürze

<i>Massnahmen in der 2. Säule</i>	
Vorbezug für den Erwerb von Wohneigentum weiterhin möglich	Einverstanden
Vorbezug beim endgültigen Verlassen der Schweiz möglich	Einverstanden
Kein Kapitalbezug für die selbstständige Erwerbstätigkeit	Einverstanden
Kein Kapitalbezug bei der Pensionierung	Einverstanden (Variante 1)
<i>Weitere Massnahmen</i>	
Rechtliche Definition des Vermögensverzichts	Nicht einverstanden
Abzug der Hypothekarschulden vom Liegenschaftswert	Einverstanden
Senkung der Freibeträge auf dem Gesamtvermögen	Nicht einverstanden
Mindestbetrag der EL nicht höher als höchste Prämienverbilligung und nicht niedriger als 60% der Durchschnittsprämie	Einverstanden
Anrechnung der effektiven (statt der durchschnittlichen) Krankenkassenprämie	Nicht einverstanden
Volle Berücksichtigung des hypothetischen Erwerbseinkommens	Nicht einverstanden
Massnahmen zur Verbesserung der Durchführung	Einverstanden
Im Bericht nicht enthalten: Mindestnormen für die Vergütung an die Pflege und Betreuung zu Hause	