



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Per Mail nadine.schuepbach@bsv.admin.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen
Nadine Schüpbach

(Versand in Formaten PDF und word)

Basel, 3. Februar 2016

Regierungsratsbeschluss vom 2. Februar 2016

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

Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Frau Schüpbach
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. November 2015 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Teilrevision des ELG zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen. Diese orientieren sich an der Gliederung des Erläuternden Berichts (Kapitel 2).

1. Massnahmen zur Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge

1.1. Beschränkung der Kapitalbezüge der beruflichen Vorsorge

Wir begrüssen den Vorschlag, den Bezug von Kapital aus der zweiten Säule einzuschränken. Damit wird sichergestellt, dass das angesparte Kapital auch effektiv der Altersvorsorge erhalten bleibt und verhindert, dass die Ergänzungsleistungen (EL) bei nicht zweckgemässer Verwendung der erhaltenen Kapitalauszahlungen allenfalls einspringen müssen.

Wir bevorzugen bei den vorliegenden Varianten zur Ausrichtung des Altersguthabens in Kapitalform die Variante 1, mit der eine Ausrichtung des Altersguthabens in Kapitalform für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge ausgeschlossen wird. Ebenso unterstützen wir den Ausschluss des Bezugs von Freizügigkeitsguthaben aus der obligatorischen beruflichen Vorsorge für die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit.

1.2. Höhe der Vermögensfreibeträge

Die mit der neuen Pflegefinanzierung per 1. Januar 2011 erfolgte Erhöhung der Freibeträge auf dem Gesamtvermögen hat zur Folge, dass vermehrt auch Personen mit einem grösseren Vermögen einen EL-Anspruch haben und dass das Vermögen für die potenziellen Erben besser ge-

schützt ist. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb diese Besserstellung über die Ausrichtung von EL und somit über Steuergelder finanziert werden soll. Wir unterstützen deshalb den Vorschlag, die Freibeträge auf dem Gesamtvermögen auf die Höhe vor der Einführung der Pflegefinanzierung zurückzusetzen und sie lediglich der aufgelaufenen Teuerung anzupassen, womit die Freibeträge neu bei 30'000 Franken für alleinstehende Personen und bei 50'000 Franken für Ehepaare liegen sollen.

Entgegen dem Vorschlag des Bundesrates sollen die selbstbewohnten Liegenschaften bei der Senkung der Vermögensfreibeträge nicht ausgenommen werden. Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wurde ein gesamtschweizerisch einheitlicher Wert des Vermögensfreibetrags für selbstbewohnte Liegenschaften eingeführt. Der Kanton Basel-Stadt musste zusammen mit anderen Kantonen den entsprechenden Vermögensfreibetrag von 75'000 auf 112'500 Franken anheben. Wir schlagen nun eine Senkung dieses Betrages auf 100'000 Franken vor.

1.3. Anrechnung von Vermögensverzichten

Wir stimmen der neuen Umschreibung des Vermögensverzichts in Art. 11a Abs. 2 ELG zu.

Die in Art. 11a Abs. 3 ELG enthaltene Ausweitung des Begriffs des Vermögensverzichts auch auf Fälle, in denen die Vermögenshingabe zwar im Austausch gegen eine adäquate Gegenleistung erfolgt ist, für die Vermögensabnahme aber kein besonders wichtiger Grund vorliegt, lehnen wir in der vorgeschlagenen Form jedoch ab. Wenn bereits bei einer Vermögensabnahme ab 10'000 Franken pro Jahr geprüft werden muss, ob die Vermögensabnahme auf einen Vermögensverbrauch im Zusammenhang mit einem besonders wichtigen Grund zurückzuführen ist oder nicht, so führt dies zu einem grossen administrativen Aufwand mit wenig Ertrag. Im Weiteren führt die vorgeschlagene Regelung je nach Höhe der vorhandenen Vermögenswerte zu ungerechten Ergebnissen. So würde beispielsweise bei einer EL-beziehenden Person mit einem Vermögen von 90'000 Franken, die für eine Ferienreise 20'000 Franken verbraucht, ein Vermögensverzicht angerechnet, bei einer EL-beziehenden Person mit einem Vermögen von 210'000 Franken, die die genau gleich teure Reise unternimmt, würde dagegen kein Vermögensverzicht berücksichtigt.

Zur Vermeidung eines grossen administrativen Aufwandes sowie einer Ungleichbehandlung schlagen wir deshalb eine angepasste Formulierung von Art. 11a Abs. 3 ELG vor, bei der ohne Unterscheidung der Vermögenshöhe ein Vermögensverzicht vorliegt, wenn pro Jahr bei alleinstehenden Personen mehr als 20'000 Franken und bei Ehepaaren mehr als 30'000 Franken verbraucht werden, ohne dass ein besonders wichtiger Grund dafür vorliegt.

1.4. Ermittlung des Reinvermögens bei Personen mit Wohneigentum

Es ist stossend, dass bei Personen mit einer selbstbewohnten Liegenschaft das Wohneigentum in der EL-Berechnung beim Vermögen nur mit dem Steuerwert berücksichtigt wird, gleichzeitig die Hypothekarschulden aber vom Gesamtvermögen abgezogen werden. Wir befürworten deshalb die Regelung, die Hypothekarschulden künftig nur noch vom Wert der Liegenschaft in Abzug zu bringen.

1.5. Zurechnung des Vermögens bei Ehepaaren

Die Begründung, um das Vermögen zu drei Vierteln dem Ehegatten im Heim und zu einem Viertel dem Ehegatten in der selbstbewohnten Liegenschaft zuzurechnen, ist nachvollziehbar. Wir stimmen dieser neuen Regelung zu.

2. Massnahmen zur Reduktion von Schwelleneffekten

2.1. EL-Mindesthöhe

Wir begrüssen den Vorschlag, die EL-Mindesthöhe für alle Kantone verbindlich auf die Höhe der höchsten individuellen Prämienverbilligung, die für Personen ohne EL gilt, festzulegen. Damit können der Schwelleneffekt beim Ein- und Austritt aus dem EL-System sowie die finanzielle Ungleichbehandlung zwischen Personen mit einer EL-Mindestgarantie und anderen EL-beziehenden Personen vermindert werden. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass die Kantone aufgrund der geltenden Bestimmung von Art. 26 ELV schon heute die Möglichkeit haben, die EL-Mindesthöhe auf die Höhe der höchsten individuellen Prämienverbilligung, die für Personen ohne EL gilt, festzulegen. Der Kanton Basel-Stadt handhabt dies so bereits seit mehreren Jahren.

2.2. Berücksichtigung des Erwerbseinkommens in der EL-Berechnung

Wir unterstützen den Vorschlag, hypothetisches Erwerbseinkommen künftig nicht mehr privilegiert, sondern vollumfänglich anzurechnen. Die privilegierte Anrechnung von Erwerbseinkommen (Freibetrag und Anrechnung zu zwei Dritteln) sollen die EL-beziehende Person und den allenfalls nicht invaliden Ehegatten dazu motivieren, ihre Erwerbsfähigkeit zu verwerten und durch ein Erwerbseinkommen den Existenzbedarf so weit wie möglich aus eigener Kraft zu decken. Bei hypothetischem Erwerbseinkommen verhindert aber eine privilegierte Anrechnung eine motivierende Wirkung.

2.3. Lebensbedarf von Kindern

Im Bericht des Bundesrats wird darauf verzichtet, eine Anpassung der EL-Beträge für den allgemeinen Lebensbedarf von Kindern vorzuschlagen. Begründet wird dieser Verzicht hauptsächlich mit einer BASS-Studie über die Berechnung der direkten Konsumkosten der Kinder (ohne Wohnkosten) vom Dezember 2013. Gemäss dieser Studie würden die durchschnittlichen Kosten eines Kindes in etwa den Beträgen bei den EL entsprechen. Der Vergleich zwischen den im Bericht des Bundesrats aufgeführten Zahlen der BASS-Studie mit den seit 2015 gültigen EL-Beträgen für den allgemeinen Lebensbedarf von Kindern zeigt jedoch grössere Abweichungen:

Haushalt	Kosten für alle Kinder pro Monat in Franken
Alleinerziehend mit einem Kind	BASS-Studie: 759 / EL-Lebensbedarf: 840
Paar mit einem Kind	BASS-Studie: 753 / EL-Lebensbedarf: 840
Paar mit zwei Kindern	BASS-Studie: 1'233 / EL-Lebensbedarf: 1680
Paar mit drei Kindern	BASS-Studie: 1'444 / EL-Lebensbedarf: 2'240

Da die EL-Beträge für den allgemeinen Lebensbedarf insbesondere bei mehr als einem Kind in der EL-Berechnung deutlich höher sind als die durch die BASS-Studie ausgewiesenen Kosten, beurteilen wir jetzt eine Verminderung der anerkannten Ausgaben für Kinder als angebracht.

3. Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung

3.1. Berücksichtigung der Krankenversicherungsprämie in der EL-Berechnung

Gemäss geltender Regelung wird in der EL-Berechnung nicht die effektive Prämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung berücksichtigt, sondern ein Pauschalbetrag in Höhe der Durchschnittsprämie des jeweiligen Kantons bzw. der jeweiligen Prämienregion. Dies führt bei EL-beziehenden Personen mit einer tatsächlichen Krankenversicherungsprämie unter der Durchschnittsprämie zur Vergütung von Ausgaben, die gar nicht entstanden sind. Mit einer Anpassung der für die EL-Berechnung relevanten Referenzprämie können somit ohne eine Einschränkung von Versicherungsleistungen Mittel eingespart werden.

Wir begrüssen die Absicht des Bundesrats, die in der EL-Berechnung zu berücksichtigende Krankenversicherungsprämie neu zu definieren. Allerdings sprechen wir uns gegen den Vorschlag aus, den Kantonen die Möglichkeit einzuräumen, in der EL-Berechnung die tatsächliche Prämie zu berücksichtigen, wenn diese tiefer ist als die Durchschnittsprämie. Durch diese Regelung würde der Anreiz für die EL-beziehende Person, sich bei einem möglichst günstigen Krankenversicherer zu versichern, weitgehend entfallen, und es wäre ein grösserer administrativer Aufwand zur Ermittlung der in der EL-Berechnung zu berücksichtigenden Krankenkassenprämie notwendig. Stattdessen wünschen wir eine Regelung mit einem ausschliesslichen Pauschalbetrag. Dabei favorisieren wir eine Referenzprämie in Höhe des beispielsweise drittgünstigsten Krankenversicherers des jeweiligen Kantons bzw. der jeweiligen Prämienregion festgelegt werden.

3.2. Auszahlung der Krankenversicherungsprämien und Koordination mit der Prämienverbilligung

Da der EL-Anspruch kleiner als die Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung sein kann, begrüssen wir die Ergänzung von Art. 21a ELG. Auch haben wir nichts gegen die Vorschläge einzuwenden, die Direktauszahlung der Kosten für die Krankenversicherungsprämie an den Krankenversicherer auf die laufende EL zu beschränken und bei rückwirkender EL-Berechnung die ausgerichtete Prämienverbilligung als Einnahme anzurechnen. Diese Massnahmen dürften zu einer Entlastung bei den Krankenversicherern führen.

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

Wir befürworten die vorgeschlagenen Massnahmen im Bereich der EL-Berechnung von im Heim oder Spital lebenden Personen. Durch die tageweise Berücksichtigung der Heimtaxe kann eine Ausrichtung von EL für gar nicht entstandene Heimkosten verhindert werden. Da fast alle Kantone seit der Einführung der Neuordnung der Pflegefinanzierung die Pflegekosten in der EL-Berechnung nicht mehr als Bestandteil der Heimtaxe berücksichtigen, ist es zudem sinnvoll klarzu-

stellen, dass der Beitrag der obligatorischen Krankenpflegeversicherung dementsprechend auch nicht mehr bei den Einnahmen anzurechnen ist.

Auch ist nichts gegen die Abrechnung von vorübergehenden Heimaufenthalten von bis zu drei Monaten über die Krankheits- und Behinderungskosten einzuwenden, weil dadurch der administrative Aufwand für den Wechsel von einer EL-Berechnung für eine zu Hause lebende Person zu einer EL-Berechnung für eine im Heim lebende Person und umgekehrt vermieden werden kann.

5. Massnahmen zur Verbesserung der Durchführung

Wir begrüssen grundsätzlich die Massnahmen zur Verbesserung der Durchführung bei den EL. Es ist sinnvoll, die Karenzfrist für ausländische Staatsangehörige sowie die Bestimmungen zum gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz klar auf Gesetzes- und Verordnungsstufe zu regeln, sind diese Regelungen doch für das Bestehen oder Nichtbestehen eines EL-Anspruchs relevant. Auch gegen die zur Klarstellung beitragende Regelung zur EL-Zuständigkeit bei Heimeintritten und gegen den Zugriff der EL-Stellen auf das zentrale Rentenregister ist nichts einzuwenden.

Nicht einverstanden sind wir jedoch mit dem Vorschlag, dass der Bund künftig den Bundesbeitrag an die Verwaltungskosten für die Festsetzung und Auszahlung der jährlichen EL bei mangelhafter Durchführung kürzen kann. Es ist Teil der per 1. Januar 2008 in Kraft getretenen NFA, dass sich der Bund an den Verwaltungskosten für die Festsetzung und Auszahlung der jährlichen EL im gleichen Verhältnis wie bei den ausbezahlten EL beteiligt (Art. 24 Abs. 1 ELG). 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. Ausserdem besteht die Gefahr, dass die kantonalen EL-Stellen ihren Dokumentationsaufwand deutlich erhöhen müssten, um allfällige behauptete Qualitätsmängel widerlegen zu können.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen Dr. Antonis Haniotis, Leiter Amt für Sozialbeiträge, antonios.haniotis@bs.ch, Tel. 061 267 86 39, gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin