

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Ergänzungsleistungen (EL)
Akteure	Graber, Konrad (cvp/pdc, LU) SR/CE, Bischof, Pirmin (cvp/pdc, SO) SR/CE
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 – 01.01.2020

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Heidelberger, Anja

## Bevorzugte Zitierweise

Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Ergänzungsleistungen (EL), 2017 - 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	<b>1</b>
<b>Sozialpolitik</b>	<b>1</b>
Sozialversicherungen	1
Ergänzungsleistungen (EL)	1

## Abkürzungsverzeichnis

<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>SGK-SR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>IV</b>	Invalidenversicherung
<b>EL</b>	Ergänzungsleistungen
<b>ATSG</b>	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts

---

<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>CSSS-CE</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>AI</b>	Assurance-invalidité
<b>PC</b>	Prestations complémentaires
<b>LPGA</b>	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales

# Allgemeine Chronik

## Sozialpolitik

### Sozialversicherungen

#### Sozialversicherungen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.09.2018  
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2018 behandelte der Ständerat die **Revision des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts (ATSG)**. Für die SGK-SR erklärte Pirmin Bischof (cvp, SO), dass es sich dabei um eine «Klammergesetzgebung» handle, deren Regeln mit Ausnahme der beruflichen Vorsorge für alle Sozialversicherungszweige gelten würden. Das ATSG sei seit seiner Inkraftsetzung 2003 nicht überarbeitet worden, daher sollten nun diverse Revisionsanliegen umgesetzt werden. Ohne Gegenantrag trat die kleine Kammer auf die Vorlage ein. Die SGK-SR hatte sich bei ihren Behandlungen der Vorlage im Frühling und Sommer 2018 mehrheitlich zufrieden gezeigt und mit deutlichen 10 zu 0 Stimmen (bei 1 Enthaltung) vor allem einen grösseren Änderungsantrag geschaffen: Die Bundesversammlung sollte nicht die Kompetenz erhalten, internationale Sozialversicherungsabkommen mit einem einfachen Bundesbeschluss genehmigen zu können. Kommissionssprecher Bischof erklärte, es spiele eben durchaus eine Rolle, ob ein Abkommen zum Beispiel mit Deutschland oder mit der Dominikanischen Republik abgeschlossen werde, da Bestimmungskategorien nicht in allen Staaten gleich beurteilt werden könnten. Deshalb reiche es für die Beurteilung eines Abkommens nicht aus, dass eine ähnliche Bestimmung in einem anderen Abkommen bereits existiere. Gesundheitsminister Berset wies insbesondere darauf hin, dass ein Verzicht auf diese Kompetenzübertragung nicht den Spielraum des Bundesrates, sondern des Parlaments einschränken würde. Stillschweigend folgte die kleine Kammer ihrer Kommission. Zudem entschied sich der Ständerat, den Versicherten nicht die vollständigen Kosten, die durch Überwachungen bei einem ungerechtfertigten Leistungsbezug entstanden sind, aufzuerlegen, sondern diese auf die «angemessenen Mehrkosten» zu beschränken. Daneben sorgte auch ein Minderheitsantrag Bruderer Wyss (sp, AG) für Diskussionen; mit diesem sollten die neu geschaffene Kostenpflicht bei den Verfahren gestrichen und Kosten wie bisher nur bei mutwilligem oder leichtsinnigem Verhalten einer Partei auferlegt werden. Im IV-Bereich, wo die Kostenpflicht bereits bestehe, habe diese zu einer stärkeren Belastung der Kantone geführt, erklärte die Minderheitsführerin dem Rat. So habe die Anzahl «aussichtsloser» Beschwerden nicht ab-, die Anzahl Gesuche um Gewährung einer unentgeltlichen Prozessführung jedoch zugenommen. Dennoch folgte der Ständerat dem Mehrheitsantrag auf Zustimmung zum bundesrätlichen Entwurf mit 29 zu 14 Stimmen. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat die Revision des ATSG schliesslich ohne Gegenstimme mit 38 Stimmen und 2 Enthaltungen an.<sup>1</sup>

#### Ergänzungsleistungen (EL)

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 31.05.2017  
ANJA HEIDELBERGER

In der Sommersession 2017 behandelte der **Ständerat als Erstrat die Reform der Ergänzungsleistungen**. Gemäss Konrad Graber (cvp, LU) waren die Hauptziele der Reform die Optimierung des Systems, die Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge sowie die Reduktion der Schwelleneffekte. Dies alles solle so umgesetzt werden, dass das Niveau der Ergänzungsleistungen grundsätzlich erhalten bleibe. Da jedoch die EL-Ausgaben sowie der Anteil des Bundes gegenüber demjenigen der Kantone stark angestiegen seien, müsse hier Gegensteuer gegeben werden. Weil die Ergänzungsleistungen die Schnittstelle zwischen AHV und Sozialhilfe darstellen, müssten aber die Auswirkungen von allfälligen Änderungen gut durchdacht werden, damit zum Schluss nicht die Sozialhilfe für die Einsparungen aufkommen müsse. Auf Wunsch von Josef Dittli (fdp, UR) wurde seine thematisch mit der Reform verbundene Motion zur Stärkung der Ergänzungsleistungen durch klare Zuordnung der Kompetenzen losgelöst von dieser Reform behandelt.

Der Entwurf des Bundesrates würde bei Bund und Kantonen zu Einsparungen von ungefähr CHF 367 Mio. führen, was jedoch einigen Ständerätinnen und Ständeräten zu wenig weit ging. Josef Dittli zum Beispiel erklärte, dass die Vorlage ein erster Optimierungsschritt sei, danach aber noch eine weitere Reform der Ergänzungsleistungen folgen müsse. Paul Rechsteiner (sp, SG) betonte, dass insbesondere die IV-Rentnerinnen und -Rentner betroffen seien, bei denen mit 45 Prozent fast die Hälfte auf Ergänzungsleistungen angewiesen sei, während dieser Anteil bei den Altersrenten nur etwa 12 Prozent betrage. Dies sei unter anderem auf den

Leistungsabbau bei der IV zurückzuführen.

In der Detailberatung waren vor allem die Erhöhung der Höchstbeiträge für anrechenbare Mietzinsen sowie die Möglichkeiten des Kapitalbezugs des Altersguthabens umstritten. Das Thema der Mietzinsmaxima war im Nationalrat bereits mit dem Geschäft 14.098 diskutiert und an die SGK-NR zur Detailberatung zurückgewiesen worden. Diese hatte sich einverstanden erklärt, dass der Ständerat diese Frage im Rahmen der EL-Reform behandle. Inhaltlich entschied sich der Ständerat diesbezüglich gegen je einen unter und über dem Vorschlag der SGK-SR liegenden Minderheitenantrag und erhöhte die Beträge für die Mietzinse gegenüber dem geltenden Recht je nach Wohnregion, die ebenfalls neu geschaffen wurden, um bis zu 300 Franken. Auch die Zusatzbeträge für rollstuhlgängige Wohnungen wurden deutlich erhöht. Eine Systemänderung bezüglich der Festlegung des Betrags für persönliche Ausgaben wünschte sich eine Minderheit Bruderer Wyss (sp, AG), welche diese Kompetenz dem Bund übertragen und so die grossen kantonalen Unterschiede beseitigen wollte. Dieser Vorschlag scheiterte jedoch am Mehrheitsantrag der SGK-SR, welche diese Kompetenz bei den Kantonen belassen wollte. Bezüglich der Anrechnung von Erwerbseinkommen des Ehegatten folgte der Ständerat der SGK-SR, die im Gegensatz zum Bundesrat nur 80 Prozent des Erwerbseinkommens anrechnen wollte, um so einen Erwerbsanreiz zu schaffen. Insgesamt wollten aber sowohl der Bundesrat als auch die SGK-SR die Vermögen stärker berücksichtigen und senkten daher den Freibetrag für Alleinstehende auf CHF 30'000 und für Verheiratete auf CHF 50'000. Beibehalten wurde die Regelung, wonach bei Personen, die selbst oder deren Ehepartner in einer Eigentumswohnung respektive einem Eigenheim wohnen, nur der CHF 112'500 übersteigende Wert einer Liegenschaft beim Vermögen zu berücksichtigen sei. Solange eine betroffene Person oder ihr Partner also eine Liegenschaft noch bewohnen kann, soll diese nicht verkauft werden müssen. Zudem befürwortete die Mehrheit des Ständerats eine von der SGK-SR vorgeschlagene Verschärfung des bundesrätlichen Vorschlages bezüglich der übernommenen Krankenkassenprämien: Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, dass die EL in Zukunft die tatsächliche Krankenkassenprämie vergüten solle, wenn diese tiefer zu liegen komme als die durchschnittliche Prämie. Der Ständerat beschränkte die Vergütung der Prämien jedoch auf die Höhe der Prämie des drittgünstigsten Krankenversicherers im Kanton beziehungsweise in der Region. Im Anschluss an die Beratung dieses Geschäfts überwies der Ständerat jedoch ein Postulat, das den Bundesrat beauftragte, die Folgen eines vollständigen Einbezuges der Krankenkassenprämien in die Berechnung der EL zu prüfen.

Besonders umstritten war die Frage, ob ein vollständiger oder teilweiser Kapitalbezug des Altersguthabens für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge im Vorsorgefall möglich sein soll oder nicht. Diesbezüglich war man sich im bürgerlichen Lager nicht einig. Die Mehrheit der SGK-SR wollte die Wahlmöglichkeit zwischen Kapitalbezug, Rente und Mischform streichen und für den obligatorischen Teil nur noch eine Rente ermöglichen. Dies darum, weil es heute möglich sei und auch vorkomme, dass Personen ihre Vorsorgegelder nach dem Kapitalbezug zum Beispiel verspielten oder durch Betrügereien verlören und in der Folge auf Ergänzungsleistungen angewiesen seien. Möglich solle daher lediglich ein Kapitalbezug für den Erwerb von Wohneigentum sein. Mehrere Ständeräte von FDP, CVP, BDP und SVP widersprachen dieser Ansicht und setzten sich für Wahlfreiheit und Selbstverantwortung der Bürger ein. Wegen einiger schwarzer Schafe sollten nicht alle Rentnerinnen und Rentner bestraft werden – so ihr Votum. Hannes Germann (svp, SH) kritisierte dabei die Mehrheit der bürgerlichen Ständeräte, die sonst für Eigenverantwortung plädierten, hier aber von diesem Grundsatz nichts wissen wollten. Thomas Hefti (fdp, GL) reichte einen Antrag ein, wonach zumindest die Hälfte des Altersguthabens bezogen werden können solle, zog diesen aber wegen eines Formulierungsfehlers zugunsten des Antrags Luginbühl (bdp, BE), der sich für eine Beibehaltung des geltenden Rechts und somit der Wahlmöglichkeit einsetzte, zurück. Kommissionssprecher Graber rechnete daraufhin vor, dass bereits die Erhöhung der Mietzinsmaxima die geplanten Einsparungen um CHF 200 Mio. reduziert hatte und dass mit einer Annahme des Antrags Luginbühl gegenüber dem aktuellen Recht kaum noch Einsparungen gemacht würden. In der Folge lehnte der Ständerat den Antrag Luginbühl deutlich ab. Schliesslich stellte sich die Frage, ob der vorzeitige Kapitalbezug zur Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit möglich sein solle. Hier einigte man sich auf einen Kompromissvorschlag: Das bis zum 50. Altersjahr erwirtschaftete Kapital soll bezogen werden können, da dies etwa der Hälfte des insgesamt gesparten Alterskapitals entspricht. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat die Vorlage einstimmig mit 31 Stimmen bei 12 Enthaltungen an.<sup>2</sup>

In der Sommersession 2018 machte sich der **Ständerat** an die zahlreichen vom Nationalrat geschaffenen **Differenzen zur Reform der Ergänzungsleistungen**, bereinigte aber nur wenige davon. Er entschied, bezüglich der meisten von der grossen Kammer eingefügten Bestimmungen am geltenden Recht festzuhalten. Insbesondere bei den anerkannten Ausgaben unterschieden sich die Ansichten der beiden Räte: Hier sprach sich die kleine Kammer unter anderem gegen die Kürzung des anrechenbaren Betrags zum Lebensbedarf von Kindern, für eine Anrechnung der tatsächlichen anstelle der massgebenden Krankenkassenprämien sowie für eine deutlich geringere Erhöhung der maximal anrechenbaren Mieten aus. Sie schuf jedoch eine Möglichkeit für die Kantone, in Gemeinden mit tiefen Mieten eine Reduktion der Beträge um 10 Prozent zu beantragen, solange anschliessend die Mieten von mindestens 90 Prozent der EL-Bezüger gedeckt sind.

Auch die Vermögensschwelle fiel im Ständerat durch: Wer mehr als CHF 100'000 besitzt, sollte nach dem Willen des Nationalrats keine Ergänzungsleistungen bekommen. Nichts wissen wollte die kleine Kammer auch vom Beschluss des Nationalrats, dass nur noch EL erhält, wer zuvor mindestens zehn Jahre lang AHV-Beiträge geleistet hatte. Viele Betroffene würden so in der Sozialhilfe landen, argumentierte Konrad Graber (cvp, LU) als Kommissionssprecher.

Eine eigentliche Kehrtwende machte der Ständerat bezüglich des Kapitalbezugs in der zweiten Säule. Wollte er diesen in der ersten Behandlungsrunde noch verbieten, beschloss er nun beim geltenden Recht zu bleiben, wie es zuvor auch der Nationalrat entschieden hatte. Die kleine Kammer strich sogar die vom Nationalrat geschaffene Regelung, wonach die Ergänzungsleistungen bei einem teilweisen oder vollständigen Kapitalbezug um 10 Prozent gekürzt werden können.

Einverstanden zeigte sich der Ständerat schliesslich damit, dass keine EL erhält, wer sein Vermögen ohne wichtigen Grund verprasst. Zudem fand die Rückzahlung von Ergänzungsleistungen aus Erbschaften über CHF 50'000 auch in der kleinen Kammer eine Mehrheit.<sup>3</sup>

In ihrer Sitzung im November 2018 entschied die SGK-SR, die Motion ihrer Schwesterkommission für eine **systematische Bekämpfung von Missbräuchen bei den Ergänzungsleistungen** unter anderem mit Verweis auf die entsprechenden Massnahmen im Rahmen der EL-Reform oder auf den automatischen Informationsaustausch (AIA) abzulehnen. Zusätzliche Informationen über den Liegenschaftsbesitz im Ausland seien nicht mit verhältnismässigem Aufwand zu erhalten, erklärte die Kommission. Nach entsprechenden Voten von Kommissionssprecher Graber (cvp, LU) und Gesundheitsminister Berset lehnte der Rat die Motion stillschweigend ab.<sup>4</sup>

In der Wintersession 2018 war der Ständerat an der Reihe, **Differenzen** bezüglich der **Revision der Ergänzungsleistungen** zu bereinigen. Eingangs rief Kommissionssprecher Graber (cvp, LU) die vom Nationalrat teilweise angezweifelte Kompromissbereitschaft des Ständerates in diesem Projekt anhand einiger Beispiele in Erinnerung. Unnachgiebig zeigte sich der Ständerat anschliessend aber bezüglich der Kürzung der EL im Falle des Kapitalbezugs der Zweiten Säule. Kleine Bezüge – die teilweise sogar unfreiwillig erfolgten – sollten keine so grosse Reduktion der EL zur Folge haben, betonte Graber. Auch eine stärkere Kürzung der Freibeträge auf dem Gesamtvermögen lehnte der Ständerat ab. Hart blieb die kleine Kammer auch bezüglich einer Vermögensschwelle und gesicherten Darlehen für die die Vermögensschwelle übersteigenden Liegenschaften, unter anderem weil zahlreiche praktische Fragen diesbezüglich gemäss Graber nicht geklärt seien. Im Gegenzug sprach sich der Ständerat aber für eine Senkung des Freibetrags bei der Rückerstattung der erhaltenen Gelder auf neu CHF 40'000 aus – und kam dabei seinem Schwesterrat ein erstes Mal entgegen. Auch bei der Senkung der anerkannten Ausgaben für Kinder unter 11 Jahren und der Schaffung einer Abzugsmöglichkeit für die Kosten einer notwendigen familienergänzenden Betreuung derselben Kinder willigte der Ständerat ein und folgte dem Nationalrat. Problemlos passierte der Vorschlag einstimmig auch die Ausgabenbremse. Keine Änderungen machten die Standesvertreterinnen und -vertreter jedoch bei Kindern über 11 Jahren. Vor der letzten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens bestanden somit noch immer einige gewichtige Differenzen.<sup>5</sup>

1) AB NR, 2018, S. 666 ff.; Medienmitteilung SGK-SR vom 23.3.18; Medienmitteilung SGK-SR vom 29.6.18

2) AB SR, 2017, S. 366 ff.; BBl, 2016, S. 7465 ff.; TA, 31.5.17; AZ, BZ, CdT, LZ, Lib, NZZ, TA, 1.6.17; TA, 3.6.17

3) AB SR, 2018, S. 316 ff.; NZZ, TA, 31.5.18

- 4) AB SR, 2018, S. 819; Bericht SGK-SR vom 6.11.18  
5) AB SR, 2018, S. 816 ff.