année politique suisse

DOKUMENTATION · ANALYSE · DIFFUSION

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess **Reform der Ergänzungsleistungen (BRG 16.065)**

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Caroni, Flavia
Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Caroni, Flavia; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Reform der Ergänzungsleistungen (BRG 16.065), 2014 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 12.10.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik 1
Sozialpolitik 1
Sozialversicherungen 1
Ergänzungsleistungen (EL) 1

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
EU	Europäische Union
IV	Invalidenversicherung
EL	Ergänzungsleistungen

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
UE	Union européenne
AI	Assurance-invalidité
PC	Prestations complémentaires

Allgemeine Chronik

Sozialpolitik

Sozialversicherungen

Ergänzungsleistungen (EL)

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.06.2014
FLAVIA CARONI

Ende Juni 2014 gab der Bundesrat bekannt, er habe **erste Richtungsentscheide für eine Reform der Ergänzungsleistungen** zu AHV und IV (EL) gefällt. Das Leistungsniveau der EL soll erhalten bleiben, um eine Kostenverlagerung zur Sozialhilfe zu vermeiden. Damit möglichst wenige Personen im Alter auf EL angewiesen sind, soll die Verwendung von eigenen Mitteln für die Altersvorsorge verbessert werden. Dazu soll der Vorbezug von Kapital aus der beruflichen Vorsorge eingeschränkt, bereits vererbtes Kapital bei der Berechnung der EL besser berücksichtigt und die geltenden Freibeträge beim Reinvermögen für den EL-Bezug gesenkt werden. Zudem sollen Schwelleneffekte und unerwünschte Anreize zum EL-Bezug abgebaut werden. Der Bundesrat beauftragte das Eidgenössische Departement des Innern, einen entsprechenden Vorentwurf zu erarbeiten. [1]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.11.2015
FLAVIA CARONI

Im November 2015 schickte der Bundesrat seinen Vorentwurf für eine **Reform der Ergänzungsleistungen in die Vernehmlassung**. Diese dauerte bis März 2016. Zu reden gab in dieser Zeit weiterhin vor allem die geplante Einschränkung des Vorbezugs von Kapital aus dem obligatorischen Teil der zweiten Säule, mit der der Bundesrat das Kapital für die Altersvorsorge erhalten will. In Zukunft soll es nicht mehr möglich sein, die Guthaben zwecks Gründung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit zu beziehen. Das Risiko, diese Guthaben durch Konkurs zu verlieren, sei zu hoch. Für den Erwerb von Wohneigentum soll der Vorbezug von Pensionskassenguthaben dagegen weiterhin möglich sein – das Wohneigentum bleibe der Altersvorsorge als Wert erhalten. Beim Bezug von Pensionskassenkapital zum Zeitpunkt der Pensionierung anstelle späterer Rentenleistungen will der Bundesrat eine Obergrenze einführen.
Nebst Regelungen für den Kapitalbezug aus der zweiten Säule umfasst der Reformvorschlag des Bundesrates weitere Änderungen. So sollen die Freibeträge für das Vermögen der EL-Beziehenden gesenkt werden, um mit den EL gezielt nur jene Personen zu unterstützen, welche ohne sie unter dem Existenzminimum leben würden. Verschiedene Schwelleneffekte und Fehlanreize sollen behoben werden und für die Berechnung der Höhe der ausbezahlten Ergänzungsleistungen soll in Zukunft die tatsächlich bezahlte Krankenkassenprämie anstelle eines Durchschnittswerts herangezogen werden. Nicht zuletzt soll die Durchführung der EL vereinheitlicht und verbessert werden. Insgesamt wird ein Erhalt des Leistungsniveaus der Ergänzungsleistungen angestrebt. Bund und Kantone sollen durch die Reform um rund CHF 150-170 Mio. entlastet werden, je nach tatsächlich eingeführter Obergrenze für den Kapitalbezug. Zudem sollen für die Kantone Einsparungen bei der Krankenkassenprämienverbilligung in der Höhe von CHF 116 Mio. anfallen. [2]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.09.2016
ANJA HEIDELBERGER

Von November 2015 bis März 2016 führte der Bundesrat ein **Vernehmlassungsverfahren zur Reform der Ergänzungsleistungen** durch, wozu 109 Stellungnahmen eingingen. **Mehrheitlich stiess die Vorlage auf Anklang**: Ein Drittel aller Teilnehmenden – unter anderem die Hälfte der Kantone sowie der Städte- und der Gemeindeverband – unterstützten die Stossrichtung der Vorlage grundsätzlich. Einem weiteren Drittel der Vernehmlassungsteilnehmenden, allen voran der anderen Hälfte der Kantone, den bürgerlichen Parteien, dem Schweizerischen Arbeitgeberverband SAV, der economiesuisse sowie den Vorsorge- und Versicherungseinrichtungen, ging sie aber noch nicht weit genug. Die vorgeschlagenen Massnahmen würden nicht ausreichen, um die EL nachhaltig zu finanzieren, war von ihnen hauptsächlich zu vernehmen. Insbesondere sei das Problem der grossen Kostentreiber noch nicht gelöst. Insgesamt sorgten sich die Kantone – mit 70 Prozent Hauptträger der Finanzierungslast der EL – stark wegen deren rasanter Kostenentwicklung. Mehrfach wiesen sie darauf hin, dass eine Anpassung der Mietzinsmaxima die Einsparungen der Reform wieder wettmachen würde.
Gerade Letzteres sei jedoch für sie eine Bedingung dafür, dass sie die Vorlage unterstützten, erklärten die Arbeitnehmerverbände, die dem letzten, ablehnenden Drittel angehörten. Auch die Interessenorganisationen der Versicherten wiesen auf die Priorität der Mietzinsanpassungen sowie der Stärkung der ersten Säule hin,

befürworteten aber prinzipiell eine Optimierung des EL-Systems, solange das Leistungsniveau erhalten bleibe. Entsprechend kritisch standen sie denjenigen Vorschlägen gegenüber, die Leistungskürzungen mit sich bringen würden. [3]

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. [4]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.03.2018
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrssession 2018 behandelte der **Nationalrat die Reform der Ergänzungsleistungen**, die er ob ihrer Länge in drei Blöcke unterteilte. Er schuf zahlreiche Differenzen zum Ständerat, insbesondere bezüglich der Voraussetzungen für den EL-Bezug. So beantragte die SGK-NR die Einführung einer Vermögensschwelle in der Höhe von CHF 100'000 für Alleinstehende, CHF 200'000 für Verheiratete und CHF 50'000 bei Kindern: Übersteigt das Vermögen diese Schwelle, sollen keine Ergänzungsleistungen beantragt werden können. Davon ausgeschlossen sollen jedoch von den Betroffenen oder ihren Partnern bewohnte Liegenschaften sein, sofern die Betroffenen ein hypothekarisch gesichertes Darlehen zulasten des Wohneigentums und zugunsten der EL-Stelle aufnehmen. Silvia Schenker (sp, BS) sprach sich in ihrem Minderheitsantrag gegen eine solche Änderung aus – nicht weil sie eine Vermögensschwelle prinzipiell ablehne, sondern weil dieser Antrag nicht in der Vernehmlassung war und daher noch zahlreiche Fragen dazu offen seien. Mit dieser Ansicht standen die SP- und die Grünen-Fraktion jedoch alleine da, mit 137 zu 52 Stimmen nahm der Nationalrat die Einführung einer Vermögensschwelle an. Eine weitere Differenz bei den Voraussetzungen schuf der Nationalrat, indem er gegen zwei Minderheitsanträge einem Antrag der SGK-NR folgte, wonach ein Verbrauch von mehr als 10 Prozent des Vermögens pro Jahr ab Entstehung des Anspruchs auf EL bei der IV, bei der AHV ab zehn Jahren vor der Pensionierung, als Vermögensverzicht gelten solle, sofern der Verbrauch „ohne wichtigen Grund" erfolge (94 zu 86 Stimmen bei 9 Enthaltungen; 136 zu 53 Stimmen bei 1 Enthaltung). Für den Bezug von Ergänzungsleistungen beantragte die Mehrheit der SGK-NR überdies eine zehnjährige Karenzfrist, während der sich die Betroffenen ununterbrochen in der Schweiz aufgehalten haben müssen. Es setzte sich jedoch eine Minderheit I Aeschi durch, die den Bezug stattdessen von einer mindestens zehnjährigen Beitragsdauer in die AHV abhängig machen wollte (104 zu 83 Stimmen, 4 Enthaltungen).

Auch bezüglich der anerkannten Ausgaben schuf der Nationalrat einige Differenzen zum Schwesterrat. Gegen eine Minderheit Feri nahm er den Vorschlag der SGK-NR auf Reduktion der Finanzierung des allgemeinen Lebensbedarfs für Kinder unter zwölf Jahren sowie ab dem zweiten Kind um ein Sechstel an (137 zu 53 Stimmen). Bezüglich der Mietzinsen bestätigte der Nationalrat zwar die vom Ständerat beschlossene Schaffung verschiedener Regionen, strich jedoch auf Antrag einer Minderheit II Pezzatti die dritte Region und reduzierte die vom Ständerat beschlossenen Beträge zur Erstattung von Mietzinsen für Alleinstehende sowie für zusätzliche im Haushalt lebende Personen (139 zu 53 Stimmen). Deutlich löste der Rat für den Antrag auch die Ausgabenbremse (187 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen). Der Nationalrat stimmte auch dem Antrag der Minderheit Clottu zu (102 zu 90 Stimmen), wonach diese Mietzins-Beträge von den Kantonen um 10 Prozent gekürzt werden können und der Bundesrat die Einteilung überprüfen muss, wenn sich der Mietpreisindex um 10 Prozent verändert. Eine Minderheit Quadranti hatte diesbezüglich eine regelmässige Überprüfung nach

zwei Jahren gefordert, war jedoch deutlich gescheitert (133 zu 58 Stimmen, 1 Enthaltung). Stark umstritten war im Ständerat die Frage gewesen, welche Kosten bei den Krankenkassenprämien angerechnet werden sollen. Dabei wurden vier verschiedene Optionen diskutiert: Die Mehrheit der SGK-NR wollte dem Bundesrat folgen und die kantonalen Durchschnittsprämien anrechnen, solange diese die effektiven Kosten nicht übersteigen; der Ständerat hatte entschieden, die Prämie des drittgünstigsten Krankenversicherers im Kanton zu vergüten; eine Minderheit I Carobbio befürwortete die Auszahlung von Durchschnittsprämien, selbst wenn diese die effektiven Kosten aufgrund von Prämienverbilligungen übertreffen; und eine Minderheit II Humbel setzte auf die massgebende Prämie des Kantons. Letztere Option setzte sich gegen den Antrag der Kommissionsmehrheit durch (138 zu 53 Stimmen), nachdem dieser zuvor gegenüber der Minderheit I bevorzugt worden war (138 zu 53 Stimmen). Nicht nur auf der Ausgaben-, auch auf der Einkommensseite nahm die grosse Kammer Korrekturen vor: Zwar war man sich mit dem Ständerat darüber einig, dass das Erwerbseinkommen von Ehegattinnen und -gatten, die selber keine Rente beziehen, stärker angerechnet werden soll als bisher. Der Nationalrat folgte jedoch entgegen dem Antrag der Minderheit Barrile, die wie der Ständerat nur 80 Prozent anrechnen wollte, der Kommissionsmehrheit: Neu soll das Einkommen der Ehepartner vollständig angerechnet werden (103 zu 87 Stimmen bei 1 Enthaltung).

Bezüglich der Finanzierung der EL respektive der Massnahmen zur Reduktion der Anzahl EL-Bezügerinnen und -Bezüger hatte sich im Ständerat die Frage nach der Möglichkeit auf Kapitalbezug in der zweiten Säule als besonders umstritten gezeigt. Anders als der Erstrat wollte die Mehrheit der SGK-NR den Versicherten die Möglichkeit offenlassen, ihre Pensionskassengelder zur Hälfte als Kapitalabfindung zu beziehen. Dagegen wehrte sich eine Minderheit I Humbel, die dem Ständerat folgen wollte, während eine Minderheit II Sauter das geltende Recht, das den Bezug eines Viertels des Altersguthabens als Kapitalleistung erlaubt, bevorzugte. Letztere Position setzte sich in der grossen Kammer deutlich durch (Mehrheit vs. Minderheit I: 139 zu 49 Stimmen bei 1 Enthaltung; Mehrheit vs. Minderheit II: 14 zu 170 Stimmen bei 4 Enthaltungen). Um jedoch der im Ständerat vielfach betonten erhöhten Gefahr, durch einen Kapitalbezug später auf Ergänzungsleistungen angewiesen zu sein, zu reduzieren, beantragte die Kommissionsmehrheit, die Leistungen bei einem teilweisen oder vollständigen Kapitalbezug um 10 Prozent pro Jahr zu kürzen. Der Nationalrat unterstützte diesen Antrag gegen zwei Minderheitsanträge (106 zu 83 Stimmen; 119 zu 66 Stimmen bei 1 Enthaltung). Auch bei der Auszahlung der Pensionskassengelder für Firmengründungen schuf die grosse Kammer eine Differenz zum Ständerat, indem sie einem Minderheitsantrag de Courten folgte, der keine Einschränkungen der Auszahlungen beabsichtigte. Deutlich sprach sich die grosse Kammer auch für einen Minderheitsantrag Humbel aus, wonach rechtmässig bezogene Leistungen aus dem Nachlass der Leistungsbezügerinnen und -bezüger – bei Ehepaaren aus dem Nachlass des Zweitverstorbenen – zurückzuerstatten seien, sofern und inwieweit dieser CHF 50'000 übersteige (181 zu 7 bei 1 Enthaltung).

In der Gesamtabstimmung nahm der Rat seine neue Version zur Reform der Ergänzungsleistungen mit 125 zu 53 Stimmen bei 13 Enthaltungen an. Unzufrieden zeigten sich die SP- und die Grünen-Fraktion, während sich ein Drittel der CVP-Fraktion sowie einzelne Mitglieder der GLP- und der BDP-Fraktion der Stimme enthielten. [5]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.05.2018
ANJA HEIDELBERGER

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. [6]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2018 behandelte der **Nationalrat die Revision der Ergänzungsleistungen** und bereinigte dabei einige **Differenzen**, entschied sich aber bei den zentralen Punkten für Festhalten. Eingelenkt hat die grosse Kammer unter anderem bei den Mietzinsmaxima, nachdem Christian Lohr (cvp, TG) als Minderheitssprecher diesbezüglich deutlich geworden war: Da die Mietzinsmaxima seit einer «verdammt lange[n] Zeit» nicht mehr angepasst worden seien, die Mieten seit der letzten Anpassung jedoch um 24 Prozent gestiegen seien, solle der Nationalrat der Lösung des Ständerats zustimmen. Diese beinhalte eine «gutausgedachte Differenzierungsmöglichkeit», dank der alle so viel erhielten, wie sie benötigten, und nicht mehr. Mit 99 zu 91 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) setzte sich die Minderheit durch, die Ausgabenbremse wurde anschliessend mit 142 zu 52 Stimmen gelöst.
Auch die Differenz zur Mindestbeitragsdauer von zehn Jahren für die AHV, die der Nationalrat anfänglich als Voraussetzung für einen EL-Bezug der Vorlage hinzugefügt hatte, bereinigte die grosse Kammer. Die SGK-NR hatte zuvor Annahme des ständerätlichen Vorschlags und damit einen Verzicht auf diese Regelung empfohlen. Ruth Humbel (cvp, AG) erklärte für die Kommission, dass die Regelung nur Auslandschweizer sowie Personen aus Drittstaaten – insgesamt 4'000 Betroffene –, nicht aber Personen aus der EU treffen würde. Erstere wären in der Folge auf Sozialhilfe angewiesen. Diese Kostenverlagerung zur Sozialhilfe wolle die Kommissionsmehrheit jedoch nicht, erklärte Humbel. Verena Herzog (svp, TG) begründete ihren Minderheitsantrag auf Festhalten an der nationalrätlichen Entscheidung damit, dass es nicht sein könne, dass sich Leute aus Drittstaaten kurz vor ihrer Pensionierung ins Schweizer Sozialsystem «schmuggelten» und damit beinahe kostenlos eine lebenslängliche Rente erhielten. Dieses Argument verfing nicht, der Nationalrat lehnte eine Mindestbeitragsdauer mit 113 zu 79 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) ab.
Auch bezüglich der Anrechnung des Erwerbseinkommens von Ehepartnern ohne Anspruch auf Ergänzungsleistungen folgte die grosse Kammer der Minderheit Lohr. Wenn neu 100 Prozent des Einkommens der Ehepartner von den EL abgezogen würden, darauf aber dennoch Steuern bezahlt werden müssten, würde sich Arbeit nicht mehr lohnen, argumentierte der Minderheitssprecher. Mit 104 zu 91 Stimmen stimmte der Nationalrat mit der Kommissionsminderheit und strich die entsprechende Passage aus dem Gesetz.
Keine Übereinkunft zwischen den Räten wurde bei den Fragen nach der Höhe der Kinderrenten, nach einer Kürzung der Ergänzungsleistungen bei einem vollständigen oder teilweisen Kapitalbezug der Pensionskasse, nach einer Vermögensschwelle sowie nach der Grenze der anrechenbaren Einkommen erzielt; hier entschied sich der Nationalrat für Festhalten. Mit diesen Fragen wird sich somit der Ständerat erneut befassen müssen. [7]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.11.2018
ANJA HEIDELBERGER

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. [8]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.03.2019
ANJA HEIDELBERGER

Auch in der letzten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens zur **Revision der Ergänzungsleistungen**, die in der Frühjahrssession 2019 stattfand, konnte der Nationalrat nicht alle verbliebenen Differenzen bereinigen. Zwar strich er mit einer knappen Mehrheit von 94 zu 91 Stimmen gegen den Willen der Mehrheiten der SVP- und der FDP-Fraktion sowie von Minderheiten der CVP/EVP- und der BDP-Fraktion die Kürzung der Ergänzungsleistungen im Falle, dass die ausbezahlten Pensionskassengelder zuvor aufgebraucht worden sind, und folgte damit dem Ständerat. Stillschweigend lenkte er auf Antrag der Kommission auch bezüglich der anerkannten Abzüge bei Waisen oder Kindern mit Anspruch auf Kinderrenten ein: Hier werden die Abzüge zukünftig zwischen Kindern unter und ab 11 Jahren unterschieden. Nicht umstimmen liess sich die grosse Kammer jedoch bezüglich der Einführung einer Vermögensschwelle und gesicherter Darlehen für die die Vermögensschwelle übersteigenden Liegenschaften sowie bezüglich der Kürzung der Freibeträge auf dem Gesamtvermögen. Mit jeweils 128 zu 55 Stimmen (bei 1 respektive 2 Enthaltungen) entschied der Nationalrat diesbezüglich auf Festhalten. Diskussionslos bestätigte er auch die Möglichkeit, EL-Beiträge für Bewohnerinnen und Bewohner von Heimen und Spitälern direkt den Leistungserbringenden auszubezahlen.

Am 7. März fand die **Einigungskonferenz** statt. Diese folgte bezüglich der Vermögensschwelle dem Nationalrat, entschied aber, die von den Bezügerinnen und Bezügern selbst bewohnten Liegenschaften bei der Vermögensschwelle nicht zu berücksichtigen. Entsprechend konnte sie auch auf die Schaffung einer Möglichkeit für gesicherte Darlehen verzichten. Des Weiteren beinhaltete der Vorschlag der Einigungskonferenz die vom Nationalrat geforderte Bestimmung zur Auszahlung der Tagestaxen in Heimen und Spitälern an die Leistungserbringenden. Bei den anrechenbaren Einnahmen setzte sich der Ständerat durch. Der Nationalrat hatte hier darauf bestanden, die im Rahmen der Neuordnung der Pflegefinanzierung erfolgte Erhöhung der Vermögensfreibeträge rückgängig zu machen. Auch bei den Rückerstattungen der erhaltenen Leistungen durch allfällige Erbinnen und Erben übernahm die Konferenz die Version des Ständerats, der dem Nationalrat hier jedoch zuvor bereits entgegengekommen war: Zukünftig liegt der Freibetrag bei CHF 40'000.
Hätte die Version des Bundesrates im Jahr 2030 EL-Ausgaben in der Höhe von CHF 6.67 Mrd. mit sich gebracht, wurden diese durch die Änderungen des Parlaments um CHF 152 Mio. auf CHF 6.52 Mrd. reduziert. Die Einigungskonferenz segnete ihren Vorschlag mit 22 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen ab und auch in den Räten fand er weitgehend Anklang: Mit 39 zu 1 Stimme bei 4 Enthaltungen respektive 142 zu 0 Stimmen bei 54 Enthaltungen sprachen sich sowohl Stände- als auch Nationalrat für die Reform der Ergänzungsleistungen aus. Einzig Werner Hösli (svp, GL) als einziger Nein-Stimmender sowie die SP- und die Grünen-Fraktion zeigten sich nicht überzeugt von der Reform. Letztere enthielten sich in den Schlussabstimmungen – im Nationalrat vollständig, im Ständerat teilweise – ihrer Stimmen. [9]

---

1) Medienmitteilung BSV
2) Erläuternder Bericht vom 25.11.2015
3) Ergebnisbericht Vernehmlassung zur EL-Reform
4) 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
5) AB NR, 2018, S. 427 ff.; AB NR, 2018, S. 438 ff.; AB NR, 2018, S. 502 ff.; LZ, NZZ, TA, 16.3.18
6) AB SR, 2018, S. 316 ff.; NZZ, TA, 31.5.18
7) AB NR, 2018, S. 1206 ff.
8) AB SR, 2018, S. 816 ff.
9) AB NR, 2019, S. 416 f.; AB NR, 2019, S. 617; AB NR, 2019, S. 64 ff.; AB SR, 2019, S. 177 ff.; AB SR, 2019, S. 238