



16.065

ELG. Änderung (EL-Reform)

LPC. Modification (Réforme des PC)

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 31.05.17 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.03.18 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.03.18 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.03.18 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 30.05.18 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 10.09.18 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 27.11.18 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.03.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.03.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform)

Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (Réforme des PC)

Art. 9 Abs. 1ter, 1quater

Antrag der Mehrheit
Festhalten

Antrag der Minderheit

(Lohr, Candinas, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Graf Maya, Gysi, Heim, Roduit, Ruiz Rebecca, Schenker Silvia)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 9 al. 1ter, 1quater

Proposition de la majorité
Maintenir

Proposition de la minorité

(Lohr, Candinas, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Graf Maya, Gysi, Heim, Roduit, Ruiz Rebecca, Schenker Silvia)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 9a

Antrag der Mehrheit
Festhalten

Antrag der Minderheit

(Schenker Silvia, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Graf Maya, Gysi, Heim, Lohr, Ruiz Rebecca)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates





Art. 9a

Proposition de la majorité

Maintenir

Proposition de la minorité

(Schenker Silvia, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Graf Maya, Gysi, Heim, Lohr, Ruiz Rebecca)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 11 Abs. 1 Bst. c

Antrag der Mehrheit

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Heim, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Graf Maya, Gysi, Lohr, Ruiz Rebecca, Schenker Silvia)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 11 al. 1 let. c

Proposition de la majorité

Maintenir

Proposition de la minorité

(Heim, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Graf Maya, Gysi, Lohr, Ruiz Rebecca, Schenker Silvia)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 11a0

Antrag der Mehrheit

Festhalten, aber:

Abs. 3

... Teils. Vorbehalten bleiben Artikel 16a und 16b.

Antrag der Minderheit

(Schenker Silvia, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Graf Maya, Gysi, Heim, Lohr, Ruiz Rebecca)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 11a0

Proposition de la majorité

Maintenir, mais:

Al. 3

... le seuil fixé. Les articles 16a et 16b restent réservés.

Proposition de la minorité

(Schenker Silvia, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Graf Maya, Gysi, Heim, Lohr, Ruiz Rebecca)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 16a Abs. 1

Antrag der Mehrheit

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Schenker Silvia, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Graf Maya, Gysi, Heim, Lohr, Ruiz Rebecca)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 16a al. 1

Proposition de la majorité

Maintenir



Proposition de la minorité

(Schenker Silvia, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Graf Maya, Gysi, Heim, Lohr, Ruiz Rebecca)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ... (EL-Reform)

Antrag der Mehrheit

Abs. 2

Festhalten

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Schenker Silvia, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Graf Maya, Gysi, Heim, Lohr, Ruiz Rebecca)

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

AB 2019 N 65 / BO 2019 N 65

Disposition transitoire de la modification du ... (Réforme des PC)

Proposition de la majorité

Al. 2

Maintenir

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Schenker Silvia, Carobbio Guscetti, Feri Yvonne, Graf Maya, Gysi, Heim, Lohr, Ruiz Rebecca)

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

La présidente (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Procediamo ad un unico dibattito sulle divergenze rimaste.

Lohr Christian (C, TG): Ich spreche zu Artikel 9 Absätze 1ter und 1quater und fordere Sie auf, diese Bestimmungen zu streichen. Eine sehr knappe Mehrheit der Kommission – das Stimmenverhältnis betrug 12 zu 11 bei 2 Enthaltungen – will die Ergänzungsleistungen von Personen, die ihr Pensionskassenguthaben teilweise oder ganz bezogen haben, um 10 Prozent kürzen. Meine Minderheit möchte hingegen mit ihrem Antrag wie der einstimmige Ständerat am geltenden Recht festhalten und diese unnötige Regelung streichen.

Weshalb ist diese Regelung absolut nicht mehr notwendig? Eigentliche Verprasser werden ohnehin, unabhängig von dieser Regelung, für das verprasste Geld durch den bereits beschlossenen Artikel 11a Absatz 3 zum Vermögensverzicht sanktioniert werden. Wer sich beispielsweise bei der Pensionierung sein gesamtes Kapital der zweiten Säule auszahlen lässt, dann auf Weltreise geht, im Luxus lebt und so sein Vermögen aufbraucht, soll künftig für dieses Verhalten sowieso keine Ergänzungsleistungen mehr erhalten. Für solche stossenden Fälle haben eben beide Räte eine Regelung angenommen, wonach ohne wichtigen Grund verbrauchtes Vermögen als Vermögensverzicht fiktiv angerechnet wird, wie wenn es noch vorhanden wäre.

Die 10-Prozent-Sanktion bestraft also die Falschen. Es werden vor allem diejenigen sanktioniert, die das Kapital vorsichtig brauchen und zur Finanzierung ihres schlichten Lebensunterhalts in der Regel eben auch brauchen müssen. So könnte es Personen treffen, die zweckmässig und sehr haushälterisch mit der Altersvorsorge umgegangen sind, womit sie womöglich sogar die EL-Anmeldung hinausgezögert haben. Es trifft sie dann im hohen Alter, wenn das Vermögen aufgebraucht ist; sie werden dann bestraft. Oder es trifft eben auch Personen, die sich dank dem Pensionskassenkapital erfolgreich selbstständig gemacht haben, mit 60 Jahren aber vielleicht einen Hirnschlag erleiden und ins Pflegeheim müssen. Sie könnten bei einem solch unvorhersehbaren Schicksalsschlag für den Pensionskassenbezug nachträglich bestraft werden, denn sobald die hohen Pflegekosten das angesparte Vermögen verbraucht haben, würde bei der EL-Anmeldung die lebenslange 10-Prozent-Sanktion greifen. Bei einem monatlichen EL-Betrag von beispielsweise 8000 Franken in einem Heim würden jeden Monat 800 Franken fehlen. Das ist eben der springende Punkt: Diese würden dann durch die



Sozialhilfe gedeckt werden müssen. Somit würden vermehrt Rentner und vom Schicksal getroffene Menschen zu Sozialfällen werden. Das wollen wir ganz sicher nicht – wir können und dürfen das nicht wollen!

Meine Minderheit stört sich auch an der Undifferenziertheit dieser Regelung. So reicht ein Kleinstbezug zu einem beliebig weit zurückliegenden Zeitpunkt bereits, damit die 10-Prozent-Kürzung greift. Jetzt werden auch Personen bestraft, die beispielsweise bei einer Kapitalauszahlung gar keine Wahl hatten.

Meine Minderheit lehnt daher eine Pauschalkürzung von 10 Prozent ab. Wir tragen für dieses Land eine soziale Verantwortung, auch heute Morgen. Denken Sie daran, wenn Sie diesen Auftrag auf dem Altar der politischen Machtspielchen mit dem Ständerat heute Morgen unter Umständen opfern!

Schenker Silvia (S, BS): Es ist etwas speziell, dass ich als linkste Nationalrätin – gemäss Rating der "NZZ" – hier nun zum wiederholten Mal einen Antrag vertrete, der dem Mittelstand zugutekommt. Es ist ein Antrag, der von den Mitgliedern der Mitteparteien hier im Nationalrat vermutlich einmal mehr abgelehnt wird. Ich spreche aber nicht nur für den Mittelstand, sondern auch für den einstimmigen Beschluss des Ständerates.

Noch einmal kurz, worum es geht: Aufgrund von Medienberichten über einzelne Fälle von Personen, die über ein gewisses Vermögen verfügen und dennoch Ergänzungsleistungen erhalten, wurde in Ihrer SGK der Antrag auf Einführung einer Eintrittsschwelle in die Ergänzungsleistungen mehrheitsfähig. Neu sollen Personen, die Ergänzungsleistungen erhalten wollen, zuerst ihr Vermögen bis auf 100 000 Franken verbrauchen. Erst nachher werden sie mit Ergänzungsleistungen unterstützt. Heute ist das anders: Heute erhält man auch Ergänzungsleistungen, wenn man z. B. noch 150 000 Franken hat; man muss jedoch das vorhandene Vermögen schrittweise abbauen.

Damit Wohneigentum aufgrund der Vermögensschwelle nicht sofort veräussert werden muss, wurde zusätzlich die Möglichkeit geschaffen, Wohneigentum mit einem gesicherten Darlehen zu belasten. Damit werden die Ergänzungsleistungen zum Zeitpunkt des Todes des EL-Bezügers zurückerstattet.

Gerne erläutere ich noch einmal die Gründe, warum wir gegen dieses Konstrukt der Vermögensschwelle und des gesicherten Darlehens sind.

1. Die Vermögensschwelle ist ein Systemwechsel, der so nicht in der Vernehmlassung der Vorlage enthalten war. Wie die Akzeptanz dieser Bestimmung ist, wissen wir nicht. Zwar liegt uns ein Schreiben der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen vor, die das System unterstützt. Wie breit darüber hinaus dieser Vorschlag abgestützt ist, entzieht sich unserer Kenntnis.

2. Die Umsetzung des Konzepts mit dem gesicherten Darlehen wird administrativ sehr aufwendig und zudem mit Kosten verbunden sein. Es ist z. B. nur schon schwierig, den Betrag des Darlehens festzulegen. Man weiss ja nicht im Voraus, wie hoch der Betrag an Ergänzungsleistungen sein wird, den jemand erhalten wird. Das hängt bekanntlich von vielen Faktoren ab, z. B. davon, wie lange die Person lebt und wie hoch die Heimkosten sind, die anfallen. Kommt hinzu, dass ein gesichertes Darlehen keine Gewähr bietet, dass das Geld wirklich an die EL zurückfliesst, da häufig andere grundpfandgesicherte Forderungen vorgehen werden.

3. Von beiden Räten schon akzeptiert – ein weiterer Grund, warum wir gegen diese Vermögensschwelle sind – und darum im Gesetz festgehalten ist eine Bestimmung, welche zur Folge hat, dass die Ergänzungsleistungen zurückerstattet werden müssen, sofern nach dem Tod eines EL-Bezügers ein Nachlass vorhanden ist, der 40 000 Franken übersteigt. Auch diese Regelung ist ein Novum, das wir von der SP-Fraktion unterstützt haben. Ihre Kommission will aber beides: Sie will eine Vermögensschwelle von 100 000 Franken und die Rückerstattung nach dem Tod. Das geht uns zu weit.

Ich beantrage Ihnen seitens der Minderheit und, wie gesagt, im Einklang mit dem Ständerat, auf die Einführung einer Vermögensschwelle zu verzichten. Bitte folgen Sie in diesem Punkt meiner Minderheit!

Heim Bea (S, SO): Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c dieses Gesetzes betrifft die Freibeträge auf dem Gesamtvermögen. Sie erinnern sich: Die Vermögensfreibeträge wurden im Zusammenhang mit der Neuordnung der Pflegefinanzierung erhöht. Man wollte die sozialpolitisch schwierige Situation gewisser Gruppen von pflegebedürftigen Personen verbessern. Sie wissen zudem sicher, dass die Höhe der Ergänzungsleistungen nach dem ausgewiesenen Bedarf einer Person berechnet wird. Aber was man vielleicht weniger weiss, ist, dass die Ergänzungsleistungen nicht selten eben nicht ausreichen – das zeigt die Evaluation der Pflegefinanzierung –, zum Beispiel, wenn Pflegeheimtarife die von der EL angerechneten Maximaltarife übersteigen. Das gibt es in Kantonen, die ein starkes Stadt-Land-Gefälle haben und den

AB 2019 N 66 / BO 2019 N 66

maximal anrechenbaren Pflegeheimtarif auf dem Niveau der tieferen Landtarife festsetzen. Das gibt es in Pflegeheimen, die einen Demenzzuschlag verlangen, der von der EL nicht übernommen wird. Das gibt es bei der Pflege zu Hause, wenn der Betreuungsaufwand steigt. Betroffene müssen dann verfrüht ins Pflegeheim,



weil die EL im Heim die Kosten eher übernimmt als bei der Pflege und Betreuung zu Hause. Auch im Bereich betreutes Wohnen greifen die Ergänzungsleistungen zu wenig.

Bei der neuen Pflegefinanzierung hat man die Vermögensfreibeträge deshalb erhöht, weil man das Risiko einer aus Pflegebedürftigkeit entstehenden Sozialhilfeabhängigkeit minimieren wollte. Dieses Ziel wurde mehrheitlich – nicht gänzlich, aber mehrheitlich – erreicht. Der Bundesrat hat nun zum Sparen vorgeschlagen, die Vermögensfreibeträge auf das Niveau von vor der Pflegefinanzierung zu senken, aber unter Berücksichtigung des gestiegenen Kostenniveaus. Der Nationalrat hingegen will tiefer gehen. Die Vermögensfreibeträge wären mit der Nationalratsvariante real noch tiefer als vor der Pflegefinanzierung 2011.

Man muss sich bewusst sein, was Freibeträge bedeuten. Die Ergänzungsleistungen decken erstens nur Lücken, und zweitens sind sie zum Teil auf bestimmte Fixbeträge festgelegt. Festhalten an der Nationalratsversion, also den Freibetrag noch unter den Stand von vor der Pflegefinanzierung von 2011 senken, heisst, dass man erstens die eh schon geringe finanzielle Selbstbestimmung im Alter einschränkt und dass man zweitens wieder das Risiko der Sozialhilfeabhängigkeit erhöht. Für die Betroffenen bleibt letztlich zu wenig zum Leben und höchstens noch etwas für eine schickliche Beerdigung. Das geht unserer Minderheit zu weit, und das geht auch dem Ständerat zu weit. Es ist schwer zu vertreten und schwer zu verantworten, nicht zuletzt auch im Sinn des Respekts vor dem Alter, das Wenige, das die Betroffenen zur Verfügung haben, noch weiter zu kürzen.

Im Namen der Minderheit bitte ich den Rat, bei den Freibeträgen nicht noch weiter herunterzukürzen, als der Bundesrat es beantragt. Wir beantragen Ihnen, hier dem Ständerat zu folgen.

Roduit Benjamin (C, VS): Nous voilà arrivés, après presque trois ans de négociations, au terme de cette fameuse réforme des prestations complémentaires. Dans le cadre de l'élimination des divergences, le groupe PDC a toujours gardé à l'esprit les objectifs mêmes de la réforme, à savoir le maintien du niveau des prestations complémentaires tout en améliorant le système. Il s'agit également d'éviter des effets pervers, comme le fait que certains bénéficiaires de prestations complémentaires doivent recourir à l'aide sociale dans leur canton ou, à l'inverse, que certains bénéficiaires soient mieux lotis que d'autres issus de ménages à revenus modestes. C'est pour ces raisons que le groupe PDC a proposé plusieurs compromis, comme à l'article 10, sur la question des besoins vitaux des enfants. C'est d'ailleurs avec satisfaction que nous avons pris connaissance de la décision de la commission de se rallier à celle du Conseil des Etats, refusant que les dépenses reconnues destinées à couvrir les besoins vitaux des enfants ayant 11 ans révolus soient réduites, comme elles l'ont été pour les enfants de moins de 11 ans.

En ce qui concerne les dernières divergences, à l'image même de nos deux chambres, le groupe PDC est partagé. En ce qui concerne le seuil de la fortune avec prêt garanti, à l'article 9a, ainsi que le calcul des franchises sur la fortune totale, à l'article 11, une forte majorité de notre groupe entend conserver ces instruments dans la présente réforme. Elle se réjouit du fait que le Conseil des Etats ait fait un pas dans notre direction en prévoyant la restitution des aides par un prélèvement sur la succession, déjà à partir d'une franchise de 40 000 francs au lieu de 50 000 francs.

Mais cela ne suffit pas, et ce pour quatre raisons. Premièrement, on est en droit d'attendre des personnes qui, à la fin de leur vie, séjourneront dans un home pour une durée moyenne inférieure à trois ans – c'est une réalité –, qu'elles mettent leur fortune à contribution si celle-ci est élevée, et cela sans charge pour la collectivité. Deuxièmement, les montants des seuils de fortune et des franchises prévus retrouvent un niveau comparable à celui de 2011, ce qui est considéré aujourd'hui comme tout à fait acceptable. Troisièmement, l'économie estimée pour la Confédération et les cantons est importante: environ 260 millions de francs pour les deux mesures. Or celles-ci n'entraîneront de manière évidente aucun transfert vers l'aide sociale et ne mettront pas en danger les conditions d'existence des bénéficiaires. Quatrièmement, en combinant dans une même procédure les mesures de gestion des seuils de fortune et des restitutions des prestations complémentaires – article 16a –, le projet permet d'éviter les complications administratives redoutées par le Conseil des Etats.

Pour ce qui relève de la réduction annuelle de 10 pour cent des prestations complémentaires en cas d'utilisation du capital retiré, dans notre groupe, les avis sont encore plus partagés. Pour une forte minorité, il y a un principe de proportionnalité à respecter. Toute une catégorie de petits contributeurs peuvent se retrouver pénalisés bien des années plus tard et jusqu'à la fin de leurs jours avec cette réduction. De nombreux exemples ont été cités: la personne qui a reçu un montant de sa caisse de pension pour clause d'insignifiance, la femme qui dans le passé a retiré son capital à la suite de son mariage ou d'une naissance sans reprendre un emploi rémunéré, le jeune entrepreneur qui lance son entreprise, etc. Ces exemples démontrent qu'on ne peut pas pénaliser sur le long terme des personnes qui ont fait preuve d'une gestion prudente et qui ont renoncé, à un moment de leur vie, à l'aide sociale pour assumer de manière indépendante leurs besoins vitaux grâce au retrait d'une partie de leur capital. De plus, l'article 11a, approuvé par les deux chambres, permet de sanctionner les personnes



qui ont vraiment gaspillé leur avoir.

A l'inverse, une majorité de notre groupe estime que l'effet préventif voulu par notre chambre est un signe fort envers tout retrait du capital de la prévoyance professionnelle obligatoire. Pour rappel, le projet ne concerne que les nouvelles situations et chacun sera informé des risques encourus. Enfin, nous saluons la volonté de responsabiliser celui qui retire une partie ou la totalité de son capital en lui demandant d'assumer son choix.

En résumé, par ses prises de position, le groupe PDC veut éviter, d'une part, que la collectivité fasse l'effort de verser des prestations complémentaires alors que la fortune du bénéficiaire permettrait d'y faire face et, d'autre part, que la partie obligatoire du capital soit détournée à d'autres fins que la prévoyance.

Suivant cette logique, notre groupe vous recommande de soutenir toutes les propositions de la majorité de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique de notre conseil.

Weibel Thomas (GL, ZH): Wir sind in der Differenzbereinigung zur Änderung des EL-Gesetzes, zur EL-Reform. In der Kommission führten wir praktisch identische Diskussionen wie in den vorangegangenen Beratungen. Das wird vermutlich auch in dieser Debatte nicht anders sein.

Zu den drei Differenzen, die verbleiben:

Zur Minderheit Lohr: Diese Minderheit unterstützen wir. Es geht um die Kürzung der Ergänzungsleistungen, wenn aus der zweiten Säule, aus der Pensionskasse, Kapital bezogen worden ist. Wir Grünliberalen haben grosse Bedenken gegen die Mehrheitslösung. Der Bundesrat erhält zwar die Kompetenz und damit den Auftrag, die Details zu regeln, aber es ist so viel offen, dass der Bundesrat viel zu regeln hat. Mit den Kürzungen ist zu viel unklar, es ist zu viel pauschal im Gesetz drin.

Es sind Fragen zu klären: Was geschieht mit marginalen Beträgen, wo ist die Abgrenzung von marginalen Beträgen? Bei Kleinbeträgen liegt es ja auch im Interesse der Vorsorgeeinrichtungen, wenn nicht Minirenten bezogen werden, sondern das Kapital ausbezahlt werden kann. Was geschieht, wenn in jungen Jahren beispielsweise für eine Firmengründung das Kapital bezogen worden ist? Ermöglicht man da eine Rückzahlung? In welchem Zeitfenster? Wie wäre die Rückzahlung zu berechnen?

AB 2019 N 67 / BO 2019 N 67

Sie sehen, viele Detailfragen sind zu klären. Aber die ganze Diskussion ist unnötig. Wie der Minderheitssprecher Christian Lohr ausgeführt hat, haben wir im Gesetz genügend andere Mechanismen eingebaut, welche die Wirkung, die wir benötigen, auch erzielen wollen. Deshalb: Verzichten wir auf die Kürzung, streichen wir diesen Artikel, unterstützen wir die Minderheit Lohr!

Zur Minderheit Schenker Silvia: Hier geht es um eine Vermögensschwelle von 100 000 Franken für Einzelpersonen und 200 000 Franken für Paare und, damit verbunden, gesicherte Darlehen, wenn Wohneigentum vorhanden ist.

Vor wenigen Tagen hat der "Tages-Anzeiger" einen Artikel von Professor Gächter unter dem Titel "Enteignung des Mittelstands" veröffentlicht. Wir sehen die Wirkung der Senkung der Vermögensschwelle ganz anders: Ein Verzicht auf die Senkung der Vermögensschwelle wäre Erbschutz. Wir Grünliberalen wollen nicht, dass die Allgemeinheit solidarisch Ergänzungsleistungen finanziert und Erben davon profitieren werden. Professor Gächter postuliert, dass die Senkung der Schwelle den Anreiz zur Eigenverantwortung, zum Sparen vermindert. Da müssen wir aber die Diskussion führen, wofür wir eigentlich sparen. Was wollen wir? Meine Ansicht ist: Wir sparen nicht, um Vermögen zu vererben, sondern wir sparen primär, um im Alter für uns selber sorgen und somit ein selbstbestimmtes Leben führen zu können. Alles andere ist hier nicht zu berücksichtigen.

Deshalb unterstützen wir Grünliberalen die Mehrheit. Die letzte Minderheit Heim lehnen wir ab.

Sauter Regine (RL, ZH): Wenn wir hier nun über die verbleibenden Differenzen zum Ständerat diskutieren, gilt es, sich nochmals in Erinnerung zu rufen, was das Ziel der vorliegenden Revision war, nämlich unter anderem das Kostenwachstum bei den Ergänzungsleistungen zu bremsen. Denn die Ausgaben für die Ergänzungsleistungen – das wissen Sie gut – sind in den vergangenen Jahren stark angestiegen und belasten die öffentlichen Haushalte, insbesondere jene der Kantone oder eben auch der Gemeinden, wo das so vorgesehen ist, zum Teil übermässig. Mit gezielten Einsparungen muss diesem Trend etwas entgegengesetzt werden. Entsprechende Massnahmen sah denn auch bereits die Botschaft des Bundesrates vor. Die FDP-Liberalen Fraktion wird deshalb mit der Mehrheit der Kommission bei den nach wie vor bestehenden Differenzen an der Version des Nationalrates festhalten. Sie führt im Vergleich zur Version des Ständerates immerhin zu zusätzlichen Einsparungen von knapp 100 Millionen Franken.

Ergänzungsleistungen haben zum Ziel, die Existenz zu gewährleisten. Hier komme ich auf das Vermögen zu sprechen. Personen, die über ein grösseres Vermögen verfügen, sind eben nicht in ihrer Existenz gefährdet. Es



ist ihnen vielmehr zuzumuten, dieses Vermögen zur Deckung des Lebensbedarfs heranzuziehen. Ich kann hier nahtlos an meinen Vorredner anknüpfen. Das Ziel ist nicht, Vermögen später vererben zu können. Wenn man ein Vermögen aufbaut, dann soll es ja genau dazu dienen, einem im Alter ein gutes Leben zu ermöglichen. Es ist denn auch störend, wenn Personen mit zum Teil erheblichem Vermögen, wie das heute vorkommen kann, in den Genuss von Ergänzungsleistungen kommen. Es kommt zum Beispiel dann vor, wenn das Vermögen illiquide oder in Wohneigentum gebunden ist.

Entsprechend hat Ihr Rat Massnahmen beschlossen, die zum Ziel haben, das Vermögen in gewissem Masse zu berücksichtigen, indem zum Beispiel eine Vermögensschwelle sowie höhere Beträge für den Vermögensverzehr festgesetzt wurden. Der Ständerat hat diese Änderungen nicht übernommen. Wir empfehlen Ihnen jedoch, daran festzuhalten.

Konkret wird in Artikel 9a die Vermögensschwelle von 100 000 Franken für Einzelpersonen respektive 200 000 Franken für Ehepaare vorgesehen. Diese Bestimmung muss auch in Verbindung mit Artikel 11a0 gesehen werden, wonach selbstbewohnte Liegenschaften aus der Berechnung ausgeklammert werden, wenn sich die antragstellende Person mit der Begründung eines hypothekarisch gesicherten Darlehens einverstanden erklärt. Das heisst, es ist zwar gewährleistet, dass man im eigenen Haus wohnen bleiben kann, was absolut sinnvoll ist, und dieses also nicht veräussern muss. Ein Ertrag aus dem späteren Verkauf des Hauses, der die Einkommensschwelle übersteigt, ist dann aber der EL-Stelle abzutreten.

In Artikel 11 Absatz 1 Litera c ist der Anteil des Vermögens festgesetzt, der in die Berechnung des Einkommens einfliesst. Die Grenze, bis zu der das Vermögen beigezogen wird, ist im Antrag der Mehrheit sowohl gegenüber der Version des Bundesrates als auch gegenüber jener des Ständerates tiefer angesetzt. Das heisst, es muss mehr vom Vermögen zur Deckung des Lebensbedarfs aufgebraucht werden.

Unsere Fraktion unterstützt an beiden Orten die Anträge der Mehrheit.

In Artikel 9 Absätze 1ter und 1quater geht es um eine Folge eines früher gefällten Entscheides. Sowohl der Nationalrat als in der Folge auch der Ständerat waren der Meinung, dass es jedermann freigestellt bleiben soll, ob er die Guthaben aus seiner Pensionskasse in Form einer Rente oder in Form von Kapital beziehen können soll. Wir zählen hier auf die Selbstverantwortung jedes Einzelnen. Indessen werden die Ergänzungsleistungen um 10 Prozent gekürzt, wenn jemand sein bezogenes Kapital ganz oder teilweise aufgebraucht hat.

Unsere Fraktion bleibt hier beim Antrag der Mehrheit, das heisst, wir folgen dieser Lösung. Wir sind aber auch der Meinung – dies ist im Gesetz ebenfalls so vorgesehen –, dass der Bundesrat in Härtefällen Ausnahmen vorsehen kann.

In diesem Sinne bitten wir Sie, unserer Fraktion zu folgen.

Herzog Verena (V, TG): Die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV helfen dort, wo die Renten und das Einkommen nicht die minimalen Lebenskosten decken. Dieses soziale System hat sich im Grundsatz bewährt. Bei der heutigen Differenzbereinigung möchte ich im Namen der SVP-Fraktion nochmals in Erinnerung rufen, dass, wie bei allen sozialen Einrichtungen, auch bei den Ergänzungsleistungen in den letzten zehn Jahren ein hohes Kostenwachstum feststellbar ist. Bereits 5 Milliarden Franken pro Jahr werden für Ergänzungsleistungen benötigt. Aufgrund der demografischen Alterung und auch der Zuwanderung werden diese Kosten weiter steigen, gemäss Bundesrat bis 2030 um weitere 2 Milliarden auf 7 Milliarden Franken pro Jahr, wenn wir nicht Fehlanreize beseitigen, das System optimieren und verkraftbare Einsparungen ermöglichen.

Die SVP-Fraktion und, ich hoffe, auch die anderen bürgerlichen Parteien nehmen ihre Verantwortung wahr und wollen, dass auch nächste Generationen auf Ergänzungsleistungen zählen können. Allerdings sind wir aufgrund der vergangenen Beratungen nicht mehr sehr zuversichtlich, dieses Ziel wirklich erreichen zu können. Durch die übermässige statt nur auf das Notwendige beschränkte Anpassung der Mietzinsmaxima droht der Revision der Ergänzungsleistungen sogar ein Rückschritt. Wenn Familien mit IV und Ergänzungsleistungen finanziell besser dastehen als erwerbstätige Familien, hat dies mit dem Verfassungsauftrag der Existenzsicherung kaum mehr etwas zu tun. Es ist deshalb dringend notwendig, zum Beispiel bei den Kinderpauschalen an der ursprünglichen Version des Nationalrates festzuhalten. Aus den Berechnungen des Büros Bass geht hervor, dass bei den Kinderpauschalen Handlungsbedarf besteht und die Abstufung nach Anzahl und Alter der Kinder sinnvoll ist.

Auch bei der Vermögensschwelle von 100 000 Franken bei alleinstehenden Personen und 200 000 Franken bei Ehepaaren in Artikel 9a wird die SVP-Fraktion am Antrag der Mehrheit der SGK-NR festhalten. Es kann nicht sein, dass trotz vorhandenem beträchtlichem Vermögen, das kann auch eine Million Franken sein, noch Ergänzungsleistungen bezogen und die Sozialwerke weiter belastet werden.

Dasselbe gilt auch bei der notwendigen Anpassung der Vermögensfreibeträge. Im Rahmen der Neuordnung der Pflegefinanzierung wurden die Vermögensfreibeträge gegen den Willen des Bundesrates durch das Parla-



ment erhöht, was sich als ein wahrer Kostentreiber in den Ergänzungsleistungen entpuppte. Die SVP-Fraktion wird an den bisherigen Positionen des Nationalrates festhalten.

Nun komme ich zum umstrittensten Punkt der Gesetzesanpassung, zu den 10-prozentigen Kürzungen der

AB 2019 N 68 / BO 2019 N 68

Ergänzungsleistungen bei früherem Kapitalbezug. Dabei möchte ich betonen, dass sich die SVP schon in der Vernehmlassung zu den Ergänzungsleistungen klar für die Option des Kapitalbezugs beim BVG geäußert hat. Es muss möglich sein, zum Beispiel für die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit, einen BVG-Vorbezug zu machen. Aber konsequenterweise gilt: Wer frei über seinen Kapitalbezug entscheiden kann, der muss auch Verantwortung dafür übernehmen. Deshalb bitte ich Sie, auch in diesem Punkt an der nationalrätlichen Fassung festzuhalten.

Auch bei den übrigen Differenzen werden wir immer die Anträge der Mehrheit der SGK-NR unterstützen. Ich bitte Sie, das Gleiche zu tun, nicht für mich, sondern zur Gesundung der bedarfsorientierten Ergänzungsleistungen und zur Sicherung auch dieses wichtigen Sozialwerkes. Die nächsten Generationen werden es uns danken.

Hess Lorenz (BD, BE): Diese Debatte zu den Differenzen betrifft ja wie alle Diskussionen, die wir seit der Frühjahrssession 2017 im Rahmen von mehreren Beratungen geführt haben, zum einen das Bremsen des Kostenwachstums, zum andern die Bedürfnisse der Betroffenen. Das macht die Diskussion nicht gerade leichter, wie man das bisher schon gesehen hat.

Die Tatsache, dass wir hier bei den Differenzen sind und es zu einer Einigungskonferenz kommen soll, sollten wir, denke ich, in unserem Bewusstsein halten und uns überlegen, mit welchen Änderungen an der Vorlage wir hier schlussendlich versuchen wollen, eine Einigung zu erzielen. Die BDP-Fraktion empfiehlt Ihnen gerade auch aus diesem Grund, der Mehrheit zuzustimmen und die Minderheitsanträge, die hier präsentiert wurden, abzulehnen.

Der Bundesrat hat in der ursprünglichen Vorlage viele Massnahmen aufgezeigt, um das Kostenwachstum bei den Ergänzungsleistungen einzudämmen. Gleichzeitig war die Leitlinie, das Leistungsniveau grundsätzlich zu erhalten. Das muss am Schluss auch das Ziel der Einigung sein. Wichtig ist, dass der Kapitalbezug für den Kauf von Wohneigentum wie auch für Unternehmensgründungen erhalten bleibt. Man kann jetzt sehr wohl – das ist einer der umstrittenen Punkte – über den Antrag der Minderheit Lohr zu Artikel 9, über die Kürzung von 10 Prozent, diskutieren. Es gibt sehr wohl gute Beispiele – Sie haben sie alle zugesandt erhalten –, die zeigen, dass es Fälle gibt, bei denen diese Regelung entweder am Ziel vorbeischießt oder nicht die Richtigen trifft. Auf der anderen Seite gilt es auch, sich die Beispiele vor Augen zu führen, bei denen man die Richtigen trifft, wenn es darum geht zu fragen, wer warum einen Kapitalbezug getätigt hat.

Trotzdem: Es bleibt eine heikle Frage. Wir sind der Meinung, dass mit der Möglichkeit des Bundesrates, die Regelungen hier noch zu verfeinern, Gewähr dafür gegeben ist, dass wir zu einer guten Lösung kommen.

Wir sollten uns, das darf ich mir hier noch einmal zu sagen erlauben, ich habe es am Anfang schon gesagt, auch überlegen, mit welchem Paket wir dann in die Einigungsverhandlung gehen.

Dasselbe gilt für die Vermögensschwelle, wo es um die beiden Werte von 100 000 Franken beziehungsweise 200 000 Franken für Ehepaare geht. Hier lehnen wir den Antrag der Minderheit Schenker Silvia ab. Wir sind tatsächlich auch der Meinung, dass diese 100 000 beziehungsweise 200 000 Franken einen Wert haben, was die Akzeptanz der EL-Massnahmen anbelangt, und auch eine gewisse Signalwirkung. Wir lehnen hier also den Antrag der Minderheit Schenker Silvia ab.

Zu Artikel 9a ist noch zu bemerken, dass der Grundsatz, dass keine Ergänzungsleistungen bezogen werden sollen, um Vermögen für Erben zu erhalten, eben sehr wichtig ist. Einige Vorrednerinnen und Vorredner haben das erwähnt. Es soll aber möglich sein, einen bescheidenen Freibetrag für spezielle Bedürfnisse zu behalten. Es ist klar, dass Wohneigentümer, die ihr ganzes Leben lang für ihr eigenes Haus gespart haben, oft keine Ersparnisse in Form von Bargeld haben, weil das Ersparte eben im Haus gebunden ist. Mit dem Konzept des Nationalrates stellen wir sicher, dass das Haus nicht zugunsten der Erben erhalten wird. Die bezogenen Ergänzungsleistungen werden als Schuld gestundet und später an den Staat zurückbezahlt.

Ich möchte Sie im Namen der BDP-Fraktion bitten, in dieser Differenzbereinigung der Mehrheit zu folgen, im Wissen, dass es bei einer Einigungskonferenz sehr wahrscheinlich – ich kann mir diese Vermutung erlauben, weil wir ja nicht Mitglied in dieser Konferenz sind – wie immer darum gehen wird, einerseits am einen Ort einen Schritt zugunsten der Minderheitsanträge und damit auch in Richtung Ständerat zu tun, was für die Antragstellerinnen der Minderheit sicher in die richtige Richtung ginge, andererseits aber in einem anderen der zwei umstrittenen Punkte sehr wahrscheinlich bei unserer Version zu bleiben. Da hätten wir am Schluss



tatsächlich den angestrebten Kompromiss und auch eine tatsächliche Chance auf eine Einigung.

Schenker Silvia (S, BS): Herr Lorenz Hess, wir müssen nicht um jeden Preis in eine Einigungskonferenz gehen, nur, weil die Sitzung von morgen bereits einberufen ist. Wir könnten hier die Differenzen bereinigen; dafür haben wir eigentlich auch eine Differenzbereinigung. Die Einigungskonferenz ist dann die letzte Möglichkeit für eine Einigung.

Obwohl auf der bürgerlichen Seite die Meinungen offensichtlich schon gemacht sind und man schon weiss, wie man in der Einigungskonferenz dann vorgehen möchte, erlaube ich mir dennoch, Ihnen jetzt kurz die Position der SP-Fraktion zu den Differenzen, die es noch gibt, darzulegen.

Es verbleiben vier Differenzen zum ständerätlichen Beschluss. Eine davon ist in den Reihen der SGK-NR unbestritten, weshalb ich jetzt nicht darauf eingehe. In drei Punkten gehen die Meinungen jedoch weit auseinander.

Zur Frage der Vermögensschwelle habe ich vorhin als Sprecherin der Minderheit bereits Position bezogen. Meine Fraktion schliesst sich in dieser Frage – das wird Sie nicht erstaunen – der Minderheit an. Ich möchte aber noch einmal ausdrücklich betonen, dass wir hier nicht mehr Erbschutz machen. Vielmehr haben wir hier im EL-Gesetz eine Rückerstattungspflicht, wenn ein Nachlass vorhanden ist; das ist neu. Die Erben werden also nicht mehr geschützt. Wenn das heute der Fall ist, dann wird das in Zukunft nicht mehr der Fall sein.

Der zweite Minderheitsantrag betrifft die Frage, ob eine Person, die einen Kapitalbezug aus der zweiten Säule tätigt, mit lebenslangen Sanktionen bestraft wird, wenn er oder sie einen Teil des Kapitals verbraucht. Diese Bestimmung ist das, was von der ganzen Diskussion um mögliche Einschränkungen beim Kapitalbezug noch übrig bleibt. Sie erinnern sich vielleicht: Der Bundesrat wollte mit seinem Entwurf ursprünglich, dass in Zukunft nach einem allfälligen Kapitalbezug nicht mehr unbeschränkt und ohne Folgen Ergänzungsleistungen bezogen werden können, wenn das Vermögen verbraucht ist.

Diese Regelung war vor allem in den Reihen der SVP- und der FDP-Fraktion massiv bestritten. Schon in der ersten Runde der Beratung fielen in der Folge des heftigen Widerstands diese Bestimmungen. Die Gleichen, die die Einschränkungen beim Kapitalbezug vehement ablehnten, schlugen dann trotzdem Sanktionen bei allfälligem Kapitalbezug vor. Um diese Bestimmung ringen wir immer noch. Wir von der SP-Fraktion lehnen diese Sanktion entschieden ab.

Diese Regelung lässt viel zu viel Interpretationsspielraum offen. Gemäss dem Entwurf, wie er verabschiedet werden soll, werden sogar bei sehr kleinen ausbezahlten Beträgen die Ergänzungsleistungen unter Umständen lebenslang um 10 Prozent gekürzt. Da die Ergänzungsleistungen das Existenzminimum decken sollen, hat eine 10-prozentige Kürzung zur Folge, dass existenzielle Bedürfnisse nicht mehr abgedeckt sind. Besonders stossend ist dies dann, wenn es sich um EL-Bezüger handelt, die in einem Heim wohnen. Bei einer Kürzung um 10 Prozent sind unter Umständen die Heimkosten nicht mehr voll gedeckt. In einem solchen Fall müsste die Sozialhilfe einspringen. Es würde sich also um eine eigentliche Kostenverschiebung hin zur Sozialhilfe handeln.

Sehr einschneidend ist auch der Entscheid der Kommissionsmehrheit in Bezug auf den Vermögensfreibetrag. Gemäss geltendem Recht dürfen Einzelpersonen, die Ergänzungsleistungen beziehen, 37 500 Franken für sich behalten. Dieser

AB 2019 N 69 / BO 2019 N 69

Betrag untersteht nicht dem Vermögensverzehr. Mit dieser finanziellen Reserve können sich EL-Bezüger und -Bezügerinnen Dinge leisten, die nicht in der EL-Berechnung enthalten sind. Kleine Anschaffungen wie Kleider, aber auch Geschenke, Zoobesuche mit den Enkeln, Zeitschriftenabonnemente usw. müssen aus dem sehr tiefen Betrag für persönliche Ausgaben bestritten werden. Dieser ist so tief bemessen, dass vor allem aktive Senioren und Seniorinnen oder IV-Rentnerinnen und IV-Rentner diesen Betrag sehr rasch aufgebraucht haben. In einem solchen Moment ist es sehr wichtig, auf das Ersparte zurückgreifen zu können.

Gestatten Sie mir als langjährigem Mitglied dieses Rates auch noch zu bemerken, dass die Hüst-und-Hott-Politik in der Frage des Vermögensfreibetrags nicht nachvollziehbar ist. Je nach politischer Laune wird der Vermögensfreibetrag nach oben oder nach unten korrigiert. Das ist ein Umgang mit Menschen, die mit ihrem Renteneinkommen die Existenz nicht sichern können, der mich zutiefst befremdet.

Ich bitte Sie, unseren Minderheitsanträgen zuzustimmen.

Graf Maya (G, BL): Wie Sie gehört haben, geht es um die letzten drei Differenzen in der langen Beratung zur Reform der Ergänzungsleistungen. Das Ziel soll dabei bleiben, dass das heutige Leistungsniveau beibehalten und die Mietzinsmaxima erhöht werden. Doch noch immer ringen wir mit der bürgerlichen Seite, die eine Sparvorlage daraus machen möchte. Darum möchte ich Sie heute gerne nochmals an dieses Ziel der Reform



der Ergänzungsleistungen erinnern.

Wir sind nun in der letzten Differenzbereinigung hier in diesem Rat, die EL-Reform ist somit auf der Zielgeraden. Wir Grünen möchten nicht das heutige Leistungsniveau senken, es muss beibehalten werden. Zwar haben die Räte wichtige Verbesserungen beschlossen, allen voran die Erhöhung der Mietzinsmaxima, auch wenn diese im Vergleich zur Mietmarktentwicklung bescheiden sind, aber immerhin. Doch dem stehen bereits heute schmerzhaft Sparmassnahmen gegenüber.

Nun sind noch drei Differenzen zu verzeichnen. Diese sind wichtig, wenn es darum geht, ob die EL-Reform überhaupt so akzeptiert werden kann. Für die Grünen ist klar, dass sie in diesen letzten drei Differenzen der Minderheit und somit dem Ständerat folgen wollen.

Ich äussere mich zur Minderheit Lohr zu Artikel 9 Absatz 1ter: Hier geht es um eine pauschale 10-Prozent-Kürzung bei jeglichem Pensionskassen-Kapitalbezug. Das finden wir unverhältnismässig und undifferenziert. Wir werden daher der Minderheit Lohr folgen. Schon im Jahr 2015 hat laut der Eidgenössischen Finanzkontrolle mehr als die Hälfte der Neupensionierten Kapital aus der zweiten Säule bezogen, und in mehr als einem Drittel der Fälle war der dabei ausbezahlte Betrag tiefer als die geltenden EL-Vermögensfreibeträge. Diese beiden Zahlen machen deutlich, dass der Kapitalteilbezug erstens sehr weit verbreitet ist und die ausbezahlten Summen zweitens klein sind, es sich also hier nicht um Verschwendung handelt. Dennoch hielt der Nationalrat bis anhin daran fest, dass sämtliche Arten des Kapitalbezuges, seien es 300 Franken, aber genauso gut auch 10 000 Franken, mit einer pauschalen Kürzung der jährlichen Ergänzungsleistungen von 10 Prozent bestraft werden, und dies das ganze Leben lang. Diese Kürzung im Anwendungsbereich ist undifferenziert. Sie greift in Fällen von Geringfügigkeit ebenso wie im überobligatorischen Bereich. Daher folgen wir hier der Minderheit Lohr und lehnen diese unnötige und undifferenzierte Sanktion ab.

Wir werden auch der Minderheit Schenker Silvia in Artikel 9a zustimmen.

Ich äussere mich nun noch kurz zur Minderheit Heim in Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c. Hier geht es um die Kürzung der Vermögensfreibeträge. Das ist inakzeptabel. Es geht um 30 Prozent. Wir wissen aber, dass im Rahmen der Neuordnung der Pflegefinanzierung die EL-Vermögensfreibeträge gerade erst erhöht wurden, und dies war, wie der im Sommer dazu erschienene Evaluationsbericht klar zeigt, eine notwendige Massnahme zur Deckung der Finanzierungslücke in der Langzeitpflege. Eine Senkung der EL-Vermögensfreibeträge im Umfang dieses Nationalratsbeschlusses wäre daher fahrlässig. Die Beziehenden von Ergänzungsleistungen – und das sind grossmehrheitlich Frauen – haben meist jahre- bis jahrzehntelang Sozialversicherungsbeiträge bezahlt. Sie haben ein verfassungsmässig garantiertes Recht auf eine soziale Existenzsicherung.

Wir Grünen beantragen Ihnen, in allen drei Differenzen den Anträgen der Minderheiten zu folgen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Confronté à ces trois propositions de minorité, j'aimerais vous inviter d'emblée, au nom du Conseil fédéral, à suivre chacune d'entre elles. Je vais vous expliquer maintenant pourquoi.

La première divergence porte sur la réduction de 10 pour cent des prestations complémentaires lorsque le capital du deuxième pilier a été totalement ou partiellement utilisé. Le Conseil fédéral n'avait pas prévu une telle mesure, qui n'a donc pas été soumise à la consultation. Nous notons également que le Conseil des Etats s'y oppose à l'unanimité.

Pour le Conseil fédéral, réduire systématiquement les prestations complémentaires de 10 pour cent lorsque les personnes ont retiré leur avoir reviendrait à sanctionner, sans aucune forme de distinction, les bénéficiaires de prestations complémentaires sans tenir compte du fait qu'ils ont été obligés ou non de retirer ce capital et sans tenir compte du fait que, peut-être, ce capital a été retiré à bon escient et bien utilisé.

Notre système compte 1700 caisses de pension, qui présentent des règlements différents. Dans certains cas, il peut être judicieux pour une caisse de pension de privilégier les retraits de capital. Or, avec cette mesure, c'est dans le fond une contrainte à la rente que souhaite poser la majorité de la commission, ce qui par ailleurs ne correspond pas à la volonté exprimée dans votre conseil, qui n'avait pas souhaité limiter les retraits en capital, comme le proposait justement en son temps le Conseil fédéral.

Nous estimons donc que le capital LPP peut être tout à fait dépensé de façon responsable. Peut-être qu'il peut même retarder l'entrée dans les prestations complémentaires et, dans un tel cas, il est absolument injuste, alors qu'on aurait amélioré la situation, de précisément sanctionner les personnes concernées. Cela pourrait également conduire à des situations dans lesquelles le minimum pour les besoins vitaux n'est plus couvert, et à un possible report sur les communes et les cantons. Cela pourrait également être difficile à mettre en oeuvre, notamment pour les réglementations d'exception, qu'il s'agirait de définir.

J'aimerais également relever que, dans les cas où le capital du deuxième pilier aurait été utilisé de manière irresponsable, une réglementation spécifique a déjà été adoptée par les deux chambres. Elle nous paraît suffisante et plus adéquate pour faire face à ces situations.



La deuxième divergence concerne l'introduction d'un seuil d'accès lié à la fortune, fixé à 100 000 francs pour les personnes seules et à 200 000 francs pour les couples. Il s'agit encore une fois d'un élément que le Conseil fédéral n'avait pas retenu et qui n'a donc pas été soumis à la consultation. C'est un élément qui est également rejeté à l'unanimité par le Conseil des Etats.

Votre conseil et la majorité de votre commission a prévu d'extraire de ce seuil la valeur de l'immeuble habité, à condition de souscrire un droit de gage, dans le but, précisément, d'éviter d'accumuler les problèmes avec cette manière de procéder. Je dois vous dire que cela nous paraît relativement compliqué à mettre en oeuvre. Nous estimons que le cumul des mesures déjà retenues – le seuil d'accès et le droit de gage avec l'obligation de restituer les prestations complémentaires – va trop loin. Nous estimons que l'introduction d'un seuil d'accès aux prestations complémentaires pourrait en outre induire des effets non voulus, comme inciter les personnes à dépenser leur fortune de façon à passer sous le seuil prescrit pour obtenir des prestations complémentaires. Quant au droit de gage, il peut s'avérer relativement difficile à mettre en oeuvre, coûteux et exigeant, et la sécurité que cela offre n'est pas sans faille. Je le répète: nous estimons que les mesures qui pouvaient être prises dans ce domaine l'ont été par les deux conseils et que la mesure supplémentaire

AB 2019 N 70 / BO 2019 N 70

souhaitée par la majorité de votre commission va trop loin et pourrait être contre-productive.

La dernière divergence porte sur la baisse des montants de franchise sur la fortune. Sur ce point, effectivement, une adaptation est nécessaire. Votre conseil et la majorité de votre commission propose de maintenir la réduction au niveau des montants valables avant l'entrée en vigueur du nouveau régime de financement des soins, en 2011, soit 25 000 francs pour les personnes seules et 40 000 francs pour les couples. Je crois qu'il est judicieux de modifier la situation actuelle, mais on ne peut pas faire comme si, depuis 2011, rien ne s'était passé. Le Conseil des Etats souhaite aussi une modification, mais il a décidé de tenir compte du renchérissement qui est intervenu depuis la dernière adaptation remontant à 1992 et a donc fixé ces montants à 30 000 francs pour les personnes seules et à 50 000 francs pour les couples. C'est également ce que souhaitait le Conseil fédéral, et c'est ce que je vous invite également à soutenir.

Donc, sur ces trois points, je vous invite, au nom du Conseil fédéral, à soutenir les trois propositions de minorité, qui sont toutes portées par l'unanimité du Conseil des Etats.

Indépendamment de la question de fond, on doit aussi se poser la question de ce que signifie une conférence de conciliation, en sachant que l'un des conseils est unanime sur ces trois questions. Il est possible de vérifier encore cette unanimité en poursuivant la discussion, mais il nous paraît, pour l'économie des moyens et des travaux nécessaires, qu'il pourrait tout aussi bien être possible, à l'issue des travaux durant lesquels vous avez beaucoup fait progresser le débat grâce aussi à l'échange avec le Conseil des Etats, de vous rallier à la position du Conseil des Etats sur ces trois minorités.

Humbel Ruth (C, AG), für die Kommission: Namens der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, bei allen drei Minderheiten der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Gemäss Artikel 9 Absätze 1ter und 1quater sollen die Ergänzungsleistungen im Falle eines teilweisen oder ganzen Kapitalbezuges um 10 Prozent gekürzt werden. Diese Bestimmung ist das Gegenstück zum klaren Entscheid des Rates, beim Kapitalbezug keine Einschränkungen zu machen. Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, es gebe eben keine Freiheit ohne Verantwortung. Wer das Kapital bezieht, trägt die Verantwortung für sein Handeln und muss eine Kürzung der Ergänzungsleistungen in Kauf nehmen.

Die SGK beantragt mit 12 zu 11 Stimmen bei 2 Enthaltungen knapp, am nationalrätlichen Entscheid festzuhalten.

In den Artikeln 9a und 11a0 geht es um die Vermögensschwelle und das gesicherte Darlehen. Ihre SGK beantragt auch da, am nationalrätlichen Entscheid festzuhalten.

Gemäss Verfassung dienen Ergänzungsleistungen der Existenzsicherung. Wir dürften uns darüber einig sein, dass bei einem Vermögen von über 100 000 Franken keine Existenzgefährdung vorliegt. Der Argumentation des Ständerates, eine Vermögensschwelle sei schwer zu handhaben, weil sie jedes Jahr unter- oder überstiegen werden könne, muss entgegengehalten werden, dass die Sozialhilfe seit jeher eine Vermögensschwelle vorsieht. Nur liegt sie massiv tiefer, gemäss Skos-Richtlinie bei 4000 Franken für Einzelpersonen. Auch bei den Ergänzungsleistungen ist für den Anspruch eine Vermögensschwelle angezeigt, zumal wir von einem hohen Schwellenwert sprechen: Wer 100 000 Franken besitzt, ist in seiner Existenz nicht gefährdet. Gemäss Auskunft von EL-Stellen ist die Einführung einer Vermögensschwelle verwaltungstechnisch ohne Mehraufwand und ohne zusätzliche Kosten umsetzbar. Schon heute muss das Reinvermögen von EL-Beziehenden in jedem Einzelfall qualifiziert und quantifiziert werden. Eine Vermögensschwelle entlastet die EL-Stellen bei der Berechnung



von EL-Leistungen, weil ein Überschreiten der Grenze zu keinem Anspruch führt. Die Eintrittsschwelle bringt Einsparungen von 120 Millionen Franken. Menschen, welche zur Existenzsicherung auf Ergänzungsleistungen angewiesen sind, werden nicht belastet, und es gibt auch keine Verlagerung in die Sozialhilfe.

Mit 17 zu 8 Stimmen beantragt Ihnen die Kommission Festhalten an der nationalrätlichen Fassung.

Bei Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 3 ist der Ständerat bezüglich der anrechenbaren Kosten für Kinder unter elf Jahren dem Nationalrat gefolgt. Bezüglich Kindern, welche das elfte Altersjahr vollendet haben, hat er hingegen einstimmig beschlossen, an der bisherigen Fassung festzuhalten, also keine Kürzungen vorzunehmen.

Ihre Kommission beantragt mit 15 zu 8 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der ständerätlichen Fassung zuzustimmen.

Bei Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c geht es um den Vermögensfreibetrag. Der Ständerat möchte diesen auf 30 000 Franken für alleinstehende Personen bzw. 50 000 Franken für Ehepaare festsetzen, während der Nationalrat auf die Werte vor der Einführung der neuen Pflegefinanzierung zurückgehen wollte. Das sind 25 000 Franken für alleinstehende Personen bzw. 40 000 Franken für Ehepaare.

Ihre Kommission beantragt mit 15 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung, an der nationalrätlichen Fassung festzuhalten.

Artikel 21a Absatz 3 sieht vor, dass EL-Beträge für den Aufenthalt in Heimen und Spitälern dem Leistungserbringer abgetreten und direkt ausbezahlt werden können. Die SGK beantragt Ihnen da einstimmig Festhalten am Beschluss des Nationalrates.

Ich möchte abschliessend noch einen Hinweis auf die Anpassungen der Beträge für anerkannte Ausgaben gemäss Artikel 10 machen. Der Bundesrat hat mit der Verordnung 19 über Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV vom 21. September 2018 die Beträge für den allgemeinen Lebensbedarf nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a ELG per 1. Januar 2019 angepasst. In der Kommission wurde auf diese Anpassungen an die Lohn- und Preisentwicklung hingewiesen.

Die Beträge für alleinstehende Personen und Ehepaare bilden nicht Gegenstand der aktuellen Revision. Der Betrag für Waisen und Kinder ist Bestandteil der aktuellen Revision. Da die Räte bereits zum vormaligen Betrag Beschluss gefasst haben, wurden die Anpassungen nicht auf die Fahne übernommen. Die Kommission beantragt Ihnen bekanntlich, beim Betrag für Waisen und Kinder neu zu differenzieren und diejenigen für Waisen und Kinder unter elf Jahren zu senken. Die Redaktionskommission ist gebeten, in Bezug auf den nichtgekürzten Betrag für Waisen und Kinder ab elf Jahren die Anpassungen gemäss der bundesrätlichen Verordnung für den Schlussabstimmungstext zu übernehmen.

Zusammenfassend bitte ich Sie, bei allen Differenzen der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Ruiz Rebecca Ana (S, VD), pour la commission: La révision de la loi sur les prestations complémentaires a déjà occupé notre conseil à deux reprises, la dernière fois lors de la session d'automne 2018. Il s'agit de l'ultime débat sur ce sujet avant une éventuelle séance de la Conférence de conciliation. Dans l'état actuel du projet, il reste trois divergences avec le Conseil des Etats. Je vous propose de les traiter les unes après les autres, dans l'ordre de la loi.

Il n'est pour commencer pas inutile de rappeler le mandat constitutionnel des prestations complémentaires. Selon l'article 112a de la Constitution, ces prestations doivent être accordées aux bénéficiaires de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'assurance-invalidité dont les rentes ne suffisent pas à couvrir les besoins vitaux. Il s'agit donc bel et bien de garantir la dignité des personnes les plus précarisées.

Tout d'abord, il reste une divergence sur la question d'une réduction de 10 pour cent des prestations complémentaires en cas de capital LPP retiré puis dépensé, à l'article 9 alinéas 1ter et 1quater. Une courte majorité de la commission souhaite s'en tenir à la décision de notre conseil. Selon la majorité, ce mécanisme permettrait de responsabiliser celles et ceux qui choisissent de retirer tout ou partie de leur deuxième pilier, si la prestation en capital a été totalement ou en partie utilisée. Pour la majorité, les situations choquantes qui pourraient en découler pourraient être évitées par la délégation au Conseil fédéral de la compétence de régler les exceptions.

La minorité, dont la proposition correspond à la décision prise par le Conseil des Etats sans opposition, considère que cet article est trop rigide et qu'une telle législation pourrait amener à des situations de réduction de rentes qui iraient à

AB 2019 N 71 / BO 2019 N 71

l'encontre de la mission des prestations complémentaires. Les retraits de deuxième pilier se font en effet pour des montants de 42 000 francs en moyenne; or, même des retraits partiels pourraient être touchés par une



telle disposition, et cela plusieurs années après le retrait. S'y ajouteraient les difficultés de mise en oeuvre dans un pays comme le nôtre, qui compte environ 1700 caisses de pension.

Lors du vote en commission, la proposition défendue par la minorité Lohr a été écartée par 12 voix contre 11 et 2 abstentions.

La deuxième divergence porte sur la question du seuil d'entrée dans les prestations complémentaires en relation avec la fortune, aux articles 9a et 11a du projet de loi. Selon le droit en vigueur, la fortune est prise en compte dans le calcul de la prestation complémentaire via l'article 11 alinéa 1 lettre c. Cette problématique fait l'objet d'une autre divergence – j'y reviendrai. La question ici est différente, puisque le Conseil national et la majorité de la commission souhaitent ajouter un autre mécanisme. Il ne serait pas possible, au-delà d'un certain niveau de fortune, de demander des prestations complémentaires.

Ce seuil serait fixé à 100 000 francs pour une personne seule ou à 200 000 francs pour un couple. Une situation particulière amènerait une réglementation spéciale: la question d'un immeuble qui servirait d'habitation aux bénéficiaires des prestations complémentaires. Dans ce cas, la valeur de l'immeuble en question ne serait pas comprise dans la franchise pour autant qu'un droit de gage en faveur de l'organe d'exécution des prestations complémentaires soit créé.

Pour être tout à fait complète, je dois également signaler que les deux chambres sont déjà tombées d'accord sur un mécanisme de remboursement post mortem des prestations complémentaires, qui se trouve aux articles 16a et 16b, et que la question du seuil de fortune et du gage s'ajouterait donc à ce mécanisme déjà accepté. La majorité de la commission souhaite maintenir ce seuil d'entrée dans les prestations complémentaires. Il s'agit pour elle de permettre des économies plus importantes et d'introduire un frein à l'entrée des prestations complémentaires. La majorité estime également que la situation particulière des propriétaires immobiliers a été prise en compte via le mécanisme du gage immobilier.

Pour la minorité, représentée par Madame Silvia Schenker, il faut s'en tenir à la version du Conseil des Etats. Ce dernier a en effet rejeté le mécanisme à l'unanimité. Pour la minorité, la solution de notre conseil est beaucoup trop bureaucratique et restreint trop l'accès aux prestations complémentaires, alors que la fortune est déjà prise en compte dans son calcul et après le décès du bénéficiaire.

Lors du vote en commission, la proposition de la minorité Schenker Silvia a été refusée par 17 voix contre 8.

Sur le thème de la fortune dans le cadre des prestations complémentaires, nous avons encore à traiter une divergence sur le montant de la franchise, à l'article 11 alinéa 1 lettre c. Dans le calcul de la prestation complémentaire, un quinzième, ou un dixième, de la fortune nette est pris en compte à titre de revenu. Un montant minimum de fortune doit être atteint pour que ce mécanisme se mette en place. Selon le droit actuel, cette somme est de 37 500 francs pour les personnes seules et de 60 000 francs pour les couples. Nos deux conseils sont d'accord sur le fait que cette somme doit diminuer, mais une divergence subsiste quant au montant de la diminution.

Pour le Conseil national et une majorité de la commission, le montant doit être de 25 000 francs pour les personnes seules et de 40 000 francs pour les couples. Cela aurait pour effet de ramener ces montants à ce qu'ils étaient avant le nouveau régime de financement des soins, et ce sans prendre en compte le renchérissement. Pour le Conseil des Etats, sans opposition, ainsi que pour la minorité Heim, les montants prévus par le Conseil fédéral dans son message, qui sont respectivement de 30 000 et de 50 000 francs, sont suffisamment bas, et une baisse encore plus importante ne se justifierait pas.

La proposition de la minorité Heim a été écartée en commission par 15 voix contre 9 et une abstention.

Art. 9 Abs. 1ter, 1quater – Art. 9 al. 1ter, 1quater

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 16.065/18222)

Für den Antrag der Minderheit ... 94 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 91 Stimmen

(0 Enthaltungen)



Art. 9a, 11a0, 16a Abs. 1, Übergangsbestimmung
Art. 9a, 11a0, 16a al. 1, disposition transitoire

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 16.065/18223)
Für den Antrag der Mehrheit ... 128 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 55 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Art. 11 Abs. 1 Bst. c – Art. 11 al. 1 let. c

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 16.065/18224)
Für den Antrag der Mehrheit ... 128 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 55 Stimmen
(1 Enthaltung)

Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 3

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 10 al. 1 let. a ch. 3

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 21a Abs. 3

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 21a al. 3

Proposition de la commission
Maintenir

Angenommen – Adopté

La presidente (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Dopo il nostro dibattito rimangono ancora alcune divergenze. L'oggetto passa quindi in Conferenza di conciliazione.