

Reform des Ergänzungsleistungsgesetzes (EL-Reform)

Debatte im Ständerat, 31.05.2017

Ständerat spart bei EL-Reform mit angezogener Handbremse

Der Ständerat hat am Mittwoch einen Schritt gemacht, um das rasche Kostenwachstum bei den Ergänzungsleistungen (EL) zu bremsen. Bei der Reform geht es aber nicht ausschliesslich ums Sparen. Für die Wohnung sollen bedürftige Rentnerinnen und Rentner mehr Geld erhalten. Der Handlungsbedarf ist unbestritten: Die EL-Ausgaben haben sich zwischen 1998 und 2012 auf 4,4 Milliarden Franken mehr als verdoppelt. Längst bekannt ist auch, dass die anrechenbaren Mieten nur noch wenig mit der Realität auf dem Wohnungsmarkt zu tun haben. Heute können Alleinstehende monatlich maximal 1100 Franken als Ausgabe angeben, Ehepaare 1250 Franken. Ein grosser Teil der betroffenen Haushalte muss sich die Miete also vom Mund absparen. Der Bundesrat schlug daher höhere Mietzinsmaxima vor, zu geschätzten Mehrkosten von 200 Millionen Franken pro Jahr. Dabei soll für ein Logis in einer grossen Stadt ein höherer Betrag angerechnet werden können als für eine Wohnung in der Agglomeration oder auf dem Land. Weit kommt man damit aber immer noch nicht: Linke, aber auch bürgerliche Ratsmitglieder kritisierten die neuen Höchstbeträge als völlig ungenügend. Paul Rechsteiner (SP/SG) sprach von "geradezu schäbigen" Beträgen. Fest steht, dass damit immer noch nicht alle Haushalte die Miete decken können.

Kassenwechsel erwünscht

Anders als bei den Mieten soll bei den Krankenkassenprämien gespart werden. Der Bundesrat wollte einen Pauschalbetrag in der Höhe der kantonalen oder regionalen Durchschnittsprämie festlegen. Ist die tatsächlich gezahlte Prämie günstiger, soll der Kanton den Beitrag kürzen können.

Auf Antrag seiner Kommission beschloss der Ständerat jedoch mit 24 zu 20 Stimmen, den drittgünstigsten Versicherer im Kanton als Massstab zu nehmen. Das soll EL-Bezüger dazu bringen, zu einer günstigeren Kasse zu wechseln. Eine Minderheit warnte vergeblich davor, dass die günstigen Versicherer durch die Aufnahme von EL-Bezügern gezwungen werden könnten, die Prämien zu erhöhen.

Nach Berechnungen der Verwaltung lassen sich dadurch 170 Millionen Franken einsparen, 123 Millionen mehr als in der Version des Bundesrats. Hinzu kommen Einsparungen aufgrund einer Neuberechnung der EL-Mindesthöhe.

In den meisten Kantonen entspricht das Minimum heute dem Betrag einer Krankenkassen-Durchschnittsprämie. Tiefere Beträge werden aufgestockt, auch wenn das nicht dem tatsächlichen Bedarf entspricht. Weil künftig auch dabei auf die drittgünstigste Prämie im Kanton abgestellt werden soll, können weitere 123 Millionen Franken gespart werden.

Tiefere Vermögens-Freibeträge

Um 20 Millionen Franken wird die EL entlastet, weil ein grösserer Teil eines allfälligen Erwerbseinkommens berücksichtigt wird. Der Bundesrat wollte künftig das ganze Einkommen berücksichtigen, was Einsparungen von 50 Millionen Franken gebracht hätte. Der Antrag scheiterte aber klar.

64 Millionen Franken lassen sich durch tiefere Freibeträge auf dem Gesamtvermögen einsparen. Heute sind Alleinstehende ab 37'500 Franken von der EL ausgeschlossen. Künftig soll die Grenze bei 30'000 Franken liegen. Für Ehepaare soll der Freibetrag von 60'000 Franken auf 50'000 Franken sinken. Die tageweise Berücksichtigung der Heimtaxe für Personen, die im Heim leben, schlägt mit 54 Millionen Franken zu Buche.

Einsparungen von 112 Millionen Franken sollen mit Einschränkungen beim Kapitalbezug realisiert werden. Heute darf mindestens ein Viertel des obligatorischen Teils der beruflichen Vorsorge als Kapital bezogen werden, manche Kassen zahlen auch den ganzen Betrag aus. Damit können nicht alle umgehen: Nach Angaben des Bundesrats bezogen im Jahr 2014 insgesamt 3400 Personen neu Ergänzungsleistungen, die zuvor ihre Pension als Kapital erhalten hatten. Der Ständerat beschloss daher, dass Pensionskassengelder künftig nur noch als Rente bezogen werden dürfen.

Werner Luginbühl (BDP/BE) wehrte sich gegen die seiner Meinung nach "unverhältnismässige Einschränkung". Es gebe keinen offensichtlichen und belegbaren Zusammenhang zwischen dem Kapitalbezug und dem Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Sein Antrag, beim geltenden Recht zu bleiben, scheiterte aber mit 27 zu 14 Stimmen.

Kantone sparen

Der Bundesrat wollte auch den Vorbezug für die Finanzierung der Selbständigkeit verbieten. Das lehnte der Ständerat ab. Er will den Bezug aber auf jenen Betrag begrenzen, auf den die Versicherten im 50. Altersjahr Anspruch gehabt hätten. Der Vorbezug für den Hauskauf soll nicht eingeschränkt werden.

Unter dem Strich würde der Bund gemäss den Beschlüssen des Ständerats rund 50 Millionen Franken mehr ausgeben als heute. Die Kantone hingegen sparen rund 400 Millionen Franken. Die Finanzkommission des Nationalrats will daher bei den Prämienverbilligungen auf Kosten der Kantone sparen.

Der Ständerat stimmte der Vorlage in der Gesamtabstimmung ohne Gegenstimme, aber mit 12 Enthaltungen zu.

Debatte im Nationalrat, 14.03.2018

Nationalrat kürzt Behinderten und Betagten die Ergänzungsleistungen

Zehntausende AHV- und IV-Rentner müssen sich die Miete vom Mund absparen. Nach dem Willen des Nationalrats soll das im Wesentlichen so bleiben. Bei der EL-Reform hat er beschlossen, die anrechenbaren Mietzinse nur geringfügig zu erhöhen.

Es handelt sich um Höchstbeträge, die bei der Berechnung der Ergänzungsleistungen (EL) als Ausgaben berücksichtigt werden. Heute sind es 1100 Franken für Alleinstehende und 1250 Franken für Ehepaare. Ein grosser Teil der EL-Bezügerinnen und -Bezüger kann damit ihre Miete nicht bezahlen.

Sozialminister Alain Berset erinnerte daran, dass die Beträge letztmals 2001 angepasst worden seien. "Eine unhaltbare Situation", stellte Bea Heim (SP/SO) fest. Eine Mehrheit fand sich jedoch nur für eine minimale Erhöhung der anrechenbaren Mietzinse.

In Städten sollen Alleinstehende künftig 100 Franken mehr Miete geltend machen können. Auf dem Land bleibt der Betrag gleich wie heute. Ehepaare können einen Zuschlag von rund 200 Franken geltend machen, rund 50 Franken mehr als heute.

Weniger Geld für Miete

Je nach Preisen auf dem Wohnungsmarkt sollen die Kantone die anrechenbaren Mietzinse sogar um 10 Prozent kürzen dürfen. Damit könnten die Beträge unter das heutige Niveau fallen. Die EL solle nicht mehr als das Existenzminimum abdecken, sagte Bruno Pezzatti (FDP/ZG).

Die vorberatende Kommission wollte dem Ständerat folgen, der höhere Beträge beschlossen hatte. Im Gegenzug beantragte sie, den Lebensbedarf für Kinder zu senken. Dieser Antrag fand eine Mehrheit, obwohl die Mietzinse kaum erhöht werden.

Die Kosten für die externe Betreuung kleiner Kinder werden bei der EL-Berechnung nicht berücksichtigt. Weil bei den Befürwortern einige Plätze leer geblieben waren, kam die für das

Lösen der Ausgabenbremse nötige absolute Mehrheit nicht zusammen. Das Ziel des Bundesrats, das Leistungsniveau der EL zu erhalten, dürfte damit insbesondere für Eltern mit einer IV-Rente gefährdet sein.

Auch bei anderen Entscheiden zeigte der Nationalrat Härte. Die Kommission hatte vorgeschlagen, das betreute Wohnen zusätzlich zu unterstützen. Das sollte Betagten erlauben, so lange wie möglich zu Hause zu leben. Es handle sich um eine zukunftstaugliche Wohnform, sagte Kommissionssprecherin Ruth Humbel (CVP/AR). Die Mehrheit lehnte das jedoch ab.

Keine EL für Vermögende

Sparen will der Nationalrat auch mit einer neuen Vermögensschwelle: Wer mehr als 100'000 Franken besitzt, soll keine Unterstützung beanspruchen können. "Es sollen nur jene EL erhalten, die sie wirklich nötig haben", sagte Pezzatti. Damit niemand aus einer selbst bewohnten Liegenschaft ausziehen muss, wird deren Wert nicht berücksichtigt. Wird das Wohneigentum später verkauft oder vererbt, müssen die Ergänzungsleistungen aber zurückgezahlt werden. Bei der Berechnung der Höhe der EL setzt der Nationalrat die Freibeträge noch tiefer an als der Ständerat, nämlich bei 25'000 Franken für Alleinstehende und 40'000 Franken für Ehepaare. Der Freibetrag bei Wohneigentum liegt weiterhin bei 112'500 Franken. Darüber liegende Beträge werden zum Teil als Einnahmen angerechnet.

Kapitalbezug weiterhin möglich

Umstritten war der Kapitalbezug. Der Bundesrat hatte festgestellt, dass nicht wenige EL-Bezügerinnen und -Bezüger zuvor ihre Pensionskasse als Kapital bezogen und verbraucht hatten. Der Ständerat will den Kapitalbezug daher ganz verbieten. Die Kommission schlug als Kompromiss vor, dass noch die Hälfte der obligatorischen beruflichen Vorsorge als Kapital bezogen werden darf.

Der Nationalrat entschied sich aber, beim geltenden Recht zu bleiben und den Kapitalbezug weiterhin zuzulassen. Es sei unverhältnismässig, wegen einzelner schwarzer Schafe gleich alle Versicherten unter Bevormundung zu stellen, argumentierte Regine Sauter (FDP/ZH). Die EL kann aber um 10 Prozent gekürzt werden, wenn das Kapital aufgebraucht worden ist.

Auch wer sich selbständig machen will, kann sein Pensionskassenguthaben weiterhin frei beziehen. Die Mehrheit sprach sich gegen eine Einschränkung aus. Damit werde Unternehmertum im Keim erstickt, sagte Thomas de Courten (SVP/BL).

Schliesslich nahm der Nationalrat ein Anliegen aus der Reform der Altersvorsorge in die Vorlage auf: Ältere Arbeitslose können ihr Pensionskassenguthaben in der Vorsorgeeinrichtung des bisherigen Arbeitgebers belassen und später eine Rente beziehen.

Debatte im Nationalrat, 15.03.2018

Ergänzungsleistungen soll es erst nach zehn Beitragsjahren geben

Zehntausende alte und behinderte Menschen müssen möglicherweise bald mit weniger Geld auskommen. Der Nationalrat hat beschlossen, Anspruch und Höhe der Ergänzungsleistungen (EL) einzuschränken.

Am Donnerstag hat er die am Mittwoch unterbrochene Debatte zu Ende geführt. Dabei baute er weitere Hürden ein und machte die EL-Reform zu einer Sparvorlage. Nach Angaben von Bundespräsident Alain Berset belaufen sich die Einsparungen nach den Beschlüssen des Nationalrats auf über 700 Millionen Franken. Das ist fast dreimal so viel wie im Ständerat. Zum Beispiel will der Nationalrat bei der EL-Berechnung das Einkommen von Ehegatten voll anrechnen. Bisher wurden nur zwei Drittel des Einkommens berücksichtigt. Allein damit werden 50 Millionen Franken gespart. Angelo Barrile (SP/ZH) wies vergeblich darauf hin, dass es sich um Ehegatten von Personen mit einer Behinderung handle, die wichtige Betreuungsaufgaben wahrnehmen.

Gespart wird auch bei den Krankenkassenprämien. Statt einer Pauschale wird künftig nur noch die effektiv bezahlte Prämie berücksichtigt. Nach dem Willen des Ständerats soll diese nicht höher sein als die drittgünstigste Prämie im Kanton. Der Nationalrat will den Kantonen diesbezüglich aber keine Vorgaben machen.

Tatsächliche Kosten

Zudem wird die EL-Mindesthöhe gesenkt auf den Betrag der höchsten Prämienverbilligung im Kanton, wobei 60 Prozent der kantonalen Durchschnittsprämie nicht unterschritten werden dürfen. Heute bezahlen die meisten Kantone mindestens eine Durchschnittsprämie. Ist die Differenz zwischen Ausgaben und Einnahmen kleiner, wird der Betrag angehoben. Mit der neuen Methode können die Kantone über 100 Millionen Franken sparen.

Auch bei den Heimkosten werden bei der Berechnung des EL-Anspruchs nur noch die tatsächlich verrechneten Tage berücksichtigt. Heute wird monatsweise abgerechnet, was Mehrkosten von über 50 Millionen Franken verursacht.

Abgelehnt hat der Nationalrat die umstrittene Karenzfrist von zehn Jahren. Diese hätte Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer getroffen, die aus Drittstaaten in die Schweiz zurückkehren. Stattdessen stimmte er für eine minimale AHV-Beitragsfrist von zehn Jahren. Wer weniger lange eingezahlt hat, bekommt keine EL. Falls diese Regelung in Kraft tritt, könnten viele EL-Bezügerinnen und -Bezüger ihre EL verlieren.

Bereits am Mittwoch hatte der Nationalrat beschlossen, die für die EL anrechenbaren Mietzinse nur geringfügig anzuheben. In der Stadt gibt es für Alleinstehende 100 Franken mehr pro Monat, für Ehepaare rund 150 Franken. Auf dem Land bleiben die Beiträge für Alleinstehende unverändert.

Referendums-Drohung

Kantone bekommen sogar die Möglichkeit, je nach Lage auf dem Wohnungsmarkt die anrechenbaren Mietzinse um bis zu 10 Prozent zu kürzen. Damit könnten die Beträge tiefer ausfallen als heute. Dagegen hatte der Bundesrat festgestellt, dass zehntausende AHV- und IV-Rentner mit den Höchstbeträgen die Miete nicht decken können.

Einige Rednerinnen und Redner von Mitte-links-Parteien machten denn auch bereits Vorbehalte im Hinblick auf die Schlussabstimmung. Der Entscheid zu den Mietzinsen kam allerdings nur aufgrund der Abwesenheiten in diesem Lager zu Stande. Die Rentnerinnen- und Rentnerorganisation AVIVO erwägt bereits ein Referendum.

Der Ständerat hatte höhere Mietzinsmaxima beschlossen. Er wird sich nun noch einmal mit den Beträgen befassen müssen. Auch die Senkung des Lebensbedarfs für Kinder wird den Ständerat beschäftigen. Für kleine Kinder will der Nationalrat nämlich einen tieferen Betrag berücksichtigen als heute. Damit trifft er vor allem Eltern mit einer Behinderung.

Keine Mehrheit fand der Antrag, die Kosten für die externe Betreuung kleiner Kinder zu berücksichtigen. Auch ein Zuschlag für das betreute Wohnen scheiterte.

Dafür führte der Nationalrat eine neue Vermögensschwelle ein: Wer mehr als 100'000 Franken besitzt, soll keine Unterstützung beanspruchen können. Auch die Freibeträge, die bei der EL-Berechnung nicht als Einkommen angerechnet werden, hat der Nationalrat gesenkt.

Freier Kapitalbezug

Beim Kapitalbezug zeigte sich der Nationalrat hingegen nachgiebig. Der Bundesrat hatte festgestellt, dass nicht wenige EL-Bezügerinnen und -Bezüger ihre Pensionskasse als Kapital bezogen und verbraucht hatten. Der Ständerat will den Kapitalbezug daher ganz verbieten. Der Nationalrat beschloss jedoch, dass das Altersguthaben auch in Zukunft als Kapital bezogen werden darf. Auch wer sich selbständig machen will, kann sein Pensionskassenguthaben frei beziehen.

