

Per E-Mail an:

**Eidg. Departement des Innern EDI
Inselgasse 1
3003 Bern**

martina.pfister@bsv.admin.ch

Bern, 06.08.2019

**Stellungnahme von INSOS Schweiz zur Vernehmlassung:
Änderung der Verordnung vom 15. Januar 1971 über die
Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und
Invalidenversicherung (ELV) – Ausführungsbestimmungen zur EL-Reform**

Sehr geehrte Damen und Herren

INSOS Schweiz nimmt gerne Stellung zur Änderung der Verordnung über die Ergänzungsleistungen (ELV) – Ausführungsbestimmungen zur EL-Reform.

Vorbemerkungen

«Die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV helfen dort, wo die Renten und das Einkommen nicht die minimalen Lebenskosten decken. Sie sind ein rechtlicher Anspruch und keine Fürsorge oder Sozialhilfe. Zusammen mit der AHV und IV gehören die EL zum sozialen Fundament unseres Staates.» (Zitat EL-Eingangseite auf www.ahv-iv.ch)

In der parlamentarischen Debatte zur EL-Reform zeigte sich allerdings eine ungute Tendenz: Der Verfassungsauftrag mutiert schleichend in Richtung Sozialhilfe-Logik. Die eigenständige Lebensführung von Menschen, die EL in Anspruch nehmen müssen, wird zunehmend determiniert. Diese Entwicklung in Richtung Entsolidarisierung der Gesellschaft ist besorgniserregend.

Den neuen ELG-Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsebene zu anrechenbaren Einnahmen, Vermögensfreibeträgen und insbesondere zum Vermögensverzehr und Vermögensverzicht kommen darum grosse Bedeutung zu. In der Folge nehmen wir zu verschiedenen Artikeln Stellung. Leider müssen wir feststellen, dass wir bereits in der ELG-Vernehmlassung auf diverse Punkte und Schwierigkeiten der Vorlage hingewiesen haben, die nun erneut im Rahmen dieser ELV-Vernehmlassung aufpoppen.

Zu den einzelnen Artikeln

- **Art. 1a Abs. 4 Bst. 4:** Ein Auslandsaufenthalt bei Ausbildung soll nur im «zwingenden» Fall angerechnet werden.
 - **Änderung:** Der Begriff «zwingend» soll durch den Terminus «empfohlen» ersetzt werden.

- **Art. 4:** Die vorliegenden Ausführungsbestimmungen sind im Grundsatz akzeptabel. Es gilt aber negativ festzuhalten, dass:
 - mit der Senkung der Vermögensfreibeträge der Vermögensverzehr potenziell erhöht wird.
 - die Kantone nach Art. 11 Abs. 2 ELG weiterhin die Möglichkeit haben, den Vermögensverzehr auf bis zu 1/5 bei Personen in Heimen zu erhöhen.
 - kein einheitlicher Mindestbetrag für persönliche Auslagen von Personen in Heimen festgelegt ist. Der kantonale Wildwuchs von monatlichen Unterstützungsleistungen von CHF 160 bis CHF 500 besteht weiterhin. Die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderung, die in Institutionen leben, bleibt somit materiell weiterhin stark eingeschränkt. Dieser Umstand ist mit den Forderungen der UN-BRK in keiner Weise kompatibel.
- **Art. 16e Abs. 2 Bst. b: Streichung** der Einschränkung «aus gesundheitlichen Gründen» bei der Formulierung des Passus’.
- **Art. 17a:** Bei der Ermittlung des Reinvermögens fehlt, dass BV-Kapital, das für den Lebensunterhalt im Alter angespart wurde, als eigene Kapitalform ausgewiesen ist. Eine Gleichbehandlung der diversen Kapitalformen, die der Alterssicherung dienen, ist angebracht. Selbstbewohntes Wohneigentum dient gleichermassen der Existenzsicherung im Alter wie das Bestreiten des Lebensunterhalts mit angespartem Alterskapital (Freizügigkeitsleistungen, 3. Säule etc.).
- **Art. 17b – 17e:** Ganz generell sind die Formulierungen und Verweise in den einzelnen Artikeln derart verschachtelt und verklausuliert, dass die volle Tragweite des Inhalts nur schwierig zu entschlüsseln sind. Die beschriebenen Vorschriften stellen – wie in den Vorbemerkungen bereits hervorgehoben – einen unverhältnismässigen Kontrolleingriff in die Lebensgestaltung von Personen dar, die mit ihrem Einkommen/Rente ihre minimalen Lebenskosten nicht zu decken vermögen. Mit diesem Eingriff wird am sozialen Fundament unseres Staates gerüttelt.
- **Art. 17d:** Positiv zu vermerken ist, dass der gewohnte Lebensunterhalt für den Vermögensverzicht explizit nicht herangezogen werden soll. Es darf nicht vergessen gehen, dass es sich beim gewohnten Lebensunterhalt von Bezügerinnen und Bezügerern von Ergänzungsleistungen um ein materielles Dasein auf Sparflamme handelt und damit keine grossen Sprünge oder ein Leben in Saus und Braus ermöglicht wird.

Eine abschliessende Liste für Sachverhalte, die bei der Ermittlung der Höhe des Vermögensverzichts nicht herangezogen werden, ist nicht möglich. Die Aufzählung der Vermögensminderungen in Art. 17d Abs. 3 Bst. b sollte vielmehr in Einzelfallprüfungen näher betrachtet werden. Diverse Anpassungen sind vorzunehmen:

 - **neue Formulierung Bst. b:** «Vermögensverminderungen insbesondere aufgrund von:»
 - **Ergänzung Ziffer 5:** «Auslagen für berufsorientierte Aus- und Weiterbildungen»
 - **neue Ziffer 7:** «ein angemessener Beitrag zur sozialen und kulturellen Teilhabe.» Mit diesem Passus wird insbesondere den Forderungen der UN-BRK genüge getan und Menschen mit Behinderung, deren Teilhabe an der Gesellschaft bislang nur unzureichend gewährleistet war, wenigstens auf materieller Ebene kein zusätzliches Hindernis in den Weg gestellt.

- **Fehlende Ausführungsbestimmungen zu Art. 11a Abs. 1 rev. ELG:** Der Artikel legt fest, dass und wie weit ein hypothetisches Erwerbseinkommen bei den Einnahmen angerechnet wird. Personen mit einer IV-Teilrente wird entsprechend ihrem Invaliditätsgrad ein Mindesteinkommen angerechnet, auch wenn sie es tatsächlich gar nicht erwirtschaften. Ein hypothetisches Erwerbseinkommen, welches nach heutigem Recht nach denselben Regeln in der EL-Berechnung berücksichtigt wird wie ein tatsächlich erzielt Erwerbseinkommen. Personen mit einer IV-Teilrente steht der Nachweis offen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen keine Erwerbsarbeit im 1. Arbeitsmarkt finden können. In einem solchen Fall wird auf die Anrechnung eines hypothetischen Erwerbseinkommens verzichtet.

INSOS Schweiz bezweifelt, dass die EL-Stellen die richtige Instanz sind, um diese Anstrengungen nach einer Arbeitsstelle im realen Arbeitsmarkt zu beurteilen. Die regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) und auch anerkannte öffentliche und private Institutionen, die für die Eingliederung der Versicherten wichtig sind (gemäss Art. 68^{bis} IVG) scheinen für diese Aufgabe geeigneter zu sein.

Die berufliche Eingliederung von Personen mit einer IV-Rente ist ein zentrales Anliegen. Wir weisen aber darauf hin, dass es dazu in erster Linie Anstrengungen nach geeigneten Arbeitsplätzen und passenden Rahmenbedingungen für Menschen mit Behinderung auf dem Arbeitsmarkt bedarf. Durch die Erhöhung des Drucks auf Personen mit einer IV-Rente wird sich die Situation sicherlich nicht verbessern.

Schlussbemerkungen

Der **vorgesehene Zeitplan zur Einführung der neuen Verordnung** ist für die Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen alles andere als optimal. Die Ansetzung der Vernehmlassung über die Sommerpause verbunden mit einer Fristverlängerung belegt den guten Willen für ein zügiges Vorgehen. Allein, der hier gezeigte Elan erlahmt dann bzgl. zügiges Inkrafttreten der neuen Ausführungsbestimmungen. Insbesondere die längst überfällige Anpassung der Mietzinsbeiträge erfährt eine weitere Verzögerung. Konkret bedeutet dies, dass die diesbezüglichen EL-Leistungen erst ab 2021 Gültigkeit haben werden und Menschen in bescheidenen ökonomischen Verhältnissen 2020 wiederum mit den alten Ansätzen durchkommen müssen.

Der Bundesrat verfügt seit 2001 über die Möglichkeit, **die Mietzinse kontinuierlich anzupassen**. Er kann die Anpassungen auf dem Verordnungsweg vornehmen, nur hat er dies bis anhin nicht gemacht. Die zukünftigen Anpassungen sollen laufend erfolgen analog der Anpassungen der AHV/IV-Renten und des EL-Lebensbedarfs. Die im rev. ELG vorgesehene Überprüfung von Mietzinsanpassungen mindestens alle zehn Jahre entspricht in keiner Weise der Mietzinsentwicklung.

Das Parlament wollte die **Förderung des betreuten Wohnens** ausserhalb der EL-Reform behandeln. Eine Motion (18.3716) der SGK-N nahm das Thema auf. Eine rasche und zielgerichtete Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage ist nach der parlamentarischen Annahme anzustreben. Der Bund steht in erster Linie in der Pflicht und darf sich nicht in die Rolle des Juniorpartners der Kantone manövrieren, was sich aus der Antwort des Bundesrats auf die Motion 14.11.18 durchaus interpretieren lässt:

«Da die Finanzierung der Heimkosten vorwiegend in kantonaler Zuständigkeit liegt und insbesondere die Kantone durch die Neuerungen finanziell entlastet werden dürften, sollte aus Sicht des Bundesrates auch die Unterstützung des betreuten Wohnens schwergevigig von den Kantonen getragen werden.»

Das betreute Wohnen stellt eine Diversifizierung der Wohnformen dar wie auch das Zusammenleben in **Wohngemeinschaften**. Die neu definierten Mietzinsmaxima in Wohngemeinschaften stellen für Personen, die diese Wohnform wählen, eine massive Verschlechterung ihrer bisherigen Mietzinsbezuschussung dar. Die momentane Regelung kann einen unerwünschten Bumerang-Effekt auslösen:

Personen, die EL beziehen, können sich gezwungen sehen, in eine Einzelwohnung zu ziehen, da sie dadurch trotz höheren Mietkosten mehr Unterstützungsleistungen fürs Wohnen erhalten. In seiner Antwort auf die Interpellation Quadranti (19.3436) gab der Bundesrat denn auch verklausuliert zu, dass die bei der EL-Reform prognostizierten Einsparungen beim Wohngeld sich in Mehrausgaben der EL verwandeln, wenn nur ¼ der heutigen EL-Beziehenden aus Wohngemeinschaften in eine Einzelwohnung ziehen. Hier ist dringender Handlungsbedarf angesagt.

INSOS Schweiz dankt im Voraus für die gebührende Berücksichtigung der vorgebrachten Überlegungen.

Freundliche Grüsse



Peter Saxenhofer
Geschäftsführer
INSOS Schweiz



Tschoff Löw
Bereich Politik
INSOS Schweiz

Kontaktperson für Rückfragen:
Tschoff Löw
tschoff.loew@insos.ch
031 385 33 06

INSOS Schweiz vertritt als nationaler Branchenverband die Interessen von 800 Institutionen für Menschen mit Behinderung. Der Verband setzt sich für optimale Rahmenbedingungen ein, die den Institutionen eine professionelle Begleitung und Förderung der Menschen mit Behinderung sowie ein bedarfsorientiertes Dienstleistungsangebot erlauben. INSOS Schweiz engagiert sich aktiv in der Bildung des Fachpersonals, leistet fundierte Facharbeit und sorgt als Informations- und Vernetzungsplattform für einen gezielten Austausch und Transfer von Fachwissen.