

Position der Groupe Mutuel

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen (ELG)



Versichert. Genau jetzt.

September 2017

Groupe Mutuel, Rue des Cèdres 5, case postale, CH-1919 Martigny

1. Kontext

Nach diversen parlamentarischen Vorstössen im Zusammenhang mit der Kostenentwicklung der Ergänzungsleistungen (EL) hat der Bundesrat am 20. November 2013 den Bericht «Ergänzungsleistungen zur AHV/IV: Kostenentwicklung und Reformbedarf» verabschiedet, in dem in verschiedenen Bereichen des EL-Systems Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt werden.

Der Bundesrat hat anhand dieses Berichts ein Vernehmlassungsverfahren eröffnet, das zwischen dem 25. November 2015 und dem 18. März 2016 durchgeführt wurde. Am 16. September 2016 hat der Bundesrat seine Botschaft dem Parlament unterbreitet. Neben einer Änderung des ELG umfasst das Projekt auch Anpassungen des BVG (Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge) und des FZG (Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge).

2. Ziele der Reform

Mit der Reform sollen laut Bundesrat folgende Ziele erreicht werden:

- das Leistungsniveau erhalten,
- die Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge verbessern und
- Schwelleneffekte reduzieren (höheres verfügbares Einkommen für einige Bezüger trotz einer schlechteren Ausgangslage).

3. Inhalt der Reform

Die vom Bundesrat unterbreitete Reformvorlage umfasst folgende Massnahmen:

- Anpassung der Bestimmungen zu den Kapitalbezügen der 2. Säule,
- Berücksichtigung des Vermögens in der EL-Berechnung,
- Massnahmen zur Reduktion von Schwelleneffekten,
- Anpassung der EL-Mindesthöhe und des berücksichtigten Betrages für die Krankenversicherungsprämie,
- Anpassungen bei der EL-Berechnung für Personen, die in einem Heim oder Spital leben,
- Massnahmen zur Verbesserung der Durchführung und
- weitere Massnahmen im Bereich der Ergänzungsleistungen.

Die vorgeschlagenen Massnahmen führen im Jahr 2030 zu EL-Minderausgaben von 303 Millionen Franken, davon 97 Millionen für den Bund und 206 Millionen Franken für die Kantone. Zusätzlich sparen die Kantone 161 Millionen Franken im Bereich der Prämienverbilligung.

Durch die Tätigkeit ihrer Mitgliedsgesellschaften ist die Groupe Mutuel von den Revisionselementen in Bezug auf den Erhalt des Vorsorgekapitals (Punkt 1) und die Berücksichtigung der Krankenversicherungsprämie (Punkt 4) betroffen. Die Vorschläge bezüglich der beiden Punkte werden deshalb weiter unten erklärt. Es geht dabei um die Vorlage, die der Bundesrat an das Parlament überwiesen hat.

Anpassung der Bestimmungen zu den Kapitalbezügen der 2. Säule

Leistungen der 2. Säule werden normalerweise in Rentenform ausgerichtet. Versicherte können jedoch die Barauszahlung der Austrittsleistung, die Ausrichtung des Altersguthabens als Kapitalabfindung oder den Vorbezug der Freizügigkeitsleistung verlangen. Für den Bundesrat ist die Wahrscheinlichkeit, auf EL zurückzugreifen, höher, wenn BVG-Leistungen in Kapitalform anstatt in Rentenform bezogen wurden. Der Bundesrat sieht daher eine Notwendigkeit, dort anzusetzen, um zu verhindern, dass diese Versicherten der Allgemeinheit zur Last fallen. Jedoch bergen nicht alle Auszahlungen in Kapitalform das gleiche Risiko bezüglich EL.

Laut der vom Bundesrat veröffentlichten Botschaft besteht bei folgenden Kapitalbezügen kein grösseres Risiko:

- Vorbezüge für den Erwerb von Wohneigentum,
- Barauszahlungen beim Wegzug ins Ausland,
- Ausrichtung als Kapitalabfindung bei geringem Altersguthaben und
- Barauszahlung der Austrittsleistung, wenn diese tiefer ist als der Jahresbeitrag der versicherten Person.

Hingegen besteht ein erhöhtes Risiko bei:

- Kapitalabfindungen des Altersguthabens zum Zeitpunkt der Pensionierung und
- Barauszahlung der Austrittsleistungen für die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit.

52% bzw. 13% der neuen EL-Bezügerinnen und -Bezüger mit einem Kapitalbezug haben diese beiden Bezugsarten in Anspruch genommen.

Mit der Reform wird die Kapitalabfindung für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge ausgeschlossen (Art. 37 Abs. 2 und 4 BVG). Dieser dürfte somit ausschliesslich als Rente ausgerichtet werden. Zudem soll die Barauszahlung des obligatorischen Teils des Altersguthabens für die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit (Art. 5 Abs. 1 Bst. b FZG) ausgeschlossen werden.

Anpassung der EL-Mindesthöhe und des berücksichtigten Betrags für die Krankenversicherungsprämie

Heute erhalten die EL-Bezügerinnen und Bezüger in den meisten Kantonen einen EL-Betrag, der mindestens der Durchschnittsprämie des jeweiligen Kantons bzw. der jeweiligen Prämienregion entspricht. Kleine EL-Beträge werden somit angehoben. Dadurch wird beim Eintritt in das EL-System und beim Austritt aus demselben ein Schwelleneffekt erzeugt. Gleichzeitig führt diese Regelung dazu, dass Personen mit einer EL-Mindestgarantie im Vergleich zu den anderen EL-Bezügerinnen und -Bezügern ein höheres verfügbares Einkommen haben. Um diese unerwünschten Effekte zu reduzieren, soll die EL-Mindesthöhe auf den Betrag der höchsten Prämienverbilligung für Personen ohne Anspruch auf EL und Sozialhilfe gesenkt werden, wobei der EL-Mindestbetrag 60% der Durchschnittsprämie nicht unterschreiten soll.

Ausserdem wird die Prämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung als Teil der materiellen Existenzsicherung in der EL-Berechnung als Ausgabe anerkannt. Nach dem geltenden Recht wird dabei in jedem Fall ein Pauschalbetrag berücksichtigt, welcher der Durchschnittsprämie des jeweiligen Kantons bzw. der jeweiligen Prämienregion entspricht. Um Überentschädigungen zu verhindern, sollen die Kantone die Möglichkeit erhalten, in der EL-Berechnung anstelle des Pauschalbetrags wahlweise die tatsächliche Prämie zu berücksichtigen, falls diese tiefer ist als die Durchschnittsprämie.

4. Position der Groupe Mutuel

Die Reform sieht insbesondere vor, dass Leistungen der beruflichen Vorsorge wenn möglich in Rentenform bezogen werden. Bei Eintritt eines Vorsorgefalls wird der Kapitalbezug des obligatorischen Teils der BVG-Altersleistungen deshalb ausgeschlossen.

Diese Massnahme hat einen negativen Einfluss auf die Entscheidungsfreiheit des Versicherten, denn er kann nicht mehr frei wählen, ob er sein Altersguthaben in Renten- oder Kapitalform bezieht. Die Vorlage schränkt somit seinen Handlungsspielraum und die Art, über sein Vermögen zu verfügen, ein. Folglich ist auch der Risikotransfer auf Personen, die dies wünschen, nicht mehr möglich.

Ausserdem benachteiligt diese Vorlage insbesondere Versicherte und Angehörige von Versicherten, die eine beschwerliche Berufstätigkeit ausüben und deren Lebenserwartung deshalb kürzer ist; für diese wäre der Kapitalbezug vorteilhaft

Die statistischen Grundlagen und die dargelegten Informationen

sind ungenügend, um eine solch starke Einschränkung des Rechts auf das eigene Vermögen zu rechtfertigen.

Aus diesen Gründen sollte die Vorlage in diesem Punkt abgelehnt und das bisherige Recht beibehalten werden. Die Groupe Mutuel ist der Ansicht, dass der Kapitalbezug für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge weiterhin möglich bleiben sollte.

Bezüglich der Berücksichtigung der Krankenversicherungsprämien für die EL-Berechnung bietet der Bundesrat den Kantonen die Möglichkeit, die tatsächliche Prämie zu berücksichtigen, wenn diese unter der Durchschnittsprämie liegt. Damit wird vermieden, dass EL-Bezüger, die eine günstige Versicherung gewählt haben, über ein höheres Einkommen verfügen. Die Groupe Mutuel unterstützt diese Revisionsvorlage des Bundesrats.

Allerdings hat der Ständerat diese Bestimmung während der Sommersession 2017 geändert. Die Versicherten müssten demnach bei einem der drei günstigsten Krankenversicherer versichert sein. Diese Verpflichtung schränkt nicht nur die Wahlfreiheit der Versicherten ein, sie führt auch zu Wettbewerbsverzerrungen. Für die kleineren Versicherer würde die vom Ständerat vorgeschlagene Variante eine erhebliche Prämienhöhung bedeuten. Die Variante würde zu mehr Prämienchwankungen führen und zusätzliche Risiken für die Versicherer verursachen, da die Bezüger von Ergänzungsleistungen tendenziell älter sind und mehr Leistungen in Anspruch nehmen. Schliesslich stellt sich die Frage, wie und zu welchen Kosten die Kantone überprüfen können, ob ein Bezüger von Ergänzungsleistungen tatsächlich eine Versicherung bei einem der drei günstigsten Versicherer abgeschlossen hat.

Aus diesen Gründen sollte unseres Erachtens der Vorschlag des Bundesrats bezüglich des jährlichen Betrags für die obligatorische Krankenpflegeversicherung unterstützt werden.

6. Zusammenfassung

Aufgrund der Kostenentwicklung bei der EL hat der Bundesrat eine Revisionsvorlage des diesbezüglichen Gesetzes vorgelegt. Die Groupe Mutuel hat Verständnis für die allgemeine Zielsetzung der Revisionsvorlage.

Die Groupe Mutuel spricht sich jedoch gegen einen Ausschluss von Kapitalbezügen des obligatorischen Teils der BVG-Altersleistungen bei Eintritt eines Vorsorgefalls aus. Dagegen unterstützt sie den Vorschlag des Bundesrats, die effektiven Krankenversicherungsprämien zu berücksichtigen (Möglichkeit für die Kantone, die tatsächliche Prämie zu berücksichtigen, wenn diese unter der Durchschnittsprämie liegt). Die vom Ständerat vorgeschlagene Verpflichtung für EL-Bezüger, sich bei einem der drei günstigsten Versicherer versichern zu müssen, lehnen wir hingegen ab.

Ihr Kontakt der Groupe Mutuel

Daniel Volken

Tel. 058 758 31 71

dvolken@groupemutuel.ch

www.groupemutuel.ch/positionen