

Bern, 12. September 2019

Ausführungsbestimmungen zur EL-Reform / Änderung der Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV)

Vernehmlassungsantwort von CURAVIVA Schweiz

In der vorliegenden Vernehmlassungsantwort nimmt CURAVIVA Schweiz nur zu Massnahmen Stellung, die einen direkten oder starken indirekten Bezug zur Tätigkeit der Mitgliederinstitutionen aufweisen:

- CURAVIVA Schweiz beantragt die Beibehaltung des heutigen Wortlauts in Art. 4 Abs. 3 ELV betreffend die anrechenbaren Einnahmen.
- CURAVIVA Schweiz begrüsst Art. 17d Abs. 3 eELV nachdrücklich – insbesondere die für die Ermittlung des Vermögensverzichts nicht zu berücksichtigenden Vermögensverminderungen gemäss Ziff. 3 und 6
- CURAVIVA Schweiz beantragt in Art. 21 Abs. 1 eELV eine maximale Behandlungsfrist von 60 Tagen statt 90 Tagen.
- CURAVIVA Schweiz beantragt eine Ergänzung von Art. 21c eELV, damit auch der Patientenbeitrag gemäss Art. 25a Abs. 5 KVG bei in Pflegeheimen wohnenden Personen direkt an das Pflegeheim ausbezahlt wird.
- CURAVIVA Schweiz beantragt die Aufnahme einer Ergänzung im Bst. b von Art. 21c eELV, um eine Abtretung des Betrags für „persönliche Auslagen“ an das Pflegeheim zu ermöglichen.
- CURAVIVA Schweiz begrüsst die Einführung der Regelungen von Art. 26 und 26a eELV wie im Entwurf vorgeschlagen, welcher die Einteilung der Gemeinden in Mietzinsregionen und die Senkung oder Erhöhung der Mietzinshöchstbeträge regelt. Darüber hinaus beantragt CURAVIVA Schweiz eine Präzisierung in Art. 26a Abs. 2 eELV, damit eine stichhaltige Begründung und entsprechende Nachweise erforderlich sind, wenn eine Gemeinde oder ein Kanton eine Senkung des Mietzinshöchstbetrags vornehmen will.

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
Sehr geehrte Damen und Herren

Der nationale Branchenverband CURAVIVA Schweiz bedankt sich für die Einladung, an der oben erwähnten Vernehmlassung teilzunehmen. Mit vorliegender Vernehmlassungsantwort möchte CURAVIVA Schweiz seinen Beitrag im Rahmen der laufenden Vernehmlassung über die Revision der Verordnungsbestimmungen zur EL-Reform erbringen.

Als nationaler Branchenverband der Institutionen für Menschen mit Unterstützungsbedarf vertritt CURAVIVA Schweiz landesweit über 2'700 Institutionen aus den drei Bereichen «Kinder und Jugendliche», «Erwachsene Menschen mit Behinderung» und «Menschen im Alter». Die

Mitgliederinstitutionen bieten rund 120'000 Menschen ein Zuhause und beschäftigen mehr als 130'000 Mitarbeitende.

1. Ausgangslage

Am 16. September 2016 überwies der Bundesrat dem Parlament die Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform). Anlässlich der Schlussabstimmung vom 22. März 2019 wurde die Vorlage durch National- und Ständerat angenommen. Die Änderungen der Gesetzesbestimmungen bedingen auch Änderungen auf Verordnungsebene.

Die Vernehmlassung zu den vom EDI vorgeschlagenen Verordnungsänderungen wurde am 29. Mai 2019 eröffnet. Die Vernehmlassungsfrist läuft am 19. September 2019 ab. CURAVIVA Schweiz steht unter den Adressaten der Vernehmlassung.

Vernehmlassungsunterlagen: [Vorentwurf](#) | [Erläuternder Bericht](#) | [Begleitschreiben an die Parteien, Verbände sowie interessierten Kreisen](#) | [Vernehmlassungsadressaten](#)

2. Erwägungen von CURAVIVA Schweiz

Die vorliegende Stellungnahme wurde gemeinsam von den Heimverbänden CURAVIVA Schweiz und senesuisse erarbeitet. Sie nimmt nur zu Massnahmen Stellung, die einen direkten oder starken indirekten Bezug zur Tätigkeit der Mitgliederinstitutionen aufweisen.

2.1 Art. 4 Abs. 3 eELV (anrechenbare Einnahmen)

CURAVIVA Schweiz lehnt die vorgeschlagene Änderung ab. Die aktuelle Regelung stellt Ehepaare besser, bei denen ein Gatte im Spital oder Heim lebt. Sie wurde eingeführt, damit der noch zu Hause lebende Ehegatte nicht gezwungen ist, das Eigenheim zu verkaufen. Es ist nicht nachvollziehbar, dass diese begründete Regelung nun einfach ohne Not aufgehoben werden soll. Das sieht auch das Parlament so, das trotz der sehr breiten und ausgiebigen Diskussion des Gesetzes keine Anpassung der heute geltenden Regelung beschlossen oder auch nur vorgeschlagen hatte. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung wäre zudem eine zusätzliche Verschlechterung für Paare, die in ein Heim eintreten müssen, nachdem das Parlament mit Art. 9a ELG die Vermögensschwellen angepasst und darüber hinaus mit Art. 16a ELG erst noch einen über die Rückzahlungspflicht beschlossen hat.

Antrag 1:

Beibehaltung des heutigen Wortlauts von Art. 4 Abs. 3 ELV; Verzicht auf die vorgeschlagene Änderung zum Nachteil der Paare, bei denen sich ein Ehegatte im Spital oder Heim aufhält.

2.2 Art. 17d eELV (Höhe des Verzichts bei übermässigem Vermögensverbrauch)

CURAVIVA Schweiz hat sich bereits im Rahmen der ELG-Diskussion des Parlaments gegen die Neuregelung zur Bestrafung in Fällen von „Vermögensverzicht“ ausgesprochen. Diese führt zu grossem Abklärungsaufwand bei den Ausgleichskassen, beschneidet die Eigentumsrechte der Rentnerinnen und Rentner und steht in keinem Verhältnis zu möglichen EL-Einsparungen. Die Heime hätten dabei besonders mit negativen Folgen zu rechnen, weil der EL-Entscheid leider erst Monate nach dem Heimeitritt erfolgt (vgl. dazu die Nachstehende Forderung, dass die Frist zur Behandlung nicht auf maximal 90, sondern maximal 60 Tage festgesetzt sein müsste). Bis zu diesem Zeitpunkt sind schon Kosten in der Höhe von mehreren tausend Franken angefallen,

welche durch einen negativen Entscheid wegen „Vermögensverbrauchs“ kaum mehr erstattet würden; zudem würde die gesamte Finanzierung des Aufenthalts in Frage gestellt – mit entsprechend grossem Risiko, dass EL-Bedürftige gar keinen Platz erhalten.

Deshalb begrüssen wir es, wenn wenigstens die neu in Abs. 3 von Art. 17d eELV enthaltene Aufzählung der „nicht als Verzicht berücksichtigten Vermögensminderungen“ möglichst umfassend ausfällt. Rentnerinnen und Rentner müssen über ihre Vermögenswerte weiterhin in einem vernünftigen Umfang verfügen dürfen, ohne sogleich die Reduktion oder gar Streichung von EL-Ansprüchen befürchten zu müssen. Insbesondere die Nicht-Berücksichtigung der Vermögensminderungen gemäss Bst. b von Art. 17d Abs. 3 eELV sind diesbezüglich positiv zu bewerten und eher noch auszubauen.

Wir sind uns der Schwierigkeit der konkreten Berechnungen bewusst, welche das Parlament mit dieser Regelung herbeiführt. Deshalb muss im Rahmen der Verordnung beachtet werden, dass die Entscheid-Instanzen einen genügend grossen Spielraum erhalten. Zwar werden die „Ausgaben für den gewohnten Lebensunterhalt“ (Ziff. 6) besonders schwierig einzugrenzen sein, aber ohne eine solche Regelung würde die Lebensqualität der Rentnerinnen und Rentner stark beschnitten. Es muss ja letztlich darum gehen, bei stossenden „Missbräuchen“ von grosser absichtlicher Vermögensverminderung eingreifen zu können – und nicht die Anschaffung eines neuen PW im Rentenalter zu bestrafen. Die Umsetzung auf Verordnungsstufe scheint gemessen am schwierigen Auftrag gut gelungen. Leidtragende einer restriktiven Auslegung des Vermögensgebrauchs wären letztlich „unschuldige“ Betroffene, Sozialhilfestellen und Heime – mit grossem Aufwand für alle.

Antrag 2:

Der Absatz 3 von Art. 17d eELV ist in seiner Ausgestaltung sehr zu begrüssen. Besonders die Ziffern 3 und 6 müssen so beibehalten resp. dürfen auf keinen Fall restriktiver ausgestaltet werden. Zudem ist auf eine grosszügige Auslegung der Bestimmungen zur Nichtanrechnung zu achten.

2.3 Art. 21 eELV (Bearbeitungsdauer)

Das EDI schlägt vor, dass innerhalb von 90 Tagen über Anspruch und Höhe einer jährlichen Ergänzungsleistung verfügt wird (Art. 21 Abs. 1 eELV).

Aus Sicht von CURAVIVA Schweiz ist diese Frist zu lang angesetzt: Mit der Zeit erhöht sich das Risiko erheblich, dass der Antragsteller / die Antragstellerin auf Sozialhilfe zurückgreifen muss. Selbst das EDI möchte dies möglichst vermeiden (s. erläuternden Bericht, S. 14). Ebenfalls muss in Betracht gezogen werden, dass die Frist konsequenterweise erst ab dem Zeitpunkt läuft, an welchem sämtliche Unterlagen eingereicht worden sind (vgl. Art. 21 Abs. 2 eELV a contrario). Aus diesen Gründen kann CURAVIVA Schweiz nicht nachvollziehen, warum sich das EDI auf die «von einigen Durchführungsstellen angegebene durchschnittliche Bearbeitungsdauer» von 70 Tagen stützt, um diese Frist festzulegen. CURAVIVA Schweiz spricht sich gegen diese verkehrte Priorisierung aus. Zielführender wäre es, wenn die kantonalen Stellen für Ergänzungsleistungen die nötigen organisatorischen Vorkehrungen trafen, sodass eine Frist von 60 Tagen zur Bearbeitung der Anträge eingehalten werden kann: Diese 60 Tage stellen eine für die zuständigen EL-Stellen durchaus zumutbare Maximaldauer für die Antragsbearbeitung dar; dies auch in Anbetracht dessen, dass – wie das EDI es selbst formuliert – selbst für Personen mit knappen Ressourcen 90 Tage eine lange Zeit sind (s. erläuternden Bericht, S. 14).

In Art. 21 Abs. 2 eELV wurde zudem ein Rettungsanker eingebettet: Laut dieser Bestimmung sind Vorschussleistungen auszurichten, wenn die Frist nicht eingehalten werden kann, sofern die antragstellende Person ihrer Mitwirkungspflicht vollumfänglich nachgekommen ist und ein

Anspruch nachgewiesen wurde. Dies ist aus Sicht von CURAVIVA Schweiz eine äusserst begrüssenswerte Vorrichtung, welche auch die beantragten 60 Tage etwas relativiert, aber gleichzeitig den Ausgleichskassen einen Anreiz zur rechtzeitigen Bearbeitung gibt.

Antrag 4:

Die in Art. 21 Abs. 1 eELV vorgesehene Bearbeitungsfrist soll höchstens 60 Tage betragen und diese Bestimmung wie folgt angepasst werden:

Nach Eingang einer Anmeldung für eine jährliche Ergänzungsleistung ist grundsätzlich innerhalb von 90 60 Tagen über Anspruch und Höhe der Leistung zu verfügen.

2.4 Art. 21c eELV (Auszahlung bei Personen in einem Heim oder Spital)

Für CURAVIVA Schweiz ist diese Regelung von enormer Bedeutung, nachdem es gelungen ist, das Parlament von der Notwendigkeit zu überzeugen, die Möglichkeit einer Abtretung und Direktauszahlung zu verankern. Weil mehr als die Hälfte der Bewohnerinnen und Bewohner in Pflegeheimen für den Aufenthalt Ergänzungsleistungen benötigen und sich in den letzten Jahren die Fälle von zweckwidriger Verwendung von EL-Geldern mehren, besteht Handlungsbedarf. Besonders nach dem Tod von Bewohnern verwenden deren Nachkommen die letzten EL-Beiträge für andere Zwecke als die Begleichung der Heimkosten (für welche aber die EL ja eigentlich ausgerichtet werden). Weil anschliessend das Erbe ausgeschlagen wird, bleiben die Leistungserbringer auf den Kosten für die erbrachten Leistungen sitzen. Ein Vorgehen gegen die Nachkommen, die EL zweckentfremdet verwenden, ist fast immer aussichtslos.

Gemäss der Diskussion in den eidgenössischen Räten ist es das Ziel, die für den Heimaufenthalt errechneten und überwiesenen Beiträge auch tatsächlich umfassend dem Heim zukommen zu lassen. In der ELV ist also die Regelung so auszugestalten, dass eine zweckwidrige Verwendung von EL-Geldern in möglichst vielen Fällen verhindert werden kann. Zudem soll der Administrativaufwand für die Ausgleichskassen (und auch betroffene Personen oder deren Vertreter) möglichst gering sein.

Um zusätzlich abzusichern, dass EL-Gelder zweckgemäss verwendet werden, verlangt CURAVIVA Schweiz die Aufnahme einer zusätzlichen Abtretungsregelung im neuen Art. 21c eELV (Siehe Antrag 5). Es muss sichergestellt werden, dass der gemäss Art. 25a Abs. 5 KVG geschuldete Patientenbeitrag an Pflegeheimaufenthalte direkt dorthin überwiesen wird. Direkt nach Buchstabe a (Überweisung an die Krankenversicherer) muss deshalb als Buchstabe b eine Überweisung des Patientenbeitrags an Pflegeheime aufgenommen werden. Damit sinkt das Risiko, dass die für diesen Aufenthalt errechneten EL-Gelder anderweitig eingesetzt werden; man garantiert direkt die Übernahme der Gesundheitskosten (analog den Krankenkassenprämien).

Der in der vorgelegten Regelung eingebaute Schutz des für „persönliche Auslagen“ bestimmten Betrags leuchtet nur auf den ersten Blick ein. Gerade bei in Heimen lebenden Personen ist zu beachten, dass nicht alle selbstbestimmt über das Geld verfügen können. In diesen Fällen sind es die Rechtsvertreter oder Angehörigen, welche sich um die Verwaltung der Finanzen kümmern. Zudem kennen die Heimbetriebe den optimalen Einsatz dieses „Sackgeldes“ zur Förderung der bestmöglichen Lebensqualität und können passende Leistungen im Interesse dieser Bewohnerinnen und Bewohner organisieren. Deshalb sollte der Betrag für „persönliche Auslagen“ auch direkt den Heimen abgetreten werden können, damit diese Zusatzleistungen wie etwa Coiffeur, Pedicure, Ausflüge und ein Glas Wein organisieren und finanzieren können. Letztlich haben die betroffenen Heimbewohner in der Realität kaum Möglichkeiten, ihr „Sackgeld“

ausserhalb der vom Heim organisierten Leistungen auszugeben. Deshalb muss in der ELV vorgesehen werden, dass der Betrag für persönliche Auslagen auch ans Heim abgetreten werden kann, was auch die administrative Verwaltung seitens Rechtsvertreter und Ausgleichskasse vereinfacht (siehe Antrag 6). Eine solche Zusatzregelung würde ausserdem in jenen Fällen helfen, wo die Ergänzungsleistungen nicht zur Ausfinanzierung des Heimaufenthalts genügen (wenn etwa infolge konkreter Umstände eine Kürzung der EL erfolgte oder Nebenleistungen zusätzlich zur Heimtaxe zu finanzieren sind) und deshalb ein Anteil der „persönliche Gelder“ dafür eingeplant ist. Die Kann-Formulierung soll ihre Entsprechung bei den Heimen haben: Ihnen soll dadurch keine Verpflichtung entstehen, die Verantwortung für diesen Beitrag zu übernehmen. Der Entscheid liegt somit in der Verantwortung des betroffenen Heims und der betroffenen Bewohner.

Antrag 5:

Ergänzung um einen zusätzlichen Buchstaben zwischen a. und b. von Art. 21c eELV für die Direktüberweisung des Patientenbeitrags an Pflegeheime, etwa mit folgendem Wortlaut:

b. Für in Pflegeheimen wohnende Personen wird anschliessend der Patientenbeitrag gemäss Art. 25a Abs. 5 KVG ans Pflegeheim ausbezahlt.

Antrag 6:

Ergänzung des Vorschlags betreffend den Betrag für „persönliche Auslagen“ (Bst. b. im Entwurf), etwa mit folgendem Wortlaut:

*Von der restlichen Ergänzungsleistung ... zustehenden Betrag entspricht. **Heimbewohnern oder deren Rechtsvertretern können mit den Heimen vereinbaren, dass die Überweisung direkt an das Heim erfolgt.***

2.5 Art. 26 und 26a eELV (Einteilung der Gemeinden in Mietzinsregionen und Senkung oder Erhöhung der Mietzinshöchstbeträge)

CURAVIVA Schweiz hat sich in der parlamentarischen Debatte für eine Erhöhung der Beiträge an die Mietzinsen ausgesprochen, damit sich betagte oder behinderte Menschen (namentlich auch ohne Rollstuhl) eine ihrer Situation angepasste Infrastruktur leisten können. Zwar genügt die Erhöhung in vielen Fällen noch nicht, um schwellenfreies Wohnen zu garantieren – und leider schon gar nicht Wohnformen von betreutem Wohnen. Dennoch ist es ein Schritt in die richtige Richtung, welcher nicht durch zu grosse finanzpolitische Spielräume der Gemeinden oder Kantone wieder zunichtegemacht werden darf. Entsprechend ist eine restriktive Regelung zur Möglichkeit der Beitragssenkung zu begrüssen.

Die sinnvolle und einfache Einteilung in Regionen ist im Entwurf bestens gelungen. Zudem begrüsst CURAVIVA Schweiz, dass bei vorgesehenen Beitragssenkungen gewisse Hürden eingebaut werden. Gemeinden oder Kantone sollen nicht einfach willkürlich eine Senkung der Beiträge um 10 Prozent vornehmen dürfen, sondern müssen hierfür eine stichhaltige Begründung und entsprechende Nachweise beim Bundesamt eingeben. Wir beantragen, dass der Verordnungstext in Art. 26a Abs. 2 eELV dies noch etwas präzisier zum Ausdruck bringt.

Antrag 7:

Einführung der Regelungen wie im Entwurf vorgeschlagen und Präzisierung in Art. 26a Abs. 2 eELV, etwa mit folgendem Wortlaut:

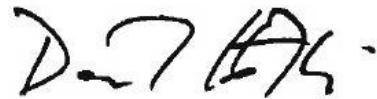
*c. Eine **stichhaltige Begründung und entsprechende Nachweise.***

Der nationale Branchenverband CURAVIVA Schweiz bedankt sich für die ernsthafte Prüfung und Berücksichtigung der oben aufgeführten Standpunkte.

Mit freundlichen Grüssen



Laurent Wehrli
Präsident CURAVIVA Schweiz



Dr. Daniel Höchli
Direktor CURAVIVA Schweiz

Bei Rückfragen zur vorliegenden Vernehmlassungsantwort wenden Sie sich bitte an:

Herrn Yann Golay Trechsel
Projektleiter Public Affairs
E-Mail: y.golay@curaviva.ch
Tel: 031 385 33 36