

Bundesamt für Sozialversicherungen  
Abteilung AHV, BV, EL  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern

Zürich, 18. Februar 2016

## **Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (ELG)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

I.

Pro Mente Sana ist eine gesamtschweizerische Stiftung und setzt sich für die Anliegen von psychisch erkrankten Menschen ein.

II.

Zu den vorgeschlagenen Änderungen des ELG nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Zielsetzungen

Pro Mente Sana (PMS) unterstützt die Zielsetzung der Vorlage in Bezug auf den Erhalt des Leistungsniveaus.

PMS ist grundsätzlich auch einverstanden mit der beabsichtigten Verbesserung der Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge. Letzteres darf jedoch nicht dazu führen, dass die Betroffenen keine eigenverantwortliche Gestaltungsfreiheit mehr haben und zuletzt eine staatliche Lebensführungskontrolle eingeführt wird.

Auch mit dem dritten Ziel der Reduktion von Schwelleneffekten sind wir grundsätzlich einverstanden, allerdings nur unter dem Vorbehalt, dass die Reduktion von Schwelleneffekten nicht zu einem Abbau des Leistungsniveaus führt.

Unsere Erfahrungen zeigen, dass psychisch kranke Menschen gerne arbeiten würden, aber trotz aller Bemühungen ihre theoretische Teil-Arbeitsfähigkeit nicht verwerten können, da der Arbeitsmarkt keine entsprechenden Stellen anbietet. Der Forschungsbericht 18/15 zu Invalidität und Behinderung „Evaluation der Eingliederung und der eingliederungsorientierten Rentenrevision der Invalidenversicherung“ kommt denn auch zum Schluss, dass die Wirtschaft nur geringe Bereitschaft zeige, Personen mit psychischen Problemen zu integrieren (vgl. Bericht S. 124), und dass sie – wenig überraschend - für psychisch Kranke mit schwankenden Krankheitsverläufen keinen Platz biete (Bericht S. 124). Diese Aussage

überrascht nicht, denn psychische Erkrankung bzw. das krankheitsbedingte Verhalten manifestiert sich auch wenn nur Teilzeit gearbeitet wird. Eine psychische Erkrankung lässt sich nicht auf die Freizeit beschränken, sondern wirkt sich auf alle Bereiche des Lebens aus, inkl. die Arbeit. Wenn die Stellensuche von psychisch kranken Menschen auf dem Arbeitsmarkt erfolglos bleibt, hat das mit Schwelleneffekten nichts zu tun.

## 2. Kostenentwicklung bei den Ergänzungsleistungen

Die Kostenentwicklung bei den Ergänzungsleistungen bei der IV ist u.a. teilweise eine bewusste Folge von Kostenverlagerungen durch den Abbau von Versicherungsleistungen anlässlich der 4. und 5. IVG-Revision. Es geht nicht an, dass bewusst Verschiebungen zu den EL in Kauf genommen werden, um dann eine Explosion der Kosten zu beklagen und Leistungen abzubauen. Wir erwarten, dass in Zukunft keine weiteren Kostenverschiebungen zu den EL beschlossen werden; auch nicht im Rahmen der anstehenden 7. IVG-Revision, bei der im Zusammenhang mit der Einführung eines stufenlosen Rentensystems eine Variante mit erheblicher Mehrbelastung für die Ergänzungsleistungen zur Diskussion gestellt wird.

Die hohe EL-Quote bei den IV-Rentner/-innen ist u.a. auf zwei wesentliche Faktoren zurückzuführen:

- a) Weniger als 50% der Betroffenen verfügen über Leistungen aus beruflicher Vorsorge, weil
  - sie als geburts- und frühbehinderte Personen, nie einen Versicherungsschutz aus Erwerbstätigkeit hatten,
  - ihr Erwerbseinkommen unter der BVG-Eintrittsschwelle liegt,
  - sie im massgebenden Zeitpunkt wegen Stellenverlusts nicht versichert waren oder
  - bei ihnen alle involvierten Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit bestreiten.**Nur wenn die Lücken im Bereich der beruflichen Vorsorge geschlossen werden, wird sich die EL-Quote bei den IV-Rentner/-innen massgeblich reduzieren.**
- b) Als Folge der strengeren Praxis der Invaliditätsbemessung durch die IV werden anstelle von ganzen Renten mehr Teilrenten gesprochen. Die Verwertung der verbleibenden Restarbeitsfähigkeit wird aber mangels Angeboten auf dem realen Arbeitsmarkt immer schwieriger, und speziell bei psychisch kranken Menschen praktisch unmöglich (vgl. vorstehend 1., Bericht S. 124). Dies dürfte dazu führen, dass Betroffene vermehrt auf Ergänzungsleistungen angewiesen sein werden.

## III. Zu den einzelnen Vorschlägen

### 1. Berücksichtigung des Vermögens

#### 1.1. Senkung der Vermögensfreibeträge (Art. 11 Abs. 1 Bst. c ELG)

Der Freibetrag auf dem Vermögen vermittelt psychisch erkrankten Betroffenen ein bisschen das Gefühl von Sicherheit und ermöglicht ihnen z.B. für gesundheitliche Behandlungen im Alternativmedizinbereich oder im Zusammenhang mit einer etwas teureren Variante der Zahnbehandlung aufzukommen, für welche es keine Ergänzungsleistungen gibt. Die Senkung der Vermögensfreibeträge bedeutet für die Betroffenen einen Abbau der Leistungen, was dem Ziel der ELG-Revision widerspricht und womit wir grundsätzlich nicht einverstanden sind, insbesondere, da keine periodische Anpassung der Ansätze an die

Teuerung vorgesehen ist. Über eine Senkung könnte allenfalls diskutiert werden, sofern im Gesetz ein Teuerungsausgleich festgeschrieben ist.

**Pro Mente Sana lehnt die Senkung der Vermögensfreibeträge ab. Eventualiter sind wir damit einverstanden, sofern im Gesetz gleichzeitig die periodische Anpassung an die Teuerung festgeschrieben wird.**

1.2. Anrechnung von Vermögensverzichten (Art. 11a Abs. 2 und 3 ELG)  
PMS lehnt die neu vorgeschlagene Regelung zur Anrechnung von Vermögensverzichten ab, soweit sie über die heute geltende Regelung hinausgeht.

Es gibt immer wieder Fälle psychisch erkrankter Menschen, die in akuten Phasen ihrer Krankheit ihr Geld krankheitsbedingt geradezu verschleudern. Sie haben bereits heute ein grosses Problem, wenn sie nachweisen müssen, was sie mit ihrem Vermögen gemacht haben, bzw. ob eine gleichwertige Gegenleistung gegeben ist. Mit der neuen Regelung würde das Problem massiv verschärft, weil Geld verschenkt oder Dinge gekauft worden sind, die man gar nicht braucht, und es damit an den neu vorgesehenen besonders wichtigen Gründen fehlt oder weil die jährlichen Grenzbeträge überschritten wurden.

Die neu vorgesehene Regelung ist aber auch darum abzulehnen, weil sie verlangt, dass die EL-Stellen nicht nur bewerten, ob getätigte Ausgaben einer gleichwertigen Gegenleistung gegenüber stehen, sondern zusätzlich „aus besonders wichtigen Gründen“ erfolgt sind. Dies ist eine eigentliche Bevormundung und nimmt den Betroffenen, das Recht eigenverantwortlich Ausgaben zu tätigen und damit auch entsprechend ihren eigenen Wertvorstellungen – wie alle gesunden Menschen – zu leben. Die neu vorgesehene Regelung würde letztendlich dazu führen, dass keinerlei Ausgaben getätigt werden könnten, die nicht wirklich lebensnotwendig sind. Dinge wie Verwandtenbesuche irgendwo auf der Welt oder auch eine etwas luxuriösere Zahnbehandlung, die vielleicht durch die Erbschaft der Eltern finanzierbar wären, müssten dann immer von der zuständigen EL-Stelle bewilligt werden. Das entspricht nicht dem Grundgedanken der EL und widerspricht den verfassungsrechtlichen Grundsätzen wie der Würde des Menschen und der persönliche Freiheit.

Die neue Bestimmung erfasst zudem auch Ausgaben, die lange vor Bezug von EL-Leistungen getätigt wurden. Heute werden teilweise Vermögensverzichte eingerechnet, welche gesunde, aktive Personen getätigt hatten, lange bevor die Gefahr bestand, dass Ergänzungsleistungen nötig werden und lange vor einer EL-Anmeldung. Es gibt im Gesetz keine Frist für die rückwirkende Annahme von Vermögensverzichten, was je nach Situation zu stossenden Ergebnissen führt. Wenn nun zusätzlich noch die vorgesehenen wichtigen Gründe gegeben sein müssen, würde das letztendlich dazu führen, dass die Verwendung des Vermögens praktisch den Segen des Staates benötigen würde. Wir sind deshalb auch der Ansicht, dass es auch für den Vermögensverzicht eine Verjährungsfrist geben sollte und ein Vermögensverzicht nach Ablauf von 10 Jahren nicht mehr berücksichtigt werden soll.

**Aus all diesen Gründen lehnt Pro Mente Sana Art. 11a Abs. 2 und 3 ELG ab und verlangt, dass ein Vermögensverzicht nach 10 Jahren nicht mehr berücksichtigt wird.**

2. Berücksichtigung des Erwerbseinkommens in der EL-Berechnung (Art. 11a Abs. 1 ELG)  
PMS stellt fest, dass die heutige Praxis im Umgang mit dem Nachweis genügender Arbeitsbemühungen unbefriedigend ausfällt.

Die Frage, ob psychisch kranke Personen einen genügender Nachweis erbracht haben oder nicht, führt immer wieder einmal dazu, dass psychisch erkrankte Menschen letztendlich - trotz erheblichen Bemühungen - wegen der Anrechnung eines hypothetischen Einkommens Sozialhilfe benötigen. Dies hat diverse Gründe, hat aber viel mit der psychischen Krankheit zu tun. Psychische Erkrankungen verlaufen oft phasenweise und je nach Erkrankung kann weder mit regelmässigem Erscheinen noch mit gleichbleibender Arbeitsqualität und -quantität gerechnet werden. Dies gilt auch für die benötigten Anstrengungen zur Verwertung der theoretischen Arbeitsfähigkeit. Geht es einem Betroffenen schlechter, muss er ein Arbeitszeugnis beibringen. Immer wieder kommt es dabei zu Fällen, in denen die Arbeitsunfähigkeit von Seiten des Arztes zwar bestätigt wird, dies aber zu Problemen führt, weil eine Verschlechterung der Erkrankung, die zur Berentung geführt hat, nicht akzeptiert wird. Die EL-Stellen verweisen dann auf den Umstand, dass diese Krankheit in der Teilinvalidität berücksichtigt sei. Schematisch angewendete Anforderungen an alle, ohne Berücksichtigung der konkreten Erkrankung, führen in der Praxis dazu, dass psychisch erkrankte Menschen den Nachweis oft nicht erbringen können und ihnen ein hypothetisches Einkommen angerechnet wird. Letztendlich müssen sie dann Sozialhilfe beziehen, obwohl ihnen eigentlich Ergänzungsleistungen zustehen würden.

Beim zu erbringenden Nachweis geht es nicht nur um die Frage, ob die verbleibende Arbeitsfähigkeit in zeitlichen Rahmen erfüllt. Gleichzeitig geht es auch um Höhe des Verdienstes. Die bei der Berentung angenommenen Tabellenlöhne können von psychisch erkrankten Menschen auf dem Arbeitsmarkt oft nicht erzielt werden, selbst wenn sie in vollen Umfang ihrer verbleibenden Arbeitsfähigkeit erwerbstätig sind. Wenn sie dann nur eine Stelle mit einem zu kleinen Pensum finden, werden sie mit dem Nachweis für Arbeitsbemühungen unter Druck gesetzt. Notfalls muss die bisherige Stelle, die ihren krankheitsbedingten Möglichkeiten entspricht und an der es ihnen gefällt, aufgegeben werden zugunsten einer Stelle mit dem richtigen Arbeitspensum bzw. richtigen Verdienst, mit dem Risiko des Scheiterns und der Verschlechterung des Gesundheitszustandes.

Aus Sicht der psychisch kranken Menschen können wir die neuen Einschränkungen nicht akzeptieren, solange die Praxis zum Verzicht auf Erwerbseinkommen nicht mehr Rücksicht nimmt auf die besonderen Umstände der betroffenen Menschen.

Zu den weiteren Vorschlägen verweisen wir auf die Vernehmlassung von Inclusion Handicap vom März 2016, deren Ausführungen und Anträgen wir uns anschliessen.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Stiftung  
Pro Mente Sana

Sabine Schläppi  
Geschäftsleiterin

Dr. iur. Christine Vogel-Etienne  
Rechtsdienst