



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2024-GC-124

Reform der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV: Welche Auswirkungen für die Freiburger Bezügerinnen und Bezüger?

Urheber/in:	Michel Pascale / Bonny David
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	23.05.2024
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	23.05.2024
Antwort des Staatsrats:	24.09.2024

I. Anfrage

Welche Auswirkungen hat die Reform des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, die am 1. Januar 2024 in Kraft trat, auf die Bezügerinnen und Bezüger im Kanton sowie auf die zuständigen Stellen und deren Finanzen?

In einer Zeit, in der die Prekarisierung der Bevölkerung – insbesondere der Seniorinnen und Senioren – Anlass zur Sorge gibt, möchten wir wissen, inwieweit sich die eidgenössische Reform auf die finanzielle Situation der Bezügerinnen und Bezüger und der Stellen, die sie unterstützen, auswirkt.

Wir bitten den Staatsrat deshalb, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie viele Freiburger Bezügerinnen und Bezüger haben ihren Anspruch verloren, für welchen durchschnittlichen und kumulierten Betrag?
2. Wie hoch ist die Anzahl Freiburger Bezügerinnen und Bezüger, die eine Leistungskürzung erlitten haben, für welchen durchschnittlichen und kumulierten Betrag?
3. Was sind die häufigsten Gründe für die Streichungen oder Anpassungen?
4. Welche Auswirkungen hat die Reform auf die mit der Umsetzung beauftragten Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA) in Bezug auf Arbeitsbelastung, interne Schulungen und Informationen für Partnerinnen und Partner sowie Bezügerinnen und Bezüger?
 - a) Gab es Verzögerungen, und wenn ja, wie werden sie aufgefangen?
 - b) Suchten die Betroffenen die Sozialdienste, Beistandschaften und Hilfsdienste mit staatlichem oder halbstaatlichem Auftrag auf? Wenn ja, in welchem Umfang und mit welchen Auswirkungen (Arbeitsbelastung, finanzielle Auswirkungen usw.) für diese Stellen?
5. Unterstützt der Kanton Freiburg die von der Reform betroffenen Personen finanziell und/oder administrativ?
 - a) Wenn ja, wie?
 - b) Wenn nein, beabsichtigt der Kanton, ein temporäres oder dauerhaftes Unterstützungsangebot für die Betroffenen einzurichten?

Wir danken dem Staatsrat und seinen Ämtern für die Aufmerksamkeit, die sie diesem Thema widmen, und für die Antworten.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat ist empfänglich für das Anliegen der Grossrätin Pascale Michel und des Grossrats David Bonny. In seiner Information vom 29.01.2020 erklärte das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV), die Reform der Ergänzungsleistungen (EL) ziele darauf ab, das Leistungsniveau zu erhalten, das Vermögen stärker zu berücksichtigen und die Schwelleneffekte zu verringern. Zur Erinnerung: Die Hauptaufgabe der Ergänzungsleistungen ist die Existenzsicherung von Personen, die eine AHV- oder eine IV-Rente beziehen und ihren Lebensunterhalt nicht mit eigenen Mitteln bestreiten können. Die EL entsprechen dabei der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben (Wohn- und Verpflegungskosten, medizinische Versorgung usw.) und den anrechenbaren Einnahmen (AHV/IV-Renten, Erwerbseinkommen, Vermögen usw.).

In der Übergangszeit vom 01.01.2021 bis 31.12.2023 informierte die Ausgleichskasse alle EL-Bezügerinnen und -Bezüger des Kantons über ihren aktuellen Anspruch und den neuen Anspruch ab 01.01.2024. Folgende, in der EL-Reform verabschiedete Massnahmen beeinflussen die Berechnung der EL:

- > Anhebung der Mietzinsmaxima;
- > Anpassung der Nebenkosten- und Heizkostenpauschale;
- > Stärkere Berücksichtigung des Vermögens;
- > Neue Beträge für den Lebensbedarf von Kindern;
- > Anrechnung von 80 % des Einkommens der Ehegattin/des Ehegatten;
- > Krankenversicherungsprämie: tatsächliche Ausgaben;
- > Anpassung der EL-Berechnung für Personen im Heim;
- > Senkung des EL-Mindestbetrags;
- > Massnahme für ältere Arbeitslose in der beruflichen Vorsorge.

Das BSV gab an, dass die EL-Reform im Grossen und Ganzen einen Erhalt des Leistungsniveaus vorsieht. Weiter würden alle EL-Bezügerinnen und -Bezüger von der Erhöhung der anerkannten Beträge für die Miete profitieren, insbesondere Familien. Dennoch könnten beispielsweise der höhere Vermögensanteil bei der Berechnung der EL, die Anpassung des EL-Mindestbetrags und die Anrechnung von 80 % des Erwerbseinkommens der nicht EL-berechtigten Ehepartnerin oder des nicht EL-berechtigten Ehepartners bei den Begünstigten zu höheren anrechenbaren Einnahmen führen, während die anerkannten Ausgaben unverändert bleiben. Was die Senkung der Beträge für Kinder unter 11 Jahren betrifft, so kann dies teilweise durch die Anerkennung von Betreuungskosten als Ausgaben ausgeglichen werden.

Bewirkten die neuen Massnahmen eine Reduktion der EL, wurden sie frühestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Reform, d. h. am 01.01.2024, angewandt. Umgekehrt wurden Massnahmen, die zu einer Erhöhung der EL führten, ab dem Inkrafttreten der Reform angewandt.

1. Wie viele Freiburger Bezügerinnen und Bezüger haben ihren Anspruch verloren, für welchen durchschnittlichen und kumulierten Betrag?

353 Freiburger Begünstigte haben ihren EL-Anspruch am 01.01.2024 verloren. Dies entspricht einem durchschnittlichen Jahresbetrag von Fr. 8657.98, kumuliert 2 952 372 Franken oder 1,98 % des Gesamtbetrags der für das Jahr 2023 ausbezahlten Ergänzungsleistungen (148 737 362 Franken).

Im Vergleich zur Anzahl EL-Bezüger/innen am 01.01.2024 (12 239) ist dies gleichbedeutend einem Rückgang von 2,88 %.

2. *Wie hoch ist die Anzahl Freiburger Bezügerinnen und Bezüger, die eine Leistungskürzung erlitten haben, für welchen durchschnittlichen und kumulierten Betrag?*

3973 Freiburger Begünstigten wurden die Ergänzungsleistungen per 01.01.2024 gekürzt. Der durchschnittliche Jahresbetrag beträgt -1290 Franken oder kumuliert Fr. -5 125 289.40, was 3,44 % des Gesamtbetrags der für das Jahr 2023 ausbezahlten Ergänzungsleistungen (148 737 362 Franken) entspricht.

3. *Was sind die häufigsten Gründe für die Streichungen oder Anpassungen?*

Die Mehrheit der Personen, die ihren Anspruch auf EL verloren, besitzen ein Vermögen, welches die neue Schwelle des BSV übersteigt, d.h. mehr als 100 000 Franken für eine Einzelperson bzw. 200 000 Franken für ein Ehepaar. Was die Anpassungen betrifft, so wurden die EL vorwiegend aufgrund der Berücksichtigung der effektiven Krankenversicherungsprämie – statt der kantonalen Durchschnittsprämie – gekürzt.

4. *Welche Auswirkungen hat die Reform auf die mit der Umsetzung beauftragten Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA) in Bezug auf Arbeitsbelastung, interne Schulungen und Informationen für Partnerinnen und Partner sowie Bezügerinnen und Bezüger?*

Die administrativen Auswirkungen infolge der EL-Reform vom 22. März 2019 waren für die Ausgleichskasse erheblich, insbesondere die zusätzliche Arbeitsbelastung. In einer Analyse der Ausgleichskasse wurden die neuen Aufgaben auf +5,3 VZÄ geschätzt, verteilt auf die Jahre 2020 und 2021 (+3 bzw. +2 VZÄ im Budget), siehe Tabelle 1. Seit dem Inkrafttreten der Reform musste die Ausgleichskasse drei zusätzliche VZÄ beschaffen, um die Übergangsbestimmungen bestmöglich umzusetzen. Die Personen wurde rasch eingestellt, damit sie eine mindestens sechsmonatige Schulung absolvieren und so eine gewisse Arbeitsautonomie erlangen konnten. Die Partnerinnen und Partner im Bereich der EL wurden über die neuen Bestimmungen unterrichtet; die Bezügerinnen und Bezüger wurden während der Übergangszeit bei jedem Entscheid über die EL-Reform und die Folgen der neuen Berechnungsweise informiert (zwei getrennte Berechnungen gemäss altem und neuem Recht).

Massnahme	Geschätzte Arbeitsbelastung in Prozent/Jahr (+ / - / neutral)	Geschätzte Arbeitsbelastung in Stunden/Jahr (+ / - / neutral)
Senkung des Vermögensfreibetrags (Art. 11 Abs. 1 Bst. c ELG)	+12 %	+252 Stunden
Eintrittsschwelle für EL (Art. 9a ELG)	+55 %	+1156 Stunden
Berechnung des Nettovermögens für Liegenschaftsbesitzer (Art. 9 Abs. 5 Bst. c ^{bis} ELG)	neutral	neutral
Anrechnung des Erwerbseinkommens der Ehegattin/des Ehegatten (Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG)	neutral	neutral

Massnahme	Geschätzte Arbeitsbelastung in Prozent/Jahr (+ / - / neutral)	Geschätzte Arbeitsbelastung in Stunden/Jahr (+ / - / neutral)
Berücksichtigung der Tagestaxe (Art. 10 Abs. 2 Bst. a ELG)	+12 %	+252 Stunden
Deckung des Lebensbedarfs von Kindern (Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 3 und 4 ELG)	+25 %	+525 Stunden
Familienergänzende Betreuung von Kindern (Art. 10 Abs. 3 Bst. f ELG)	+45 %	+946 Stunden
Rückerstattung (Art. 16a und 16b ELG)	+100 %	+2102 Stunden
Anpassung des Mietzinses (Art. 10 Abs. 1 Bst. b und c sowie Art. 10 Abs. 1 ^{bis} ff. ELG)	neutral	neutral
Zuschlag für rollstuhlgängige Wohnung (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)	neutral	neutral
Anpassung des EL-Mindestbetrags (Art. 9 Abs. 1 ELG)	+50 %	+1051 Stunden
Berücksichtigung der KVG-Prämie (Art. 10 Abs. 3 Bst. d ELG)	+50 %	+1051 Stunden
Vermögensverzicht	+30 %	+630 Stunden
Verwirkungsfrist	+25 %	+525 Stunden
Gewöhnlicher Aufenthalt	+12 %	+252 Stunden
Prämienverbilligungen	+12 %	+252 Stunden
EL-Auszahlung an Pflegeheim	neutral	neutral
Übergangsbestimmungen	+60 %	+1261 Stunden
Bearbeitungsfrist	+45 %	+946 Stunden
Total	+533 %	+11 201 Stunden
Umrechnung in VZÄ	+5,3 VZÄ	

Tabelle 1: Zusammenfassung Massnahmen der EL-Reform und Auswirkungen für die KSV A

a) *Wurden Verzögerungen festgestellt und wenn ja, wie werden sie aufgefangen?*

Im Allgemeinen konnte der Bereich Ergänzungsleistungen der KSV A das durch die EL-Reform verursachte Arbeitsvolumen bewältigen und absorbieren, dies sowohl während der Übergangszeit als auch ab dem effektiven Inkrafttreten am 01.01.2024. Der Bereich wurde intern neu organisiert,

damit die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die zahlreichen Anfragen der Versicherten per Telefon, E-Mail und in persönlichen Gesprächen beantworten können.

- b) Suchten die Betroffenen die Sozialdienste, Beistandschaften und Hilfsdienste mit staatlichem oder halbstaatlichem Auftrag auf? Wenn ja, in welchem Umfang und mit welchen Auswirkungen (Arbeitsbelastung, finanzielle Auswirkungen usw.)?*

Zur Beantwortung dieser Frage führte der Staatsrat über das Kantonale Sozialamt eine Umfrage bei den genannten Stellen durch. Die meisten waren nur selten mit Anfragen im Zusammenhang mit der Reform konfrontiert.

Die regionalen Sozialdienste sind nur in geringem Masse betroffen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Sozialhilfe subsidiär zu anderen Leistungen wie den Sozialversicherungen geleistet wird. Die wenigen Anfragen beziehen sich insbesondere auf die neue Berechnungsweise für das hypothetische Einkommen; sie fallen unter die persönliche Hilfe und überlasten die Dienste nicht. Die finanziellen Auswirkungen sind – zumindest zum jetzigen Zeitpunkt – vernachlässigbar.

Ähnlich verhält es sich mit der Betreuung von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich. Nur wenige unter ihnen beziehen Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und sind in der Regel nicht vom Vermögensverzicht betroffen.

Die öffentlichen Berufsbeistandschaften sind stärker von der Gesetzesreform betroffen, die Auswirkungen bleiben jedoch insgesamt relativ gering: Die wenigen Betroffenen (die meisten Beistandschaften betreuen weniger als 20 Fälle) benötigen vor allem mehr administrative Unterstützung, z. B. für die Anpassung an das neue Budget aufgrund neukalkulierter oder gestrichener Ergänzungsleistungen. Die Beistandschaften schätzen die zusätzliche Arbeitsbelastung insgesamt als gering ein.

Schliesslich erhalten spezialisierte Stellen wie Pro Infirmis und Pro Senectute vermehrt Anfragen von Personen, deren Situation sich aufgrund der Gesetzesreform verändert hat. Pro Senectute zählt 40 neue Fälle und die Anfragen sind vielfältig; sie betreffen die Rechte im Allgemeinen, die Pauschale für die Krankenversicherung, Budgetanpassungen und die mögliche Rückerstattung von Ergänzungsleistungen. Doch selbst für diese Stellen ist die zusätzliche Arbeitsbelastung relativ gering.

- 5. Unterstützt der Kanton Freiburg die von der Reform betroffenen Personen finanziell und/oder administrativ?*

a) Wenn ja, wie?

b) Wenn nein, beabsichtigt der Kanton, ein temporäres oder dauerhaftes Unterstützungsangebot für die Betroffenen einzurichten?

Wie oben dargelegt, sind derzeit nur wenige Personen von der Reform betroffen. Der Kanton und die Gemeinden unterstützen diese Personen administrativ, wenn sie sich an die oben genannten Stellen wenden. In den seltenen Fällen, in denen eine Person plötzlich die Eintrittsschwelle für Sozialhilfe unterschreitet, wird materielle Hilfe geleistet.

Steht die Person unter Beistandschaft, überprüft die Beistandschaft die Situation und begleitet die Person, insbesondere bei Beschwerden. Darüber hinaus hat jede Person das Recht, sich an einen Sozialdienst zu wenden. Die persönliche Hilfe gehört zu den Sozialhilfeleistungen; für eine Beratung im Zusammenhang mit der Budgetverwaltung bedarf es keiner materiellen Hilfe.

Erfahrungsgemäss liegt zwischen dem Wegfall einer Leistung und dem Sozialhilfesuch fast ein Jahr. Die Betroffenen müssen nämlich zunächst ihre eigenen Mittel, insbesondere ihr Vermögen, einsetzen. Langfristig ist eine Kostenverschiebung zu Lasten der Sozialhilfe jedoch wahrscheinlich. Dies war insbesondere nach der Revision des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG), die 2011 in Kraft trat, der Fall.