



CH-3003 Bern, KMU-Forum

**Per E-Mail**

[nadine.schuepbach@bsv.admin.ch](mailto:nadine.schuepbach@bsv.admin.ch)

Bundesamt für Sozialversicherungen  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern

Sachbearbeiter/in: mup  
Bern, 18.3.2016

## **Vorlage zur Teilrevision des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere ausserparlamentarische Kommission hat sich an ihrer Sitzung vom 3. Februar 2016 mit der Vorlage zur Teilrevision des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform) befasst. Wir danken Frau Colette Nova von Ihrem Amt für ihre Teilnahme an dieser Sitzung, bei der sie uns die verschiedenen Aspekte der Vorlage präsentiert hat. Unsere Kommission hat den Entwurf entsprechend ihrem Auftrag aus der Sicht der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) geprüft.

Nach Meinung des KMU-Forums bedarf das System der Ergänzungsleistungen einer grundlegenden Reform. Das Ausgabenwachstum in diesem Bereich muss so schnell wie möglich gebremst werden. Aus diesem Grund unterstützen wir die vorgeschlagenen Massnahmen, mit denen die Schwelleneffekte und die bestehenden Negativanreize reduziert werden sollen. Zudem begrüssen wir die Senkung der Vermögensfreibeträge sowie die Möglichkeit, dass bei der Leistungsberechnung künftig die effektive Prämie für die Krankenversicherung berücksichtigt werden kann. Wie wir bereits anlässlich der Vernehmlassungen zum Bericht über die Zukunft der 2. Säule sowie zur Vorlage der Reform Altersvorsorge 2020 erklärt haben<sup>1</sup>, sind wir gegen jegliche Beschränkung der Kapitalbezüge, insbesondere für die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit. Gemäss unseren Analysen (siehe unten) sind die diesbezüglichen Informationen im erläuternden Bericht unvollständig und teilweise falsch. Eine solche Beschränkung würde mit grosser Wahrscheinlichkeit der gesamten Wirtschaft schaden.

Wir sind der Ansicht, dass zusätzliche Massnahmen ergriffen werden müssen. Die wenigen in der Vorlage vorgeschlagenen Änderungen dürften kaum spürbare Wirkung zeigen. Das rasche Ausgabenwachstum lässt sich damit nicht eindämmen, ist es doch grösstenteils auf die demografische Entwicklung zurückzuführen (höhere Lebenserwartung, steigende Anzahl

---

<sup>1</sup> Die zwei Stellungnahmen des KMU-Forums zu diesen Vorlagen sind auf der folgenden Website verfügbar: [www.forum-kmu.ch](http://www.forum-kmu.ch) (Rubrik «Stellungnahmen»).

von Rentenbezügerinnen und -bezügern). Wir denken daher, wie wir dies bereits anlässlich der zwei oben erwähnten Vernehmlassungen angemerkt haben<sup>2</sup>, dass das Referenzrentenalter schrittweise auf über 65 Jahre angehoben werden muss. Die 2015 im Auftrag des Schweizerischen Arbeitgeberverbands von Prof. Christoph Schaltegger der Universität Luzern erstellte Studie<sup>3</sup> hat überdies gezeigt, dass das jetzige System durch eine Entflechtung der Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen effizienter würde. Wir möchten daher anregen, dass das Eidgenössische Departement des Innern sowie Ihr Amt die Machbarkeit einer solchen Neuordnung der Kompetenzen prüft. Ausserdem sollte der Fokus noch stärker darauf gelegt werden, Fehlanreize im System zu beseitigen, damit die betroffenen Personen wieder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder ihren Beschäftigungsgrad erhöhen. Gleichzeitig müssen Ungleichbehandlungen verringert werden (z.B. durch eine Senkung der Freibeträge für Immobilien). Im Übrigen sollten Fälle von Rechtsmissbrauch und Betrug noch systematischer bekämpft werden.

#### Beschränkung der Barauszahlung der Austrittsleistung zur Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit:

Wir bedauern, dass die diesbezüglichen Informationen im erläuternden Bericht unvollständig und teilweise falsch sind. Die Zahlen auf Seite 25 sind unzutreffend. Die Ergebnisse einer 2014 von Ihrem Amt durchgeführten Untersuchung zu den Kapitalbezügen<sup>4</sup> haben gezeigt, dass nicht 13 Prozent der neuen Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen ihr Kapital aus der 2. Säule vorbezogen haben, sondern 4,6 Prozent<sup>5</sup>. Für die Ergänzungsleistungen spielen diese Personen somit lediglich eine untergeordnete Rolle. Wie wir im Folgenden sehen werden, würden die Nachteile einer solchen Beschränkung gegenüber ihren Vorteilen überwiegen.

Wir bezweifeln auch die Richtigkeit der Zahlen auf Seite 28 des Berichts, wonach 8,5 Prozent der Selbstständigerwerbenden 2013 Ergänzungsleistungen bezogen haben, gegenüber 5,3 Prozent der Arbeitnehmenden. Zum einen ist die für die Erhebung dieser Daten untersuchte Generation von Rentenbezügerinnen und -bezügern nicht repräsentativ. Es handelt sich um den Jahrgang 1943 bei den Männern und 1944 bei den Frauen. Diese Personen konnten für die berufliche Altersvorsorge nicht auf die gleiche Weise Beiträge leisten wie die nachfolgenden oder heutigen Generationen von Arbeitnehmenden oder Selbstständigerwerbenden. Aufgrund der engen Definition, wer als selbstständigerwerbend gilt<sup>6</sup>, entsprechen die Zahlen zum anderen nicht der Realität. Ein bedeutender Anteil der Selbstständigerwerbenden werden nach ein paar Jahren Arbeitnehmende in ihrer eigenen Firma und stehen daher nicht mehr in der Statistik. Die in diesem Bereich durchgeführten Untersuchungen zeigen, dass sie mehr als 40 Prozent der ehemals Selbstständigerwerbenden ausmachen.<sup>7</sup>

*«Zum heutigen Zeitpunkt stehen jedoch keine ausreichenden Datengrundlagen zur Verfügung, mit denen ein Zusammenhang zwischen Kapitalbezügen in der zweiten Säule und der*

---

<sup>2</sup> Vernehmlassungen zum Bericht über die Zukunft der 2. Säule sowie zur Vorlage der Reform Altersvorsorge 2020.

<sup>3</sup> Schaltegger, Christoph A. und Patrick Leisibach (Mai 2015): «Analyse der Kostentreiber in den Ergänzungsleistungen: Fakten, Probleme, Lösungsmöglichkeiten. Gutachten im Auftrag des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes». Diese Studie kann auf der Website [www.arbeitgeber.ch](http://www.arbeitgeber.ch) eingesehen werden.

<sup>4</sup> EL-Statistik, Erhebung zu den Kapitalbezügen, BSV 2014.

<sup>5</sup> 900 Fälle auf insgesamt 19 500 (=4,61%).

<sup>6</sup> Strenge Definition gemäss dem AHV-Recht oder soziologische Definition gemäss BFS, wonach die Arbeitnehmenden in eigener Firma als Selbstständige gelten.

<sup>7</sup> Hornung Daniel/Röthlisberger Thomas, Bezug des Vorsorgekapitals aus der 2. Säule bei der Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit, Forschungsbericht 8/05, im Auftrag des BSV, 2005, (vgl. S. 27).

*EL-Bedürftigkeit aufgezeigt oder widerlegt werden könnte.*» Diese Feststellung steht explizit im Bericht des Bundesrates vom 20. November 2013<sup>8</sup> und findet sich so ähnlich auch in der Stellungnahme des Bundesrates zur Motion Humbel 12.3601. Auch in den seither durchgeführten Studien haben sich keine neuen Daten oder Hinweise ergeben, die in die eine oder andere Richtung deuten würden.

Unserer Ansicht nach ist die vorgeschlagene Massnahme zur Beschränkung der Kapitalbezüge somit nicht gerechtfertigt, da sich kein kausaler Zusammenhang zwischen den Kapitalbezügen und der Zunahme der Kosten für die Ergänzungsleistungen nachweisen lässt. Ausserdem wird der Bundesrat weder in einer Motion noch in einem Postulat mit einer solchen Beschränkung beauftragt. Die Vernehmlassungsergebnisse zum Bericht über die Zukunft der 2. Säule haben zudem gezeigt, dass die grosse Mehrheit der Teilnehmenden gegen eine solche Beschränkung der Kapitalbezüge ist. Nur 5 der 87 Teilnehmenden (die die betreffende Frage beantwortet haben) haben sich dafür ausgesprochen.<sup>9</sup>

Die oben erwähnte Studie Hornung/Röthlisberger hat nachgewiesen, dass für einen Viertel der 12 000 Personen, die pro Jahr eine selbstständige Erwerbstätigkeit aufnehmen, der Bezug des Vorsorgekapitals der 2. Säule eine unabdingbare Voraussetzung darstellt. Eine kürzlich vom Institut für Jungunternehmer (IFJ)<sup>10</sup> durchgeführte Umfrage zeigt, dass sich dieser Anteil nicht verändert hat und dass 80 Prozent der Umfrageteilnehmenden gegen jegliche Beschränkung der Barauszahlung der Austrittsleistungen zur Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit sind. Eine solche Beschränkung würde sich jedes Jahr auf mehrere tausend Personen auswirken, die sich somit im schlimmsten Fall nicht selbstständig machen würden. Die Gründung von Unternehmen führt jedoch dazu, dass mittelfristig zahlreiche neue Arbeitsplätze geschaffen und bedeutende Investitionen in der Schweiz getätigt werden. Jede Beschränkung der Kapitalbezüge könnte sich somit nachteilig auf die Beschäftigung, die Finanzierung der Sozialversicherungen, die Steuereinnahmen der öffentlichen Körperschaften und die Wirtschaft als Ganzes auswirken. Diese Massnahme wäre somit in hohem Masse kontraproduktiv.

Unsere Kommission hat vom Bundesrat<sup>11</sup> 2011 den Auftrag erhalten, im Rahmen von Vernehmlassungsverfahren zu prüfen, ob die Bundesämter bei der Ausarbeitung von Gesetzesvorlagen eine Regulierungskostenmessung und eine KMU-Verträglichkeitsanalyse durchgeführt haben. Die Informationen im erläuternden Bericht sind in ihrer bisherigen Form ungenügend und – wie wir gesehen haben – teilweise falsch. Es gilt daher im Rahmen der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) unbedingt zusätzliche Analysen zu den Auswirkungen der geplanten Massnahmen durchzuführen, insbesondere hinsichtlich der Beschränkung der Kapitalbezüge und deren Auswirkungen auf die Gründung von Unternehmen. Eine Schwierigkeit der RFA besteht darin, dass sich der Nutzen häufig schwieriger abschätzen lässt als die Kosten. Entsprechende Arbeitshilfen und Tools stehen auf der Website des SECO zur Verfügung.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Ergänzungsleistungen zur AHV/IV: Kostenentwicklung und Reformbedarf. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate Humbel (12.3602), Kuprecht (12.3673) und der liberalen FDP-Fraktion (12.3677) (vgl. S. 6 und 98).

<sup>9</sup> Bericht zur Zukunft der 2. Säule, Bericht über die Ergebnisse der Anhörung, August 2012 (vgl. Punkt 4.2.11, S. 10).

<sup>10</sup> Umfrage zum Pensionskassen-Vorbezug.

<sup>11</sup> Siehe Massnahme 2 des Berichts des Bundesrates vom 24. August 2011 «[Die administrative Entlastung von Unternehmen: Bilanz 2007–2011 und Perspektiven 2012–2015](#)».

<sup>12</sup> Das Handbuch RFA von 2013 und die verschiedenen Tools sind auf der folgenden Website verfügbar: <http://www.seco.admin.ch/rfa>.

Wir hoffen sehr, dass unsere Empfehlungen berücksichtigt werden, und stehen Ihnen für Fragen gerne zur Verfügung.



Jean-François Rime  
Co-Präsident des KMU-Forums  
Nationalrat



Dr. Eric Jakob  
Co-Präsident des KMU-Forums  
Botschafter, Leiter der Direktion für  
Standortförderung des  
Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO)

Kopie an: Kommissionen für soziale Sicherheit und Gesundheit