



Ergänzungsleistungen zur AHV und IV

Evaluation der Informationspolitik und der
Gesuchsprüfung

Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) Monbijoustrasse 45 CH - 3003 Bern http://www.efk.admin.ch/
Bestellnummer	1.5151.318.00385.1
Zusätzliche Informationen	Fachbereich 6 « Wirtschaftlichkeitsprüfung und Evaluation » e-mail: ueli.luginbuehl@efk.admin.ch , Tel. 031 323 10 55.
Sprache des Originals	Deutsch
Zusammenfassungen	Deutsch (« Das Wesentliche ins Kürze ») Français (« L'essentiel en bref ») English (« Key facts »)
Reproduktion	Zugelassen. Bitte mit Quellenvermerk.

Das Wesentliche in Kürze

Die Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV und IV wurden 1966 eingeführt und waren als Übergangsleistungen gedacht, bis die Renten eine existenzsichernde Höhe erreichen. In der Zwischenzeit haben sich die EL jedoch zu einem unverzichtbaren Bestandteil der Ersten Säule entwickelt. Sie helfen dort, wo die Renten und das übrige Einkommen die minimalen Lebenskosten nicht decken. Bei den EL handelt es sich um bedarfsabhängige Versicherungsleistungen. Der Anspruch muss von den Berechtigten geltend gemacht werden. Der Vollzug obliegt den Kantonen, welche in der Regel die kantonalen Ausgleichskassen als EL-Durchführungsstellen bezeichnet haben. Ausnahmen bilden die Kantone Basel-Stadt, Genf und zum Teil Zürich. Die Gemeinden bzw. die AHV-Zweigstellen werden bei der Durchführung beigezogen. Je nach Kanton spielen sie dabei eine unterschiedlich starke Rolle. Der Bund hat die Aufsicht über die Durchführung inne und sorgt dafür, dass seine Subventionsmittel richtig eingesetzt werden. Ende 2004 erhielten laut Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) knapp 235 000 Personen - 14,6% der AHV- und IV-Rentner - EL. Gesamtschweizerisch wurden im Jahr 2004 rund 50 000 EL-Neugesuche eingereicht, wovon zwei Drittel gutgeheissen wurden.

Die EL werden aus allgemeinen Steuermitteln des Bundes, der Kantone und teilweise der Gemeinden finanziert. Die Bundesbeiträge liegen zwischen 10 und 35%. Wie hoch sie für die einzelnen Kantone ausfallen, hängt von der Finanzkraft der Kantone ab. Die gesamten EL-Ausgaben beliefen sich im Jahr 2004 auf 2,85 Mrd. Franken, wovon 22.5% zu Lasten des Bundes gingen. Im Zusammenhang mit der Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) ist bei der EL ein neuer Finanzierungsschlüssel zwischen Bund und Kantonen vorgesehen. Der Bund wird künftig rund 5/8 der EL-Ausgaben für die Deckung des allgemeinen Existenzbedarfs übernehmen, hingegen gehen die EL zur Deckung der zusätzlichen Heimkosten sowie der Krankheits- und Behindernungskosten vollständig zulasten der Kantone. Somit wird sich der Bundesanteil gemäss Hochrechnungen auf rund 30% erhöhen.

Gegenstand und Zweck der Evaluation

Die Evaluation soll zum einen die Informationspolitik der Durchführungsorgane in den einzelnen Kantonen gegenüber den EL-Bezugsberechtigten prüfen. Zum anderen soll die Evaluation die EL-Gesuchsprüfung, insbesondere die Anwendung und Auswirkung der Regelung des anrechenbaren Vermögens in den einzelnen Kantonen analysieren. Die dabei gewonnenen Ergebnisse dienen dem BSV zur Beantwortung zweier Postulate. Im Weiteren wurde untersucht, inwieweit verschiedenste Faktoren die sehr unterschiedlichen kantonalen und kommunalen EL-Quoten beeinflussen.

Die Evaluation stützt sich auf Auswertungen einer schriftlichen Befragung der EL-Durchführungsorgane (28 EL-Durchführungsstellen, entspricht einer Rücklaufquote von 100% und 1 138 AHV-Zweigstellen, Rücklaufquote von 63%) sowie einer telefonischen Befragung bei 2 347 Personen ab 60 Jahren. Zudem bilden auch Interviews, schriftliche Unterlagen, das EL-Statistikregister beim BSV sowie eine multivariate Analyse Grundlage dieser Evaluation.

Die Information funktioniert und der Informationsstand ist gut

Die Evaluation hat ergeben, dass der gesetzliche Informationsauftrag von den EL-Durchführungsstellen wahrgenommen und in allen Kantonen regelmässig über EL informiert wird. Bezüglich der Intensität der Nutzung verschiedener Kommunikationsmittel bestehen indes gewisse Unterschiede. Neben den Ausgleichskassen, AHV-Zweigstellen und IV-Stellen, staatlichen Sozialdiensten sowie Alters- und Pflegeheimen sind Pro Senectute und Pro Infirmis ebenfalls wichtige Beratungs- und Informationsorgane im Bereich der EL. Fast 90% der telefonisch Befragten haben schon einmal etwas über EL gehört. Daraus ist zu schliessen, dass durch die EL-Informationstätigkeiten ein relativ grosser Adressatenkreis erreicht wird.

Die Bevölkerung wird über verschiedene Kanäle informiert. Die EL-Durchführungsstellen informieren schriftlich bei erstmaligen AHV- und IV-Rentenverfügungen. Die übrige Bevölkerung wird in erster Linie über die Presse informiert. Die AHV-Zweigstellen informieren neben Artikeln in Lokalzeitungen insbesondere mit dem Aushang von Plakaten. Das Internet bildet heute ebenfalls einen wichtigen Informationskanal. Eine weitere zentrale Informationsquelle für potentielle EL-Beziehende ist das unmittelbare persönliche Umfeld, also Familie, Verwandte und Freunde.

Besondere Schwierigkeiten bei der Gesuchsprüfung

Grundsätzlich wird den Angaben der EL-Gesuchstellenden vertraut. Die EL-Durchführungsorgane nehmen dennoch vertiefte Prüfungen der EL-Neugesuche vor. Die Gesuchsabwicklung und -prüfung in den verschiedenen Kantonen ist vergleichbar, wobei die Neuanmeldungen vertiefter abgeklärt werden als die periodischen Revisionsfälle. Die grössten Schwierigkeiten bei der Überprüfung von EL-Gesuchen bereiten den EL-Durchführungsstellen Sachverhaltserhebungen und -beurteilungen zu Änderung des Pflegebedarfs, ausländischen Liegenschaften und Rentenansprüchen, Berechnung des hypothetischen Einkommens, BVG-Ansprüchen sowie Erbschaften. Allfällige von den EL-Gesuchstellenden nicht deklarierte Werte bleiben den EL-Durchführungsorganen häufig unbekannt und können demnach auch nicht überprüft werden. Beim Informationsaustausch bzw. bei der Datenverfügbarkeit zwischen allen beim Gesuchsverfahren möglichen involvierten Stellen ist indes Verbesserungspotenzial vorhanden. Der EL-Missbrauch wird von den 1 166 EL-Durchführungsorganen auf 0 bis 5 % aller EL-Fälle geschätzt.

Verzichtshandlungen spielen eine untergeordnete Rolle

Bei einer Neuanmeldung muss die EL-Durchführungsstelle überprüfen, ob Vermögens- oder Einkunftsverzichte (z.B. lebzeitige Schenkungen an Nachkommen, gewährte Erbvorbezüge, Verzicht auf Erbschaften, Rentenleistungen, Rechtsansprüche und familienrechtliche Unterhaltsbeiträge sowie auf Wohnrechte bzw. Nutzniessungen) vorliegen. Die schriftliche Befragung bei den EL-Durchführungsstellen zeigt, dass bei geschätzten 10% der eingereichten EL-Gesuche Verzichtshandlungen vorliegen. Das Vorliegen von Verzichtshandlungen bzw. die Annahme darüber werden, soweit dies sinnvoll erscheint und möglich ist, anhand der Steuerangaben rückwirkend überprüft. Bei den kontrollierten Zeitperioden bestehen zwischen den Kantonen jedoch Unterschiede.

Es stehen kaum Informationen über abgelehnte Gesuche zur Verfügung

Da keine detaillierten Daten über die abgelehnten Gesuche zur Verfügung stehen, kann nicht genau festgestellt werden, welche Kriterien in welchem Ausmass zur Ablehnung von EL-Gesuchen

beitragen. Fest steht jedoch, dass die Freiräume bei den kantonalen Freibeträgen für Liegenschaften sowie beim anrechenbaren Vermögensverzehr von AHV- und IV-Rentnern in Heimen und Spitälern zu unterschiedlichen EL-Berechnungen führen. Rund 75% aller EL-Beziehenden verfügen über kein anrechenbares Vermögen. Geschätzte 10% der EL-Gesuchstellenden verfügen über Grundeigentum und 40% von ihnen wird EL zugesprochen. Diese Quote ist im Verhältnis zu den zwei Dritteln gutgeheissenen Neugesuchen etwas tiefer.

Die EL-Quote wird primär von strukturellen Faktoren beeinflusst

Die Analyse zeigt, dass die Informationspolitik der EL-Durchführungsorgane und die übrigen untersuchten EL-spezifischen Faktoren (Bestimmungen zum anrechenbaren Vermögen und der EL-Finanzierungsschlüssel) einen statistisch signifikanten, wenn auch eher geringen Einfluss auf die EL-Quote haben. Andere Faktoren wie strukturelle Rahmenbedingungen und demografische Konstellationen spielen diesbezüglich eine wesentlich stärkere Rolle. Die bedeutendsten Einflussfaktoren auf die EL-Quote sind der Anteil ausländischer Rentner (vermutlich infolge fehlender AHV-Beitragsjahre und tieferer massgebender Einkommen), die unterschiedlichen Anteile erwerbstätiger Rentner, die Wohneigentumsquote sowie das Steuer- und Einkommensniveau in den Kantonen und Gemeinden. Zudem werden unterschiedliche EL-Quoten von weiteren im Modell nicht berücksichtigten Faktoren beeinflusst oder es handelt sich um zufällige Unterschiede, die per se nicht erklärt werden können.

Die EL-Nichtbezugsquote wird von den EL-Durchführungsorganen tief beurteilt

Als EL-Nichtbezugsquote wird der prozentuale Anteil der grundsätzlich EL-Berechtigten bezeichnet, welche ihre Ansprüche nicht geltend macht. Die EL-Durchführungsorgane schätzen die EL-Nichtbezugsquote der grundsätzlich EL-Berechtigten auf durchschnittlich 6% ein (bei Heimbewohnern wesentlich tiefer als bei zu Hause wohnenden Personen). Die EL-Nichtbezugsquote von rund 33%, welche in einer im Jahr 1997 erschienen Nationalfondsstudie ausgewiesen wurde, erscheint heute angesichts der Erkenntnisse der vorliegenden Evaluation als zu hoch. Die wichtigsten Gründe für den Nichtbezug von EL sind grundsätzlich der fehlende Bedarf an Unterstützung und die Hemmschwelle, gegenüber dem Gemeinwesen die persönlichen und finanziellen Verhältnisse offen zu legen. Die Ergebnisse der telefonischen Befragung bestätigen diese Einschätzungen der EL-Durchführungsorgane.

Empfehlungen

Die Ergebnisse dieser Evaluation führen zu folgenden fünf Empfehlungen zuhanden des BSV:

- Fixierung eines Minimalstandards für Informationstätigkeiten der EL-Durchführungsstellen bzw. AHV-Zweigstellen zusammen mit der Kommission für EL-Durchführungsfragen
- Einheitliche Festlegung des Vermögensverzehrs bei AHV- und IV-Rentnern in Heimen für alle Kantone
- Künftige Erfassung der Daten über die abgelehnten EL-Gesuche im EL-Statistikregister des BSV
- Wiedereinführung von materiellen EL-Einzelfallprüfungen bei den EL-Durchführungsstellen vor Ort durch das BSV
- Sicherstellung des automatischen Zugangs der EL-Durchführungsstellen zu den für die Gesuchsprüfung relevanten Daten (insbesondere Steuerdaten).

Das BSV spricht sich gegen die Fixierung von Minimalstandards für die Informationstätigkeit aus, da die Verantwortung für die Information bei den Kantonen verbleiben soll. Zudem befürchtet das BSV, dass die Kantone sich nur noch an den Minimalstandard halten würden. Was die Empfehlung betreffend die einheitliche Festlegung des Vermögensverzehr für alle Kantone angeht, so wurde mit der Botschaft zur Revision des EL-Gesetzes im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs vorgeschlagen, dass die Kantone weiterhin die Möglichkeit haben sollen, den Vermögensverzehr unterschiedlich festzulegen. Der Ständerat (Erstrat) hat in der Frühjahrssession 2006 das revidierte ELG in diesem Sinne verabschiedet. Bei den übrigen drei Empfehlungen wird das BSV die entsprechenden Abklärungen zur Umsetzung vornehmen. Die Stellungnahme des BSV befindet sich am Ende des Berichts.

Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI

Evaluation de la politique d'information et de vérification du droit aux prestations

L'essentiel en bref

Les prestations complémentaires (PC) à l'AVS et à l'AI sont entrées en vigueur en 1966 sous la forme d'un régime sensé être provisoire dans l'attente de rentes suffisantes pour la couverture des besoins vitaux. Entre-temps, les PC sont devenues un élément essentiel du premier pilier. Elles viennent en aide là où les rentes et les autres revenus ne suffisent pas à couvrir le minimum d'existence. Il appartient aux intéressés de faire valoir eux-mêmes le droit à ces prestations. La mise en œuvre des PC incombe aux cantons, qui ont en règle générale désigné la caisse cantonale de compensation en qualité d'organe compétent. Font exception à cette règle les cantons de Bâle-Ville, Genève et, en partie, Zürich. Les communes ou les agences communales AVS ont un rôle important qui varie suivant les cantons. La Confédération surveille la mise en œuvre du régime et veille à ce que les subventions octroyées le soient à bon escient. Selon les chiffres de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), on recensait 235'000 bénéficiaires de PC à fin 2004. Ce nombre équivaut à 14,6% de l'effectif des rentiers de l'AVS et de l'AI. 50'000 nouvelles demandes de PC ont été déposées en Suisse au cours de l'année 2004, dont les deux tiers ont été acceptées.

Les PC sont financées par les ressources fiscales générales de la Confédération, des cantons et, en partie, des communes. La part de la Confédération varie entre 10 et 35%, selon la capacité financière des cantons. Le montant total des dépenses PC s'est élevé, en 2004, à 2,85 milliards de francs, dont 22,5% étaient supportés par la Confédération. La réforme de la péréquation financière (RPT) prévoit toutefois une nouvelle clé de répartition entre la Confédération et les cantons. La Confédération va prendre en charge 5/8 des dépenses des PC concernant la couverture des moyens d'existence généraux. Par contre, les frais supplémentaires relatifs aux homes pour personnes âgées et aux coûts de santé et d'invalidité vont passer entièrement à la charge des cantons. D'après les estimations, la part du financement de la Confédération devrait atteindre environ 30%.

Objet et but de l'évaluation

L'évaluation analyse la politique d'information des organes d'exécution au sein des cantons envers les bénéficiaires de PC. Elle examine aussi la vérification du droit aux prestations, en particulier sous l'angle de l'application et de la portée de la réglementation inhérente à la fortune déterminante dans les cantons. Les résultats doivent servir à répondre à deux interventions parlementaires. Enfin, l'évaluation s'est penchée sur les causes des importantes différences qui existent entre les cantons et les communes quant au nombre de bénéficiaires de PC.

L'évaluation se base sur les résultats d'une enquête écrite menée auprès des organes appliquant les PC, à savoir auprès de 28 organes d'exécution PC (taux de réponse : 100%) et de 1'138 agences communales AVS (63%), mais également sur un sondage téléphonique auprès de 2'347 personnes âgées de 60 ans et plus. Elle s'appuie en outre sur des interviews, des documents écrits, le registre statistique des PC à l'OFAS, ainsi que sur une analyse multivariée.

L'information fonctionne et le niveau d'information est bon

L'évaluation a démontré que les exigences légales requises en matière d'information étaient prises au sérieux par les organes d'exécution PC et que tous les cantons procédaient à une information régulière. Certaines différences sont observées au plan de l'intensité d'utilisation des divers moyens de communication existants. Les caisses de compensation, les agences communales AVS et les offices AI, mais également des organes d'assistance étatiques, les homes pour personnes âgées ou les homes médicalisés, ainsi que Pro Senectute et Pro Infirmis, s'avèrent être des organes d'information essentiels en matière de PC. Près de 90% des personnes sondées par téléphone ont déjà entendu parler des PC. Force est dès lors de conclure que ce cercle de personnes reçoit les informations PC.

La population est informée par les canaux les plus divers. Les organes PC informent par écrit lors des premières décisions de rentes AVS et AI. Le reste de la population est informé en première ligne par la presse. Les agences AVS informent pour leur part par la diffusion d'articles dans la presse locale, mais également au moyen d'affiches. Internet est lui aussi devenu un vecteur important d'information. Une autre source d'information de premier ordre pour les bénéficiaires potentiels de PC est constituée par le cercle de la famille, des proches et des amis.

Il est parfois difficile de vérifier le droit aux prestations

En principe, on fait confiance aux données fournies par les demandeurs de PC. Il n'en demeure pas moins que le dépôt d'une première demande de PC fait l'objet, par l'organe PC, d'examens approfondis. Le processus de traitement et d'examen des demandes est très similaire d'un canton à l'autre, les nouvelles demandes faisant l'objet d'un examen plus attentif que les cas soumis aux révisions périodiques. Les plus grosses difficultés ont trait au rassemblement des données concrètes du cas d'espèce ainsi qu'aux appréciations inhérentes à une modification du degré des soins requis, aux biens immobiliers à l'étranger, au droit éventuel à des rentes, au calcul du revenu hypothétique, aux prétentions LPP, sans occulter tout le chapitre lié aux successions. Il peut arriver que des biens ou des valeurs non déclarés par les demandeurs de PC restent ignorés des organes PC et ne peuvent donc être vérifiés. Un potentiel d'amélioration existe toutefois au niveau de l'échange des informations ou de la disponibilité des données entre tous les organes concernés par la procédure de demande. Le nombre des abus en matière de PC varie, selon les estimations des 1'166 organes PC, de 0 à 5% de la totalité des cas PC.

Les actes de dessaisissement jouent un rôle mineur

Lors d'une nouvelle demande, l'organe PC doit examiner si des éléments de revenu ou de fortune (p. ex. donations entre vifs, avances d'hoiries, renonciation à un héritage, à l'exercice du droit à une rente, à des prestations d'entretien du droit de la famille, ainsi qu'à des droits d'habitation ou d'usufruit) ont été dessaisis. L'enquête écrite menée auprès des organes PC démontre qu'il est question d'un dessaisissement dans environ 10% des demandes PC déposées. L'examen y relatif est opéré sur la base de données fiscales et si possible rétroactivement lorsqu'une telle opération paraît indiquée. On observe des différences entre les cantons au niveau des périodes contrôlées.

Il y a très peu d'informations concernant les demandes rejetées

Faute de données détaillées sur les demandes rejetées, il n'est guère possible de savoir en vertu de quels critères et dans quelle ampleur des demandes PC ont été rejetées. Cela étant, les marges de manoeuvre laissées aux cantons en matière de franchises sur les immeubles ou de taux d'imputation de la fortune des bénéficiaires de rentes AVS et AI vivant dans un home ou dans un hôpital aboutissent à des calculs PC différenciés. Aucune fortune n'est prise en compte pour environ 75% des bénéficiaires de PC. Environ 10% des demandeurs de PC font état d'une propriété foncière et 40% d'entre eux obtiennent une PC. Comparé au taux général d'acceptation des nouvelles demandes qui s'élève à deux tiers, ce taux est donc plus faible.

Le nombre de bénéficiaires de PC est influencé avant tout par des facteurs structurels

L'analyse démontre que si la politique d'information mise en oeuvre par les organes PC, de même que les autres facteurs PC spécifiques examinés (dispositions relatives à la fortune à prendre en compte et clé de financement des PC), jouent un rôle significatif d'un point de vue statistique, ils n'influencent que modérément le nombre de bénéficiaires de PC. D'autres facteurs, comme les conditions-cadre d'ordre structurel ou la situation démographique, jouent un rôle bien plus significatif. Les facteurs d'influence les plus marquants sont toutefois la part des rentiers étrangers (en raison, probablement, d'années de cotisations AVS manquantes et de revenus déterminants plus bas), les parts variables de rentiers poursuivant l'exercice d'une activité lucrative, la proportion de logements en propriété, ainsi que le taux d'imposition et le niveau des revenus dans les cantons et les communes. Les variations au niveau du taux de bénéficiaires s'expliquent également par d'autres facteurs qui n'ont pas pu être pris en compte, ou d'autres raisons plus aléatoires encore.

Les organes PC estiment que le taux de non-perception des PC est bas

Le taux de non-perception des PC est constitué par le pourcentage des ayants droit potentiels aux PC qui ne font pas valoir leur droit y relatif. Les organes PC évaluent ce taux à 6% en moyenne (il est nettement plus bas chez les pensionnaires de home que chez les personnes vivant à domicile). Le taux de non-perception de 33%, établi par une étude du Fonds national de 1997, paraît exagéré au regard de l'évaluation ici menée. Les causes principales de non-perception de PC résident avant tout dans le sentiment de ne pas avoir besoin de telles prestations, mais aussi dans le souci à ne pas vouloir faire état de sa situation personnelle et financière vis-à-vis des autorités publiques. Les résultats des sondages téléphoniques confirment les appréciations des organes PC.

Recommandations

Les résultats de l'évaluation mènent aux cinq recommandations suivantes à l'attention de l'OFAS:

- Fixation - en collaboration avec la Commission des problèmes d'application en matière de PC - d'un standard minimal pour les tâches d'information qui incombent aux organes PC et autres agences communales AVS
- Fixation d'un taux unique dans tous les cantons d'imputation de la fortune des rentiers AVS et AI vivant dans un home
- Enregistrement au sein du registre des statistiques de l'OFAS des données des demandes de PC rejetées
- Reprise par l'OFAS de contrôles matériels des cas d'espèce PC auprès des organes d'exécution des PC

- Garantie d'un accès automatique des organes PC aux données pertinentes pour l'examen du cas (en particulier les données fiscales).

L'OFAS se prononce contre la fixation de standards minimaux pour l'information, cette responsabilité devant rester, selon lui, au sein des cantons. En outre, l'OFAS craint que les cantons ne s'en tiennent plus qu'à la norme minimale. Quant à la recommandation sur la fixation d'un taux unique d'imputation de la fortune, le récent message concernant la révision de loi sur les prestations complémentaires dans le cadre de la nouvelle péréquation financière prévoit que les cantons conservent la possibilité de fixer différemment ce taux. Le Conseil des Etats a adopté ce projet de révision lors de sa session de printemps 2006, en tant que première chambre consultée. L'OFAS va entreprendre les démarches nécessaires pour mettre en place les trois autres recommandations. L'avis de l'OFAS se trouve à la fin du rapport.

Texte original en allemand

Supplementary Benefits to the Old Age and Survivors' Insurance (AHV) and to the Invalidity Insurance (IV)

An Evaluation of Information Policy and Examination of Applications

Key facts

Supplementary Benefits to the Old Age and Survivors' Insurance (AHV) and to the Invalidity Insurance (IV) were introduced in 1966 as a transitional benefit until the pensions reach a minimum level of subsistence. In the meantime, the Supplementary Benefits have developed as an indisputable component of the first pillar of provisions for old age, widowed spouses or children and for the disabled. They assist in cases where the pension and other income do not cover minimum costs of living. The Supplementary Benefits are a demand-related insurance benefit. A person eligible for an entitlement must lodge a claim. The execution falls under the jurisdiction of the cantons who have generally designated the cantonal compensation offices as the implementing agency for Supplementary Benefits. The cantons of Basel City, Geneva and partially Zurich, are exceptions to this rule. The communes, or the branch offices of the Old Age and Survivors' Insurance (AHV), are also involved in the execution of benefits. Accordingly, they play a role of varying importance, depending on the canton. The confederation exercises internal supervision over the implementation of the benefits and ensures that its subsidies are appropriately deployed. According to the Federal Social Insurance Office (FSIO), at the end of 2004, 235,000 people were receiving Supplementary Benefits - this represents 14.6% of all AHV and IV pensioners. In 2004, around 50,000 new requests for Supplementary Benefits were received in all of Switzerland, of which two thirds were approved.

The Supplementary Benefits were funded out of general taxation funds from the confederation, the cantons and also to some extent from the communes. The confederation's contribution lies between 10% and 35%. The extent of the contribution by the cantons, depends on the financial strength of the individual cantons. The entire expenditure on Supplementary Benefits reached CHF 2.85 billion in 2004, of which 22.5% fell upon the confederation. With the introduction of the reform of the Financial Equalisation Mechanism, the Supplementary Benefits are envisaged as a new funding equalisation formula between the confederation and the cantons. In the future, the confederation will take on five eighths of the Supplementary Benefits expenditure for covering basic needs, and in contrast, the cantons will fully take on the costs of the Supplementary Benefits for covering additional nursing home costs, as well as the costs for sickness and disability. Based on extrapolation, the share of the confederation will reach around 30% accordingly.

The purpose and object of the evaluation

On the one hand the evaluation should serve the purpose of reviewing the information policy of the executing bodies of the individual cantons with respect to Supplementary Benefits' claimants. On the other hand, the evaluation should enable an analysis to take place of the procedures for examining applications in the individual cantons, in particular with respect to the use and impact of the mode of establishing countable assets. The results attained from this exercise assist the Federal Social Insurance Office in responding to two postulates. Furthermore, it was investigated to what extent a range of different factors influence the Supplementary Benefits quota which fluctuates widely between the cantons and communes. The evaluation is based on an analysis of a written questionnaire completed by the Supplementary Benefits implementing bodies (28 Supplementary

Benefits implementing agency, corresponding to a return ratio of 100%, and 1,138 branch offices of the Old Age and Survivors' Insurance, return ratio 63%), as well as on telephone interviews with 2,347 people over the age of 60, on interviews and on written material, on the FSIO's statistical records on Supplementary Benefits and on a multivariate analysis.

The information works and is up to date

The evaluation revealed that the legal requirement for disseminating information by the Supplementary Benefits implementing agencies has been respected and information on Supplementary Benefits is disseminated on a regular basis by the cantons. With respect to the use of the various modes of communication there are distinct differences. Apart from the compensation offices, the branch offices of the Old Age and Survivors' and Disability Insurance, state social welfare services as well as retirement and nursing homes, the organisations Pro Senectute and Pro Infirmis also play an important advisory and information role in the area of Supplementary Benefits. Nearly 90% of those contacted in telephone interviews, had already heard of Supplementary Benefits. We can therefore conclude that the information activities on Supplementary Benefits have reached their target audience.

The general public is informed through various information channels. The Supplementary Benefits implementing agency provides information to first time claimants to the Old Age and Survivors' Insurance and to the Invalidity Insurance schemes in writing. The remainder of the general public is mainly kept informed through the press. In particular, the branch offices of the Old Age and Survivors' Insurance use public posters, as well as publishing articles in the local newspaper. The internet also represents an important information channel today. A further key information channel for potential Supplementary Benefits claimants is one's own immediate circle of friends and family.

Particular difficulties by the examination of applications

Basically the data given by the applicant is considered as true. Nevertheless, the Supplementary Benefits implementing agency carries out an in-depth examination of a new application for Supplementary Benefits claims. The procedures for making an application and for its examination are similar between the various cantons, although new requests are examined in more depth than cases subject to periodic review. In carrying out the examination of applications for Supplementary Benefits, the greatest challenge for the processing offices is posed by the difficulty of establishing and appraising facts on changes to the level of required support by a case, by foreign property and pension claims, the calculation of a hypothetical income, claims under the Occupational Pension Act, as well as by inheritance matters. The implementing body of Supplementary Benefits often remains unaware of assets not declared by the applicant and therefore cannot be checked. In this regard, there is scope for improvement in the exchange of information (or the availability of data) between all the various government agencies likely to be involved in the application procedure. Abuse of the system is estimated by the 1,166 implementing agencies to range between 0 to 5 % of all Supplementary Benefits cases.

Disclaimers play a minor role

For each new application the Supplementary Benefits implementing agency must check whether there is a disclaimer of assets or income (e.g. in relation to *inter vivos* gifts to descendants, advance payments of inheritances, inheritance disclaimers, pension benefits, legal claims and maintenance contributions under family law, as well as rights of abode or rights of use). The written survey carried out on the implementing agencies shows that in an estimated 10% of the requests for Supplementary Benefits received, a disclaimer exists. The existence of a disclaimer, or the presumption of such, is examined retrospectively to the extent possible and reasonable, based on details from tax returns. There are differences among the cantons however, in relation to the time frame examined.

There is scant information available on rejected applications

As there is no detailed data available on the rejected applications, it cannot be clearly determined which criterion contributed to the rejection of applications for Supplementary Benefits and to what extent. What can be established however, is the fact the scope of discretion enjoyed by the cantons in granting tax free allowances on property, as well as in the area of the consumption of countable assets by pensioners in nursing homes and hospitals, leads to differing calculations for Supplementary Benefits. Around 75% of all recipients of Supplementary Benefits have no access to countable assets. An estimated 10% of the Supplementary Benefits applicants own their own home and 40% of the requests for Supplementary Benefits from this group are approved. This proportion is somewhat lower when compared with the overall approval rate of two thirds for new requests.

The Supplementary Benefits quota is mainly influenced by structural factors

The analysis shows that the information policy of the Supplementary Benefits implementing agency and other investigated factors specific to Supplementary Benefits have a statistically significant influence, even if the influence they exert on the Supplementary Benefits quota is rather minor (factors investigated include provisions on countable assets and the funding equalisation formula of Supplementary Benefits). Other factors, such as the structural framework and demographic constellations, play a more important role here. The most significant factors influencing the Supplementary Benefits quota are the share of foreign pensioners (presumably as a result of missing contributory years to the pension scheme and the consequentially lower income), differing shares of employed pensioners, the rate of home ownership, as well as the taxation and income levels in the cantons and communes. Furthermore, differing Supplementary Benefits quotas were influenced by other factors not taken into consideration in the model, or, it is simply a matter of inexplicable differences per se, occurring by chance.

The proportion not drawing on Supplementary Benefits was assessed as low by the implementing bodies

The proportion not drawing on Supplementary Benefits signifies the percentage share of those persons basically entitled to Supplementary Benefits but do not lodge a claim. The Supplementary Benefits implementing agencies estimate an average of 6% of those who would qualify for Supplementary Benefits but who are not drawing on them (this is substantially lower for those living in a nursing home than for those persons living at home). The 33% showed in a National Funds study

in 1997 as a proportion of those entitled but not claiming Supplementary Benefits would now appear too high in light of the results of the recent evaluation. The main reasons for not claiming Supplementary Benefits entitlements are basically the lack of need for support and reluctance to reveal one's personal and financial situation to local government authorities. Results from the telephone interviews confirm the estimates made by the Supplementary Benefits implementing bodies in this regard.

Recommendations

The results of this evaluation lead to the following five recommendations to the FSIO:

- The establishment of a minimum standard for information dissemination activities carried out by the Supplementary Benefits implementing agencies (or the branch offices of the Old Age and Survivors' Insurance) in collaboration with the Committee for Issues on the Implementation of Supplementary Benefits
- The establishment of a uniform basis for all cantons regarding the consumption of countable assets by pensioners (AHV and IV) in nursing and retirement homes
- In future, data should be collected regarding rejected applications for Supplementary Benefits and incorporated into the statistical records of FSIO
- A re-introduction of the practice of examination by the FSIO of individual cases in Supplementary Benefits on location at the implementing agency
- Ensuring automatic access by the Supplementary Benefits implementing agency to data relevant to the examination of applications (particularly data relating to tax details).

The FSIO rejects the idea of fixed minimum standards on information dissemination activities, as responsibility for information rests with the cantons. Furthermore, the FSIO fears that the cantons would only adhere to the minimum standard. With respect to the recommendation regarding the establishment of a uniform basis for all cantons for the consumption of countable assets, it was proposed in the message on the revision of the Supplementary Benefits Act in the context of reform of the Financial Equalisation Mechanism that the cantons continue to enjoy the possibility of establishing differing bases for the consumption of countable assets. In the spring session of 2006, the Council of States (the first council to do so) approved the revised Supplementary Benefits Act in this respect. With regard to the remaining three recommendations, the FSIO will clarify which appropriate measures will be taken for their implementation. Further details on the FSIO's position can be found at the end of the full report.

Original text in German

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung und Überblick	4
1.1	Auftrag und Zielsetzung	4
1.2	Fragestellungen der Evaluation	5
1.3	Methodisches Vorgehen	7
2	Das System der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV	11
2.1	Ausgangslage	11
2.2	Die Finanzierung und die Kosten der Ergänzungsleistungen	13
2.3	Zusätzliche Leistungen zu den Ergänzungsleistungen	14
2.4	Berechnung der Ergänzungsleistungen	15
2.5	Die Anrechnung von Einkünften und Vermögen bei Verzichtshandlungen	16
2.6	Die Ergänzungsleistungsquote	16
2.7	Einschätzung der EL-Nichtbezugsquote	17
3	Die Umsetzung der Informationspolitik durch die EL-Durchführungsorgane	21
3.1	Zuständige Akteure in der EL-Informationspolitik	21
3.2	Unterschiede zwischen Kantonen und Gemeinden bei der EL-Informationspolitik	23
3.3	Benutzte Informationskanäle bei der EL-Informationspolitik	27
3.4	Informationszustand bei den potenziell EL-Bezugsberechtigten	31
4	Die Gesuchsprüfung durch die EL-Durchführungsorgane	34
4.1	Hauptprobleme bei der Gesuchsprüfung	34
4.2	Verzichtshandlungen	38
4.3	Vermögen	42
4.4	Einsprachen	48
5	Einflussfaktoren für unterschiedliche EL-Quoten	50
5.1	Faktoren, welche die unterschiedlichen kommunalen und kantonalen EL-Quoten beeinflussen	50
5.2	Bedeutung der untersuchten Faktoren	53
6	Schlussfolgerungen	58
6.1	Beurteilung	58
6.2	Empfehlungen	60

Anhangverzeichnis

Anhang 1: Postulate	
Anhang 2: Externe Begleitgruppen	
Anhang 3: Benutzte Datenquellen und Analysen	
Anhang 4: Liste der interviewten Personen	
Anhang 5: Fragebogen für die telefonische Befragung	
Anhang 6: Fragebogen an die EL-Durchführungsstellen	
Anhang 7: Fragebogen an die AHV-Zweigstellen	
Anhang 8: Informationsindex für die AHV-Zweigstellen	
Anhang 9: Informationsindex für die EL-Durchführungsstellen	
Anhang 10: Definition der Szenarien für die Informationsindex-Simulationsberechnungen	
Anhang 11: Abkürzungsverzeichnis	
Anhang 12: Gesetzliche Grundlagen	
Anhang 13: Bibliographie	
Anhang 14: Empfehlungsübersicht mit Kommentaren des BSV	

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Im Modell untersuchte Zusammenhänge	7
Abbildung 2: Gutgeheissene und abgelehnte EL-Gesuche 2004 (Schätzung)	12
Abbildung 3: Akteursnetzwerk im Bereich der EL	13
Abbildung 4: Aufteilung der EL-Finanzierung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden in %	14
Abbildung 5: Anteil der Personen mit EL in % der Rentner nach Kantonen 2004	16
Abbildung 6: Personen mit EL in % der AV- und IV- Rentner nach Kantonen 2004	17
Abbildung 7: Informationsflüsse im Bereich der EL	23
Abbildung 8: Werte für den Informationsindex der AHV-Zweigstellen	25
Abbildung 9: Werte für den Informationsindex der EL-Durchführungsstellen	27
Abbildung 10: Quelle des EL-Wissens der telefonisch Befragten (Häufigkeit in %)	29
Abbildung 11: Einschätzung der EL-Informationsqualität der telefonisch Befragten (in %)	29
Abbildung 12: Kontaktstellen der telefonisch Befragten bei finanziellen Schwierigkeiten (Häufigkeit in %)	30
Abbildung 13: Einschätzung des EL-Wissenstands bei den telefonisch Befragten (%)	31
Abbildung 14: Kontrollzyklus der EL-Fälle durch die EL-Durchführungsstellen (%)	34
Abbildung 15: Anzahl Gesuche und Verzichtshandlungen 2004 (Schätzung)	39
Abbildung 16: Häufigste Vermögensverzichtshandlungen (Schätzung in %)	39
Abbildung 17: Häufigste Fälle von Verzichten auf Einkünfte (Schätzung in %)	40
Abbildung 18: Kontrollierte Zeitperiode der EL-Durchführungsstellen bei Verzichten auf Einkünfte (%)	41
Abbildung 19: Kontrollierte Zeitperiode der EL-Durchführungsstellen bei Vermögensverzichten (%)	41
Abbildung 20: Nettovermögen und anrechenbares Vermögen der EL-Beziehenden (in %)	44
Abbildung 21: Grundeigentum der EL-Beziehenden nach Kantonen (in %)	45
Abbildung 22: Einflussfaktoren für simulierte EL-Quoten zweier fiktiver Gemeinden	54
Abbildung 23: Ergebnisse der Simulationsrechnungen	55
Abbildung 24: EL-Quoten und Differenz zum CH-Mittel	56

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht der Methoden für die Durchführung der Evaluation	8
Tabelle 2: Auswahl der telefonisch Befragten	9
Tabelle 3: Rücklauf der Befragungen der AHV-Zweigstellen und EL-Durchführungsstellen	10
Tabelle 4: Personen mit EL 2004	12
Tabelle 5: Kostenanteile Bund - Kantone in Mio. CHF, 2004	14
Tabelle 6: Beispiele für die EL-Berechnung 2005	15
Tabelle 7: Anteil potenzieller EL-Anspruchsberechtigter, die kein EL-Gesuch stellen (Schätzung)	19
Tabelle 8: Rangliste der Gründe für das Nichtgeltendmachen von EL-Ansprüchen	19
Tabelle 9: Wichtigste Akteure im Bereich der EL-Information (Rangliste)	22
Tabelle 10: Index AHV-Zweigstellen nach Gemeindetypen	26
Tabelle 11: Häufigkeit der benutzten Informationsmedien (Rangliste)	28
Tabelle 12: Häufigkeit der Probleme in bestimmten EL-Bereichen (Rangliste)	35
Tabelle 13: Schwierigkeit der Behandlung von Problemen in Verbindung mit EL (Rangliste)	35
Tabelle 14: Einschätzung des Anteils der EL-Beziehenden ohne Anrecht auf Leistungen (%)	36
Tabelle 15: Meinung der EL-Durchführungsorgane zur Verbesserung der Kommunikation im Bereich der EL (%)	37
Tabelle 16: Kontrollierte Zeitperiode der EL-Durchführungsstellen bei Verzichtshandlungen (Rangliste)	40
Tabelle 17: Übersicht über kantonale Unterschiede 2005	43
Tabelle 18: Grundeigentum unter den EL-Beziehenden	44
Tabelle 19: Angewandter Wert der Kantone für (nicht) selbstbewohnte Liegenschaften	46
Tabelle 20: Fallbeispiele für die EL-Berechnung	47
Tabelle 21: Häufigste Einsprachegründe bei den EL-Durchführungsstellen (Rangliste)	49
Tabelle 22: Untersuchte Hypothesen „Informationspolitik“ und „EL-spezifische Faktoren“	51
Tabelle 23: Untersuchte Hypothesen „Strukturelle Faktoren“	51

1 Einleitung und Überblick

1.1 Auftrag und Zielsetzung

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes. Sie ist in ihrer Prüftätigkeit nur der Bundesverfassung und dem Gesetz verpflichtet und im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften selbständig und unabhängig. Sie legt jährlich ihr Revisionsprogramm fest und bringt dieses der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und dem Bundesrat zur Kenntnis. Dabei übt sie gemäss Art. 5 des Finanzkontrollgesetzes (FKG)¹ die Finanzaufsicht nach den Kriterien der Ordnungsmässigkeit, der Rechtmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit aus.

Gestützt auf ihr Jahresprogramm 2005 hat die EFK eine Evaluation im Bereich der Ergänzungsleistungen (EL) zu AHV und IV vorgenommen. Von Dritten wurden in der Vergangenheit verschiedene Aspekte der Wirkungen von EL analysiert, jedoch nicht im Bereich der von der EFK mit vorliegender Evaluation untersuchten Fragestellungen. Zudem wird sich der Bund mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen künftig vermehrt an der Finanzierung der EL beteiligen.

Basierend auf der in der Volksabstimmung vom 28. November 2004 angenommenen Verfassungsbestimmung über die NFA ist im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)² ein neuer Finanzierungsschlüssel zwischen Bund und Kantonen vorgesehen. Während der Bund heute durchschnittlich rund 20% der Ausgaben der EL finanziert und die Kantone knapp 80% der Ausgaben tragen, soll sich der Bund künftig in einem grösseren Ausmass an den EL-Ausgaben beteiligen. Der Bund wird künftig rund 5/8 der EL-Ausgaben für die Deckung des allgemeinen Existenzbedarfs übernehmen, hingegen gehen die EL zur Deckung der zusätzlichen Heimkosten sowie der Krankheits- und Behinderungskosten vollständig zulasten der Kantone. Gesamthaft muss mit einer Mehrbelastung des Bundes von rund 220 Mio. CHF gerechnet werden (*Wettstein 2004, Vortrag*). Der EL-Bundesanteil wird somit künftig rund 30% betragen. Aufgrund der NFA wird das ELG total revidiert. Dabei soll der subventionsrechtliche Charakter des ELG einem Leistungsgesetz weichen, das eine stärkere Stellung des Bundes vorsieht. Das neue ELG wurde in der Frühjahrsession 2006 im Ständerat behandelt. Die administrativ-organisatorische Regelung der EL wird durch die NFA grundsätzlich nicht betroffen. Das offizielle Inkrafttreten der NFA ist auf 2008 geplant.

Mit der vorliegenden Evaluation wurde zum einen geprüft, wie und mit welchen Wirkungen die Durchführungsorgane in den einzelnen Kantonen ihrer Informationspflicht gegenüber den EL-Bezugsberechtigten nachkommen. Die Ergebnisse dieser Prüfung dienen auch dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) zur Beantwortung des Postulats 03.3009 der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-N) vom 19. Februar 2003 (siehe Anhang 1).

Zum anderen wurden die Prüfung der EL-Gesuche und insbesondere die Anwendung der Regelung des anrechenbaren Vermögens durch die Durchführungsorgane in den einzelnen Kantonen

¹ FKG vom 28. Juni 1967 (SR 614.0).

² ELG vom 19. März 1965 (SR 831.30).

und deren Auswirkungen auf den EL-Bezug analysiert. Die Ergebnisse dazu können dem BSV nützlich sein, einen Teil des Postulats 01.3172 von Nationalrat Stéphane Rossini vom 23. März 2001 zu beantworten (siehe Anhang 1).

Im Weiteren wurde mittels einer multivariaten Analyse untersucht, inwieweit die Aspekte der Informationspolitik und anderer EL-spezifischer Faktoren zusammen mit strukturellen Faktoren die sehr unterschiedlichen kantonalen und kommunalen EL-Quoten beeinflussen.

Das Projektteam der EFK setzte sich aus Ueli Luginbühl (Projektleiter) und Yasemin Sahin (Wissenschaftliche Mitarbeiterin) zusammen. Es arbeitete unter der Supervision von Emmanuel Sangra, Leiter des Fachbereiches „Wirtschaftlichkeitsprüfung und Evaluation“ bei der EFK.

Die Teilnahme der EL-Durchführungsstellen und AHV-Zweigstellen an der schriftlichen Befragung sowie an den vertiefenden Interviews bildete einen wesentlichen Bestandteil der Untersuchung. Um die betroffenen EL-Durchführungsstellen möglichst frühzeitig in das Projekt einzubeziehen, informierte die EFK über die vorgesehene Evaluation an den Sitzungen der Kommission für EL-Durchführungsfragen vom 15. März 2005 und des Steuerungsausschusses der Ausgleichskassen, IV-Stellen, Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) und des BSV vom 22. März 2005. Dabei wurde beschlossen, für die Dauer des Projekts eine Begleitgruppe einzusetzen. Diese unterstützte das Projektteam bei der Umsetzung des Projekts sowie bei der Validierung der Ergebnisse in fachlicher Hinsicht. Zusätzlich wurde eine statistikbezogene Begleitgruppe ins Leben gerufen, um das Projektteam der EFK während der Durchführung der externen statistischen Analyse fachlich zu unterstützen (Zusammensetzung beider Begleitgruppen siehe Anhang 2).

Die EFK dankt dem BSV, den beiden Begleitgruppen und allen interviewten Personen für die gewährte wertvolle Unterstützung. Dank gilt auch dem Bundesamt für Gesundheit (BAG), welches die Teilnahme an der Grippeumfrage ermöglichte und dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT), welches die Antworten der schriftlichen Befragungen erfasste und gewisse Auswertungen durchführte.

Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf die geschlechtsneutrale Differenzierung, z.B. Rentner/innen, verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für beide Geschlechter.

1.2 Fragestellungen der Evaluation

Umfassende Untersuchungen im Bereich der von der EFK untersuchten Fragestellungen liegen bisher nicht vor. Verschiedene Aspekte der Wirkungen von EL wurden aber schon analysiert (Aufstellung mit einer kurzen Darstellung der bei dieser Evaluation berücksichtigten Datenquellen und Analysen siehe Anhang 3).

A: Die Umsetzung der Informationspolitik durch die EL-Durchführungsorgane

Eine wichtige Voraussetzung für die Gleichbehandlung potenzieller EL-Berechtigter bildet eine ausreichende Informationspolitik in allen Kantonen und Gemeinden. Die Evaluation der Informationspolitik sollte deshalb die nachfolgenden Fragen beantworten:

1. Wie informieren die EL-Durchführungsorgane in den Kantonen über EL?
2. Was ist die Wirkung dieser Informationspolitik?
3. Werden potenzielle EL-Bezugsberechtigte im Normalfall genügend über die Möglichkeiten des EL-Bezugs informiert?
4. Wie stark unterscheidet sich die Informationspolitik nach Kantonen und innerhalb der Kantone nach Gemeinden?

Die Pro-Werke Pro Senectute, Pro Infirmis und zum Teil auch Pro Juventute fungieren im Bereich der EL als Beratungsstellen und Multiplikatoren. Dies wurde im Rahmen der Evaluation bei der Frage der Informationspolitik entsprechend berücksichtigt. Aus der Analyse ausgeschlossen sind hingegen weitere Aspekte wie z.B. die Bundesbeiträge an die Pro-Werke (Art. 10 ELG), welche diese für individuelle Zuschüsse an EL-Beziehende verwenden können.

B: Die Gesuchsprüfung durch die EL-Durchführungsorgane

EL-Beziehende können Vermögen aufweisen, das nicht in die Berechnung der EL einfließt.³ Wird die betreffende Vermögensfreigrenze überschritten, so wird je nach EL-Beziehendem ein gewisser Anteil des übersteigenden Vermögens zum Einkommen hinzugezählt. Als Folge dieser Vermögensanrechnung verringert sich die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben, so dass die EL geringer ausfällt.

Obwohl die Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen für die EL-Berechnung einheitliche Vorgaben darstellen, bestehen gewisse, vom Gesetzgeber vorgesehene kantonale Spielräume für eine unterschiedliche Praxis, insbesondere in den Bereichen selbstbewohnte Liegenschaften (Art. 5 Abs. 3 Bst. c ELG) und Vermögensverzehr in Heimen (Art. 5 Abs. 3 Bst. b ELG).

Die nachfolgenden Fragen wurden im Bereich der Bestimmung des anrechenbaren Vermögens untersucht:

1. Welche Bedeutung haben Vermögen und im Besonderen das Wohneigentum bei EL-Gesuchstellenden?
2. Welche Bedeutung haben Verzichtshandlungen bei EL-Anträgen?
3. Wie wird das Vorliegen von Verzichtshandlungen durch die zuständigen Stellen geprüft?
4. Welche Gründe führen zu Einsprachen bei Entscheidungen der EL-Durchführungsstellen im Bereich der EL?

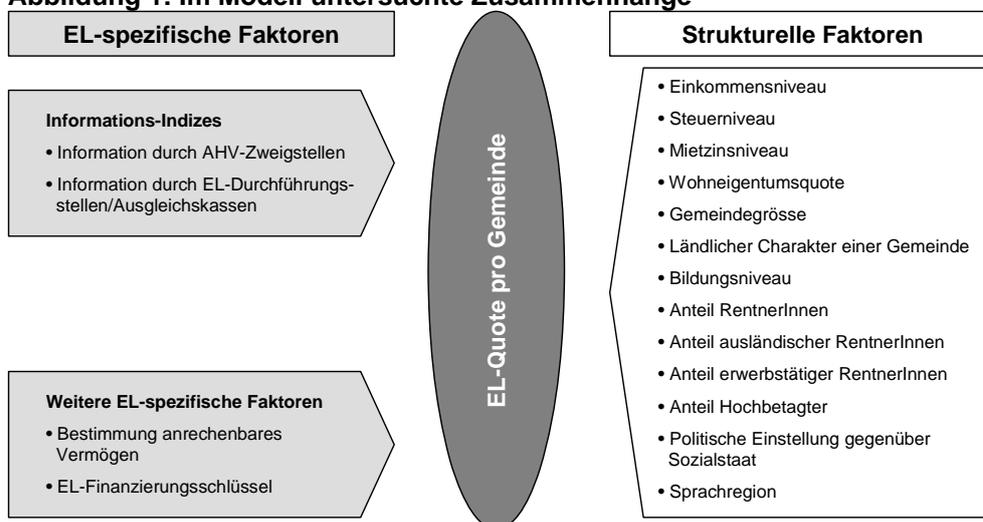
³ Freibeträge: Alleinstehende 25'000 CHF; Ehepaare 40'000 CHF; pro Waise/Kind 15'000 CHF. Jedoch wird der Zinsertrag auf den Freibeträgen in jedem Fall als Einnahme angerechnet.

Auf die Frage des missbräuchlichen EL-Bezugs geht die Evaluation nur am Rande ein; nämlich im Rahmen einer Beurteilung durch die EL-Durchführungsorgane sowie im Zusammenhang mit nicht deklarierten Vermögenswerten und relevanten Verzichtshandlungen, welche zu widerrechtlichen Leistungsbezügen führen können.

C: Einflussfaktoren der unterschiedlichen EL-Quoten

Mittels eines ökonometrischen Regressionsmodells soll aufgezeigt werden, anhand welcher Faktoren – einschliesslich der in den Bereichen der Informationspolitik, der Bestimmung des anrechenbaren Vermögens sowie des EL-Finanzierungsschlüssels untersuchten Faktoren – die unterschiedlichen EL-Quoten erklärt werden können.

Abbildung 1: Im Modell untersuchte Zusammenhänge



Quelle: ECOPLAN, Schlussbericht S. 10

Um die Bedeutung der Informationspolitik und des anrechenbaren Vermögens richtig einzuschätzen, wurden die von der EFK untersuchten EL-spezifischen Faktoren mit den unterschiedlichen Strukturen in einen Kontext gesetzt. Ziel war es, die nachfolgenden Fragen zu beantworten:

1. Welche Bedeutung haben die im Rahmen der Bereiche Informationspolitik spezifischen sowie weitere EL-spezifische Faktoren für die Erklärung der unterschiedlichen kommunalen und kantonalen EL-Quoten?
2. Welche Bedeutung haben strukturelle Faktoren wie die ökonomische, soziodemografische, politische und kulturelle Struktur der Gemeinden und Kantone für die Erklärung der unterschiedlichen kommunalen und kantonalen EL-Quoten?

1.3 Methodisches Vorgehen

In der vorliegenden Evaluation wurde für die Beantwortung der drei Fragebereiche ein Methodenmix aus diversen Erhebungs- und Analysemethoden angewandt. Die folgende Übersicht zeigt die massgebenden Methoden:

Tabelle 1: Übersicht der Methoden für die Durchführung der Evaluation

Methoden für die Bearbeitung der Fragebereiche		
A: Informationspolitik	B: Anrechenbares Vermögen	C: Einflussfaktoren der unterschiedlichen EL-Quoten
Dokumentenanalyse		
Expertengespräche / Interviews		
Schriftliche Befragungen der EL-Durchführungsorgane		
Telefonische Umfrage bei den über 60 Jährigen		
	Interne statistische Auswertungen	
		Multivariate Analyse

Quelle: EFK

1) Dokumentenanalyse

Mittels der Dokumentenanalyse der bereits bestehenden Untersuchungen und Informationen zum Themenbereich wurden v.a. in der Explorationsphase Erkenntnisse über den EL-Bereich gewonnen.

2) Explorative und vertiefende Interviews

Sowohl im Vorfeld als auch im Verlauf der Evaluation wurden mit Vertretern diverser EL-Durchführungsstellen, AHV-Zweigstellen und Experten explorative und vertiefende Interviews durchgeführt, um die unterschiedlichen strukturellen Voraussetzungen und Praktiken bei der Informationspolitik, der Anrechnung des Vermögens und in anderen Vollzugsbereichen zu erfassen (Liste der interviewten Personen siehe Anhang 4).

3) Telefonische Befragung

Um den Informationsstand bezüglich EL zu ermitteln, wurde vom 13. bis zum 23. Juni 2005 eine telefonische Befragung von 2'347 Personen im Alter von über 60 Jahren durchgeführt. Mit der Ausführung wurde der Firma DemoSCOPE betraut, die in 10 vollstrukturierten Fragen Bekanntheit, Informationsgrad und -verhalten bezüglich EL zur AHV und IV erfragte (Fragebogen siehe Anhang 5). Die Befragung der EFK erfolgte im Anschluss an eine Umfrage des BAG zur Grippeimpfung („Baseline Grippedurchimpfung“).

Die Gesamtheit der Befragten setzt sich zusammen aus der Bevölkerung der drei schweizerischen Sprachgebiete im Alter von über 60 Jahren, die an ihrer Privatadresse wohnen. Damit sind Personen in Pflege- oder Altersheimen untervertreten. Um die Disproportionalität der Stichprobe auszugleichen, wurden die Resultate nach Region, Alter und Geschlecht gewichtet, so dass sie gesamtschweizerisch repräsentativ wurden.

Tabelle 2: Auswahl der telefonisch Befragten

	Anzahl Interviews	
(1) Alter:	60 - 64 Jahre (1945 – 1941):	391
	65 - 69 Jahre (1940 – 1936):	390
	70 - 74 Jahre (1935 – 1931):	392
	75 - 79 Jahre (1930 – 1926):	392
	80 - 84 Jahre (1925 – 1921):	390
	85+ Jahre (1920 und älter):	392
(2) Sprachgebiet:	Deutsche Schweiz:	783
	Französische Schweiz:	783
	Italienische Schweiz:	781
(3) Geschlecht:	Frau:	1174
	Mann:	1173

Quelle: DemoSCOPE, Projektbeschreibung, S.1

4) Schriftliche Befragung

Eine schriftliche Befragung mittels E-Mail wurde bei den EL-Durchführungsstellen und den AHV-Zweigstellen durchgeführt, um die Informationspolitik und die Praxis zum anrechenbaren Vermögen systematisch in Erfahrung zu bringen, standardisiert zu erfassen und vergleichbar zu machen. Vor der Durchführung wurden die kantonalen Staatskanzleien schriftlich über das Vorhaben der EFK informiert. Es wurden zwei Fragebogen versandt: ein Fragebogen A an alle EL-Durchführungsstellen und ein Fragebogen B an die AHV-Zweigstellen. Der Fragebogen B wurde den EL-Durchführungsstellen zugestellt und von dort an 1'815 der 2'229 AHV-Zweigstellen weitergeleitet (Fragebogen siehe Anhänge 6 und 7).

Aufgrund der geringen Bedeutung der AHV-Zweigstellen der Kantone Nidwalden und Schaffhausen im Vollzug der EL wurde dort auf einen Versand des Fragebogens an die AHV-Zweigstellen verzichtet. Die Kantone Basel-Stadt, Genf und Appenzell Innerrhoden weisen keine AHV-Zweigstellen auf.

Waren AHV-Zweigstellen für mehrere Gemeinden zuständig, so wurden die Antworten auch auf alle übrigen Gemeinden in ihrem Zuständigkeitsgebiet hochgerechnet. Das diesem Vorgehen zugrunde liegende Theorem lautet: Eine Zweigstelle informiert in ihrem ganzen Zuständigkeitsgebiet auf dieselbe Weise und im selben Mass. Durch dieses Vorgehen kamen für 1'634 Gemeinden gültige Antworten zustande.⁴ Die Angaben betreffend den Rücklauf der schriftlichen Befragung bei EL-Durchführungsstellen und AHV-Zweigstellen sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

⁴ Die Erfassung und Auswertung der Ergebnisse der schriftlichen Befragung wurden durch das BIT vorgenommen. Das EFK-Projektteam führte weitergehende Auswertungen der Daten durch.

Tabelle 3: Rücklauf der Befragungen der AHV-Zweigstellen und EL-Durchführungsstellen

	AHV-Zweigstellen	EL-Durchführungsstellen ⁵
Total	2'229	28
Anzahl angeschriebene AHV-Zweigstellen und EL-Durchführungsstellen	1'815	28
Rücklauf	(entspricht 63%) 1'138	(entspricht 100%) 28

Quelle: EFK, Schriftliche Befragung der EL-Durchführungsorgane

5) Statistische Auswertungen

Die EFK nahm statistische Auswertungen der Daten des EL-Statistikregisters vor, um Zusammenhänge und Fakten im Bereich des anrechenbaren Vermögens zu analysieren und darzustellen (z.B. bezüglich der Bedeutung des Wohneigentums). Das EL-Statistikregister umfasst sämtliche EL-Beziehenden der Schweiz. Die Daten werden nach Vorgaben des BSV den EDV-Systemen der EL-Durchführungsstellen entnommen und dem BSV abgeliefert.

Ebenfalls wurden die Daten aus der schriftlichen Umfrage bei den EL-Durchführungsstellen und AHV-Zweigstellen einer internen statistischen Analyse unterzogen, um z.B. die Bedeutung von Vermögensverzichten zu untersuchen.

6) Multivariate statistische Analyse

Die Bedeutung der Informationspolitik im Zusammenhang mit dem Geltendmachen von Ansprüchen wurde durch eine multivariate statistische Analyse überprüft. Hierzu wurde ein externes Mandat an das Forschungs- und Beratungsunternehmen ECOPLAN vergeben. Ziel war es, die unterschiedliche Höhe der kommunalen EL-Quoten auf verschiedene Erklärungsfaktoren, darunter das Niveau der Informationspolitik, zurückzuführen. Die multivariate statistische Analyse prüfte auch, in welchem Ausmass sich die unterschiedlichen kommunalen EL-Quoten durch den Gemeindetyp erklären lassen. Aus methodischen und aus Plausibilitätsüberlegungen lag der Fokus der Analyse auf der Erklärung der EL-Quote der zu Hause lebenden AHV-Rentnern.

Die Evaluation befasste sich nur mit den EL-Beziehenden, die im EL-Statistikregister beim BSV erfasst sind. Damit sind Ausführungen basierend auf abgelehnten EL-Gesuchen und über deren Gesuchsstellende nur beschränkt bzw. in Form von Schätzungen möglich. Dasselbe gilt für Angaben über den EL-Nichtbezug bzw. über die EL-Nichtbezüger.

⁵ Für die Kantone Basel-Stadt (Amt für Sozialbeiträge Basel-Stadt sowie Gemeindeverwaltung Riehen) und Zürich (Sozialamt Kanton Zürich sowie Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV Stadt Zürich) wurden je zwei Fragebogen ausgefüllt.

2 Das System der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV

2.1 Ausgangslage

Die EL wurden 1966 eingeführt und waren als Übergangsleistungen gedacht, bis die Renten eine existenzsichernde Höhe erreichen. In der Zwischenzeit haben sie sich jedoch zu einem unverzichtbaren Bestandteil der Ersten Säule der Alterssicherung entwickelt. Die EL erfüllen heute neben der Gewährleistung einer angemessenen Existenzsicherung immer mehr auch Aufgaben einer Pflegeversicherung.

Bei der EL handelt sich um bedarfsabhängige Geld- bzw. Versicherungsleistungen⁶; der Anspruch muss von den Berechtigten geltend gemacht werden. Anspruch auf EL haben in der Schweiz wohnhafte Personen mit einer AHV- oder IV-Rente⁷, wenn ihr Einkommen die minimalen Lebenskosten nicht decken kann (Art. 2ff. ELG). Ende 2004 erhielten laut BSV 234'790 Personen EL. Dies entspricht 14,6% der AHV- und IV-Rentner.

Bei der EL-Berechnung werden den vom Gesetz anerkannten Ausgaben die Einnahmen der EL-Beziehenden gegenüber gestellt. Wenn die Ausgaben grösser als die Einnahmen sind, besteht Anspruch auf den Unterschiedsbetrag (der in der Höhe jedoch begrenzt ist).

Die nachfolgende Auflistung stellt exemplarisch einige anrechenbare Ausgaben für zu Hause lebende, allein stehende EL-Beziehende dar:

- Betrag für den so genannten allgemeinen Lebensbedarf (Kosten für Essen, Kleider, Körperpflege, Freizeit, Haushalt, u.a.) von 17'640⁸ CHF pro Jahr
- Mietkosten bis höchstens 13'200 CHF pro Jahr
- Krankenkassenprämien

Zusätzlich zur periodischen EL aufgrund der EL-Berechnung werden Gesundheitskosten (Franchisen, Selbstbehalte von Arztrechnungen und Medikamenten, Zahnbehandlungen, Transportkosten, u.a.) vergütet.

Zudem kann der EL-Beziehende die Befreiung von Radio- und Fernsehgebühren beantragen. Verschiedentlich bestehen auch kommunale Vergünstigungen bei Abonnements des öffentlichen Verkehrs.

Die EL sind im ELG geregelt. In Art. 6 ELG wird festgehalten, dass die Kantone die Organe bezeichnen, die für den Vollzug der EL zuständig sind. In den kantonalen EL-Gesetzen wird konkretisiert, welche Stellen innerhalb der Kantone mit den gesetzlichen Vollzugsaufgaben betraut sind. Die meisten Kantone haben die kantonalen Ausgleichskassen als Durchführungsstellen bezeich-

⁶ Für ausbezahlte EL sind keine Einkommenssteuern zu bezahlen.

⁷ Dies ist der übliche Fall.

⁸ Ausser in den Kantonen Graubünden (17'040 CHF) und Neuenburg (17'110 CHF) (Stand 2006).

net, wobei die Kantone Basel-Stadt, Genf und Zürich Ausnahmen bilden.⁹ Die kommunalen AHV-Zweigstellen spielen bei der Information und der Beratung je nach Kanton eine unterschiedlich starke Rolle.

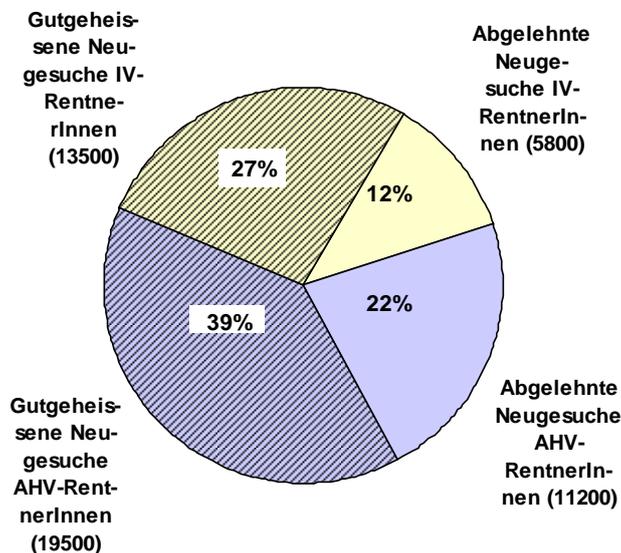
Tabelle 4: Personen mit EL 2004

EL zur AV	EL zur HV	EL zur IV	Total
146'910	2'510	85'370	234'790

Quelle: BSV, Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2004, S. 24

Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, wurden im Jahr 2004 50'000 EL-Gesuche eingereicht. Davon wurden rund zwei Drittel gutgeheissen und ein Drittel abgelehnt.¹⁰

Abbildung 2: Gutgeheissene und abgelehnte EL-Gesuche 2004 (Schätzung)



Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsstellen (N=28)

Eine besondere Bedeutung haben EL für die Absicherung von Pflegekosten; 2004 bezogen 55% aller Heimbewohner EL. 25.7% aller EL-Beziehenden wohnten im Heim. EL-Berechtigte erhalten aufgrund der Heimkosten höhere Leistungen.¹¹

Der Bund beaufsichtigt die Durchführung des ELG und sorgt für den richtigen Einsatz der Subventionen.

⁹ Zuständigkeiten für die EL:

- Basel-Stadt: Amt für Sozialbeiträge Basel-Stadt;
- Riehen und Bettingen: Gemeindeverwaltung Riehen;
- Genf: Office cantonal des personnes âgées;
- Kanton Zürich: Gemeinden oder Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich (SVA);
- Stadt Zürich: Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV Zürich;
- Stadt Winterthur: Zusatzleistungen zur AHV/IV der Stadt.

¹⁰ Ergebnis der schriftlichen Befragung der EL-Durchführungsstellen, das teilweise auf Schätzungen beruht. Fehlende kantonale Daten wurden anhand der vorliegenden gesamtschweizerischen Durchschnittswerte hochgerechnet.

¹¹ BSV, Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2004, S. 1 ff.

Art. 14 Aufsicht des Bundes (ELG)

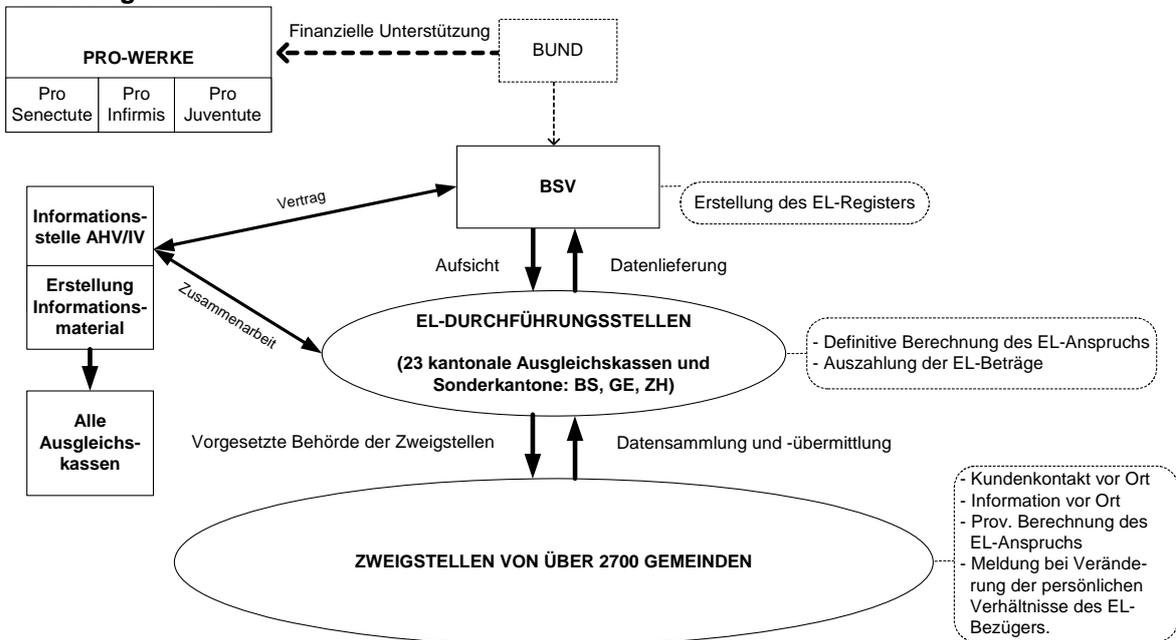
¹ Im Rahmen seiner Aufsicht nach Artikel 76 ATSG sorgt der Bundesrat für die Koordination der Tätigkeit der Kantone und der gemeinnützigen Institutionen und überwacht die Verwendung der Mittel durch die Kantone und die gemeinnützigen Institutionen.

² Die Kantone und die gemeinnützigen Institutionen haben den vom Bundesrat bezeichneten Stellen alle Auskünfte zu geben und alle Akten zu unterbreiten, deren sie für die Beaufsichtigung bedürfen. Sie haben ferner dem Bundesrat jeweils Jahresbericht und Jahresrechnung einzureichen und die verlangten statistischen Angaben zu liefern.

³ ...

Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht die Akteure im Bereich der EL und deren Beziehungen untereinander:

Abbildung 3: Akteursnetzwerk im Bereich der EL

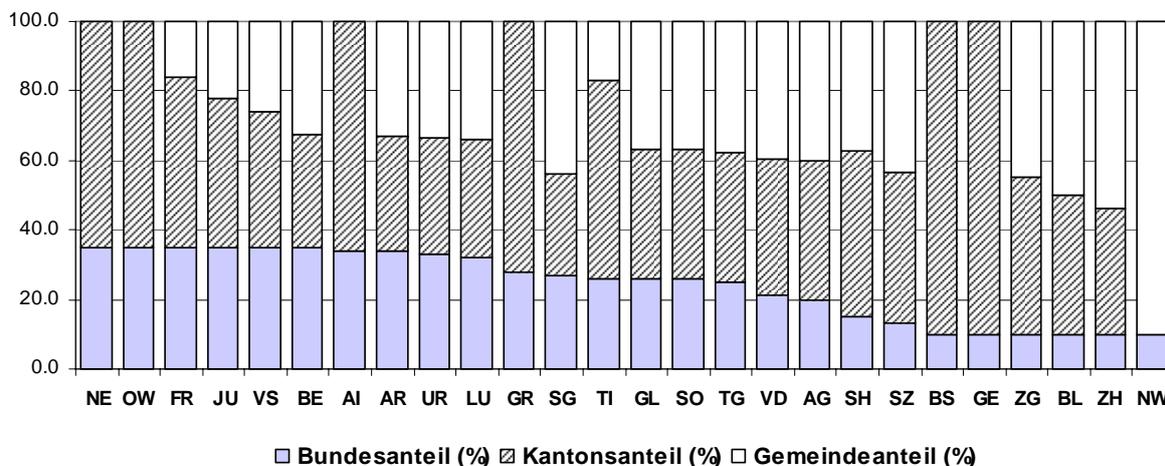


Quelle: EFK

2.2 Die Finanzierung und die Kosten der Ergänzungsleistungen

Die EL werden aus allgemeinen Steuermitteln des Bundes, der Kantone und Gemeinden finanziert (Art. 9 ELG). Wie hoch die Bundesbeiträge für die einzelnen Kantone ausfallen, hängt gegenwärtig von der Finanzkraft der Kantone ab. Finanzstarken Kantone werden vom Bund 10%, mittelstarken 11-34% und finanzschwachen 35% ihrer EL-Zahlungen zurückerstattet. Die Kantone wiederum entscheiden, inwieweit ihre EL-Finanzierungsbeiträge zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt werden.

Der Bund beteiligt sich zurzeit nicht an den Verwaltungskosten der Kantone. Dies wird sich mit der Einführung der NFA ändern. Die Verwaltungskosten für die Festsetzung und die Auszahlung der EL werden künftig zwischen Bund und Kantonen im Verhältnis ihrer Finanzierungsanteile der EL aufgeteilt.

Abbildung 4: Aufteilung der EL-Finanzierung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden in %¹²

Quelle: BFS, Stand 2002 (aktuellste Daten BFS)

Die gesamten EL-Ausgaben beliefen sich 2004 auf etwa 2,8 Mrd. CHF. Im Durchschnitt betrug der Bundesanteil 22.5%. Mit Einführung der NFA wird sich der EL-Kostenanteil des Bundes auf rund 30% erhöhen.

Tabelle 5: Kostenanteile Bund - Kantone in Mio. CHF, 2004

	EL zur AHV	EL zur IV	Total
Totalausgaben	1'650,9	1'196,5	2'847,5
Bundesanteil	375	265,7	640,7

Quelle: BSV, Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2004, S. 37

2.3 Zusätzliche Leistungen zu den Ergänzungsleistungen

Beihilfen sind kantonale oder kommunale Zulagen an Einzelpersonen, die über die bundesrechtlichen EL hinausgehen. Sie werden nach Massgabe des ELG, der Verordnung über die EL (ELV)¹³ und der Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den EL (ELKV)¹⁴ sowie aufgrund kantonaler Gesetze über Zusatzleistungen zur AHV und IV und den dazugehörigen Verordnungen v.a. an finanziell bedürftige AHV- und IV-Rentner ausgerichtet. Wie bei der EL besteht ein Rechtsanspruch auf Beihilfen. Sie werden unter unterschiedlichen Bezeichnungen¹⁵ in den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Bern, Basel-Stadt, Genf, Jura, St. Gallen, Wallis, Zug und Zürich entrichtet. In einzelnen Kantonen sind sie kommunal geregelt.¹⁶

¹² Aufteilung der EL-Finanzierung innerhalb der Kantone gemäss BFS, Inventar der Bedarfsabhängigen Sozialleistungen 2004, Stand 2002. Verschiedene Kantone haben seither den Finanzierungsschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden geändert. Die Finanzkraft der Kantone hat sich inzwischen zum Teil ebenfalls – wenn auch nur unwesentlich – verändert.

¹³ ELV vom 15. Januar 1971 (SR 831.301).

¹⁴ ELKV vom 29. Dezember 1997 (SR 831.301.1).

¹⁵ Ausserordentliche EL; kantonale Beihilfen; zusätzliche kantonale Zulagen; Zuschüsse für minderbemittelte Personen.

¹⁶ Abrufbar über: <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopossode/show.cfm?id=82>. Siehe auch: http://www.Sozialhilfe.zh.ch/internet/ds/sa/handbuch/de/sozialversicherung/ahv_iv_bz_zl/Zusatzleistungen_AHV_IV.html.

2.4 Berechnung der Ergänzungsleistungen

Die EL ergeben sich aus der Differenz zwischen den gesetzlich anerkannten Ausgaben (allgemeiner Lebensbedarf, kantonale Durchschnittsprämie für die Krankenkasse, Mietzins, etc.¹⁷⁾ und den anrechenbaren Einnahmen (Art. 3c ELG: AHV/IV-Rente, BVG-Leistungen, andere Renten, Vermögensertrag, -verzehr, etc.¹⁸⁾. Ein EL-Anspruch besteht, wenn die anerkannten Ausgaben grösser sind als die anrechenbaren Einnahmen. Die nachfolgende Tabelle dient der Veranschaulichung der EL-Berechnung:

Tabelle 6: Beispiele für die EL-Berechnung 2005

	Alleinstehende EL-Beziehende zu Hause	EL-Beziehende zu Hause (Ehepaar)	Alleinstehende EL-Beziehende im Heim
Einnahmen			
AHV-Rente	Fr. 12'660.--	Fr. 18'990.--	Fr. 12'660.--
Leistung der Pensionskasse	Fr. 3'600.--	Fr. 5'400.--	Fr. 3'600.--
Vermögensertrag	Fr. 1'000.--	Fr. 1'500.--	Fr. 1'000.--
Vermögensverzehr	Fr. 1'500.--	Fr. 2'000.--	Fr. 1'500.--
<i>Total</i>	<i>Fr. 18'760.--</i>	<i>Fr. 27'890.--</i>	<i>Fr. 18'760.--</i>
Ausgaben			
Allgemeiner Lebensbedarf bzw. persönliche Auslagen	Fr. 17'640.--	Fr. 26'460.--	Fr. 3'600.--
Bruttomietzins bzw. Heimgeld (365 x 120 CHF)	Fr. 11'760.--	Fr. 12'600.--	Fr. 43'800.--
Krankenkassenprämien (unterschiedliche kantonale Beträge)	Fr. 2'520.--	Fr. 5'040.--	Fr. 2'520.--
<i>Total</i>	<i>Fr. 31'920.--</i>	<i>Fr. 44'100.--</i>	<i>Fr. 49'920.--</i>
Ergänzungsleistung			
Ausgaben	Fr. 31'920.--	Fr. 44'100.--	Fr. 49'920.--
abzüglich Einnahmen	- Fr. 18'760.--	- Fr. 27'890.--	- Fr. 18'760.--
Jährliche EL	Fr. 13'160.--	Fr. 16'210.--	Fr. 31'160.--
<i>Monatliche EL</i>	<i>Fr. 1'097.--</i>	<i>Fr. 1'351.--</i>	<i>Fr. 2'597.--</i>

Quelle: <http://www.ahv.ch/Home-D/EL/EL-berechnung/el-berechnung.html>

Bei einem Ausgabenüberschuss wird im Minimum die volle Krankenkassenprämie bzw. ein Pauschalbetrag übernommen.¹⁹ Zusätzlich werden auch Ausgaben vergütet, die wegen Krankheit und Behinderung entstehen und nicht bereits durch eine Versicherung gedeckt sind (Art. 3d ELG). Vorbehalten bleibt jedoch eine Beteiligung der Versicherten selbst an den Krankheitskosten oder Kosten für Zahnbehandlungen, Pflege und Betreuung zu Hause, Diät und verschiedene Pflegehilfsmittel. Die Vergütungen solcher Kosten sind betragsmässig beschränkt.²⁰

¹⁷ Bei Heimbewohnern werden anstelle des Betrags für den Mietzins und des Betrags für den allgemeinen Lebensbedarfs die Tagestaxen und der Betrag für persönliche Ausgaben angerechnet.

¹⁸ Bei Heimbewohnern kommen Leistungen der Krankenkasse hinzu.

¹⁹ Der Pauschalbetrag entspricht der Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung (inklusive Unfalldeckung) in der entsprechenden Region.

²⁰ Für eine erwachsene Person zu Hause können maximal 25'000 CHF und für eine Person im Heim 6'000 CHF pro Jahr ausbezahlt werden.

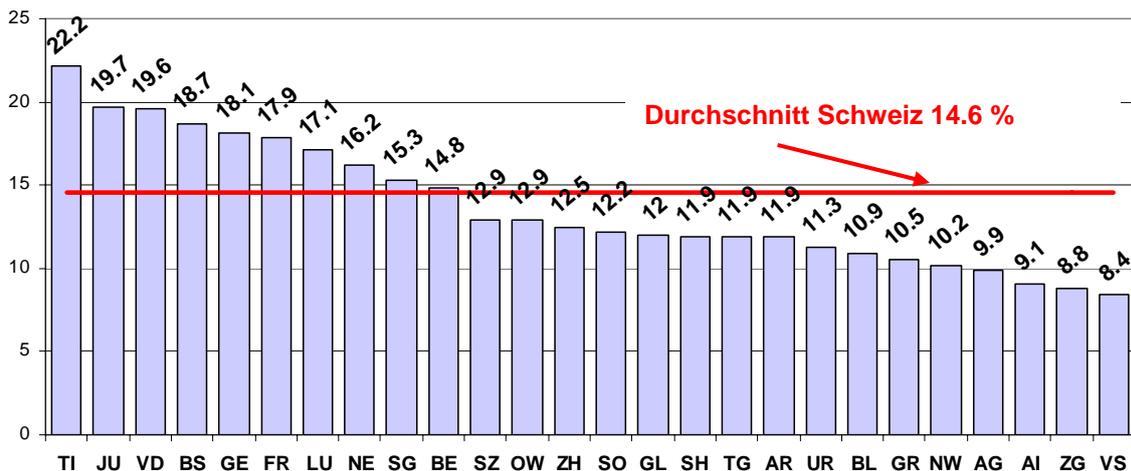
2.5 Die Anrechnung von Einkünften und Vermögen bei Verzichtshandlungen

Bei einer Neuanmeldung muss die EL-Durchführungsstelle überprüfen, ob ein Vermögensverzicht (lebzeitige Schenkungen an Nachkommen, gewährte Erbvorbezüge und Verzicht auf Erbschaften) oder ein Verzicht auf Einkünfte (Verzicht auf Rentenleistungen, Rechtsansprüche, familienrechtliche Unterhaltsbeiträge und Erwerbseinkünfte, Aufbewahrung grosser Barvermögen zu Hause sowie Verzicht auf Wohnrechte bzw. Nutzniessungen) vorliegen (Art. 3c Abs. 1 Bst. g ELG). Vermögensverzichte werden wie normales Vermögen in die EL-Berechnung einbezogen (Art. 17a ELV), wobei der Wert des entäusserten Vermögens jährlich um 10'000 CHF vermindert wird.

2.6 Die Ergänzungsleistungsquote

Die EL-Quote definiert den Anteil der Rentner, die EL zur AHV bzw. IV erhalten. Bemerkenswert sind die grossen Unterschiede bezüglich der relativen Bedeutung der EL zwischen den Kantonen. Anhand der nächsten Tabelle wird z.B. ersichtlich, dass der Anteil der Rentner mit EL zwischen 8.4% im Kanton Wallis und 22.2% im Kanton Tessin stark variiert.

Abbildung 5: Anteil der Personen mit EL in % der Rentner nach Kantonen 2004



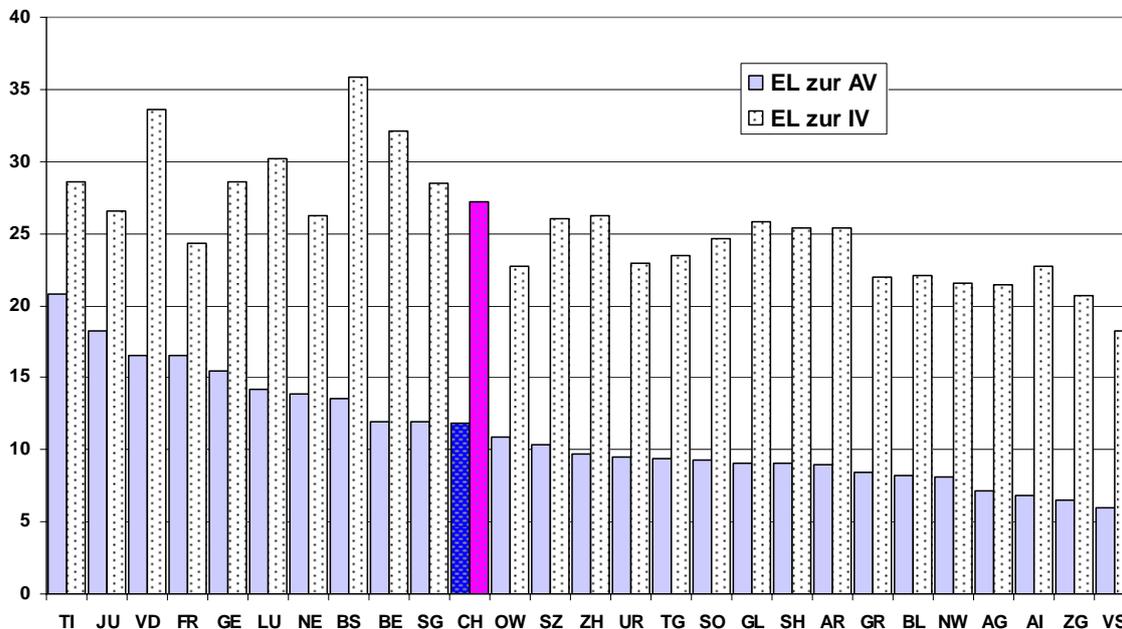
Quelle: BSV, Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2004, S. 25

Die Gründe für diese grossen Unterschiede wurden vom BSV ansatzweise analysiert (BSV 2004, 6 ff.). Es stellte fest, dass die Kantone das durch das ELG vorgegebene einheitliche Verfahren befolgen. Bei der Erklärung von Unterschieden spielen demographische und ökonomische Faktoren, aber auch die jeweilige Informationspolitik eine Rolle. Eine vertiefte Analyse dazu wurde aber bisher nicht vorgenommen (BSV 2004, 25 ff.).

Gemäss den Ergebnissen der von der EFK durchgeführten telefonischen Befragung der über 60 Jährigen erhalten insgesamt 7% der Befragten EL zur AHV und IV. Dieser Wert variiert aber je nach Segment stark. So ist z.B. der Anteil der EL-Beziehenden bei Heimbewohnern am grössten (19%). Überdurchschnittlich oft beziehen Ausländer, Alleinstehende sowie Personen mit eher tiefer Bildung EL (je 12%). Des Weiteren gibt es regionale Unterschiede. Im Vergleich zur deutschen und französischen Schweiz werden im Tessin überdurchschnittlich oft EL bezogen.

Die nachfolgende Tabelle demonstriert die Aufteilung der EL-Empfänger gemäss ihres Rentenstatus (Altenversicherung [AV] und IV).²¹

Abbildung 6: Personen mit EL in % der AV- und IV- Rentner nach Kantonen 2004



Quelle: BSV, Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2004, S. 25

Im gesamtschweizerischen Durchschnitt beträgt die EL-Quote zur AV 11.8% und zur IV 27.2%.

2.7 Einschätzung der EL-Nichtbezugsquote

Umstritten bleibt nach wie vor die Frage nach der Höhe der Dunkelziffer der EL-Nichtbezugsquote, d.h. danach, welcher Anteil der grundsätzlich EL-Berechtigten ihren Anspruch nicht geltend macht. Häufig wird diesbezüglich auf die schweizerische repräsentative Armutsstudie von Professor Leu Bezug genommen, wonach dieser Anteil rund einen Drittel beträgt (Nichtbezugsquote Erhebungsjahr 1992 für AHV-Rentner 33%, für IV-Rentner 39%) (Leu et al. 1997). Ausgehend vom Haushalt als Verbrauchsgemeinschaft wurden zum einen die kumulierten verfügbaren Ressourcen und zum andern die Lebenslage der Individuen und Gruppen angeschaut. Mit 6'775 Personen wurden Interviews durchgeführt. Zur Identifikation der Armen wurden zwei Parameter benötigt: ein Indikator für die dem Haushalt zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen (Ressourcenindikator) und eine Armutsgrenze. Für die Berechnung der Nichtbezugsquote wurde der Ressourcenindikator (Einnahmen, Vermögen, Zwangsausgaben z.B. die Steuern, Sozialversicherungsbeiträge, Krankenversicherungsprämien, Alimente sowie Teile der Wohnkosten) entsprechend modifiziert, weil für die EL-Berechnung nur die Stichprobenperson und nicht der gesamte Haushalt berücksichtigt wurde. Die Daten für den Ressourcenindikator wurden primär über die Steuererklärungen bei den kantonalen Steuerbehörden erhoben oder wurden primärstatistisch abgefragt. Trotz allen Vorteilen,

²¹ Witwen und Witwer, die eine Hinterlassenenrente beziehen, bilden mit 2'500 EL-Beziehenden eine kleine Gruppe und werden hier nicht berücksichtigt.

welche eine Erhebung der relevanten Daten über die Steuerdaten bietet, sind dennoch gewisse Einschränkungen nicht zu übersehen. So sind Steuereinheiten nicht unbedingt mit Haushalten identisch, und verschiedene Zwangsausgaben können steuerstatistisch nicht erfasst werden. Betreffend die korrekte Berechnung einer EL-Nichtbezugsquote sind gegenüber der in dieser Studie angewandten Vorgehensweise – primär Steuerdaten als Basis für den Ressourcenindikator zu verwenden – deshalb Einschränkungen anzubringen. Die Problematik der Inkongruenz von Steuer- und Interviewdaten wurde auch in einer Untersuchung mit dem Titel „Prekäre Lebenslagen“ bestätigt (*Landert Farago Partner, 2004*). Der Studie ist zu entnehmen, dass die Verteilung der Haushalte auf die verschiedenen Einkommenskategorien, je nachdem ob Steuer- oder Interviewdaten verwendet werden, unterschiedlich ist. Unter Berücksichtigung des Erhebungsjahres 1992 und der angewandten Methodik kann nicht darauf geschlossen werden, dass die EL-Nichtbezugsquote auch heute noch rund einen Drittel beträgt.

Das Kernproblem bei der Bestimmung von Dunkelziffern liegt in der Ermittlung der effektiv Bezugsberechtigten. Die effektive EL-Nichtbezugsquote zu ermitteln, wäre nur mit Hilfe detaillierter und differenzierter Individualdaten auf der Basis einer Befragung eines repräsentativen Anteils oder aller potenziell EL-Berechtigten möglich. Die Durchführung einer solchen Befragung stand indes im Rahmen der vorliegenden Evaluation nicht zur Diskussion. In der schriftlichen Umfrage der EL-Durchführungsstellen und AHV-Zweigstellen hat die EFK dennoch versucht, einen Schätzwert für die Nichtbezugsquote zu ermitteln, indem danach gefragt wurde, wie hoch die EL-Durchführungsorgane heute die EL-Nichtbezugsquote schätzen.

Während die EL-Durchführungsstellen von einer durchschnittlichen EL-Nichtbezugsquote von rund 3.8% ausgehen, wird sie von den AHV-Zweigstellen auf 7.5% eingeschätzt. Wie vermutet wird die Nichtbezugsquote bei den Personen in Heimen (durchschnittlich 0.8% gemäss EL-Durchführungsstellen, 2% gemäss AHV-Zweigstellen) tiefer geschätzt als diejenige der Personen, die zu Hause (durchschnittlich 4.8% gemäss EL-Durchführungsstellen, 9.4% gemäss AHV-Zweigstellen) wohnen, wobei diese Aussage sowohl auf AHV- als auch IV-Rentner zutrifft. Dieses Ergebnis ist nachvollziehbar. Wenn es um Fragen der oft sehr kostspieligen Heimfinanzierung geht, decken neben den Heimen selber auch Pro Senectute und Pro Infirmis wesentliche Bereiche des Informationsbedürfnisses ab.

Zudem ist festzustellen, dass die Nichtbezugsquote bei IV-Rentnern tiefer als bei AHV-Rentnern eingeschätzt wird. Dieser Umstand ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass sich IV-Rentner oft wesentlich früher – d.h. während oder mit dem Eintritt der Invalidität – mit Fragen des Lebensunterhalts befassen müssen. Die EL-Durchführungsstellen schätzen eine durchschnittliche Nichtbezugsquote von ca. 4.5% für AHV-Rentner und 2.4% für IV-Rentner. Für die AHV-Zweigstellen wird ein Durchschnittswert von 8.4% für AHV-Rentner und 5.9% für IV-Rentner ermittelt.

Es ist interessant festzustellen, dass die Nichtbezugsquoten seitens der AHV-Zweigstellen generell höher geschätzt wurden als von den EL-Durchführungsstellen. Worauf dieser Unterschied zurückzuführen ist, kann nur vermutet werden. Ein möglicher Grund wurde in der bestehenden Aufgabenteilung zwischen EL-Durchführungsstellen und AHV-Zweigstellen gesehen. Die AHV-Zweigstellen betätigen sich primär an der Front und fällen grundsätzlich keine EL-Entscheide. Diese Aufgaben-

teilung kann dazu führen, dass bei den AHV-Zweigstellen nicht unbedingt alle Voraussetzungen für einen EL-Anspruch bekannt sind.

Tabelle 7: Anteil potenzieller EL-Anspruchsberechtigter, die kein EL-Gesuch stellen (Schätzung)

	EL-Durchführungsstellen	AHV-Zweigstellen
AHV-Rentner zu Hause	6%	11%
IV-Rentner zu Hause	3%	7%
AHV-Rentner in Heimen	0.9%	2%
IV-Rentner in Heimen	0.4%	2%

Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsorgane (DS N=28, ZS N=1634)

Die EL-Durchführungsstellen und AHV-Zweigstellen wurden auch danach gefragt, welche Gründe sie ihrer Meinung nach für den EL-Nichtbezug verantwortlich machen. Die Antworten sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen. Die erste fünf Ränge sind **FETT** markiert.

Tabelle 8: Rangliste der Gründe für das Nichtgeltendmachen von EL-Ansprüchen

	EL-Durchführungsstellen	AHV-Zweigstellen
Grundsätzlich kein Bedarf	1	2
Person will keine finanzielle Hilfe (aus Stolz oder Scham)	2	1
Person will ihre finanziellen Verhältnisse nicht offen legen	3	5
Kein Bedarf wegen Unterstützung durch Dritte (z.B. Verwandte)	4	10
Person will dem Staat keine Rechenschaft ablegen	5	3
Falsches Wissen über die Voraussetzung eines EL-Anspruchs	6	4
Administrative Abwicklung zu kompliziert	7	7
Keine Kenntnisse über EL	8	9
Hemmungen bzw. Angst vor Formalismus	9	6
Person hat früher schlechte Erfahrungen mit Behörden gemacht	10	12
Misstrauen gegenüber Behörden	11	11
Konkretes Vorgehen unbekannt	12	8

Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsorgane (DS N=28, ZS N=1634)

Es fällt auf, dass sowohl die EL-Durchführungsstellen als auch die AHV-Zweigstellen auf den ersten fünf Rängen nahezu dieselben Faktoren aufzählen, wenn auch in unterschiedlicher Reihenfolge. Die wichtigste Erkenntnis aus den Ergebnissen stellt die Aussage dar, dass Personen, die keine EL beziehen, grundsätzlich keinen Bedarf dafür aufweisen.

Die EL-Durchführungsorgane sind der Meinung, dass Personen zum einen aus emotionalen Gründen (z.B. Hemmungen und Scham) keine finanzielle Hilfe beanspruchen wollen, zum anderen, weil sie ihre finanziellen Verhältnisse gegenüber dem Staat nicht aufdecken wollen.

Die Ergebnisse der telefonischen Befragung der über 60 Jährigen bestätigen die Einschätzungen der EL-Durchführungsorgane. Die fehlende Absicht, sich mit der EL näher zu befassen wurde primär damit begründet, dass kein Bedarf für bzw. kein Anspruch auf EL besteht und man für sich selber sorgen könne.

Fazit:

Die EL-Nichtbezugsquote wird von den EL-Durchführungsorganen mit durchschnittlich 6% der grundsätzlich EL-Berechtigten als niedrig eingeschätzt. Dabei wird diese bei Heimbewohnern tiefer beurteilt als diejenige bei zu Hause wohnenden Personen. Bei der Interpretation dieser Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass dies die Einschätzung der zuständigen Akteure im Bereich der EL darstellt. Dennoch erscheint die Annahme einer EL-Nichtbezugsquote von rund 33%, welche in der im 1997 erschienenen Nationalfondsstudie ausgewiesen wurde, heute angesichts der Erkenntnisse der vorliegenden Evaluation eindeutig als zu hoch.

Die wichtigsten Gründe für den Nichtbezug sind grundsätzlich ein fehlender Bedarf an Unterstützung und die Hemmschwelle, gegenüber dem Gemeinwesen die persönlichen und finanziellen Verhältnisse offen zu legen. Die Ergebnisse der telefonischen Befragung der über 60 Jährigen bestätigen die Einschätzungen der EL-Durchführungsorgane.

3 Die Umsetzung der Informationspolitik durch die EL-Durchführungsorgane

3.1 Zuständige Akteure in der EL-Informationspolitik

Den EL-Durchführungsorganen²² kommt eine wichtige Funktion bei der Information der potenziell EL-berechtigten Personen zu. Deren Pflicht, die Bürger über die EL zu informieren und zu beraten, ergibt sich sowohl aus der allgemeinen Informationspflicht des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)²³ als auch aus dem ELG:

Art. 27 Aufklärung und Beratung (ATSG)

¹ Die Versicherungsträger und Durchführungsorgane der einzelnen Sozialversicherungen sind verpflichtet, im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereiches die interessierten Personen über ihre Rechte und Pflichten aufzuklären.

² Jede Person hat Anspruch auf grundsätzlich unentgeltliche Beratung über ihre Rechte und Pflichten. Dafür zuständig sind die Versicherungsträger, denen gegenüber die Rechte geltend zu machen oder die Pflichten zu erfüllen sind. Für Beratungen, die aufwendige Nachforschungen erfordern, kann der Bundesrat die Erhebung von Gebühren vorsehen und den Gebührentarif festlegen.

³ ...

Art. 6 Abs. 2 (ELG)

Die Kantone informieren die möglichen Anspruchsberechtigten in angemessener Weise.

Da die Renten von den im Einzelfall zuständigen Ausgleichskassen verfügt werden, sieht - gestützt auf das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) - die Wegleitung über die Renten (RWL) folgendes vor:

Rz 9307: Mit der Verfügung über eine Rente bzw. mit der Abweisungsverfügung ist die leistungsberechtigte Person in geeigneter Weise über die EL zur AHV und IV zu informieren (beispielsweise durch Beilage eines Merkblattes)

Rz 9305: Hat die Ausgleichskasse bzw. die IV-Stelle Kenntnis davon, dass die Person, deren Leistungsgesuch abgelehnt wurde, anderweitige Ansprüche haben könnte (beispielsweise EL) oder in absehbarer Zeit solche entstehen können, so teilt sie ihr dies mit .

Des Weiteren steht im Kreisschreiben über das Verfahren in der Invalidenversicherung (KSVI):

Rz 2023: Hält die IV-Stelle die versicherungsmässigen Voraussetzungen nicht für erfüllt, erlässt sie nach Anhörung der Versicherten eine abweisende Verfügung. Betrifft die Abweisungsverfügung eine Rente, sind Personen mit Wohnsitz in der Schweiz in geeigneter Weise über die EL zu informieren (beispielsweise durch Beilage eines Merkblattes).

Die Aufgaben der AHV-Zweigstellen im Bereich der EL sind im ELG und in kantonalen EL-Gesetzen geregelt und werden z.B. in einem AHV-Zweigstellen-Handbuch der kantonalen Ausgleichskasse näher umschrieben. Die Funktionen und Aufgaben der AHV-Zweigstellen im Bereich der Information werden dabei meist generell gehalten. So wird z.B. gesagt, dass allen Interessierten die aktuellen Merkblätter zu verteilen, Formulare und Informationsunterlagen abzugeben und Auskünfte zu erteilen sind sowie die Bevölkerung generell über die Sozialversicherungen zu informieren ist. Zum Teil werden mögliche Massnahmen aufgeführt wie z.B. Publikationen im Gemein-

²² Kantonale EL-Durchführungsstellen (meist kantonale Ausgleichskassen) und kommunale AHV-Zweigstellen.

²³ ATSG vom 6. Oktober 2000 (SR 830.1).

deblatt, Informationsveranstaltungen oder gezielte Information an Rentenbeziehende mit tiefen Einkommen.

Wichtige Informationsmittel im Bereich der Sozialversicherungen und damit auch für die EL erarbeitet die „Informationsstelle AHV/IV“.²⁴ Diese fördert unter aktiver Mitwirkung des BSV sowie der AHV-Ausgleichskassen und IV-Stellen die Information der Versicherten, der Arbeitgeber und der Öffentlichkeit über die von den Ausgleichskassen und den IV-Stellen betreuten Sozialversicherungswerke des Bundes mittels der Erstellung von Drucksachen, Beiträgen in Medien und anderen Massnahmen (u.a. Leitfaden für Juristen, Treuhänder und Sozialarbeiter, Ausbildungs- und Vortragsmaterial). Die Kunden dieser Informationsstelle sind primär die Ausgleichskassen und andere im Bereich der Sozialversicherungen tätige Organisationen.

Neben den bereits genannten gesetzlich beauftragten Informationsträgern gibt es noch viele weitere Akteure im Bereich der EL-Information. Nachfolgende Abbildung illustriert die Bedeutung dieser verschiedensten Akteure aus Sicht der EL-Durchführungsorgane. Die ersten fünf Ränge sind **FETT** markiert.

Tabelle 9: Wichtigste Akteure im Bereich der EL-Information (Rangliste)

	EL-Durchführungsstellen	AHV-Zweigstellen
Ausgleichskassen	1	1
Sozialdienste	2	3
Pro Senectute	3	6
Pro Infirmis	4	7
Alters- und Pflegeheime	5	4
AHV-Zweigstellen	6	2
IV-Stellen	7	5
Amtsvormundschaft	8	9
Spitex	9	10
Gemeindeverwaltungen	10	8
Dritte (u.a. Verwandte, Bekannte)	11	11
Spitäler	12	14
Krankenkassen	13	12
Ärzte	14	15
Kantonale Steuerbehörde	15	16
BVG- bzw. Privatversicherer	16	13

Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsorgane (DS N=28, ZS N=1634)

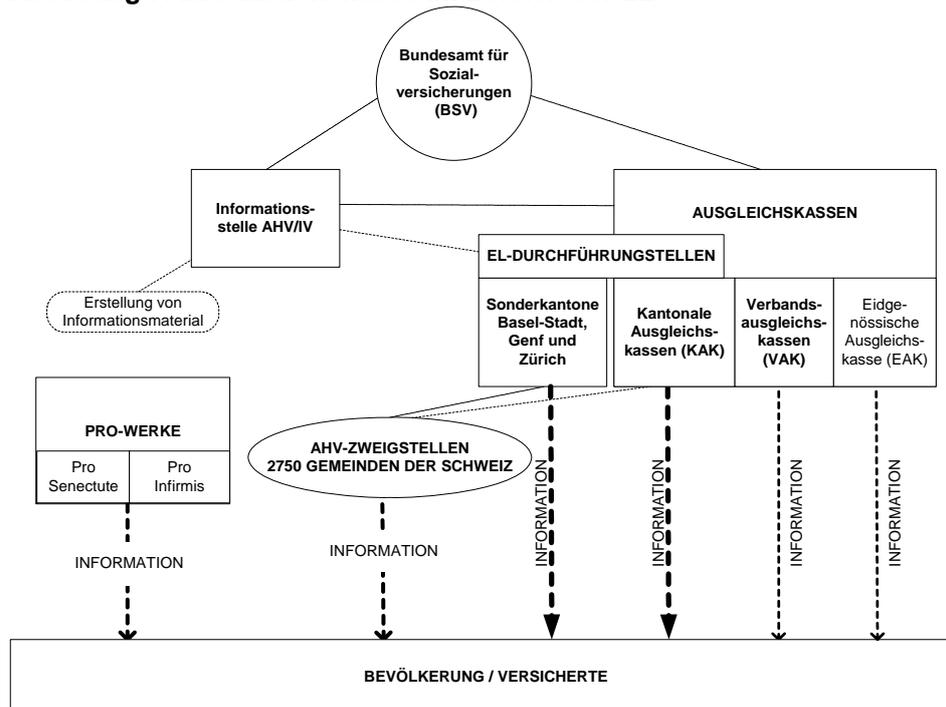
Es ist ersichtlich, dass neben den Ausgleichskassen, AHV-Zweigstellen, IV-Stellen, staatlichen Sozialdiensten sowie Alters- und Pflegeheime ebenfalls Pro Senectute und Pro Infirmis wichtige Beratungs- und Informationsorgane im Bereich der EL darstellen. Die Stiftung Pro Senectute steht ganz im Dienste der älteren Menschen. Überall im Land ist sie mit Beratungsangeboten und

²⁴ Die Informationsstelle AHV/IV besteht seit dem 27. Juni 1985 als Verein. Die aktuellen Mitglieder sind die Schweizerische Vereinigung der Verbandsausgleichskassen (VVAK), die Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen (KKAK), die Schweizerische Ausgleichskasse und IV-Stelle für Versicherte im Ausland (SAK), die Eidgenössische Ausgleichskasse (EAK) sowie die Konferenz der IV-Stellen (IVSK). Die Informationsstelle ist eine Organisation im Dienste der Ausgleichskassen und IV-Stellen. Sie tritt im Allgemeinen nicht in der Öffentlichkeit in Erscheinung. Das Informationsmaterial ist daher primär nur bei den Versicherungsorganen erhältlich.

Dienstleistungen präsent. Die Dienstleistungen von Pro Infirmis richten sich an Menschen mit körperlicher oder geistiger Behinderung und ihre Angehörigen sowie Fachleute und Institutionen.

Die nachfolgende Abbildung stellt die wichtigsten Informationsflüsse im Bereich der EL gemäss der Nähe zu der Bevölkerung dar, wobei die Stärke der Pfeile die Intensität der Einflussnahme auf diese zeigt.

Abbildung 7: Informationsflüsse im Bereich der EL



Quelle: EFK

Das BSV als Aufsichtsorgan über die Durchführung der EL nimmt gegenüber der Bevölkerung grundsätzlich keine direkte Informationstätigkeit wahr.

3.2 Unterschiede zwischen Kantonen und Gemeinden bei der EL-Informationspolitik

Zwischen den Kantonen bestehen Unterschiede bei der Detailorganisation des Vollzugs und damit auch der EL-Information. Die AHV-Zweigstellen spielen je nach Kanton eine unterschiedlich starke Rolle. Insbesondere in kleineren Kantonen werden die Vollzugs- und die Informationstätigkeiten tendenziell zentral von der Ausgleichskasse wahrgenommen.²⁵ Die Gemeinden bzw. AHV-Zweigstellen sind im Wesentlichen die ersten Kontaktstellen für die EL-Gesuchstellenden; sie händigen diesen z.B. die jeweiligen EL-Gesuchsformulare aus oder sammeln die Basisangaben, die für die EL-Anmeldung der Gesuchstellenden nötig sind.

In anderen, meist grösseren Kantonen wiederum nehmen die AHV-Zweigstellen beim Vollzug der EL eine wichtigere Rolle ein. Die AHV-Zweigstelle informiert dort „an der Front“. Sie nutzt dazu ihre Kenntnisse über die persönlichen Verhältnisse der Individuen und hat Zugang zu weiteren Informa-

²⁵ Kantone Appenzell Innerrhoden, Nidwalden, Schaffhausen.

tionsquellen in Verbindung mit der öffentlichen Verwaltung. Auf kommunaler Stufe kann somit persönlicher und individueller informiert werden. Wie im AHV-Gesetz vorgesehen (Art. 65 Abs. 2 AHVG), wurden je nach Kanton auch AHV-Zweigstellen für mehrere Gemeinden oder regionale AHV-Zweigstellen eingerichtet.

Der definitive Entscheid über das EL-Gesuch wird jedoch, abgesehen bei der Gemeindegewalt im Kanton Zürich, in jedem Fall von den kantonalen EL-Durchführungsstellen gefällt.

Um den unterschiedlichen Informationsgrad der kommunalen und kantonalen EL-Durchführungsorgane zu messen, wurden die folgenden zwei Informationsindizes entwickelt. Für die Indexbildung wurde von folgenden Grundsätzen ausgegangen:

- Mit jeder Frage (pro Index) kann dasselbe Punktemaximum erreicht werden, d.h. die Fragen werden gleich gewichtet.
- Die Indizes der AHV-Zweigstellen und EL-Durchführungsstellen weisen dasselbe Punktemaximum bzw. -minimum auf (Maximum je 90 Punkte, Minimum je 0 Punkte) und können so miteinander kombiniert werden.

Zur Überprüfung der Hypothese, dass es in Bezug auf die EL-Quote nicht drauf ankommt, woher die Information stammt, können die beiden Indizes additiv verknüpft werden (Fragen, Antworten und mögliche Punkte pro Antwort siehe Anhängen 8 und 9).

Der **AHV-Zweigstellen-Index** wurde additiv aus folgenden Fragen der schriftlichen Umfrage gebildet:²⁶

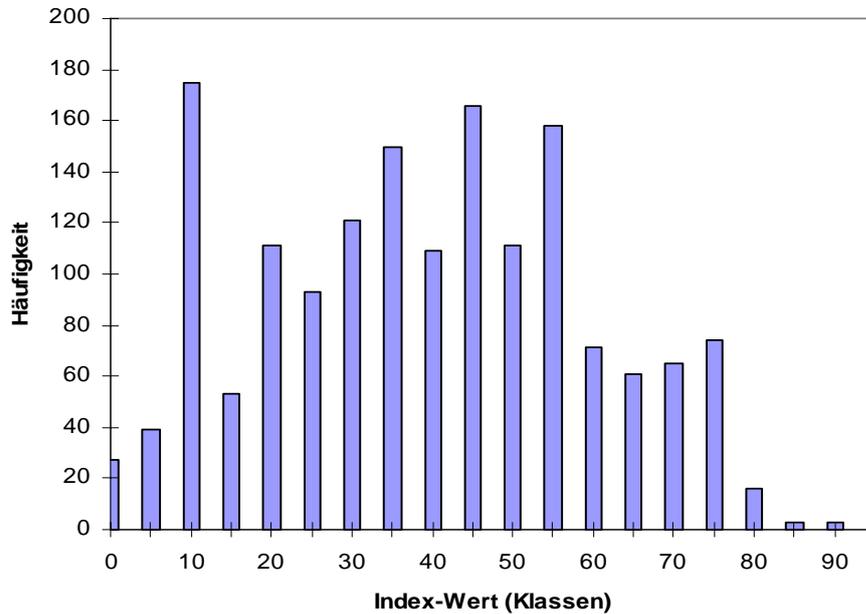
- Wie häufig verteilen Sie die folgenden EL-Informationsbroschüren?
- Wie häufig informieren Sie mittels folgender Informationskanäle?
- Wenden Sie sich (schriftlich oder mündlich) in Ihrem Zuständigkeitsbereich gezielt an potenzielle EL-Anspruchsberechtigte zwecks Information über EL?

Von den rund 1'600 Gemeinden erreichen 27 Gemeinden den Indexwert 0 (sehr geringe bzw. keine Information), 222 Gemeinden weisen über 60 Indexpunkte auf (sehr viel Information).²⁷ Der Mittelwert liegt bei 36.7 Indexpunkten. Auf der unten stehenden Abbildung, welche die Häufigkeitsverteilung zeigt, ist ersichtlich, dass die Streuung des AHV-Zweigstellen-Informationsindexes relativ gross ist.²⁸

²⁶ In den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Nidwalden und Schaffhausen liegt die Durchführung und Information über EL primär beim Kanton. Damit diese Kantone bzw. deren Gemeinden trotzdem in die Analyse miteinbezogen werden können, wurde für diese Gemeinden ein Indexwert von 8 gewählt. Dieser setzt sich zusammen aus: Verteilung Merkblätter 5.01/02 (5 Punkte), Plakataushang oder Informationen bzw. Verweis auf der Internetseite der Gemeinde (3 Punkte).

²⁷ In der Klasse 10 sind alle Gemeinden der Kantone Appenzell Innerrhoden, Nidwalden und Schaffhausen mit 8 Indexpunkten enthalten.

²⁸ Die Gemeinden des Kantons Zürich sind in der Abbildung ebenfalls integriert.

Abbildung 8: Werte für den Informationsindex der AHV-Zweigstellen

Quelle: ECOPLAN, Schlussbericht S. 19 (N=1634)

Die Ergebnisse des Informationsindex für die AHV-Zweigstellen wurden auch aus dem Blickwinkel der Gemeindetypologie des BFS²⁹ beurteilt. Gemäss dieser Typologisierung werden die rund 2'750 Schweizer Gemeinden gemäss einem Zentren-Peripherie-Konzept und weiteren Kriterien nach 22 bzw. 9 Gemeindetypen zusammengefasst und klassifiziert.³⁰

In der nachfolgenden Tabelle sind die Index-Mittelwerte nach Gemeindetyp aufgeführt. Während die AHV-Zweigstellen in Gross- und Peripheriezentren sowie in Gemeinden mit Heimen und Institutionen die intensivsten Informationstätigkeiten aufweisen, weisen semitouristische und einkommensstarke Gemeinden sowie suburbane Gemeinden nicht-metropolitaner Regionen die geringste Informationstätigkeit auf.

²⁹ Abrufbar über: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/regionale_und_internationale/01/blank/00/raeumliche_typologien/01.html.

³⁰ Die Typologie verwendet Variablen im Zusammenhang mit der Beschäftigung (Pendlerbewegungen, Verhältnis Beschäftigte/Erwerbspersonen, Wirtschaftssektor), der Bebauung (Baudichte), dem Steuerertrag (Ertrag der direkten Bundessteuer), dem Tourismus (Logiernächte), der Bevölkerungsstruktur sowie den Zentrumsfunktionen.

Tabelle 10: Index AHV-Zweigstellen nach Gemeindetypen

22 BFS-Gemeindetypen	Anzahl	Mittelwert Index AHV-Zweigstellen
Grosszentren	5	43
Peripheriezentren	22	43
Gemeinden mit Heimen und Institutionen	15	41
Agrarische Gemeinden	120	40
Arbeitsplatzgemeinden metropolitaner Regionen	92	40
Agrartertiäre Gemeinden	160	40
Wegpendlergemeinden mit hoher Zuwanderung	183	39
Gemeinden mit starkem Bevölkerungsrückgang	19	39
Arbeitsplatzgemeinden nicht-metropolitaner Regionen	53	39
Kleinzentren	35	39
Periurbane Gemeinden metropolitaner Regionen	167	38
Industrielltertiäre Gemeinden	99	36
Suburbane Gemeinden metropolitaner Regionen	55	36
Mittelzentren	20	35
Industrielle Gemeinden	53	34
Touristische Gemeinden	39	34
Agrarindustrielle Gemeinden	116	34
Wegpendlergemeinden mit geringer Zuwanderung	97	34
Periurbane Gemeinden nicht-metropolitaner Regionen	98	33
Semitouristische Gemeinden	55	31
Einkommensstarke Gemeinden	63	30
Suburbane Gemeinden nicht-metropolitaner Regionen	40	30
Total / Mittelwert (ungewichtet)	1'606	37

Quelle: ECOPLAN, Schlussbericht, S. 20

Der **EL-Durchführungsstellen-Index** setzt sich aus den folgenden drei Fragen additiv zusammen:

- Wann werden in Ihrem Zuständigkeitsbereich AHV- und IV-Rentner generell persönlich über EL informiert?
- Wie häufig verteilen Sie die folgenden EL-Informationsbroschüren?
- Wie häufig informieren Sie mittels folgender Informationskanäle über EL?

Es zeigt sich, dass alle drei Fragen etwa in ähnlichem Masse zum EL-Durchführungsstellen-Index beitragen (die Mittelwerte liegen nahe beieinander). In jeder Frage wird die maximale Punktzahl zumindest einmal erreicht. Bei allen drei Fragen wird das Minimum von 0 Punkten überschritten.

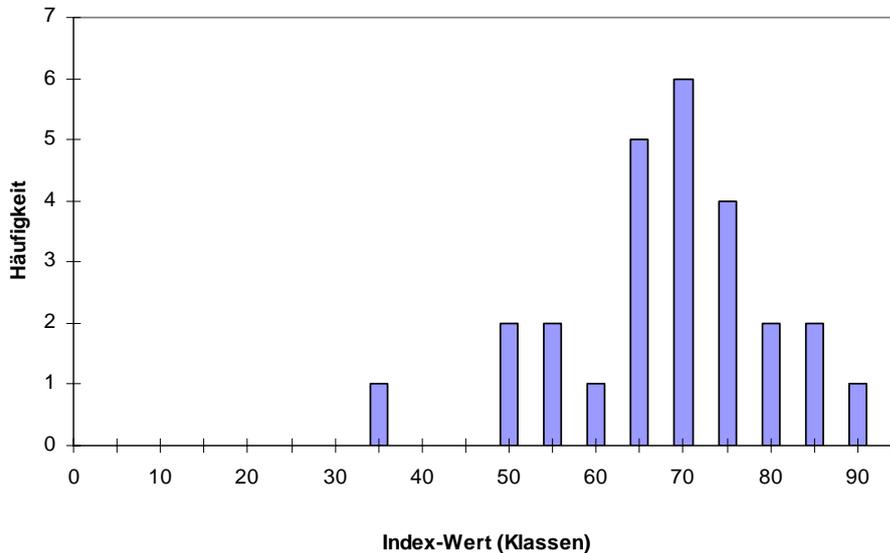
Im Vergleich zum AHV-Zweigstellen-Index weist der EL-Durchführungsstellen-Index höhere Werte auf. Der Mittelwert liegt bei 66.3 Indexpunkten. Auffallend ist auch, dass keine EL-Durchführungsstelle überhaupt nicht informiert. Die Spannbreite liegt zwischen 33 (tiefster Wert) und 90 (Höchstwert) Punkten.

Der Kanton Zürich geht mit 33 Indexpunkten als Kanton mit dem tiefsten Punktestand in die Bewertung der Informationspolitik ein. Dieser tiefe Wert – ein Ausreisser im Vergleich mit den übrigen Indexwerten – lässt sich jedoch dadurch erklären, dass im Kanton Zürich die Gemeinden für die Durchführung der EL zuständig sind.³¹ Der Umstand, dass die Bedeutung des Kantons im Vergleich zu den Gemeinden gering ist, wird durch die Informationstätigkeiten der Zürcher Gemeinden

³¹ §2a des kantonalen Zusatzleistungsgesetzes verpflichtet die Gemeinden, die Sozialversicherungsanstalt und die Fachorgane zur Information über die EL..

im AHV-Zweigstellen-Index berücksichtigt. Im Kanton Basel-Stadt wird der Wert der Stadt Basel zugleich als Kantonswert verwendet, da 90% der Kantonsbewohner in dieser Gemeinde leben.

Abbildung 9: Werte für den Informationsindex der EL-Durchführungsstellen



Quelle: ECOPLAN, Schlussbericht S. 21 (N=28)

Fazit:

Die Evaluation hat ergeben, dass der gesetzliche Informationsauftrag wahrgenommen wird und – gemäss den von der EFK festgelegten Beurteilungskriterien in Bezug auf den Informationsgrad – in allen Kantonen regelmässig über EL informiert wird.

Bezüglich der Intensität der Nutzung verschiedener Kommunikationsmittel bestehen indes gewisse Unterschiede. Diese sind im Zusammenhang mit der konkreten Aufgabenteilung und Kompetenzverteilung innerhalb der Kantone zu betrachten. Zudem hängt die Informationstätigkeit auch von den individuellen Verhältnissen und von der Grösse der Gemeinden ab.

3.3 Benutzte Informationskanäle bei der EL-Informationspolitik

Gemäss schriftlicher Befragung verwenden die EL-Durchführungsorgane für Informationen über EL am häufigsten die Tagespresse, das Internet, periodische Orts-/ bzw. Zeitschriften, Magazine sowie städtische oder regionale Amtsanzeiger. Es ist anzumerken, dass die Ausgleichskassen grundsätzlich im Rahmen der erstmaligen IV- und AHV-Rentenverfügungen – wie in der Wegleitung über Renten vorgesehen – stets auf die Möglichkeit des EL-Bezugs hinweisen.

„In unserem Kanton erhalten seit 1998 sämtliche Haushalte einmal im Jahr ein ansprechend gestaltetes Informationsblatt (Flyer), das über die EL informiert. Dadurch wird gewährleistet, dass alle Haushaltungen regelmässig à-jour sind. Wir erreichen insbesondere auch die Kinder von Hochbetagten oder Personen, die sich um junge Behinderte kümmern. Im Mittelpunkt stehen so einerseits die Betroffenen, aber auch alle, die in Kontakt mit Betroffenen stehen.“ (Zitat aus der Befragung der EL-Durchführungsstellen)

Weitere Informationskanäle werden aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich. Die ersten fünf Ränge sind **FETT** markiert.

Tabelle 11: Häufigkeit der benutzten Informationsmedien (Rangliste)

	EL-Durchführungsstellen	AHV-Zweigstellen
Tagespresse	1	7
Informationen im Internet	2	2
Periodische Ortszeitung	3	3
Zeitschriften / Magazine	4	8
Städtischer oder regionaler Amtsanzeiger	5	4
Aushänge / Plakate	6	1
Regionales / lokales Radio, TV, Teletext	7	10
Kommunale Infoveranstaltungen für Öffentlichkeit	8	5
Infoveranstaltungen in Heimen	9	6
Messen	10	9

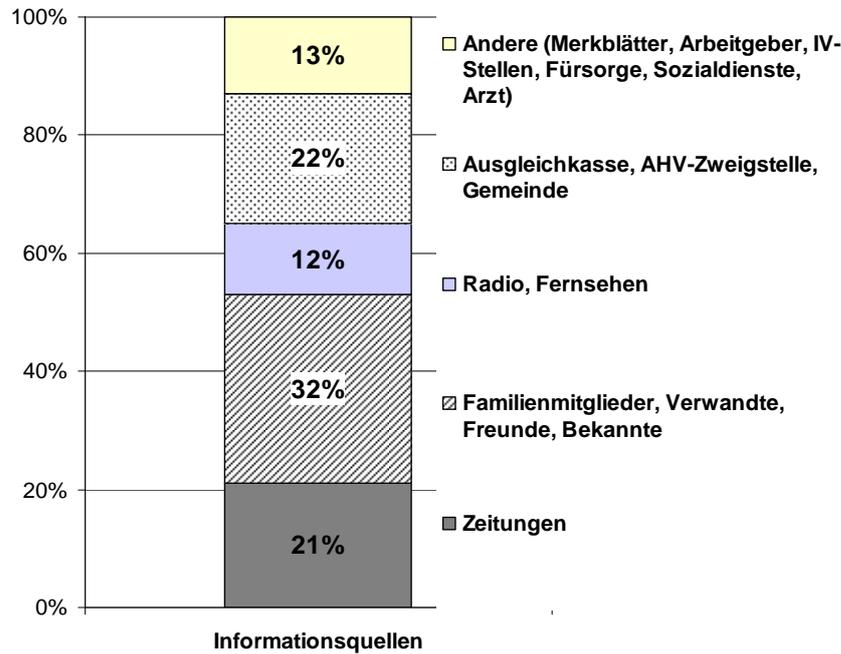
Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsorgane (DS N=28, ZS N=1634)

In den letzten Jahren wurden in verschiedenen Kantonen spezielle Informationskampagnen durchgeführt, um die Bevölkerung zu informieren und möglichst alle potenziell EL-Anspruchsberechtigten zu erreichen. In vereinzelt Informationskampagnen wurden die Auskünfte an einen bestimmten Personenkreis gerichtet, der mittels Steuerdaten ermittelt wurde. Dabei handelte es sich um Personen, deren finanzielle Situation als prekär beurteilt wurde. Solche Aktionen führten indes nur zu ganz wenigen begründeten EL-Ansprüchen.

„Unsere Erfahrungen mit systematischer Auswertung der Steuererklärungen hat ergeben, dass nur ein sehr kleiner Anteil hängen bleibt. Wir haben über Jahre (noch während der zweijährigen Veranlagung) gegen 20'000 Steuererklärungen eingesehen. Dabei haben wir 50-80 potenzielle EL-Anwärter angeschrieben. Bei der genauen Abklärung resultierten dann jeweils pro Veranlagungsperiode zwei bis drei EL-Fälle.“ (Zitat aus der Befragung der AHV-Zweigstellen)

Die Erkenntnisse über die Verwendung bestimmter Informationsmedien kann den Ergebnissen der telefonischen Befragung der über 60 Jährigen gegenüber gestellt werden, wonach der Begriff EL in erster Linie über die Presse aufgenommen worden ist. Als weitere zentrale Informationsquelle kann das unmittelbare persönliche Umfeld, also Familie, Verwandte und Freunde betrachtet werden. Zu erwähnen ist, dass diese Informationskanäle im Zusammenhang mit der Diffusion des Begriffs EL für Schweizer Staatsbürger eine relativ hohe Bedeutung haben, wohingegen die IV-Stelle insbesondere für ausländische Staatsbürger von Bedeutung ist. Elektronische Medien spielen in Bezug auf die Diffusion des Begriffes insgesamt eine nicht unbedeutende Rolle. Knapp ein Viertel der Nennungen betraf die Gemeinden und die Ausgleichskassen bzw. die AHV-Zweigstellen als wichtige Informationsquellen. Es ist nicht weiter erstaunlich, dass EL-Beziehende signifikant häufiger als der Durchschnitt öffentliche Institutionen (Gemeinden, Ausgleichskassen bzw. AHV-Zweig- oder IV-Stellen) als Informationsquellen nennen.

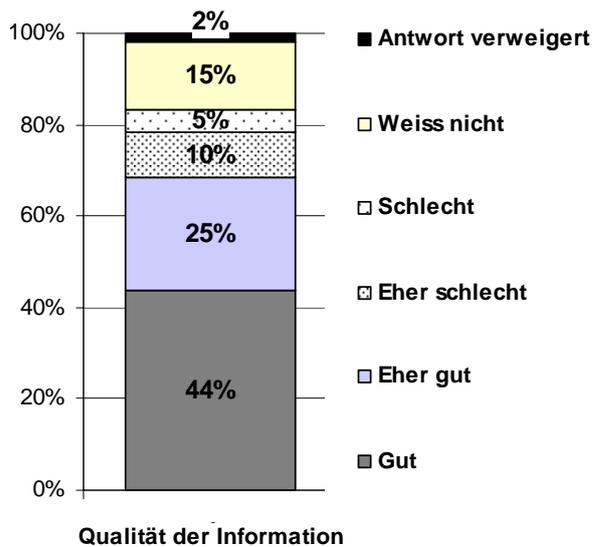
Abbildung 10: Quelle des EL-Wissens der telefonisch Befragten (Häufigkeit in %)



Quelle: EFK, telefonische Befragung der über 60 Jährigen (n=2068)

Diejenigen Befragten, die die Gemeinde, die Ausgleichskasse oder die AHV-Zweigstelle als Informationsquelle genannt haben, wurden über die Qualität der Information gefragt. Die Beurteilung ist durchwegs positiv. 69% der Befragten halten die Qualität der Information für eher gut bis gut. Ältere Personen, Heimbewohner sowie EL-Beziehende beurteilen diese als überdurchschnittlich gut.

Abbildung 11: Einschätzung der EL-Informationsqualität der telefonisch Befragten (in %)



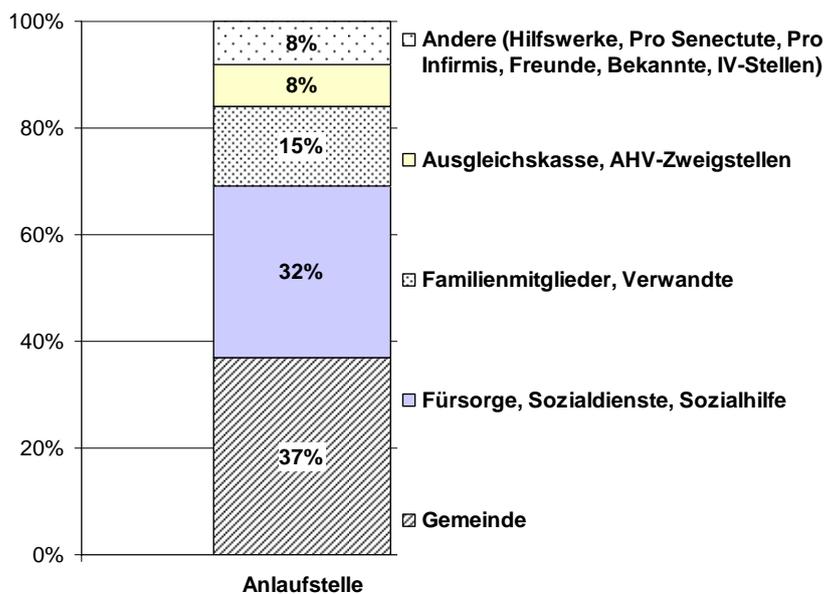
Quelle: EFK, telefonische Befragung der über 60 Jährigen (n=866)

„Die häufigen Publikationen der Ausgleichskasse sind sehr gut. Nach meinen Erfahrungen steigert dies jedoch die Erwartung, eine EL zu erhalten, und führt somit zu unnötigen Gesuchen.“ (Zitat aus der Befragung der AHV-Zweigstellen)

Gemäss der telefonischen Befragung der über 60 Jährigen würden sich diese in erster Linie an die die Gemeinde (37%) sowie an die Fürsorge bzw. Sozialdienste (32%) wenden, falls ihnen nicht genügend Geld zum Leben zur Verfügung stünde. Andere Institutionen wie Ausgleichskassen, IV-Stellen, Spitex oder kirchliche Organisationen spielen diesbezüglich eine untergeordnete Rolle.

Insgesamt 15% der Befragten würden sich an Familienmitglieder wenden, doch im Vergleich zu öffentlichen Institutionen (Sozialdienste und Gemeinden) ist das persönliche Umfeld eine weniger bedeutende Anlaufstelle. Auffällig ist, dass Gemeinde und Sozialdienste von Personen zwischen 60 und 79 Jahren deutlich öfters als Anlaufstelle genannt werden als von den über 80 Jährigen.

Abbildung 12: Kontaktstellen der telefonisch Befragten bei finanziellen Schwierigkeiten (Häufigkeit in %)



Quelle: EFK, telefonische Befragung der über 60 Jährigen (N=2347)

Das Ergebnis ist dahin gehend zu interpretieren, dass öffentliche Institutionen in einer Notlage als erste Anlaufstellen fungieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass potenziell EL-Anspruchsberechtigte auf diese Weise den Weg zu den EL-Durchführungsorganen finden, ist gross. Es ist zu vermuten, dass verschiedene Befragte nicht klar zwischen den verschiedenen öffentlichen Stellen differenzieren können. Werden die Antworten der telefonisch Befragten denjenigen der schriftlich befragten EL-Durchführungsorgane gegenüber gestellt, wird deutlich, dass den öffentlichen Stellen (Gemeinden, Fürsorgestellen, Sozialdiensten, Ausgleichskassen (kantonale Ausgleichskassen (KAK) und Verbandsausgleichskassen (VAK) sowie AHV-Zweigstellen) eine wichtige Rolle im Bereich der Information über EL zukommt.

Fazit:

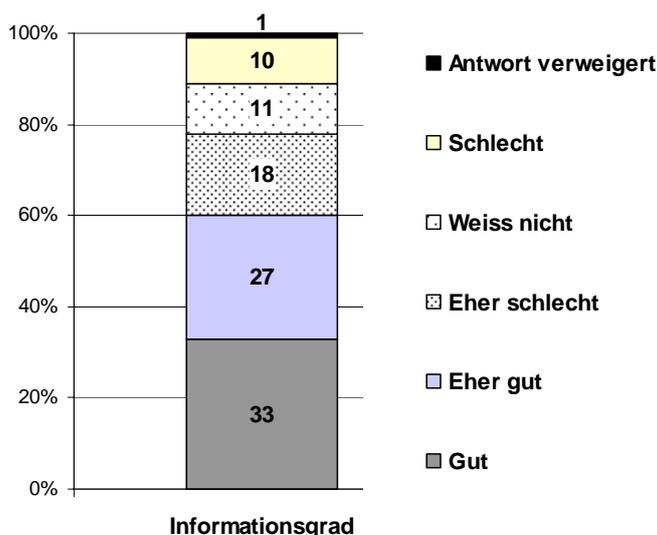
Die Ergebnisse der telefonischen Befragung der über 60 Jährigen wie auch die schriftlichen Befragungen der EL-Durchführungsorgane zeigen, dass die Bevölkerung über verschiedene Kanäle informiert wird. Die Qualität der Information wird von rund 70% als gut bis eher gut beurteilt. Alle Ausgleichskassen informieren schriftlich bei erstmaligen IV- und AHV-Rentenverfügungen. Die übrige Bevölkerung wird in erster Linie über die Presse informiert. Die AHV-Zweigstellen informieren neben Artikeln in Lokalzeitungen insbesondere mit dem Aushang von Plakaten. Das Internet bildet heute ebenfalls einen wichtigen Informationskanal. Eine weitere zentrale Informationsquelle für potenzielle EL-Beziehende ist das unmittelbare persönliche Umfeld, also Familie, Verwandte und Freunde.

3.4 Informationszustand bei den potenziell EL-Bezugsberechtigten

Art. 6 ELG legt fest, dass es Aufgabe der Kantone ist, die Bürger über ihren möglichen EL-Anspruch und ihre diesbezüglichen Rechte sowie Pflichten in angemessener Weise aufzuklären. 88% der telefonisch Befragten haben schon etwas über EL gehört. Mit Werten zwischen 74% und 79% ist die Bekanntheit des Begriffes bei Ausländern sowie in der italienischen Schweiz ebenfalls hoch. Letzterer Befund ist nicht überraschend, da genau diese Segmente überdurchschnittlich häufig EL beziehen.

Die EL helfen dort, wo die Renten und das Einkommen die minimalen Lebenskosten nicht decken. In diesem Zusammenhang wurde gefragt, wie gut sich die Personen darüber informiert fühlen, wann ein rechtlicher Anspruch auf EL besteht. 60% der Befragten fühlen sich diesbezüglich eher gut bis gut informiert. Für überdurchschnittlich gut informiert halten sich die EL-Beziehenden. Analog zum hohen Bekanntheitsgrad der EL bei der ausländischen Wohnbevölkerung erachten sich Ausländer als unterdurchschnittlich gut über das Thema informiert.

Abbildung 13: Einschätzung des EL-Wissenstands bei den telefonisch Befragten (%)



Quelle: EFK, telefonische Befragung der über 60 Jährigen (n=2076)

Zwei Drittel der Befragten beabsichtigen nicht, sich in nächster Zeit über ihr mögliches EL-Anrecht zu informieren. Dieser Anteil trifft auch auf die 28% der Befragten zu, welche sich eher schlecht oder schlecht über die EL informiert fühlen. Warum sich diese Personen schlecht informiert fühlen, konnte im Rahmen dieser Evaluation nicht geklärt werden. Gegenüber den Schweizern weisen Ausländer eine überdurchschnittlich starke Informationsabsicht auf. Ebenso zeigen die Befragten in der italienischen Schweiz eine überdurchschnittlich starke Informationsabsicht. Die tiefste Informationsabsicht ergab sich dagegen in der französischsprachigen Schweiz.

Kein Bedarf bzw. das Gefühl, für sich selbst sorgen zu können oder der aufgrund der finanziellen Situation offenkundig nicht erfüllbare EL-Anspruch sind die zentralen Gründe für die fehlende Informationsabsicht. Andere Gründe spielen diesbezüglich eine marginale Rolle.

Über die Wirkung der Information bei IV-Rentnern gibt die telefonische Befragung keine Auskunft. Gemäss der schriftlichen Befragung sind sowohl die AHV-Zweigstellen als auch die EL-Durchführungsstellen der Meinung, dass IV-Rentner gegenüber den AHV-Rentnern einen tendenziell höheren Informationsstand bezüglich EL aufweisen, obwohl die meisten EL-Durchführungsorgane beide Rentnerkategorien im gleichen Ausmass informieren. Dies hat vermutlich damit zu tun, dass sich IV-Rentner oft während oder mit dem Eintritt der Invalidität mit finanziellen Fragen befassen müssen und somit früher Informationen über EL – z.B. bei intermediären Hilfsorganisationen bzw. bei den IV-Stellen – einholen. Diese Einschätzung wurde insgesamt durch die verschiedenen Interviewpartner bestätigt.

„Die Information für die Betagten scheint mir heutzutage sehr gut zu sein. Weiter aktiv für staatliche Sozialausgaben zu werben, scheint mir kein wünschenswerter Weg zu sein. Auch bei den Invaliden scheint es mir fraglich, ob es tatsächlich vermehrte Informationen braucht, ist doch in vielen Fällen ein Sozialdienst im Laufe eines IV-Verfahrens eingeschaltet, der die notwendigen Infos in der Regel abgibt.“ (Zitat aus der Befragung der AHV-Zweigstellen)

Interessant ist, dass die Antwortvorgabe „Falsches Wissen über die Voraussetzung eines EL-Anspruchs“ von den AHV-Zweigstellen als wichtiger eingeschätzt wurde als von den EL-Durchführungsstellen. Dies deutet darauf hin, dass es der AHV-Zweigstelle aufgrund ihrer Bürgernähe eher auffällt, dass gewisse Personen unzureichende Kenntnisse über die Voraussetzungen eines EL-Anspruchs aufweisen. In Interviews mit AHV-Zweigstellen und der Pro Senectute wurde beispielsweise aufgezeigt, dass bei manchen Personen die Überzeugung herrscht, ein Anspruch bestehe nur dann, wenn kein Vermögen mehr vorhanden sei. Solche falsche Annahmen werden von den zuständigen Stellen jedoch entsprechend berichtigt. In den weiterführenden Interviews beurteilten die Gesprächspartner die bürgernahe kommunale Verwaltungsform in Bezug auf die EL generell als positiv, kann sie doch rechtzeitig Fälle erkennen, in denen ein Anspruch auf EL bestehen könnte.

Abschliessend stellt sich die Frage, wie hoch der Anteil der Personen an der EL-Nichtbezugsquote geschätzt wird, der infolge Informationsmangel keine EL beansprucht. Gemäss Schätzungen der EL-Durchführungsorgane stellt durchschnittlich nur ein geringer Teil der oben erwähnten EL-Anspruchsberechtigten kein EL-Gesuch infolge fehlenden Wissens, wobei die Meinungen in dieser Frage zum Teil stark variieren. Aber auch hier zeigt sich wieder die Hauptaussage: Rentner in

Heimen scheinen grundsätzlich besser informiert zu sein, d.h. der Anteil der EL-Berechtigten aus der Nichtbezugsquote, die ihren EL-Anspruch infolge fehlenden Wissens nicht geltend machen, ist sehr gering. Da der Heimaufenthalt individuell häufig nicht mehr finanzierbar ist und somit der Bedarf an EL in einem grösseren Ausmass vorhanden ist, muss sich diese Gruppe von Rentnern zwangsläufig mit der Frage nach EL auseinandersetzen.

Was die Bedeutung der Information in Bezug auf die EL-Nichtbezugsquote betrifft, kommt eine Studie mit dem Titel: „Rationalität der Anspruchsberechtigten in Sozialversicherungen“ (Hegner, 1997) zum gleichen Schluss. Dieser Studie ist zu entnehmen, dass die wirklich bedürftigen Anspruchsberechtigten zumeist über das nötige Wissen zur Einforderung der Leistungen verfügen und diese in der Regel auch tatsächlich in Anspruch nehmen. In den wenigsten Fällen seien ungenügende Information für die Nichtinanspruchnahme verantwortlich; die Nichtanspruchnahme müsse vielmehr auf andere Faktoren zurückzuführen sein.

„Aufgrund der konsequenten und vom BSV vorgeschriebenen Information bei allen erstmaligen Rentenverfügungen (durch die Ausgleichskassen), ist fehlendes Wissen ausgeschlossen. Ob die gelieferte Information zur Kenntnis genommen wird, entzieht sich unserer Beurteilung.“ (Zitat aus der Befragung der EL-Durchführungsstellen)

Fazit:

Die Ergebnisse der telefonischen Umfrage bei den über 60 Jährigen zeigen, dass fast 90% der Befragten bereits einmal etwas über EL gehört haben. Daraus ist zu schliessen, dass dieser Adressatenkreis durch die EL-Informationstätigkeiten der zuständigen kommunalen und kantonalen Durchführungsorgane und der privaten Institutionen erreicht wird. Dies gilt sowohl für AHV- als auch IV-Rentner. Die Mehrheit der telefonisch Befragten fühlen sich persönlich ausreichend über die EL informiert. Die Mehrheit der rund 30% der Befragten, welche sich ungenügend über die EL informiert fühlen, haben indes nicht die Absicht, sich über eine mögliche EL-Anspruchsbeurteilung informieren zu lassen.

4 Die Gesuchsprüfung durch die EL-Durchführungsorgane

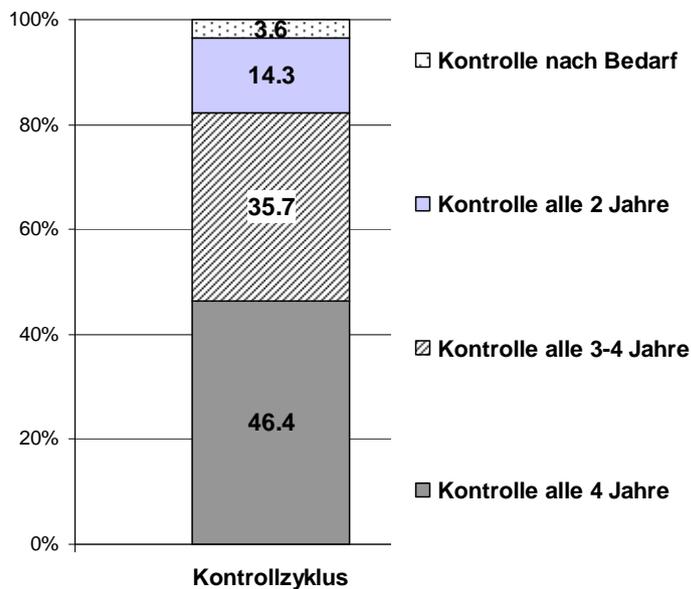
4.1 Hauptprobleme bei der Gesuchsprüfung

Wer seinen Anspruch auf eine EL geltend machen will, muss ein amtliches Formular „Anmeldung für EL“ ausfüllen und es in der Regel bei der zuständigen AHV-Zweigstelle einreichen. Die Anmeldeformulare sind in allen Kantonen inhaltlich mehrheitlich identisch und sehen mehr oder weniger gleich aus. Beim Ausfüllen sind detaillierte Angaben zu den Personalien und zur persönlichen finanziellen Situation (Ausgaben, Vermögen und Einnahmen inklusive Verzichtshandlungen) auszufüllen, diese sind z.B. anhand von Steuererklärungen, Kontoauszügen, etc. zu dokumentieren. Mit der Unterschrift werden Vollständigkeit der Angaben und die Kenntnis darüber bezeugt, sich bei unwahren oder unvollständigen Angaben strafbar zu machen. Die AHV-Zweigstellen helfen den Gesuchstellenden im administrativen Ablauf und bestätigen die geprüften Angaben ebenfalls mittels Unterschrift.

Angesichts der zahlreichen Interviews der EFK mit Vertretern von EL-Durchführungsorganen ist festzuhalten, dass den Angaben der EL-Gesuchstellenden grundsätzlich vertraut wird.

Neben den Prüfungen bei Neuanmeldungen haben die mit der EL-Durchführung betrauten Stellen die wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse der Bezüger periodisch, mindestens aber alle vier Jahre, zu überprüfen (Art. 30 ELV). Die nachfolgende Abbildung zeigt, wie diese gesetzliche Vorgabe durch die EL-Durchführungsstellen umgesetzt wird.

Abbildung 14: Kontrollzyklus der EL-Fälle durch die EL-Durchführungsstellen (%)



Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsstellen (N=28)

Grundsätzlich ist zu sagen, dass Neuanmeldungen von den zuständigen Stellen vertiefter abgeklärt werden als periodische Revisionsfälle. Bei Meldungen z.B. betreffend Mietzins-, Renten- oder Heimgewerbesteueranpassungen werden indes laufend EL-Korrekturen vorgenommen.

Die Mehrheit der EL-Durchführungsorgane ist der Meinung, dass es in der Regel wenig Probleme bereitet, von den Antragsstellenden Detailinformationen zu bekommen. Dennoch können bestimmte Probleme bei gewissen Rentnern und in gewissen Bereichen häufiger auftreten – dies zeigt die Rangliste in der nachfolgenden Tabelle. Die ersten fünf Ränge sind jeweils **FETT** markiert.

Tabelle 12: Häufigkeit der Probleme in bestimmten EL-Bereichen (Rangliste)

	AHV-Rentner		IV-Rentner	
	EL-Durchführungsstellen	AHV-Zweigstellen	EL-Durchführungsstellen	AHV-Zweigstellen
Heimkosten	1	1	5	5
BVG-Ansprüche	2	4	1	1
Änderung des Pflegebedarfs	3	2	9	4
Erbschaften	4	3	7	6
Ausländische Rentenansprüche	5	5	3	7
Ausländische Liegenschaften	6	8	8	11
Darlehen	7	6	11	10
Berechnung des hypothetischen Einkommens	8	9	2	3
Selbständige Erwerbstätigkeit	9	10	6	8
Teilerwerbstätigkeit	10	7	4	2
Patchwork-Familien	11	11	10	9

Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsorgane (DS N=28, ZS N=1634)

Demnach bereiten Abklärungen für AHV-Rentner in den Bereichen Heimkosten, BVG-Ansprüche, Änderung des Pflegebedarfs, Erbschaften und ausländische Rentenansprüche häufiger Probleme als andere von EL betroffene Bereiche. Bei den IV-Rentnern treten häufiger Probleme auf in den Bereichen Heimkosten, BVG-Ansprüche, Ausländische Rentenansprüche, Änderung des Pflegebedarfs, Berechnung des hypothetischen Einkommens und Teilerwerbstätigkeit.

Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Rangierung der Schwierigkeiten bei der Behandlung von EL-Gesuchen. Die ersten fünf Ränge sind jeweils **FETT** markiert.

Tabelle 13: Schwierigkeit der Behandlung von Problemen in Verbindung mit EL (Rangliste)

	AHV-Rentner		IV-Rentner	
	EL-Durchführungsstellen	AHV-Zweigstellen	EL-Durchführungsstellen	AHV-Zweigstellen
Änderung des Pflegebedarfs	1	1	1	1
Ausländische Liegenschaften	2	2	3	2
Ausländische Rentenansprüche	3	4	2	3
Berechnung des hypothetischen Einkommens	4	3	7	5
BVG-Ansprüche	5	7	6	6
Darlehen	6	6	5	7
Erbschaften	7	5	4	4
Heimkosten	8	8	9	8
Patchwork-Familien	9	10	10	10
Selbständige Erwerbstätigkeit	10	9	8	9
Teilerwerbstätigkeit	11	11	11	11

Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsorgane (DS N=28, ZS N=1634)

Bei der Bearbeitung der EL-Gesuche von AHV-Rentnern bereiten die Bereiche Änderung des Pflegebedarfs, ausländische Liegenschaften und Rentenansprüche, Berechnung des hypothetischen Einkommens, BVG-Ansprüche sowie Erbschaften die grössten Schwierigkeiten. Am meisten Schwierigkeiten bereiten bei der Bearbeitung der EL-Gesuchen von IV-Rentnern die Bereiche Änderung des Pflegebedarfs, ausländische Liegenschaften und Rentenansprüche, Berechnung des hypothetischen Einkommens, Darlehen und Erbschaften.

„In unserer Gemeinde ist die Überprüfung von EL-Gesuchen aufgrund der hohen Zahl ausserkantonaler Heimbewohner schwierig. Wir haben keine Informationen über die Vermögensverhältnisse der Bewohner und können nur aufgrund der Angaben des Steueramtes des gesetzlichen Wohnsitzes die Gesuche prüfen.“ (Zitat aus der Befragung der AHV-Zweigstellen)

Seitens der Interviewten wurde jedoch auch auf den Umstand hingewiesen, dass fehlende Angaben z.B. über tatsächlich bestehende, aber nicht gemeldete ausländische Vermögensbestände oder Renten kaum mit den derzeitig zur Verfügung stehenden rechtlichen Mitteln kontrolliert werden können (u.a. Datenschutz, Steuergeheimnis, fehlende Rechtshilfe im Ausland). In Bezug auf künftige Auf- und Abklärungen in denjenigen Bereichen, in welchen europäische Länder betroffen sind, werden die Bilateralen Verträge mit der EU als Grundlage gesehen, um die nötige rechtliche Abhilfe zu schaffen. Grundsätzlich gilt jedoch, dass seitens der EL-Gesuchstellenden nicht deklarierte Werte den EL-Durchführungsorganen unbekannt bleiben und demnach auch nicht überprüft werden können.

Trotz allem wird der EL-Missbrauch seitens der EL-Durchführungsorgane mit einem Wert zwischen 0 - 5% aller EL-Fälle als gering eingeschätzt. Dies mag u.a. daher rühren, dass die Kantone und Gemeinden die EL zum grössten Teil mitfinanzieren und somit ein Interesse daran haben, dass das ELG korrekt vollzogen wird.

Tabelle 14: Einschätzung des Anteils der EL-Beziehenden ohne Anrecht auf Leistungen (%)

	EL-Durchführungsstellen	AHV-Zweigstellen
0%	3.6	15.4
Zwischen 0 - 1%	46.4	44.9
Zwischen 1 - 5%	42.9	25.3
Zwischen 5 - 10%	7.1	7.3

Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsorgane (DS N=28, ZS N=1634)

EL-Beziehende haben im Rahmen der Meldepflicht von Art. 24 ELV der EL-Durchführungsstelle Veränderungen ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse zu melden. Wird diese Meldepflicht verletzt, so können Leistungen verweigert, gekürzt oder zurückgefordert werden. Eine Verletzung der Meldepflicht kann strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen (Art. 16 ELG).

Im Rahmen der von der EFK durchgeführten Befragungen konnte die genaue Anzahl der Meldepflichtverletzungen nicht ermittelt werden, da die Angaben der EL-Durchführungsstellen aufgrund der starken Variation nicht plausibel erschienen. In zahlreichen Interviews wurde dazu jedoch geäußert, dass die EL-Durchführungsstellen laufend mit wissentlich oder unwissentlich vorgenom-

menen Meldepflichtverletzungen konfrontiert werden. Oft wird dazu das Beispiel angeführt, dass Mietzinssenkungen nicht gemeldet würden. Häufig ist eine ungewollte Meldepflichtverletzung darauf zurückzuführen, dass die EL-Beziehenden der irrigen Meinung sind, dass es – wie bei der AHV – keiner weiteren Anstrengungen ihrerseits mehr brauche, sobald eine EL-Verfügung ergangen sei. Eine solche Nichtmeldung wird aber spätestens bei der periodischen Revision des EL-Falles bemerkt und entsprechend behandelt.

Aus Interviews geht auch hervor, dass ein Teil der auf rund 23'000 geschätzten Rückforderungsfälle im Jahr 2004 aus nachträglich festgestellten Nichtmeldungen, beispielsweise anlässlich der periodischen Revisionen der EL-Fälle, resultierten. Es wurde verschiedentlich darauf hingewiesen, dass es teilweise infolge der angespannten finanziellen Situation der EL-Beziehenden nicht angemessen sei, die Forderungen aus unrechtmässig bezogenen EL-Auszahlungen zurückzufordern. In solchen sozial schwierigen Fällen werden Rückforderungen abgeschrieben.

„[...] die Rückerstattung von zu Unrecht bezogenen EL ist zu verlangen, v.a. bei Bezüglern, die bewusst Angaben über Einkommen usw. verschwiegen haben. Sollte der Pflichtige nicht in der Lage sein, die Rückerstattung auf einmal zu leisten, soll er es durch monatliche Abzüge der laufenden EL zurückzahlen. Die Geltendmachung eines Härtefalles sollte nicht so einfach möglich sein.“ (Zitat aus der Befragung der AHV-Zweigstellen)

Im Rahmen des aufwendigen EL-Gesuchverfahrens können unter Umständen auch andere Stellen bei gesuchsrelevanten Informationen eine wichtige Rolle spielen. Solche Stellen sind z.B. die IV-Stellen, Einwohnerkontrollen, Steuerbehörden, Grundbuchämter, etc. Die Befragung der EFK hat in diesem Bereich ergeben, dass ein Verbesserungspotenzial in Bezug auf den Informationsaustausch der involvierten Stellen vorhanden ist.

Tabelle 15: Meinung der EL-Durchführungsorgane zur Verbesserung der Kommunikation im Bereich der EL (%)

	EL-Durchführungsstellen	AHV-Zweigstellen
Ja	10.7	20
Eher ja	42.9	39.9
Eher nein	39.3	25.6
Nein	7.1	11.9

Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsorgane (DS N=28, ZS N=1634)

Die Amts- und Verwaltungshilfe (Auskunftspflicht) im Bereich der Sozialversicherungen ist im ATSG geregelt.³² Trotzdem verunmöglichen in den Kantonen verschiedentlich datenschutzrechtliche Gründe eine Verknüpfung der verschiedenen Datensysteme. Dies kann dazu führen, dass Abklärungen zeitintensiv sind und die Verfügung über den EL-Antrag länger dauern kann. Dieser Aspekt wurde in der vorliegenden Evaluation jedoch nicht weitergehend analysiert.

³² Art 32, ATSG. Die Verwaltungs- und Rechtspflegebehörden des Bundes, der Kantone, Bezirke, Kreise und Gemeinden geben den Organen der einzelnen Sozialversicherungen auf schriftliche und begründete Anfrage im Einzelfall kostenlos diejenigen Daten bekannt, die erforderlich sind für die Festsetzung, Änderung oder Rückforderung von Leistungen; die Verhinderung ungerechtfertigter Bezüge; die Festsetzung und den Bezug der Beiträge und den Rückgriff auf haftpflichtige Dritte. Unter den gleichen Bedingungen leisten die Organe der einzelnen Sozialversicherungen einander Verwaltungshilfe.

„Der Zeitaufwand für die Betreuung und Beratung der Versicherten und die dadurch entstehenden Arbeiten bzw. Mehraufwand der AHV-Zweigstellen im Bereich EL-Vollzug haben in den letzten Jahren stark zugenommen.“ (Zitat aus der Befragung der AHV-Zweigstellen)

Die mit der Prüfung der Geschäftsführung und Verwaltung der EL-Durchführungsstellen beauftragten Revisionsorgane nehmen im Rahmen der Haupt- und Abschlussrevisionen gewisse Prüfungshandlungen im Bereich der EL wahr.³³ Die Tätigkeiten beinhalten indes keine eigentlichen materiellen Prüfungen von Einzelfällen. Das BSV hat früher selber zusätzliche Prüfungen bei den EL-Durchführungsstellen vor Ort durchgeführt. Bei diesen Prüfungen wurden stichprobenweise EL-Dossiers auf ihre materielle Richtigkeit überprüft. Infolge Ressourcenknappheit hat das BSV diese Prüfungen laufend abgebaut und ab dem Jahr 2000 vollständig aufgehoben.

Fazit

Grundsätzlich wird den Angaben der EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden vertraut. Die EL-Durchführungsorgane nehmen dennoch vertiefte Prüfungen der EL-Neugesuche vor. Die Gesuchsabwicklung und -prüfung in den verschiedenen Kantonen ist vergleichbar, wobei Neuanmeldungen vertiefter abgeklärt werden als die periodischen Revisionsfälle. Seitens der EL-Gesuchstellenden nicht deklarierte Werte bleiben oft auch den EL-Durchführungsorganen unbekannt und können demnach auch nicht überprüft werden. Der EL-Missbrauch wird seitens der EL-Durchführungsorgane als gering geschätzt.

Bei der Überprüfung von EL-Gesuchen bereiten den EL-Durchführungsstellen die Bereiche Änderung des Pflegebedarfs, ausländische Liegenschaften und Rentenansprüche, Berechnung des hypothetischen Einkommens, BVG-Ansprüche sowie Erbschaften die grössten Schwierigkeiten. Die Befragung der EFK hat ergeben, dass ein Verbesserungspotenzial beim Informationsaustausch bzw. bei der Datenverfügbarkeit aller beim Gesuchsverfahren möglichen involvierten Stellen mit relevanten Daten vorhanden ist.

4.2 Verzichtshandlungen

Gemäss einer Schätzung wiesen insgesamt 9% der im Jahr 2004 eingereichten 50'000 EL-Gesuche Verzichtshandlungen jeglicher Art auf.³⁴ Bei den gutgeheissenen Gesuchen waren es 6% (2'000 Gesuche), bei den abgelehnten 14% (2'400 Gesuche). Dieser Anteil ist somit als eher gering zu beurteilen.

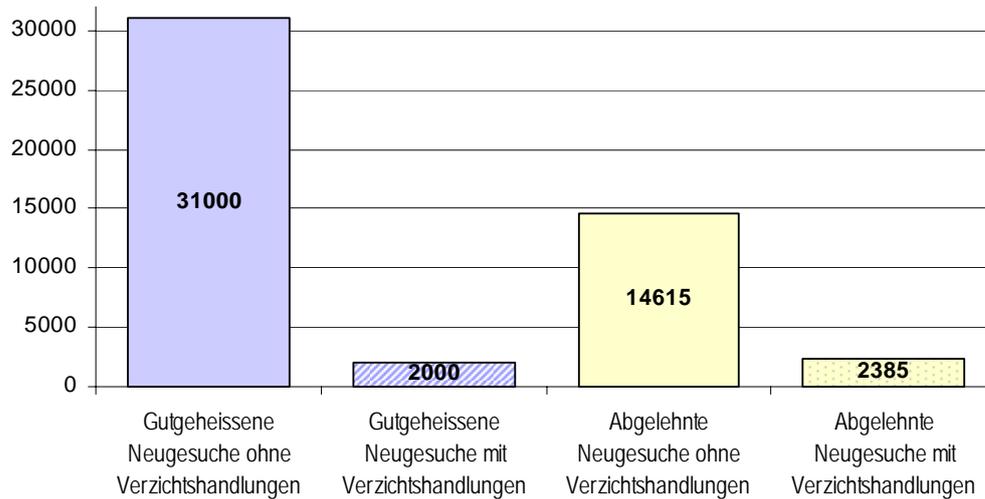
„Die Tendenz, dass ältere Leute frühzeitig ihr Vermögen auf die Kinder übertragen, damit sie Anspruch auf EL haben, muss unbedingt bekämpft werden. Z.B. indem Erbvorbezüge und Schenkungen der letzten 20 Jahre bei der Berechnung des Anspruches in Betracht gezogen werden.“ (Zitat aus der Befragung der AHV-Zweigstellen)

³³ Rz 2404 (Knappe Analyse der Auszahlung und der Verbuchung der EL, insbesondere Einhaltung der Bestimmungen bei Nachzahlungen, Rückerstattungen sowie Erlassen und Abschreibungen) und 3058 Prüfen der Übereinstimmung EL-Konten mit der Buchhaltung), BSV, Weisungen für die Revision der AHV-Ausgleichskassen.

³⁴ Gemäss den Ergebnissen der Befragung der EL Durchführungsstellen. Die Zahlen beruhen teilweise auf Schätzungen. Fehlende kantonale Daten wurden anhand der vorliegenden gesamtschweizerischen Durchschnittswerte hochgerechnet.

Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass EL-Gesuche ohne Verzichtshandlungen den weitaus grössten Teil der EL-Gesuche darstellen.

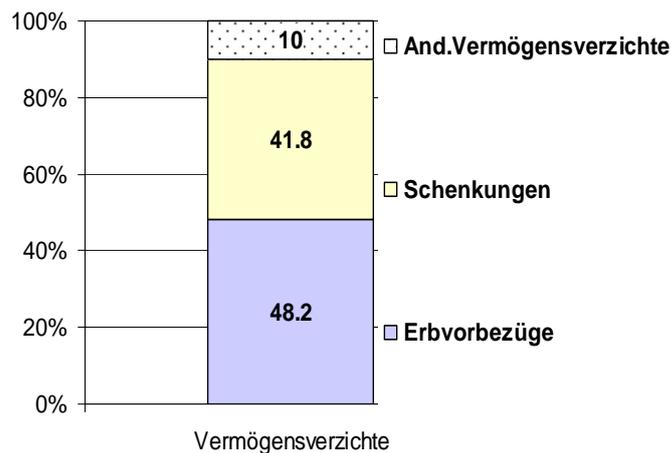
Abbildung 15: Anzahl Gesuche und Verzichtshandlungen 2004 (Schätzung)



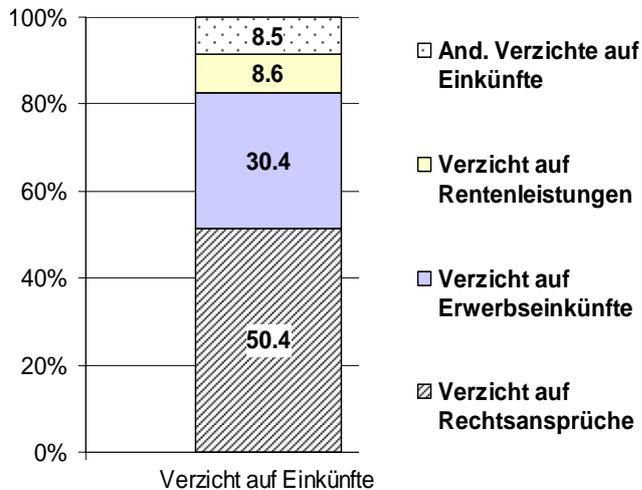
Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsstellen (N=28)

Die zwei nachfolgenden Abbildungen zeigen, dass die meisten Vermögensverzichte in den Bereichen von Erbvorbezügen und Schenkungen auftreten. Die meisten Verzichte auf Einkünfte betreffen die Bereiche von Verzichten auf Rechtsansprüche und Erwerbseinkünfte.

Abbildung 16: Häufigste Vermögensverzichtshandlungen (Schätzung in %)



Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsstellen (N=28)

Abbildung 17: Häufigste Fälle von Verzichten auf Einkünfte (Schätzung in %)

Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsstellen (N=28)

Als Kontrolle oder Plausibilitätsprüfungen der Angaben über Vermögenswerte in der Schweiz dienen primär die Steuerdaten bzw. die -erklärungen mehrerer Jahre. Solche Kontrollen können je nach Kanton bereits von den AHV-Zweigstellen durchgeführt werden. Allenfalls notwendige weitergehende Prüfungen sind auf Stufe der EL-Durchführungsstellen vorgesehen. Bemerkenswert ist, dass aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht alle EL-Durchführungsstellen direkten Zugriff auf die Steuerdaten haben und das Einholen der nötigen Informationen über die Einwohnergemeinden zeitaufwendig sein kann.

Wie anhand der nächsten Tabelle ersichtlich ist, wird bei der Kontrolle von Fällen, in denen die Behörden von Seiten des Gesuchstellers einen Verzicht auf Einkünfte vermuten, meistens rückwirkend über eine Periode von zwei bis fünf Jahren kontrolliert. Bei einem Verdacht auf das Vorliegen eines erheblichen Vermögensverzichts wird zum Teil 10 Jahre reaktiv abgeklärt. Die meisten Befragten erachten eine Kontrolle der Vermögensverhältnisse grundsätzlich als durchführbar.

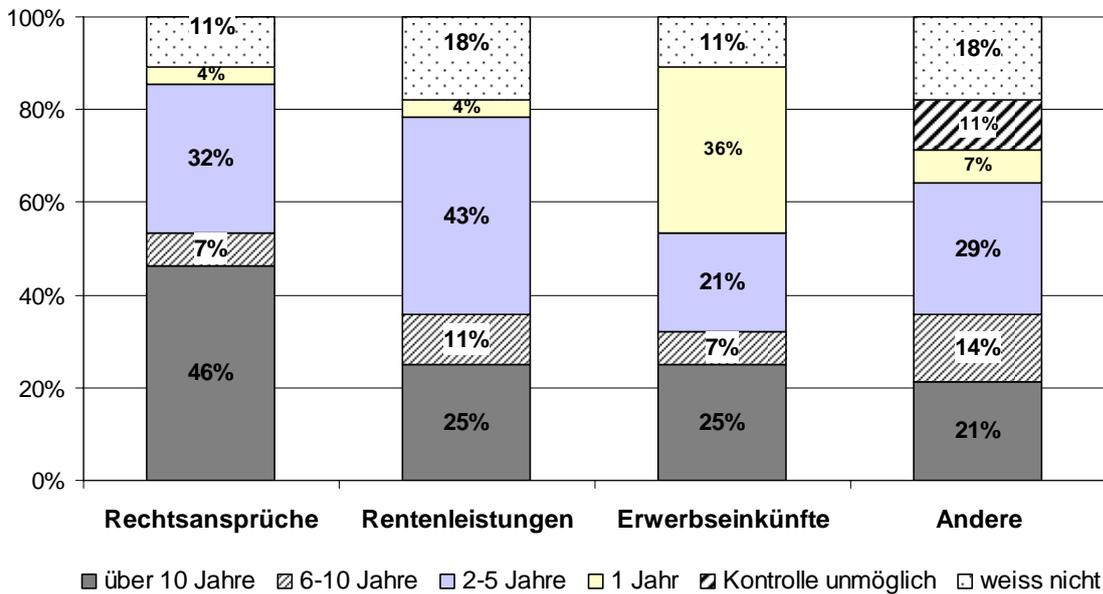
Tabelle 16: Kontrollierte Zeitperiode der EL-Durchführungsstellen bei Verzichtshandlungen (Rangliste)

	Fälle von Verzichten auf Einkünfte	Fälle von Vermögensverzichten
2-5 Jahre	1	2
über 10 Jahre	2	1
1 Jahr	3	5
6-10 Jahre	4	3
Kontrolle unmöglich	5	4

Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsstellen (N=28)

Wie aus der nachfolgenden Abbildung erkennbar wird, sind die Kontrollen bei einem Verdacht auf das Vorliegen von Verzichten auf Einkünfte in den Bereichen der Rechtsansprüche am intensivsten. Dort wird versucht, über 10 Jahre rückwirkend zu kontrollieren.

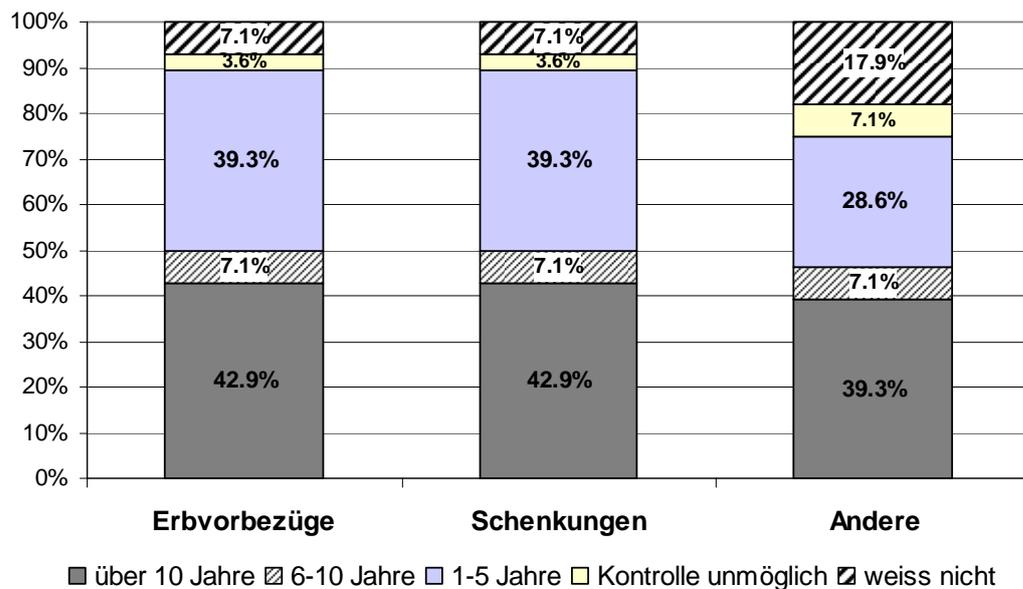
Abbildung 18: Kontrollierte Zeitperiode der EL-Durchführungsstellen bei Verzicht auf Einkünfte (%)



Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsstellen (N=28)

Der längste Zeitraum der rückwirkenden Kontrolle ist bei Vermögensverzicht mit Verdacht auf das Vorliegen von Schenkungen und Erbvorbzügen auszumachen.

Abbildung 19: Kontrollierte Zeitperiode der EL-Durchführungsstellen bei Vermögensverzicht (%)



Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsstellen (N=28)

Der bei rückwirkenden Abklärungen bestehende Interpretationsspielraum wäre individuell pro Einzelfall und Wesentlichkeit näher zu betrachten. Der dabei genutzte Spielraum ist im Rahmen des Verhältnismässigkeitsprinzips als vertretbar zu bezeichnen.

Fazit:

Das Vorliegen von Verzichtshandlungen bzw. deren Annahme werden anhand der Steuerangaben soweit sinnvoll und möglich rückblickend überprüft. Weitere Prüfungen finden anlässlich von Revisionen und Mutationen der EL-Fälle statt. Bei Verdacht auf Schenkungen und Erbvorbezüge ist der Zeitraum der reaktiven Kontrolle am längsten. Die bestehenden Unterschiede bei den rückwirkend kontrollierten Zeitperioden sind als vertretbar zu bezeichnen. Die schriftliche Befragung bei den EL-Durchführungsstellen zeigt, dass geschätzt bei knapp 10% der eingereichten EL-Gesuche Verzichtshandlungen vorliegen. Dies deutet darauf hin, dass Verzichtshandlungen eine eher untergeordnete Rolle spielen.

4.3 Vermögen

EL-Beziehende können Vermögen aufweisen, das nicht in die EL-Berechnung einfließt. Wird die betreffende Vermögensfreigrenze überschritten, wird ein gewisser Anteil des übersteigenden Vermögens zum Einkommen hinzugezählt.

Grundsätzlich wird das Vermögen von Heimbewohnern gleich wie dasjenige der übrigen EL-Berechtigten behandelt. Der Gesetzgeber hat aber den Kantonen die Kompetenz eingeräumt, den Vermögensverzehr bei AHV-Rentnern in Heimen und Spitälern von einem Zehntel auf höchstens einen Fünftel zu erhöhen (Art. 5 Abs. 3 Bst. b ELG). 22 von 26 Kantonen berücksichtigen einen höheren Vermögensverzehr als einen Zehntel.

Weiter haben die Kantone die Möglichkeit, bei einer selbstbewohnten Liegenschaft den Freibetrag von 75'000 CHF auf 150'000 CHF zu verdoppeln, d.h. nur den diesen Betrag übersteigenden Liegenschaftswert als Vermögen zu berücksichtigen (Art. 5 Abs. 3 Bst. c ELG). Von dieser Möglichkeit haben bisher nur fünf Kantone Gebrauch gemacht.

Tabelle 17: Übersicht über kantonale Unterschiede 2005

	Allgemeiner Lebensbedarf ³⁵	Mietzinsausgaben ³⁶	Freibetrag (in CHF) für Liegenschaften	Vermögensverzehr Heim
AG	Höchstansatz	Höchstansatz	150'000	1/5
AI	“	“	75'000	“
AR	“	“	“	“
BS	“	“	“	“
BL	“	“	“	1/10
BE	“	“	“	1/5
FR	“	“	100'000	“
GE	“	“	75'000	1/10
GL	“	“	“	1/5
GR	Tieferer Ansatz ³⁷	“	“	“
JU	Höchstansatz	“	100'000	“
LU	“	“	75'000	“
NE	“	“	“	“
NW	“	“	150'000	“
OW	“	“	75'000	“
SG	“	“	“	“
SH	“	“	“	“
SZ	“	“	“	2/15
SO	“	“	“	1/5
TG	“	“	“	“
TI	“	“	Bevorschussung	1/10
UR	“	“	75'000	1/5
VD	“	“	“	“
VS	“	“	“	1/10
ZG	“	“	“	1/5
ZH	“	“	150'000	“

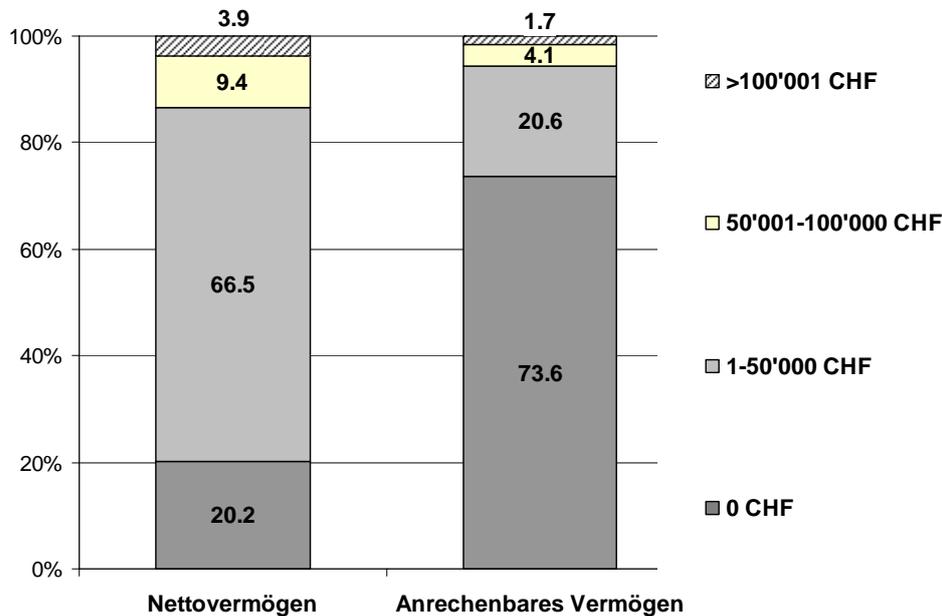
Quelle: BSV - Mitteilung an die AHV-Ausgleichskassen und EL-Durchführungsstellen Nr. 169, April 2005

Die folgende Grafik verdeutlicht, dass 20% der EL-Beziehenden über gar kein Vermögen verfügen und 66% ein Vermögen von höchstens 50'000 CHF aufweisen. Unter Berücksichtigung der anrechenbaren Freibeträge im Rahmen der EL-Berechnung steigt der Anteil der EL-Beziehenden mit einem anrechenbaren Vermögen von Null CHF auf über 73%.

³⁵ Alleinstehende max. 17'640 CHF; Ehepaare max. 26'460 CHF; abgestufte Höchstansätze pro Kind.

³⁶ Alleinstehende max. 13'200 CHF; Ehepaare und Personen mit Kindern max. 15'000 CHF.

³⁷ Alleinstehende max. 17'040 CHF; Ehepaare max. 25'560 CHF.

Abbildung 20: Nettovermögen und anrechenbares Vermögen der EL-Beziehenden (in %)

Quelle: EFK, Auswertungen des EL-Statistikregisters (BSV)

Wie aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich wird, beträgt der Anteil der Grundeigentümer unter den EL-Beziehenden 5.7% - die übrigen 94.3% verfügen über kein Grundeigentum. Innerhalb der Gruppe der EL-Bezüger mit Grundeigentum bewohnen 56% ihre Liegenschaft selber, während die verbleibenden 44% ihre Liegenschaft nicht selber bewohnen.

Tabelle 18: Grundeigentum unter den EL-Beziehenden

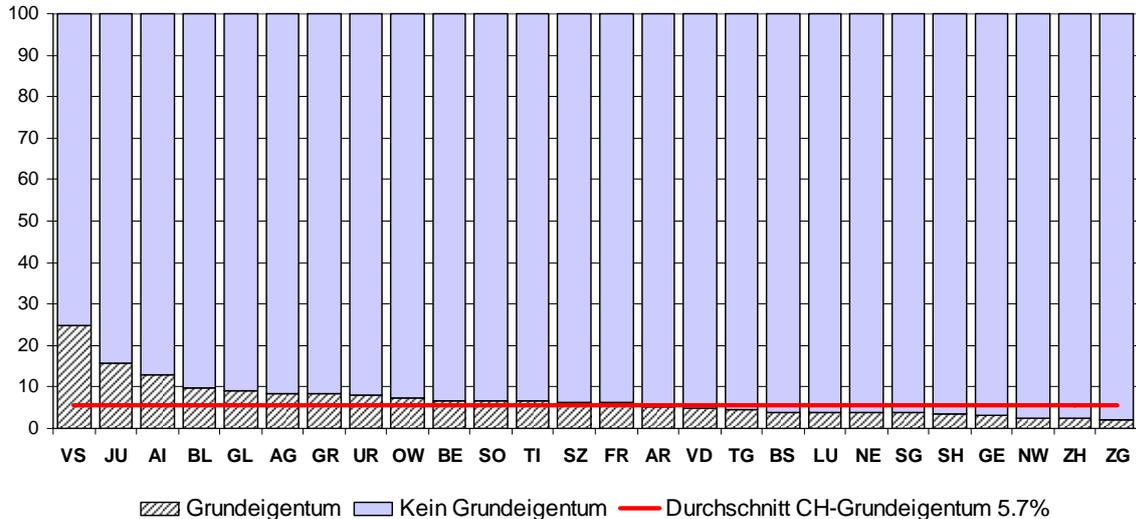
Total	Grundeigentum		Kein Grundeigentum
	wovon selbstbewohnt	wovon nicht selbstbewohnt	
			5.7 %
			94.3%
	56 %	44 %	

Quelle: EFK, Auswertungen des EL-Statistikregisters (BSV)

Die schriftliche Befragung der EL-Durchführungsstellen hat ergeben, dass im Jahr 2004 schätzungsweise 3'000 (18%) der abgelehnten 17'000 EL-Gesuche Liegenschaftseigentum aufwiesen, wovon rund zwei Drittel selbstbewohnt und ein Drittel nicht selbstbewohnt waren.

60% der Grundeigentümer unter den EL-Beziehenden verfügen über kein anrechenbares Vermögen. D.h., die Liegenschaftseigentümer weisen entweder hohe Hypothekar- bzw. andere Schulden auf, oder der Steuerwert der Liegenschaften ist äusserst tief.

Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht, dass die meisten EL-Beziehenden mit Grundeigentum im Kanton Wallis anzutreffen sind (25%). Die wenigsten Grundeigentümer unter den EL-Beziehenden werden in den Kantonen Zug (2.1%), Zürich (2.3%) und Nidwalden (2.5%) verzeichnet.

Abbildung 21: Grundeigentum der EL-Beziehenden nach Kantonen (in %)

Quelle: EL-Statistikregisters (BSV) Grafik EFK

Gemäss den Daten des EL-Statistikregisters sind Immobilien mit einem Wert von über 500'000 CHF nur bei 0.12% (260 Fälle) der EL-Beziehenden anzutreffen. Die übrigen 5.6% (11'900 Fälle) der EL-beziehenden Grundeigentümer weisen Liegenschaften mit anrechenbarem Liegenschaftswert von höchstens 500'000 CHF auf.

Das anrechenbare Vermögen für Liegenschaften ist nach den Grundsätzen der Gesetzgebung über die direkte kantonale Steuer zu bewerten. Dienen die Grundstücke dem EL-Gesuchstellenden bzw. -Beziehenden nicht zu eigenen Wohnzwecken, so sind diese zum Verkehrswert einzusetzen. Die Kantone können anstelle des Verkehrswertes einheitlich den für die interkantonale Steuerauscheidung massgebenden Repartitionswert anwenden (Art. 17 Abs. 1, 4 und 6 ELV).³⁸

Gemäss der Aussage von Experten sollte für die EL-Berechnung auf möglichst rechtskräftig festgelegte Werte abgestellt werden, wobei für diesen Zweck die Steuerwerte grundsätzlich geeignet sind. Dabei kann für nicht selbstbewohnte Liegenschaften grundsätzlich vom Repartitionswert ausgegangen werden. Dieser lässt sich anhand der Steuerdaten leicht erheben und ist für die Betroffenen nachvollziehbar. Er eignet sich zur Wertbestimmung, da es sich oft um ausserkantonale Liegenschaften handelt, deren Verkehrswert sich ansonsten nur schwer bestimmen liesse. Für die Bewertung von selbstbewohnten Liegenschaften erweist sich der Steuerwert als sinnvoll, weil der Wohnsitzkanton für EL und Steuern zuständig ist. Der „Verkehrswert“ liesse sich für Liegenschaf-

³⁸ Die nachfolgenden Informationen sind abrufbar über: http://www.hev-schweiz.ch/Dienstleistungen/immo_lexikon.htm:

Steuerwert: Liegenschaftsschätzung gemäss kantonalem Steuergesetz. Die Schätzung dient u.a. als Bemessungsgrundlage für die Liegenschaftssteuer. Der Steuerwert ist tiefer als der Verkehrswert.

Repartitionswert: Prozentsatz, mit dem die kantonalen Vermögenssteuerwerte von Grundstücken für die interkantonale Steuerauscheidung angepasst werden. Für diese ist eine Umrechnung der kantonalen Vermögenssteuerwerte von Grundstücken notwendig, da auf vergleichbare Werte abzustellen ist und die Vermögenssteuerwerte in den Kantonen auf unterschiedlichem Niveau festgelegt werden.

Verkehrswert: Preis, der für eine Liegenschaft tatsächlich erzielt wurde oder unter normalen Verhältnissen voraussichtlich hätte erzielt werden können.

ten, die nicht zum Verkauf stehen, nur schwer festlegen und wäre für die Betroffenen kaum nachvollziehbar.

Die differenzierte Bewertung von Liegenschaftsvermögen wird von Experten grundsätzlich als sinnvoll und sachgerecht erachtet. Es besteht die Meinung, dass vom Verkehrswert eher Abstand zu nehmen, da es sich um einen fiktiven Wert handelt, sofern keine konkrete Handänderung im freien Markt erfolgt.

Die nachfolgende Grafik zeigt die kantonalen Unterschiede bei der Bestimmung des Steuerwertes von Liegenschaften als Basis für die EL-Berechnung auf.

Tabelle 19: Angewandter Wert der Kantone für (nicht) selbstbewohnte Liegenschaften

	Selbstbewohnte Liegenschaft			Nicht selbstbewohnte Liegenschaft		
	Steuerwert	Repartitionswert	Verkehrswert	Steuerwert	Repartitionswert	Verkehrswert
AG	X					X
AI	X				X	
AR	X					X
BS	X					X
BL	X					X
BE	X				X	
FR	X				X	
GE	X					X
GL	X			X		
GR	X					X
JU	X				X	
LU	X				X	
NE	X					X
NW	X				X	
OW	X				X	
SG			X			X
SH	X					X
SZ	X					X
SO	X					X
TG	X					X
TI	X					X
UR	X				X	
VD	X					X
VS	X					X
ZG			X			X
ZH	X					X
Anzahl	24	0	2	1	8	17

Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsstellen (N=28)

Die nachfolgenden **zwei vereinfachten Fallbeispiele** zeigen die finanziellen Auswirkungen bei der EL-Berechnung nach kantonal unterschiedlicher Praxis bei der Anrechnung des Vermögensverzehr bei AHV-Rentnern in Heimen und Spitälern sowie beim Freibetrag für selbstbewohnte Liegenschaften auf.

Tabelle 20: Fallbeispiele für die EL-Berechnung

	Fallbeispiel 1		Fallbeispiel 2³⁹	
	Alleinstehende EL-Beziehende im Heim: Anrechenbares Vermögen von Fr. 100'000.-- nach Abzug des Vermögensfreibetrags von Fr. 25'000.--.		Alleinstehende EL-Beziehende mit selbstbewohnter Liegenschaft: Steuerwert Liegenschaft Fr. 175'000.--; keine Hypothekarschulden und keine weiteren Vermögenswerte; Vermögensfreibetrag Fr. 25'000.--.	
	Kanton A (Vermögensverzehr 1/10)	Kanton B (Vermögensverzehr 1/5)	Kanton C (Freibetrag Liegenschaft 75'000)	Kanton D (Freibetrag Liegenschaft 150'000)
Einnahmen				
AHV-Rente	Fr. 12'660.--	Fr. 12'660.--	Fr. 19'812.--	Fr. 19'812.--
Leistung der Pensionskasse	Fr. 3'600.--	Fr. 3'600.--	Fr. 4'800.--	Fr. 4'800.--
Vermögensertrag	Fr. 2'000.--	Fr. 2'000.--	Fr. 0.--	0.--
Vermögensverzehr 1/10	Fr. 10'000.--		--	
Vermögensverzehr 1/5		Fr. 20'000.--		
Vermögensverzehr 1/10 von Fr. 75'000.-- (Kanton C) von Fr. 0.-- (Kanton D)			7'500.--	0.--
<i>Total</i>	<i>Fr. 28'260.--</i>	<i>Fr. 38'260.--</i>	<i>Fr. 32'112.--</i>	<i>Fr. 24'612.--</i>
Ausgaben				
Persönliche Auslagen Allgemeiner Lebensbedarf	Fr. 3'600.--	Fr. 3'600.--	Fr. 17'640.--	Fr. 17'640.--
Heimtaxe (365 x 120 CHF)	Fr. 43'800.--	Fr. 43'800.--		
Gebäudeunterhaltskosten und Nebenkostenpauschale			Fr. 4'500.--	Fr. 4'500.--
Krankenkassenprämien	Fr. 2'520.--	Fr. 2'520.--	Fr. 2'520.--	Fr. 2'520.--
<i>Total</i>	<i>Fr. 49'920.--</i>	<i>Fr. 49'920.--</i>	<i>Fr. 24'660.--</i>	<i>Fr. 24'660.--</i>
Ergänzungsleistung				
Ausgaben	Fr. 49'920.--	Fr. 49'920.--	Fr. 24'660.--	Fr. 24'660.--
abzüglich Einnahmen	<u>Fr. 28'260.--</u>	<u>Fr. 38'260.--</u>	<u>Fr. 32'112.--</u>	<u>Fr. 24'612.--</u>
Jährliche EL	<u>Fr. 21'660.--</u>	<u>Fr. 11'660.--</u>	Fr. 0.--	Fr. 48.-- <small>Im Minimum wird die Krankenkassenprämie vergütet Fr. 2'520.--</small>
<i>Monatliche EL</i>	<i>Fr. 1'805.--</i>	<i>Fr. 972.--</i>		<i>Fr. 210.--</i>
<i>Differenz pro Monat</i>		<i>Fr. 833.--</i>		<i>Fr. 210.--</i>

Quelle: EFK

Beim **Fallbeispiel 1** reduziert sich im Kanton B der Anspruch auf EL um den erhöhten Betrag des Vermögensverzehrs. Das heisst, dass die EL-beziehenden Heimbewohner mit anrechenbarem Vermögen durch ihr Vermögen stärker am Ausgleich ihres Ausgabenüberschusses beteiligt sind.

Das **Fallbeispiel 2** illustriert die Auswirkungen bei der unterschiedlichen Anrechnung des Freibetrags für selbstbewohnte Liegenschaften. Wie das Fallbeispiel für den Kanton C zeigt, ist der Anteil

³⁹ Ohne Eigenmietwert (Einkommenseite) und Mietzins (Ausgabenseite). Diese beiden Werte heben sich in der Regel gegenseitig auf.

des Liegenschaftsvermögens, der als Einnahme in die Berechnung des EL-Anspruchs einfließt, ausschlaggebend dafür, dass kein Anrecht auf EL besteht.

Der Freibetrag bei selbstbewohnten Liegenschaften wurden eingeführt, da die Vermögensanrechnung in den Fällen als unbefriedigend erscheint, in welchen EL-Gesuche abgewiesen werden müssen, weil EL-Gesuchstellende über selbstbewohnte, weitgehend oder gänzlich abbezahlte Liegenschaften verfügen. Der Handlungsspielraum gewährt den Kantonen die Möglichkeit, den örtlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen.⁴⁰ Indes wird von dieser Möglichkeit kaum Gebrauch gemacht. Vielmehr wird durch die unterschiedlichen kantonalen Ansätze die Ungleichbehandlung der EL-Bezüger und der EL-Gesuchsteller gefördert. Es ist auch zu beachten, dass die örtlichen Begebenheiten bei der Bewertung für die Besteuerung einer Liegenschaft (Steuerwert) bereits berücksichtigt werden.

Im Zusammenhang mit der Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung der NFA wird u.a. auch das ELG überarbeitet. Im Entwurf zum neuen ELG ist nun vorgesehen, dass der Freibetrag für selbstbewohnte Liegenschaften einheitlich für alle Kantone auf 75'000 CHF festgelegt wird (Art. 11 Abs. 1 Bst. c ELG). Die bestehenden kantonalen Differenzen werden somit eliminiert.

Fazit:

Nach Berücksichtigung der anrechenbaren Freibeträge bei der EL-Berechnung weisen knapp 75% der EL-Beziehenden kein anrechenbares Vermögen und 20% eines von höchstens 50'000 CHF auf. Der Anteil der EL-Beziehenden mit Liegenschaften beträgt 5.7%. Vergleicht man diese Zahl mit der gesamtschweizerischen Wohneigentumsquote von 34.6%⁴¹, so beziehen Wohneigentümer seltener EL. Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung der EL-Durchführungsstellen zeigen, dass rund 10% der EL-Gesuchstellenden über Grundeigentum verfügen und rund 40% von ihnen EL zugesprochen werden.

Da keine detaillierten Daten über die abgelehnten Gesuche zur Verfügung stehen, kann nicht genau festgestellt werden, inwieweit das Kriterium des Liegenschaftseigentums – natürlich in Verbindung mit den übrigen Kriterien der EL-Berechnung – zur Ablehnung der EL-Gesuche beitrug. Fest steht jedoch, dass die unterschiedlichen kantonalen Freibeträge für Liegenschaften zu unterschiedlichen EL-Berechnungen führen. Dasselbe gilt in Bezug auf den anrechenbaren Vermögensverzehr von AHV-Rentnern in Heimen und Spitälern. Es ist indes schwer nachvollziehbar, warum diese beiden EL-Bereiche kantonal unterschiedlich behandelt werden und so zu Ungleichbehandlungen führen können.

4.4 Einsprachen

Für das Jahr 2004 hat die EFK basierend auf den Umfrageergebnissen einen Schätzwert von 3'360 Einsprachen ermittelt. Bei diesem Schätzwert ist zu berücksichtigen, dass nicht nur Neugesuche, sondern auch Revisions- oder Krankheitskostenentscheide zu Einsprachen führen können. Etwa 15% dieser Einsprachen werden auf der Stufe der EL-Durchführungsstelle gutgeheissen. Von

⁴⁰ Botschaft vom 21. November 1984 betreffend die 2. Revision des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (ELG), Ziffer 212.4, (BBl 1985 I 98 ff.).

⁴¹ Bundesamt für Statistik / Volkszählung 2000.

den abgelehnten Einsprachen werden rund 10% an das kantonale Verwaltungsgericht und 2% bis an das eidgenössische Versicherungsgericht weiter gezogen.

Nachfolgende Tabelle zeigt die Rangliste der häufigsten Einsprachegründe bei den EL-Durchführungsstellen:

Tabelle 21: Häufigste Einsprachegründe bei den EL-Durchführungsstellen (Rangliste)

Rangliste der Einsprachegründe	
Verzicht auf Vermögen	1
Verzicht auf Einkommen	2
Rückerstattungen	3
Vermögen	4
Liegenschaft	5
Mietzinse	6

Quelle: EFK, schriftliche Befragung der EL-Durchführungsstellen (N=28)

Fazit:

Der Grossteil der Einsprachen betrifft Verzichtshandlungen aus dem Vermögens- und Einkommensbereich. Die Anzahl der an das kantonale Verwaltungsgericht und an das eidgenössische Versicherungsgericht weitergezogenen Einsprachen lässt eine hohe Akzeptanz der Verfügungen im EL-Bereich und damit eine ordentliche Umsetzung seitens der EL-Durchführungsorgane vermuten.

5 Einflussfaktoren für unterschiedliche EL-Quoten

Die EL-Quoten unterscheiden sich nach Gemeinden und Kantonen sehr stark. Es soll nun untersucht werden, mit welchen Faktoren diese unterschiedlichen Quoten erklärt werden können. Unter einer Ergänzungsleistungsquote (EL-Quote) wird das Verhältnis zwischen der Anzahl EL-Beziehenden und den IV- und AHV-Rentnern verstanden. Für die vorliegende Analyse wurde die EL-Quote wie folgt definiert:

$$EL - Quote = \frac{AHV - Rentner, die zu Hause leben und EL beziehen}{AHV - Rentner, die zu Hause leben}$$

Von der Analyse wurden diejenigen EL-Beziehenden ausgeschlossen, die nur die Krankenkassenprämie über die EL erhalten (EL-Beziehende im weiteren Sinn). Die Ausrichtung dieses Betrags erfolgt kantonal unterschiedlich. Würden auch diese EL-Beziehenden berücksichtigt, so müssten auch diese Unterschiede berücksichtigt werden. Die EL-Beziehenden mit alleinigem Anspruch auf Prämienvergütung machten im Jahr 2004 11.4% aller EL-Beziehenden aus. Diese Quote wird wesentlich durch das kantonale Prämienniveau beeinflusst.

Ausgeschlossen von der Analyse sind auch die Heimbewohner, da sich die EL-Quote der Heimbewohner nach Gemeinden aufgrund der unterschiedlichen Bestimmung der Wohnsitze nicht exakt berechnen lässt.

Das von ECOPLAN getestete Regressionsmodell erklärt rund 35% der Varianz. Unter Berücksichtigung des tiefen Aggregationsniveaus – es handelt sich um eine Analyse auf Gemeindeebene – kann dieser Wert als gut bezeichnet werden.⁴² Dies bedeutet jedoch auch, dass es neben den im Modell berücksichtigten Variablen noch weitere Faktoren gibt, welche die EL-Quote beeinflussen, oder dass die vom Modell nicht erklärten Differenzen rein zufällig entstehen.

5.1 Faktoren, welche die unterschiedlichen kommunalen und kantonalen EL-Quoten beeinflussen

Für die Beantwortung der Frage, welche Faktoren die EL-Quote beeinflussen, wurden zwischen EL-spezifischen (Informationspolitik, Regelung des anrechenbaren Vermögens und EL-Finanzierungsschlüsse zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden) und anderen Faktoren (strukturelle wie ökonomische, soziodemographische, politische und kulturelle Struktur der Gemeinden und Kantone) unterschieden.

Die Bedeutung der EL-spezifischen Faktoren wurde anhand nachfolgender Hypothesen untersucht:

⁴² Als Faustregel gilt: Je tiefer das Aggregationsniveau, desto mehr Zufälligkeiten liegen in den Daten. Würden alternativ grössere Einheiten, wie Bezirke oder Kantone als Analyseeinheiten gewählt, so dürfte (unter sonst gleichen Umständen) mit einem höheren Erklärungsgehalt gerechnet werden.

Tabelle 22: Untersuchte Hypothesen „Informationspolitik“ und „EL-spezifische Faktoren“

Variable	Ebene	Hypothesen	Einflussrichtung auf die EL-Quote: - negativ + positiv	Bestätigung der Hypothese: JA = ✓ NEIN = X
EL-Finanzierungsschlüssel (Gemeindanteil an EL-Finanzierung)	Kanton	Ist der Gemeindeanteil an der EL-Finanzierung gering, erhöht sich die EL-Quote	-	✓
Information durch AHV-Zweigstellen	Gemeinde	Je mehr die EL-Durchführungsorgane informieren, desto höher liegt die EL-Quote, da die Bürger besser wissen, welche Leistungen ihnen zustehen und somit eher EL beantragen.	+	✓
Information durch EL-Durchführungsstellen	Kanton		+	✓
Anrechenbares Vermögen (Freibetrag Liegenschaften)	Kanton	Je höher der Freibetrag für Liegenschaften, desto höher liegt die EL-Quote, weil EL schon früher beantragt werden kann.	+	✓

Quelle: ECOPLAN, Schlussbericht S.23

Grundsätzlich wird festgestellt, dass die Hypothesen für die untersuchten EL-spezifischen Faktoren – EL-Finanzierungsschlüssel, Information durch die EL-Durchführungsorgane und anrechenbares Vermögen – zutreffen. Der Einfluss ist statistisch signifikant, jedoch insgesamt und im Vergleich zu anderen Faktoren eher gering. In diesem Zusammenhang wird auch auf die Abbildung 23 verwiesen.

Die Bedeutung der strukturellen Faktoren wurde anhand nachfolgender Hypothesen untersucht:

Tabelle 23: Untersuchte Hypothesen „Strukturelle Faktoren“

Variable	Ebene	Hypothesen	Einflussrichtung auf die EL-Quote: - negativ + positiv	Bestätigung der Hypothese: JA = ✓ NEIN = X
Einkommensniveau	Gemeinde	Je höher das Medianeinkommen, desto geringer die EL-Quote.	-	✓
Steuerniveau	Kanton	Je höher die Steuerbelastung für tiefe Einkommen, desto mehr EL-Beziehende. Diese Hypothese geht davon aus, dass wegen der höheren Steuerbelastung das verfügbare Haushaltseinkommen sinkt und somit eher EL benötigt werden.	+	✓
Mietzinsniveau	Kanton	Je höher das Mietzinsniveau, desto mehr EL-Beziehende. Begründung: Bei tieferen Einkommen ist die Wohnungsmiete ein wesentlicher Kostenfaktor. In Kantonen mit höheren Mietpreisen führt dies zu höheren EL-Quoten.	+	✓
Wohneigentumsquote	Gemeinde	Je höher die Wohneigentumsquote, desto vermögender sind die Bewohner einer Gemeinde. Dies führt zu einer tieferen EL-Quote.	-	✓
Gemeindegrösse (Anzahl Einwohner)	Gemeinde	Je grösser eine Gemeinde, desto höher liegt die EL-Quote. Dies aufgrund der sog. A-Stadt-Problematik und weil in einer grossen Gemeinde eine mögliche Stigmatisierung beim EL-Beantragen entfällt (hoher Anteil von Armen, Alten und Ausländern).	-	X

Ländlicher Charakter	Gemeinde	Ländliche Gemeinden weisen eine tiefere EL-Quote auf als nicht-ländliche, weil in ländlichen Gemeinden die Hilfe innerhalb der Familie noch stärker verankert ist. Zudem ist die Stigmatisierung bei Beantragung von EL grösser.	-	✓
Bildungsniveau	Gemeinde	Besser Ausgebildete beantragen eher EL als weniger gut Ausgebildete.	-	X
Anteil Rentner	Gemeinde	Ein hoher Rentneranteil sensibilisiert eine Gemeinde stärker auf die Problematik des Alters und auf die damit verbundenen Kosten (bspw. Spitex, Infrastruktur, Beratungsleistungen), so dass auch ein Anreiz besteht, EL (möglichst leicht) verfügbar zu machen, um die Rentner und die Gemeindefinanzen zu entlasten.	+	X
Anteil ausländischer Rentner	Gemeinde	Gemeinden mit einem hohen Anteil ausländischer Rentner haben eine höhere EL-Quote.	+	✓
Anteil erwerbstätiger Rentner	Gemeinde	Je höher der Anteil an erwerbstätigen AHV-Rentnern in einer Gemeinde, desto tiefer ist die EL-Quote.	-	✓
Anteil Hochbetagter	Gemeinde	Gemeinden mit einem hohen Anteil an Hochbetagten weisen eine höhere EL-Quote auf, weil mit steigendem Alter die Gesundheitskosten zunehmen und das Vermögen tendenziell abnimmt. Zudem ist die soziale Absicherung der (heutzutage) Hochbetagten bezüglich der 2. Säule noch weniger gut als bei den „jungen“ AHV-Rentnern.	+	X
Politische Einstellung „Ausbau Sozialstaat“	Gemeinde	Eine politische Einstellung, die einen Ausbau der sozialstaatlichen Leistungen tendenziell begrüsst, führt zu einer höheren EL-Quote, weil der Vollzug weniger restriktiv gehandhabt wird und die soziale Stigmatisierung weniger ins Gewicht fällt.	+	✓
Sprachregion lateinische Schweiz	Gemeinde	Das Merkmal „lateinische Schweiz“ führt zu einer höheren EL-Quote. Die kann u.a. auf ein unterschiedliches Staatsverständnis zurückgeführt werden.	+	✓

Quelle: ECOPLAN, Schlussbericht S.25

Auch bei den strukturellen Faktoren weisen fast alle Variablen in die Richtung, welche aufgrund der im Vorfeld aufgestellten Hypothesen vermutet wurde. Das Modell kann somit insgesamt als plausibel beurteilt werden. Ausnahmen bildeten die Annahmen, dass die Gemeindegrösse, der Anteil der Rentner sowie der Hochbetagten einen Einfluss auf die EL-Quote aufweisen. Die Hypothesen für diese Variablen konnten nicht bestätigt werden. Im Gegensatz zur ursprünglichen Hypothese senkt ein höheres Bildungsniveau die EL-Quote.⁴³

Die Untersuchung der unter dem Begriff „strukturelle Faktoren“ zusammengefassten Variablen ergibt folgendes Bild:

- Ein höheres Einkommensniveau in einer Gemeinde führt zu einer tieferen EL-Quote.
- Eine höhere steuerliche Belastung niedriger Einkommen führt zu einer höheren EL-Quote.
- Ein höheres Mietzinsniveau führt zu einer höheren EL-Quote.
- Je höher die Wohneigentumsquote in einer Gemeinde, desto tiefer liegt die EL-Quote.
- Eine ländliche Gemeinde weist eine tiefere EL-Quote auf als eine nicht-ländliche Gemeinde.

⁴³ Dies ist wahrscheinlich darauf zurückzuführen, dass neben dem Medianeinkommen pro Gemeinde mit dem Bildungsniveau das Einkommensniveau noch auf eine zweite Art berücksichtigt wird. Der Median ist ein sehr robustes Mass für die Einkommensmessung, d.h. ein paar zusätzliche besser Verdienende pro Gemeinde weisen einen vergleichsweise geringen Einfluss auf das Medianeinkommen auf. Weil diese zusätzlichen besser Verdienenden oft ein höheres Bildungsniveau aufweisen, bildet diese Variable (in Ergänzung zum Medianeinkommen) einen weiteren Aspekt der Einkommensunterschiede ab. Insofern ist das «unerwartete» Vorzeichen dieser Variable durchaus plausibel erklärbar.

- Ein hoher Anteil ausländischer Rentner führt zu einer höheren EL-Quote.
- Je mehr Rentner einer Erwerbsarbeit nachgehen, desto tiefer liegt die EL-Quote.
- Je mehr in einer Gemeinde die politische Meinung dominiert, dass der Sozialstaat weiter ausgebaut werden soll, desto höher liegt die EL-Quote.
- Eine Gemeinde in der lateinischen Schweiz weist tendenziell eine höhere EL-Quote auf.

Fazit:

Das angewandte Regressionsmodell ist insgesamt als plausibel zu beurteilen; fast alle Variablen weisen in die Richtung, welche aufgrund der im Vorfeld aufgestellten Hypothesen vermutet wurde. Damit lassen sich mit den EL-spezifischen sowie strukturellen Faktoren rund 35% der Unterschiede in den EL-Quoten auf Stufe Gemeinde erklären. Der Rest wird entweder von weiteren, im Modell nicht berücksichtigten Faktoren beeinflusst oder es handelt sich um zufällige Unterschiede, die per se nicht erklärt werden können.

5.2 Bedeutung der untersuchten Faktoren

Um die Bedeutung der verschiedenen Einflussfaktoren für die Differenzen in den EL-Quoten zu veranschaulichen, wurden verschiedene Simulationsrechnungen durchgeführt. Zum einen wurde auf der Basis der Daten aller Gemeinden im Modell Simulationsrechnungen für zwei fiktive Gemeinden durchgeführt, zum andern wurden sechs verschiedene Szenarien untersucht, in welchen die Werte der beiden Informationsindizes variieren.⁴⁴

Simulationsberechnungen für zwei fiktive Gemeinden

Gemeinde mit hoher EL-Quote: Die Eigenschaften dieser Gemeinde werden dadurch bestimmt, dass von jedem Faktor derjenige Quartils-Wert verwendet wird, welcher zu einer höheren EL-Quote führt. Ein tiefes Einkommensniveau führt z.B. zu einer hohen EL-Quote. Dementsprechend wurde das untere Quartil der Einkommensniveaus der Gemeinden verwendet. Analog wurde mit allen übrigen Variablen verfahren. Modellberechnungen, die auf diesen Annahmen beruhen, führten zu einer **fiktiven EL-Quote von 12.7 %**.

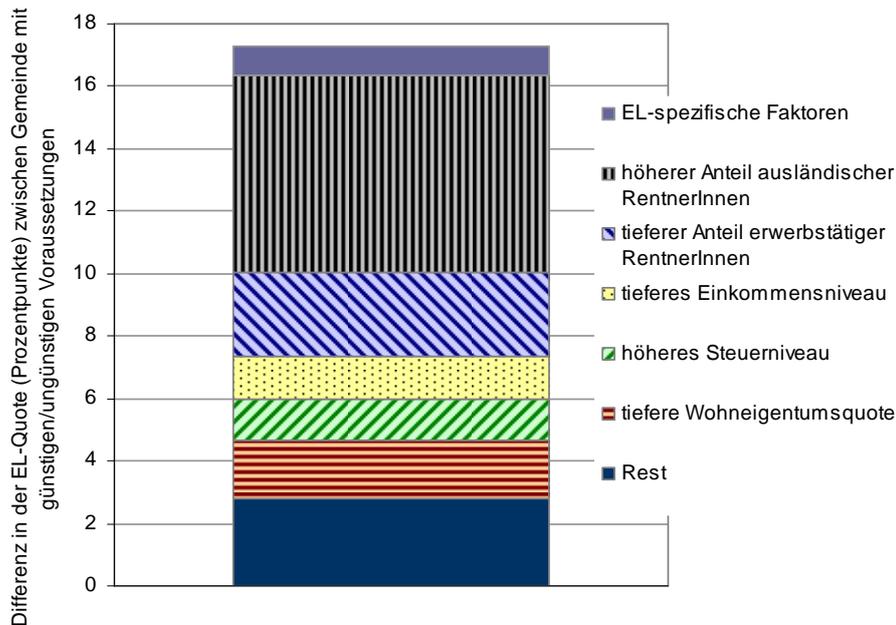
Gemeinde mit tiefer EL-Quote: Die Eigenschaften dieser Gemeinde werden entgegengesetzt ausgewählt. Die Gemeinde weist Werte auf, die zu einer niedrigen EL-Quote führe. Ein hohes Einkommensniveau führt z.B. zu einer tiefen EL-Quote. Für jeden Faktor wurde derjenige Quartils-Wert verwendet, welcher zu einer tieferen EL-Quote führt. Weil in der Realität eine derartige Kombination von Faktoren überhaupt nicht vorkommt, führt die Modellrechnung zu einer **fiktiven EL-Quote von -4,6%**. Dieser Negativwert kann als solches nicht interpretiert werden. Für die Beantwortung der Fragestellung ist dies jedoch irrelevant, weil dafür die Differenz zwischen den beiden EL-Quoten verwendet wird.

Vergleicht man die EL-Quoten dieser beiden Gemeinden, so liegt die Differenz bei rund 17 Prozentpunkten.

⁴⁴ ECOPLAN, Gründe für unterschiedliche EL-Quoten: Zusatzauswertungen vom 10. April 2006.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Einflussfaktoren, die für die unterschiedlichen EL-Quoten verantwortlich sind. Bei der Interpretation dieser Werte gilt es zu beachten, dass die quantitativen Angaben auf Simulationsrechnungen basieren und somit lediglich als Grössenordnungen interpretiert werden dürfen.

Abbildung 22: Einflussfaktoren für simulierte EL-Quoten zweier fiktiver Gemeinden



Quelle: ECOPLAN, Schlussbericht S. 31

Vergleicht man die beiden fiktiven Modell-Gemeinden kommt man zu folgenden Erkenntnissen:

- Die **EL-spezifischen Faktoren** erhöhen die EL-Quote um insgesamt **0.9 Prozentpunkte** (rund 0.7 Prozentpunkte durch die aktivere Informationspolitik, der Rest durch die Unterschiede beim anrechenbaren Vermögen und die tieferen Gemeindeanteile an der Finanzierung der EL). Der Einfluss der EL-spezifischen Faktoren auf die gesamte Differenz in Prozentpunkten ist somit gering.

Die übrigen **16.4 Prozentpunkte** Differenz zwischen den beiden EL-Quoten sind hauptsächlich auf die folgenden **strukturellen Faktoren** zurückzuführen:

- Der bedeutendste Einflussfaktor ist der Anteil ausländischer Rentner. Die unterschiedlichen Anteile ausländischer Rentner führen zu einer Differenz von 6.3 Prozentpunkten (ein hoher Anteil an ausländischen Rentnern führt zu einer höheren EL-Quote).
- Der zweitwichtigste Einflussfaktor, welcher 2.7 Prozentpunkte der Differenz erklärt, gründet auf den unterschiedlichen Anteilen erwerbstätiger Rentner (ein tiefer Anteil an erwerbstätigen Rentner führt zu einer höheren EL-Quote).
- Der dritt wichtigste Einflussfaktor, welcher 1.9 Prozentpunkte der Differenz erklärt, ist die Wohneigentumsquote (eine tiefere Wohneigentumsquote führt zu einer höheren EL-Quote).

- Die Faktoren steuerliche Belastung und Einkommensniveau erklären zusammen 2.6 Prozentpunkte der Differenz.
- Die übrigen strukturellen Faktoren sind weniger wichtig und tragen zusammen 2.9 Prozentpunkte der Differenz bei (zu einer tieferen EL-Quote führen z.B. die Zugehörigkeit zur deutsch-schweizerischen Sprachregion, der ländliche Charakter und eine sozialpolitisch konservative Einstellung sowie ein tiefes Mietzinsniveau).

Wie bereits erwähnt wurde, spielen daneben weitere Faktoren und Zufälligkeiten eine Rolle, die das Modell nicht abbildet.

Das BSV stellt fest, dass ein hoher Anteil von ausländischen Rentnern mit einer vermehrten Bezugshäufigkeit zusammenhängt.⁴⁵ Dieser Befund wird auch mit der vorliegenden Analyse gestützt. Unbeantwortet bleiben jedoch die Gründe dafür. Es müsste mittels Individualdaten oder mit Fallstudien untersucht werden, ob tatsächlich das Merkmal „Ausländer“ für den vermehrten EL-Bezug verantwortlich ist oder ob (und falls ja: welche) andere Faktoren dahinter stehen. So ist bekannt, dass ausländische Rentner häufig weniger AHV-Beitragsjahre und ein tieferes massgebendes Einkommen aufweisen. Vereinen Ausländer diese Faktoren besonders häufig auf sich, dann führt auf aggregierter Ebene (Gemeindedaten) ein höherer Anteil ausländischer Rentner zu einer höheren EL-Quote.

Simulationsberechnungen mit unterschiedlichen Informationsindizes

Wie bereits erwähnt wurde untersucht, wie sich unterschiedliche Informationsaktivitäten auf die EL-Quote auswirken. Dies wurde damit erreicht, indem unterschiedliche Informationsindizes für die AHV-Zweigstellen und die EL-Durchführungsstellen im Modell simuliert wurden. Dabei wurden sechs Szenarien definiert (Details dazu siehe Anhang 10).

Die Ergebnisse dieser Simulationsrechnungen können zusammenfassend wie folgt dargestellt werden, wobei die simulierte EL-Quote nicht der effektiven EL-Quote entspricht:

Abbildung 23: Ergebnisse der Simulationsrechnungen

	EL-Quote (Prozent)	Abweichung zur Referenzgrösse (Prozentpunkte)	Abweichung zur effektiven Quote (Prozentpunkte)
EL-Quote gemäss Definition berechnet (effektive Quote)	7.29%	-2.93	-
Referenzgrösse: EL-Quote gemäss Definition simuliert	10.22%	-	2.93
Simulation Szenario 1	10.48%	0.26	0.19
Simulation Szenario 2	10.60%	0.39	0.28
Simulation Szenario 3	10.54%	0.32	0.23
Simulation Szenario 4	10.55%	0.33	0.24
Simulation Szenario 5	10.00%	-0.22	-0.16
Simulation Szenario 6	10.48%	0.27	0.19

Quelle: ECOPLAN, Zusatzauswertungen zum Schlussbericht S. 4

Die Ergebnisse sind wie folgt zu lesen: Das Szenario 1 führt zu einer EL-Quote (Mittelwert über alle Gemeinden in der Schweiz, gewichtet mit der Anzahl Rentner, die zu Hause leben) von 10.48%. Dies sind 0.26 Prozentpunkte mehr als der Referenzwert von 10.22%. Ein direkter Vergleich mit

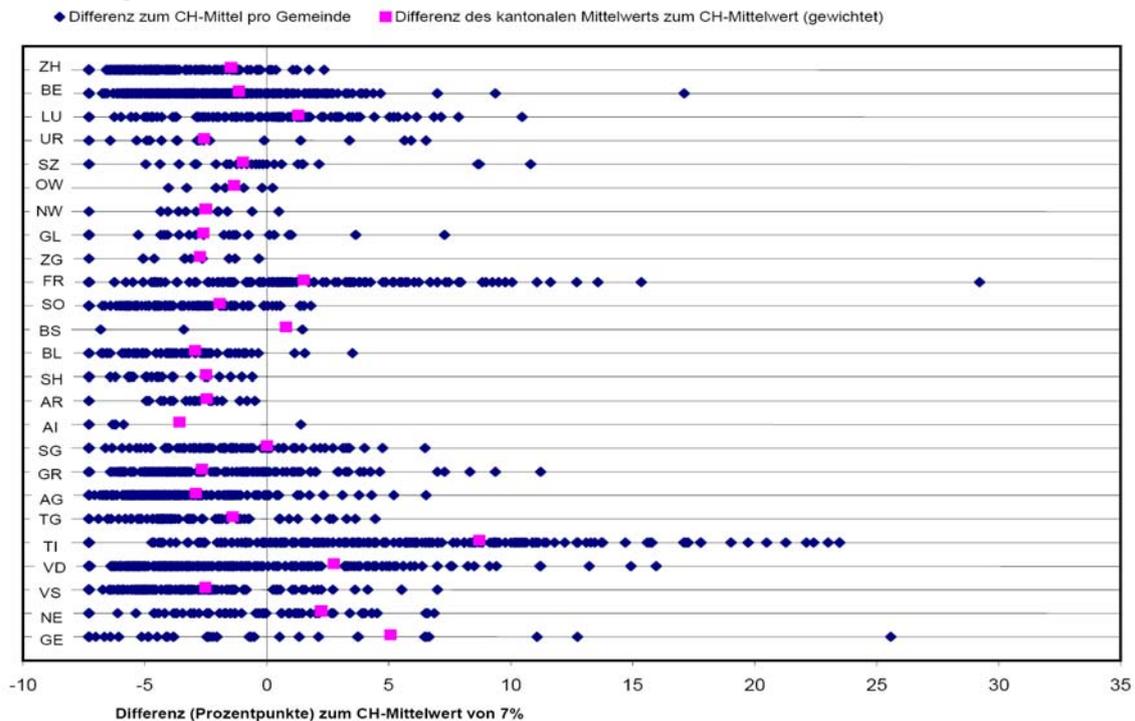
⁴⁵ Bundesamt für Sozialversicherungen (2005), Statistik der EL zur AHV und IV 2004, S. 7.

der tatsächlich berechneten EL-Quote von 7.29% ist nicht zulässig. Unter der Annahme, dass die simulierten EL-Quoten in den Szenarien um den gleichen Faktor von der effektiven EL-Quote abweichen wie die Referenzgrösse, kann die „Abweichung zur Referenzgrösse“ entsprechend reskaliert werden. Dies ergibt die „Abweichung zur effektiven EL-Quote“. Unter den erwähnten Annahmen erhöht beim Szenario 1 die effektive EL-Quote von 7.29% auf 7.48%.

Es ist ersichtlich, dass die simulierten EL-Quoten der einzelnen Szenarien sehr nahe beieinander liegen und sich die EL-Quote beim **Szenario 2** (alle Indexwerte bewegen sich im Minimum auf der Höhe des dritten Quartils, d.h. viele Informationsaktivitäten) **im besten Fall um 0.28 Prozentpunkte erhöhen könnte**. Auch hier gilt es bei der Interpretation der Ergebnisse zu beachten, dass mit diesem Modell ca. 35% der Unterschiede zwischen kommunalen EL-Quoten erklärt werden können und somit mit einiger Vorsicht zu interpretieren sind. Konkret heisst dies, dass die quantitativen Unterschiede als Illustration zu verstehen sind und aus wissenschaftlicher Sicht nicht überbewertet werden dürfen. Mit diesen Berechnungen werden jedoch die Erkenntnisse der Gemeindesimulationsberechnungen bestätigt, dass der Einfluss der Information auf die EL-Quote gegenüber den übrigen Einflussfaktoren des Modells eher gering ist.

Nachfolgende Abbildung verdeutlicht die bestehenden Unterschiede der von ECOPLAN für die Analyse definierten EL-Quoten der zu Hause lebenden Rentner nach Gemeinden und Kantonen:

Abbildung 24: EL-Quoten und Differenz zum CH-Mittel⁴⁶



Quelle: ECOPLAN, Schlussbericht S. 11

Es ist denkbar, dass weitere, von örtlichen politischen Tendenzen herrührende Faktoren einen Einfluss auf die EL-Quote aufweisen könnten. Beispielsweise könnte sich eine kritische Haltung

⁴⁶ Der Kanton Jura wurde im Modell nicht berücksichtigt, da keine EL-Quoten auf Gemeindeebene verfügbar sind.

gegenüber der Zusprache von EL bei den EL-Durchführungsorganen in einem restriktiveren Vollzug der EL äussern. Ferner besteht die Vermutung, dass durch die sehr heterogene Gemeindestruktur in der Schweiz das Niveau der fachlichen Kompetenzen im Bereich des Sozialversicherungswesens bei den Gemeinden bzw. AHV-Zweigstellen nicht einheitlich ist. Diese Vollzugsaspekte wurden im Rahmen dieser Evaluation jedoch nicht näher untersucht.⁴⁷

Fazit:

Die multivariate Analyse hat gezeigt, dass die untersuchten Faktoren der Informationspolitik der EL-Durchführungsorgane und die übrigen untersuchten EL-spezifischen Faktoren (Bestimmungen zum anrechenbaren Vermögen und der EL-Finanzierungsschlüssel) einen statistisch signifikanten, wenn auch eher geringen Einfluss auf die EL-Quote haben. Vielmehr werden die unterschiedlichen EL-Quoten durch strukturelle Faktoren beeinflusst. Die bedeutendsten Einflussfaktoren auf die EL-Quote bilden der Anteil ausländischer Rentner, die unterschiedlichen Anteile erwerbstätiger Rentner, die Wohneigentumsquote, die steuerliche Belastung sowie das Einkommensniveau.

⁴⁷ Für weitergehende Ausführungen zur multivariaten Analyse siehe Schlussbericht «Gründe für unterschiedliche EL-Quoten» von ECOPLAN, 2006. Abrufbar über www.ecoplan.ch.

6 Schlussfolgerungen

6.1 Beurteilung

Die Umsetzung der Informationspolitik durch die EL-Durchführungsorgane

Die Evaluation hat ergeben, dass der gesetzliche Auftrag im Sinne der Informationspflicht seitens der EL-Durchführungsorgane wahrgenommen wird und in allen Kantonen regelmässig über EL informiert wird. Dabei wird die Information über verschiedene Kanäle verbreitet und von den Adressaten wahrgenommen. Ein wesentliches Indiz dafür ist der hohe Bekanntheitsgrad der EL bei älteren Personen.

Im Rahmen der erstmaligen IV- und AHV-Rentenverfügungen weisen die Ausgleichskassen auf die Möglichkeit des EL-Bezugs hin. Die meisten EL-Durchführungsorgane informieren die IV-Rentner im gleichen Ausmass wie die AHV-Rentner. Die übrige Bevölkerung wird in erster Linie über die Presse informiert. Die AHV-Zweigstellen informieren nebst dem Verfassen von Artikeln in Lokalzeitungen insbesondere mit dem Aushang von Plakaten. Das Internet bildet heute ebenfalls einen wichtigen Informationskanal. Als weitere zentrale Informationsquelle kann das unmittelbare persönliche Umfeld, also Familie, Verwandte und Freunde betrachtet werden.

Die Ausgestaltung der Informationspolitik ist hauptsächlich kantonal geregelt. Je nach Kanton sind die AHV-Zweigstellen mehr oder weniger stark mit Informationstätigkeiten der EL betraut. Sie sind im Wesentlichen die ersten Kontaktstellen für die EL-Gesuchstellenden und verweisen diese an die EL-Durchführungsstellen. Dass die Informationstätigkeit von den AHV-Zweigstellen sehr unterschiedlich ist, widerspiegelt sich auch in der grossen Streuung des Wertes für den Informationsindex.

Werden die Erkenntnisse der telefonischen Befragung den Ergebnissen der schriftlichen Befragung der EL-Durchführungsorgane gegenüber gestellt, wird deutlich, dass den öffentlichen Stellen (Gemeinden, Fürsorgestellen, Sozialdiensten, Ausgleichskassen (KAK und VAK) sowie AHV-Zweigstellen) eine wichtige Rolle bei der Information über EL zukommt.

Die Gesuchsprüfung durch die EL-Durchführungsorgane

Die Evaluation hat ergeben, dass die EL-Durchführungsorgane grundsätzlich den Angaben der EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden vertrauen. Dennoch nehmen die EL-Durchführungsorgane vertiefte Prüfungen u.a. der EL-Neugesuche vor. Die Gesuchsabwicklung und -prüfung in den verschiedenen Kantonen ist vergleichbar. Der EL-Missbrauch wird seitens der EL-Durchführungsorgane als gering erachtet.

Neuanmeldungen werden von den zuständigen Stellen vertiefter abgeklärt als die periodischen Revisionsfälle. Insbesondere werden dabei die Angaben anhand der Steuerdaten überprüft. Offensichtliche Meldepflichtverletzungen werden im Zuge von Revisionen der EL-Fälle aufgedeckt. Im Allgemeinen gehen die EL-Durchführungsorgane jedoch von einer durchschnittlich geringen Miss-

brauchquote im EL-System aus. Dies mag u.a. darauf zurückzuführen sein, dass die Kantone und Gemeinden an der EL-Finanzierung massgeblich beteiligt sind und somit ein Interesse daran haben, dass die EL korrekt vollzogen werden. Seitens der EL-Gesuchstellenden nicht deklarierte Werte bleiben aber oft auch den EL-Durchführungsorganen unbekannt und können demnach auch nicht überprüft werden.

Die Befragung der EL-Durchführungsorgane hat ergeben, dass Verbesserungen in Bezug auf die Kommunikation und die Datenverfügbarkeit zwischen den bei der Behandlung eines EL-Gesuches involvierten Stellen anzustreben sind. Denkbar wäre eine weitgehende Verknüpfung der massgebenden Datenbanken und Informatiksysteme in den Kantonen, die sowohl die Behörden (z.B. Einwohnerkontrollen, Fürsorge-, Ausländer und Steuerbehörden, Grundbuchämter, etc.) als auch Bundesstellen (z.B. das BSV) mit einschliesst. Abklärungen könnten so effizienter behandelt werden und Verfügungen über EL-Anträge würden schneller ergehen. Diesbezüglich wären primär die Kantone gefordert.

Gemäss der Umfrage liegen bei geschätzten 9% der eingereichten EL-Gesuche Verzichtshandlungen vor. Dies deutet darauf hin, dass Verzichtshandlungen eher eine untergeordnete Rolle spielen. Das Vorliegen von Verzichtshandlungen bzw. die Annahme darüber werden anhand der Steuerangaben soweit sinnvoll und möglich rückblickend überprüft. Weitere Prüfungen finden anlässlich von Revisionen und Mutationen der EL-Fälle statt. Bei Verdacht auf Schenkungen und Erbvorbezüge ist der Zeitraum der reaktiven Kontrolle am längsten. Die bestehenden kantonalen und kommunalen Unterschiede bei rückwirkend kontrollierten Zeitperioden sind im Rahmen des Verhältnismässigkeitsprinzips als vertretbar zu bezeichnen.

In Bezug auf das anrechenbare Vermögen hat die Evaluation ergeben, dass rund 75% der EL-Beziehenden ein anrechenbares Vermögen von Null CHF aufweisen. D.h., nur bei jedem vierten EL-Beziehenden fliesst Vermögen bzw. Einkommen aus Vermögen in die EL-Berechnung ein. Betrachtet man die Verteilung des Wohneigentums unter den EL-Beziehenden, fällt auf, dass die Grundeigentümer unter den EL-Beziehenden nur mit knapp 6% vertreten sind.

Da keine detaillierten Daten über die abgelehnten Gesuche zur Verfügung stehen, kann nicht genau festgestellt werden, inwieweit das Kriterium des Liegenschaftseigentums – natürlich in Verbindung mit den übrigen Kriterien der EL-Berechnung – zur Ablehnung dieser EL-Gesuche beitrug. Fest steht jedoch, dass die unterschiedlichen kantonalen Freibeträge für Liegenschaften zu unterschiedlichen EL-Berechnungen führen. Dasselbe gilt in Bezug auf den anrechenbaren Vermögensverzehr von AHV-Rentnern in Heimen und Spitälern. Im Übrigen sind die Interpretations- bzw. Ermessensspielräume im Bereich der Rechtsanwendung der EL indes gering.

Die vorliegende Evaluation erlaubt keine präzisen Aussagen über die Nichtbezugsquote. Gemäss den Umfrageergebnissen wird die EL-Nichtbezugsquote von den EL-Durchführungsorganen jedoch durchschnittlich mit einem Schätzwert von knapp 6% als niedrig eingestuft. Dabei wird die EL-Nichtbezugsquote bei Heimbewohnern wesentlich tiefer beurteilt als diejenige von bei zu Hause wohnenden Personen. Die wichtigsten Gründe für den Nichtbezug sind ein grundsätzlich fehlender Bedarf an Unterstützung und die Hemmschwelle dem Gemeinwesen die persönlichen und finanziellen Verhältnisse offen zu legen. Die Ergebnisse der telefonischen Befragung der über 60 Jährigen

gen bestätigen die Einschätzungen der EL-Durchführungsorgane. Bei der Interpretation dieser Ergebnisse ist indes zu berücksichtigen, dass dies die Einschätzung der zuständigen Akteure im Bereich der EL darstellt. Dennoch erscheint die Annahme einer EL-Nichtbezugsquote von 33% für AHV- bzw. 39% für IV-Rentner (1997, NFP-Studie von Leu / Burri / Priester) heute angesichts der Erkenntnisse der vorliegenden Evaluation als zu hoch.

Einflussfaktoren für unterschiedliche EL-Quoten

Die Analyse hat gezeigt, dass verschiedene Faktoren in unterschiedlichem Ausmass die Höhe der kantonalen und kommunalen EL-Quoten erklären. Die EL-Quote wird wesentlich stärker von strukturellen Faktoren als von der EL-Information und anderen EL-spezifischen Faktoren beeinflusst.

Die multivariate Analyse hat gezeigt, dass die untersuchten Faktoren der Informationspolitik der EL-Durchführungsorgane und die übrigen untersuchten EL-spezifischen Faktoren (Bestimmungen zum anrechenbaren Vermögen und der EL-Finanzierungsschlüssel) einen statistisch signifikanten, wenn auch eher geringen Einfluss auf die EL-Quoten in den Kantonen und Gemeinden haben. Andere Faktoren wie strukturelle Rahmenbedingungen und demografische Konstellationen spielen diesbezüglich eine wesentlich stärkere Rolle.

Die bedeutendsten Einflussfaktoren auf die EL-Quote bilden der Anteil ausländischer Rentner (vermutlich infolge fehlender AHV-Beitragsjahren und tieferen massgebenden Einkommen), die unterschiedlichen Anteile erwerbstätiger Rentner, die Wohneigentumsquote sowie das Steuer- und Einkommensniveau in den Kantonen und Gemeinden. Bei der Interpretation dieser Aussagen gilt es zu beachten, dass die Angaben auf Simulationsrechnungen basieren und somit lediglich als Grössenordnungen interpretiert werden dürfen.

Da das Modell nur rund 35% der Unterschiede in den EL-Quoten auf Stufe Gemeinde erklären kann, wird der Rest entweder von weiteren, im Modell nicht berücksichtigten Faktoren beeinflusst, oder es handelt sich um zufällige Unterschiede, die per se nicht erklärt werden können.

6.2 Empfehlungen

Die Ergebnisse der Evaluation führen zu den folgenden fünf Empfehlungen:

Empfehlung 1: Das BSV soll zusammen mit der Kommission für EL-Durchführungsfragen einen Minimalstandard für Informationstätigkeiten der EL-Durchführungsstellen bzw. AHV-Zweigstellen definieren.

Die Evaluation hat ergeben, dass der gesetzliche Auftrag im Bereich der Informationspflicht seitens der EL-Durchführungsorgane erfüllt wird. Dadurch, dass die Ausgestaltung der Informationspolitik hauptsächlich kantonal geregelt ist, weisen die AHV-Zweigstellen je nach Kanton mehr oder weniger Informationstätigkeiten im Bereich der EL auf. Dies widerspiegelt sich auch in der grossen Streuung des konstruierten Wertes für den Informationsindex. Damit gesamtschweizerisch auch auf kommunaler Ebene ein Minimum an Information über EL erfolgt, könnte es sinnvoll sein, allen

AHV-Zweigstellen gewisse konkrete Informationstätigkeiten vorzuschreiben (Massnahmenkatalog). Somit wäre in jedem Kanton bzw. in jeder Gemeinde ein Mindestmass an einheitlicher Information gewährleistet. Neben der Verteilung von Merkblättern, der Abgabe von Formularen und der Auskunftserteilung am Schalter müsste dann z.B. im Minimum einmal pro Jahr eine Publikation in der Ortzeitung bzw. Gemeindeblatt und im Anzeiger sowie während einer bestimmten Zeit ein EL-Aushang im Gebäude der Gemeindeverwaltung erfolgen. Dort, wo die Gemeinden über einen Internet-Auftritt verfügen, wäre ein obligatorischer Link auf die Internet-Seite der EL-Durchführungsstelle vorzugeben oder ein standardisierter Informationstext darzustellen.

Empfehlung 2: Der Vermögensverzehr bei AHV-Rentnern in Heimen sollte für alle Kantone einheitlich festgelegt werden.

Die kantonalen Handlungsspielräume für den Vermögensverzehr bei AHV-Rentnern in Heimen und Spitälern wurden anlässlich der zweiten ELG-Revision im Jahr 1984 eingeführt. Der Grund für diese Einführung war der, dass Patienten in Pflegeheimen und Heilanstalten zum Teil auch dann noch EL beziehen können, wenn sie über ein Nettovermögen von über 100'000 CHF verfügten.⁴⁸ Den Kantonen wurde die Möglichkeit eingeräumt, den Vermögensverzehr bis auf höchstens 1/5 zu erhöhen. Die meisten Kantone machen davon Gebrauch. Es ist indes nicht ganz einzusehen, warum diese Ungleichbehandlung des Vermögens zwischen den Kantonen beibehalten werden soll. Die oben gemachte Empfehlung würde die heute gesetzlich vorgesehenen Handlungsspielräume bei der EL-Berechnung einschränken. Im Rahmen der NFA ist diesbezüglich keine Änderung geplant. Der Handlungsspielraum wird nicht nur belassen, sondern sogar noch ausgebaut. In der Frühjahrssession hat der Ständerat das revidierte ELG angenommen.

Da sich der Bund mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs künftig in einem grösseren Umfang an der Finanzierung der EL beteiligen wird, ist aus Sicht der EFK die Infragestellung der heute teilweise bestehenden Ungleichbehandlung dennoch gerechtfertigt.

Empfehlung 3: Das BSV soll Anstrengungen dahingehend unternehmen, dass die EL-Durchführungsstellen ihre Daten über abgelehnte EL-Gesuche ebenfalls erfassen und an das BSV weiterleiten.

Das BSV beaufsichtigt den EL-Vollzug. In diesem Sinne dient das EL-Statistikregister, das die von den EL-Durchführungsstellen gelieferten Daten über die EL-Beziehenden enthält, als wichtiges Kontrollinstrument. Das heute bestehende EL-Statistikregister stellt eine gute Datenquelle in Bezug auf die EL-Beziehenden dar, da darin alle EL-Bezüger vollständig erfasst sind. Anhand der gegebenen Datenlage sind dem BSV indes zurzeit nur Aussagen über die EL-Beziehenden möglich; Aussagen über die Ursachen für abgelehnte EL-Gesuche sind heute anhand fehlender Daten beim BSV nicht möglich. Solche Daten könnten dem BSV aber dazu dienen, Anfragen und Auskünfte zu

⁴⁸ Botschaft vom 21. November 1984 betreffend die 2. Revision des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (ELG), Ziffer 21.7 (BBl 1985 I 98 ff.).

behandeln, aber auch künftige Gesetzesgrundlagen und -revisionen vor einem verbesserten Wissenshintergrund vorzubereiten bzw. auszuarbeiten.

Im Fall des Kantons Jura fehlt heute im EL-Statistikregister die Angabe der Wohngemeinde, somit können keine EL-Quoten pro Gemeinde berechnet werden. Die EFK empfiehlt dem BSV, auch diese Lücke zu schliessen.

Empfehlung 4: Das BSV soll prüfen, ob in Anbetracht der finanziell stärkeren Einbindung des Bundes bei den EL künftig wieder materielle EL-Prüfungen vor Ort vorgenommen werden sollen.

Da die mit der Haupt- und Abschlussrevisionen der EL-Durchführungsstellen beauftragten Revisionsorgane keine eigentlichen materiellen Prüfungen von EL-Fällen vornehmen und das BSV seit dem Jahr 2000 keine solche Prüfungen mehr durchführt, stellt sich die Frage, ob infolge der künftig stärkeren finanziellen Einbindung des Bundes nicht wieder materielle Prüfungen eingeführt werden sollten. Dabei wäre denkbar, die Revisionsorgane mit zusätzlichen Kontrollaufgaben im Bereich der EL zu beauftragen oder/und wiederum selber materielle Prüfungen durch das BSV vorzunehmen.

Empfehlung 5: Das BSV soll abklären, welche Massnahmen notwendig wären, damit sichergestellt werden kann, dass EL-Durchführungsstellen automatisch Zugang zu allen für die EL-Gesuchsprüfung notwendigen Daten (u.a. Steuerdaten) haben.

Im Rahmen der aufwendigen EL-Gesuchverfahren können unter Umständen auch andere Stellen bei relevanten Informationen eine wichtige Rolle spielen. Solche Stellen können z.B. die Einwohnerkontrollen, die Grundbuchämter und insbesondere die Steuerbehörden sein. Die Befragung der EL-Durchführungsorgane ergab, dass ein Verbesserungspotenzial in Bezug auf den Informationsaustausch unter den involvierten Stellen vorhanden ist. Oft verunmöglichen datenschutzrechtliche Gründe eine Vernetzung der verschiedenen Datensysteme. Dies kann dazu führen, dass Abklärungen zeitintensiv sind und die Verfügung über den EL-Antrag länger dauern kann. Dieser Aspekt wurde in der vorliegenden Evaluation jedoch nicht weitergehend analysiert. Ein schneller Zugang zu allen relevanten Daten kann zu einer vollständigen und effizienten Gesuchsbehandlung führen, die sicher auch im Interesse der Gesuchsstellenden ist. Dies trifft indes auch für alle anderen sozialen Sicherungssysteme und Leistungen zu. Die oben gemachte Empfehlung ist auch im Rahmen der verschiedenen bereits getroffenen und künftig zu treffenden Massnahmen in Bereich der sozialen Hilfeleistungen, Stichworte „Guichet social“ oder „Interinstitutionelle Zusammenarbeit“ zu betrachten, zumal die EL zu 100% aus öffentlichen Mitteln finanziert werden.

Anhang 1: Postulate

03.3009 - Postulat.

Bericht zur Informationspflicht von EL-Bezugsberechtigten

Eingereicht von: Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit NR (02.428) (SGK-NR (02.428))

Einreichungsdatum: 19.02.2003

Eingereicht im: Nationalrat

Stand der Beratung: Erledigt

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird ersucht, innert zwei Jahren einen Bericht betreffend Artikel 27 Absatz 1 ATSG erstellen zu lassen, welcher zu den folgenden Faktoren Auskunft gibt:

- a. Art und Weise der durch die Durchführungsorgane in den einzelnen Kantonen zu erfolgenden Informationspflicht;
- b. über die Wirkung dieser Informationspflicht, namentlich im Bereich Ergänzungsleistungen.

Stellungnahme des Bundesrates 09.04.2003

Erklärung des Bundesrates 09.04.2003: Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Chronologie: 08.12.2003 NR Annahme.

Zuständig: Departement des Innern (EDI)

01.3172 - Postulat.

Ergänzungsleistungen. Evaluation

Eingereicht von: Rossini Stéphane

Einreichungsdatum: 23.03.2001

Eingereicht im: Nationalrat

Stand der Beratung: Erledigt

Eingereichter Text

Im Rahmen der Anwendung der Bundesgesetzgebung zu den AHV-/IV-Ergänzungsleistungen wird das Kriterium des "Reinvermögens", das bei der Berechnung der anrechenbaren Einnahmen eine Rolle spielt, immer wieder kritisiert (Art. 3c Abs. 1 Bst. c ELG). Das Problem ist umso gravierender, wenn das Vermögen viele Jahre vor der Pensionierung oder dem Ergänzungsleistungsgesuch der betreffenden Person auf die Nachkommen übergeht.

Es kommt dazu, dass Gesuche abgewiesen werden, weil das Reinvermögen nach den üblichen Abzügen trotzdem berücksichtigt wird, obwohl die gesuchstellenden Personen aufgrund ihrer tatsächlichen Situation eigentlich Ergänzungsleistungen erhalten müssten. Unter dem Aspekt der Sozialpolitik sind gewisse Fälle fragwürdig (geringes Vermögen, Abtretung 15 oder 20 Jahre vor dem Entscheid usw.) und umso problematischer, als der erste Pfeiler die AHV nach der Bundesverfassung zwar den Existenzbedarf decken sollte, dies aber nicht tut.

Damit die Situation besser erfasst und die Auswirkungen dieser sozialpolitischen Massnahme besser beurteilt werden können, ersuche ich den Bundesrat:

- abzuklären, wie sich das Kriterium des Reinvermögens auf die Berechnung der anrechenbaren Einnahmen und auf die Gewährung oder die Nichtgewährung von Ergänzungsleistungen (wie viele Gesuche wurden entgegengenommen, wie viele wurden abgewiesen; Höhe der fraglichen Vermögen; wie viel Zeit ist seit der Abtretung verstrichen usw.) auswirkt;
- die sozialen Folgen einer Nichtgewährung von Ergänzungsleistungen für die Personen abzuschätzen, deren anrechenbare Einnahmen theoretisch und künstlich hoch gehalten werden, aber keinerlei Einfluss haben auf das Einkommen, das der betreffenden Person zur Deckung des Existenzbedarfs wirklich zur Verfügung steht;
- zu prüfen, ob allenfalls Gesetze geändert werden müssen, damit die verfassungsmässigen Ziele der Altersvorsorge optimal erreicht werden können.

Erklärung des Bundesrates 23.05.2001: Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Chronologie: 2.06.2001 NR Annahme.

Zuständig: Departement des Innern (EDI)

Mitunterzeichnende: Baumann Stephanie - Berberat Didier - Chappuis Liliane - Chiffelle Pierre - de Dardel Jean-Nils - Dormond Béguelin Marlyse - Fässler-Osterwalder Hildegard - Fehr Jacqueline - Fehr Mario - Fetz Anita - Garbani Valérie - Gross Jost - Haering Barbara - Hofmann Urs - Hubmann Vreni - Jossen-Zinsstag Peter - Jutzet Erwin - Maillard Pierre-Yves - Maury Pasquier Liliane - Pedrina Fabio - Rechsteiner Rudolf - Schwaab Jean Jacques - Sommaruga Simonetta - Strahm Rudolf - Thanei Anita - Widmer Hans - Wyss Ursula - Zanetti Roberto - Zbinden Hans (29)

Anhang 2: Externe Begleitgruppen

Für die Dauer des Evaluationsprojekts wurden zwei Begleitgruppen aus ausgewählten Experten eingesetzt, die das Projektteam bei der Umsetzung des Projekts sowie bei der Validierung der Ergebnisse in fachlicher Hinsicht unterstützten.

EL-Begleitgruppe:

Heinz Burkhard:	Leiter, AK Bern
Jean-Paul Coquoz:	Leiter, AK Versicherung und Präsident der AHV-/IV-Informationsstelle
Mario Christoffel:	Leiter, Bereich Leistungen AHV/EO/EL, BSV
Linus Dermont:	Leiter, AK/SVA St. Gallen
Verena Heidelberger:	Stellvertretende Geschäftsleiterin, Pro Senectute Aargau
Kurt Müller:	Bereich Leistungen AHV/EO/EL, BSV
Dr. Urs Portmann:	Bereich Statistik, BSV
Esther Rehm:	EL-Verantwortliche, AK Waadt (Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS)
Dr. Rudolf Tuor:	Leiter, AK Luzern
Dr. Markus Zingg:	Leiter, Abteilung Zusatzleistungen und Kinderzulagen, Sozialamt des Kantons Zürich

Statistik-Begleitgruppe:

Dr. Urs Portmann:	Bereich Statistik, BSV
Alex Pavlovic:	Sektion Demografie und Migration, BFS

Anhang 3: Benutzte Datenquellen und Analysen

Datenquellen

- Die Statistiken des BSV zu den EL gehen bis 1966 zurück. Sie stellen eine gute Dokumentation der Entwicklung verschiedener Aspekte der EL dar und fassen die Erkenntnisse betreffend die EL in einem vorangestellten Analyseteil zusammen.
- Das EL-Statistikregister stützt sich auf eine breite Datenbasis ab und umfasst seit 1998 sämtliche EL-Beziehenden der Schweiz. Die Daten werden nach Vorgaben des BSV den EDV-Systemen der EL-Durchführungsstellen entnommen und dem BSV abgeliefert.
Das EL-Statistikregister besteht eigentlich aus zwei Registern: Das Personenregister beinhaltet demografische Daten und weist keinen Finanzbezug auf. Das Fall-Register enthält dagegen finanzielle Daten der EL-Bezugseinheiten.
- Die Umfrage bei den EL-Durchführungsstellen durch das BSV anfangs 2005 bildet eine Bestandaufnahme der unterschiedlichen kantonalen Gesetzgebungen im Bereich der EL.

Analysen

- Die *Caisse de compensation du canton du Valais* hat 1990/91 basierend auf ihren Verwaltungsdaten eine interne Untersuchung durchgeführt, um die Frage eines automatisierten EL-Antrags abzuklären. Dabei wurde festgestellt, dass erhebliche Abweichungen des eigentlichen Vermögens vom angegebenen steuerbaren Vermögen bestehen und dass viele bedeutsame Verzichtshandlungen vorliegen. Die Untersuchung kommt zum Schluss, dass die Anzahl potenzieller EL-Bezugsberechtigter, die ihren EL-Anspruch nicht geltend machen, gering sei.
- In der NFP-Studie von *Leu / Burri / Priester* (1997) werden u.a. auch EL behandelt. Die unter dem Begriff „Armutstudie“ bekannt gewordene Untersuchung ermittelt, beruhend auf einer Stichprobe von 6'775 befragten Personen aus 496 Gemeinden, die verfügbaren Ressourcen sowie die Lebenslage der Individuen und Gruppen auf der Basis von Haushalten. Berücksichtigt werden dabei das Einkommen der Haushaltmitglieder, der anrechenbare Teil eines allfälligen Vermögens, die Zwangsausgaben (Steuern, Sozial- und Krankenversicherung, Alimente und Unterstützungszahlungen, Schuldzinsen und Wohnkostenanteil), die Grösse und demografische Struktur der Haushalte sowie regionale Preisunterschiede.
Die Ergebnisse zeigen, dass AHV- und IV-Rentner nicht überdurchschnittlich stark von Ressourcenschwäche betroffen sind. Sie kann jedoch dort zu Problemen führen, wo Anspruchsberechtigte die Leistungen der EL bzw. Sozialhilfe nicht einfordern. So wird eine Nichtbezugsquote für Altersrentner von 33%, für IV-Rentner von 39% ermittelt. Die Autoren sind der Meinung, dass eine Erhöhung sowohl der Bezugsquote der EL als auch der Sozialhilfe möglich wäre, wenn Bezugsberechtigte unter Einbezug der kantonalen Finanzdirektionen identifiziert und zur Wahrnehmung ihres Rechtes aufgefordert würden.
- *Carigiet* (1995) stellt die EL in seinem Standardwerk lehrbuchartig und umfassend dar. Das komplexe System der EL zur AHV und IV wird systematisch mit Hinweisen zur Durchführungspraxis, Dogmatik und Rechtsprechung aufgezeigt.

- Das BSV führte 1999 eine Umfrage bei den kantonalen EL-Stellen durch, deren Ergebnisse in der Kommission für EL-Durchführungsfragen behandelt wurden und in Form eines Überblicks bei *Huber* (2001) dargestellt sind.
- Im Rahmen der Studie *Fluder / Stremlow* (1999) wird mittels Sozialhilfequote und Belastungsindikator aufgezeigt, dass die Belastung der Sozialdienste der Zentren seit den 1990er Jahren durch steigende Arbeitslosigkeit, demografische Alterung und Drogenprobleme zugenommen hat. Demnach nehmen mit der Zentralität einer Gemeinde die Probleme im Sozialwesen erheblich zu, denn hier hat die öffentliche Hand Aufgaben, die in ländlichperipheren Gemeinden von der Gemeinschaft übernommen werden. Dies ergibt die Befragung von Verantwortlichen im kommunalen Sozialwesen.
Da Zentren aufgrund verschiedener Ursachen attraktiv sind, kommt es zu einer Mobilität einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen aus Agglomerationen in die Zentren, die dadurch einen Teil der Sozialprobleme der umliegenden Gemeinden tragen müssen. Weiter wird gezeigt, dass das ausgebaute Leistungssystem der Grossstädte die Armut deutlich zu reduzieren vermag. In den Grossstädten ist das Sozialwesen stärker entpersonalisiert und professionalisiert. Rund 50% der Armutsbevölkerung werden durch die Sozialhilfe unterstützt. Die ermittelte Sozialhilfequote ist in Grossgemeinden fünfmal höher als in Kleinstgemeinden.
- In der Studie von *Suter / Mathey* (2000) wird analysiert, welchen Beitrag staatliche Sozialleistungen zur Armutsbekämpfung leisten und welche Umverteilungsprozesse durch diese Transfers ausgelöst werden. Datenbasis bildet die „Armutsstudie“ (Leu, Burri, Priester 1997). Demgemäss stellen EL ein wirksames und kostengünstiges Instrument zur Bekämpfung von Armut unter Rentnern dar. Die Armut wird mittels Vergleich von Armutsindikatoren vor und nach der Gewährung bedarfsabhängiger Sozialleistungen erfasst, und es wird festgestellt, dass die Armutsquote bei AHV-Rentnern ohne EL höher wäre. Die in der Armutsstudie aufgezeigte unterdurchschnittliche Armutsbetroffenheit von Rentnern ist demnach auf die hohe Wirksamkeit der sozialstaatlichen Massnahmen zurückzuführen – und zwar v.a. auf EL, ohne diese die Rentner eine überdurchschnittlich hohe Armutsquote aufweisen würden.
- In ihrer Lizentiatsarbeit geht *Villard* (2001) anhand von 10 Gesprächen mit möglichen Anspruchsberechtigten im Kanton Freiburg der Frage der Nicht-Inanspruchnahme von EL nach. Haupteckentnis aus der qualitativen Analyse ist, dass die Befragten ihre Bedürfnisse an den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln ausrichten – und nicht an den ihnen möglicherweise zustehenden EL.
- Die Studie von *Landert Farago Partner* und der *Universität Neuenburg* (*Farago / Suter*, 2004) konzentriert sich v.a. auf die Lebensführung von Mitgliedern aus Haushalten an der Armutsgrenze. Im Zentrum steht u.a. der Bezug finanzieller Unterstützungsleistungen, der anhand von zwei Hauptfragen analysiert wird:
 1. Wie sind die Lebensbedingungen bezugsberechtigter Personen ohne finanzielle Unterstützung? Was sind die Auswirkungen des Nichtbezugs, und wie bewältigen diese Menschen ihre Situation ohne Inanspruchnahme staatlicher Unterstützungsleistungen?
 2. Inwiefern unterscheiden sich potenziell bezugsberechtigte Nichtbeziehende in ihrer Lebenssi-

tuation und ihren Bewältigungsstrategien einerseits von unterstützten Personen mit vergleichbarer Einkommenslage und andererseits von "armutsgefährdeten" Haushalten?

Dazu wurden 2'791 Haushalte in den Kantonen Bern und St. Gallen telefonisch befragt, und es wurden qualitative Interviews durchgeführt. Die Auswahl stützt sich auf Steuerdaten und berücksichtigte v.a. untere Einkommen.

Die Resultate weisen auf die grosse und bisher vernachlässigte Bedeutung subjektiver Faktoren hin. So richtet sich das Niveau der nachgefragten Unterstützung nicht danach, ob man gemäss „objektiver“ Massstäbe prekariert ist, sondern danach, ob man sich so fühlt.

- In Erfüllung des Postulats 00.3007 führte *Interface Politikstudien* im Auftrag des BSV 2005 die Untersuchung „Guichet social / Soziale Anlaufstelle“ durch, um Hindernisse der Bürger beim Zugang zu sozialen Leistungen zu analysieren und um die kantonalen und kommunalen Massnahmen zur Überwindung dieser Hindernisse zu prüfen. Dazu wurden eine Dokumentenanalyse sowie telefonische und persönliche Befragungen bei Kantonen, Gemeinden, Privaten, Verbänden und zuständigen Konferenzen durchgeführt. Mittels einer gesamtschweizerischen Bestandsaufnahme wurden 18 unterschiedliche Projekte identifiziert, wovon 8 tiefer geprüft wurden. Beruhend auf der Komplexität des sozialen Systems im Föderalstaat werden v.a. zwei Gruppen von Hindernissen geortet, die den Zugang der Bürger zu den Leistungen erschweren:
 1. Fehlendes Wissen über die Angebote, mangelnde Kenntnisse hinsichtlich der Vorgehensweise bei der Gesuchstellung und Überschätzung der eigenen Handlungsressourcen bei Personen mit sozialen und/oder gesundheitlichen Beschwerden.
 2. Betroffenheit der Personen mit Problemen, die mehrere Leistungserbringer tangieren (Mehrfachproblematik), und gesellschaftliche Tabuisierung der Probleme.

Die Autoren stellen jedoch auch fest, dass sich das Wissen um die Existenz von EL in den letzten Jahren stark erhöht hat. Dies nicht zuletzt, weil der Zugang bzw. die Unterstützung zum Zugang zur IV meist über intermediäre Akteure erfolgt. Auch wird auf praktische Schwierigkeiten bei der Vorgehensweise bei der Gesuchstellung hingewiesen. Das Verfahren zur Inanspruchnahme der EL wird generell als kompliziert und undurchsichtig wahrgenommen.

Schwierigkeiten ergeben sich, wenn EL häufig als staatliche Fürsorgeleistung betrachtet werden. In diesem Zusammenhang wird auf die Angst vor Stigmatisierung v.a. in kleineren Gemeinden hingewiesen, wo die Verwaltung stark personalisiert und wenig professionalisiert ist.

Anhang 4: Liste der interviewten Personen

<i>Burkhard</i> Heinz:	Leiter, Ausgleichskasse des Kantons Bern
<i>Burri</i> Stefan:	Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Preisüberwachung; Mitautor „Lebensqualität und Armut in der Schweiz 1997“
<i>Christoffel</i> Mario:	Leiter, Bereich Leistungen AHV/EO/EL, BSV
<i>Coquoz</i> Jean-Paul:	Präsident, AHV-/IV-Informationsstelle und Leiter, Ausgleichskasse Versicherung
<i>Dummermuth</i> Andreas:	Leiter, Ausgleichskasse Nidwalden
<i>Gärtner</i> Ludwig:	Leiter, Bereich Forschung und Entwicklung, BSV
<i>Häsler</i> Hans-Peter:	Leiter, Abteilung Leistungen, Ausgleichskasse des Kantons Bern
<i>Heidelberger</i> Verena:	Stellvertretende Geschäftsleiterin, Pro Senectute Aargau
<i>Huber</i> François:	Leiter, Fachstelle für Altersfragen, BSV
<i>Koch</i> Uwe:	Leiter, Rechtsdienst, Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV der Stadt Zürich
<i>Kronenberg</i> Markus:	Präsident, Fachkommission für Revisionsfragen AHV der Treuhandkammer, PricewaterhouseCoopers Luzern,
<i>Pfahrer</i> Reto:	Präsident, Bernische AHV-ZweigstellenleiterInnen und Leiter, AHV-Zweigstelle Thun,
<i>Portmann</i> Urs Dr. phil. I:	Bereich Statistik, BSV
<i>Rehm</i> Esther:	Cheffe du Service des prestations complémentaires, Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS/AI
<i>Rossini</i> Stéphane Professeur Dr. ès. sc. soc:	Conseiller national, Universités de Neuchâtel et Genève
<i>Schleier</i> Josias:	Leiter, AHV-Zweigstelle Kirchlindach-Meikirch-Wohlen
<i>Schneider</i> Willy:	Préposé Agence d'assurances sociales Yverdon-District
<i>Schwab</i> Oliver:	Sachbearbeiter, Alters- und Versicherungsamt (AVA) der Stadt Bern
<i>Tenthorey</i> Didier:	Chef Agent régional d'assurances sociales Yverdon-Grandson
<i>Tuor</i> Rudolf Dr. iur.:	Leiter, Ausgleichskasse Luzern
<i>Widmer</i> Dieter:	Leiter, Alters- und Versicherungsamt (AVA) der Stadt Bern (Direktion für Bildung Soziales und Sport)

Anhang 5: Fragebogen für die telefonische Befragung

„Evaluation der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV“ 07.06.05

ENDE DES FRAGEBOGENS „GRIPPEDURCHIMPfung“ - ZUSÄTZLICHE FRAGESTELLUNGEN SEITENS EFK (nahtloser Übergang)

Nationalität S01: Sind Sie Schweizer Staatsbürger?

1. Ja
2. Nein
99. Antwort verweigert

INT: JETZT KOMMEN WIR NOCH ZU EINEM GANZ ANDEREN THEMA:

Anlaufstelle Q01: Ich würde gerne von Ihnen wissen, an wen oder an welche Stelle Sie sich wenden würden, wenn Sie nicht genug Geld zum Leben hätten?

NICHT VORLESEN, MEHRERE ANTWORTEN MÖGLICH

- | | |
|---|---|
| 1. Gemeinde | 9. Pflegeheim, Altersheim |
| 2. Ausgleichskasse, AHV, Zweigstelle | 10. Hilfswerke, Pro Senectute, Pro Infirmis |
| 3. IV-Stelle | 11. Spitex, Heimpflege |
| 4. Fürsorge, Sozialdienste, Sozialhilfe | 12. Arzt |
| 5. Betrieb, Arbeitgeber | 96. Andere |
| 6. Freunde, Bekannte | 98. weiss nicht |
| 7. Familienmitglieder, Verwandte | 99. Antwort verweigert |
| 8. Kirchliche Organisation, Pfarrer | |

EDV: 1. Nennung, 2. Nennung sowie 3. und weitere Nennungen separat erfassen!

Bekanntheit Ergänzungsleistungen Q02: Haben Sie schon etwas über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV gehört?

1. Ja
2. Nein
99. Antwort verweigert

Informationsquellen Q03: WENN IN Q02 CODE 1; Von wem oder wo haben Sie schon etwas über Ergänzungsleistungen gehört?

NICHT VORLESEN, MEHRERE ANTWORTEN MÖGLICH

- | | |
|---|---|
| 1. Gemeinde | 11. Betrieb, Arbeitgeber |
| 2. Ausgleichskasse, AHV, Zweigstelle | 12. Freunde, Bekannte |
| 3. IV-Stelle | 13. Familienmitglieder, Verwandte |
| 4. Fürsorge, Sozialdienste, Sozialhilfe | 14. Kirchliche Organisation, Pfarrer |
| 5. Radio, Fernsehen | 15. Hilfswerke, Pro Senectute, Pro Infirmis |
| 6. Zeitungen | 16. Pflegeheim, Altersheim |
| 7. Broschüren, Merkblatt | 17. Spitex |
| 8. Briefe, Korrespondenzen | 18. Arzt |
| 9. Internet | 96. Andere |
| 10. Plakate | 98. weiss nicht |
| | 99. Antwort verweigert |

EDV: 1. Nennung, 2. Nennung sowie 3. und weitere Nennungen separat erfassen!

Gemeinde oder Ausgleichskasse als Informationsquelle Q04: WENN IN Q03 CODE 3 BIS 99; Sind Sie jemals bei der Gemeinde oder Ausgleichskasse bzw. AHV-Zweigstelle über Ergänzungsleistungen informiert worden?

1. Ja
2. nein
98. weiss nicht
99. Antwort verweigert

Beurteilung der Information Q05: WENN IN Q04 CODE 1; Wie beurteilen Sie die Information von der Gemeinde oder Ausgleichskasse (Zweigstelle) über Ergänzungsleistungen? Ist sie Ihrer Meinung nach gut, eher gut, eher schlecht oder schlecht?

1. gut
2. eher gut
3. eher schlecht
4. schlecht
98. Weiss nicht
99. Antwort verweigert

Erhalt Ergänzungsleistungen

Q06

ALLE

Erhalten Sie persönlich Ergänzungsleistungen?

1. Ja
2. Nein
98. weiss nicht
99. Antwort verweigert

Informationsgrad Q07: WENN IN Q02 CODE 1 ODER WENN IN Q02 CODE 2, 99 UND IN Q06 CODE 1; Wie gut fühlen Sie sich darüber informiert, wann man Anrecht auf Ergänzungsleistungen hat und wann nicht? Würden Sie sagen gut, eher gut, eher schlecht oder schlecht informiert?

1. gut
2. eher gut
3. eher schlecht
4. schlecht
98. Weiss nicht
99. Antwort verweigert

Informationsabsicht Q08: WENN IN Q06 CODE 2, 98, 99 UND IN Q07 CODE 3, 4, 98, 99; Denken Sie, dass Sie sich in nächster Zeit darüber informieren werden, ob Sie Anrecht auf Ergänzungsleistungen hätten?

1. Ja
2. Nein
98. Weiss nicht
99. Antwort verweigert

Gründe der Nicht-Information Q09: WENN IN Q08 CODE 2, 98, 99; Und warum würden Sie sich nicht informieren?

NICHT VORLESEN, JEWEILS MEHRERE ANTWORTEN MÖGLICH

1. keinen Bedarf, nicht nötig, kann für sich selbst sorgen
2. keine Berechtigung, keinen Anspruch wegen Vermögen/Eigentum
3. weiss nicht wie vorgehen
4. Will nicht zur Gemeinde, will nichts mit den Behörden zu tun haben
5. Hat schlechte Erfahrungen mit Behörden gemacht
6. Will kein Geld vom Staat
7. Aufwand lohnt sich nicht
8. Erhält andere finanzielle Unterstützung
96. Andere, nämlich _____
98. Weiss nicht
99. Antwort verweigert

EDV: 1. Nennung, 2. Nennung sowie 3. und weitere Nennungen separat erfassen

Anhang 6: Fragebogen an die EL-Durchführungsstellen

Evaluation der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (EL)

Anmerkung: Für das Ausfüllen des Fragebogens wählen bzw. tragen Sie bitte Ihre Antworten in die grauen Felder () ein und markieren die zutreffenden Kästchen () mit einem Mausklick.

A. Fragen zur Information im Bereich der EL

1.	Welche Bedeutung haben heute die folgenden Stellen/Institutionen/Personen im Bereich der Information über EL? (1 = sehr grosse Bedeutung; 6 = keine Bedeutung)	
	Alters- und Pflegeheime	Bitte wählen... 1
	Amtsvormundschaft	Bitte wählen... 2
	Ärzte	Bitte wählen... 3
	Ausgleichskasse	Bitte wählen... 4
	BVG- bzw. Privatversicherer	Bitte wählen... 5
	IV-Stellen	Bitte wählen... 6
	Krankenkassen	Bitte wählen... 7
	Kantonale Steuerbehörde	Bitte wählen... 8
	Pro Senectute	Bitte wählen... 9
	Pro Infirmis	Bitte wählen... 10
	Spitäler	Bitte wählen... 11
	Spitex	Bitte wählen... 12
	Sozialdienste	Bitte wählen... 13
	AHV-Zweigstellen	Bitte wählen... 14
	Gemeindeverwaltungen	Bitte wählen... 15
	Dritte (u.a. Verwandte, Bekannte)	Bitte wählen... 16
2.	Wann werden in Ihrem Zuständigkeitsbereich AHV- und IV-RentnerInnen generell persönlich über EL informiert? (Mehrere Nennungen möglich)	
	<input type="checkbox"/> ₁ Bei erstmaligen Rentenverfügungen	
	<input type="checkbox"/> ₂ Bei Rentenanpassungen	
	<input type="checkbox"/> ₃ Andere Gelegenheiten wie z.B.	
3.	Bitte vervollständigen Sie die beiden nachfolgenden Aussagen:	
	„Wir informieren IV-RentnerInnen grundsätzlich im <i>Bitte wählen... 1</i> Ausmass wie AHV-RentnerInnen über EL.“	
	„Generell weisen IV-RentnerInnen im Vergleich zu AHV-RentnerInnen den <i>Bitte wählen... 2</i> Informationsstand über EL auf.“	
4.	Wie häufig verteilen Sie die folgenden EL-Informationsbroschüren? (1 = immer; 6 = nie)	
	Merkblatt 5.01 der Informationsstelle AHV/IV	Bitte wählen... 1
	Merkblatt 5.02 der Informationsstelle AHV/IV	Bitte wählen... 2
	Eigene	Bitte wählen... 3
5.	Wie häufig informieren Sie mittels folgender Informationskanäle über EL? (1 = immer; 8 = nie)	
	Tagespresse	Bitte wählen... 1
	Periodische Ortszeitungen	Bitte wählen... 2
	Zeitschriften / Magazine	Bitte wählen... 3
	Städtischer / regionaler Amtsanzeiger	Bitte wählen... 4
	Aushänge / Plakate	Bitte wählen... 5
	Regionales bzw. lokales Radio / TV / Teletext	Bitte wählen... 6
	Kommunale Informationsveranstaltungen für die Öffentlichkeit	Bitte wählen... 7
	Informationsveranstaltungen in Heimen	Bitte wählen... 8
	Messen (z.B. MUBA, OLMA, etc.)	Bitte wählen... 9
	Informationen im Internet	Bitte wählen... 10
6.	Falls Sie öffentliche Informationsveranstaltungen im Bereich der EL durchführen - wie gut sind diese besucht? (1 = sehr gut; 6 = sehr schwach; 7 = weiss nicht)	
	Bitte wählen...	

7.	Würden Sie bei vorhandenen Ressourcen Ihr Informationsangebot im Bereich der EL erweitern? (Mehrere Antworten unter „Ja“ möglich, wobei 1 = immer; 8 = nie)		
	<input type="checkbox"/> ₁ Ja, und zwar häufiger in den nachfolgenden Bereichen...	<input type="checkbox"/> ₂ Nein	
	Tagespresse	Bitte wählen... 1	
	Periodische Ortszeitungen	Bitte wählen... 2	
	Zeitschriften / Magazine	Bitte wählen... 3	
	Städtischer / regionaler Amtsanzeiger	Bitte wählen... 4	
	Aushänge / Plakate	Bitte wählen... 5	
	Regionales bzw. lokales Radio / TV / Teletext	Bitte wählen... 6	
	Kommunale Informationsveranstaltungen für die Öffentlichkeit	Bitte wählen... 7	
	Informationsveranstaltungen in Heimen	Bitte wählen... 8	
	Messen (z.B. MUBA, OLMA, etc.)	Bitte wählen... 9	
	Informationen im Internet	Bitte wählen... 10	
8.	Was schätzen Sie: Wie gross ist in Ihrem Zuständigkeitsbereich der Anteil potenzieller EL-Anspruchsberechtigter, die kein EL-Gesuch stellen? (Angabe in Prozent)		
		Zu Hause	In Heimen
	IV-RentnerInnen	% ₁	% ₂
	AHV-RentnerInnen	% ₃	% ₄
9.	Was schätzen Sie: Welcher Anteil, der unter Frage 8 gegebenen Antwort, stellt aufgrund fehlenden Wissens kein EL-Gesuch (Angabe in Prozent)?		
	IV-RentnerInnen	% ₁	% ₂
	AHV-RentnerInnen	% ₃	% ₄
10.	Sollten sich die EL-Durchführungsstellen Ihrer Meinung nach gezielt an potenzielle EL-Anspruchsberechtigte zwecks Information über EL wenden (schriftlich/mündlich)?		
	<input type="checkbox"/> ₁ Ja	<input type="checkbox"/> ₂ Nein	
11.	Wenden Sie sich (schriftlich/mündlich) in Ihrem Zuständigkeitsbereich gezielt an potenzielle EL-Anspruchsberechtigte zwecks Information über EL? Wenn ja, aus welchem Grund? (Mehrere Antworten unter „Ja“ möglich)		
	<input type="checkbox"/> ₁ Ja; dies erfolgt...	<input type="checkbox"/> ₂ Nein	
	<input type="checkbox"/> ₃ basierend auf der Kenntnis bestimmter Daten (z.B. Steuerdaten) über eine Person;		
	<input type="checkbox"/> ₄ gestützt auf einen persönlichen Eindruck.		
12.	Was denken Sie: Welche Bedeutung haben die nachfolgenden Aspekte in Ihrem Zuständigkeitsbereich für das Nichtgeltendmachen von EL-Ansprüchen? (1 = sehr grosse Bedeutung; 6 = keine Bedeutung; 7 = weiss nicht)		
	Grundsätzlich kein Bedarf	Bitte wählen... 1	
	Kein Bedarf wegen Unterstützung durch Dritte (z.B. Verwandte)	Bitte wählen... 2	
	Falsches Wissen über die Voraussetzung eines EL-Anspruchs	Bitte wählen... 3	
	Keine Kenntnisse über EL	Bitte wählen... 4	
	Administrative Abwicklung zu kompliziert	Bitte wählen... 5	
	Konkretes Vorgehen unbekannt	Bitte wählen... 6	
	Misstrauen gegenüber Behörden	Bitte wählen... 7	
	Person hat früher schlechte Erfahrungen mit Behörden gemacht	Bitte wählen... 8	
	Person will keine finanzielle Hilfe (aus Stolz oder Scham)	Bitte wählen... 9	
	Person will dem Staat keine Rechenschaft ablegen	Bitte wählen... 10	
	Person will ihre finanziellen Verhältnisse nicht offen legen	Bitte wählen... 11	
	Hemmungen bzw. Angst vor Formalismus	Bitte wählen... 12	

B. Fragen zur EL-Berechnung in Verbindung mit Vermögen

1.	<p>▪ Was schätzen Sie: Welches sind in Ihrem Zuständigkeitsbereich die häufigsten Fälle von Verzichtshandlungen? (Angabe in Prozent) Falls eine Schätzung nicht möglich ist, nennen Sie bitte die Rangfolge der Häufigkeiten des Auftretens der einzelnen Verzichtshandlungen. (Rang 1 = häufigster Fall; Rang 7 = seltenster Fall; 8 = weiss nicht)</p> <p>▪ Welche Zeitperiode wird bei Verzichtshandlungen in der Regel rückblickend mittels Steuererklärungen kontrolliert?</p>			
		<i>Geschätzte Häufigkeit</i>	<i>Rang</i>	<i>Kontrollierte Zeitperiode</i>
<i>Vermögensverzicht</i>	Erbvorbezüge	% ₁	Bitte wählen... 2	Bitte wählen... 3
	Schenkungen	% ₄	Bitte wählen... 5	Bitte wählen... 6
	Andere Vermögensverzichte	% ₇	Bitte wählen... 8	Bitte wählen... 9
	Total:	100%		
<i>Verzicht auf Einkünfte</i>	Verzicht auf Rechtsansprüche (Nutzniessung; Wohnrecht; familienrechtliche Unterhaltsbeiträge)	% ₁₀	Bitte wählen... 11	Bitte wählen... 12
	Verzicht auf Rentenleistungen	% ₁₃	Bitte wählen... 14	Bitte wählen... 15
	Verzicht auf Erwerbseinkünfte	% ₁₆	Bitte wählen... 17	Bitte wählen... 18
	Andere Verzichte auf Einkünfte	% ₁₉	Bitte wählen... 20	Bitte wählen... 21
	Total:	100%		
2.	In welchem Zyklus führen Sie eine periodische Überprüfung der Verhältnisse Ihrer EL-Bezüger durch?			
	Bitte wählen...			
3.	Wie schwierig ist es für Sie, seitens der EL-Antragstellenden Detailinformationen über ihre Vermögensverhältnisse zu erhalten? (1 = sehr schwierig ; 6 = sehr einfach)			
	Bitte wählen...			
4.	Welcher Wert wird bei der EL-Berechnung angewendet in Bezug auf...			
	... selbstbewohnten Liegenschaften?	Bitte wählen... 1		
	... nicht selbstbewohnten Liegenschaften?	Bitte wählen... 2		
5.	In welchem Jahr wurde die Basis des Steuerwertes von Liegenschaften in Ihrem Kanton letztmals angepasst bzw. wurden die Liegenschaften neu bewertet?			
	Im Jahre			
6.	Werden in Ihrem Kanton EL besteuert?			
	<input type="checkbox"/> ₁ Ja <input type="checkbox"/> ₂ Nein			

7. Wie häufig (1 = immer; 6 = nie; 7 = weiss nicht) treten in Ihrem Zuständigkeitsbereich bei IV- bzw. AHV-RentnerInnen Probleme in den nachfolgenden Bereichen in Verbindung mit EL auf, und welchen Schwierigkeitsgrad (1 = sehr schwierig; 6 = sehr einfach; 7 = weiss nicht) weisen sie bei der Bearbeitung auf?

	<i>IV-RentnerInnen</i>		<i>AHV-RentnerInnen</i>	
	Häufigkeit	Schwierigkeit	Häufigkeit	Schwierigkeit
Änderungen des Pflegebedarfs	Bitte wählen... 1	Bitte wählen... 2	Bitte wählen... 3	Bitte wählen... 4
Ausländische Liegenschaften	Bitte wählen... 5	Bitte wählen... 6	Bitte wählen... 7	Bitte wählen... 8
Ausländische Rentenansprüche	Bitte wählen... 9	Bitte wählen... 10	Bitte wählen... 11	Bitte wählen... 12
Berechnung des hypothetischen Einkommens	Bitte wählen... 13	Bitte wählen... 14	Bitte wählen... 15	Bitte wählen... 16
BVG-Ansprüche	Bitte wählen... 17	Bitte wählen... 18	Bitte wählen... 19	Bitte wählen... 20
Darlehen	Bitte wählen... 21	Bitte wählen... 22	Bitte wählen... 23	Bitte wählen... 24
Erbschaften	Bitte wählen... 25	Bitte wählen... 26	Bitte wählen... 27	Bitte wählen... 28
Heimkosten	Bitte wählen... 29	Bitte wählen... 30	Bitte wählen... 31	Bitte wählen... 32
Patchwork-Familien	Bitte wählen... 33	Bitte wählen... 34	Bitte wählen... 35	Bitte wählen... 36
Selbständige Erwerbstätigkeit	Bitte wählen... 37	Bitte wählen... 38	Bitte wählen... 39	Bitte wählen... 40
Teilerwerbstätigkeit	Bitte wählen... 41	Bitte wählen... 42	Bitte wählen... 43	Bitte wählen... 44

**8. Bitte machen Sie zahlenmässige Angaben zu den gutgeheissenen EL-Gesuchen für das Jahr 2004, wenn möglich aufgeschlüsselt nach IV- und AHV-RentnerInnen. Ansonsten geben Sie bitte das Gesamttotal an. (Mehrfachnennungen möglich)
Welche Ihrer Antworten beruhen auf Schätzungen?**

	<i>IV-RentnerInnen</i>	<i>AHV-RentnerInnen</i>	<i>Gesamttotal</i>	<i>Schätzung</i>
Anzahl Gesuche	1	2	3	<input type="checkbox"/> 4
Anzahl gutgeheissener Gesuche	5	6	7	<input type="checkbox"/> 8
Anzahl gutgeheissener Gesuche mit Verzichtshandlungen	9	10	11	<input type="checkbox"/> 12

**9. Bitte machen Sie zahlenmässige Angaben zu den abgelehnten EL-Gesuchen im Jahr 2004, wenn möglich aufgeschlüsselt nach IV- und AHV-RentnerInnen. Ansonsten geben Sie bitte das Gesamttotal an. (Mehrfachnennungen möglich)
Welche Ihrer Antworten beruhen auf Schätzungen?**

	<i>IV-RentnerInnen</i>	<i>AHV-RentnerInnen</i>	<i>Gesamttotal</i>	<i>Schätzung</i>
Anzahl abgelehnter Gesuche	1	2	3	<input type="checkbox"/> 4
... wovon mit Verzichtshandlungen	5	6	7	<input type="checkbox"/> 8
Anzahl abgelehnter Gesuche mit Liegenschaftseigentum:	9	10	11	<input type="checkbox"/> 12
... wovon nicht selbstbewohnt	13	14	15	<input type="checkbox"/> 16
... wovon selbstbewohnt	17	18	19	<input type="checkbox"/> 20
... wovon mit Heimaufenthalt	21	22	23	<input type="checkbox"/> 24

**10. Bitte machen Sie zahlenmässige Angaben zu folgenden Posten im Jahr 2004, wenn möglich aufgeschlüsselt nach IV- und AHV-RentnerInnen. Ansonsten geben Sie bitte das Gesamttotal an. (Mehrfachnennungen möglich)
Welche Ihrer Antworten beruhen auf Schätzungen?**

	<i>IV-RentnerInnen</i>	<i>AHV-RentnerInnen</i>	<i>Gesamttotal</i>	<i>Schätzung</i>
Anzahl Mutationen (aller Art)	1	2	3	<input type="checkbox"/> 4
Anzahl Rückforderungsfälle	5	6	7	<input type="checkbox"/> 8
Anzahl Abschreibungsfälle	9	10	11	<input type="checkbox"/> 12
Anzahl Meldepflichtverletzungen	13	14	15	<input type="checkbox"/> 16
Anzahl Einsprachen	17	18	19	<input type="checkbox"/> 20

11.	Bitte machen Sie zahlenmässige Angaben zu den weitergezogenen <u>Einsprachen</u> im Jahr 2004. (Mehrfachnennungen möglich)	
		<i>Gesamttotal</i>
		<i>Gutgeheissene Beschwerden</i>
	Anzahl Einsprachen	1
	... wovon mit Weiterzug ans:	
	▪ Kantonale Verwaltungsgericht	3
	▪ Eidgenössische Versicherungsgericht	5
		2
		4
		6
12.	Was schätzen Sie: Wie häufig bildeten in Ihrem Zuständigkeitsbereich folgende Gründe den Anlass für Einsprachen im Jahre 2004? (1 = immer; 6 = nie; 7 = weiss nicht)	
	Liegenschaften	Bitte wählen... 1
	Mietzinsen	Bitte wählen... 2
	Rückerstattungen	Bitte wählen... 3
	Vermögen	Bitte wählen... 4
	Verzicht auf Einkommen	Bitte wählen... 5
	Verzicht auf Vermögen	Bitte wählen... 6
13.	Wie häufig werden Ihre Zweigstellen im Bereich der EL anhand folgender Ausbildungsmittel geschult? (1 = immer; 7 = nie)	
	Ausbildungsmaterial	Bitte wählen... 1
	Informationstagungen	Bitte wählen... 2
	Ausbildungsseminare, -kurse	Bitte wählen... 3
	Repetitionskurse	Bitte wählen... 4
	Schriftliche Informationen	Bitte wählen... 5
	Fähigkeitsprüfungen	Bitte wählen... 6
14.	Ist die Kommunikation zwischen den verschiedenen Stellen, welche bei der Abklärung eines EL-Anspruchs nützlich sind, zu verbessern?	
	Bitte wählen...	
15.	Wie viele AHV-Zweigstellen gibt es in Ihrem Zuständigkeitsbereich?	
16.	An wieviele AHV-Zweigstellen haben Sie den Fragebogen für die AHV-Zweigstellen per E-mail weitergeleitet?	
17.	Welche kantonale EL-Durchführungsstelle vertreten Sie? (Bsp.: ZH = Zürich, TI = Tessin, etc.)	
18.	Was schätzen Sie: Welcher Anteil der EL-Bezüger erhält Leistungen, ohne grundsätzlich Anrecht zu haben?	
	Bitte wählen...	
19.	Welche Bereiche bereiten Schwierigkeiten bei Überprüfungen der EL-Berechtigung?	
20.	Haben Sie zusätzliche Bemerkungen oder Verbesserungsvorschläge im Zusammenhang mit dem EL-Vollzug bzw. zu den erfragten Themenbereichen? Wenn ja, welche?	

Anhang 7: Fragebogen an die AHV-Zweigstellen

A. Fragen zur Information im Bereich der EL

1.	Welche Bedeutung haben heute die folgenden Stellen/Institutionen/Personen im Bereich der Information über EL? (1 = sehr grosse Bedeutung; 6 = keine Bedeutung)	
	Alters- und Pflegeheime	Bitte wählen... 1
	Amtsvormundschaft	Bitte wählen... 2
	Ärzte	Bitte wählen... 3
	Ausgleichskasse	Bitte wählen... 4
	BVG- bzw. Privatversicherer	Bitte wählen... 5
	IV-Stellen	Bitte wählen... 6
	Krankenkassen	Bitte wählen... 7
	Kantonale Steuerbehörde	Bitte wählen... 8
	Pro Senectute	Bitte wählen... 9
	Pro Infirmis	Bitte wählen... 10
	Spitäler	Bitte wählen... 11
	Spitex	Bitte wählen... 12
	Sozialdienste	Bitte wählen... 13
	AHV-Zweigstellen	Bitte wählen... 14
	Gemeindeverwaltungen	Bitte wählen... 15
	Dritte (u.a. Verwandte, Bekannte)	Bitte wählen... 16
2.	Bitte vervollständigen Sie die nachfolgenden Aussagen:	
	„Wir informieren IV-RentnerInnen grundsätzlich im	Bitte wählen... 1 Ausmass wie AHV-RentnerInnen über EL.“
	„Generell weisen IV-RentnerInnen im Vergleich zu AHV-RentnerInnen den	Bitte wählen... 2 Informationsstand über EL auf.“
3.	Unterstützen Sie EL-Gesuchstellende im administrativen Ablauf? (1 = immer; 6 = nie)	
	Beim Ausfüllen des EL-Antragsformulars	Bitte wählen... 1
	Bei der Beschaffung der nötigen Belege	Bitte wählen... 2
	Durch Hausbesuche bei EL-Antragstellenden zwecks Ausfüllen des EL-Antragsformulars	Bitte wählen... 3
	Durch sprachliche Unterstützung im Anmeldeverfahren	Bitte wählen... 4
	Mittels provisorischer EL-Berechnung	Bitte wählen... 5
4.	Wie häufig verteilen Sie die folgenden EL-Informationsbroschüren? (1 = immer; 6 = nie)	
	Merkblatt 5.01 der Informationsstelle AHV/IV	Bitte wählen... 1
	Merkblatt 5.02 der Informationsstelle AHV/IV	Bitte wählen... 2
	Eigene	Bitte wählen... 3
5.	Wie häufig informieren Sie mittels folgender Informationskanäle über EL? (1 = immer; 8 = nie)	
	Tagespresse	Bitte wählen... 1
	Periodische Ortszeitungen	Bitte wählen... 2
	Zeitschriften / Magazine	Bitte wählen... 3
	Städtischer / regionaler Amtsanzeiger	Bitte wählen... 4
	Aushänge / Plakate	Bitte wählen... 5
	Regionales bzw. lokales Radio / TV / Teletext	Bitte wählen... 6
	Kommunale Informationsveranstaltungen für die Öffentlichkeit	Bitte wählen... 7
	Informationsveranstaltungen in Heimen	Bitte wählen... 8
	Messen (z.B. MUBA, OLMA, etc.)	Bitte wählen... 9
	Informationen im Internet	Bitte wählen... 10
6.	Falls Sie öffentliche Informationsveranstaltungen im Bereich der EL durchführen - wie gut sind diese besucht? (1 = sehr gut; 6 = sehr schwach; 7 = weiss nicht)	
	Bitte wählen...	

7.	Würden Sie bei vorhandenen Ressourcen Ihr Informationsangebot im Bereich der EL erweitern? (Mehrere Antworten unter „Ja“ möglich, wobei 1 = immer; 8 = nie)		
	<input type="checkbox"/> ₁ Ja, und zwar häufiger in den nachfolgenden Bereichen...	<input type="checkbox"/> ₂ Nein	
	Tagespresse	Bitte wählen... 1	
	Periodische Ortszeitungen	Bitte wählen... 2	
	Zeitschriften / Magazine	Bitte wählen... 3	
	Städtischer / regionaler Amtsanzeiger	Bitte wählen... 4	
	Aushänge / Plakate	Bitte wählen... 5	
	Regionales bzw. lokales Radio / TV / Teletext	Bitte wählen... 6	
	Kommunale Informationsveranstaltungen für die Öffentlichkeit	Bitte wählen... 7	
	Informationsveranstaltungen in Heimen	Bitte wählen... 8	
	Messen (z.B. MUBA, OLMA, etc.)	Bitte wählen... 9	
	Informationen im Internet	Bitte wählen... 10	
8.	Was schätzen Sie: Wie gross ist in Ihrem Zuständigkeitsbereich der Anteil potenzieller EL-Anspruchsberechtigter, die kein EL-Gesuch stellen? (Angabe in Prozent)		
		Zu Hause	In Heimen
	IV-RentnerInnen	% ₁	% ₂
	AHV-RentnerInnen	% ₃	% ₄
9.	Was schätzen Sie: Welcher Anteil, der unter Frage 8 gegebenen Antwort, stellt aufgrund fehlenden Wissens kein EL-Gesuch (Angabe in Prozent)		
	IV-RentnerInnen	% ₁	% ₂
	AHV-RentnerInnen	% ₃	% ₄
10.	Sollten sich die AHV-Zweigstellen Ihrer Meinung nach gezielt an potenzielle EL-Anspruchsberechtigte zwecks Information über EL wenden (schriftlich/mündlich)?		
	<input type="checkbox"/> ₁ Ja	<input type="checkbox"/> ₂ Nein	
11.	Wenden Sie sich (schriftlich/mündlich) in Ihrem Zuständigkeitsbereich gezielt an potenzielle EL-Anspruchsberechtigte zwecks Information über EL? Wenn ja, aus welchem Grund? (Mehrere Antworten unter „Ja“ möglich)		
	<input type="checkbox"/> ₁ Ja; dies erfolgt...	<input type="checkbox"/> ₂ Nein	
	<input type="checkbox"/> ₃ basierend auf der Kenntnis bestimmter Daten (z.B. Steuerdaten) über eine Person;		
	<input type="checkbox"/> ₄ gestützt auf einen persönlichen Eindruck.		
12.	Was denken Sie: Welche Bedeutung haben die nachfolgenden Aspekte in Ihrem Zuständigkeitsbereich für das Nichtgeltendmachen von EL-Ansprüchen? (1 = sehr grosse Bedeutung; 6 = keine Bedeutung; 7 = weiss nicht)		
	Grundsätzlich kein Bedarf	Bitte wählen... 1	
	Kein Bedarf wegen Unterstützung durch Dritte (z.B. Verwandte)	Bitte wählen... 2	
	Falsches Wissen über die Voraussetzung eines EL-Anspruchs	Bitte wählen... 3	
	Keine Kenntnisse über EL	Bitte wählen... 4	
	Administrative Abwicklung zu kompliziert	Bitte wählen... 5	
	Konkretes Vorgehen unbekannt	Bitte wählen... 6	
	Misstrauen gegenüber Behörden	Bitte wählen... 7	
	Person hat früher schlechte Erfahrungen mit Behörden gemacht	Bitte wählen... 8	
	Person will keine finanzielle Hilfe (aus Stolz oder Scham)	Bitte wählen... 9	
	Person will dem Staat keine Rechenschaft ablegen	Bitte wählen... 10	
	Person will ihre finanziellen Verhältnisse nicht offen legen	Bitte wählen... 11	
	Hemmungen bzw. Angst vor Formalismus	Bitte wählen... 12	

B. Allgemeine Fragen zu EL

1.	Wie schwierig ist es für Sie, seitens der EL-Antragstellenden Detailinformationen über ihre Vermögensverhältnisse zu erhalten? (1 = sehr schwierig; 6 = sehr einfach)				
	Bitte wählen...				
2.	Wie häufig (1 = immer; 6 = nie; 7 = weiss nicht) treten in Ihrem Zuständigkeitsbereich bei IV- bzw. AHV-RentnerInnen Probleme in den nachfolgenden Bereichen in Verbindung mit EL auf, und welchen Schwierigkeitsgrad (1 = sehr schwierig; 6 = sehr einfach; 7 = weiss nicht) weisen sie bei der Bearbeitung auf?				
		<i>IV-RentnerInnen</i>		<i>AHV-RentnerInnen</i>	
		Häufigkeit	Schwierigkeit	Häufigkeit	Schwierigkeit
	Änderungen des Pflegebedarfs	Bitte wählen... 1	Bitte wählen... 2	Bitte wählen... 3	Bitte wählen... 4
	Ausländische Liegenschaften	Bitte wählen... 5	Bitte wählen... 6	Bitte wählen... 7	Bitte wählen... 8
	Ausländische Rentenansprüche	Bitte wählen... 9	Bitte wählen... 10	Bitte wählen... 11	Bitte wählen... 12
	Berechnung des hypothetischen Einkommens	Bitte wählen... 13	Bitte wählen... 14	Bitte wählen... 15	Bitte wählen... 16
	BVG-Ansprüche	Bitte wählen... 17	Bitte wählen... 18	Bitte wählen... 19	Bitte wählen... 20
	Darlehen	Bitte wählen... 21	Bitte wählen... 22	Bitte wählen... 23	Bitte wählen... 24
	Erbschaften	Bitte wählen... 25	Bitte wählen... 26	Bitte wählen... 27	Bitte wählen... 28
	Heimkosten	Bitte wählen... 29	Bitte wählen... 30	Bitte wählen... 31	Bitte wählen... 32
	Patchwork-Familien	Bitte wählen... 33	Bitte wählen... 34	Bitte wählen... 35	Bitte wählen... 36
	Selbständige Erwerbstätigkeit	Bitte wählen... 37	Bitte wählen... 38	Bitte wählen... 39	Bitte wählen... 40
	Teilerwerbstätigkeit	Bitte wählen... 41	Bitte wählen... 42	Bitte wählen... 43	Bitte wählen... 44
3.	Wie häufig wird Ihre Zweigstelle im Bereich der EL anhand folgender Ausbildungsmittel geschult? (1 = immer; 7 = nie)				
		Ausbildungsmaterial	Bitte wählen... 1		
		Informationstagungen	Bitte wählen... 2		
		Ausbildungsseminare, -kurse	Bitte wählen... 3		
		Repetitionskurse	Bitte wählen... 4		
		Schriftliche Informationen	Bitte wählen... 5		
		Fähigkeitsprüfungen	Bitte wählen... 6		
4.	Ist die Kommunikation zwischen den verschiedenen Stellen, welche bei der Abklärung eines EL-Anspruchs nützlich sind, zu verbessern?				
	Bitte wählen...				
5.	Welche PLZ hat Ihre Zweigstelle? (Postleitzahl)				
	PLZ:				
6.	Falls Ihre Zweigstelle bezüglich EL für weitere Gemeinden zuständig ist - für welche? (Postleitzahlen)				
	PLZ: 1	PLZ: 4			
	PLZ: 2	PLZ: 5			
	PLZ: 3	PLZ: 6	Wenn mehr Gemeinden, Anzahl Gemeinden: 7		
7.	Was schätzen Sie: Welcher Anteil der EL-Bezüger erhält Leistungen, ohne grundsätzlich Anspruch zu haben?				
	Bitte wählen...				
8.	Welche Bereiche bereiten Schwierigkeiten bei Überprüfungen der EL-Berechtigung?				
9.	Haben Sie zusätzliche Bemerkungen oder Verbesserungsvorschläge im Zusammenhang mit dem EL-Vollzug bzw. zu den erfragten Themenbereichen? Wenn ja, welche?				

Anhang 8: Informationsindex für die AHV-Zweigstellen

Frage: Wie häufig verteilen Sie die folgenden EL-Informationsbroschüren?

	<i>hoher Informationsgrad</i>		<i>mittlerer Informationsgrad</i>		<i>tiefer Informationsgrad</i>	
	immer	sehr oft	oft	manchmal	selten	nie
Antwortausprägungen	1	2	3	4	5	6
Index-Code	10		5		0	
Merkblatt 5.01	Hier sind je Antwortvorgabe maximal 10 Punkte, d.h. insgesamt maximal 30					
Merkblatt 5.02	Punkte möglich; minimal sind je Antwortvorgabe 0 Punkte möglich.					
Eigene						

Frage: Wie häufig informieren Sie mittels folgender Informationskanäle über EL?

	<i>hoher Informationsgrad</i>		<i>mittlerer Informationsgrad</i>			<i>tiefer Informationsgrad</i>	
	immer	wöchentlich	monatlich	halbjährlich	jährlich	nach Bedarf	à 2-5 Jahre
Antwortausprägungen	1	2	3	4	5	7	8
Index-Code	6		3			0	
Tagespresse	Hier sind je Antwortvorgabe maximal 6 Punkte erreichbar, wobei das Punkte- maximum bei 30 liegt. D.h. mit 5 Informationskanälen wird das Maximum er- reicht. Diese Plafonierung basiert auf der Überlegung, dass a) einzelne Infor- mationskanäle wohl nur in Ausnahmefällen wahrgenommen werden (bspw. Radio, Messeauftritt) und b) der Grenznutzen von zusätzlichen Informationska- nälen abnehmend ist.						
Periodische Ortszeitun- gen							
Zeitschriften / Magazine							
Städtischer / regionaler Amtsanzeiger							
Aushänge / Plakate							
Regionales bzw. lokales Radio / TV/ Teletext							
Kommunale Informati- onsveranstaltungen für die Öffentlichkeit							
Informationsveranstaltun- gen in Heimen							
Messen							
Informationen im Internet							

Frage: Wenden Sie sich (schriftlich/mündlich) in Ihrem Zuständigkeitsbereich gezielt an potenzielle EL-Anspruchsberechtigte zwecks Information über EL?

Antwortausprägungen	Ja	Nein
Index-Code	15	0
Info basierend auf der Kenntnis bestimmter Daten	Hier sind je Antwortvorgabe maximal 15 Punkte, d.h. insgesamt maximal 30 Punkte möglich; minimal sind je Antwortvorgabe 0 Punkte möglich.	
Info gestützt auf einen persönlichen Eindruck		

Anhang 9: Informationsindex für die EL-Durchführungsstellen

Frage: Wann werden in Ihrem Zuständigkeitsbereich AHV- und IV-RentnerInnen generell persönlich über EL informiert?

Antwortausprägungen	Ja	Nein
Index-Code	10	0
Bei erstmaligen Rentenverfügungen	Hier sind je Antwortvorgabe maximal 10 Punkte, d.h. insgesamt	
Bei Rentenanpassungen	maximal 30 Punkte möglich; minimal sind je Antwortvorgabe 0	
Andere Gelegenheiten	Punkte möglich.	

Frage: Wie häufig verteilen Sie die folgenden EL-Informationsbroschüren?

	<i>hoher Informationsgrad</i>		<i>mittlerer Informationsgrad</i>		<i>tiefer Informationsgrad</i>	
	immer	sehr oft	oft	manchmal	selten	nie
Antwortausprägungen	1	2	3	4	5	6
Index-Code	10		5		0	
Merkblatt 5.01	Hier sind je Antwortvorgabe maximal 10 Punkte, d.h. insgesamt maximal 30					
Merkblatt 5.02	Punkte möglich; minimal sind je Antwortvorgabe 0 Punkte möglich.					
Eigene						

Frage: Wie häufig informieren Sie mittels folgender Informationskanäle über EL?

	<i>hoher Informationsgrad</i>		<i>mittlerer Informationsgrad</i>			<i>tiefer Informationsgrad</i>		
	immer	wöchentlich	monatlich	halbjährlich	jährlich	nach Bedarf	2-5 Jahre	nie
Antwortausprägungen	1	2	3	4	5	7	6	8
Recodierung	6		3			0		
Tagespresse	Hier sind je Antwortvorgabe maximal 6 Punkte erreichbar, wobei das Punkte-							
Periodische Ortszeitungen	maximum bei 30 liegt. D.h. mit 5 Informationskanälen wird das Maximum er-							
Zeitschriften / Magazine	reicht. Diese Plafonierung basiert auf der Überlegung, dass a) einzelne Infor-							
Städtischer / regionaler Amtsanzeiger	mationskanäle wohl nur in Ausnahmefällen wahrgenommen werden (bspw.							
Aushänge / Plakate	Radio, Messeauftritt) und b) der Grenznutzen von zusätzlichen Informations-							
Regionales bzw. lokales Radio / TV/ Teletext	kanälen abnehmend ist.							
Kommunale Informationsveranstaltungen für die Öffentlichkeit								
Informationsveranstaltungen in Heimen								
Messen								
Informationen im Internet								

Anhang 10: Definition der Szenarien für die Informationsindex-Simulationsberechnungen

Nr.	Informations-Index	Beschreibung
1	ZS	Das Minimum aller Indexwerte wird auf den Medianwert aller Gemeinden im Sample gesetzt. Liegen die tatsächlichen Indexwerte über dem Median, so werden diese verwendet.
1	DS	Das Minimum aller Indexwerte wird auf den Medianwert aller Kantone im Sample gesetzt. Liegen die tatsächlichen Indexwerte über dem Median, so werden diese verwendet.
2	ZS	Das Minimum aller Indexwerte wird auf den Wert des dritten Quartils aller Gemeinden im Sample gesetzt. Liegen die tatsächlichen Indexwerte über dem dritten Quartil, so werden diese verwendet.
2	DS	Das Minimum aller Indexwerte wird auf den Wert des dritten Quartils aller Kantone im Sample gesetzt. Liegen die tatsächlichen Indexwerte über dem dritten Quartil, so werden diese verwendet.
3	ZS	Das Minimum aller Indexwerte wird auf den Medianwert aller Gemeinden im Sample gesetzt. Liegen die tatsächlichen Indexwerte über dem Median, so werden diese verwendet.
3	DS	Das Minimum aller Indexwerte wird auf den Wert des dritten Quartils aller Kantone im Sample gesetzt. Liegen die tatsächlichen Indexwerte über dem dritten Quartil, so werden diese verwendet.
4	ZS	Das Minimum aller Indexwerte wird auf den Wert des dritten Quartils aller Gemeinden im Sample gesetzt. Liegen die tatsächlichen Indexwerte über dem dritten Quartil, so werden diese verwendet.
4	DS	Das Minimum aller Indexwerte wird auf den Medianwert aller Kantone im Sample gesetzt. Liegen die tatsächlichen Indexwerte über dem Median, so werden diese verwendet.
5	ZS	Die Indexwerte aller Gemeinden werden auf den Wert des ersten Quartils aller Gemeinden im Sample gesetzt.
5	DS	Die Indexwerte aller Kantone werden auf den Wert des ersten Quartils aller Kantone im Sample gesetzt.
6	ZS	Die Indexwerte aller Gemeinden werden auf den Wert des dritten Quartils aller Gemeinden im Sample gesetzt.
6	DS	Die Indexwerte aller Kantone werden auf den Wert des dritten Quartils aller Kantone im Sample gesetzt.

Anhang 11: Abkürzungsverzeichnis

AG	Aargau
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AHVG	Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung
AI	Appenzell Innerrhoden
AK	Ausgleichskasse
AR	Appenzell Ausserrhoden
ATSG	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
AV	Altersversicherung
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BE	Bern
BFS	Bundesamt für Statistik
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BL	Basel-Landschaft
BS	Basel-Stadt
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
DS	Durchführungsstellen
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EL	Ergänzungsleistungen
ELG	Bundesgesetz vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung
ELKV	Verordnung vom 29. Dezember 1997 über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen
ELV	Verordnung vom 15. Januar 1971 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung
FKG	Bundesgesetz vom 28. Juni 1967 über die Eidgenössische Finanzkontrolle
FR	Freiburg
GE	Genf
GL	Glarus
GR	Graubünden
HV	Hinterlassenenversicherung
IV	Invalidenversicherung
JU	Jura
KAK	Kantonale Ausgleichskasse
KSVI	Kreisschreiben über das Verfahren in der Invalidenversicherung
LU	Luzern
Mio.	Millionen
NE	Neuenburg
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs
NFP	Nationales Forschungsprogramm

NW	Nidwalden
OW	Obwalden
Rz	Randziffer
RWL	Wegleitung über die Renten
SG	St. Gallen
SGK-N	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
SH	Schaffhausen
SO	Solothurn
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen
SZ	Schwyz
TG	Thurgau
TI	Tessin
u.a.	und andere
UR	Uri
v.a.	vor allem
VAK	Verbandsausgleichskasse
VD	Waadt
Vgl.	Vergleiche
VS	Wallis
WEL	Wegleitung über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV
z.B.	zum Beispiel
ZG	Zug
ZH	Zürich
ZS	Zweigstellen

Anhang 12: Gesetzliche Grundlagen

- 9058 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 21. September 1964 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, (BBI 1964 II 681 ff.)
- 84.090 Botschaft vom 21. November 1984 betreffend die 2. Revision des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (ELG), (BBI 1985 I 98 ff.)
- 96.094 Botschaft vom 20. November 1996 über die 3. Revision des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (3. EL-Revision), (BBI 1997 I 1197 ff.)
- 05.070 Botschaft vom 7. September 2005 zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), (BBI 2005 6029 ff.)
- SR 830.1 Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)
- SR 831.10 Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)
- SR 831.30 Bundesgesetz vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)
- SR 831.301 Verordnung vom 15. Januar 1971 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV)
- SR 831.301.1 Verordnung vom 29. Dezember 1997 über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (ELKV)
- SR 831.309.1 Verordnung des EDI vom 20. Oktober 2004 über die kantonalen Durchschnittsprämien 2005 der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der Ergänzungsleistungen

Wegleitung über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (WEL) (Abrufbar über: http://www.sozialversicherungen.admin.ch/storage/documents/265/265_1_de.pdf)

Anhang 13: Bibliographie

Bachmann Ruth, Müller Franziska, Balthasar Andreas, Guichet social / Soziale Anlaufstelle, in, Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 1/05, Interface, Luzern, 2004.

Bundesamt für Sozialversicherungen, Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2003, Bern, 2004.

Bundesamt für Sozialversicherungen, Mitteilung an die AHV-Ausgleichskassen und EL-Durchführungsstellen Nr. 169, 26. April 2005.

Caisse de compensations du canton du Valais, Rapport concernant le mode de détection des bénéficiaires potentiels de PC, Wallis, 1990/91.

Carigiet Erwin, Ergänzungsleistungen zur AHVIV, Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich, 1995.

ECOPLAN, Osterwald Stephan, Oleschak Robert, Walter Felix, Gründe für unterschiedliche EL-Quoten, Statistische Analyse im Rahmen der Evaluation der Ergänzungsleistungen zu AHV und IV im Auftrag der Eidg. Finanzkontrolle, Bern, 2006.

ECOPLAN, Osterwald Stephan, Oleschak Robert, Walter Felix, Gründe für unterschiedliche EL-Quoten, Zusatzauswertungen im Auftrag der Eidg. Finanzkontrolle, Bern, 2006.

Farago Peter, Hutter Kiraly Petra, Brunner Beat, Suter Christian, Prekäre Lebenslagen, Subjektive Bewertungen und Handlungsstrategien in Haushalten mit knappen finanziellen Ressourcen, Zürich, 2004.

Fluder Robert, StremLOW Jürgen, Armut und Bedürftigkeit - Herausforderungen an das kommunale Sozialwesen, Paul Haupt Verlag, Bern, 1999.

Hegner Mirjam, Rationalität der Anspruchsberechtigten in Sozialversicherungen, Institut für empirische Wirtschaftsforschung Universität Zürich, Galgenen, 1997.

Huber François: Ergänzungsleistungen zu AHV und IV, Umfrage bei den kantonalen EL-Stellen, in, Soziale Sicherheit 3/2001, 138-140.

Leu Robert E., Burri Stefan, Priester Tom, Lebensqualität und Armut in der Schweiz, Haupt, Bern, 1997.

Suter Christian, Mathey Marie-Claire, Wirksamkeit und Umverteilungseffekte staatlicher Sozialleistungen, Ihre Bedeutung für die Armutsbekämpfung, Zusatzauswertung zur nationalen Armutsstudie, info: social Nr. 3, Bundesamt für Statistik (Hrsg), Neuchâtel, 2000.

Villard Isabelle, De notre temps..., d'un autre temps. Analyse du non-recours aux prestations complémentaires à l'Assurance Vieillesse et Survivants (AVS), Lizentiatsarbeit, Freiburg, 2001.

Villard Isabelle, Warum werden Ergänzungsleistungen nicht beansprucht?, in, Soziale Sicherheit CHSS 1/2003, 30-32.

Wettstein Gérard, Vortrag anlässlich der Jahresversammlung der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen (SODK) am 18.11.04, Eidgenössische Finanzverwaltung, Bern.

Anhang 14: Empfehlungsübersicht mit Kommentaren des BSV

Empfehlung Nr.	Empfehlungstext	Stellungnahme des Amtes	Umsetzung bis
1	Das BSV soll zusammen mit der Kommission für EL-Durchführungsfragen einen Minimalstandard für Informationstätigkeiten der EL-Durchführungsstellen bzw. AHV-Zweigstellen definieren.	Die Information wird als gut bezeichnet. Dass es Unterschiede gibt, ist normal. Die Verantwortung für die Information liegt bei den Kantonen und soll dort bleiben. Mit der Festlegung von Minimalstandards durch die Aufsichtsbehörde würde die Verantwortung auf das BSV übertragen. Dem kann nicht zugestimmt werden.	--
2	Der Vermögensverzehr bei AHV-Rentnern in Heimen sollte für alle Kantone einheitlich festgelegt werden.	Im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) wird das ELG total revidiert. Die Kantone haben weiterhin die Möglichkeit, den Vermögensverzehr unterschiedlich festzulegen (wurde bereits in der 1. NFA-Botschaft ausdrücklich erwähnt, vgl. BBI 2002 2437). Es gibt sogar eine Ausdehnung auf Personen mit einer IV-Rente im Heim. Das revidierte ELG mit den unterschiedlichen Ansätzen ist vom Ständerat (Erstrat) verabschiedet worden. Das BSV ist an die Botschaft des Bundesrates und die Beschlüsse des Ständerates gebunden.	--
3	Das BSV soll Anstrengungen dahingehend unternehmen, dass die EL-Durchführungsstellen ihre Daten über abgelehnte EL-Gesuche ebenfalls erfassen und an das BSV weiterleiten.	Im Rahmen der 11. AHV-Revision wird neu ein zentrales EL-Register eingerichtet. Das BSV klärt ab und prüft, wie auch abgelehnte EL-Gesuche in diesem Projekt integriert werden können. Bis zur Realisierung dieses Projekts wird das BSV bei einzelnen EL-Durchführungsstellen Erhebungen durchführen.	Zentrales EL-Register: Bei Inkrafttreten der 11. AHV-Revision (Erhebung September 2007)
4	Das BSV soll prüfen, ob in Anbetracht der finanziell stärkeren Einbindung des Bundes bei den EL, künftig wieder materielle EL-Prüfungen vor Ort vorgenommen werden sollen.	Es ist unbestritten, dass auch Prüfungen im materiellen Bereich nötig sind. Im Hinblick auf die NFA wird untersucht, wie die Revisionstätigkeit auszugestalten sein wird (Revision durch wen, Inhalt und Umfang der Revision). Das Anliegen wird in diesem Zusammenhang umgesetzt werden.	31.12.2007
5	Das BSV soll abklären, welche Massnahmen notwendig wären, damit sichergestellt werden kann, dass EL-Durchführungsstellen automatisch Zugang zu allen für die EL-Gesuchsprüfung notwendigen Daten (u. a. Steuerdaten) haben.	Wie die EFK selber ausführt, verunmöglichen oft datenschutzrechtliche Gründe die Vernetzung der verschiedenen Datensysteme. Das BSV ist bereit, mit dem Eidg. Datenschutzbeauftragten zusammen abzuklären, was für Möglichkeiten es für Verbesserungen gibt, ohne das Datenschutzgesetz ändern zu müssen.	31.12.2007