

## Vorlage an den Landrat

### Beantwortung der Interpellation 2021/141 von Roger Boerlin: «Was, wenn auch die Ergänzungsleistung nicht ausreicht?»

2021/141

vom 25. Mai 2021

#### 1. Text der Interpellation

Am 11. März 2021 reichte Roger Boerlin die Interpellation 2021/141 «Was, wenn auch die Ergänzungsleistung nicht ausreicht?» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

*Ergänzungsleistungen kann beziehen, wer seinen Lebensunterhalt nicht mit der AHV und der beruflichen Vorsorge decken kann. Laut verschiedenen Medienberichten nahm in den vergangenen Jahren in Basel die Zahl jener Personen stark zu, welche auf Ergänzungsleistungen angewiesen sind. Betroffen sind vermehrt Personen, die überdurchschnittlich mit Altersarmut konfrontiert sind.*

*Gemäss Armutsbericht 2019 des Kantons Baselland hat die Zahl der EL-Beziehenden ebenfalls zugenommen.*

*Gleichwohl stellt sich die Frage: Wie zeigt sich diesbezüglich die Situation im Kanton Baselland und welche Personengruppen sind am meisten und stärksten davon betroffen?*

*Sind es vor allem Frauen, welche alleinerziehend waren und sind?*

*Sind es Personen mit Migrationshintergrund?*

*Sind es Menschen, die in ihrem Leben als working poor voll erwerbstätig waren und über kein Ersparnis verfügen und bloss von einer vermutlich tieferen AHV-Rente und Ergänzungsleistung leben müssen?*

*Was ist zu tun, wenn trotz der Ergänzungsleistung EL-Beziehende nicht in der Lage sind, die Kosten für ihren Lebensunterhalt einigermaßen zu decken? Bleibt da nur noch der Gang auf die Sozialhilfe?*

#### 2. Einleitende Bemerkungen

Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (EL) können Personen beantragen, die einen Anspruch:

- auf eine Rente der AHV (auch bei einem Rentenvorbezug) oder
- auf eine Rente der IV (ganze, Dreiviertels-, halbe oder Viertelsrente) oder
- auf eine Hilflosenentschädigung der IV nach Vollendung des 18. Altersjahres haben,
- oder während mindestens sechs Monaten ein Taggeld der IV erhalten,

und die in der Schweiz Wohnsitz und tatsächlichen Aufenthalt haben.

Ausländer können Ergänzungsleistungen erhalten, wenn sie seit mindestens zehn Jahren ununterbrochen in der Schweiz leben (Karenzfrist). Bürger eines EU- oder EFTA-Mitgliedstaates müssen in der Regel keine Karenzfrist erfüllen. Für Flüchtlinge oder Staatenlose beträgt die Karenzfrist fünf Jahre.

Ergänzungsleistungen sind bedarfsabhängige Sozialleistungen, welche rein aus Steuermitteln finanziert werden (und nicht etwa durch Beiträge/Prämien), weshalb sie auch nicht ins Ausland exportiert werden dürfen. Der Betrag der jährlichen Ergänzungsleistungen muss individuell berechnet werden und entspricht der Differenz aus "anerkannten Ausgaben" und "anrechenbaren Einnahmen".

Der im Interpellationstext eingangs erwähnte Satz "Ergänzungsleistungen kann beziehen, wer seinen Lebensunterhalt nicht mit der AHV und der beruflichen Vorsorge decken kann" ist daher etwas irreführend, weil er u.a. die IV ausschliesst, und der Bezug von Renten der beruflichen Säule keine Anspruchsvoraussetzung darstellt. Weil der Verfasser der Interpellation nur die AHV-Bezüger erwähnt beziehen sich die folgenden Ausführungen ausschliesslich auf die Ergänzungsleistungen zur AHV.

Im Interpellationstext wird zudem auf Medienberichte verwiesen. Da wir nicht genau wissen, welche Medienberichte gemeint sind, können wir auch nicht näher darauf eingehen. Dazu nur so viel: Dass Ergänzungsleistungen an Rentenbezüger ausbezahlt werden, welche von Altersarmut betroffen sind, ist grundsätzlich gewollt. Denn es handelt sich bei den Ergänzungsleistungen um bedarfsabhängige Sozialleistungen, welche aus Steuermitteln finanziert werden. In der Vergangenheit wurden Ergänzungsleistungen auch an Personen ausgerichtet, welche zwar eine relativ bescheidene Rente, aber ein doch ansehnliches Vermögen besitzen. Diese Personen gelten nicht als von Altersarmut betroffen. Seit der EL-Reform, welche anfangs dieses Jahres in Kraft getreten ist, werden Ergänzungsleistungen nur an Einzelpersonen mit einem Vermögen unter 100'000 Franken und an Ehepaare mit einem Vermögen unter 200'000 Franken ausgerichtet, wobei selbstbewohnte Liegenschaften für die Vermögensschwelle nicht berücksichtigt werden. Es erhalten somit auch heute noch Personen Ergänzungsleistungen, welche knapp unter dieser Vermögensschwelle liegen und somit nicht wirklich von Altersarmut betroffen sind.

### **3. Beantwortung der Fragen**

1. *Gemäss Armutsbericht 2019 des Kantons Baselland hat die Zahl der EL-Beziehenden ebenfalls zugenommen. Gleichwohl stellt sich die Frage Wie zeigt sich diesbezüglich die Situation im Kanton Baselland und welche Personengruppen sind am meisten und stärksten davon betroffen?*

Bei den Ergänzungsleistungen ist zu unterscheiden zwischen zu Hause und im Heim wohnenden Personen. Die Zahl der Bezüger mit Altersversicherung (ohne Hinterlassene) hat sich im Kanton Basel-Landschaft in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

| Staatsangehörigkeit | Wohnsituation | Geschlecht | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---------------------|---------------|------------|------|------|------|------|------|
| Total               | Total         | Total      | 5750 | 6007 | 6292 | 6460 | 6541 |
|                     |               | Mann       | 1848 | 1932 | 2070 | 2155 | 2191 |
|                     |               | Frau       | 3902 | 4075 | 4222 | 4305 | 4350 |
|                     | Zu Hause      | Total      | 3966 | 4156 | 4378 | 4607 | 4746 |
|                     |               | Mann       | 1380 | 1446 | 1550 | 1643 | 1699 |
|                     |               | Frau       | 2586 | 2710 | 2828 | 2964 | 3047 |
|                     | Im Heim       | Total      | 1784 | 1851 | 1914 | 1853 | 1795 |
|                     |               | Mann       | 468  | 486  | 520  | 512  | 492  |
|                     |               | Frau       | 1316 | 1365 | 1394 | 1341 | 1303 |
| Schweiz             | Total         | Total      | 4490 | 4668 | 4899 | 4968 | 4999 |
|                     |               | Mann       | 1321 | 1379 | 1484 | 1524 | 1535 |
|                     |               | Frau       | 3169 | 3289 | 3415 | 3444 | 3464 |
|                     | Zu Hause      | Total      | 2796 | 2921 | 3096 | 3228 | 3317 |
|                     |               | Mann       | 886  | 927  | 1002 | 1050 | 1077 |
|                     |               | Frau       | 1910 | 1994 | 2094 | 2178 | 2240 |
|                     | Im Heim       | Total      | 1694 | 1747 | 1803 | 1740 | 1682 |
|                     |               | Mann       | 435  | 452  | 482  | 474  | 458  |
|                     |               | Frau       | 1259 | 1295 | 1321 | 1266 | 1224 |
| Ausland             | Total         | Total      | 1260 | 1339 | 1393 | 1492 | 1542 |
|                     |               | Mann       | 527  | 553  | 586  | 631  | 656  |
|                     |               | Frau       | 733  | 786  | 807  | 861  | 886  |
|                     | Zu Hause      | Total      | 1170 | 1235 | 1282 | 1379 | 1429 |
|                     |               | Mann       | 494  | 519  | 548  | 593  | 622  |
|                     |               | Frau       | 676  | 716  | 734  | 786  | 807  |
|                     | Im Heim       | Total      | 90   | 104  | 111  | 113  | 113  |
|                     |               | Mann       | 33   | 34   | 38   | 38   | 34   |
|                     |               | Frau       | 57   | 70   | 73   | 75   | 79   |

Quelle: Bundesamt für Sozialversicherungen; [Bezüger von Ergänzungsleistungen nach Beobachtungseinheit, EL-Stelle, Staatsangehörigkeit \(Kategorie\), Wohnsituation, Geschlecht und Jahr. PxWeb \(admin.ch\)](#)

Es ist im Kanton Basel-Landschaft in den Jahren 2015 bis 2019 ein Zuwachs von 13,8% zu verzeichnen. Dies lag über dem landesweiten Durchschnitt von 9,3%. Der Haupttreiber, im AHV-Alter Ergänzungsleistungen zu beantragen, stellt der Eintritt in ein Alters- und Pflegeheim dar. Seit geraumer Zeit verfolgt der Kanton Basel-Landschaft die Strategie, Anreize zu schaffen, damit die EL-Bezüger möglichst lange zuhause bleiben können. Die Einführung der EL-Obergrenze per 1. Januar 2018 und die Bestimmungen für die Hilfe und Betreuung zuhause per 1. Juli 2017 führten zu einer beabsichtigten Trendwende ab 2018 bei den Heimeintritten.

2. *Sind es vor allem Frauen, welche alleinerziehend waren und sind?*

Darüber gibt die Statistik keine Auskunft. Auffallend ist lediglich der höhere Frauenanteil sowohl zuhause als auch im Heim. Dies könnte einerseits auf die höhere Lebenserwartung von Frauen, aber auch auf geringere Einkommen/Vermögenswerte vor dem AHV-Alter zurückzuführen sein (s. auch S. 11 des Armutsberichts 2019 "Verteilung nach Altersklassen")

3. *Sind es Personen mit Migrationshintergrund?*

Die Statistik unterscheidet nur zwischen Ausländern und Schweizern, nicht aber zwischen Personen mit und ohne Migrationshintergrund. Der Anteil der Ausländer an der Gesamtheit der EL-Bezüger liegt im Jahr 2019 bei 23% und widerspiegelt in etwa den Ausländeranteil der Wohnbevölkerung im Kanton Basel-Landschaft (2017: 22,5% s. Armutsbericht 2019 s. 12) und in der gesamten Schweiz (2017: 25,1%), also keinen überhöhten Anteil. Wieviel Personen mit Migrationshintergrund betroffen sind, kann nicht eruiert werden.

4. *Sind es Menschen, die in ihrem Leben als working poor voll erwerbstätig waren und über kein Erspartes verfügen und bloss von einer vermutlich tieferen AHV-Rente und Ergänzungsleistung leben müssen?*

Auch darüber gibt die Statistik keine Auskunft. Sicherlich erhalten aber Personen Ergänzungsleistungen, welche vor ihrem AHV-Alter wenig verdienten und somit im AHV-Alter nur die Mindest-AHV beziehen und auch keine grosse Pensionskassenrente haben (ausser sie sind beispielsweise durch eine Erbschaft zu Vermögen gekommen). Die Ursachen für den Bezug von Ergänzungsleistungen sind multidimensional und stark von der individuellen Biographie abhängig: AHV-Bezüger, welche vorher ihr Vermögen auf einer Weltreise ausgaben, Vermögen verspekulierten, BVG-Guthaben in eine gescheiterte selbstständige Erwerbstätigkeit investierten, sind genauso betroffen wie Personen, welche durch persönliche Schicksale wie z. B. Krankheit/Unfall benachteiligt wurden. Neben den individuellen Gründen, gibt es aber strukturelle Besonderheiten im Kanton Basel-Landschaft, die den Zugang zu Ergänzungsleistungen erleichtern wie z.B. die niedrige Bewertung von Liegenschaften bei überdurchschnittlich hoher Wohneigentumsquote (46% in BL / 38% in CH gemäss Armutsbericht 2019 S. 23) und vergleichsweise höheren Netto-Mieten (S. 24). Zudem war der Kanton Basel-Landschaft der letzte Kanton, welcher die EL-Obergrenze im Jahr 2018 einführte. Darüber hinaus ist der Kanton Basel-Landschaft der einzige Kanton, welcher noch ein Vermögensverzehr für AHV-Rentner von 10% hat (die andere Kantone haben erhöht auf i.d.R. 20%).

5. *Was ist zu tun, wenn trotz der Ergänzungsleistung EL- Beziehende nicht in der Lage sind, die Kosten für ihren Lebensunterhalt einigermassen zu decken? Bleibt da nur noch der Gang auf die Sozialhilfe?*

Die Sozialhilfe ist das letzte Auffangnetz. Sie folgt dem Finalprinzip. Das heisst, wenn die Ergänzungsleistungen nicht ausreichen, greift im Notfall die Sozialhilfe. Die Ergänzungsleistungen sind im Vergleich zur Sozialhilfe jedoch grosszügig ausgestaltet. Bei zuhause lebenden Personen betragen beispielsweise für eine alleinstehende Person die anerkannten Ausgaben für den allgemeinen Lebensbedarf 1634 Franken pro Monat. Bei der Sozialhilfe sind es 997 Franken. Bei anderen Haushaltszusammensetzungen sind die Relationen ähnlich. Daher kann es im Normalfall gar nicht sein, dass zuhause lebenden Personen, bei welchen die Ergänzungsleistungen nicht ausreichen, Anspruch auf Sozialhilfe haben. Somit dürfte es im Normalfall gar nicht sein, dass Ergänzungsleistungen nicht ausreichen. Sie reichen nur dann nicht aus, wenn zum Beispiel bei Ausländern aufgrund der Karenzfrist kein Anspruch besteht, oder wenn ein Vermögensverzicht vorliegt, welcher zu einer Kürzung führt. Im Kanton Basel-Landschaft erhielten in den Jahren 2015 bis 2019 durchschnittlich lediglich 36 Personen pro Jahr Sozialhilfe, welche 66 Jahre alt oder älter waren (Quelle: Bundesamt für Sozialversicherungen; [Sozialhilfebeziehende der wirtschaftlichen Sozialhilfe nach Kanton und Alter](#)). Dies entspricht 0,1% dieser Bevölkerungsgruppe. Inwiefern es sich dabei um Personen mit Vermögensverzicht oder mit einer Karenzfrist handelt, oder ob die Sozialhilfe nur einspringt, bis die Ergänzungsleistungen verfügt sind, lässt sich anhand der Statistik nicht beantworten. Bei im Heim lebenden Personen ist der Gang aufs Sozialamt gänzlich ausgeschlossen. Zwar reichen die Ergänzungsleistungen wegen der Begrenzung der anerkannten Tagestaxen (EL-Obergrenze) nicht in allen Fällen zur Finanzierung des Heimaufenthalts, in diesem Fall sind die Gemeinden aber verpflichtet, sogenannte Zusatzbeiträge auszurichten. Und im Falle einer Kürzung der Ergänzungsleistungen (Vermögensverzicht, Karenzfrist bei Ausländern) sind die Gemeinden ebenfalls verpflichtet, mit sogenannten Gemeindebeiträgen gemäss Altersbetreuungs- und Pflegegesetz einzuspringen.

Liestal, 25. Mai 2021

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich