

Der Bundesrat löst ein Problem, das vielleicht gar keines ist

Die Ausgaben für Ergänzungsleistungen an AHV- und IV-Rentner explodieren förmlich. Bisher wurde die Diskussion darüber vor allem anhand der umstrittenen Kapitalbezüge aus den Pensionskassen geführt. «Damit wird nur vom wahren Problem abgelenkt», sagt ein Spezialist.

Ende Juni sorgte Sozialminister Alain Berset für helle Aufregung: Er gab bekannt, dass er bei der geplanten Reform der Ergänzungsleistungen (EL) Kapitalbezüge aus dem obligatorischen Teil der 2.Säule verbieten will. Das träfe alle, die bei einem Hauskauf Pensionskassengeld einsetzen oder bei der Pensionierung einen Teil des angesparten Kapitals direkt und nicht als Rente beziehen wollen. Bersets Mitteilung umfasste noch andere Punkte, doch die gingen völlig unter. Spätestens seit diesem Tag hat sich die Diskussion über den massiven Anstieg der EL-Kosten weitgehend auf den Kapitalbezug aus der 2.Säule verengt.

Das ärgert Martin Kaiser. Er ist einer der besten Kenner des EL-Systems, für das er bis 2012 als stellvertretender Direktor des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) zuständig war. Heute betreut er das Thema So-

zialversicherungen beim Arbeitgeberverband. In der neusten Verbandszeitung schreibt Kaiser, die Debatte über den Kapitalbezug lenke nur von den wahren Problemen der EL ab.

In der Tat macht ein Blick in den EL-Bericht, den der Bundesrat letzten Herbst veröffentlicht hat, stutzig. Darin heisst es zwar, ein Kapitalbezug erhöhe theoretisch die Wahrscheinlichkeit, im Rentenalter EL zu brauchen. Aber: «Zum heutigen Zeitpunkt stehen keine ausreichenden Datengrundlagen zur Verfügung, mit denen ein Zusammenhang zwischen Kapitalbezügen in der 2.Säule und der EL-Bedürftigkeit aufgezeigt oder widerlegt werden könnte.» Sprich: Der Bundesrat will das Problem Kapitalbezug lösen, bevor er weiss, ob es überhaupt ein Problem ist. Er lässt nun Daten zusammentragen, um herauszufinden, was Sache ist.

«Sogar wenn der Kapitalbezug ein Problem ist», sagt Martin Kaiser auf Nachfrage, «ist es nur ein Randproblem.» Es möge Einzelfälle geben, in denen Personen ihr Pensionskassenkapital bezogen und ausgegeben hätten, um danach EL zu beziehen. «Das ist störend, spielt aber bei der massiven Zunahme der EL-Ausgaben höchstens eine Nebenrolle.»

Diesen Schluss legt auch der EL-Bericht des Bundesrats nahe. Er legt akribisch dar, dass der enorme Anstieg der EL von 2,2 auf 4,5 Milliarden Franken seit 1999 viele Gründe hat – insbesondere spielen simple Kostenverlagerungen eine Rolle.

• **Immer mehr Alte.** Bei den EL für AHV-Rentner wirkt sich der demografische Wandel stark aus. Der Anteil der Senioren, die EL benötigen, verharrt zwar über all die Jahre bei 11 bis 12 Prozent. Die Zahl der EL-Bezüger erhöhte sich trotzdem, da die Gesamtzahl der Älteren stetig anstieg. Diese Problematik wird sich massiv verschärfen, sobald die grossen Jahrgänge das Alter erreichen, in dem das Heim zum Thema wird.



EL-Spezialist
Martin Kaiser
vom Arbeitgeberverband.

Der Aufenthalt im Heim ist derart teuer, dass mehr als die Hälfte der Heimbewohner EL benötigen. Zwei Drittel der EL-Beiträge an AHV-Rentner entfallen schon heute auf Personen in Heimen.

• **Viele junge IV-Rentner.** Bei den EL, die an IV-Rentner ausbezahlt werden, widerspiegelt sich die generelle Entwicklung der IV. Bis 2005 stieg die Zahl der Rentner, die EL brauchten, stark an; seither wurde das Wachstum deutlich abgebremst, da die IV seit 2005 die Zahl der Neurenten stark reduzierte. Doch die Folgen der früheren Jahre werden noch lange spürbar sein. Damals haben auch viele relativ junge Personen IV-Renten erhalten. Sie sind öfter und länger auf EL angewiesen, da sie meist tiefere Renten und weniger Ersparnis haben. Mittlerweile gehen 42 Prozent der gesamten EL an IV-Rentner. 1999 waren es noch 35 Prozent.

• **«Künstliche» Kostensprünge.** Ein Grossteil der Mehrkosten wurde durch Änderungen ausserhalb des EL-Systems verursacht, wie Colette Nova kürzlich in einem Artikel schrieb. Sie ist heute als BSV-Vizedirektorin für die EL zuständig. Nova und ihr Vorgänger Kaiser stimmen in diesem Punkt überein. Ein Schlüsseljahr ist 2008, in dem die Gesamtkosten der EL schlagartig um fast 350 Millionen Franken oder mehr als 13 Prozent stiegen (siehe Grafik).

Das lag vor allem daran, dass die Obergrenze für die EL-Beiträge abgeschafft wurde. Vorher war der maximale Beitrag pro Jahr limitiert. Über ein Drittel aller Heimbewohner erhielt ab 2008 höhere EL. Das war aber keine echte Kostensteigerung, vielmehr wurde insbesondere die Sozialhilfe entlastet, die viele dieser Heimbewohner unterstützt hatte. Ebenfalls ab 2008 wirken diverse Verschärfungen bei der IV – der Wegfall der Zusatzrenten etwa –, die zum Teil über die EL kompensiert wurden.

Alleinstehende EL-Bezüger, die zu Hause leben, erhielten 1999 im Durchschnitt einen Beitrag von **700 Franken** im Monat. 2013 waren es **990 Franken**.

Stark angestiegen sind die durchschnittlichen EL, welche Heimbewohner erhalten: von 1880 auf 3100 Franken im Monat.

Die Zahl der AHV-Rentner, die EL erhalten, stieg von 137 045 auf 185 770, also um **35 Prozent**.

Bei den AHV-Rentnern blieb der Anteil der EL-Bezüger mit 11 bis 12 Prozent etwa **stabil**.

Die Zahl der IV-Rentner, die EL erhalten, hat sich von 57 377 auf 111 400 **fast verdoppelt**.

Bei den IV-Rentnern erhöhte sich die Quote der Personen, die EL benötigen, von 24 auf **43 Prozent**.

• **Teuer und unübersichtlich.** 2011 war ein nächstes Schlüsseljahr. Damals trat die neue Pflegefinanzierung in Kraft. Seither müssen sich Heimbewohner mit maximal 21.60 Franken pro Tag an den Kosten beteiligen. Zudem erhöhte das Parlament die Freibeträge beim Vermögen, was auf einen Schlag zu bleibenden Mehrausgaben von rund 75 Millionen Franken im Jahr führte. Unter anderem erhielten rund 3500 Personen plötzlich Anrecht auf EL, die vorher als zu vermögend galten.

Die neue Pflegefinanzierung hatte noch eine andere Folge, die angesichts der rasch steigenden Heimkosten schwer wiegt: Sie verschlechtert die Kostentransparenz massiv. Vereinfacht gesagt, legt neu jeder Kanton für sich fest, welchen Teil der Heimkosten er via EL-System finanziert. Das führte laut Kaiser dazu, dass die deklarierten Kosten so gut wie nichts mehr über die echten Heimkosten aussagen. Der Bundesrat sieht das ähnlich, hält aber lapidar fest, hier seien vor allem die Kantone gefragt.

«Damit stiehlt sich der Bund aus der Verantwortung», sagt Kaiser. Für ihn ist zentral, dass die Transparenz der EL-Rechnung gerade bei den Heimkosten wiederhergestellt werde. Sonst bestehe das Risiko, dass falsche Schlüsse gezogen würden.

In der Sache gibt Kaiser dem Bund recht: Für die Zukunft sei in erster Linie die Entwicklung der Heim- und Pflegekosten entscheidend. Diese könnten am Ende das ganze EL-System überfordern, falls es nicht gelinge, die günstigere ambulante Pflege zu stärken und die Kosten einzudämmen. «Darüber müssten wir uns ernsthaft unterhalten», sagt Martin Kaiser, «und nicht über Randprobleme wie die Kapitalbezüge.»

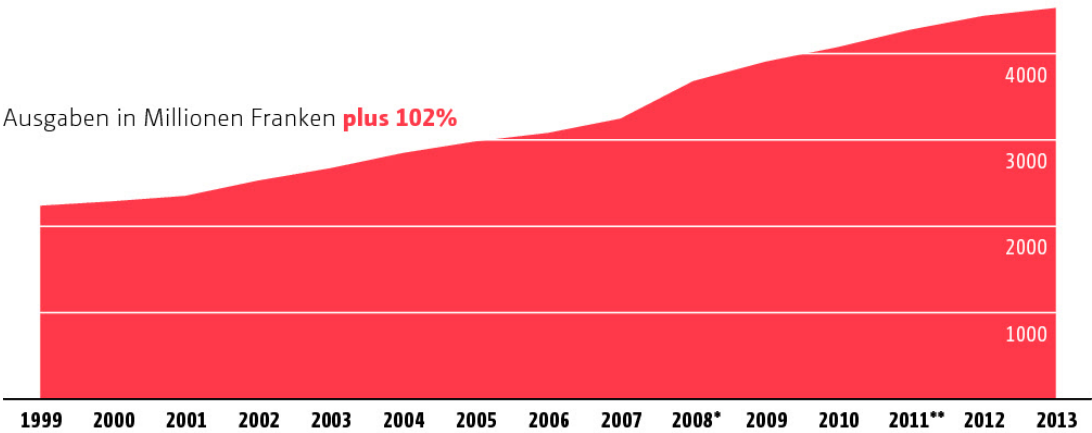
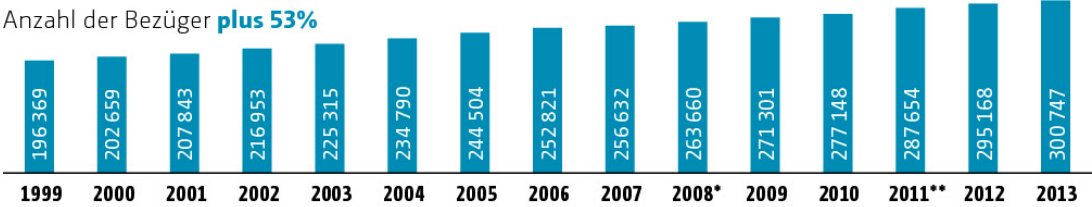
Allerdings stellt der Bundesrat bisher in der Tat keine konkreten Vorschläge zu den Heimkosten in Aussicht. Nebst den Kapitalbezügen aus der 2.Säule will er über die Freibeträge beim Vermögen reden. Weiter will er «Schwelleneffekte» angehen, die es für EL-Bezüger – gerade für Familien – unattraktiv machen, einen Job anzunehmen, da sie sonst weniger Geld hätten. Insgesamt will der Bundesrat das Niveau der EL erhalten. *Fabian Schäfer*



Der Aufenthalt in einem Pflegeheim ist derart teuer, dass über die Hälfte der Bewohner Ergänzungsleistungen benötigt. Die weiter ansteigende Zahl der Heimeintritte droht das EL-System zu überfordern.

STATISTIK

Die Ausgaben stiegen deutlich stärker an als die Zahl der Bezüger



• **2008** findet ein enormer Kostensprung von über 13 Prozent statt, der auf zwei Entscheide ausserhalb des EL-Systems zurückzuführen ist. Die bisherige Obergrenze der EL-Beiträge wird abgeschafft, weshalb die EL schlagartig 350 Millionen Franken mehr ausgeben musste, die zuvor primär die Sozialhilfe bezahlt hatte. Zudem wirken sich Kürzungen bei der IV auf die EL aus.

• **2011** tritt die neue Pflegefinanzierung in Kraft, was primär die Aussagekraft der EL-Rechnung schmälert. Zudem wurden die Vermögensfreibeträge erhöht, was Mehrausgaben von 75 Millionen Franken bewirkte.

Grafik nid / Quelle Bundesamt für Sozialversicherungen