

zu einer

Änderung des Gesetzes über die Einführung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie über die Ausrichtung von kantonalen Beihilfen (EG/ELG) vom 11. November 1987 betr. Vermögensverzehr

/ WSD / P 031666

vom 23. September 2003

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 1. Oktober 2003

1. Begehren

Wir beantragen Ihnen, den Vermögensverzehr bei den Ergänzungsleistungen und kantonalen Beihilfen für Altersrentnerinnen und -rentner in Heimen von 10% auf 20% zu erhöhen.

2. Ausgangslage

2.1. Allgemeines

Ergänzungsleistungen und kantonale Beihilfen sind Zusatzrenten zur eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und zur Invalidenversicherung (IV). Diese Leistungen sind für Rentnerinnen und Rentner bestimmt, die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben, bzw. hohe Krankheits- oder Heimkosten haben. Sie sichern den Bezügerinnen und Bezüger ein angemessenes Mindesteinkommen. Während die Ergänzungsleistungen gesamtschweizerisch geregelt und vom Bund mitfinanziert sind, handelt es sich bei den Beihilfen um rein kantonale Leistungen.

Man unterscheidet bei der Berechnung dieser beiden Ansprüche danach, ob eine Person zu Hause oder in einem Heim lebt. Bei den kantonalen Beihilfen führt dies zur Unterteilung in die Beihilfe an zu Hause Wohnende und in die Pflegebeihilfe, die bei dauerndem oder längerem Aufenthalt in einem Spital, Alters-, Pflege- oder Behindertenheim ausgerichtet wird.

2.2. Gesetzliche Grundlagen für die Ausgestaltung des Vermögensverzehr

Bei der Berechnung von Ergänzungsleistungen und kantonalen Beihilfen wird nicht das gesamte Reinvermögen als Einnahme angerechnet, sondern nur ein Teil davon in Form des sogenannten Vermögensverzehr. Im Bereich der Ergänzungsleistungen beträgt der als Einnahme anrechenbare Vermögensverzehr bei Altersrentnerinnen und -rentnern gemäss Art. 3c Abs. 1 lit. c des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) ein Zehntel, bei den übrigen Rentnerinnen und Rentnern ein Fünftel des Reinvermögens, soweit das Vermögen bei Alleinstehenden Fr. 25'000.-, bei Ehepaaren Fr. 40'000.- und bei Waisen sowie bei Kindern, die einen Anspruch auf Kinderrenten der AHV oder IV begründen, Fr. 15'000.- übersteigt.

Das ELG/ELG stellt bezüglich der kantonalen Beihilfen keine eigenen Bestimmungen zur Höhe des Vermögensverzehr auf, sondern verweist in § 25 auf die Vorschriften der Bundesgesetzgebung über die Ergänzungsleistungen.

Berechnungsbeispiel zum Vermögensverzehr (10%):

Eine alleinstehende Altersrentnerin verfügt über ein Vermögen in der Höhe von 100'000 Franken.

Vermögen	Fr. 100'000.-
abzüglich Freibetrag	<u>Fr. 25'000.-</u>
	Fr. 75'000.-
anzurechnen sind bisher	
10% von Fr. 75'000.-	Fr. 7'500.-

2.3. Regelung des Vermögensverzehrs in den Kantonen

Der in Art. 3c Abs. 1 lit. c ELG festgehaltene Vermögensverzehr von 10% bei Altersrentnerinnen und -rentnern ist nicht in allen Fällen zwingender Natur. Die Kantone haben gemäss Art. 5 Abs. 3 lit. b ELG die Kompetenz, den Vermögensverzehr bei Altersrentnerinnen und -rentnern, die nicht zu Hause, sondern in Heimen und Anstalten wohnen, auf höchstens ein Fünftel zu erhöhen. Eingeschränkt wird diese Kompetenz allerdings durch Art. 1b Abs. 3 der Verordnung des Bundes über die Ergänzungsleistungen (ELV), wonach keine Erhöhung des Vermögensverzehrs vorgenommen werden darf, wenn ein Ehegatte in einem Heim, der andere aber zu Hause lebt, d.h. der Vermögensverzehr darf nur auf 20% erhöht werden, wenn beide Ehegatten im Heim leben.

Übersicht über die kantonalen Regelungen im Jahre 2003:

Kanton	Vermögensverzehr
SZ	zwei Fünfzehntel
BL, BS , GE, TI, VS	ein Zehntel
übrige Kantone	ein Fünftel

Seit den Jahren 1997/1998, also seit der unter Ziffer 2.4. dieses Ratschlages näher ausgeführten kantonalen Vorlage zur Revision des EG/ ELG, haben die Kantone Aargau, Obwalden, Schaffhausen und Zürich den Vermögensverzehr auf ein Fünftel erhöht und damit von der ihnen gemäss ELG eingeräumten Kompetenz Gebrauch gemacht.

2.4. Vorlage zur Revision des EG/ELG 1997/1998

Eine Erhöhung des Vermögensverzehr für Heimfälle wurde vom Grossen Rat schon einmal beraten. Mit Beschluss vom 10. Dezember 1997 hiess der Grosse Rat eine Teilrevision des EG/ELG gut, in der neben der Abschaffung der kantonalen Beihilfen für zu Hause wohnende Personen auch die Einführung der Anwendung des Verkehrswertes für die Anrechnung von verschenkten Liegenschaften, die Rückerstattung von Beihilfen aus dem Nachlass von Bezügerinnen und Bezüger und die Erhöhung des Vermögensverzehr für Heimfälle von 10% auf 15 % vorgesehen war. Die Gesetzesvorlage wurde vom Volk am 26. April 1998 mit 51,67% Nein knapp abgelehnt. Ausschlaggebend für die Ablehnung der Gesetzesrevision dürfte vor allem die vorgesehene Abschaffung der kantonalen Beihilfen für zu Hause wohnende Personen gewesen sein, da die übrigen Änderungen weder in der Grossratsdebatte noch im Abstimmungskampf bestritten waren.

3. Vorgeschlagene Änderungen

3.1 Inhalt

Der Vermögensverzehr für Bewohnerinnen und Bewohner von Alters- und Pflegeheimen (nur AHV-Rentnerinnen und Rentner) soll bei den Ergänzungsleistungen und Pflegebeihilfen von 10% auf 20% erhöht werden. Dies bedeutet, dass bei der Berechnung der anrechenbaren Einnahmen anstatt wie bisher 10%, neu 20% des Vermögens, soweit es bei Alleinstehenden Fr. 25'000.- und bei Ehepaaren Fr. 40'000.- übersteigt, angerechnet wird. Von dieser Massnahme wären ca. 900 Personen betroffen.

Für die einzelne Bezügerin, den einzelnen Bezüger hätte diese Massnahme zur Folge, dass sich das Vermögen rascher vermindert und sich die Eigenleistung an den Heimaufenthalt erhöhen würde. Die Verdoppelung des Vermögensverzehr führt aber nicht automatisch auch zu einer doppelt so grossen Vermögensabnahme. Da der Vermögensverzehr aus dem jeweils verbleibenden Vermögen berechnet wird, fällt die Vermögensabnahme etwas geringer aus. Zur Veranschaulichung dienen die nachfolgenden drei Beispiele, welche die Vermögensabnahme bei einem Heimaufenthalt von drei Jahren - der durchschnittlichen Dauer eines Pflegeheimaufenthaltes - aufzeigen.

Beispiel 1:

Vermögensabnahme über drei Jahre bei einer alleinstehenden Person mit Fr. 50'000.- Vermögen.

- a) Vermögensabnahme bei Vermögensverzehr von 10%: Fr. 6'775.- oder 13,6%
- b) Vermögensabnahme bei Vermögensverzehr von 20%: Fr. 12'200.- oder 24,4%

Beispiel 2:

Vermögensabnahme über drei Jahre bei einer alleinstehenden Person mit Fr. 100'000.- Vermögen.

a) Vermögensabnahme bei Vermögensverzehr von 10%: Fr. 20'325.- oder 20,3%

b) Vermögensabnahme bei Vermögensverzehr von 20%: Fr. 36'600.- oder 36,6%

Beispiel 3:

Vermögensabnahme über drei Jahre bei einem Ehepaar mit Fr. 300'000.- Vermögen.

a) Vermögensabnahme bei Vermögensverzehr von 10%: Fr. 70'460.- oder 23,5%

b) Vermögensabnahme bei Vermögensverzehr von 20%: Fr. 126'880.- oder 42,3%

3.2. Schlussfolgerungen

Aufgrund der angespannten Finanzlage des Kantons musste auch im Sozialbereich nach Sparmöglichkeiten gesucht werden. Dabei soll sicher gestellt werden, dass die notwendigen Einsparungen dort erfolgen, wo die Folgen für die Betroffenen verkraftbar sind und keine existenziellen Notlagen entstehen, welche durch die Sozialhilfe aufzufangen wären. Somit ist aber auch klar, dass primär dort angesetzt werden muss, wo überhaupt substanzielle Eigenmittel vorhanden sind. Mit der Erhöhung des Vermögensverzehrs wird diesem Anliegen Rechnung getragen.

Im Durchschnitt sind Heimbewohnerinnen und -bewohner während drei Jahren im Pflegeheim. Die zusätzliche Vermögensverminderung durch die Erhöhung des Vermögensverzehrs hält sich aber auch insofern in Grenzen, als der Freibetrag von Fr. 25'000.- bei Alleinstehenden bzw. Fr. 40'000.- bei Ehepaaren unangetastet bleibt. Eine überwiegende Mehrheit der Kantone hat denn auch bereits von der Ermächtigung in Art. 5 Abs. 3 lit. b ELG Gebrauch gemacht und den Vermögensverzehr bei Altersrentnerinnen und -rentnern in Heimen und Spitälern auf 20% erhöht. Die vorgeschlagene Erhöhung des Vermögensverzehrs erscheint daher als vertretbare Sparmassnahme. Die Erhöhung des Vermögensverzehrs ist entsprechend den Vorgaben des ELG und ELV beschränkt auf die Fälle, wo eine alleinstehende Person oder ein Ehepaar im Heim oder Spital leben; lebt ein Ehepartner im Heim, der andere zu Hause, bleibt der Vermögensverzehr weiterhin auf 10% beschränkt, womit Härtefälle nach wie vor weitgehend vermieden werden.

Die Erhöhung des Vermögensverzehrs hat zur Folge, dass vorhandene Vermögenswerte rascher als bisher aufgelöst werden müssen, um den durch die laufenden Einnahmen (Renten, Zinseinnahmen, Ergänzungsleistungen, Pflegebeihilfen) nicht gedeckten Anteil der Pflegekosten zu finanzieren. Soweit es sich bei den Vermögenswerten um liquide Mittel handelt, ist dies selbstverständlich einfacher

zu bewerkstelligen als bei Vermögen, die z. B. in Liegenschaften gebunden sind. Diesfalls besteht, wie dies auch bereits heute der Fall ist, die Möglichkeit, die Liegenschaften zu vermieten und/oder die Belehnung der Liegenschaften zu erhöhen. Selbstverständlich ist letzteres jedoch nicht unbeschränkt möglich, sodass je nach Situation und Dauer des Heimaufenthaltes auch ein Verkauf der ursprünglich bewohnten Liegenschaft erforderlich werden kann. Auch wenn dies im Einzelfall schmerzlich sein kann, ist doch darauf hinzuweisen, dass es gemäss Auffassung des Regierungsrates keine zwingende Aufgabe des Kantons sein kann, Wohneigentum mittels Sozialleistungen zu erhalten. Auch sei darauf hingewiesen, dass Pflegeheimbewohnerinnen und -bewohner, die bis zum Heimeintritt in Mietwohnungen gelebt haben, diese Kosten nur bis zum frühest möglichen Kündigungs-termin angerechnet werden. Aus den genannten Gründen schlagen wir vor, auch in Basel-Stadt die Praxis der grossen Mehrheit der Kantone zu übernehmen, und den Vermögensverzehr für die genannten Personengruppen auf 20% zu erhöhen.

4. Erläuterung der einzelnen zu ändernden Gesetzesbestimmungen EG/ELG

Zur Erhöhung des Vermögensverzehrs für Heimbewohnerinnen und -bewohner ist die Einfügung von zwei neuen Bestimmungen in das EG/ELG notwendig:

§ 5 (neu)

§ 5 enthielt früher eine Regelung über die Höhe der vom Erwerbseinkommen abziehbaren Freibeträge. Nachdem der Bundesgesetzgeber im Rahmen der 3. ELG-Revision, die am 1. Januar 1998 in Kraft getreten ist, die Freibeträge durch die Bestimmung von Art. 3c Abs. 1 lit. a ELG zwingend festgelegt hatte, wurde die Regelung in § 5 überflüssig und mit Beschluss des Grossen Rates vom 14. Oktober 1998 aufgehoben. Dieser freie Platz soll nun durch die Regelung über den Vermögensverzehr ausgefüllt werden.

Mit dieser neu vorgeschlagenen Bestimmung macht der Kanton Gebrauch von der ihm vom Bundesgesetzgeber in Art. 5 Abs. 3 lit. b ELG eingeräumten Möglichkeit, den Vermögensverzehr für Altersrentnerinnen und -rentnern in Heimen und Spitälern bis auf einen Fünftel zu erhöhen. Gleichzeitig wird in Absatz 2 darauf hingewiesen, dass bei Ehegatten, von denen nur einer im Heim oder Spital lebt, aufgrund von Art. 1b Abs. 3 ELV weiterhin ein Vermögensverzehr von einem Zehntel gilt.

§ 14 Abs. 2 Satz 2 (neu)

Gestützt auf § 25 EG/ELG bestimmte sich die Höhe des Vermögensverzehrs bei der Pflegebeihilfe bisher nach Art. 3c Abs. 1 lit. c ELG. Diese neue Bestimmung legt fest, dass bei der Berechnung des Anspruchs auf Pflegebeihilfe von Altersrentnerinnen und -rentnern die neu unter § 5 EG/ELG statuierte Regelung des Vermögensverzehrs zu berücksichtigen ist.

5. Finanzielle Einsparungen

Die Erhöhung des Vermögensverzehr führt dazu, dass die Ansprüche auf Ergänzungsleistungen und Pflegebeihilfen durch das Amt für Sozialbeiträge (ASB) neu berechnet und verfügt werden müssen. Um genügend Zeit für die notwendigen Anpassungen zu haben, wird die Gesetzesänderung erst zwei Monate nach Eintritt der Rechtskraft wirksam. Es ist deshalb voraussichtlich nicht möglich, den Vermögensverzehr bereits auf den 1. Januar 2004 zu erhöhen. Wenn nun nachfolgend von einem Jahr die Rede ist, so ist damit ein vom Kalenderjahr unabhängiger Zeitraum von 12 Monaten gemeint.

Bei einer Anhebung des Vermögensverzehr von zehn auf zwanzig Prozent hätte diese Massnahme im ersten Jahr Minderausgaben bei den Ergänzungsleistungen von rund Fr. 3,9 Mio. und bei den Pflegebeihilfen von rund Fr. 2 Mio. zur Folge. Das Gesamttotal der Einsparungen von Fr. 5,9 Mio. würde sich im Folgejahr durch die Degression der Vermögen jedoch auf rund Fr. 5,4 Mio. vermindern, da 20% des jeweils verbleibenden Vermögens angerechnet werden. Im dritten Jahr belief sich das Sparvolumen auf noch rund Fr. 5 Mio.; in den danach folgenden Jahren bliebe dieser Betrag in etwa konstant.

6. Erfolgte Abklärungen

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung im Bereich der Ergänzungsleistungen wurde im Hinblick auf die Genehmigungspflicht durch den Bund dem Eidgenössischen Departement des Inneren (Bundesamt für Sozialversicherung) zur Vorprüfung eingereicht. Diese hat ergeben, dass einer Genehmigung nichts entgegensteht.

Die Vorlage wurde gemäss § 55 FHG vom Finanzdepartement geprüft.

7. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt, dem nachstehenden Entwurf zu einer Anpassung des Gesetzes über die Einführung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie über die Ausrichtung von kantonalen Beihilfen (EG/ELG) zuzustimmen.

Basel, 23. September 2003

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

Der Präsident:

Dr. Christoph Eymann

Der Staatsschreiber

Dr. Robert Heuss

Beilagen

- Grossratsbeschluss
- Synoptische Darstellung der Gesetzesänderungen

Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie über die Ausrichtung von kantonalen Beihilfen (EG/ELG)

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie über die Ausrichtung von kantonalen Beihilfen (EG/ELG) vom 11. November 1987 wird wie folgt geändert:

Es wird folgender neuer § 5 eingefügt:

Vermögensverzehr

§ 5. Der gemäss Art. 3c Abs. 1 lit. c des Bundesgesetzes als Einnahme anzurechnende Vermögensverzehr wird bei Altersrentnerinnen und -rentnern in Heimen und Spitälern gestützt auf Art. 5 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes auf zwanzig Prozent festgesetzt.

² Lebt von beiden Ehegatten nur eine Person im Heim oder Spital, beträgt der Vermögensverzehr einen Zehntel.

In § 14 Abs. 2 wird am Ende neu folgender Satz 2 eingefügt:

Die Höhe des als Einnahme anzurechnenden Vermögensverzehrs richtet sich bei den Altersrentnerinnen und -rentnern nach § 5 dieses Gesetzes.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und wird auf Beginn des dritten Kalendermonates nach Eintritt der Rechtskraft wirksam.

§ 5 vom Eidgenössischen Departement des Innern genehmigt am