

**Erläuternder Bericht zur Änderung
des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV
(ELG); anrechenbare Mietzinsmaxima**

Vernehmlassung

Bundesamt für Sozialversicherungen

12. Februar 2014

Inhaltsverzeichnis

1 Vorgeschichte	4
1.1 Parlamentarische Vorstösse	4
1.2 Die Motion der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (11.4034)	5
2 Grundzüge der Vorlage	6
2.1 Ausgangslage	6
2.1.1 Berücksichtigung des Mietzinses in den EL	6
2.1.2 Anpassung der Mietzinsmaxima an die Preisentwicklung	7
2.1.3 Auswirkung der Erhöhung der Mietzinsmaxima auf die Beteiligung des Bundes an den Heimkosten	8
2.2 Die Lage der EL-beziehenden Personen	8
2.2.1 Entwicklung der Mietzinsmaxima seit 1966	8
2.2.2 Aktuelle Situation	9
2.3 Die Entwicklung der Mietzinse	10
2.3.1 Im Allgemeinen	10
2.3.2 EL- beziehende Personen und kantonale Wohnungsmarktsituation	11
2.3.3 Mietzinsunterschiede zwischen Stadt und Land	13
2.3.4 Unterschiede zwischen Stadt und Land bei den EL- Beziehenden	13
2.3.5 Mietzinsbelastung im Haushaltbudget	15
2.4 Die Entwicklung der Nebenkosten	15
2.5 Wohnbaupolitik und Mietwohnungsmarkt	15
2.6 Vergleich mit der Sozialhilfe	16
3 Lösungsmöglichkeiten	17
3.1 Geprüfte Einteilungen: Stadt und Land	17
3.1.1 Einleitung	17
3.1.2 Unterscheidung der Mietszinsmaxima nach der Einteilung der Krankenversicherungsprämien	17
3.1.3 Unterscheidung Stadt – Land gemäss Bundesamt für Statistik (BFS)	18

3.1.4 Die regionale Einteilung für die Mietzinsmaxima	19
3.1.5 Zuordnung der Gemeinden in die Regionen	20
3.2 Rechtliche Umsetzung	20
3.3 Familien und Mehrpersonenhaushalte	20
3.4 Neue Beträge und künftige Anpassung der Mietzinsmaxima	22
3.5 Die Beteiligung des Bundes an den Heimkosten	23
4 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	24
5 Finanzielle Auswirkungen	26
5.1 Im Allgemeinen	26
5.2 Auswirkungen auf Bund und Kantone	27
6 Finanzausgleich und rechtliche Grundlagen	28
6.1 Verfassungsmässigkeit	28
6.2 Verhältnis zum europäischen Recht	28
6.3 Vereinbarkeit mit der NFA	28
6.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	28
6.5 Verhältnis zum ATSG	28

Bericht

1

Vorgeschichte

1.1

Parlamentarische Vorstösse

Im Jahr 2008 empfahl der Bundesrat das Postulat Allemann „Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Ansätze für Mietkosten erhöhen“ (08.3580) zur Annahme. Neben der Erhöhung der Mietzinsmaxima sollte der Bundesrat beauftragt werden, die Berücksichtigung von Mehrpersonenhaushalten sowie weitere aus der Sicht des Bundesrates prüfenswerte Anregungen zu untersuchen. Diesem Vorstoss folgten weitere mit denselben oder ähnlichen Forderungen¹, welche zum Teil mit Verweis auf den im Rahmen der Beantwortung des Postulates Allemann ausstehenden Bericht zurückgewiesen wurden. Im Nationalrat war das Postulat Allemann jedoch bestritten und musste schliesslich wegen Fristablaufs abgeschrieben werden. Am 25. März 2009 reichte der Kanton Basel-Stadt die Standesinitiative „Anpassung des Grenzwertes der Mietkosten für Mehrpersonenhaushalte. Übernahme der Mietnebenkosten“ (09.307) ein. Darin forderte er einerseits, die Höchstbeträge der Mietkosten für Mehrpersonenhaushalte in den Ergänzungsleistungen (EL) anzupassen und andererseits, Nebenkosten auch im Falle von Nachzahlungen bis zum Mietzinsmaximum zu übernehmen. Der Ständerat folgte am 15. Dezember 2010 der Empfehlung seiner Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit und leistete der Initiative keine Folge. Die Kommission des Nationalrates nahm am 16. Februar 2011 die Beratung der Initiative auf und schob den Entscheid über Annahme oder Ablehnung der Initiative auf und beauftragte die Verwaltung, eine umfassende Prüfung des Anliegens vorzunehmen und darüber Bericht zu erstatten.

¹ Motionen Glanzmann-Hunkeler 08.3650; Zysiadis 08.3689 und 09.3180; Schenker 10.3180; Glanzmann-Hunkeler 10.4019

1.2

Die Motion der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (11.4034)

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates setzte die Beratung der Standesinitiative von Basel-Stadt am 2. September 2011 anhand des in der Zwischenzeit vom Bundesamt für Sozialversicherungen erstellten Berichtes vom 10. August 2011² fort. Dieser stellte die durchschnittliche Mietzinsentwicklung, die Situation der EL-beziehenden Familien, die Unterschiede zwischen Stadt und Land, das Verfahren betreffend die Vergütung der Nebenkosten, die Pauschale für eine rollstuhlgängige Wohnung sowie die Auswirkungen einer Erhöhung der Mietzinsmaxima auf die Bundesbeteiligung an den Heimkosten dar. Insbesondere die Lage der EL-beziehenden Familien, die unterschiedlich hohen Mietzinse zwischen Stadt und Land sowie die Auswirkungen auf die Bundesbeteiligung an den Heimkosten veranlassten die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates dazu anstelle der kantonalen Initiative BS eine eigene Motion (vgl. Anhang 1) einzureichen. Der Bundesrat beantragte am 30. November 2011 die Annahme der Motion, der Nationalrat folgte dieser Empfehlung am 12. Dezember 2011 und der Ständerat am 1. Juni 2012.

² Bericht über die Anpassung der Mietzinsmaxima in den Ergänzungsleistungen (EL) vom 10. August 2011, Bundesamt für Sozialversicherungen; einsehbar unter <http://www.parlament.ch/d/dokumentation/berichte/berichte-legislativkommissionen/kommission-fuer-soziale-sicherheit-und-gesundheit-sgk/Documents/bericht-bsv-mietzinsmaxima-2011-08-10-d.pdf>

2 Grundzüge der Vorlage

2.1 Ausgangslage

2.1.1 Berücksichtigung des Mietzinses in den EL

Der Mietzins gehört zusammen mit dem allgemeinen Lebensbedarf und dem Pauschalbetrag für die Krankenversicherung zu den wesentlichen Ausgabenposten in den EL für Personen zu Hause. Er wird in der Berechnung der EL³ als eigener Ausgabenposten ausgewiesen und ist nicht in der Bedarfspauschale für den allgemeinen Lebensbedarf eingeschlossen. Bei der Festsetzung der EL wird der effektive Mietzins bis zum Mietzinsmaximum anerkannt. Damit wird dem Bedarfsprinzip besonders Rechnung getragen.

Das geltende Recht unterscheidet zwei Mietzinsmaxima, eines für Alleinstehende von 1'100 Franken pro Monat und eines für Ehepaare sowie Familien von 1'250 Franken (13'200 Fr. sowie 15'000 Fr. jährlich).⁴ Für Personen, welche eine rollstuhlgängige Wohnung benötigen, wird ein Mietzins berücksichtigt, der bis zu 300 Franken im Monat höher sein kann (3'600 Fr. jährlich).⁵

Die Nebenkosten (vgl. Ziff. 2.4) werden nur in der Höhe der im Mietvertrag vereinbarten Pauschale bis zum jeweiligen Mietzinsmaximum anerkannt. Bei den Mietzinsmaxima handelt es sich somit um Bruttobeträge. Eine Nach- oder Rückzahlung von Nebenkosten wird in der EL-Berechnung nicht berücksichtigt,⁶ so dass EL-Beziehende Nachforderungen aus dem

³ Berechnungsbeispiel EL:

Ausgaben:

Allgemeiner Lebensbedarf: 19'210 Fr.

Mietzins: 13'200 Fr.

KK-Durchschnittsprämie: 5'112 Fr.

Total Ausgaben: 37'522 Fr.

Einnahmen:

AHV-Rente: 24'720 Fr.

BV-Rente: 3'600 Fr.

Total Einnahmen: 28'320 Fr.

EL pro Jahr: 37'522 – 28'320 = **9'202 Fr.**

⁴ Art. 10 Abs. 1 Bst.b, Ziff. 1 und 2 ELG

⁵ Art. 10 Abs. 1 Bst. b, Ziff. 3 ELG

⁶ Art. 10 Abs. 1 Bst. b ELG

allgemeinen Lebensbedarf begleichen müssen. Diese Regelung beruht auf verwaltungsökonomischen Überlegungen, um das Verarbeiten jeder einzelnen Schlussabrechnung zu vermeiden.

Leben mehrere Personen im gleichen Haushalt, wird zur Feststellung des effektiv anrechenbaren Mietzinses eine Mietzinsaufteilung vorgenommen.⁷ Der Mietzins (inklusive Nebenkosten) wird in diesen Fällen zu gleichen Teilen auf die einzelnen Personen aufgeteilt. In der EL-Berechnung wird dann der effektive Anteil der EL-beziehenden Person bis zum Maximum berücksichtigt. Leben beispielsweise vier Personen zusammen in einer Wohnung, welche 2'000 Franken im Monat kostet, werden der EL-beziehenden Person 500 Franken angerechnet. Anrechenbar wäre ein Anteil am Mietzins bis zu 1'100 Franken. Leben zwei alleinstehende EL-Beziehende zusammen (Konkubinats), kann jeder Person ein Mietzins bis zu 1'100 Franken im Monat angerechnet werden. Das Paar könnte sich folglich eine Wohnung leisten, die bis zu 2'200 Franken kostet. Demgegenüber beträgt der maximale Ansatz für ein Ehepaar und eine Familie unabhängig von ihrer Grösse 1'250 Franken.

2.1.2 Anpassung der Mietzinsmaxima an die Preisentwicklung

Nach Artikel 19 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)⁸ kann der Bundesrat bei der Anpassung der AHV- und IV-Renten die Höhe der anerkannten Ausgaben, der anrechenbaren Einnahmen und der Krankheits- und Behinderungskosten anpassen. Den allgemeinen Lebensbedarf passt der Bundesrat seit 1990 jeweils gleichzeitig und im gleichen Umfang wie die AHV- und IV-Renten der Lohn- und Preisentwicklung (Mischindex) an. Die Mietzinsmaxima hat er letztmals im Jahr 2001 um 1'200 Franken pro Jahr (100 Fr. / Monat) erhöht und zwar für Alleinstehende und Ehepaare gleichermassen. Zuvor betrugen sie jährlich 12'000 Franken und 13'800 Franken (1'000 Fr. und 1'150 Fr. / Monat).

⁷ Art. 16c ELV

⁸ SR **831.30**

2.1.3 Auswirkung der Erhöhung der Mietzinsmaxima auf die Beteiligung des Bundes an den Heimkosten

Werden die Mietzinsmaxima erhöht, steigen zum einen die Ausgaben der EL für die Personen, welche zuhause leben (periodische EL). Zum anderen wirkt sich eine Erhöhung nach geltendem Recht auf die Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Heimkosten aus: Bei in Heimen oder Spitälern lebenden Personen übernimmt der Bund fünf Achtel der jährlichen Ergänzungsleistungen, wozu auch der Mietzins gehört. Der Bundesanteil wird bestimmt, indem für jede EL-beziehende Person im Heim eine EL-Berechnung vorgenommen wird, als lebte sie zuhause. Dabei wird in jedem Fall der höchstmögliche Mietzins eingesetzt. Eine Erhöhung der Mietzinsmaxima wird heute folglich bei der Feststellung des Bundesanteiles an den Heimkosten voll ausgeschöpft. Anders bei den zuhause lebenden EL-Beziehenden: Weil in diesen Fällen der effektive Mietzins bis zum Maximalbetrag berücksichtigt wird, werden nur jene Personen die Erhöhung nutzen und folglich Mehrkosten auslösen, deren Mietzins das heutige Mietzinsmaximum übersteigt. Das sind zur Zeit rund 28 Prozent (vgl. Ziff. 2.2.2).

2.2 Die Lage der EL-beziehenden Personen

2.2.1 Entwicklung der Mietzinsmaxima seit 1966

Bei Einführung der EL 1966 wurde das anrechenbare Mietzinsmaximum sehr tief angesetzt. 1966 betrug das anrechenbare Mietzinsmaximum für Alleinstehende pro Jahr 750 Franken (62,5 Fr. / Monat). Bei der letzten Anpassung 2001 erreichte der anrechenbare Betrag 13'200 Franken (1'100 Fr. / Monat). Der Ansatz erhöhte sich während dieses Zeitraumes damit um 1'700 Prozent, das heisst um den Faktor 17. Diese starke Zunahme der anrechenbaren Mietzinsmaxima ist auf die Entwicklung in den EL selbst zurückzuführen: Die EL erfüllen den Verfassungsauftrag⁹, die Gewährleistung der Existenzsicherung, erst seit der Inkraftsetzung der zweiten ELG-Revision 1987. Dabei spielte die Erhöhung der anrechenbaren

⁹ Art. 112a Abs. 1 BV

Mietkosten eine zentrale Rolle.¹⁰ Der allgemeine Lebensbedarf wich im Gegensatz zum Mietzins weniger stark vom effektiven Bedarf ab. Er erhöhte sich im selben Zeitraum, also von 1966 bis 2001, nur um 560 Prozent.

Von den zuhause lebenden Personen beziehen im Jahr 2012 109'141 eine EL zur AHV, 73'548 eine EL zur IV

2.2.2 Aktuelle Situation

Im Jahr 2012 wurde an rund 267'900 anspruchsberechtigte Personen¹¹ eine EL ausgerichtet.¹² Ein Viertel davon lebt im Heim, während die andern drei Viertel oder 197'400 anspruchsberechtigte Personen zuhause leben¹³. Insgesamt reichten die geltenden Mietzinsmaxima im Jahr 2012 bei 72 Prozent der EL-Beziehenden aus. Bei der letzten Erhöhung der Mietzinsmaxima im Jahr 2001 waren die Mietzinskosten von 89 Prozent der alleinstehenden EL-Beziehenden durch die EL gedeckt. Dieser Prozentsatz ist bis ins Jahr 2012 auf 72 Prozent gesunken. Bei den Ehepaaren nahm diese Quote um 17 Prozentpunkte von 85 auf nunmehr 68 Prozent ab. Bei den Mehrpersonenhaushalten oder Familien liegen für das Jahr 2001 nur Daten für Dreipersonenhaushalte vor. So genügte das Mietzinsmaxima im Jahr 2001 bei einer dreiköpfigen Familie in 71 Prozent der Fälle, währenddem im Jahr 2012 noch knapp 60 Prozent der Dreipersonenhaushalte damit auskamen. Bei einer vierköpfigen Familie lag die Abdeckung 2012 unter 50 Prozent und bei einem Fünfpersonenhaushalt betrug sie 2012 rund 40 Prozent.

¹⁰ BBl 1985 98

¹¹ Eine anspruchsberechtigte Person kann die Berücksichtigung weiterer Personen in einer EL-Berechnung auslösen, so dass eine anspruchsberechtigte Person EL für weitere Personen, wie den/die Ehepartner/in und Kinder erhalten kann.

¹² Statistik EL zur AHV/IV 2012, Bundesamt für Sozialversicherungen

¹³ Von den zuhause lebenden Personen beziehen im Jahr 2012 109'141 eine EL zur AHV, 73'548 eine EL zur IV.

2.3 Die Entwicklung der Mietzinse

2.3.1 Im Allgemeinen

Seit der letzten Anpassung der Mietzinsmaxima im Jahr 2001 ist der Mietpreisindex in der Schweiz bis ins Jahr 2012 um 18,3 Prozent¹⁴ gestiegen. Hierbei ist die Rede von den Nettomietzinsen (Nebenkosten vgl. Ziff. 2.4). Die Mietpreisindexsteigerungen waren in den letzten Jahren mit Ausnahme des Jahres 2008 höher als der Anstieg des Konsumentenpreisindex. Der Preisanstieg der Durchschnittsmieten ist seit Ende 2000 mit einer Zunahme von 21 Prozent bei den 3-Zimmerwohnungen am stärksten. Am geringsten war die Preissteigerung mit 17,3 Prozent bei den 5-Zimmerwohnungen.¹⁵ Personen in bestehenden Mietverhältnissen spüren diese Entwicklung weniger, weil das geltende Mietrecht in diesen Fällen Regeln für Mietzinsanpassungen vorgibt, die gegen Erhöhungen schützen.¹⁶ Hinzu kommt, dass der Hypothekarzinsatz in der letzten Dekade gesunken ist. Mietzinserhöhungen erfolgen häufig bei Mieterwechseln, weil neue Mietverträge eher den Gesetzen des Marktes ausgesetzt sind und die Mieten zu diesem Zeitpunkt am einfachsten erhöht werden können.¹⁷ Grundsätzlich können Mietende im Fall eines sinkenden Referenzzinssatzes¹⁸ eine Mietzinsanpassung nach unten verlangen. Allerdings kann der Vermieter eine aufgelaufene Teuerung zu 40 Prozent sowie pauschale Kostensteigerungen, welche kantonale unterschiedliche Höhen erreichen, verrechnen. Dies bedeutet, dass für Mietzinssenkungen oftmals wenig Spielraum besteht.

Die Nachfrage nach Wohnraum hält seit längerer Zeit stark an. Während die Bevölkerungszunahme pro Jahr zwischen 2001 und 2009 zwischen 0,6 und gut einem Prozent lag, stieg sie im Jahr 2010 auf 2,1 Prozent. Ein Prozent entspricht 80'000 Personen. Auch die nach 2002 stark ange-

¹⁴ Quelle Bundesamt für Statistik (BFS); 12/2000: 176,3; 12/2012: 208,6; Indexbasis 1982

¹⁵ Der Wohnungsmarkt auf einen Blick, Februar 2011, S. 4

¹⁶ Art. 269 OR, missbräuchliche Mietzinse

¹⁷ Mietpreis-Strukturerhebung 2003, S. 34

¹⁸ Referenzzinssatz: Seit 2008 gilt für Mietverhältnisse der Referenzzinssatz. Dieser wird neu festgelegt, sobald sich der Durchschnittssatz für Hypothekarforderungen um 0,25 Prozent geändert hat.

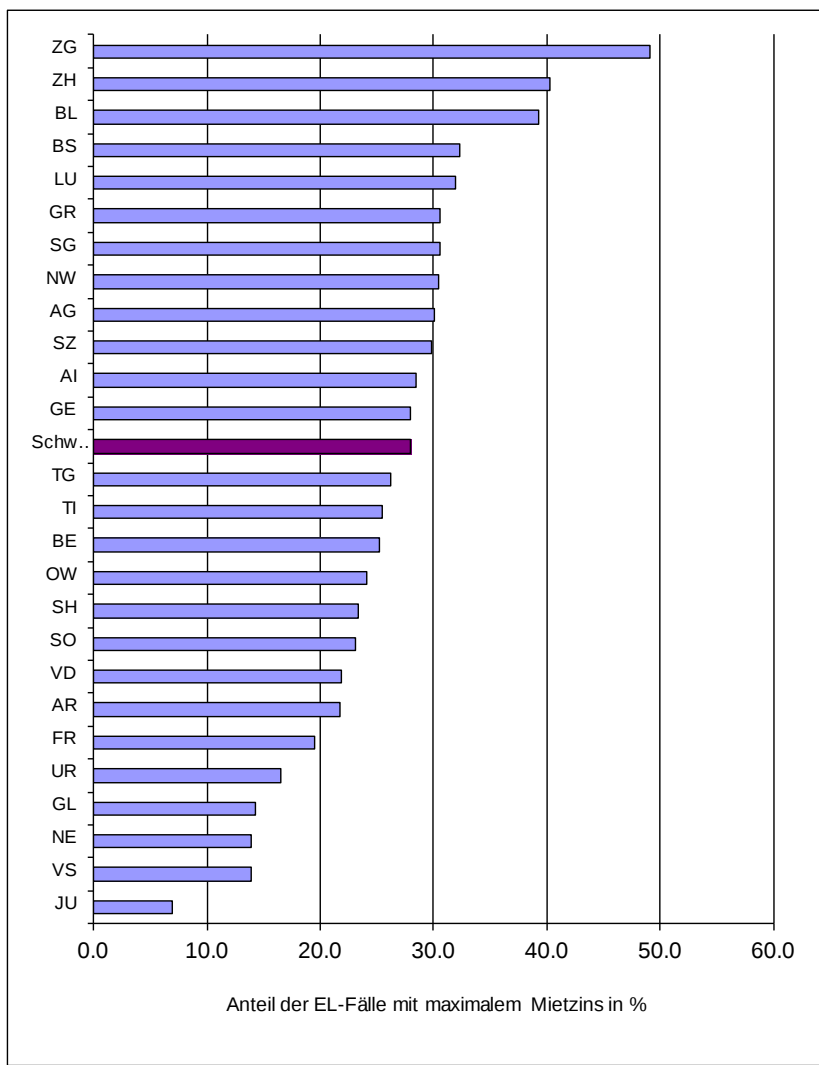
stiegene Wohnungsproduktion konnte nicht verhindern, dass die Leerwohnungsquote seit 2003 ziemlich stabil um nur rund ein Prozent pendelt. Für einen funktionierenden Wohnungsmarkt ist je nach Grösse und Struktur der Wohnungsmarktregion eine Leerwohnungsziffer von knapp einem bis gut zwei Prozent erforderlich. Die Leerwohnungsquote erreichte im Sommer 2013 in der ganzen Schweiz einen Wert von 0,96 Prozent und ist in den Zentren deutlich tiefer als in der Peripherie. So weisen die Kantone Genf, Zug, Basel-Landschaft und Waadt Leerwohnungsquoten von weniger als 0,5 Prozent aus, wobei der Wert in der Agglomeration Lausanne 0,3 Prozent beträgt. Demgegenüber verzeichnen die Kantone Appenzell Ausserrhoden und Glarus einen Leerwohnungsbestand von rund 1,5 Prozent und in den Kantonen Jura und Solothurn stehen mit rund 2 Prozent gar am meisten Wohnungen leer.¹⁹

2.3.2 EL- beziehende Personen und kantonale Wohnungsmarktsituation

Die folgende Grafik zeigt die EL-anspruchsberechtigten Personen nach Kanton im Jahr 2012, welchen der maximale Mietzins angerechnet wird. Wie unter 2.2.2 bereits ausgeführt, wird im schweizerischen Durchschnitt aufgrund der Beschränkung der maximal anzurechnenden Miete 28 Prozent der EL-beziehenden Personen nicht der gesamte effektive Mietzins angerechnet. Die unter Ziffer 2.3.1 aufgezeigten kantonalen Unterschiede in den Wohnungsmärkten spiegeln sich weitgehend auch bei den EL-Beziehenden. So hat es beispielsweise in den Kantonen Jura und Glarus, welche über einen hohen Anteil an leer stehenden Wohnungen verfügen, auch wenig EL-beziehende Personen, die das Maximum ausschöpfen.

¹⁹ Die Leerwohnungsquote ist das in Prozenten ausgedrückte Verhältnis zwischen dem Leerwohnungsbestand und dem approximativen Wohnungsbestand und gibt Aufschluss über das Verhältnis von Angebot und Nachfrage im Wohnungsmarkt. (Bundesamt für Statistik) <http://www.bwo.admin.ch/dokumentation/00101/00104/index.html?lang=de>

Grafik 1: EL-Fälle mit maximalem anrechenbarem Bruttomietzins nach Kanton, 2012



2.3.3 Mietzinsunterschiede zwischen Stadt und Land

Der Leerwohnungsbestand zeigt auf, dass das Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt in der Stadt, vor allem in den Grosszentren wie beispielsweise Zürich oder Genf stark ist, währenddem dieses Verhältnis auf dem Land und insbesondere in den Landkantonen als ausgeglichen bezeichnet werden kann. Grundsätzlich sind die Mietzinse im ländlichen Gebiet tiefer als in den städtischen Zentren, und ihrem Agglomerationsgürtel. Dieser Unterschied ist weniger deutlich bei kleinen Wohnungen, verstärkt sich jedoch mit zunehmender Grösse der Wohnung (ab 3 Zimmern) in den Städten und nimmt ab einer Grösse von sechs und mehr Zimmern wieder ab.²⁰ Auch öffnet sich die Schere zwischen den Mietpreisen kleiner und grosser Wohnungen in städtischen Kantonen stärker als in Landkantonen, wo die Unterschiede zwischen den verschiedenen Wohnungsgrössen geringer ausfallen.

Die Mietzinse stehen häufig auch unter dem Einfluss der Steuerbelastung. So weisen Kantone mit einer tiefen Steuerbelastung überdurchschnittlich hohe Mieten auf.

2.3.4 Unterschiede zwischen Stadt und Land bei den EL-Beziehenden

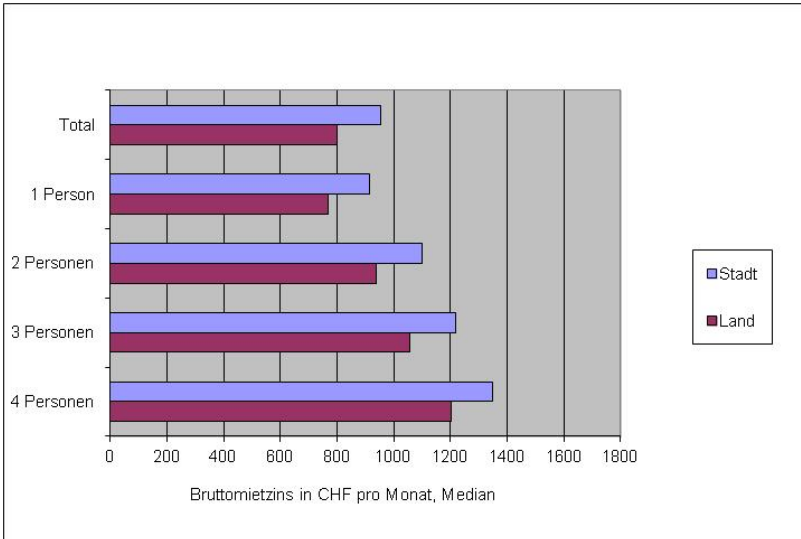
Vor der Totalrevision des ELG, welche im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) erfolgte, hatten die Kantone die Möglichkeit, bei der Mietzinsanrechnung ihren kantonalen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Sie konnten einen tieferen Höchstbetrag für den anerkannten Mietzins festlegen als der vom Gesetz vorgesehene. Davon machten zwei Kantone Gebrauch (NE und GR). Seit dem Inkrafttreten des totalrevidierten ELG 2008 gelten in der ganzen Schweiz die im Gesetz festgesetzten Höchstbeträge.

Der Unterschied zwischen den Mietzinsen in der Stadt und auf dem Land zeigt sich auch bei den EL-beziehenden Personen, wie aus der

²⁰ Mietpreisstrukturerhebung 2003, Detailergebnisse, Neuchâtel, 2007, S. 22

nachstehenden Grafik hervorgeht. So bezahlen EL-Beziehende in der Stadt im Durchschnitt 132 Franken beziehungsweise 16 Prozent mehr Miete als EL-Beziehende, welche auf dem Land leben.

Grafik 2: Bruttomietzins nach Stadt – Land und Anzahl Personen pro Fall, 2012²¹



Unterschiedlich zeigt sich auch die Entwicklung der Mietzinse EL-Beziehender in der Stadt und auf dem Land. Seit der letzten Anpassung der Mietzinsmaxima im Jahr 2001 ist in der Stadt eine Zunahme der Mietzinse von 25,5 Prozent zu verzeichnen, während die Mietzinse der EL-Beziehenden auf dem Land nur um 13,6 Prozent angestiegen sind. 80 Prozent der EL-Beziehenden leben in der Stadt und sind von der stärkeren Mietzinssteigerung betroffen.

²¹ Das BFS unterscheidet beim Mietzinsindex nicht nach Stadt und Land, weshalb für diese Unterscheidung auf die statistischen Daten der EL zurückgegriffen wurde.

2.3.5 Mietzinsbelastung im Haushaltbudget

Die neusten Zahlen zur Mietzinsbelastung zeigen, dass die Haushalte praktisch aller Einkommensklassen im Jahr 2011 mit höheren Mietbelastungen gemessen am Haushaltbudget konfrontiert sind als 2001. Die durchschnittliche Mietbelastung hat sich von gut 19 auf gut 20 Prozent erhöht. Am stärksten belastet sind Personen mit einem Einkommen unter 4'000 Franken im Monat. Bei diesen ist die durchschnittliche Mietzinsbelastung seit 2001 um ca. 4 Prozent auf gut einen Drittel angestiegen.²²

2.4 Die Entwicklung der Nebenkosten

Nebenkosten sind das Entgelt für die Leistungen des Vermieters, welche mit dem Gebrauch der Sache zusammenhängen oder die dazu dienen, die Mietsache in einem zum vorausgesetzten Gebrauch der Sache tauglichen Zustand zu erhalten.²³

Die Nebenkosten setzen sich aus Heiz- und Betriebskosten zusammen. Bestimmend für die Heizkosten ist im Wesentlichen der Preis für das Heizöl. Bei der letzten Anpassung der Mietzinsmaxima im Jahre 2001 kosteten 100 Liter Heizöl rund 50 Franken und im Jahr 2013 mehr als das Doppelte.²⁴ In dieser Zeit unterlag der Preis zwar gewissen Schwankungen, ist aber während den letzten zehn Jahren insgesamt stets im Steigen begriffen gewesen. Die übrigen üblicherweise in den Nebenkosten enthaltenen Posten wie Elektrizität sowie Warmwasseraufbereitung sind stabiler und folgen häufig der allgemeinen Teuerungsentwicklung.

2.5 Wohnbaupolitik und Mietwohnungsmarkt

Die Zahl der EL-beziehenden Personen, für welche das Mietzinsmaximum nicht ausreicht, nimmt, wie die Ausführungen gezeigt haben, jährlich zu.

²² Durchschnittliche Mietbelastung nach Einkommensklassen; Quelle BFS/BWO
<http://www.bwo.admin.ch/dokumentation/00101/00185/00319/index.html?lang=de>

²³ Art. 257a Abs. 1 OR

²⁴ BFS, Landesindex der Konsumentenpreise, Heizöl

Seit der letzten Anpassung der Mietzinsmaxima (Bruttomietzins; 2001) ist der Mietpreisindex (Nettomieten) in der Schweiz um 18,3 Prozent gestiegen. Die Nebenkosten sind zwischen 1996 und 2003²⁵ sogar doppelt so stark wie die Nettomieten angestiegen. Der von der öffentlichen Hand subventionierte Wohnraum wie auch das geltende Mietrecht wirken dieser Entwicklung zu wenig entgegen. Es kann somit nicht davon ausgegangen werden, dass EL-beziehende Personen eine subventionierte Wohnung finden oder dass sie mittels Mietzinsanfechtung einen tieferen Mietzins erreichen, was andernfalls in das Ausmass einer Anpassung der Mietzinsmaxima einzubeziehen wäre.²⁶

2.6 Vergleich mit der Sozialhilfe

In der Sozialhilfe werden der Mietzins und die Nebenkosten angerechnet, soweit sie im ortsüblichen Rahmen liegen. Je nach Kanton und Gemeinde bestehen Richtlinien, welche Maximalbeträge festlegen. Überhöhte Wohnkosten werden jedoch übernommen, bis eine zumutbare günstigere Lösung gefunden werden kann. Bei den EL können die Maxima in keinem Fall überschritten werden. Die Sozialhilfeorgane haben die Aufgabe, Sozialhilfebeziehenden bei der Suche nach günstigem Wohnraum zu unterstützen, wobei sie auch Kontakte zu Vermietenden pflegen und die regionale Verfügbarkeit von günstigem Wohnraum kennen. Bei den Ergänzungsleistungen ist dies nicht der Fall. Des Weiteren wird im Gegensatz zu den EL ein Mietzins berücksichtigt, welcher der Haushaltgrösse Rechnung trägt.²⁷

²⁵ Die Beschränkung auf diesen Zeitraum liegt an den verfügbaren Daten.

²⁶ Vgl. zum Ganzen, S.3, Fn 2

²⁷ SKOS-Richtlinien 12/07

3 Lösungsmöglichkeiten

3.1 Geprüfte Einteilungen: Stadt und Land

3.1.1 Einleitung

Wie unter Ziffer 2.3.3 und 2.3.4 aufgezeigt, unterscheiden sich die Mietzinse zwischen Wohnungen in der Stadt und auf dem Land. Mehrere Mietzinsmaxima sollen diesem Umstand Rechnung tragen. Zugleich wird damit das Bedarfselement, das mit der Anrechnung des effektiven Mietzinses bereits heute besteht, verstärkt.

Für die von der Motion verlangte Berücksichtigung der regionalen Mietzinsunterschiede wurden verschiedene Möglichkeiten in Betracht gezogen. Geprüft wurden die Einteilung der Prämienregionen der Krankenversicherung, die Typisierung der Gemeinden in 22 und 9 Kategorien sowie die daraus resultierende Einteilung der Gemeinden in Stadt und Land des Bundesamtes für Statistik (BFS).²⁸ Zudem wurde untersucht, ob mit dem zusätzlichen Einbezug der Unterschiede zwischen den Grossregionen²⁹ eine präzisere Einteilung erreicht werden könnte.

3.1.2 Unterscheidung der Mietzinsmaxima nach der Einteilung der Krankenversicherungsprämien

Die Einteilung der Krankenversicherungsprämien in Regionen verläuft nach den Kostenunterschieden der Gesundheitsversorgung.³⁰

Die Kostenunterschiede im Gesundheitswesen entsprechen in vielen Fällen den Mietzinsunterschieden, da die Mietzinse in dichter besiedelten

²⁸ Vgl. Einteilung des BFS der Gemeinden städtisch – ländlich 1 - 4 unter http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/nomenklaturen/blank/blank/raum_glied/01.html

Diese Einteilung wurde nicht speziell für Mietzinse geschaffen. Auf dieser Einteilung wurden die unterschiedlich hohen Mietzinse beobachtet (vgl. Ziff. 2.3.4). Insofern kann sie für einzelne Städte oder Orte auch unpassend erscheinen.

²⁹ Genferseeregion (VD, VS, GE), Espace Mittelland (BE, FR, SO, NE, JU), Nordwestschweiz (BS, BL, AG), Zürich (ZH), Ostschweiz (GL, SH, AR, AI, SG, GR, TG), Zentralschweiz (LU, UR, SZ, OW, NW, ZG), Tessin (TI)

³⁰ Art. 61 Abs. 2 Bundesgesetz über die Krankenversicherung

Gebieten in der Regel auch höher sind. Dies gilt grundsätzlich auch für die Kosten des Gesundheitswesens, welche die Höhe der Prämien bestimmen. Eine Verwendung dieser Einteilung würde jedoch einen regelmässigen Abgleich dieser dennoch nicht durchwegs einheitlichen Kriterien verlangen und eines Systems, das auch stetem Wandel unterliegt. Aus diesen Gründen wird auf die Übernahme dieser Einteilung verzichtet.

3.1.3 Unterscheidung Stadt – Land gemäss Bundesamt für Statistik (BFS)

Die in Ziffer 2.3.3 und 2.3.4 ausgewiesenen Unterschiede zwischen der Stadt und dem Land stützen sich auf die Raumgliederung des BFS. Das BFS hat die Gemeinden der Schweiz typologisiert, wobei 22 Gemeindetypen auseinander gehalten werden. Dabei sind Kriterien wie Arbeitsplätze, der Mehrfamilienhausanteil, Reichtum, Tourismus, Bevölkerungsstruktur und die Zentrumsfunktion berücksichtigt. Diese Einteilung wird in einer 9-Unterteilung zusammengefasst, wobei Zentren, suburbane, periurbane sowie einkommensstarke Gemeinden zur städtischen Region gehören und ländliche Pendlergemeinden, agrargemischte und agrarische Gemeinden dem Land zugeordnet werden. Die Einteilung in Stadt und Land verläuft in vier Abstufungen: die Agglomerationskerngemeinden, im Folgenden „Stadt“, die Agglomerationsgürtelgemeinden im Folgenden „Agglomeration“, die Einzelstädte und die ländlichen Gemeinden im Folgenden „Land“.

Näher geprüft wurde auch, inwiefern die Unterscheidungen zwischen den Grossregionen berücksichtigt werden sollen, um damit diese Standortvorteile oder -nachteile auszugleichen. Die Unterschiede erwiesen sich jedoch als zu gering, so dass auf eine zusätzliche Differenzierung verzichtet wurde und auf die Raumgliederung des BFS abgestellt werden soll.

3.1.4 Die regionale Einteilung für die Mietzinsmaxima³¹

Für die Einteilung der Mietzinsmaxima in Regionen wurde der Typ „Einzelstädte“ dem Typ „Stadt“ zugeordnet, weil in den Einzelstädten nur 0,8 Prozent der EL-Beziehenden leben. Die durchschnittlichen Mietzinse der EL-Beziehenden zwischen der Region ‚Stadt‘ und ‚Agglomeration‘ unterscheiden sich nur sehr gering um 10 Fr. pro Monat und sind in der Agglomeration sogar etwas höher. Daher wurden die Regionen „Stadt“, „Agglomeration“ und „isolierte Städte“ zu einer Region „Stadt“ zusammengefasst und alle übrigen Gemeinden gehören zum „Land“.

Aufgrund der prekären Wohnungsmarktsituation in den Grossstädten wurde eine Einteilung geprüft, die diesem Umstand Rechnung tragen soll. Die 22-Gemeindetypologie des BFS verfügt über einen entsprechenden Typ, Gemeindetyp 1, die „Grosszentren“. Dazu gehören Zürich, Basel, Bern, Lausanne und Genf.

In den Grosszentren leben 20 Prozent der EL-Beziehenden, in den Städten 62 Prozent und auf dem Land 18 Prozent.

Die durchschnittlichen Mietzinsunterschiede der EL-Beziehenden betragen pro Monat zwischen den Grosszentren und der Stadt 25 Franken, zwischen der Stadt und dem Land 126 Franken.

Der vorliegende Lösungsvorschlag besteht somit aus folgenden drei Regionen im Überblick (vgl. Karte im Anhang 2):

Die drei Regionen für die EL-Mietzinsmaxima

Region 1	Grosszentren	Zürich, Bern, Basel, Genf und Lausanne
Region 2	Stadt	übrige Städte (Winterthur, Fribourg, Biel etc.) die isolierten Städte (z. B. Langenthal) und die Agglomeration
Region 3	Land	Alle übrigen Gemeinden

³¹ Alle unter dieser Ziffer verwendeten Daten sind dem EL-Register 2011 entnommen.

3.1.5 Zuordnung der Gemeinden in die Regionen

Die Zugehörigkeit jeder einzelnen Gemeinde zu den räumlichen Gliederungen und Typologien kann einer Tabelle, welche das BFS jährlich aktualisiert, entnommen werden. Für die hier verwendeten Typen sind im Teil „räumliche Typologien“ die Spalte „Gemeindetyp 22“ für die Region 1 und in der „Analyseregion“ die Spalte „Stadtische/Ländliche Gebiete“ für die Regionen 2 und 3 massgebend. Gemeinden mit den Ziffern 1 – 3, ausgenommen die fünf Grosszentren, sind städtisch und jene mit der Ziffer 4 ländlich. Die Tabelle ist unter folgendem Link einsehbar: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/nomenklaturen/blank/blank/raum_glied/01.html

3.2 Rechtliche Umsetzung

Die Einteilung in die drei Regionen soll in der Verordnung erfolgen. Ins Gesetz ist dafür eine Delegationsnorm aufzunehmen, die dem Bundesrat die Kompetenz erteilt, die Einteilung auf der Grundlage der Raumgliederung des BFS vorzunehmen. So ausgestaltet erfüllt sie die Anforderungen bezüglich der Normdichte, welche an eine Delegationsbestimmung gestellt werden.³²

3.3 Familien und Mehrpersonenhaushalte

Die Darlegung der Lage der Familien (Mehrpersonenhaushalte) unter Ziffer 2.2.2 hat gezeigt, dass der von den EL anerkannte Mietzins heute für gut die Hälfte dieser Personen nicht genügt. Bei Einführung der EL (1966) zählten Familien nur selten zu diesem Anspruchskreis. Die Zunahme jüngerer IV-Rentner/innen und damit auch jüngerer EL-Beziehender in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren führte zu mehr Familien bei den EL-Beziehenden. Diesem Umstand soll nunmehr Rechnung getragen werden, indem das Mietzinsmaximum aufgrund der Haushaltgrösse festgesetzt wird. Die Haushaltgrösse wird jedoch nur bis und mit der vierten Person

³² BGE 118 1a 305; 118 1a 245, 247 ff.

berücksichtigt (Plafond). Für weitere Personen werden keine Zusatzbeträge berücksichtigt.

Das Mietzinsmaximum wird sodann für jede Person einzeln festgelegt, was dazu führt, dass die Mietzinsmaxima nicht mehr an den Zivilstand gebunden sind und alleinstehende EL-beziehende Personen, die mit weiteren (EL-beziehenden) Personen im gleichen Haushalt leben, gegenüber Ehepaaren nicht mehr begünstigt werden.

Des Weiteren wird mit dieser Regelung der Einsparung aufgrund der Mietzinsteilung in Mehrpersonenhaushalten Rechnung getragen, weil das Mietzinsmaximum aufgrund der Anzahl im Haushalt lebender Personen anteilmässig festgesetzt wird. Heute wird für eine alleinstehende Person in einem Mehrpersonenhaushalt ein Mietzinsanteil bis zum Mietzinsmaximum für Alleinstehende berücksichtigt. Allerdings wird bereits heute in diesen Fällen eine Aufteilung des Mietzinses auf die Anzahl Personen im Haushalt gemacht. Trotzdem wäre es möglich, dass einer EL-beziehenden Person, die mit zwei weiteren Personen zusammen lebt, ein Mietanteil von bis zu 1'100 Franken im Monat berücksichtigt wird. Die Wohnung könnte in diesem Fall bis zu 3'300 Franken pro Monat kosten. Gemäss vorliegendem Vorschlag sollen dieser Person noch höchstens 592 Franken (Grosszentren) für die Miete berücksichtigt werden.

Diese Änderung stellt bezüglich der Abklärung keine Schwierigkeiten dar, weil heute für die Anrechnung des Mietzinses sämtliche Mitbewohner/innen eines Haushaltes angegeben werden müssen.³³

Zum Grundbetrag, der dem Höchstbetrag einer alleinstehenden Person entspricht, soll der Zusatzbetrag für die zweite, dritte und vierte Person hinzugerechnet werden. In einem ersten Schritt wird der Haushaltgrösse Rechnung getragen. In einem Zweiten wird die Summe, die sich aus dem Grundbetrag und der Anzahl Zusatzbeträge pro weitere Person ergibt, durch die Anzahl Personen im Haushalt dividiert. Daraus resultiert das Mietzinsmaximum für die einzelne Person.

³³ Art. 16c ELV

Berechnungsbeispiel: 5- köpfige Familie (monatliche Beträge)

Haushaltgrösse	
1. Person (Grundbetrag)	1'345 Fr.
2. Person (Zusatzbetrag)	+230 Fr.
3. Person (Zusatzbetrag)	+200 Fr.
4. Person (Zusatzbetrag)	+150 Fr.
5. Person (Zusatzbetrag)	0 Fr.
Höchstbetrag Haushaltgrösse	1'925 Fr.
Dividiert durch Anzahl Personen	: 5
Mietzinsmaximum pro Person	385 Fr.

3.4 Neue Beträge und künftige Anpassung der Mietzinsmaxima

Die Beträge pro Person orientieren sich einerseits an dem seit der letzten Anpassung 2001 aufgelaufenen Mietzinsindex von 18,3 Prozent und dem Grad der Abdeckung. Dieser sagt aus, für wieviel Prozent der EL-Beziehenden die Mietzinsmaxima genügen. Die Beträge wurden so gewählt, dass für jede Kategorie (Region sowie Haushaltgrösse) eine möglichst einheitliche Abdeckung von 90 Prozent erreicht wird. Aufgrund dieser Vorgabe sehen die neuen Beträge wie folgt aus:

Grundbeträge und Zusatzbeträge:

	Grosszentren	Stadt	Land
1. Person/Grundbeträge	1'345 Fr.	1'290 Fr.	1'200 Fr.
2. Person	230 Fr.	225 Fr.	250 Fr.
3. Person	200 Fr.	125 Fr.	150 Fr.
4. Person	150 Fr.	125 Fr.	100 Fr.

Diese Beträge entsprechen einer Erhöhung von 18,2 Prozent, so dass die Erhöhung nah am seit 2001 aufgelaufenen Mietzinsindex von 18,3 Prozent ist. Damit ist die Forderung der Motion der indexbasierten Anpassung erfüllt.

Künftige Anpassungen kann der Bundesrat über die geltende Bestimmung von Artikel 19 ELG (vgl. Ziff. 2.1.2) vornehmen. Diese Bestimmung räumt dem Bundesrat die Möglichkeit ein, die Mietzinsmaxima bei Bedarf in angemessener Weise anzupassen. Aufgrund des verfassungsmässigen Auftrages der EL, die Existenz zu sichern, wird der Bundesrat diese Pflicht wahrnehmen, so dass für künftige Anpassungen keine Gesetzesänderung notwendig ist.

3.5 Die Beteiligung des Bundes an den Heimkosten

Wie unter Ziffer 2.1.3 ausgeführt, bezahlt der Bund für jeden EL-Beziehenden im Heim immer den maximalen Mietzins. Ohne Gegenmassnahmen würde die Beteiligung des Bundes an den Heimkosten mit der Erhöhung der Mietzinsmaxima deshalb stark zunehmen.

Um einen solchen Kostenzuwachs zu verhindern, soll für die Ausscheidungsrechnung der Betrag des geltenden Mietzinsmaximums für Alleinstehende (13'200 Fr.) weiter verwendet werden und nicht der erhöhte. Der Betrag für den Mietzins in der Ausscheidungsrechnung wird sich deshalb künftig vom Mietzinsmaximum für die EL-Berechnung zuhause lebender Personen unterscheiden. Dies ist insofern sachgerecht, als dass die Erhöhungen der Mietzinse zuhause lebende Personen betreffen und nicht Personen im Heim. Die Forderung der Motion, den Ist-Zustand der Bundesbeteiligung an den Heimkosten bei künftigen Anpassungen der Mietzinsmaxima zu erhalten, ist damit erfüllt.

Art. 10 Abs. 1 Bst.b

Ziff. 1

Diese Mietzinsmaxima gelten für eine allein lebende Person oder sind als Grundbetrag zu verwenden, um das Mietzinsmaximum einer einzelnen Person in einem Mehrpersonenhaushalt festzustellen. Sie unterscheiden sich nach der Zugehörigkeit der Wohngemeinde zur jeweiligen Region, Grosszentren, Stadt oder Land und gelten für Erwachsene und Kinder gleichermassen. Massgebend für das jeweilige Mietzinsmaxima ist die Zuteilung der politischen Gemeinde, in welcher das Mietobjekt steht.

Ziff.2

Leben mehrere Personen in einem Haushalt, werden bis höchstens vier Personen mittels der Zusatzbeträge berücksichtigt. Diese unterscheiden sich auch nach der Wohngemeinde (der Gemeinde des Mietobjektes), Grosszentren, Stadt oder Land und gelten für Erwachsene und Kinder gleichermassen. Massgebend für das jeweilige Mietzinsmaxima ist die Zuteilung der politischen Gemeinde, in welcher das Mietobjekt steht.

Abs. 1^{bis}

In diesem Absatz wird der neue Grundsatz festgehalten, dass pro Person ein Mietzinsmaximum festgesetzt wird, das sich nach der Haushaltgrösse, bis zu maximal vier Personen, bemisst. Damit wird der Zivilstand unerheblich und es wird dem Raumbedarf von mehreren Personen Rechnung getragen.

Das Mietzinsmaximum pro Person eines Mehrpersonenhaushaltes ist mit dem Grundbetrag und dem Zusatzbetrag festzustellen. Der Zusatzbetrag kommt für jede weitere in derselben Wohnung lebende Person zur Anwendung unabhängig davon, ob die weiteren Personen in der EL-Berechnung berücksichtigt werden oder nicht. Es kann sich somit um ein

Ehe- oder Konkubinatspaar, eine Familie oder beispielsweise eine Wohngemeinschaft mit Personen ohne oder mit EL-Anspruch handeln. Die Summe, die sich aus dem Grundbetrag (Betrag für die allein lebende Person) nach Ziffer 1 und der Zusatzbeträge nach Ziffer 2 gemäss der Anzahl Personen im Haushalt ergibt, entspricht dem Höchstbetrag der Haushaltgrösse. Es können jedoch nicht mehr als vier Personen berücksichtigt werden.

Der Höchstbetrag für den Haushalt wird anschliessend durch die Anzahl im Haushalt lebender Personen geteilt. Auch wenn mehr als vier Personen im Haushalt leben und der Höchstbetrag somit begrenzt ist, ist dieser durch die effektive Anzahl im Haushalt lebender Personen zu teilen. Das Resultat ergibt das Mietzinsmaximum für die einzelne Person.

Abs. 1^{ter}

Dem Bundesrat wird die Kompetenz erteilt, die Einteilung der Gemeinden in die drei Regionen Grosszentren, Stadt und Land auf der Grundlage der Raumgliederung des BFS vorzunehmen.

Art. 13 Abs. 2

Mit dieser Änderung soll die bestehende Kostenbeteiligung des Bundes an den Heimen erhalten bleiben und verhindert werden, dass sich durch eine Anpassung der Mietzinsmaxima die Kostenbeteiligung des Bundes ändert. Daher wird der bisher geltende Betrag 13'200 Franken (= höchstmöglicher Mietzins für Alleinstehende, Wert 2001) in Ziffern in das Gesetz aufgenommen.

Finanzielle Auswirkungen³⁴

Im Allgemeinen

Von den rund 167'000 anspruchsberechtigten EL-Beziehenden, die zuhause leben³⁵ und Mieter/innen sind, reicht das geltende Mietzinsmaximum für rund 46'500 anspruchsberechtigte EL-Beziehende nicht mehr aus. 17'500 Anspruchsberechtigte schöpfen die vorgeschlagene Erhöhung im jährlichen Umfang von durchschnittlich 2'500 Franken voll aus. Das ergibt Kosten in der Höhe von rund 43,8 Millionen Franken. 29'000 Anspruchsberechtigte benötigen nur einen Teil der Erhöhung zur Deckung ihres Mietzinses, im Durchschnitt 1'130 Franken im Jahr. Dies verursacht Kosten in der Höhe von rund 32,8 Millionen Franken. Durch die Erhöhung der Mietzinsmaxima steigen die anerkannten Ausgaben, was zu neuen EL-Ansprüchen führt. Es ist davon auszugehen, dass rund 2'600 neue EL-Anspruchsberechtigte hinzukommen, was Kosten von rund 3 Millionen Franken generiert. Die Berücksichtigung der Haushaltgrösse bei der Festsetzung des Mietzinsmaximums führt bei EL-Anspruchsberechtigten, welche mit andern Personen in einer Hausgemeinschaft leben, zu tieferen Mietzinsmaximas (vgl. Ziff. 3.3). Damit können 3,5 Millionen Franken eingespart werden.

34 Grundlage EL-Statistik, 2011

³⁵ Diese Zahl weicht von der unter Ziff. 2.2.2 angegebenen Anzahl EL-Beziehender zuhause (197'000) ab, weil für die Berechnung der Mehrkosten die EL-Beziehenden mit dem Anspruch auf die Mindestgarantie nach Art. 26 ELV ausgeschieden werden müssen, da ihre EL über die individuelle Prämienverbilligung finanziert wird.

5.2 Auswirkungen auf Bund und Kantone

Der Bund hat 5/8 der Kosten von 76 Millionen Franken zu tragen, was rund 48 Millionen Franken entspricht.

Die Mehrkosten für die Kantone betragen gemäss dem Lösungsvorschlag rund 29 Millionen Franken. Die finanzielle Belastung der einzelnen Kantone fällt entsprechend der Höhe der jeweiligen Mietzinse und der Anzahl EL-Beziehender unterschiedlich stark aus (vgl. Tabelle). Kantone, welche Zusatzleistungen ausrichten, sei es in allgemeiner oder in der Form besonderer Wohnzuschüsse, können bei diesen Leistungen Einsparungen erzielen. Mit Auswirkungen auf die Sozialhilfe ist kaum zu rechnen, da die Sozialhilfe wegen eines zu hohen Mietzinses in der Regel keine Leistungen an EL-beziehende Personen ausrichtet.

	Mehrausgaben nach Kanton [in Mio.]			Kantone (3/8) [in Mio.]	Bund (5/8) [in Mio.]
	EL-AHV	EL-IV	Total		
Kantone					
ZH	11.8	7.5	19.3	7.3	12.1
BE	4.9	2.6	7.4	2.8	4.7
LU	2.4	1.1	3.5	1.3	2.2
UR	0	0	0.1	0	0
SZ	0.6	0.3	0.9	0.4	0.6
OW	0.1	0	0.1	0	0.1
NW	0.2	0.1	0.3	0.1	0.2
GL	0.1	0	0.1	0	0.1
ZG	0.7	0.4	1.2	0.4	0.7
FR	0.9	0.7	1.6	0.6	1
SO	0.8	0.6	1.5	0.6	0.9
BS	2.1	2.4	4.5	1.7	2.8
BL	1.8	1.5	3.3	1.2	2.1
SH	0.3	0.1	0.4	0.1	0.2
AR	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1
AI	0	0	0	0	0
SG	2.7	2.1	4.9	1.8	3
GR	0.8	0.5	1.4	0.5	0.9
AG	2.3	1.3	3.6	1.4	2.3
TG	0.8	0.4	1.2	0.4	0.7
TI	3.5	2	5.4	2	3.4
VD	3.9	2.6	6.5	2.4	4
VS	0.4	0.4	0.8	0.3	0.5
NE	0.5	0.3	0.8	0.3	0.5
GE	4	2.9	7	2.6	4.4
JU	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Total	45.9	30.3	76.2	28.6	47.6

6 Finanzausgleich und rechtliche Grundlagen

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die beantragte Revision stützt sich auf Artikel 112a BV, wonach die Gesetzgebung auf dem Gebiet der Ergänzungsleistungen Sache des Bundes ist. Die Änderungen stehen mit derselben in Einklang.

6.2 Verhältnis zum europäischen Recht

Diese Änderungen tangieren das Verhältnis zum europäischen Recht nicht.

6.3 Vereinbarkeit mit der NFA

Die Änderung von Artikel 13 führt dazu, dass künftige Anpassungen der Höchstbeträge der anerkannten Mietzinse keinen Einfluss auf die Bundesbeteiligung bei den Heimkosten haben (vgl. Ziff. 3.5). Dies ist insofern sachgerecht, als die Erhöhung der Mietzinsmaxima Personen zuhause betrifft. Dennoch ist nicht auszuschliessen, dass der Lösungsvorschlag die NFA tangiert.

6.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Einteilung der Mietzinsmaxima in Grosszentren, Stadt und Land wird dem Bundesrat übertragen. Er nimmt die Einteilung auf der Grundlage der Raumgliederung des BFS vor (vgl. Ziff. 3.1.3).

6.5 Verhältnis zum ATSG

Das ELG untersteht dem Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG), das am 1. Januar 2003³⁶ in Kraft getreten ist. Alle vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sind so ausgestaltet, dass sie mit dem ATSG in Einklang stehen.

³⁶ SR 830.1

Bundesgesetz

Vorentwurf

**über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und
Invalidenversicherung**

(ELG)

Änderung vom

Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom³⁷,

beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006³⁸ über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung wird wie folgt geändert:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b, 1^{bis} und 1^{ter} (neu)

¹ Bei Personen, die nicht dauernd oder längere Zeit in einem Heim oder Spital leben (zu Hause lebende Personen), werden als Ausgaben anerkannt:

b. der Mietzins einer Wohnung und die damit zusammenhängenden Nebenkosten; wird eine Schlussabrechnung für die Nebenkosten erstellt, so ist weder eine Nach- noch eine Rückzahlung zu berücksichtigen; als jährlicher Höchstbetrag werden anerkannt:

³⁷ BBl

³⁸ SR 831.30

1. für eine alleinlebende Person: 16'140 Franken in einem Grosszentrum, 15'480 Franken in einer Stadt und 14'400 Franken auf dem Land,
2. bei mehreren im gleichen Haushalt lebenden Personen:
 - für die zweite Person: zusätzlich 2'760 Franken in einem Grosszentrum, 2'700 Franken in einer Stadt und 3'000 Franken auf dem Land,
 - für die dritte Person: zusätzlich 2'400 Franken in einem Grosszentrum, 1'500 Franken in einer Stadt und 1'800 Franken auf dem Land,
 - für die vierte Person: zusätzlich 1'800 Franken in einem Grosszentrum, 1'500 Franken in einer Stadt und 1'200 Franken auf dem Land.
 - Für weitere Personen werden keine Zusatzbeträge mehr berücksichtigt.
3. bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: zusätzlich 3'600 Franken.

^{1bis} Bei mehreren im gleichen Haushalt lebenden Personen ist der Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für jede anspruchsberechtigte oder in der gemeinsamen EL-Berechnung zu berücksichtigenden Person nach Artikel 9 Absatz 2 einzeln und unter Berücksichtigung der Haushaltgrösse festzusetzen.

^{1ter} Der Bundesrat teilt für die Berücksichtigung der anerkannten Mietzinse die Gemeinden auf der Grundlage der Raumgliederung des Bundesamtes für Statistik in drei Regionen Grosszentren, Stadt und Land ein.

Art. 13 Abs. 2

Bei in Heimen oder Spitälern lebenden Personen übernimmt der Bund fünf Achtel der jährlichen Ergänzungsleistungen, soweit die Summe des Betrags für den allgemeinen Lebensbedarf nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 1, des Betrags von 13200 Franken für den Mietzins und der Beträge für die anerkannten Ausgaben nach Artikel 10 Absatz 3 nicht durch die anrechenbaren Einnahmen gedeckt sind; die mit dem Heim- oder Spitalaufenthalt in direktem Zusammenhang stehenden Einnahmen werden dabei nicht berücksichtigt. Den Rest tragen die Kantone.

II

Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Anhang 1

11.4034 – Motion

Anrechenbare Mietzinsmaxima bei Ergänzungsleistungen zur AHV/IV

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird beauftragt, die anrechenbaren Mietzinsmaxima im Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (Art. 10 Abs. 1 Bst.b) indexbasiert anzupassen, wobei

- Mehrpersonenhaushalte und
- regionale Mietzinsunterschiede berücksichtigt werden.

Des Weiteren soll das ELG so angepasst werden, dass die finanziellen Auswirkungen, welche allfällige Anpassungen der Mietzinsmaxima nach sich ziehen, die Heimkostenbeteiligung des Bundes nicht tangieren.

Stellungnahme des Bundesrates vom 30.11.2011

Der Bundesrat ist aufgrund des Umstandes, dass seit der letzten Anpassung der Mietzinsmaxima im Jahre 2001 der Mietpreisindex um 18 Prozent gestiegen ist und dass die geltenden Mietzinsmaxima im Jahre 2010 nur noch für 75 Prozent der Alleinstehenden, für 71 Prozent der Ehepaare und für 40 bis 60 Prozent der Familien ausreichend sind, mit der Anpassung der Mietzinsmaxima und den vorgesehenen Anpassungsmodalitäten grundsätzlich einverstanden. Hinsichtlich der indexbasierten Anpassung ist er aber der Ansicht, dass es sich um eine einmalige Anpassung handeln muss und nicht um einen Automatismus. Zum einen stellen die Ergänzungsleistungen Bedarfsleistungen dar, sodass von den EL-Beziehenden auch erwartet werden kann, dass sie ihre Lebenskosten angemessen halten, und zum andern gilt es, eine übermässige Belastung von Bund und Kantonen zu vermeiden.

Anhang 2

