

Aktionskreis Behindertenpolitik Kanton Zürich (AKB Zürich)¹

Dienstag, 15. November 2016

Ergänzungsleistungen und Beihilfen – das finanzielle Sicherheitsnetz für Menschen mit Behinderung

Ergänzungsleistungen (EL), kantonale Beihilfen und Zuschüsse² müssen mindestens auf dem heutigen Leistungsniveau erhalten bleiben. Schon heute decken sie die Lebenskosten von Menschen mit Behinderung nur knapp.

a) Ausgangslage

Die Bundesverfassung hält fest, dass die IV- und AHV-Renten «den Existenzbedarf angemessen zu decken» haben. Da die Sozialversicherungen diesen Verfassungsauftrag von Beginn weg nicht erfüllen konnten, wurden die Ergänzungsleistungen (EL) geschaffen. Seither sorgen die Renten zusammen mit den EL bei vielen IV-Rentnerinnen und -Rentnern für die finanzielle Existenzsicherung. – **Heute sind fast die Hälfte der IV-Rentnerinnen und -Rentner³ dauerhaft auf Ergänzungsleistungen angewiesen, weil das primäre Unterstützungssystem der IV die Lebenskosten nicht deckt.**

Durch die EL wird also ein Verfassungsauftrag erfüllt. Zudem sind die kantonalen Beihilfen und Zuschüsse sowie die Gemeindegzuschüsse für Menschen mit Behinderung, die im teuren Kanton Zürich leben, besonders wichtig. Sie unterstützen die Bezugsberechtigten bei der sozialen Integration und verhindern das Abrutschen in die Sozialhilfe.

Neben der schweizerischen Bundesverfassung verlangt auch das von der Schweiz unterzeichnete UNO-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (Behindertenrechtskonvention), dass Menschen mit Behinderung eine ausreichende Existenzsicherung gewährt wird.

¹ Im Aktionskreis Behindertenpolitik Kanton Zürich (AKB Zürich) haben sich mit der Behindertenkonferenz Kanton Zürich, Curaviva Kanton Zürich, insieme Dachverband Kanton Zürich, INSOS Zürich und Pro Infirmis Zürich am 9. Juni 2015 fünf grosse kantonale Verbände und Fachorganisationen im Behindertenbereich zusammengeschlossen. Der AKB Zürich vertritt die fachlichen und sozialpolitischen Interessen von Menschen mit Behinderung im Kanton Zürich und gibt ihnen eine politische Stimme.

² Glossar mit Erläuterungen: siehe letzte Seite.

³ Von den über 65-Jährigen sind 12 % auf Zusatzleistungen angewiesen, von den IV-Rentnerinnen und -Rentnern sind es über 46 % (Sozialbericht Kanton Zürich 2014: S. 25).

b) Forderungen

Der AKB Zürich stellt nun im Hinblick auf die Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention im Kanton Zürich fünf Forderungen (Beispiele und Begründungen zu den Forderungen nachfolgend):

1. **Das heutige Leistungsniveau der Existenzsicherung für Menschen mit Behinderung muss auch in Zukunft mindestens im bisherigen Umfang gesichert bleiben.**
2. **Die Höchstbeträge für die anrechenbaren Mietzinse sind unbedingt anzuheben. Solange der Bund die Anhebung aufschiebt, soll der Kanton Zürich diese Lücke schliessen, neue kantonale EL-Mietzinslimiten definieren und die Kosten entsprechend übernehmen.**
3. **Der Betrag an die persönlichen Auslagen für Heimbewohnerinnen und Heimbewohner muss zwingend erhöht werden, sodass auch Menschen mit Behinderung, die in einem Heim wohnen, am gesellschaftlichen Leben teilhaben können.**
4. **Die Zusatzleistungen müssen künftig die Vollkosten des individuellen Unterstützungsbedarfs auch in neuen Betreuungs- und Wohnmodellen (zum Beispiel für Wohnen mit Assistenz, Begleitetes Wohnen) decken.**
5. **Der heute festgelegte EL-Vermögensfreibetrag darf nicht reduziert werden.**

c) Begründungen und Beispiele zu den obengenannten Forderungen

Punkt 1: Das Leistungsniveau der Existenzsicherung für Menschen mit Behinderung, d. h. Leistungen der EL, der kantonalen Beihilfen und Gemeindegzuschüsse, muss mindestens im bisherigen Umfang erhalten bleiben.

Die IV-Renten allein decken die Lebenskosten von IV-Rentnerinnen und -Rentnern keineswegs. Wer nicht mit weiteren Ersatzeinkommen wie Pensionskassenrenten, Taggeldern aus Versicherungen rechnen kann, ist zwingend auf EL angewiesen. Im Kanton Zürich, vorab in den städtischen Gebieten, werden zudem seit vielen Jahren kantonale Beihilfen und Gemeindegzuschüsse ausgerichtet, die zur Existenzsicherung beitragen. **Diese ergänzenden Einnahmen sichern heute den Lebensbedarf vieler Menschen mit Behinderung und dürfen keinesfalls Sparmassnahmen zum Opfer fallen.**

Menschen mit Behinderung leben häufig jahrzehntelang mit Zusatzleistungen. Wegen den (gesundheitlichen) Beeinträchtigungen können sie ihre Einkommenssituation nicht verbessern. Das EL-Einkommensniveau liegt daher etwas höher als bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe der Gemeinden⁴.

⁴ Vorübergehende Existenzsicherung nach der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS)

Punkt 2: Die EL-Mietzinslimiten sind im Kanton Zürich zwingend anzuheben.

Solange der Bund keine Anhebung der *Höchstbeträge für die anrechenbaren Mietzinse* vornimmt, muss der Kanton Zürich diese Lücke schliessen, neue kostenangepasste kantonale Höchstbeträge für den anrechenbaren Mietzinsabzug definieren, und diese Kosten über die Zusatzleistungen abdecken.

Um sich im Kanton Zürich eine Wohnung leisten zu können, reichen die vorgegebenen EL-Mietzinsbeiträge bei weitem nicht mehr aus. Die Höchstbeträge für die anrechenbaren Mietzinse⁵ wurden seit dem *Jahr 2001* weder der Teuerung angepasst, noch wird das ortsübliche Mietzinsniveau berücksichtigt. Die Bezugsberechtigten müssen heute einen erheblichen Teil der kantonalen Beihilfen und Gemeindegzuschüsse für Mietkosten aufwenden. Dies führt zu Ungerechtigkeiten und grossen Benachteiligungen.

Leider zögert der Bund die notwendige Anpassung der EL-Mietzinsbeiträge hinaus, sodass nun Kanton und Gemeinden in Zürich dringend gefordert sind. Ohne kantonale Anpassungen ist die Existenzsicherung und damit die Erfüllung des Verfassungsauftrags im Kanton nicht gewährleistet.

Punkt 3: Der Betrag für persönliche Auslagen für Heimbewohnerinnen und Heimbewohner muss erhöht werden.

Der Betrag für die persönlichen Auslagen⁶ ist im Kanton Zürich im Vergleich zu anderen Kantonen zwar relativ hoch, trotzdem wird die Teilhabe am sozialen und gesellschaftlichen Leben für viele Heimbewohnerinnen und Heimbewohner mit Ergänzungsleistungen zur finanziellen Herausforderung.

Da viele der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner immer häufiger extern arbeiten, selbständig unterwegs sind und am sozialen Leben teilhaben wollen, sind die EL-Beträge an die persönlichen Auslagen zu tief angesetzt. Verglichen mit entsprechenden Auslagen bei EL-Bezugsberechtigten in einer eigenen Wohnung würde das ungefähr einem Betrag von CHF 750.—/Monat entsprechen.

Punkt 4: Die Zusatzleistungen müssen in Zukunft die Vollkosten des individuellen Unterstützungsbedarfs auch in neuen Betreuungs- und Wohnmodellen (zum Beispiel für Wohnen mit Assistenz, Begleitetes Wohnen) decken.

Mit der finanziellen Absicherung und Unterstützung von ambulanten Wohn- und Betreuungsformen können Heimeintritte vermieden oder hinausgezögert werden. Dazu ist der individuelle Betreuungsbedarf bei den Zusatzleistungen kostendeckend anzurechnen. Die bisherigen starren Regeln schränken die Wahlfreiheit zwischen ambulant und stationär ein und erschweren, resp. verunmöglichen die individuelle Finanzierung von flexibleren Wohnangeboten. Hier besteht im Hinblick auf die Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention grosser Handlungsbedarf. Artikel 19 fordert von den Vertragsstaaten, dass auch Menschen mit Behinderung entscheiden dürfen, wo und mit wem sie leben und dass sie nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben.

⁵ Mietzins nach Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG): max. CHF 13'200.—/Jahr (d.h. CHF 1100.—/Monat) für alleinstehende Personen bzw. max. CHF 15'000.—/Jahr (d.h. 1250.—/Monat) für Ehepaare und Personen mit Kindern. Bei Bedarf zusätzlich max. CHF 3'600.—/Jahr für rollstuhlgängige Wohnung.

⁶ Weisungen Zusatzleistungen: Betrag für persönliche Auslagen im Kanton Zürich für Personen im Heim CHF 536.—/Monat (Kleider/Schuhe, Hygiene/Gesundheit, Coiffeur, Mobilität (ÖV-Abos)/Kommunikation (Natel/Zeitschriften), kostenpflichtige Dienstleistungen, Freizeit/Kultur (Mitgliederbeiträge, Ausflüge, Kurskosten), Ferien, Taschengeld, div.)

Punkt 5: Der heute festgelegte EL-Vermögensfreibetrag darf nicht reduziert werden

Der EL-Vermögensfreibetrag muss genügend Handlungsspielraum für selbstbestimmtes und verantwortungsvolles Leben und Handeln ermöglichen. Der heute festgelegte Freibetrag trägt diesem Anliegen Rechnung und darf nicht reduziert werden. Es soll zum Beispiel möglich sein, dass Menschen mit Behinderung Rückstellungen für die Neubeschaffung eines behindertenbedingt notwendigen Fahrzeuges tätigen können, ohne dass der Vermögensfreibetrag tangiert wird. Oder dass sie Arzt- und Pflegekosten bezahlen können, bevor diese von den Ergänzungsleistungen rückvergütet werden.

Die letztmalige Erhöhung der EL-Vermögensfreibeträge⁷ erfolgte im Zusammenhang mit der Einführung der neuen Pflegefinanzierung im Jahr 2011. Das eidgenössische Parlament hat die Erhöhung als Ausgleich zur stärkeren finanziellen Beteiligung der Pflegebedürftigen an den Pflegekosten beschlossen.

Der AKB Zürich fordert, u. a. mit Blick auf die Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention im Kanton Zürich und die angekündigten Sparmassnahmen, die Erhöhung, respektive Beibehaltung von Leistungen der Zusatzleistungen im Kanton Zürich. Der AKB Zürich lehnt Sparmassnahmen auf Kosten der ärmsten Rentenbezüglerinnen und Rentenbezügler entschieden ab.

Glossar

Gemäss den Erläuterungen der Stadt Zürich über Grundsätze und Leistungsarten der Zusatzleistungen.

Ergänzungsleistungen zur AHV/IV

Die bundesrechtlichen Ergänzungsleistungen zur AHV/IV helfen dort, wo die Renten und das übrige Einkommen die minimalen Lebenskosten nicht decken. Mit Hilfe der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV sollen Betagte, Hinterlassene und Behinderte über die notwendigen Mittel für die Bestreitung der Lebenshaltungskosten verfügen. Die Höhe der monatlichen Leistungen wird individuell auf die jeweiligen Verhältnisse zugeschnitten berechnet.

Kantonale Beihilfen

Reichen die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV nicht zur Deckung des allgemeinen Lebensbedarfes aus, können die Kantone zusätzliche Leistungen gewähren. Der Kanton Zürich richtet daher nach kantonalem Recht die sogenannte "Beihilfe" aus. Anspruch auf Beihilfe haben Personen, die neben den Anspruchsvoraussetzungen für die Ergänzungsleistungen weitere besondere Voraussetzungen bezüglich Aufenthalt und Wohnsitzdauer im Kanton Zürich erfüllen.

Kantonale Zuschüsse

Neben der Beihilfe richtet der Kanton Zürich weitere Leistungen unter der Bezeichnung "Zuschüsse" aus. Für die Ausrichtung von Zuschüssen sind spezielle Voraussetzungen zu erfüllen. Als Anspruchsberechtigte kommen Personen in Heimen in Frage, bei denen die regelmässigen Heimkosten nicht mit den Ergänzungsleistungen gedeckt werden können.

Gemeindezuschüsse

Diverse Gemeinden (u. a. die Stadt Zürich) gewähren nach Gemeinderecht zusätzlich zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und der Beihilfe weitere Leistungen in Form von Gemeindezuschüssen. Die Anspruchsberechtigungen auf Gemeindezuschüsse sind je nach Gemeinde unterschiedlich geregelt.

Zusatzleistungen

Unter Zusatzleistungen werden die zusätzlichen Leistungen, d. h. Ergänzungsleistungen, Kantonale Beihilfen und Zuschüsse sowie Gemeindezuschüsse verstanden, auf die eine Person mit AHV/IV-Berechtigung tatsächlich Anrecht hat. Die Anspruchsberechtigung ist je nach Wohnort und Wohnsitzdauer unterschiedlich und wird individuell ermittelt.

⁷ Alleinstehende CHF 37'500.—/Ehepaare CHF 60'000.—