Zeitschrift: Fachzeitschrift Heim
Herausgeber: Heimverband Schweiz
Band: 66 (1995)
Heft: 6

Artikel: Die Ergänzungsleitungen zur AHV und IV : ewiges Provisorium oder anerkannte Dauerlösung?

Autor: Seiler, W.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-812575

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 25.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV

EWIGES PROVISORIUM ODER ANERKANNTE DAUERLÖSUNG?*

Von Dr. W. Seiler, Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung

Bei der Schaffung der verfassungsrechtlichen Grundlagen für das Drei-Säulen-Konzept der schweizerischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge im Jahre 1972 wurden die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV lediglich als Übergangslösung deklariert. In der Zwischenzeit hat sich dieses Provisorium als derart wirksam und unverzichtbar erwiesen, dass niemand mehr an dessen Aufhebung denkt, ganz im Gegenteil: es werden immer wieder Forderungen nach Ausbau und Erweiterung auf weitere Personenkreise laut. Wo liegen hier die Grenzen? Sicher ist, dass die EL in Zukunft einen wichtigen Platz in der politischen Diskussion über den Sozialstaat einnehmen werden.

Die Bundesverfassung (BV) verlangt in Artikel 34quater, dass die Renten der AHV und der IV den Existenzbedarf der Betagten, Hinterlassenen und Behinderten angemessen decken sollen. «Man versteht darunter nicht das biologische Existenzminimum schlechthin, sondern einen unter den heutigen Gegebenheiten vertretbaren höheren Betrag, der erforderlich ist, um den älteren Leuten einen einfachen, aber menschenwürdigen Lebensabend zu ermöglichen.» So erläuterte der Bundesrat seinerzeit den Entwurf für eine neue Verfassungsgrundlage zur AHI-Vorsorge, der dann am 3. Dezember 1972 vom Schweizervolk angenommen wurde.

Im Vordergrund des Leistungsauftrages der AHV und IV steht somit die angemessene

Sicherung des Existenzbedarfs

Was dabei als angemessen zu gelten hat, bedarf der Interpretation. Ein wissenschaftlich begründbares Mass gibt es dafür nicht[1]. Es ist politisch festzulegen. In den Anfangsjahren der AHV – die als Basisversicherung geschaffen worden war – wurde die Existenzsicherung durch die zusätzliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenfürsorge der Kantone und Stiftungen einigermassen gewährleistet. Als der Bundesrat im Zuge der sechsten AHV-Revision im Jahre 1964 Richtlinien für die künftige Ausgestaltung des sozialen Schutzes der Alten, Hinterlassenen und Invaliden entwickelte, kam er zum Schluss, dass rund 150 000 bis 200 000 AHV- und IV-Rentner/innen nicht über genügende Mittel zu ihrer Existenzsicherung verfügten. Deshalb beantragte er der Bundesversammlung mit Botschaft vom 21. September 1964 die

Schaffung von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV

Die eidgenössischen Räte behandelten den Gesetzesentwurf in ausserordentlich zügigem Tempo und erhoben ihn nach ausgiebiger Debatte bereits am 19. März 1965 – mit Zustimmung aller Fraktionen – zum Gesetz[2], welches der Bundesrat auf den 1. Januar 1966 in Kraft setzte. Die Kantone sind aufgrund des ELG nicht verpflichtet, EL auszurichten. Tun sie es aber – und alle tun es –, dann bezahlt ihnen der Bund einen Teil der ausgerichteten Leistungen zurück. Das ELG ist ein Subventionsgesetz. Die materielle Ordnung der EL wird daher weitgehend vom Bund bestimmt.

Weiterentwicklung und Revisionen

Wie sehr die Ergänzungsleistungen einem Bedürfnis entsprechen, zeigt die Entwicklung der Bezügerzahlen und der Auszahlungen:

	Bezügerinnen Bezüger	Auszahlungen in Mio Fr.
1966	124 043	153
1970	158 030	235
1975	113 277*	299
1980	114 997	415
1985	128 283	702
1990	151 379	1434
1993	161 438	2036

* Starker Bezügerrückgang infolge der 8. AHV-Revision

Das ELG wurde 1970 und 1985 revidiert. Diese Revisionen brachten den EL-Bezügern erhebliche Verbesserungen[3]. Zurzeit laufen die Vorarbeiten für eine dritte Gesetzesrevision. Mit dieser sollen allerdings nur die dringendsten Änderungspostulate erfüllt werden. Eine grundlegende Überprüfung des Leistungsauftrages der EL wird später, im zeitlichen Umfeld der 11. AHV-Revision, stattfinden müssen.

Die Verfassungsgrundlage

Die Ergänzungsleistungen verfügen erst seit 1972 über eine Grundlage in der Bundesverfassung. Sie wurden jedoch damals nicht in Artikel 34quater, sondern in Artikel 11 Absatz Absatz 1 der Übergangsbestimmungen geordnet. Darin wird festgelegt, dass der Bund den Kantonen Beiträge an die Finanzierung der EL entrichtet, solange die Leistungen der AHV und IV den Existenzbedarf im Sinne von Artikel 34quater BV nicht decken. Diese Erwartung hat sich nicht erfüllt. Trotz erheblicher Erhöhung der AHV- und IV-Renten seit der 6. AHV-Revision ist die Bedeutung der EL keineswegs zurückgegangen. Im Gegenteil. Die steigenden Wohnungszinse, die wachsenden Kosten für Krankenpflege und in den Pflegeheimen erhöhten das Bedürfnis nach EL. Heute erscheint die Annahme, es könne sich dabei um ein Provisorium handeln, als unrealistisch. Die Sicherung des Existenzbedarfs durch die AHV/IV-Renten allein hätte zur Folge, dass alle Rentnerinnen und Rentner – mithin auch jene, die keinen individuellen Bedarf dafür aufweisen – in den Genuss der dafür erfor-

* Aus «Soziale Sicherheit» 1/1995.

1 Darin sind sich die Autoren verschiedener Armutsstudien einig: «Die Festlegung einer Armutsgrenze ist ein rein politischer Entscheid, der durch wissenschaftliche Untersuchungen nicht vorweggenommen werden kann.» Buhmann B., Leu R.: Der Sozialstaat unter der Lupe; Wohlstandsverteilung und Wohlstandsumverteilung in der Schweiz, 1988, S. 81.

2 Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG), SR 831.30.

3 1970: Erhöhung der Einkommensgrenzen, Erweiterung der Abzüge für Mietzinsen; 1985: Annäherung der Mietzinsabzüge an die Realität des städtischen Wohnungsmarktes, vermehrte Berücksichtigung der krankheits- und invaliditätsbedingten Mehrkosten. Verbesserung der Leistungen bei Heimaufenthalt, Krankheiten, Pflege und Hilfsmitteln.