

DI / Interpellation Sulzer-Wil vom 2. Dezember 2024

Der Kanton soll aktiv über den möglichen Anspruch auf Ergänzungsleistungen informieren

Antwort der Regierung vom 25. Februar 2025

Dario Sulzer-Wil erkundigt sich in seiner Interpellation vom 2. Dezember 2024 nach der Relevanz des Nichtbezugs von Ergänzungsleistungen (EL) im Kanton St.Gallen sowie dem Handlungsbedarf. Zudem fragt er nach den technischen sowie kommunikativen Möglichkeiten des Kantons, um Anspruchsberechtigte aktiv zu identifizieren bzw. anzusprechen und dadurch die EL-Bezugsquote zu erhöhen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die EL sind ein fester Bestandteil der Vorsorge (1. Säule). Als bedarfsgerechte Sozialleistung ergänzen sie die Einnahmen aus Renten und Vermögen und gleichen die Differenz zu den grundlegenden Lebenshaltungskosten (z.B. Kleidung, Nahrung, Krankenkassenprämie, Miete oder Heimaufenthalt sowie Kosten für Krankheit und Behinderung) aus. Dadurch sichern sie das Existenzminimum von Rentnerinnen und Rentnern sowie von Menschen mit einer IV-Rente und tragen dazu bei, dass diese vor Armut geschützt sind. Aufgrund der eingereichten Fragen wird nachstehend vor allem auf die EL zur AHV eingegangen.

Gemäss Fachstelle für Statistik waren im Kanton St.Gallen im Jahr 2023 rund 102'980 Personen 65 Jahre und älter. Das entspricht rund 19,3 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung. Aufgrund tieferer Geburtenraten, steigender Lebenserwartung sowie dem angenommenen Zu- und Abwanderungsverhalten wird dieser Anteil gemäss Bevölkerungsprojektionen der Fachstelle für Statistik bis zum Jahr 2050 auf etwa 27 Prozent steigen.

1. *Teilt die Regierung die Einschätzung, dass der EL-Nichtbezug einen nicht vernachlässigbaren Teil der älteren Bevölkerung im Kanton St.Gallen betrifft und ein starker Zusammenhang zwischen Einkommensarmut bei Seniorinnen und Senioren und einem EL-Nichtbezug zu bestehen scheint?*

In ihrem Bericht zu den Gestaltungsprinzipien der Alterspolitik¹ hat die Regierung festgehalten, dass Alter heute nicht automatisch ein Armutsrisiko darstelle. Dennoch bleibt gemäss Bericht ein beachtlicher Teil der älteren Menschen im Kanton St.Gallen auf Ergänzungsleistungen angewiesen. Konkret bezogen von den eingangs erwähnten 102'980 Personen im Alter von über 65 Jahren im Kanton St.Gallen im Jahr 2023 13'600 Personen EL zur AHV, was rund 13 Prozent ausmacht. Mit zunehmendem Alter steigt die Ergänzungsleistungsquote deutlich an: Gemäss Bundesamt für Sozialversicherungen betrug im Jahr 2023 in der Schweiz der Anteil bei den 85- bis 89-Jährigen 16,2 Prozent und bei den 90- bis 94-Jährigen 20,5 Prozent². Diese Zunahme hängt mit dem zunehmenden Pflegebedarf und insbesondere mit dem Umzug in Betagten- und Pflegeheime zusammen.

¹ Bericht der Regierung vom 10. Mai 2022 «Gestaltungsprinzipien der Alterspolitik: Gutes Alter(n) gemeinsam aktiv gestalten» (40.22.05).

² Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, abrufbar unter <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/ergaenzungsleistungen/statistik.html>.

Da ein Nichtbezug von EL nirgends registriert wird, kann die Zahl der Fälle nur indirekt statistisch geschätzt werden. Dies erfolgt nach den Anspruchskriterien für die EL, die in offiziellen Statistiken erfasst sind, wie z.B. in der Bevölkerungsstatistik, den Steuerdaten oder dem Personenstandsregister. So kann ermittelt werden, wie viele Menschen theoretisch einen Anspruch auf EL hätten.³ Bisher hat der Kanton keine solche Schätzung vorgenommen. Der Bericht Altersmonitor von Pro Senectute ermittelte eine Nichtbezugsquote⁴ für den Kanton St.Gallen von 18,8 Prozent. Damit liegt diese im schweizweiten Vergleich über dem Durchschnitt von 15,7 Prozent.⁵ Demnach würde mit fast einem Fünftel der rentenberechtigten Bevölkerung der EL-Nichtbezug einen massgeblichen Anteil der Seniorinnen und Senioren im Kanton St.Gallen betreffen. Die wichtigsten Gründe für einen Nichtbezug sind: Nichtwissen, bewusster Verzicht, bürokratische oder sprachliche Barrieren, Wertvorstellungen (nicht vom Staat abhängig sein) sowie Scham und diffuse Befürchtungen. Zum Zusammenhang zwischen Einkommensarmut und EL-Nichtbezug bestehen im Kanton St.Gallen keine eigenen Untersuchungen. Gemäss Pro Senectute könnte die Armutsquote bei Personen im Pensionsalter durch einen EL-Bezug schätzungsweise halbiert werden.⁶

2.14. Sieht die Regierung Handlungsbedarf, damit Betroffene ihren sozialversicherungsrechtlichen Anspruch realisieren können?

Welche weiteren Möglichkeiten sieht die Regierung auf kantonaler und kommunaler Ebene, um die Bezugsquote bei der EL zu verbessern?

Die Regierung sieht den Bezug von Ergänzungsleistungen als wichtiges Instrument zur Existenzsicherung und damit zu einem würdevollen Leben im Alter, wenn die selbst erwirtschafteten Mittel nicht (mehr) ausreichen. Im Bericht «Gestaltungsprinzipien der Alterspolitik» hat sie die Sicherstellung der langfristigen Finanzierung von Ergänzungsleistungen als einen Lösungsansatz für die finanzielle Sicherheit im Alter definiert. Wird ein EL-Anspruch nicht geltend gemacht, obwohl die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind und die finanzielle Lage prekär ist, fehlen oftmals die finanziellen Mittel für den Lebensunterhalt oder für notwendige Gesundheitsleistungen. Dadurch gefährden armutsbetroffene Rentnerinnen und Rentner ihre Gesundheit und die fehlenden Mittel können zu sozialer Isolation sowie psychischen Belastungen führen oder sie geraten in die Verschuldung.⁷ Aus Sicht der Regierung ist es grundsätzlich weiterhin der Eigenverantwortung der Betroffenen zu überlassen, ob ein Gesuch um EL gestellt wird – auf der Basis der konkreten Situation und der entsprechenden individuellen Bedürfnisse. Es ist aber davon auszugehen, dass bei einem Teil der potenziell Anspruchsberechtigten das Wissen um diese Möglichkeit weiterhin nur ungenügend vorhanden ist oder dass sie keine Kapazitäten haben, ein Gesuch zu stellen, sowie das Bewusstsein fehlt, dass es sich bei den EL um einen festen Bestandteil des Systems der Altersvorsorge handelt und eine Inanspruchnahme nicht mit negativen Konsequenzen verbunden ist.

³ Das Vorgehen zur Berechnung des EL-Nichtbezugs wird in Kapitel 2.3 des Berichts von Pro Senectute erläutert, Pro Senectute Altersmonitor, Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz, Teilbericht 2, abrufbar unter <https://digitalcollection.zhaw.ch/server/api/core/bitstreams/588acd4c-16f7-4558-9c3a-d6ee82ff3503/content>.

⁴ Bei der EL-Nichtbezugsquote handelt es sich um den Anteil an Personen, bei denen aufgrund der Einkommens-, Vermögens- und Lebenssituation ein theoretischer Anspruch auf EL besteht, diese aber keine EL beziehen; vgl. Pro Senectute Altersmonitor, Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz, Teilbericht 2, abrufbar unter <https://digitalcollection.zhaw.ch/server/api/core/bitstreams/588acd4c-16f7-4558-9c3a-d6ee82ff3503/content>.

⁵ Unterschiedliche kantonale oder kommunale Unterstützungsleistungen bei vorgelagerten Sozialleistungen relativieren den interkantonalen Vergleich.

⁶ Vgl. Pro Senectute Altersmonitor, Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz, Teilbericht 2, abrufbar unter <https://digitalcollection.zhaw.ch/server/api/core/bitstreams/588acd4c-16f7-4558-9c3a-d6ee82ff3503/content>.

⁷ Vgl. auch R. Fluder et al., Ein Armutsmonitoring für die Schweiz: Modellvorhaben am Beispiel des Kantons Bern, im Auftrag der Caritas, Bern 2020, S. 102, abrufbar unter https://www.knoten-maschen.ch/wp-content/uploads/2020/09/Armutsanalysen-mit-Steuerdaten_Schlussbericht.pdf.

Insofern ist die Regierung bereit, gewisse weitere Massnahmen zur Senkung der EL-Nichtbezugsquote zu prüfen. Dabei sollen bestehende Praxisbeispiele anderer Kantone berücksichtigt werden. Vor diesem Hintergrund sind in der Umsetzung der Alterspolitik des Kantons St.Gallen – zusammen mit zentralen Akteurinnen und Akteuren in diesem Bereich – beispielsweise folgende in der Studie von Pro Senectute vorgeschlagenen Massnahmen und Ansätze zu prüfen, die heute teilweise bereits angeboten werden: Information und Wissensvermittlung über verschiedene Kanäle (Alters- und Pflegeheime, Sozialdienste, AHV-Zweigstellen, Gemeinden, Spitex, Hausärztinnen und Hausärzte usw.), Sensibilisierungskampagnen, Abbau sprachlicher Hürden, Hinweise an mögliche EL-Beziehende (analog IPV⁸), spezifische Information nach Verwitwung und garantierte Vertraulichkeit (z.B. durch zentralisierte Bearbeitung).

3. *Ist die Regierung bereit, notwendigen Schritte zu unternehmen, dass die SVA St.Gallen Personen, die aufgrund ihrer Einkommens- und Vermögenssituation anspruchsberechtigt sein könnten, direkt über einen möglichen Anspruch informiert?*

Die Regierung ist bereit zu prüfen, inwieweit, zusätzlich zu den bestehenden Informationsmassnahmen der SVA und weiterer Stellen, potenzielle EL-Bezügerinnen und -Bezüger einmal automatisiert auf die Anspruchsberechtigung hingewiesen werden sollen und ob dafür die Anpassung gesetzlicher Grundlagen erforderlich ist.

⁸ Die SVA St.Gallen weist darauf hin, dass die Anspruchsprüfung auf Ergänzungsleistungen mithilfe von Steuerdaten und damit die Identifikation der richtigen Personen komplex sei. Die Analogie zur IPV sei deshalb nur im Grundsatz gegeben. So sei bei EL-Anträgen zwingend auf die aktuellen Einkommens- und Vermögensverhältnisse abzustellen. Die mit Steuerdaten verbundene Vergangenheitsbetrachtung der Verhältnisse könne daher nur als Indikator herangezogen werden. Zudem wären für die EL-Berechtigung weitere Faktoren/Angaben notwendig, wie z.B. die Mietkosten, die Heimkosten oder hypothetische Vermögen und Einkommen. Diese Angaben seien in den wenigsten Fällen in den Steuerdaten abgebildet.