



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV  
Geschäftsfeld Alters- und Hinterlassenenvorsorge

An die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates

Sitzung vom 2. September 2011

**Bericht über die Anpassung der Mietzinsmaxima in den  
Ergänzungsleistungen (EL) vom 10. August 2011**

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
1.1	Parlamentarische Vorstösse .....	4
1.2	Inhalt des vorliegenden Berichts .....	4
<b>2</b>	<b>Ausgangslage</b>	<b>5</b>
2.1	Geltendes Recht und Anrechnung des Mietzinses bei der Festsetzung der EL .....	5
2.2	Die Lage der EL-beziehenden Personen .....	6
2.2.1	Vergangene Anpassungen des anrechenbaren Mietzinsmaximums .....	6
2.2.2	Aktuelle Situation.....	6
<b>3</b>	<b>Der Wohnungsmarkt in der Schweiz</b>	<b>8</b>
3.1	Die Entwicklung der Mietzinse seit der letzten Anpassung der Mietzinsmaxima 20018	
3.1.1	Im Allgemeinen.....	8
3.1.2	EL-Beziehende und kantonale Wohnungsmarktsituation.....	9
3.1.3	Mietzinsbelastung im Haushaltbudget.....	10
3.1.4	Unterschiede Stadt – Land.....	10
3.1.5	Die Berücksichtigung des Unterschiedes Stadt - Land in den EL .....	11
3.2	Entwicklung der Nebenkosten.....	12
3.3	Rollstuhlgängige Wohnungen .....	13
3.3.1	Der Zuschlag für eine rollstuhlgängige Wohnung.....	13
3.3.2	Kosten des behindertengerechten Bauens .....	13
<b>4</b>	<b>Die Wohnbaupolitik auf Bundes- sowie Kantonsebene</b>	<b>15</b>
4.1	Verfassungsauftrag und Wohnbauförderung.....	15
4.2	Kantonale Wohnbeihilfen .....	16
4.3	Die Regulierung der Mietzinse durch das Mietrecht.....	16
4.3.1	Wohnbauförderung und Mietrecht.....	16
4.3.2	Übersetzte Mietzinse und Kontrolle durch die EL-Stellen .....	16
<b>5</b>	<b>Vergleich mit der Sozialhilfe</b>	<b>18</b>
<b>6</b>	<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>19</b>
6.1	Mietwohnungsmarkt und Wohnbaupolitik.....	19
6.2	Unterscheidung Stadt – Land.....	19
6.3	Familien und Mehrpersonenhaushalte .....	19
6.4	Pauschale für rollstuhlgängige Wohnungen.....	20
6.5	Überprüfung der Mietzinse durch die EL-Stellen.....	20
6.6	Verfahren der Nebenkosten in den EL .....	20
<b>7</b>	<b>Änderungsmöglichkeiten</b>	<b>21</b>
7.1	Erhöhung der Mietzinsmaxima gemäss dem Mietzinsindex von 18%; (ohne Gesetzesänderung gemäss Artikel 19 ELG) .....	21
7.2	Mietzinsmaxima abhängig von der Anzahl Personen im Haushalt; Zivilstandsunabhängig (Gesetzesänderung).....	23
7.3	Regelung der Nebenkosten.....	26
7.4	Fazit.....	26

## Übersicht

Die anrechenbaren Mietzinsmaxima (13'200 Fr. für Alleinstehende; 15'000 Fr. für Ehepaare) in den Ergänzungsleistungen (EL) wurden letztmals im Jahr 2001 durch den Bundesrat erhöht. Seither sind die Mietzinse in der Schweiz im Durchschnitt um 18 Prozent angestiegen. Das anrechenbare Mietzinsmaximum der EL für Alleinstehende reichte im Jahr 2010 für 75 Prozent dieser Kategorie, während das Mietzinsmaximum für Ehepaare noch für 71 Prozent genügend war. Bei den Familien lag die Abdeckung 2010 zwischen 40 und 60 Prozent.

Die Erkenntnisse aus dem Bericht, welche sich vor allem aufgrund der Analyse der Lage auf dem Mietwohnungsmarkt und der Wohnbaupolitik des Bundes ergeben, sprechen für eine Anpassung der anrechenbaren Mietzinsmaxima der EL. Der Bericht zeigt neben der Möglichkeit einer Anpassung der Mietzinsmaxima analog zur Anpassung des allgemeinen Lebensbedarfes eine mögliche Ausgestaltung der Mietzinsmaxima auf, welche einerseits Familien nicht mehr benachteiligt und andererseits zivilstandsunabhängig ist - Ehepaare und Konkubinatspaare also gleich behandelt. Des Weiteren werden die mit einer Erhöhung der Mietzinsmaxima im Zusammenhang stehenden Finanzierungsverschiebungen zwischen Bund und Kanton im Bereich der Heimkosten aufgezeigt und Möglichkeiten des notwendigen Ausgleichs vorgeschlagen.

# 1 Einleitung

## 1.1 Parlamentarische Vorstösse

Der Kanton Basel-Stadt hat am 25. März 2009 die kantonale Initiative „Anpassung des Grenzwertes der Mietkosten für Mehrpersonenhaushalte. Übernahme der Mietnebenkosten“ (09.307) eingereicht. Darin wird einerseits gefordert, die Höchstbeträge der Mietkosten für Mehrpersonenhaushalte in den Ergänzungsleistungen (EL) anzupassen und andererseits die Mietnebenkosten bis zum Maximalbetrag der Mietkosten zu übernehmen. Die Kommission des Ständerates hat die Initiative am 22. November 2010 abgelehnt, mit dem Verweis, das Thema im Rahmen einer Revision des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)<sup>1</sup> wieder aufzugreifen. Am 15. Dezember 2010 folgte der Ständerat der Empfehlung seiner Kommission und lehnte die Initiative ab. Die Kommission des Nationalrates hat am 16. Februar 2011 die Beratung der Initiative aufgenommen und beschlossen, den Entscheid über Annahme oder Ablehnung der Initiative aufzuschieben. Ein Entscheid soll auf der Grundlage des vom Bundesrats im Rahmen der Beantwortung der parlamentarischen Vorstösse (Motionen Glanzmann-Hunkeler 08.3650; Zysiadis 08.3689 und 09.3180; Schenker 10.3180; Glanzmann-Hunkeler 10.4019; Postulat Allemann 08.3580) in Aussicht gestellten Berichts erfolgen. Nebst den Vorstössen im Parlament drängen auch Senioren- sowie Behindertenorganisationen regelmässig auf eine Erhöhung der geltenden Mietzinsmaxima.

## 1.2 Inhalt des vorliegenden Berichts

Die parlamentarischen Vorstösse und die kantonale Initiative BS fordern Antworten auf die folgenden Fragen

- Ist die Höhe der Mietzinsmaxima noch gerechtfertigt, insbesondere auch unter Berücksichtigung der Entwicklung der Nebenkosten?
- Die Ansätze von Personen mit Kindern (Familien, Mehrpersonenhaushalte) sollen überprüft werden.
- Sollen unterschiedliche Mietzinsmaxima nach Stadt und Land festgelegt werden?
- Der administrative Ablauf bei den Nebenkosten, welcher Nachforderungen unberücksichtigt lässt, soll geändert werden.
- Es sollen Überprüfungsmöglichkeiten der Mietzinse durch die Behörden ins Auge gefasst werden.
- Ist die Höhe der Pauschale für rollstuhlgängige Wohnungen noch angemessen?

Der Bericht gibt Antworten, in dem er die Entwicklung der Situation von EL- Beziehenden seit der letzten Anpassung im Jahr 2001 der Mietzinsmaxima aufzeigt, die Lage auf dem Mietwohnungsmarkt darlegt, nach den politischen Massnahmen im Bereich der Wohnungspolitik und den Möglichkeiten des Mietrechts fragt<sup>2</sup> und schliesslich einen Vergleich zur Sozialhilfe zieht. Daraus werden Schlussfolgerungen gezogen und in der Folge Änderungsmöglichkeiten aufgezeigt.

---

<sup>1</sup> SR 831.30

<sup>2</sup> Diese drei Kapitel wurden in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Wohnungswesen erstellt.

## 2 Ausgangslage

### 2.1 Geltendes Recht und Anrechnung des Mietzinses bei der Festsetzung der 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 EL<sup>3</sup> wie im Übrigen auch bei der Festsetzung der Sozialhilfeleistung als separater Ausgabenposten ausgewiesen und ist nicht in der Bedarfspauschale für den Grundbedarf eingeschlossen. Um dem Bedarfssystem der EL gerecht zu werden, wird bei der Berücksichtigung des Mietzinses der effektive Betrag angerechnet, jedoch nur bis zum Maximalbetrag

Das geltende Recht unterscheidet zwei Mietzinsmaxima, eines für Alleinstehende von 1'100 Franken pro Monat und eines für Ehepaare und Familien von 1'250 Franken (13'200 Fr. sowie 15'000 Fr. jährlich).<sup>4</sup> 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).<sup>5</sup>

Die Nebenkosten werden nur in der Höhe der im Mietvertrag vereinbarten Pauschale bis zum jeweiligen Mietzinsmaximum (Alleinstehend oder Ehepaar) anerkannt. Bei den Mietzinsmaxima handelt es sich somit um Bruttobeträge. Wird eine Nebenkostenabrechnung erstellt, wird weder eine Nach- noch eine Rückzahlung berücksichtigt.<sup>6</sup> Allfällige Nachforderungen müssen somit aus dem allgemeinen Lebensbedarf beglichen werden. Diese Regelung beruht auf verwaltungsökonomischen Überlegungen, um das Verarbeiten jeder einzelnen Schlussabrechnung zu vermeiden.

Leben mehrere Personen im gleichen Haushalt, wird für die Feststellung des effektiv anrechenbaren Mietzinses eine Mietzinsaufteilung vorgenommen.<sup>7</sup> Der Mietzins (inklusive Nebenkosten) wird in diesen Fällen zu gleichen Teilen auf die einzelnen Personen aufgeteilt. In der EL-Berechnung wird der effektive Anteil der EL-beziehenden Person bis zum Maximum berücksichtigt. Leben also vier Personen zusammen in einer Wohnung, welche 2'000 Franken im Monat kostet, wird jeder 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 jedem ein Mietzins bis zu 1'100 Franken im Monat angerechnet werden. Die EL berücksichtigt in diesen Fällen also insgesamt einen Mietzins bis zu 2'200 Franken. Demgegenüber beträgt der maximale Ansatz für ein Ehepaar und eine Familie unabhängig von ihrer Grösse 1'250 Franken.

In Artikel 19 ELG wird dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt, gleichzeitig mit der Anpassung der AHV- und IV-Renten die Höhe der Ausgaben, der Einnahmen und der Krankheits- und Behinderungskosten anzupassen. Den allgemeinen Lebensbedarf passt der

---

<sup>3</sup> Berechnungsbeispiel EL:

Ausgaben:

Allgemeiner Lebensbedarf: 19'050 Fr.

Mietzins: 13'200 Fr.

KK-Durchschnittsprämie: 3'300 Fr.

Total Ausgaben: 35'550 Fr.

Einnahmen:

AHV-Rente: 24'720 Fr.

BV-Rente: 3'600 Fr.

Total Einnahmen: 28'920 Fr.

EL pro Jahr: 35'550 – 28'920 = **6'630 Fr.**

<sup>4</sup> Art. 10 Abs. 1 Bst. b, Ziff. 1 und 2 ELG

<sup>5</sup> Art. 10 Abs. 1 Bst. b, Ziff. 3 ELG

<sup>6</sup> Art. 10 abs. 1 Bst. b ELG

<sup>7</sup> Art. 16c ELV

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 100 Franken im Monat erhöht und zwar für Alleinstehende und Ehepaare gleichermassen.

## **2.2 Die Lage der EL-beziehenden Personen**

### **2.2.1 Vergangene Anpassungen des anrechenbaren Mietzinsmaximums**

Bei Einführung der EL 1966 wurde das anrechenbare Mietzinsmaximum sehr tief angesetzt. 1966 betrug das anrechenbare Mietzinsmaximum für Alleinstehende pro Jahr 750 Franken. Bei der letzten Anpassung 2001 erreichte der anrechenbare Betrag 13'200 Franken. Der Ansatz erhöhte sich während dieses Zeitraumes also 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 erfüllten den Verfassungsauftrag<sup>8</sup>, die Gewährleistung der Existenzsicherung der ersten Säule, erst mit der Inkraftsetzung der zweiten ELG-Revision 1987. Dabei spielte die Erhöhung der anrechenbaren Mietkosten eine zentrale Rolle.<sup>9</sup> Der allgemeine Lebensbedarf wich im Gegensatz zum Mietzins weniger stark vom effektiven Bedarf ab. Dieser erhöhte sich im selben Zeitraum, also von 1966 bis 2001, nur um 560 Prozent.

### **2.2.2 Aktuelle Situation**

Im Jahr 2010 bezogen 249'800 Fälle<sup>10</sup> eine EL. Ein Viertel davon lebt im Heim, während die andern drei Viertel oder 182'700 Personen zu Hause<sup>11</sup> leben.

Bei der letzten Erhöhung der Mietzinsmaxima im Jahr 2001 war der Mietzins von 89 Prozent der alleinstehenden EL-Fälle durch die EL gedeckt. Dieser Prozentsatz ist bis ins Jahr 2010 auf 75 Prozent gesunken. Bei den Ehepaaren nahm diese Quote um 14 Prozentpunkte, von 85 auf nunmehr 71 Prozent, ab. Bei den Mehrpersonenhaushalten oder Familien liegen für das Jahr 2001 im Gegensatz zum Jahr 2010 keine nach Haushaltgrösse aufgesplitteten Daten vor. Der Mietzins genügte im Jahr 2001 bei einer dreiköpfigen Familie in 71 Prozent der Fälle, währenddem er im Jahr 2010 noch knapp 60 Prozent der Mehrpersonenhaushalte abzudecken vermochte. Bei einer vierköpfigen Familie lag die Abdeckung 2010 unter 50 Prozent und bei einem Fünfpersonenhaushalt berührte sie 2010 die 40 Prozentgrenze. Davon betroffen sind effektiv 7'701 Fälle, das entspricht 4,3 Prozent aller EL-beziehenden Personen Zuhause.

---

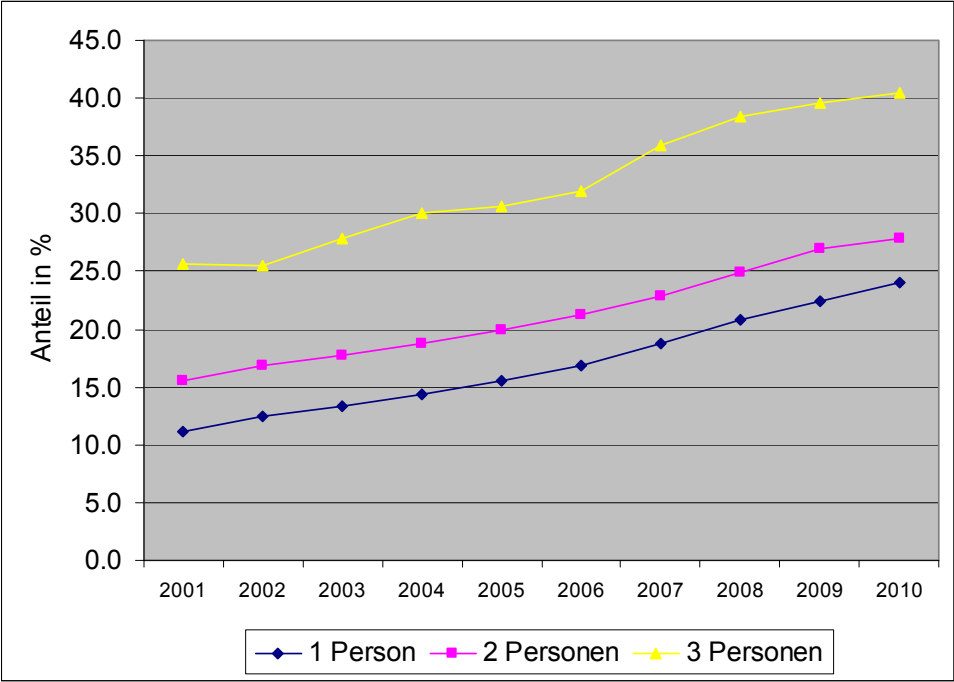
<sup>8</sup> Art. 196 Ziff. 10 BV

<sup>9</sup> BBI 1985 98

<sup>10</sup> Ein EL-Fall umfasst alle in einer EL-Berechnung berücksichtigten Personen. Ein Ehepaar wie auch ein Ehepaar mit Kindern sind also ein Fall.

<sup>11</sup> Von den Zuhause lebenden Personen beziehen 109'141 eine EL zur AHV, 73'548 eine EL zur IV

**Grafik 1: EL-Fälle mit maximalem anrechenbarem Bruttomietzins, 2001 – 2010**



### 3 Der Wohnungsmarkt in der Schweiz

#### 3.1 Die Entwicklung der Mietzinse seit der letzten Anpassung der Mietzinsmaxima 2001

##### 3.1.1 Im Allgemeinen

Seit der letzten Anpassung der Mietzinsmaxima im Jahr 2001 ist der Mietpreisindex in der Schweiz bis ins Jahr 2011 um 18,1 Prozent<sup>12</sup> gestiegen. Hierbei ist die Rede von den Nettomietzinsen (Nebenkosten vgl. Ziff. 3.2). Die Mietpreisindexsteigerungen waren in den letzten Jahren mit Ausnahme des Jahres 2008 höher als der Anstieg des Konsumentenpreisindex. Im vergangenen Jahr betrug die durchschnittliche Mietpreissteigerung 1,1 Prozent, während der Konsumentenpreisindex durchschnittlich um 0,7 Prozent anstieg. 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.<sup>13</sup> Personen in bestehenden Mietverhältnissen spüren diese Entwicklung weniger, weil das geltende Mietrecht in diesen Fällen Regeln für Mietzinsanpassungen vorgibt, die tendenziell gegen Erhöhungen schützen.<sup>14</sup> Hinzukommt, dass der Hypothekarzinsatz in der letzten Dekade in der Tendenz gesunken ist. Mietzinserhöhungen erfolgen somit häufig bei Mieterwechseln, weil neue Mietverträge eher den Gesetzen des Marktes ausgesetzt sind und die Mieten zu diesem Zeitpunkt am einfachsten erhöht werden können.<sup>15</sup> Grundsätzlich können Mietende im Fall eines sinkenden Referenzzinssatzes<sup>16</sup> eine Mietzinsanpassung gegen unten verlangen. Allerdings kann der Vermieter eine aufgelaufene Teuerung zu 40 Prozent sowie pauschale Kostensteigerungen, welche kantonale unterschiedliche Höhen erreichen, dagegen verrechnen. Dies bedeutet, dass für Mietzinsenkungen oftmals wenig Spielraum besteht.

Die Nachfrage nach Wohnraum hält seit längerer Zeit stark an und ist unter anderem wegen der nach wie vor beträchtlichen Einwanderung hoch.<sup>17</sup> Die Bevölkerungszunahme betrug zwischen 2001 und 2006 jeweils 0,6 – 0,8 Prozent. Nachdem die Wachstumsrate 2007 1,1 Prozent betrug, stieg diese 2008 auf 1,4 Prozent an. Einem schwachen Sinken im Jahr 2009 von 0,3 Prozent folgte im Jahr 2010 wieder eine Zunahme von einem ganzen Prozent (2,1). Ein Prozent entspricht momentan knapp 80'000 Personen. Auch die nach 2002 stark angestiegene Wohnungsproduktion konnte nicht verhindern, dass die Leerwohnungsquote<sup>18</sup> seit 2003 ziemlich stabil um nur rund ein Prozent pendelt. Für einen funktionierenden Wohnungsmarkt ist je nach Grösse und Struktur der Wohnungsmarktregion eine Leerwohnungsquote von knapp einem bis gut zwei Prozent erforderlich. Die Leerwohnungsquote erreichte im Sommer 2010 in der ganzen Schweiz einen Wert von 0,94 Prozent und ist in den Zentren deutlich tiefer als in der Peripherie. So weisen die Kantone Genf (0,22 Prozent), Zug, Basel-Landschaft und Waadt Leerwohnungsquoten von weniger als 0,5 Prozent aus, wobei der Wert in der Agglomeration Lausanne 0,25 Prozent beträgt. Demgegenüber verzeichnen die Kantone Jura (2,08%), Glarus und Solothurn (je 1,89 %) am meisten leer stehende Wohnungen.

Die Mietzinse unterscheiden sich nach der Zentralität der Lage, des Alters und der Grösse der Wohnungen. Im Durchschnitt wurden im Jahr 2003 in den Kantonen Zug, Nidwalden, Zürich, Schwyz und Basel-Landschaft die höchsten Mietzinse bezahlt. Am andern Ende der

<sup>12</sup> Quelle Bundesamt für Statistik; 12/2000: 176,3; 4/2011: 208,2; Indexbasis 1982

<sup>13</sup> Der Wohnungsmarkt auf einen Blick, Februar 2011, S. 4

<sup>14</sup> Art. 269 OR

<sup>15</sup> Mietpreis-Strukturerhebung 2003, S. 34

<sup>16</sup> Referenzzinssatz: Seit 2008 gilt für Mietverhältnisse der Referenzzinssatz. Dieser wird neu festgelegt, sobald sich der Durchschnittssatz für Hypothekarforderungen um 0,25 Prozent geändert hat.

<sup>17</sup> Der Wohnungsmarkt auf einen Blick, Februar 2011

<sup>18</sup> Die Leerwohnungsquote ist das in Prozenten ausgedrückte Verhältnis zwischen dem Leerwohnungsbestand und dem approximativen Wohnungsbestand. (BFS)



Skala rangierten zu diesem Zeitpunkt die Kantone Neuenburg, Jura, Wallis, Schaffhausen und Uri.<sup>19</sup>

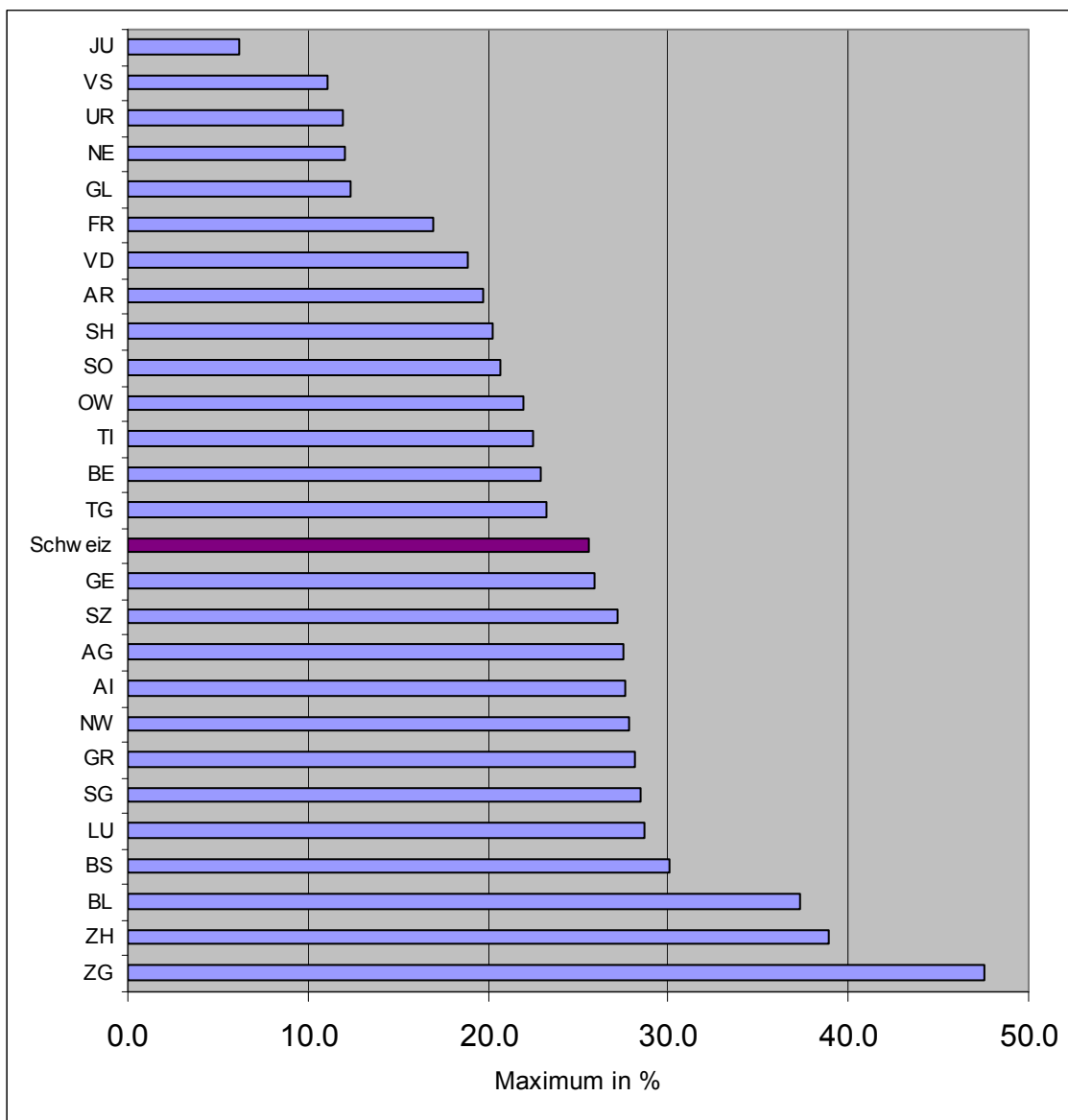
### **3.1.2 EL-Beziehende und kantonale Wohnungsmarktsituation**

Die folgende Grafik zeigt die EL-Fälle nach Kanton im Jahr 2010, welchen der maximale Mietzins angerechnet werden muss. Wie weiter vorne bereits ausgeführt, muss im schweizerischen Durchschnitt einem Viertel der EL-beziehenden das Mietzinsmaximum angerechnet werden, weil die Miete entsprechend hoch ist. Die unter Ziffer 3.1.1 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 im Maximum. Die Abweichung des Kantons Genf in dieser Grafik, in welchem die Wohnungsmarktlage sehr schwierig ist, ist vermutlich auf die kantonalen Mietzinszuschüsse zurückzuführen.

---

<sup>19</sup> Quelle: BFS, Mietpreis-Strukturerhebung 2003

**Grafik 2: EL-Fälle mit maximalem anrechenbarem Bruttomietzins nach Kanton, 2010**



### 3.1.3 Mietzinsbelastung im Haushaltbudget

Die neuesten Zahlen zur Mietzinsbelastung zeigen, dass die Haushalte praktisch aller Einkommensklassen im Jahr 2008 mit tendenziell höheren Mietbelastungen als 2001 konfrontiert sind. Die durchschnittliche Mietbelastung hat sich von gut 19 auf gut 20 Prozent erhöht. Am stärksten belastet sind Personen mit Einkommen unter 4'000 Franken im Monat. Bei diesen beläuft sich die durchschnittliche Mietzinsbelastung auf gut einen Drittel.<sup>20</sup>

### 3.1.4 Unterschiede Stadt – Land

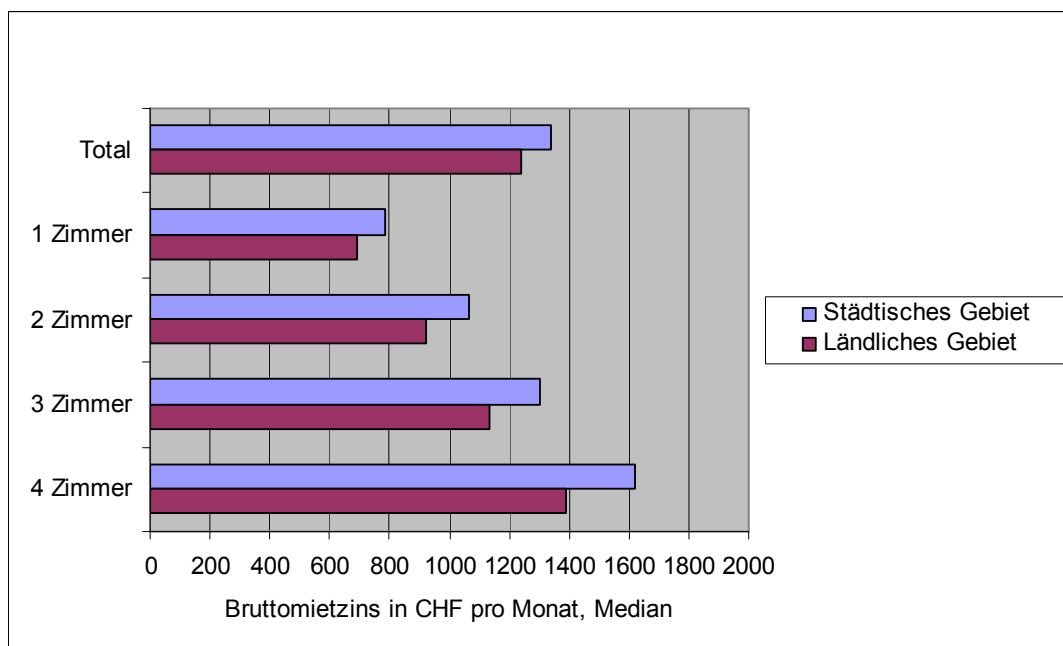
Grundsätzlich sind die Mietzinse im ländlichen Gebiet tiefer als in der Stadt oder ihrer näheren Umgebung. Dieser Unterschied ist weniger deutlich bei kleinen Wohnungen, verstärkt sich jedoch mit zunehmender Grösse der Wohnung (ab 3 Zimmern) in den Städten und nimmt ab einer Grösse von sechs und mehr Zimmern wieder ab.<sup>21</sup> Auch öffnet sich die

<sup>20</sup> Durchschnittliche Mietbelastung nach Einkommensklassen; Quelle BFS/BWO

<sup>21</sup> Mietpreisstrukturerhebung 2003, Detailergebnisse, Neuchâtel, 2007, S. 22

Schere zwischen den Mietpreisen kleiner und grosser Wohnungen in städtischen Kantonen stärker als in Landkantonen, wo die Unterschiede zwischen den verschiedenen Wohnungsgrössen geringer ausfallen.

**Grafik 3: Bruttomietzins nach Stadt - Land, 2010<sup>22</sup>**



### 3.1.5 Die Berücksichtigung des Unterschiedes Stadt - Land in den EL

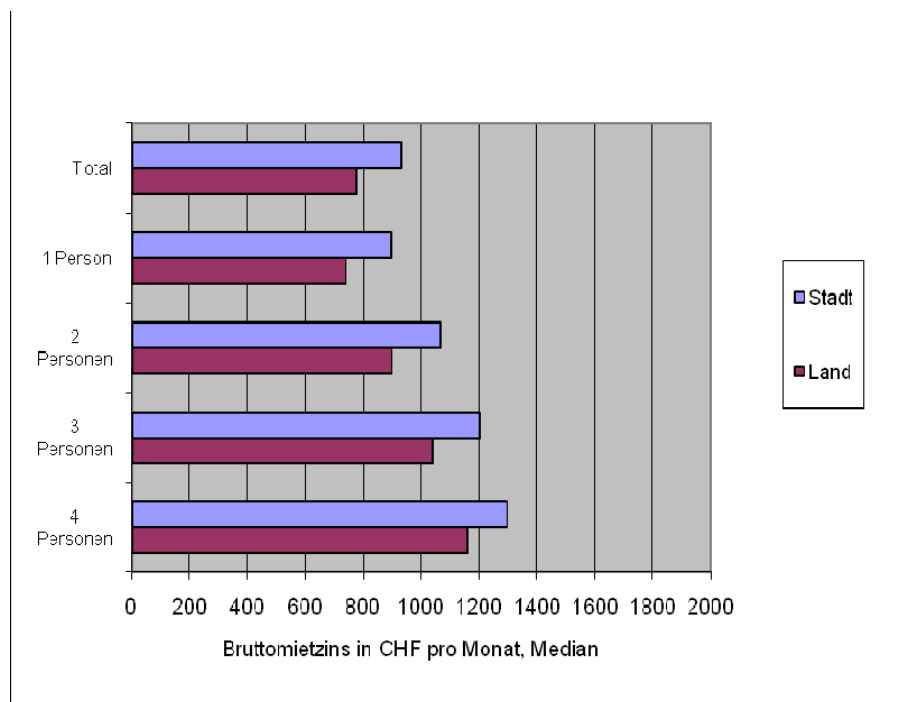
Vor der Totalrevision des ELG im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)<sup>23</sup> hatten die Kantone die Möglichkeit, einen tieferen Höchstbetrag für den anerkannten Mietzins festzulegen als der im Gesetz vorgesehene. Davon machten nur zwei Kantone Gebrauch (NE und GR). Seit dem Inkrafttreten des totalrevidierten ELG 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-Fällen wie aus der nachstehenden Grafik hervorgeht (2010). Aufgrund der Erhebungsart der Daten in den EL ist in dieser Grafik die Anzahl der zusammenlebenden Personen aufgeführt und nicht die Anzahl Zimmer.

<sup>22</sup> Mietpreisstrukturerhebung 2003, Detailergebnisse, Neuchâtel, 2007; angepasst auf 2010

<sup>23</sup> Inkrafttreten 2008

**Grafik 4: EL-Fälle nach Stadt – Land und Anzahl Personen pro Fall, 2010**



Neben dem Unterschied zwischen Stadt und Land ist zu bedenken, dass die Mietzinse auch innerhalb einer Stadt beträchtlich variieren können. So hängt die Höhe des Mietzinses auch vom Quartier und der jeweiligen Lage der Wohnung ab. Hinzu kommen ausgeprägte kantonale Unterschiede, welche im Falle einer Differenzierung nach Stadt - Land unberücksichtigt blieben.

### 3.2 Entwicklung der Nebenkosten

Nebenkosten sind die Kosten der Leistungen des Vermieters, die mit dem Gebrauch der Sache zusammenhängen oder die dazu dienen, die Mietsache in einem zum vorausgesetzten Gebrauch der Sache tauglichen Zustand zu erhalten.<sup>24</sup>

Die Nebenkosten setzen sich aus Heiz- und Betriebskosten zusammen. Bestimmend für die Heizkosten ist im Wesentlichen der Preis für das Heizöl. Auch andere Energieträger unterliegen teilweise denselben Preisschwankungen wie das Heizöl. Bei der letzten Anpassung der Mietzinsmaxima im Jahre 2001 kosteten 100 Liter Heizöl rund 50 Franken und im Jahr 2010 das Doppelte.<sup>25</sup> In dieser Zeit unterlag der Preis zwar gewissen Schwankungen, ist aber während zehn Jahren seit der letzten Mietzinsanpassung insgesamt stets im Steigen begriffen gewesen. Die übrigen üblicherweise in den Nebenkosten enthaltenen Posten wie Elektrizität, Warmwasseraufbereitung, welche häufig auch mittels Öl erfolgt, sind stabiler und folgen häufig der allgemeinen Teuerungsentwicklung. Im Jahr 2003 betrug die durchschnittlichen Nebenkosten rund 150 Franken was 12,6 Prozent der Bruttomiete entsprach.

<sup>24</sup> Art. 257a Abs. 1 OR

<sup>25</sup> BFS, Landesindex der Konsumentenpreise, Heizöl

### 3.3 Rollstuhlgängige Wohnungen

#### 3.3.1 Der Zuschlag für eine rollstuhlgängige Wohnung

Mehrausgaben aufgrund einer rollstuhlgängigen Wohnung wurden vor der 3. ELG-Revision im Rahmen von Krankheitskosten vergütet.<sup>26</sup> Im Zuge der 3. ELG-Revision<sup>27</sup> wurde diese Vergütung von der Verordnung ins Gesetz überführt. Damals beanspruchten 158 Personen diesen Zuschlag. In der Zwischenzeit sind es 375 EL-Fälle,<sup>28</sup> die davon ganz oder teilweise Gebrauch machen. Der Zuschlag kann bis zu 3'600 Franken betragen und wurde seit der Überführung ins Gesetz 1998 nicht mehr angepasst.

Die Mindestanforderungen an eine rollstuhlgängige Wohnung sind die Zugänglichkeit (keine Stufe, Treppe, Lift) und die Grösse des Bades. Lifte gehören heute in den meisten Wohnblocks zum Standard, so dass diese Voraussetzung nur in seltenen Fällen ein Problem darstellt. Darüber hinaus ist es von Vorteil, wenn die Wohnungen über genügend Raum verfügen, damit das Zirkulieren mit dem Rollstuhl möglich ist, ohne Türschwellen ausgestattet sind und über ausreichend grosse Türrahmen verfügen. Kostentreibendes Element ist hierbei vor allem der Lift, welcher jedoch, wie bereits erwähnt, seit längerer Zeit zur Grundausstattung eines Wohnblocks gehört. Insofern scheidet die Rollstuhlgängigkeit in vielen Fällen nicht an den finanziellen Anforderungen als vielmehr an mangelnder Sensibilität der Bauverantwortlichen. Zwar schreibt das Behindertengleichstellungsgesetz vor, dass Häuser mit mehr als 8 Wohnungen behindertengerecht erstellt werden müssen.<sup>29</sup> Dieses Gesetz ist jedoch erst seit 2004 in Kraft, so dass die nach dieser Norm gebauten Wohnungen noch zu wenig zahlreich vorhanden sind. Dennoch ist der Zuschlag für die rollstuhlgängige Wohnung insbesondere in den Zentren, wo der Wohnungsmarkt ausgetrocknet ist, ein unentbehrlicher Zustupf zur Milderung der Situation. Gleichzeitig ist zu bedenken, dass mit dem Zuschlag unter Umständen ein Heimeintritt vermieden werden kann. Eine Überprüfung des Zuschlages lässt sich am ehesten über die Mehrkosten, welche aus dem behindertengerechten Bauen entstehen, vornehmen.

#### 3.3.2 Kosten des behindertengerechten Bauens

Wird ein Gebäude von Beginn an behindertengerecht gebaut, entstehen dadurch Mehrkosten von 1,8 Prozent der Bausumme.<sup>30</sup> Teurer kommen hingegen Umbauten zu stehen. Nachträgliche Anpassungen verursachen Kosten von durchschnittlich 3,6 Prozent des Gebäudewertes.<sup>31</sup> Diese müssen jedoch nicht in jedem Fall vom Eigentümer oder der behinderten Person getragen werden. Unter bestimmten Voraussetzungen übernimmt die IV die Kosten für den Umbau, so dass beim Eigentümer keine Mehrkosten entstehen, die er auf die behinderte Person überwälzen könnte.<sup>32</sup>

Gemessen an den Kosten, welche das behindertengerechte Bauen verursacht, ist die zusätzliche Pauschale für eine rollstuhlgängige Wohnung grosszügig bemessen, entspricht sie doch 25 Prozent des anrechenbaren Mietzinsmaximums (Alleinstehend 27%; Ehepaare 24%). Von den baulichen Mehrkosten kann jedoch nicht eins zu eins auf die Höhe des

<sup>26</sup> Art. 17 Abs. 1 Bst. c Behinderungsbedingte Mehrkosten, Verordnung über den Abzug von Krankheits- und Behinderungskosten bei den EL (ELKV; SR 831.301, AS 1986 1204), welche im Zuge der NFA aufgehoben wurde.

<sup>27</sup> BBI 1997 1237; Inkrafttreten 1998

<sup>28</sup> 104 Personen EL zur AHV, 269 Personen EL zur IV

<sup>29</sup> Art. 3 Bst. c BehiG; Bundesgesetz vom 13.12.2001 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) SR 151.3

<sup>30</sup> Ergebnisse der Nationalfondsstudie „Behindertengerechtes Bauen – Vollzugsprobleme im Planungsprozess“, Teil A „Technische und finanzielle Machbarkeit“, S. 4

<sup>31</sup> Dieselbe, S. 12

<sup>32</sup> Art. 14 Bst. b Verordnung über die Invalidenversicherung; SR 831.201

Zuschlages geschlossen werden. Die Ausführungen zum Wohnungsmarkt haben gezeigt, dass die Schwierigkeit eine rollstuhlgängige Wohnung zu finden, nicht allein von den Mehrkosten herrühren. Nebst dem geringen Angebot an rollstuhlgängigen Wohnungen bewegt sich auch die Leerstandsquote seit 2002 um nur rund ein Prozent. Die eigentliche Problematik, die Knappheit an günstigen, rollstuhlgängigen Wohnungen, kann im Rahmen der Existenzsicherung nur gemildert, aber nicht eigentlich angegangen werden.

## 4 Die Wohnbaupolitik auf Bundes- sowie Kantonebene

### 4.1 Verfassungsauftrag und Wohnbauförderung

Im Folgenden wird grob umrissen, wie mit öffentlichen Mitteln günstiger Wohnraum gefördert wird, wer davon profitiert und wie gross der Anteil des subventionierten Wohnraumes ist. Würde sich nämlich herausstellen, dass die öffentliche Hand genügend günstigen Wohnraum zur Verfügung stellt oder entsprechend handelnde Bauträger unterstützt, wäre dies in die Entscheidung bezüglich der Anpassung der anrechenbaren Mietzinsmaxima einzu-beziehen.

Die Verfassung verpflichtet den Bund zu Fördermassnahmen in der Wohnungsversorgung (Art. 108 BV). Dieser Auftrag wird mit dem Bundesgesetz über Wohnbau- und Eigentumsförderung (WEG)<sup>33</sup> und dem Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (WFG)<sup>34</sup> umgesetzt.

Gestützt auf das WEG sicherte der Bund zwischen 1975 und 2001 Unterstützung in Form gezielter Massnahmen zur Verbilligung der Mietzinse und zur Förderung des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum zu von wirtschaftlich schwächeren Eigentümerinnen und Eigentümern sowie von Mieterinnen und Mietern. Es gibt zwei Arten von Zusatzverbilligungen: Zusatzverbilligungen für Alleinstehende und Familien sowie doppelt so hohe für Betagte, Invalide, Pflegebedürftige und Personen in Ausbildung.<sup>35</sup> Im Jahr 2010 betragen die Ausgaben für Zusatzverbilligungen noch knapp 75 Millionen Franken, wovon rund 10 Millionen Franken im Bereich Eigentum und 65 Millionen Franken im Bereich Miete ausbezahlt wurden. Insgesamt unterstehen noch rund 70'000 Wohnungen dem WEG, wovon 2010 in knapp 28'000 Wohnungen Zusatzverbilligungen ausbezahlt wurden. Die dem WEG unterstehenden Wohnungen nehmen kontinuierlich ab.

Das WFG will vor allem günstigen Wohnraum für Familien, allein erziehende Personen, Menschen mit Behinderungen, bedürftige ältere Menschen und Personen in Ausbildung fördern. Dabei verbürgt der Bund einerseits die Anleihen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW). Mit den am Kapitalmarkt aufgenommenen Mitteln verhilft die EGW ihren Mitgliedern, den einzelnen gemeinnützigen Bauträgern, zu langfristig günstigen Wohnbaufinanzierungen. Er speist andererseits mit Darlehen einen Fonds, den die Dachorganisationen der gemeinnützigen Wohnbauträger verwalten. Daraus werden den Mitgliedern zinsgünstige Darlehen für die Erstellung, die Erneuerung und den Erwerb von preisgünstigen Mietobjekten gewährt. Seit 2003 konnten rund 20'000 Wohnungen von einer günstigen EGW-Finanzierung profitieren. Mit den Geldern aus dem Fonds wurden in der selben Zeitspanne knapp 11'800 Wohnungen gefördert. Die geförderten Wohnungen müssen die Erfordernisse für alters- und behindertengerechtes Bauen erfüllen.

Wesentliche Anbieter von preisgünstigem Wohnraum sind die gemeinnützigen Bauträger, auf welche sich die Bundeshilfen seit 2003 konzentrieren. Ihre Miete richtet sich nach der Kostenmiete und hat damit einen dämpfenden Einfluss auf die Entwicklung des generellen Mietzinsniveaus. Gleichzeitig kommen durch die Kostenmiete die Bundesmittel direkt den Mieterinnen und Mietern zu Gute. Im Jahr 2000 gehörten rund 8 Prozent der ständig bewohnten Wohnungen in der Schweiz gemeinnützigen Wohnbauträgern.<sup>36</sup> In der Zwischenzeit hat sich dieser Anteil aufgrund der allgemein hohen Bautätigkeit leicht reduziert.

---

<sup>33</sup> SR 843

<sup>34</sup> SR 842

<sup>35</sup> Art. 35 Abs. 2 Bst. b und c WEG

<sup>36</sup> BBI 2010 5557; Botschaft zu einem Rahmenkredit für Eventualverpflichtungen in der Wohnraumförderung

## 4.2 Kantonale Wohnbeihilfen

Zwölf Kantone geben in Ergänzung zur bundesrechtlichen Wohnbauförderung günstige oder zinslose Kredite an Eigentümer von Wohnliegenschaften ab. Die Eigentümer geförderter Liegenschaften sind verpflichtet, die staatliche Vergünstigung über einen tiefen bzw. kostendeckenden Mietzins an die Mietenden weiterzugeben. Nur die Kantone Basel-Stadt und Genf richten neben günstigen Krediten an Liegenschaftsbesitzer auch Mietzinszuschüsse aus, welche Mieterinnen und Mietern direkt zu Gute kommen, wenn sie nicht bereits in einer staatlich vergünstigten Wohnung leben. (Vgl. Grafik 2 EL-Bezüger im Maximum nach Kantonen)

## 4.3 Die Regulierung der Mietzinse durch das Mietrecht

### 4.3.1 Wohnbauförderung und Mietrecht

Das Mietrecht und die Wohnbauförderung sind eng miteinander verknüpft. Diese Verbindung spiegelt auch die Verfassung, in welcher der Artikel über das Mietwesen (Art. 109 BV) direkt nach der Wohnbau- und Wohneigentumsförderung (Art. 108 BV) angeordnet ist. Forderungen nach strikteren Bestimmungen zum Schutze der Mietenden werden vor allem bei Mangel an preisgünstigem Wohnraum laut. Bestrebungen in Richtung Mietzinskontrolle, Mietzinsüberwachung oder verstärkter Missbrauchsgesetzgebung, sei es im Bereich der Mietzinsgestaltung oder des Kündigungsrechts, sind eng verknüpft mit dem Fehlen eines genügenden Angebotes an preisgünstigen Wohnungen.

### 4.3.2 Übersetzte Mietzinse und Kontrolle durch die EL-Stellen

Ein übersetzter Mietzins<sup>37</sup> kann bei der Übernahme der Wohnung unter bestimmten Voraussetzungen mittels einer Herabsetzungsklage angefochten werden.<sup>38</sup> Im laufenden Mietverhältnis kann die Mietpartei den Mietzins als missbräuchlich anfechten und die Herabsetzung auf den nächstmöglichen Kündigungstermin verlangen, wenn Grund zur Annahme besteht, dass der Vermieter wegen einer wesentlichen Änderung der Berechnungsgrundlagen, vor allem wegen einer Kostensenkung, einen übersetzten Ertrag aus der Mietsache erzielt.<sup>39</sup> Schliesslich kann eine Mietzinserhöhung auch als missbräuchlich angefochten werden.<sup>40</sup>

Nach geltendem Recht können von diesem Recht nur die Mietenden selber Gebrauch machen, weil nur sie Vertragspartei im jeweiligen Mietverhältnis sind. Eine Mietzinskontrolle durch Behörden gibt es grundsätzlich nicht, mit Ausnahme von Wohnungen, welche mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden.<sup>41</sup> EL-Stellen könnten demnach ohne Abtretungsbefugnis nicht gegen zu hohe Mieten vorgehen. Um den EL-Stellen Parteistellung einzuräumen, müsste eine entsprechende Regelung ins ELG aufgenommen werden, oder die EL-Beziehenden würden der EL-Stelle eine Vollmacht für dieses Geschäft erteilen. Zu bedenken wäre allerdings, dass eine generelle Abtretungsregelung einerseits einen starken Eingriff in die Autonomie der EL-beziehenden Personen bedeuten würde und andererseits würden sich nur geringe Einsparungen ergeben. Diese könnten nämlich nur unterhalb des Maximums

---

<sup>37</sup> Übersetzter Mietzins: Falls Ertrag aus der Mietsache übersetzt ist. Art. 269 Obligationenrecht (OR)

<sup>38</sup> Art. 270 OR

<sup>39</sup> Art. 270a OR

<sup>40</sup> Art. 270b OR

<sup>41</sup> Art. 253b OR



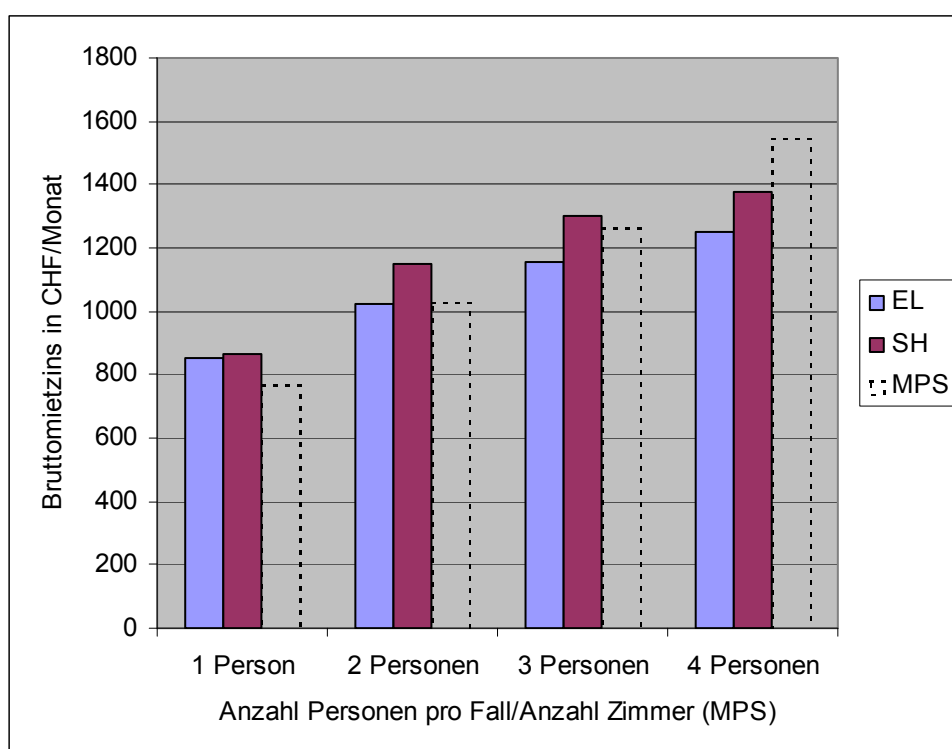
erzielt werden und stünden damit in keinem adäquaten Verhältnis zum Aufwand für die EL-Stellen.

## 5 Vergleich mit der Sozialhilfe

In der Sozialhilfe werden der Mietzins und die Mietnebenkosten angerechnet, soweit er im ortsüblichen Rahmen liegt. Je nach Kanton und Gemeinde bestehen Richtlinien, welche Maximalbeträge festlegen. Überhöhte Wohnkosten werden nur solange übernommen, bis eine zumutbare günstigere Lösung gefunden werden kann. Die Sozialhilfeorgane haben die Aufgabe, Sozialhilfebeziehenden bei der Suche nach günstigem Wohnraum zu unterstützen. Die Sozialhilfe ist anders organisiert als die EL und berücksichtigt auch die regionale Verfügbarkeit von günstigem Wohnraum. Zudem wird im Gegensatz zu den EL ein höherer Mietzins berücksichtigt, je mehr Personen zusammen leben.<sup>42</sup>

In der nachstehenden Grafik werden die folgenden Mietzinse einander gegenübergestellt: der durchschnittliche Mietzins der Schweiz (MPS)<sup>43</sup>, der von der Sozialhilfe und EL vergütete Mietzins.

**Grafik 5: Vergleich der Bruttomietzinse EL, Sozialhilfe (SH), Mietpreisstrukturerhebung (MPS), 2009**



Die Sozialhilfe vergütet höhere Mietzinse als dies bei den EL der Fall ist. Diese Differenz kann als Indiz für zu tiefe anrechenbare Mietzinsmaxima in den EL gewertet werden. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass die Leistungen der Sozialhilfe auf kurzfristige Zeiträume ausgerichtet sind und über einen beschränkten Zeitraum auch ein höherer Mietzins vergütet wird, bevor eine Person angehalten wird, eine günstigere Wohnung zu beziehen.

<sup>42</sup> SKOS-Richtlinien 12/07

<sup>43</sup> Die durchschnittlichen Mietzinse stammen aus der letzten Mietpreisstrukturerhebung aus dem Jahre 2003. Es handelt sich um den Nettomietpreis, zu dem für unsere Betrachtung die durchschnittlichen Nebenkosten dazugezählt werden. Aufgrund des Mietpreisindex wurden diese Werte auf 2010 hochgerechnet.

## **6 Schlussfolgerungen**

### **6.1 Mietwohnungsmarkt und Wohnbaupolitik**

Die EL-beziehenden Personen, für welche das Mietzinsmaximum nicht ausreicht, nehmen, wie die Ausführungen gezeigt haben, jährlich zu. Seit der letzten Anpassung der Mietzinsmaxima (Bruttomietzins; 2001) ist der Mietpreisindex (Nettomieten) in der Schweiz um 18 Prozent gestiegen. Die Nebenkosten sind zwischen 1996 und 2003<sup>44</sup> 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 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. Allein die Tatsache, dass unter dem WEG in 28'000 Wohnungen noch Zusatzverbilligungen fließen – bei stetig abnehmender Zahl der WEG-Wohnungen – und unter dem WFG bisher rund 30'000 Wohnungen von einer finanziellen Unterstützung profitieren konnten, zeigt auf, dass mit den Wohnraumförderung des Bundes die entsprechende potenzielle Nachfrage bei weitem nicht erfüllt werden könnte, leben doch von den 250'000 EL-Fällen rund drei Viertel zu Hause und sind damit grösstenteils mit Mietzinszahlungen konfrontiert. Diese Erkenntnisse würden für eine Anpassung der Mietzinsmaxima in den EL an die aufgelaufene Teuerung sprechen.

### **6.2 Unterscheidung Stadt – Land**

Wie unter Ziffer 3.1.3 ausgeführt, bestand vor der Totalrevision des ELG die Möglichkeit, kantonalen Besonderheiten bezüglich des Mietzinses Rechnung zu tragen. Davon machten nur zwei Kantone Gebrauch. Dennoch wäre nebst einer Differenzierung nach dem Haushalttyp (heute Alleinstehende, Ehepaare) eine zusätzliche Unterscheidung nach Stadt und Land denkbar. Für die Abgrenzung könnte eine Typisierung des Bundesamtes für Statistik in Betracht gezogen werden. Mit der Unterscheidung nach Stadt und Land würde jedoch nur einem Teil der den Mietzins bestimmenden Elemente Rechnung getragen. Ausser Acht gelassen würden dabei insbesondere kantonale Unterschiede. Zu bedenken wäre auch, dass eine weitere Differenzierung die Durchführung erschwert und einen administrativen Mehraufwand nach sich zieht.

### **6.3 Familien und Mehrpersonenhaushalte**

Die Darlegung der Lage der Familien (Mehrpersonenhaushalte) unter Ziffer 2.2.2 hat gezeigt, dass der von den EL anerkannte Mietzins für gut die Hälfte dieser Personen nicht genügt. Zu erwägen wäre eine Lösung, welche unabhängig vom Zivilstand ist und alleinstehende EL-beziehende Personen, die mit andern (EL-beziehenden) Personen im gleichen Haushalt leben, gegenüber Ehepaaren nicht mehr begünstigt. Das Mietzinsmaximum würde sich nach der Anzahl Personen, welche im gemeinsamen Haushalt leben, richten (vgl. dazu Vorschlag 2).

---

<sup>44</sup> Die Beschränkung auf diesen Zeitraum liegt an den verfügbaren Daten.

#### **6.4 Pauschale für rollstuhlgängige Wohnungen**

Eine rollstuhlgängige Wohnung verursacht Mehrkosten zwischen 1,8 und 3,5 Prozent (vgl. Kap. 3.3) je nachdem, ob sie von Beginn an rollstuhlgängig gebaut wurde oder ob sie noch umgebaut werden musste. Der Mangel an bezahlbaren rollstuhlgängigen Wohnungen ist indes nicht auf die Mehrkosten zurückzuführen, sondern auf die noch unzureichende Sensibilität für die Thematik. Insofern hätte die Erhöhung der Pauschale wohl nur einen geringen Effekt. Die Pauschale von 3'600 Franken entspricht im Durchschnitt 25 Prozent der Mietzinsmaxima, damit ist sie wesentlich höher als die objektiven Mehrkosten. Die eigentliche Problematik, das knappe Angebot an rollstuhlgängigen Wohnungen, kann im Rahmen der Existenzsicherung nur gemildert, aber nicht eigentlich angegangen werden.

#### **6.5 Überprüfung der Mietzinse durch die EL-Stellen**

Würden die EL-Stellen Mietzinsüberprüfungen vornehmen, müsste dies aufgrund der Regelung des heutigen Mietrechts über eine Abtretungsregelung oder eine Vollmacht-erteilung erfolgen (vgl. Kap. 4.3.2). Dies wäre jedoch ein starker Eingriff in die Autonomie der EL-beziehenden Personen und würde nur äusserst geringe Einsparungen zur Folge haben. Diese könnten nämlich nur unterhalb des Mietzinsmaximums erzielt werden und stünden damit kaum in einem adäquaten Verhältnis zum Aufwand für die EL-Stellen.

#### **6.6 Verfahren der Nebenkosten in den EL**

Die bestehende Regelung, welche nur die Akontozahlungen berücksichtigt und Nachforderungen von Nebenkosten unberücksichtigt lässt, beruht auf verwaltungsökonomischen Gründen. Daher wird den EL-beziehenden empfohlen, die im Mietvertrag vereinbarte Akontozahlung eher hoch festzusetzen, um allfällige Nachforderungen, welche aus dem allgemeinen Lebensbedarf beglichen werden müssen, zu vermeiden. Diese Änderung hätte für die EL-Stellen zur Folge, dass sie Schlussabrechnungen gleich wie Krankheitskosten zu vergüten hätten, was einen erheblichen administrativen Mehraufwand zur Folge hätte. Darüber hinaus wären EL-Beziehende darauf aufmerksam zu machen, dass sie umgekehrt auch allfällige Rückzahlungen wegen zu hohen Akontozahlungen an die EL-Stellen weiterzuleiten haben.

## 7 Änderungsmöglichkeiten

### 7.1 Erhöhung der Mietzinsmaxima gemäss dem Mietzinsindex von 18%; (ohne Gesetzesänderung gemäss Artikel 19 ELG)<sup>45</sup>

Gemäss Artikel 19 ELG kann der Bundesrat bei der Neufestsetzung der Renten die Höhe der anerkannten Ausgaben und anrechenbaren Einnahmen in angemessener Weise festsetzen.

Eine Anpassung der anrechenbaren Mietzinsmaxima an die aufgelaufene Mietzinststeuerung könnte demnach in der gleichen Form vorgenommen werden wie die jeweilige Anpassung des allgemeinen Lebensbedarfes an den Mischindex. Letztmals wurde diese Anpassung auf das Jahr 2011 festgesetzt, so dass eine Anpassung der anrechenbaren Mietzinsmaxima frühestens auf das Jahr 2013 in Betracht zu ziehen wäre.<sup>46</sup>

Die Mietzinse sind seit der letzten Anpassung um 18 Prozent gestiegen. Um einen ersten Eindruck zu vermitteln, werden nachstehend die beiden Mietzinsmaxima aufgrund dieser Kostensteigerung (Variante 1) und Varianten mit einer Erhöhung um 10 (Variante 2) und 30 Prozent (Variante 3) festgesetzt. Es handelt sich jeweils um gerundete Beträge. Aufgezeigt werden der neue Grad der Abdeckung der EL-beziehenden Personen, für welche das angepasste anrechenbare Mietzinsmaximum ausreichend ist und die dadurch entstehenden Mehrkosten.

#### Variante 1.1 Erhöhung der Mietzinsmaxima um 200 Fr. und 225 Fr./Monat (entspricht der Mietzinssteigerung von ~20%)

	Betrag heute in Fr.	Grad der Abdeckung heute	Neuer Betrag in Fr. pro Monat	Neuer Grad der Abdeckung
Alleinstehende	1'100	77,6%	1'300	91,4%
Ehepaare	1'250	73,2%	1'475	90,7%
Familien	1'250	40 – 60%	1'475	66% - 83,6%

**Mehrkosten:** 63,2 Mio. Franken  
Anteil Bund 5/8: 39,5 Mio. Franken  
Anteil Kantone 3/8: 23,7 Mio. Franken

<sup>45</sup> Würde die Pauschale für rollstuhlgängige Wohnungen auch um 18% erhöht, von 3'600 Fr. auf 4248 Fr., würde dies zu Mehrkosten von insgesamt 241'704 Fr. führen. Mehrkosten Bund: 151'065 Fr.; Mehrkosten Kantone: 90'639 Fr.

<sup>46</sup> Art. 33<sup>ter</sup> Abs. 1 AHVG

**Variante 1.2: Erhöhung der Mietzinsmaxima um 100 Fr. und 125 Fr./Monat (~ 10%)**

	Betrag heute in Fr.	Grad der Abdeckung heute	Neuer Betrag in Fr. pro Monat	Neuer Grad der Abdeckung
Alleinstehende	1'100	77,6%	1'200	85,8%
Ehepaare	1'250	73,2%	1'375	85,6%
Familien	1'250	40 – 60%	1'375	55,9% - 75,7%

**Mehrkosten:** 39,6 Mio. Franken  
 Anteil Bund 5/8: 24,8 Mio. Franken  
 Anteil Kantone 3/8: 14,8 Mio. Franken

**Variante 1.3: Erhöhung der Mietzinsmaxima um 330 Fr. und 375 Fr. (30%)**

	Betrag heute in Fr.	Grad der Abdeckung heute	Neuer Betrag in Fr. pro Monat	Neuer Grad der Abdeckung
Alleinstehende	1'100	77,6%	1'430	94,9%
Ehepaare	1'250	73,2%	1'625	95,3%
Familien	1'250	40 – 60%	1'625	77,2% - 90,4%

**Mehrkosten:** 81,5 Mio. Franken  
 Anteil Bund 5/8: 50,9 Mio. Franken  
 Anteil Kantone 3/8: 30,6 Mio. Franken

**Kostenverschiebung bei den Heimkosten aufgrund der Kostenbeteiligung des Bundes**

Mit der Erhöhung der Mietzinsmaxima steigen zum einen die Ausgaben der periodischen EL und zum anderen ergibt sich bei der Finanzierung der Heimkosten eine Verschiebung zwischen Bund und Kanton: Weil der Bund bei den Heimkosten 5/8 des Anteils der Existenzsicherung übernimmt, erhöht sich auch die Existenzsicherung im Heim. Für die Bestimmung des Bundesanteiles bei den Heimkosten wird eine sogenannte Ausscheidungsrechnung vorgenommen. Es wird für jede EL-beziehende Person im Heim eine EL-Berechnung vorgenommen, als lebte sie Zuhause. Dabei wird in jedem Fall der maximale Mietzins als Berechnungsgrösse herangezogen. Somit erhöht sich die Summe, an der sich der Bund zu 5/8 beteiligt, um die Erhöhung (2'400 Fr./Jahr) multipliziert mit der Anzahl EL-beziehenden Personen im Heim (67'100). Das führt zu einer Erhöhung von insgesamt 161 Mio. Franken. Davon übernimmt der Bund 5/8, was in der Variante 1 100,6 Mio. Franken entspricht. Um diesen Betrag werden die Kantone entlastet.

## **Mehrkosten Bund insgesamt:**

**Variante 1:** 100,6 Mio. Fr. + 39,5 Mio. = **140,1 Mio. Franken**

**Variante 2:** 50,3 Mio. Fr. + 24,8 Mio Fr. = **75,1 Mio. Franken**

**Variante 3:** 166,1 Mio. Fr. + 50,9 Mio. Fr. = **217 Mio. Franken**

### **7.2 Mietzinsmaxima abhängig von der Anzahl Personen im Haushalt; Zivilstandsunabhängig (Gesetzesänderung)**

Mit dieser Möglichkeit würden die heute bestehenden Mietzinsmaxima durch ein Mietzinsmaximum für eine Person ersetzt. Dieses wird aufgrund der Anzahl Personen im Haushalt festgesetzt. Dabei wäre unerheblich, ob die einzelnen Personen der Familie oder der Wohngemeinschaft einen EL-Anspruch haben oder nicht. Diese Möglichkeit würde eine Gesetzesänderung bedingen.

Diese Regelung würde die Situation der Familien erheblich verbessern. Die Abdeckung von heute 40 bis 60 Prozent könnte auf gut 90 Prozent angehoben werden. Des Weiteren ist diese Möglichkeit zivilstandsunabhängig ausgestaltet, so dass der finanzielle Vorteil von Konkubinat gegenüber Ehepaare damit nicht mehr besteht.

Da bereits heute für die Anrechnung des Mietzinses sämtliche Mitbewohner/innen angegeben und berücksichtigt werden müssen<sup>47</sup>, würde diese Möglichkeit keinen administrativen Mehraufwand nach sich ziehen.

Der Zuschlag pro Person ergibt sich aus der heutigen Differenz zwischen den beiden Mietzinsmaxima (Alleinstehend, Ehepaar), angepasst an die Mietzinsentwicklung seit 2001. Im Falle der Varianten angepasst an den jeweiligen Prozentsatz. Gleichzeitig gibt die Abdeckung einen Anhaltspunkt bezüglich der Adäquanz des Zuschlages pro Person.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Art. 16c ELV

<sup>48</sup> Beispiel 1: Ehepaar mit zwei Kindern (4 Personen); Wohnung kostet 1'600 Fr./Monat

Anwendbares Mietzinsmaximum 1'825 Fr. (4 Personen), Mietzinsmaximum pro Person 456 Fr.. Der effektive Mietzins ist unter dem Mietzinsmaximum 1'825 Fr., so dass der ganze Mietzins in der EL-Berechnung berücksichtigt werden kann. Heute wird dieser Familie ein Mietzins von 1'250 Fr. angerechnet. Die verbleibenden 350 Fr. müssen aus dem allgemeinen Lebensbedarf beglichen werden.

Beispiel 2: Ehepaar; Wohnung kostet 1'500 Fr./Monat; neu würde dem Ehepaar ein Mietzins von 1'475 Fr. (Mietzinsmaximum pro Person 738 Fr.) angerechnet. Bei einem Konkubinatspaar würde derselbe Betrag zur Anwendung kommen. Heute findet für ein Ehepaar der Betrag von 1'250 Fr. Anwendung. Bei einem Konkubinatspaar wird heute dem Einzelnen je 1'100 Fr. (2'200 Fr.) angerechnet.

Beispiel 3: Fünf AHV-Rentner, vier davon haben einen EL-Anspruch; Wohnung kostet 2'500.-/Monat  
Das anrechenbare Mietzinsmaximum von 2'000 Fr. wird durch 5 geteilt. In jeder EL-Berechnung werden 400 Fr. maximal für den Mietzins berücksichtigt. In diesem Fall würden insgesamt 1'600 Fr. von den EL an den Mietzins gehen. Der Restbetrag muss aus dem allgemeinen Lebensbedarf bezahlt werden. Heute wird der Mietzins der Wohnung durch die Anzahl der zusammenlebenden Personen geteilt (2'500 Fr. : 5 = 500 Fr.) und den EL-beziehenden dieser Betrag (500 Fr.) angerechnet. Insgesamt gehen in diesem Fall heute 2'000 Fr. von den EL an den Mietzins.

**Variante 2.1 (entspricht der Mietzinssteigerung von ~20%)**

Anzahl Personen	Betrag heute in Fr.	Grad der Abdeckung heute	Neuer Betrag pro Monat (in Fr. gerundet)	Maximum pro Person (in Fr. gerundet)	Neuer Grad der Abdeckung
1 Person	1'100	77,6%	1'300	1'300	91,4%
+ 1 Person (Ehepaare)	1'250	73,2%	+ 175 → 1'475	738	90,7%
+ 2 Personen	1'250	60,6%	+ 175 → 1'650	550	90,4%
+ 3 Personen	1'250	48,2%	+ 175 → 1'825	456	93,3%
+ 4 Personen	1'250	40,3%	+ 175 → 2'000	400	93,6%

**Mehrkosten**

Total: 66,7 Mio. Franken

Anteil Bund 5/8: 41,7 Mio. Franken

Anteil Kantone 3/8: 25 Mio. Franken

**Kostenverschiebung bei den Heimkosten aufgrund der Kostenbeteiligung des Bundes**

Die Erhöhung der Mietzinsmaxima bei den jährlichen EL hat einen Einfluss auf die Beteiligung des Bundes an den Heimkosten. (Vgl. dazu die Ausführungen unter Ziff. 7.1 )

**Mehrkosten insgesamt Bund: 100,6 Mio. + 41,7 Mio. = 142,3 Mio. Franken**



**Variante 2.2: Erhöhung um ~10%**

Anzahl Personen	Betrag heute in Fr.	Grad der Abdeckung heute	Neuer Betrag pro Monat (in Fr. gerundet)	Maximum pro Person (in Fr. gerundet)	Neuer Grad der Abdeckung
1 Person	1'100	77,6%	1'200	1'200	85,8%
+ 1 Person (Ehepaare)	1'250	73,2%	+ 165 → 1'365	683	85,6%
+ 2 Personen	1'250	60,6%	+ 165 → 1'530	510	86,2%
+ 3 Personen	1'250	48,2%	+ 165 → 1'695	424	87,7%
+ 4 Personen	1'250	40,3%	+ 165 → 1'860	465	90,7%

**Mehrkosten**

Total: 43,9 Mio. Franken

Anteil Bund 5/8: 27,4 Mio. Franken

Anteil Kantone 3/8: 16,5 Mio. Franken

**Kostenverschiebung bei den Heimkosten aufgrund der Kostenbeteiligung des Bunds**

Die Erhöhung der Mietzinsmaxima bei den jährlichen EL hat einen Einfluss auf die Beteiligung des Bundes an den Heimkosten. (Vgl. dazu die Ausführungen unter Ziff. 7.1 )

**Mehrkosten insgesamt Bund: 50,3 Mio. Fr. + 27,4 Mio. = 77,7 Mio. Franken**

**Variante 2.3: Erhöhung um 30%**

Anzahl Personen	Betrag heute in Fr.	Grad der Abdeckung heute	Neuer Betrag pro Monat (in Fr. gerundet)	Maximum pro Person (in Fr. gerundet)	Neuer Grad der Abdeckung
1 Person	1'100	77,6%	1'430	1'430	94,9%
+ 1 Person (Ehepaare)	1'250	73,2%	+ 195 → 1'625	813	94,1%
+ 2 Personen	1'250	60,6%	+ 195 → 1'820	607	94,9%
+ 3 Personen	1'250	48,2%	+ 195 → 2'015	504	96,5%
+ 4	1'250	40,3%	+ 195 → 2'210	442	100%

Personen					
----------	--	--	--	--	--

### **Mehrkosten**

Total: 83,6 Mio. Franken  
 Anteil Bund 5/8: 52,3 Mio. Franken  
 Anteil Kantone 3/8: 31,3 Mio. Franken

### **Kostenverschiebung bei den Heimkosten aufgrund der Kostenbeteiligung des Bunds**

Die Erhöhung der Mietzinsmaxima bei den jährlichen EL hat einen Einfluss auf die Beteiligung des Bundes an den Heimkosten. (Vgl. dazu die Ausführungen unter Ziff. 7.1 )

**Mehrkosten insgesamt Bund:** 166,1 Mio. Fr. + 52,3 Mio. = **218,4 Mio. Franken**

### **7.3 Regelung der Nebenkosten**

Damit die EL-beziehenden Personen eine allfällige Nachzahlung für die Nebenkosten nicht aus dem allgemeinen Lebensbedarf begleichen müssen, müsste die Regelung, dass Nach- und Rückzahlungen im Rahmen einer Schlussabrechnung nicht zu berücksichtigen seien, (Art. 10 Abs. 1 Bst. b ELG) aufgehoben werden. (Bezüglich der Nachteile vgl. aber Ziff. 6.6)

### **7.4 Fazit**

Würden aufgrund der Erkenntnisse aus dem Bericht die Mietzinsmaxima erhöht, würde das zu einer finanziellen Verschiebung zwischen Bund und Kantonen bei den Heimkosten führen, weil sich der Bund zu 5/8 an der Existenzsicherung der EL für Personen im Heim beteiligt. Um diese Beteiligung festzustellen, wird für jede/n EL-beziehende/n Heimbewohner/in eine EL berechnet, als lebte sie Zuhause. Für diese EL-Berechnung wird jeweils das Mietzinsmaximum herangezogen. Eine Erhöhung des Mietzinsmaximums führt deshalb auch zu einer höheren Beteiligung des Bundes bei den Heimkosten, während die Kantone um diesen Betrag entlastet werden (vgl. dazu die Ausführungen unter Ziff. 7.1). Um diesen Effekt zu verhindern, könnte das Gesetz dahingehend angepasst werden, dass für die Ausscheidungsrechnung das heutige Mietzinsmaximum beibehalten würde. Dafür wäre jedoch eine Anpassung des ELG notwendig. Des Weiteren würden auch die Besserstellung von Familien und die Aufhebung der Benachteiligung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren eine Anpassung des ELG erfordern.