



## Vorlage an das Stadtparlament

vom 28. September 2006 Nr. 2222

Altersbeihilfe

### **Aufhebung der städtischen Altersbeihilfe**

#### **1 Ausgangslage**

Aus den Erläuterungen des Beschlusses des Stadtparlamentes vom 11. Dezember 1990 (Vorlage an den Grossen Gemeinderat vom 20. November 1990) geht hervor, dass angesichts der betragsmässig begrenzten Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) sowie der ordentlichen und ausserordentlichen Ergänzungsleistungen (EL bzw. AEL) damals zusätzliche Finanzierungslücken von Rentnerinnen und Rentnern anhand von vier Leistungsstufen (städtische Altersbeihilfe, Beiträge der Pro Senectute, Beiträge aus dem Fonds Vonwiller, Sonderbeiträge) gedeckt wurden. Ziel war es, dieses Leistungsstufensystem per 1. Januar 1991 mit der Reduktion auf die städtische Altersbeihilfe zu einer einzigen kommunalen Leistung zusammen zu fassen, welche in jenen Fällen zur Anwendung kommen sollte, in denen der Lebensunterhalt von AHV-Rentnerinnen und Rentnern mit den Leistungen der AHV, der EL und der AEL sowie allfälliger weiterer Einkünfte finanziell nicht abgedeckt wurden.

Nach der Neuorganisation im Jahr 1991 erliess der Stadtrat am 28. Januar 1992 gestützt auf den vorgenannten Beschluss des Stadtparlamentes vom 11. Dezember 1990 Ausführungsbestimmungen zur Altersbeihilfe in Form eines Reglementes (Beschluss des Stadtrates vom 28. Januar 1992, Nr. 5467).

Gemäss Art. 1 Abs. 1 des Reglementes über die städtische Altersbeihilfe (sRS 321.6), welches rückwirkend seit dem 1. Januar 1992 Anwendung findet, leistet die Stadt St.Gallen an Bezügerinnen und Bezüger von AHV-Renten und Ergänzungsleistungen (EL und AEL), die sich in einem Heim befinden und deren wirtschaftliche Verhältnisse für den Lebensbedarf nicht ausreichen, städtische Altersbeihilfe. Nach Art. 1 Abs. 2 des vorgenannten Reglementes soll dabei die Abhängigkeit von der Fürsorge verhindert werden. Daraus folgt, dass den bedürftigen betagten Heimbewohnerinnen und -bewohnern nicht zugemutet werden sollte,



Sozialhilfe zu beziehen. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass gemäss Botschaft zum Reglement (Beschluss des Stadtrates vom 28. Januar 1992) diese Altersbeihilfe im Wesentlichen eine kommunale Sozialhilfeleistung darstellt, weshalb die Verwandtenunterstützungspflicht (Art. 328 / 329 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches; abgekürzt: ZGB; SR 210) als eine von mehreren Anspruchsvoraussetzungen für die Sozialhilfe auch auf die Altersbeihilfe übernommen wurde. Für die Prüfung der Voraussetzungen und Ausbezahlung der städtischen Altersbeihilfe ist die AHV-Zweigstelle zuständig (Art. 6 des Reglementes). Die Auszahlung erfolgt in der Regel in monatlichen Beträgen, welche begrenzt sind (Art. 8 des Reglementes).

## **2 Kostenentwicklung der städtischen Altersbeihilfe**

Die ausbezahlten städtischen Beiträge für die Altersbeihilfe haben sich in den letzten Jahren stetig erhöht. So haben sich die jährlichen Ausgaben der Stadt in diesem Bereich allein im Jahr 2004 von rund CHF 8'000 für zwei Fälle im Vergleich zu 2005 auf CHF 160'000 für 20 Fälle um das 20-fache erhöht. Für das Jahr 2006 wird prognostiziert, dass sich die Ausgaben gegenüber dem Vorjahr nochmals um CHF 40'000 auf CHF 200'000 erhöhen werden. Diese Kosten werden weiter ansteigen. Gemäss einer im Jahr 2004 von der AHV-Zweigstelle durchgeführten Hochrechnung müsste die Stadt in zehn Jahren (2014) mit jährlich rund CHF 500'000 an Ausgaben für die städtische Altersbeihilfe rechnen.

Hauptgrund für die massive Kostensteigerung seit dem Jahr 2005 ist vor allem die vom Kanton St.Gallen mit Blick auf die Begrenzung der AEL eingeführte Heimtaxbeschränkung auf CHF 270 pro Person und Tag, die nach Abzug der Ergänzungsleistungen eine grössere Finanzierungslücke bei den bedürftigen betagten Heimbewohnerinnen und -bewohnern hinterlässt und durch die Altersbeihilfe gedeckt wird. Daneben tragen die steigende Anzahl betagter Menschen, die steigende Lebensdauer und damit verbunden der grössere Vermögensverzehr sowie die stetig höheren Heimtarife zu einer Erhöhung der Ausgaben der Altersbeihilfe bei.

## **3 Unterschiede zwischen der städtischen Altersbeihilfe und der Sozialhilfe**

Die städtische Altersbeihilfe unterscheidet sich insbesondere in nachfolgenden Punkten von der Sozialhilfe:

- Zuständigkeit: Die Altersbeihilfe wird im Gegensatz zur Sozialhilfe nicht vom Sozialamt, sondern von der AHV-Zweigstelle geprüft und ausbezahlt.



- Adressatenkreis: Die Altersbeihilfe ist im Unterschied zur Sozialhilfe auf bedürftige Betagte ausgerichtet, die in einem Heim wohnen. Sie wird nicht an Personen ausgerichtet, die zu Hause wohnen.

- Art der Leistung: Die Altersbeihilfe ist im Vergleich zur Sozialhilfe keine Schuld und deshalb nicht rückerstattungspflichtig. Bei der Sozialhilfe besteht ein Kostenersatzanspruch des Sozialamtes gegenüber auswärtigen Gemeinden und Kantonen gemäss Bundesgesetz über die Zuständigkeit (abgekürzt: ZUG; SR 851.1) und kantonalem Sozialhilfegesetz (abgekürzt: SHG; sRS 381.1) für diejenigen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger, welche vorher während zwei Jahren dort ihren Wohnsitz gehabt haben und jetzt in der Stadt St.Gallen leben. Bei der Altersbeihilfe fällt dies weg.

- Berechnungsgrundlage: Die Höhe der Altersbeihilfe stützt sich auf die Berechnung über die Ergänzungsleistungen der betroffenen betagten Person. Die Sozialhilfe richtet sich im Vergleich zur Altersbeihilfe nach den Einnahmen und Ausgaben der bedürftigen Person, so dass die beiden Berechnungsgrundlagen unterschiedlich sind. Es gilt dabei zu beachten, dass insbesondere die Vermögensgrenze in Bezug auf das Existenzminimum bei den Ergänzungsleistungen mit CHF 12'500 höher ist als das Existenzminimum bei der Sozialhilfe mit CHF 4'000.

#### **4 Gründe für die Aufhebung der Altersbeihilfe**

Die Stadt St.Gallen verfügt als einzige Gemeinde im Kanton St.Gallen und in der Schweiz zusätzlich über eine Altersbeihilfe. Der Grund lag unter anderem darin, dass mit der Einführung der Altersbeihilfe bei bedürftigen betagten Heimbewohnerinnen und -bewohnern auch die für die EL zuständige Fachstelle, namentlich die AHV-Zweigstelle, diese notwendige Zusatzleistung abklären und bewerten sollte. Bei allen anderen Gemeinden bezieht diese Personengruppe direkt Sozialhilfe.

Mit der Altersbeihilfe wird einer bestimmten Personengruppe eine Sonderstellung eingeräumt. Dies führt zu einer Besserstellung der betagten bedürftigen Heimbewohnerinnen und -bewohnern gegenüber den anderen - auch älteren - bedürftigen städtischen Einwohnerinnen und Einwohnern und damit zu einer Ungleichbehandlung. Die Sonderleistung führt unter anderem durch die Heimtaxbegrenzung auf CHF 270 zudem zu einer steigenden Belastung des städtischen Haushaltes (siehe Ziffer 2). Im Sinne einer Gleichbehandlung sollten deshalb alle bedürftigen Menschen in der Stadt St.Gallen einheitlich unter den Kriterien der Sozialhilfe beurteilt werden. Die zentrale und einheitliche Beurteilung aller Gesuche durch das Sozialamt wäre zudem effizienter und ökonomischer, behandeln und beurteilen doch jetzt mit der AHV-Zweigstelle und dem Sozialamt zwei Ämter gleichzeitig Sozialhilfebeiträge unter



unterschiedlichen Beurteilungskriterien, wobei die AHV-Zweigstelle bei der Beurteilung der Verwandtenunterstützungspflicht wiederum auf die Praxis und Mithilfe des Sozialamtes angewiesen ist. Zudem sei bemerkt, dass die Altersbeihilfe, welche durch die Stadt angeboten wird und im Vergleich zu den anderen Gemeinden eine Sonderleistung darstellt, vermehrt auch auf die Umgebung ausstrahlen könnte.

Die jetzige Lösung führt in Bezug auf die Verwandtenunterstützungspflicht zu Schwierigkeiten. Nach dem Reglement werden Beiträge nur geleistet, wenn keine Verwandtenunterstützungspflicht besteht. Das Reglement meint damit nicht nur Fälle, in denen der – für die Feststellung einer Verwandtenunterstützungspflicht zuständige – Richter diese Pflicht bejaht hat. Vielmehr wird der zuständigen städtischen Stelle die Aufgabe übertragen, vorfrageweise zu beurteilen, ob ein Verwandter eine entsprechende Unterstützung leisten müsste. Wird die Frage bejaht, so entfällt die Altersbeihilfe oder sie wird gekürzt, ohne dass jedoch ein Anspruch gegen den entsprechenden Verwandten bestände. Leistet der entsprechende Verwandte diese Unterstützung nicht, so muss die unterstützungsbedürftige Person dann doch Sozialhilfe beanspruchen, und es obliegt der Sozialhilfe, einen entsprechenden Anspruch auf Verwandtenunterstützung beim Richter geltend zu machen. Diese unglückliche Regelung, die von den Beteiligten in der Regel auch gar nicht verstanden wird, wird durch die Lösung über die finanzielle Sozialhilfe beseitigt. Das Sozialhilfegesetz enthält diesbezüglich eine klare Regelung, indem bestimmt wird, dass die Sozialhilfestelle unterstützungspflichtige Verwandte zur Unterstützungsleistung auffordert und dass sie eine Vereinbarung über angemessene Beiträge der Verwandten anstrebt. Bestreiten die Verwandten die Unterstützungspflicht oder kommt keine Vereinbarung zustande, kann die Sozialhilfestelle beim Gericht Klage auf Vergütung der geleisteten finanziellen Sozialhilfe einreichen (Art. 23 Sozialhilfegesetz).

Auf Grund der vorgenannten Ausführungen ist die städtische Altersbeihilfe aufzuheben.

## **5 Auswirkungen der Aufhebung**

Da für die zusätzliche Aufnahme der Altersbeihilfebezügerinnen und -bezüger in die Sozialhilfe und deren Übergangsmodalitäten zwischen der AHV-Zweigstelle und dem Sozialamt eine gewisse Vorbereitungszeit benötigt wird, erscheint es sinnvoll, das Reglement über die städtische Altersbeihilfe auf Ende Juni 2007 aufzuheben. Daraus folgt, dass die bisherigen rund 30 - 40 Altersbeihilfeempfängerinnen und -empfänger und die zukünftigen bedürftigen Heimbewohnerinnen und -bewohner neu ab 1. Juli 2007 Sozialhilfe beziehen können.

Festzustellen ist, dass die Anzahl der zu bearbeitenden Fälle (siehe Ziffer 2) steigt, was auch einen entsprechend höheren Verwaltungsaufwand nach sich zieht.



## **6       Antrag**

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Das Stadtparlament hebt seinen vom 11. Dezember 1990 gefassten Beschluss über die Altersbeihilfe per Ende Juni 2007 auf.
2. Es wird festgestellt, dass dieser Beschluss gemäss Art. 8 Ziff. 1 der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum untersteht.

Der Stadtpräsident:  
Hagmann

Im Namen des Stadtrats  
Der Stadtschreiber:  
Linke

Beilage:  
Reglement über die städtische Altersbeihilfe vom 28. Januar 1992

