



## Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

---

**Titel:** Teilrevision des Ergänzungsleistungsgesetzes zur AHV und IV /  
Neuaufteilung der Ergänzungsleistungen

Datum: 1. September 2015

Nummer: 2015-329

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

---

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

---



---

**Vorlage an den Landrat**

vom 01. September 2015

**Teilrevision des Ergänzungsleistungsgesetzes zur AHV und IV / Neuaufteilung der Ergänzungsleistungen**

- A. Einleitung
  - 1. Zwei Ausgangslagen
  - 2. Ausgangslage I: Rückerstattungsforderung der Gemeinden wegen der EL-Entlastung des Kantons
  - 3. Ausgangslage II: Verletzung der fiskalischen Äquivalenz bei der EL
  - 4. Konsultativkommission Aufgabenteilung und Finanzausgleich
- B. Vernehmlassung und Anpassungen an der Vorlage
  - 5. Vernehmlassung und Vernehmlassungsergebnisse
  - 6. Weiterbearbeitung der Vorlage
  - 7. Verzicht auf Vergütung der EL-Entlastung
- C. Herstellung der fiskalischen Äquivalenz durch Neuaufteilung der EL
  - 8. Trennung der altersbedingten und der invaliditätsbedingten EL
  - 9. Basisbeitrag des Kantons im Rahmen der Existenzsicherung
  - 10. Zusammenfassung der vorgeschlagenen EL-Finanzierung
  - 11. Jährliche Kompensationsleistung des Kantons für die Finanzierungsverschiebung
  - 12. Dringlichkeit: Erhöhung der Pflegenormkosten per 2016
- D. Änderung des Ergänzungsleistungsgesetzes
- E. Aufhebung des Dekrets über die Beibehaltung der geltenden Kostenverteilung der Ergänzungsleistungen zwischen Kanton und Gemeinden
- F. Weitere Reformen
  - 13. Revision des Behindertenhilfegesetzes
  - 14. Revision des Gesetzes über Betreuung und Pflege im Alter
- G. Kostenfolgen
- H. Anträge

## A. Einleitung

### 1. Zwei Ausgangslagen

Es gibt zwei Ausgangslagen, welche jedoch stark miteinander verknüpft sind: Erstens fordern die Gemeinden ausgehend von einer Absichtserklärung bei der Einführung der neuen Pflegefinanzierung im Jahr 2011 eine Rückerstattung des Kantons dafür, dass wegen der neuen Pflegefinanzierung durch die Gemeinden die Ergänzungsleistungen (EL) entlastet wurden und zweitens ist bei der heutigen Finanzierung der EL die fiskalische Äquivalenz verletzt. Die Verknüpfung dieser beiden Punkte besteht darin, dass die EL-Entlastung infolge der neuen Pflegefinanzierung wegen der Verletzung der fiskalischen Äquivalenz bei der EL-Finanzierung zustande kommt.

### 2. Ausgangslage I: Rückerstattungsforderung der Gemeinden wegen der EL-Entlastung des Kantons

Die Gemeinden bezahlen seit dem Jahr 2011 einen Gemeindebeitrag an die Pflege ihrer Einwohner in Pflegeheimen.<sup>1</sup> Die Gemeindebeiträge führen zu einer Entlastung bei den EL, von welcher auch der Kanton gemäss dem geltenden EL-Schlüssel zu 68% profitiert. Der VBLG fordert, dass den Gemeinden die Entlastung des Kantons rückvergütet wird.

In der Landratsvorlage «Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG), Umsetzung der neuen Pflegefinanzierung» ([2010-293](#)) wird dieser Umstand beschrieben und auch die Zusage gemacht, dass diese Thematik in der Konsultativkommission Aufgabenteilung und Finanzausgleich (KKAF) behandelt wird:

#### 4.1.4.3 Kostenfolgen für Kanton und Gemeinden

*Für die Gemeinden ergeben sich somit während der Übergangsfrist in einem ersten Schritt Mehrkosten von insgesamt Fr. 2'260'000 pro Jahr [...] für die zusätzliche Finanzierung von Leistungen der Langzeitpflege. Gleichzeitig werden jedoch die Ergänzungsleistungen um Fr. 1'475'000 pro Jahr entlastet, weil die Bewohnerinnen und Bewohner von Alters- und Pflegeheimen weniger als bisher an die Kosten der Pflege beitragen müssen und dementsprechend weniger Ergänzungsleistungen beanspruchen müssen. Da die Ergänzungsleistungen von Heimbewohnerinnen und -bewohnern gemäss § 13 des Ergänzungsleistungsgesetzes zur AHV und IV von Kanton und Gemeinden nach einem Schlüssel von 68 zu 32 Prozent getragen werden, fällt sowohl beim Kanton als auch bei den Gemeinden eine anteilmässige Entlastung von Fr. 1'003'000 (Kanton) resp. Fr. 472'000 (Gemeinden) an [...].*

*Diese Kostenfolgen gelten wie erwähnt lediglich während einer maximal zweijährigen Übergangsfrist. Eine allfällige Erhöhung oder Senkung der anrechenbaren Normkosten [...] wird die entsprechenden Kosten der "Restfinanzierung" durch die Gemeinden, aber auch die Entlastung der Ergänzungsleistungen verändern.*

*Am 15. Juni 2010 hat der Regierungsrat gestützt auf § 3 des neuen Finanzausgleichsgesetzes eine Konsultativkommission "Aufgabenteilung und Finanzausgleich" mit Vertretern des VBLG und des Kantons eingesetzt. Diese hat den Auftrag, den Regierungsrat in Fragen der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden sowie des Finanzausgleichs unter den Gemeinden zu*

---

<sup>1</sup> Pflegefinanzierung: Art. 25a KVG [SR 832.10], §§ 15a ff. EG KVG [SGS 362], Verordnung über die Finanzierung von Pflegeleistungen [SGS 362.14].

beraten. Da die Umsetzung der neuen Pflegefinanzierung in den Alters- und Pflegeheimen für die Gemeinden mit nicht unwesentlichen Mehrkosten verbunden ist und in der Vernehmlassung seitens des VBLG, der Gemeinden und anderer Vernehmlassungsteilnehmer die Forderung erhoben wurde, der Kanton solle sich an diesen Kosten beteiligen, erscheint es sinnvoll, diese Frage in der angesprochenen Kommission näher zu prüfen.

#### 4.1.4.4 Gemeinsame Absichtserklärung VGD, VBLG und BAP

Das Vorgehen bei der Einführung der neuen Pflegefinanzierung wurde zwischen VGD, VBLG und BAP abgesprochen und in einer gemeinsamen Absichtserklärung festgehalten. Die Kernpunkte dieser Absichtserklärung sind:

- [...]
- Behandlung der Kostenfolgen der Pflegefinanzierung für die Gemeinden zwischen VBLG und Kanton in der Konsultativkommission Aufgabenteilung und Finanzausgleich (siehe oben Kapitel 4.1.4.3).

[...]

#### Punkt 4 der Absichtserklärung [Anhang zur Vorlage]:

Allfällige Mehrausgaben der Gemeinden aufgrund der definitiven Festlegung der anrechenbaren Normkosten der Pflegeleistungen in Alters- und Pflegeheimen sowie die von den Gemeinden und dem VBLG geforderte Regelung, wonach die Reduktion bei den Ergänzungsleistungsbeiträgen, die ab dem 1. Januar 2011 durch die neue „Restfinanzierung“ der Gemeinden an die Pflegeleistungen in Alters- und Pflegeheimen resultiert, ausschliesslich dem von den Gemeinden zu entrichtenden Anteil an den Ergänzungsleistungen anzurechnen ist, werden in der Konsultativkommission Aufgabenteilung und Finanzausgleich behandelt.

### **3. Ausgangslage II: Verletzung der fiskalischen Äquivalenz bei der EL**

Der Regierungsrat hat am 15. Januar 2013 (RRB 2013-0087) die Kommission „Ergänzungsleistungen“ eingesetzt und sie am 16. April 2013 (RRB 2013-0635) u.a. beauftragt, dem Regierungsrat einen Bericht zu unterbreiten. Dieser Bericht soll faktische sowie gesetzgeberische Massnahmemöglichkeiten aufzeigen, welche die Kosten der EL nachhaltig stabilisieren, und darlegen, welche Auswirkungen diese auf weitere Kostenträger haben.

Der Bericht erfolgt in der Form eines Regierungsratsbeschlusses, der von der EL-Kommission vorbereitet worden ist. Im Bericht der EL-Kommission (RRB 2013-1580) ist u.a. festgehalten, dass durch die im Kanton Basel-Landschaft gewählte spezifische Finanzierung der EL das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz verletzt ist. Entscheide, Nutzen und Kosten sind getrennt. Die Kosten werden von der Allgemeinheit in Form von Steuern und nicht vom Entscheidungsträger bzw. Nutzer getragen. Dies führt tendenziell zu Fehlallokationen mit negativen Kostenfolgen für die EL: Wenn Nutzer für zusätzliche Leistungen nicht oder nur teilweise bezahlen müssen, ist die Nachfrage zu hoch. Für die verschiedenen Bereiche der Betagtenpflege und -betreuung führen zudem unterschiedliche Finanzierungsschlüssel zu teilweise inkohärentem Verhalten der Akteure. Unter Punkt 5.3 hält der Bericht folgendes fest:

#### 5.3 Herstellung der fiskalischen Äquivalenz bei der EL-Kostenverteilung

Die fiskalische Äquivalenz könnte in einem ersten Schritt dadurch teilweise hergestellt werden, indem nicht mehr die gesamten Ergänzungsleistungen (abzüglich Bundesbeitrag) sowohl vom Kanton (68%) als auch von den Gemeinden (32%) gemeinsam finanziert würden, sondern indem die Ergänzungsleistungen zur IV vollumfänglich vom Kanton und die Ergänzungsleistungen

zur AHV vollumfänglich von den Gemeinden finanziert würden. Dies würde dazu führen, dass Kostensenkungsmassnahmen derjenigen Staatsebene zugutekämen, welche auch ansonsten für diesen Aufgabenbereich verantwortlich ist (bei der Invalidenhilfe der Kanton und bei der Alterspflege die Gemeinden). Wenn beispielsweise die Gemeinden höhere Beiträge an die Pflegefinanzierung leisten müssen, dann hat dies einen kostendämpfenden Einfluss auf die Ergänzungsleistungen zur AHV, von welchem nach heutiger Gesetzgebung auch der Kanton zu 68% profitiert. Würden die Ergänzungsleistungen zur AHV vollumfänglich von den Gemeinden finanziert, dann käme diese Einsparung ganz den Gemeinden zugute. Andererseits profitiert der Kanton uneingeschränkt, wenn er im Bereich der Invalidenhilfe kostendämpfende Massnahmen trifft. Da die heutige Aufteilung der Finanzierung der Ergänzungsleistungen nicht der Kostenverteilung in den beiden Versicherungszweigen (AHV und IV) entspricht, müsste allenfalls der Differenzbetrag via Kompensationsleistung ausgeglichen werden.

Beim Kanton wäre mit diesem Schritt die fiskalische Äquivalenz hergestellt. Bei den Gemeinden jedoch nur teilweise, da die Ergänzungsleistungen von den Gemeinden nach Massgabe der Einwohnerzahl solidarisch finanziert werden. Teilweise macht diese solidarische Finanzierung der Ergänzungsleistungen unter den Gemeinden auch Sinn, da die Lasten (Anzahl EL-Bezüger pro Gemeinde) unterschiedlich verteilt sind. Andererseits haben die einzelnen Gemeinden durch diese solidarische Finanzierung nur einen sehr geringen Nutzen, wenn kostendämpfende Massnahmen in ihrem Pflegeheim umgesetzt werden, d.h. es besteht für die einzelne Gemeinde praktisch kein Anreiz, kostendämpfend auf das eigene Pflegeheim hinzuwirken.

Der Regierungsrat hat in diesem EL-Bericht (RRB 2013-1580) u.a. folgenden Beschluss gefasst (Punkt 4): Die Kommission „Ergänzungsleistungen“ wird beauftragt, zusammen mit der regierungsrätlichen Konsultativkommission „Aufgabenteilung und Finanzausgleich“ dem Regierungsrat bis Mitte 2014 ein Konzept zur Herstellung der fiskalischen Äquivalenz bei der EL-Kostenverteilung (Ziffer 5.3) zu unterbreiten.

#### **4. Konsultativkommission Aufgabenteilung und Finanzausgleich**

Die Finanz- und Kirchendirektion (FKD) hat die Problematik gemeinsam mit der Konsultativkommission Aufgabenteilung und Finanzausgleich (KKAF) angegangen. - Die Konsultativkommission basiert auf § 3 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG, SGS 185) und wurde am 15. Juni 2010 durch den Regierungsrat eingesetzt. Sie setzt sich zurzeit wie folgt zusammen:

- Anton Lauber, Regierungsrat, Vorsitz
- Johann Christoffel, Leiter Statistisches Amt, Co-Vizevorsitz (Finanzausgleich)
- Daniel Schwörer, Leiter Stabsstelle Gemeinden, Co-Vizevorsitz (Aufgabenteilung)
- Michael Bertschi, Statistisches Amt, Aktuariat
- Peter Vogt, Gemeindepräsident Muttenz, Präsident VBLG
- Ueli O. Kräuchi, Geschäftsführer VBLG
- Max Hippenmeyer, Gemeinderat Pratteln
- Christine Mangold, Gemeindepräsidentin Gelterkinden
- Christof Hiltmann, Gemeindepräsident Birsfelden
- Doris Scheunemann, Gemeindepräsidentin Brislach
- Daniel Ballmer, Gemeinderat Arboldswil
- Anton N. Fritschi, Gemeinderat Arlesheim, Vorstandsmitglied VBLG
- Christoph Gerber, Gemeindepräsident Oltingen
- Markus Meyer, Gemeindeverwalter Waldenburg, Vorstandsmitglied VBLG

- Mike Keller, Gemeindepräsident Binningen
- Urs Hintermann, Gemeindepräsident Reinach
- Lukas Stückelberger, Gemeinderat Arlesheim

Die KKAF hat die Thematik an insgesamt 9 Sitzungen zwischen dem Januar 2012 und dem April 2015 beraten. Der Auftrag aus dem Landratsbeschluss vom 9. Dezember 2012 zur Landratsvorlage «Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG), Umsetzung der neuen Pflegefinanzierung» ([2010-293](#)) ist somit erfüllt.

## **B. Vernehmlassung und Anpassungen an der Vorlage**

### **5. Vernehmlassung und Vernehmlassungsergebnisse**

Am 8. Juli 2014 unterbreitete der Regierungsrat den Parteien und den Gemeinden den in der KKAF erarbeiteten Entwurf einer Landratsvorlage mit folgenden beiden Elementen zur Vernehmlassung:

1. Vergütung der EL-Entlastung des Kantons infolge der neuen Pflegefinanzierung an die Gemeinden: Die Gemeinden sollten in den Jahren 2015 und 2016 eine Vergütung des Kantons von je 15 Mio. Franken (insgesamt also 30 Mio. Franken) erhalten.
2. Neuaufteilung der EL: Die fiskalische Äquivalenz, welche durch die heutige EL-Finanzierung verletzt ist, sollte in einem ersten Schritt dadurch teilweise hergestellt werden, indem die „invaliditätsbedingte“ EL vollumfänglich vom Kanton und die „altersbedingte“ EL vollumfänglich von den Gemeinden nach Massgabe ihrer Einwohnerzahl finanziert werden. Dies hätte dazu geführt, dass Kostensenkungsmassnahmen derjenigen Staatsebene zugute käme, welche für diesen Aufgabenbereich verantwortlich ist (bei der Behindertenhilfe der Kanton und bei der Altersversorgung die Gemeinden). Dadurch wäre die EL-Entlastung des Kantons infolge der neuen Pflegefinanzierung nicht mehr weitergelaufen. Um die Finanzierungsverschiebung zu kompensieren, hätte der Kanton den Gemeinden eine jährliche Kompensationsleistung bezahlt.

Dieser Vorschlag war aber trotz der Mitwirkung der KKAF bei dessen Erarbeitung vom Verband der Baselbieter Gemeinden (VBLG) in der vorgeschlagenen Form abgelehnt worden. Der VBLG war zwar mit der Stossrichtung der EL-Neuaufteilung grundsätzlich einverstanden, kritisierte aber die zeitliche Verknüpfung der beiden Themen. Er fordert, dass die Vergütung für die EL-Entlastung unverzüglich vorgenommen und so lange jährlich weitergeführt wird bis die notwendigen Instrumente für die finanzielle Steuerung durch die Gemeinden geschaffen worden sind und die fiskalische Äquivalenz vollständig (EL-Finanzierung nicht mehr solidarisch über alle Gemeinden, sondern von der jeweiligen Wohngemeinde des EL-Bezügers) hergestellt ist. Zudem wurde bemängelt, dass den Gemeinden eine Finanzierung übertragen werden soll, welche zukünftig wegen der demographischen Entwicklung weiter ansteigen wird.

Die einzelnen Gemeinden, welche sich in der Vernehmlassung geäussert haben, die SP und die FDP schliessen sich dem VBLG grundsätzlich an. Einzig die SVP und die BDP unterstützen die Vorlage. Von der CVP, den Grünen und den Grünliberalen ist keine Stellungnahme eingegangen. Die EVP verzichtete ausdrücklich auf die Vernehmlassung.

## **6. Weiterbearbeitung der Vorlage**

Wegen den negativen Vernehmlassungsantworten hat die FKD beschlossen, die Vorlage nicht unmittelbar nach der Vernehmlassung an den Landrat zu überweisen, sondern diese zu überarbeiten. Die vorliegende Vorlage beinhaltet daher neu die Finanzierung eines Basisbeitrags durch den Kanton bei der altersbedingten EL: In der Vernehmlassung wurde kritisiert, dass sich der Kanton mit der EL-Neuaufteilung aus einem Bereich zurückzieht, welcher alleine aufgrund der Demographie einer starken Kostenentwicklung unterliegt. Mit der Finanzierung eines Basisbeitrags durch den Kanton würde der Kanton seinen Teil der demographischen Entwicklung mittragen. Weil die jeweilige Wohnortgemeinde den „letzten Franken“ ihrer Einwohner bezahlen würde, wäre die fiskalische Äquivalenz mit der Bezahlung eines Basisbeitrags durch den Kanton nicht verletzt. Diese Ergänzung kann in die vorliegende Vorlage aufgenommen werden, ohne dass es dazu eine weitere Vernehmlassung braucht, da sie zugunsten aller Gemeinden ist und es keine weiteren Betroffenen gibt.

## **7. Verzicht auf Vergütung der EL-Entlastung**

Die EL-Entlastungswirkung durch die Pflegenormkostenübernahme durch die Gemeinden wurde bereits in der Landratsvorlage zur Umsetzung der neuen Pflegefinanzierung (2010-293) beschrieben und beziffert (siehe Ziffer 2 der vorliegenden Vorlage). Aufgrund der Jahresdaten 2011 und 2012 hat das Statistische Amt diese Entlastungswirkung nachgerechnet und ist auf die gleiche Grössenordnung gekommen. In der KKAF hat man sich im Sommer 2014 auf eine Vergütung von insgesamt 30 Mio. Franken geeinigt. Diese Vergütung war Teil des Entwurfs der vorliegenden Landratsvorlage. Trotz der Verabschiedung durch die KKAF hat sich der VBLG und mit ihm die meisten Gemeinden in der Vernehmlassung negativ zur Vorlage geäußert (siehe Punkt 5).

Unterdessen hat sich die Finanzlage des Kantons deutlich verschlechtert. Der Regierungsrat hat an einer Klausur im Mai 2015 zur Erreichung eines ausgeglichenen Finanzhaushalts ein Strategiepapier 2016-2019 verabschiedet. Darin enthalten ist u.a., den Gemeinden die besagten 30 Mio. Franken nicht auszuzahlen. Dem Landrat wird daher keine entsprechende Gesetzesänderung beantragt. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass dieser Entscheid bei den Gemeinden auf Ablehnung stossen wird, da die Gemeinden ausgehend von der ursprünglichen Pflegefinanzierungsvorlage (2010-293) davon ausgegangen sind, eine Vergütung vom Kanton zu erhalten. Für den Kanton ist aber ein Verzicht auf die Vergütung unumgänglich. Dieser Entscheid ist auch vor dem Hintergrund der folgenden Punkte zu würdigen:

1. Im Rahmen der Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes per 2010 gab es mehrere Bereinigungen von Finanzströmen. U.a. wurde der EL-Schlüssel der Gemeinden von 56,6% auf 32% gesenkt. Dafür bezahlte der Kanton nicht mehr 7% seiner Staatssteuererträge als Finanzausgleich an die Gemeinden. Die EL-Kosten sind aber viel stärker gestiegen als die Steuereinnahmen. Dadurch wurden die Gemeinden faktisch entlastet.
2. Mit der Pensionskassen-Ausfinanzierung der Gemeindelehrkräfte durch den Kanton wurden die Gemeinden - zwar demokratisch legitimiert aber entgegen der bisherigen Praxis bei Lastenverschiebungen - im Umfang von ca. 257 Mio. Franken entlastet.
3. Die Finanzstrategie 2016-2019 des Kantons sieht zudem vor, dass der Verzicht auf die Rückerstattung der Kantonsentlastung bei der EL bereits innerhalb von weniger als zwei Jahren mittels folgenden Strategiemassnahmen, welche auf die Gemeinden entlastend

wirken, kompensiert wird: Begrenzung Fahrkostenabzug (jährlich 6 Mio. Franken Mehrertrag), Einführung eines Selbstbehaltes beim Abzug für Krankheitskosten (jährlich 9 Mio. Franken Mehrertrag), Erhöhung des Vermögensverzehr bei den Ergänzungsleistungen (jährlich 2 Mio. Franken Aufwandminderung) und Lohnkürzung bei den Lehrertönen um 1% (jährliche 2 Mio. Aufwandminderung).

Der in der Absichtserklärung zur neuen Pflegefinanzierungsvorlage (2010-293) festgehaltene Auftrag, die Kostenfolgen der neuen Pflegefinanzierung in der KKAF zu behandeln, erachtet der Regierungsrat als erfüllt, da die Thematik an insgesamt 9 Sitzungen in den Jahren 2012 bis 2015 behandelt wurde.

## **C. Herstellung der fiskalischen Äquivalenz**

### **8. Trennung der altersbedingten und der invaliditätsbedingten EL**

Der Lösungsansatz mit der Neuaufteilung der EL-Finanzierung auf die Gemeinden (EL zur AHV) und den Kanton (EL zur IV) ist bereits im Bericht der EL-Kommission beschrieben (siehe Ziffer 3 dieser Vorlage). Allerdings hat die Diskussion in der KKAF ergeben, dass dieser Lösungsansatz modifiziert werden muss, weil die IV-Bezüger beim Erreichen des AHV-Alters automatisch zu AHV-Bezügern werden und die Kosten dieser Personen jedoch ursächlich weiterhin aufgrund der Invalidität und nicht in erster Line aufgrund des Alters anfallen. Daher soll die Neuaufteilung nicht streng nach den beiden Rentnerkategorien erfolgen, sondern die EL derjenigen AHV-Rentner, welche bereits vor ihrem AHV-Alter EL bezogen haben, sollen weiterhin vom Kanton finanziert werden. Berechnungen der Sozialversicherungsanstalt (SVA) haben ergeben, dass 14% der EL von AHV-Rentnern in diesem Sinne als „invaliditätsbedingte“ EL gelten. Die EL für die Vergütung der Krankheits- und Behinderungskosten sollen ebenfalls vom Kanton finanziert werden, weil es sich dabei hauptsächlich um invaliditätsbedingte Kosten handelt.

### **9. Basisbeitrag des Kantons im Rahmen der Existenzsicherung**

Die Gemeinden und einzelne Parteien haben in der Vernehmlassung darauf hingewiesen, dass sich der Kanton mit der geplanten Neuaufteilung der EL-Finanzierung aus einem Bereich zurückziehen würde, welcher einer starken demographischen Entwicklung unterliegt und von den Gemeinden nicht beeinflusst werden kann. Es wurde vom VBLG zusätzlich gefordert, dass auch die EL derjenigen AHV-Rentner, welche zwar vor ihrem AHV-Alter bereits IV-Rentner waren, jedoch damals noch keine EL bezogen haben, vom Kanton finanziert werden sollen. Dieser Forderung wird im vorliegenden Vorschlag insofern teilweise nachgekommen, als dass der Kanton neu einen Basisbeitrag im Umfang der Existenzsicherung (entspricht den EL von zuhause Wohnenden) für alle AHV-Rentner übernimmt. D.h. es wird in der nachgebesserten Vorlage vom Grundsatz der Finanzierung nach der strikten Aufgabenzuteilung (Alter bei den Gemeinden und Invalidität beim Kanton) abgewichen. Der Kanton wird sich weiterhin mit einem Basisbeitrag im Bereich der Existenzsicherung an den „altersbedingten“ EL beteiligen. Es ist dies derjenige Bereich, an welchem sich auch der Bund zu 5/8 beteiligt. Die restlichen 3/8 sollen ausschliesslich vom Kanton bezahlt werden. Die Gemeinden bezahlen somit nichts an die Existenzsicherung, sondern erst an diejenigen Kosten, welche über die Existenzsicherung hinausgehen. Der Umfang der Existenzsicherung ist im Bundesergänzungsleistungsgesetz festgelegt und beläuft

sich zurzeit auf anerkannten Ausgaben pro Tag von 89 Franken. Es ist dies auch der Betrag, welcher den zuhause wohnenden EL-Rentnern zusteht. Somit bezahlen die Gemeinden gemäss vorliegendem Vorschlag nichts an die EL der zuhause wohnenden AHV-Rentner. Heute entfallen 12% der EL von AHV-Rentnern auf den Bereich der Existenzsicherung.

Die Gemeinden müssen sich somit erst bei einem Heimaufenthalt an der EL beteiligen. Wenn ein zuhause lebender IV-Rentner pensioniert wird und wegen der geringeren Einnahmen erst als AHV-Rentner EL bezieht, dann wird seine EL ausschliesslich vom Bund und vom Kanton finanziert. Erst bei einem Heimeintritt in fortgeschrittenem Alter müssen die Gemeinden die über den Basisbeitrag hinausgehenden EL-Kosten der ehemaligen IV-Rentner, welche vor ihrem AHV-Alter noch keine EL bezogen haben, übernehmen. Dann wird aber der Aspekt „Alter“ und nicht der Aspekt der „Invalidität“ im Vordergrund stehen. Bei IV-Rentnern, welche schon vor dem AHV-Alter EL bezogen haben, verbleibt die Finanzierung vollständig beim Kanton, da in diesem Fall der Aspekt „Invalidität“ und nicht der Aspekt „Alter“ im Vordergrund steht.

Durch diese Abweichung von der strikten Finanzierung nach der bestehenden Aufgabenzuteilung ist die fiskalische Äquivalenz nicht verletzt. Dies weil die Gemeinden im Bereich der Existenzsicherung absolut keinen Handlungsspielraum haben, auf welchen sich die reine Aufgabenzuteilung positiv auswirken könnte, da die Existenzsicherung nicht von den effektiven Ausgaben (welche eventuell beeinflusst werden könnten) abhängt, sondern von einem im Bundesergänzungsleistungsgesetz festgelegten, fixen Frankenbetrag. Zwar hat auch der Kanton in diesem Bereich keinen Handlungsspielraum, er ist aber mit der SVA für den Vollzug der EL verantwortlich. Entscheidend bei der Frage der fiskalischen Äquivalenz ist vielmehr, dass die Grenzkosten im Aufgabenbereich der Pflegeheime von den Gemeinden getragen werden müssen. Dies ist mit dem vorliegenden Vorschlag gegeben.

## **10. Zusammenfassung der vorgeschlagenen EL-Finanzierung**

Somit (Zusammenfassung der Ziffern 8 und 9) werden die nicht vom Bund getragenen EL-Kosten ab dem Jahr 2016 wie folgt zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufgeteilt:

### **I. Vom Kanton:**

1. Die invaliditätsbedingten EL, welche sich zusammensetzen aus:
  - a. den jährlichen EL zur IV,
  - b. den jährlichen EL zur AHV an Personen, die vor ihrem AHV-Alter EL zur IV bezogen haben.
2. Den Basisbeitrag der jährlichen EL an die restlichen AHV-Rentner im Umfang von zurzeit anerkannten Ausgaben von 89 Franken pro Tag.
3. Den Krankheits- und Behinderungskosten.

### **II. Von den Einwohnergemeinden nach Massgabe ihrer Einwohnerzahl:**

Die jährlichen Ergänzungsleistungen für AHV-Rentner, die in Heimen leben und die vor Erreichen des AHV-Alters keine EL bezogen haben, im Umfang desjenigen Anteils, der die jährlichen EL für zuhause lebende Personen übersteigt.

Betreffend der Abrechnungsmethode zwischen Kanton, SVA und Gemeinden wird an der bisherigen Praxis festgehalten: Massgebend sind die EL des Vorjahres, d.h. der Kanton schießt der SVA die im laufenden Jahr auszurichtenden, gesamten EL weiterhin vor und verrechnet den Gemeinden ihren Anteil im Folgejahr. Damit wird der administrative Aufwand tief gehalten, weil die SVA nicht mit 86 Gemeinden abrechnen und Vorschüsse verlangen muss.

## 11. Jährliche Kompensationsleistung des Kantons für die Finanzierungsverschiebung

Weil die neu von den Gemeinden zu tragenden EL grösser sind als deren heutiger Anteil, wird der Kanton den Gemeinden nach der gängigen Praxis bei Aufgabenverschiebungen die Mehrkosten jährlich kompensieren.

Der Kanton bezahlt den Gemeinden ab dem Jahr 2016 eine Kompensationsleistung von 14,3 Mio. Franken. Diese 14,3 Mio. Franken ergeben sich aufgrund der aktuell verfügbaren Daten der SVA des Jahres 2014 und berechnen sich wie folgt (in Mio. Franken):

2014 in Mio. CHF	Bisher		Neu		Differenz
<b>EL Total</b>	<b>196.11</b>		<b>196.11</b>		<b>0</b>
<b>- Bundesbeitrag</b>	<b>42.47</b>		<b>42.47</b>		<b>0</b>
<b>EL nach Bundesanteil</b>	<b>153.64</b>		<b>153.64</b>		<b>0</b>
	EL-Schlüssel	Betrag	Aufgabenbereich	Betrag	
<b>Kanton</b>	<b>68%</b>	<b>104.48</b>	<b>Invalidität</b>	<b>90.18</b>	<b>-14.3</b>
			EL zur IV	54.23	
			EL für Krankheits- und Behinderungskosten	15.43	
			EL zur AHV für ehem. IV-Rentner (14.12% der EL zur AHV)	11.86	
			EL zur AHV für Basisbeitrag (12% der EL zur AHV)	8.65	
<b>Gemeinden</b>	<b>32%</b>	<b>49.16</b>	<b>Alter</b>	<b>63.46</b>	<b>14.3</b>
			EL zur AHV ohne:	83.97	
			EL zur AHV für ehem. IV-Rentner (14.12% der EL zur AHV)	11.86	
			EL zur AHV für Basisbeitrag (12% der EL zur AHV)	8.65	

Nach der gängigen Praxis bei der Aufgabenverschiebung werden jeweils die aktuellsten Daten für die Berechnung der Kompensationsleistung herangezogen und dieser Betrag sodann fixiert, so dass die Aufgabenverschiebung zum jeweiligen Zeitpunkt für den Kanton und die Gemeinden insgesamt kostenneutral ist.

## 12. Dringlichkeit: Erhöhung der Pflegenormkosten per 2016

Die Entlastungswirkung des Kantons läuft so lange weiter, bis die oben beschriebene Neuaufteilung vollzogen ist. Sie ist umso grösser, je höher die Pflegerestfinanzierung durch die Gemeinden ist. Die Pflegerestkostenfinanzierung ist gemäss Art. 25a Abs. 5 KVG von den Kantonen zu regeln und periodisch anzupassen. Bei der Neufestsetzung der Pflegenormkosten per 1.1.2016 plausibilisiert die VGD durch eigene Berechnungen die von VBLG und vom Verband Baselbieter Alters-, Pflege- und Betreuungseinrichtungen (BAP) durchgeführten Berechnungen und die diesbezüglichen Anträge. Es wird mit einer Mehrbelastung der Gemeinden von rund 11 Mio. Franken gerechnet. Dies würde nach der heute geltenden EL-Finanzierung (siehe Punkt 3) zu einer zusätzlichen EL-Entlastung des Kantons von jährlich rund 4,5 Mio. Franken führen.

Der Regierungsrat ist zwar aufgrund der finanziellen Lage des Kantons nicht bereit, die Gemeinden für die bisherige Entlastung zu entschädigen. Er ist aber gewillt, dass dieser Mechanismus durchbrochen wird und die Gemeinden möglichst rasch von der vollen EL-Entlastung im Altersbereich profitieren können.

## **D. Änderung des Ergänzungsleistungsgesetzes**

Zur gesetzgeberischen Umsetzung der beschriebenen Neuaufteilung des EL-Verteilschlüssels ist das Ergänzungsleistungsgesetz zur AHV und IV vom 15. Februar 1973<sup>2</sup> (ELG) in § 13 entsprechend anzupassen. Gleichzeitig kann das überholte Dekret vom 20. September 2001<sup>3</sup> über die Beibehaltung der geltenden Kostenverteilung der Ergänzungsleistungen zwischen Kanton und Gemeinden aufgehoben werden.

Zur gesetzgeberischen Umsetzung der Kompensationszahlungen an die Gemeinden ist mit der ELG-Änderung das Finanzausgleichsgesetz vom 25. Juni 2009<sup>4</sup> (FAG) anzupassen. § 15c Absatz 1 FAG regelt die zukunftsbezogene Kompensation des Kantons an die Gemeinden für deren Mehrkosten durch die Neuaufteilung der EL. Der Gemeindeanteil an den Ergänzungsleistungen wird vorerst nicht nach den effektiven Kosten, sondern wie bei den anderen Kompensationsleistungen nach der Einwohnerzahl auf die Gemeinden verteilt (§ 15c Absatz 2 FAG).

## **E. Aufhebung des Dekrets über die Beibehaltung der geltenden Kostenverteilung der Ergänzungsleistungen zwischen Kanton und Gemeinden**

Das Dekret vom 20. September 2001 über die Beibehaltung der geltenden Kostenverteilung der Ergänzungsleistungen zwischen Kanton und Gemeinden (SGS 833.3) ist Folge von § 13 Absatz 1bis des Ergänzungsleistungsgesetzes (ELG), der am 25. Juni 2009 durch den heute geltenden § 13 ELG ersetzt worden ist (GS 36.1180). Dannzumal ist vergessen worden, das damit obsolet gewordene, erwähnte Dekret aufzuheben, was nun mit vorliegender Vorlage nachgeholt wird.

## **F. Weitere Reformen**

### **13. Revision des Behindertenhilfegesetzes**

Beim Kanton wird mit der vollständigen Übernahme der invaliditätsbedingten EL die fiskalische Äquivalenz vollumfänglich hergestellt. Dieses Vorgehen stützt die Revision der Gesetzesgrundlagen der Behindertenhilfe<sup>5</sup>. Es ist vorgesehen, dass die behinderungsbedingten Kosten im Sinne des Nachteilsausgleichs grundsätzlich im Budget der Behindertenhilfe abgebildet und von dieser abgegolten werden. Dies wirkt sich nachhaltig auf Kostentransparenz und Kostensteuerung aus. Bei der geplanten Finanzierungsanpassung im Behindertenbereich muss dann die Frage nicht mehr diskutiert werden, welche Staatsebene wie stark profitiert oder belastet wird

---

<sup>2</sup> SGS 833, GS 25.130

<sup>3</sup> SGS 833.3, GS 34.0256

<sup>4</sup> SGS 185, GS 36.1176

<sup>5</sup> Die Vorlage an den Landrat betreffend des Gesetzes über die Behindertenhilfe in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt (partnerschaftliches Geschäft) war vom 30. September 2014 bis am 5. Januar 2015 in der Vernehmlassung.

und wie eine allfällige Differenz auszugleichen ist. Wenn der Kanton die direkten Subventionen in Behindertenbereich erhöht, wird dadurch die invaliditätsbedingte EL entlastet. Nach heutigem EL-Finanzierungsschlüssel würden die Gemeinden zu 32% von dieser Entlastung profitieren. Da nach der Neuaufteilung der EL gemäss der vorliegenden Vorlage die invaliditätsbedingte EL aber zu 100% vom Kanton finanziert wird, kommt die entsprechende Entlastung auch zu 100% dem Kanton zugute.

#### **14. Revision des Gesetzes über die Betreuung und Pflege im Alter**

Zurzeit befindet sich auch das Gesetz über die Betreuung und Pflege im Alter in einem grösseren Revisionsprozess. Die geplante Neuaufteilung der EL-Finanzierung widerspricht diesen Arbeiten im Altersbereich nicht, im Gegenteil, sie ebnet den Weg für die weiteren Reformschritte. Im Rahmen dieses Revisionsprozesses könnte die fiskalische Äquivalenz auch für die Gemeinden vollumfänglich hergestellt werden, indem der Gemeindeanteil an den EL nicht mehr solidarisch über alle Gemeinden, sondern individuell nach dem Herkunftsort des EL-Bezügers verteilt wird. Weil die Alterslast ungleich unter den Gemeinden verteilt ist, bräuchte es dann für Gemeinden mit einer hohen Alterslast analog den heutigen Lastenabgeltungen im Finanzausgleich eine Lastenabgeltung Alter, welche von den Gemeinden solidarisch finanziert würde. Diese weitergehende Herstellung der fiskalischen Äquivalenz ist im ELG bzw. im Finanzausgleichsgesetz (FAG) vorzunehmen und durch die FKD im Rahmen des Projektes Reform Alter auszuarbeiten. Dies sollte mit Vorteil zeitgleich mit der Inkraftsetzung des revidierten GeBPAs erfolgen.

#### **G. Kostenfolgen für den Kanton und die Gemeinden**

Mit der Neuaufteilung der EL-Finanzierung zwischen Kanton und den Gemeinden entstehen keine zusätzlichen Kosten. Im Gegenteil: Durch die besseren Steuerungsmöglichkeiten ist eine bessere Kostenkontrolle möglich und dadurch mittel- bis langfristig mit einer nachhaltigen Einsparung gegenüber der heutigen Finanzierung zu rechnen. Das Einsparungspotenzial durch die verbesserte finanzielle Steuerung lässt sich aber zum heutigen Zeitpunkt nicht beziffern.

## H. Anträge

1. Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,
  - die Änderung des Ergänzungsleistungsgesetzes zur AHV und IV gemäss Entwurf zu beschliessen,
  - die Aufhebung des Dekrets über die Beibehaltung der geltenden Kostenverteilung der Ergänzungsleistungen zwischen Kanton und Gemeinden zu beschliessen.
2. Die in der Landratsvorlage «Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG), Umsetzung der neuen Pflegefinanzierung» ([2010-293](#)) gemachte Zusage, die Thematik der EL-Entlastung des Kantons infolge der neuen Pflegefinanzierung in der Konsultativkommission Aufgabenteilung und Finanzausgleich (KKAF) zu behandeln, wird mit dieser Vorlage als erfüllt betrachtet.

Liestal, 01. September 2015

Im Namen des Regierungsrates

der Präsident

Anton Lauber

der Landschreiber:

Peter Vetter

Beilagen:

- Entwurf des Landratsbeschlusses
- Entwurf der Gesetzesänderung
- Entwurf der Dekretoaufhebung
- Landratsvorlage «Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG), Umsetzung der neuen Pflegefinanzierung» ([2010-293](#))

## Landratsbeschluss

### Teilrevision des Ergänzungsleistungsgesetzes zur AHV und IV / Neuaufteilung der Ergänzungsleistungen

vom

---

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Das Ergänzungsleistungsgesetz vom 15. Februar 1973<sup>1</sup> zur AHV und IV wird gemäss Beilage geändert.
2. Das Dekret vom 20. September 2001<sup>2</sup> über die Beibehaltung der geltenden Kostenverteilung der Ergänzungsleistungen zwischen Kanton und Gemeinden wird per 1. Januar 2016 aufgehoben.
3. Ziffer 1 untersteht der Volksabstimmung gemäss §§ 30 und 31 der Kantonsverfassung vom 17. Mai 1984<sup>3</sup>.
4. Die Aufhebung gemäss Ziffer 2 tritt unabhängig von der Änderung gemäss Ziffer 1 in Kraft.
5. Die in der Landratsvorlage «Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG), Umsetzung der neuen Pflegefinanzierung» (2010-293) gemachte Zusage, die Thematik der EL-Entlastung des Kantons infolge der neuen Pflegefinanzierung in der Konsultativkommission Aufgabenteilung und Finanzausgleich (KKAF) zu behandeln, wird mit dieser Vorlage als erfüllt betrachtet.

Liestal,

Im Namen des Landrates

der/die Präsident/in:

der/die Landschreiber/in:

---

<sup>1</sup> SGS 833, GS 25.130

<sup>2</sup> SGS 833.3, GS 34.0256

<sup>3</sup> SGS 100, GS 29.276

# Ergänzungsleistungsgesetz zur AHV und IV

Änderung vom

---

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

## I.

Das Ergänzungsleistungsgesetz vom 15. Februar 1973<sup>1</sup> zur AHV und IV wird wie folgt geändert:

### § 13 Finanzierung

<sup>1</sup> Der auf den Kanton entfallende Anteil an den Aufwendungen für die Ergänzungsleistungen wird wie folgt getragen:

- a. die Einwohnergemeinden tragen die jährlichen Ergänzungsleistungen für AHV-Beziehende, die in Heimen leben und die vor Erreichen des AHV-Alters keine Ergänzungsleistungen bezogen haben, im Umfang desjenigen Anteils, der die jährlichen Ergänzungsleistungen für zu Hause lebende Personen übersteigt;
- b. der Kanton trägt die übrigen Ergänzungsleistungen.

<sup>2</sup> Der einzelne Gemeindeanteil richtet sich nach der Einwohnerzahl.

## II.

Das Finanzausgleichsgesetz vom 25. Juni 2009<sup>2</sup> wird wie folgt geändert:

### § 15c Leistungen des Kantons, Ergänzungsleistungen

<sup>1</sup> Zur Kompensation der Aufgabenverschiebung „EL-AHV/EL-IV“ leistet der Kanton den Einwohnergemeinden jährlich CHF 14,3 Millionen.

<sup>2</sup> Der einzelne Gemeindeanteil richtet sich nach der Einwohnerzahl.

## III.

Keine Fremdaufhebungen.

## IV.

Diese Änderungen treten am 1. Januar 2016 in Kraft.

---

<sup>1</sup> SGS 833, GS 25.130

<sup>2</sup> SGS 185, GS 36.1176

# **Dekret über die Beibehaltung der geltenden Kostenverteilung der Ergänzungsleistungen zwischen Kanton und Gemeinden**

Aufhebung vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

## **I.**

Das Dekret vom 20. September 2001<sup>3</sup> über die Beibehaltung der geltenden Kostenverteilung der Ergänzungsleistungen zwischen Kanton und Gemeinden wird aufgehoben.

## **II.**

Keine Fremdänderungen.

## **III.**

Keine Fremdaufhebungen.

## **IV.**

Die Aufhebung tritt am 1. Januar 2016 in Kraft.

---

<sup>3</sup> SGS 833.3, GS 34.0256