

Finanz- und Kirchendirektion  
Rheinstrasse 33b  
4410 Liestal

Eingereicht per E-Mail an [andrea.guertler@bl.ch](mailto:andrea.guertler@bl.ch).

Bern, 11. Mai 2023

## **Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Sozialhilfegesetzes: Neuregelung der Rückerstattungspflicht von Sozialhilfeleistungen**

Sehr geehrter Regierungsrat Lauber,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir übermitteln Ihnen hiermit unsere Rückmeldungen zur Änderung des Sozialhilfegesetzes: Neuregelung der Rückerstattungspflicht von Sozialhilfeleistungen.

AvenirSocial ist der Berufsverband der Sozialen Arbeit und wir vereinigen über 3'900 Mitglieder. Wir vertreten die Interessen der Fachpersonen mit einer tertiären Ausbildung in Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Soziokultureller Animation, Kindheitspädagogik und Leitung Arbeitsagogik. Diese Interessenvertretung findet auf kantonaler, nationaler und internationaler Ebene statt. Wir setzen uns für die Verwirklichung der Menschenrechte, der Chancengleichheit sowie für eine qualitativ hochstehende Soziale Arbeit ein. Die Ermächtigung der Menschen, ein selbstbestimmtes Leben führen zu können, steht im Zentrum unserer Aktivitäten.

Mit nachfolgender Stellungnahme, die auf der Grundlage der Stellungnahme der Unabhängigen Fachstelle für Sozialhilferecht (UFS) erstellt wurde, bringen wir uns in das Vernehmlassungsverfahren ein.

### **Allgemeine Bemerkungen**

AvenirSocial begrüsst die Neuregelungen im Grundsatz, weil sie zu einer rechtsgleichen Behandlung von Rückerstattungsfällen im Kanton führt, einzelne Problemkonstellationen abschwächt oder beseitigt und zudem den administrativen Aufwand ebenso wie den Aufwand in Rechtsmittelverfahren erheblich verringert.

Es ist allerdings vorzuschicken, dass die Schweiz im internationalen Vergleich mit dem Prinzip der Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen schlecht dasteht und deswegen von der OECD gerügt worden ist (vgl. OECD-Bericht «Begrenzung sozialer Ausgrenzung», 1999, S. 81: Guido Wizent, Sozialhilferechtliche Rückerstattungen gegenüber der Klientel, in: Jusletter 19. März 2018, S. 17). Der Begriff «Sozialhilfe» impliziert eine caritative Leistung à fonds perdu. Eine Leistung, die grundsätzlich rückerstattungspflichtig ist, wäre dagegen als zinsloses Darlehen zu bezeichnen. Dementsprechend verzichtet zum Beispiel der Kanton Genf grundsätzlich auf die

Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen (Art. 8 Abs. 2 LIASI). Vor dem Hintergrund, dass die Rückerstattungspflicht grundsätzlich umstritten ist und wir diese als Berufsverband der Sozialen Arbeit grundsätzlich in Frage stellen, ist zumindest der Grundsatz der **Verhältnismässigkeit** bei der Verpflichtung zur Rückerstattung unbedingt zu beachten. Die Prüfung der Verhältnismässigkeit ist ein verfassungsmässiger Grundsatz jeglichen staatlichen Handelns und bindet sowohl Gesetzgeber als auch Verwaltungsbehörden (Art. 5 Abs. 2 BV; Häfelin / Müller / Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, N 514 ff.).

### **Rückmeldungen zu einzelnen Artikeln**

#### § 12 Rückerstattung aufgrund Leistungen Dritter

Wir begrüssen es, dass in Absatz 3 neu zwischen Verjährungsfrist bei Nachzahlungen Dritter und Verwirkungsfrist bei Vermögensanfall unterschieden wird. In seltenen Fällen, in denen zehn Jahre nach Unterstützung noch Nachzahlungen offen sind empfehlen wir durch Festlegung einer Verwirkungsfrist von 15 Jahren Rechtssicherheit für die Betroffenen und ein Endpunkt für die administrative Erledigung seitens der Gemeinden zu setzen.

#### **Antrag auf Ergänzung Art. 12 Abs. 3:**

Die Rückerstattungsforderung verjährt 10 Jahre nach Ende des Unterstützungs-zeitraums. **15 Jahre nach Ende des Unterstützungszeitraums verwirkt die Forderung.**

---

#### § 13 Rückerstattung aufgrund wirtschaftlicher Verhältnisse

Das Verhältnismässigkeitsprinzip ist ein fundamentaler, verfassungsmässiger Grundsatz des demokratischen Rechtsstaates. Willkürfreies staatliches Handeln erfordert, dass in jedem Fall die Angemessenheit geprüft wird. Es ist sachlich nicht zu rechtfertigen, eine Rückerstattungsverpflichtung ohne Prüfung der persönlichen, familiären und finanziellen Verhältnisse der betroffenen Person zu verfügen. In diesem Sinn sind z.B. Unterstützungsverpflichtungen, krankheitsbedingte Unterhaltskosten oder die Verschuldung der pflichtigen Person zu berücksichtigen. Eine Rückerstattungsverpflichtung ohne Verhältnismässigkeitsprüfung verstösst gegen Art. 5 Abs. 2 und Art. 9 BV und würde im Rechtsmittelverfahren kaum bestehen.

Wichtige Bestimmungen sind im Gesetz zu normieren (vgl. Legalitätsprinzip). Weil es bei Rückerstattungsforderungen meist um höhere Geldbeträge geht (zumindest aus Sicht der Betroffenen) handelt es sich um wichtige Bestimmungen. Wir beantragen daher, schon im Gesetz zu regeln, was unter einem «erheblichen Vermögen» zu verstehen ist.

Im Gesetz ist insbesondere auch zu regeln, was unter «Vermögen» zu verstehen ist bzw. dass darunter nur das Netto-Vermögen gemeint ist. Also allfällige Gestehungskosten, Steuern etc. vom Vermögensanfall in Abzug zu bringen sind.

#### **Antrag auf Ergänzung Art. 13 Abs. 1:**

Die unterstützte Person ist verpflichtet, bezogene Unterstützungen zurückzuerstatten, wenn sie zu erheblichem Vermögen gelangt (Vermögensanfall) **und eine Rückerstattung ganz oder teilweise zumutbar ist. Ausgewiesene Gestehungskosten und Steuern sind in Abzug zu bringen.**

Wie einleitend erwähnt ist die Rückerstattungspflicht von bezogenen Sozialhilfeleistungen grundsätzlich umstritten und wird von AvenirSocial abgelehnt. In vielen Fällen führt sie zu einem Zielkonflikt mit dem Grundsatz, nach dem eine nachhaltige Ablösung von der Sozialhilfe angestrebt wird.

Das Wiedererlangen der wirtschaftlichen Unabhängigkeit ist primäres Ziel der Sozialhilfe. Kann dieses Ziel erreicht werden, ist dies für die Betroffenen eine enorme Erleichterung und eine

grosse Genugtuung. Wenn nachträglich Kosten zum Beispiel für Integrationsleistungen zurückgefordert werden, ist dies für die Betroffenen oft äusserst frustrierend. Schon die Aussicht auf solche Rückforderungen stehen den mit Integrationsleistungen verbundenen Zielen entgegen. Dementsprechend empfehlen die SKOS-Richtlinien, auf Rückerstattungen, die zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration gewährt wurden (EFB, IZU, SIL) zu verzichten. Dies ist dementsprechend in Kantonen, die den SKOS-Richtlinien folgen, so vorgesehen. Gemäss § 24 Abs. 1 SHV soll minderjährigen oder sich in Ausbildung befindenden Jugendlichen ein zusätzlicher Vermögensfreibetrag gewährt werden, sofern sie im selben Haushalt leben wie die Person mit dem Vermögensanfall. D.h. sofern sie nicht im selben Haushalt leben, fällt der zusätzliche Freibetrag weg.

Rund ein Drittel aller Sozialhilfebeziehenden in der Schweiz sind Kinder. Besonders von Armut betroffen sind zudem alleinerziehende Mütter. Rückerstattungsverpflichtungen, die Leistungen betreffen, die für Jugendliche in Ausbildung ausgerichtet wurden, stehen dem grundlegenden Ziel der Sozialhilfe entgegen, Armutsbetroffene nachhaltig von staatlicher Hilfe unabhängig zu machen. Wir beantragen daher, dass – wie von der SODK empfohlen wird – in diesem Fall auf die Rückerstattung zu verzichten (SKOS-R E.2.5 Abs. 4 und Erläuterungen lit. a und b).

#### **Antrag auf Ergänzung Art. 13 Abs. 2:**

Die Rückerstattung erstreckt sich auf die materielle Unterstützung, welche die unterstützte Person für sich und für die mit ihr gemeinsam unterstützten Personen erhalten hat. **Leistungen zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration (EFB, IZU, SIL im Zusammenhang mit Integrationsmassnahmen) unterliegen nicht der Rückerstattungspflicht. Leistungen, welche von Kinder und Jugendlichen während der Minderjährigkeit oder bis zum Abschluss der Erstausbildung bezogen wurden, sind von der Rückerstattungspflicht ausgenommen.**

Die Neuregelung von Verjährungs- und Verwirkungsfristen in Art. 12 Abs. 3 und Art. 13 Abs. 3 SHG erfolgt laut dem erläuternden Bericht als Konsequenz eines Entscheids des Kantonsgerichts, welches die Frist von § 13 SHG als Verwirkungsfrist qualifiziert hat. Dies ist zu begrüssen. Damit in Zukunft Rechtsstreitigkeiten vermieden werden können erachten wir es als hilfreich, wenn im Gesetz explizit der Begriff «verwirkt» verwendet wird. So steht eindeutig fest, dass diese Frist nicht unterbrochen werden kann.

#### **Antrag auf Anpassung Art. 13 Abs. 3:**

Die Rückerstattungsforderung verjährt innert 1 Jahr seit Bekanntwerden des Vermögensanfalls, ~~spätestens jedoch 10 Jahre nach Ende des Unterstützungszeitraums. Sie ist spätestens 10 Jahre nach Ende des Unterstützungszeitraums verwirkt.~~

#### § 14 Rückerstattungsschuld

Wie erwähnt ist die in der Schweiz in verschiedenen Kantonen vorgesehene Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen umstritten. Umso mehr muss folglich die Weitergabe von Sozialhilfe-«Schulden» kritisiert werden. Kinder von sozialhilfebeziehenden Eltern haben bereits während ihrer Kindheit unter massiven finanziellen Einschränkungen zu leiden, dies hat nachweislich negative Auswirkungen auf die Chancengleichheit. Deshalb ist auf die Übernahme jeglicher «Schulden» von Sozialhilfeleistungen durch Kinder und Jugendliche zu verzichten.

#### **Antrag auf Anpassung Art. 14 Abs. 2:**

Die Rückerstattungsschuld ist unverzinslich. ~~Sie ist in dem Umfang vererblich, soweit sie die Erbschaft nicht überschuldet.~~

Die Unverjährbarkeit von Forderungen wie in Art. 14 Abs. 4 vorgesehen, ist insbesondere im Bereich der Sozialhilfe kritisch zu betrachten. Dass sozialhilferechtliche Forderungen im Grundbuch über Jahrzehnte auf die Rechtsnachfolgende übergehen sollen, ist unverhältnismässig. Rechtliche Auseinandersetzungen nach vielen Jahren z.B. über die Höhe der rückerstattungspflichtigen Leistung oder über die Berücksichtigung von zwischenzeitlichen Gesetzesänderungen können mit einer Verwirkungsfrist vermieden werden.

---

#### § 24 (totalrevidiert) Rückerstattung (§ 13 SHG)

Wir möchten darauf hinweisen, dass ein Freibetrag von CHF 30'000, wie in Abs. 1 lit. a vorgesehen, in der Schweiz bescheiden ist. Zu beachten ist, dass ein Anspruch auf Ergänzungsleistungen bereits bei einem Vermögen von CHF 100'000.- gegeben sein kann. Das Risiko für einen Rückfall in die Armut ist bei einem Freibetrag von lediglich CHF 100'000 auch nach einem beträchtlichen Vermögensanfall grundsätzlich hoch.

Zu Abs. 2: Nach einem Vermögensanfall besteht die Möglichkeit der Ablösung. Die abgelösten Personen beziehen keine Sozialhilfe mehr und fallen folglich auch nicht mehr unter den Begriff «unterstützte Person». Es ist sodann unklar, wie § 11 Abs. 2 SHG «sinngemäss» angewendet werden soll, zumal die Behörde der ehemals unterstützten Person keine Auflagen und Weisungen erteilen kann. Aus diesen Gründen drängt sich eine neue Formulierung auf.

Die beschränkte Pfändbarkeit von Freizügigkeitsguthaben ergibt sich zwar bereits aufgrund des Gesetzes und der jüngsten bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Trotzdem begrüssen wir, dass dies in Abs. 3 klar zum Ausdruck gebracht wird. Dies dient der Rechtssicherheit.

Bei einer Rückerstattung geht es - zumindest für die betroffene Person – oft um bedeutende Beträge. Es muss deshalb sicher gestellt werden, dass die Rückerstattungsforderung hinreichend belegt und begründet werden muss. Das ist nur mit einer Verfügung, nicht aber mit einer Vereinbarungen sichergestellt. An keiner Stelle im Gesetz oder in der Verordnung wird auf den Anspruch auf eine Verfügung hingewiesen. D.h. die betroffenen Personen wissen in der Regel nicht, dass sie diesen Anspruch haben.

Die Vereinbarung einer Rückerstattung ist auch rechtlich umstritten: Die Voraussetzungen für den Abschluss eines zulässigen verwaltungsrechtlichen Vertrages sind fraglich (insbesondere besteht kein Austauschverhältnis).

Dazu kommt in der Praxis:

- In vielen Fällen wird den Betroffenen kein abschliessender Klientenkontoauszug zur Überprüfung der Rückerstattungsschuld vorgelegt.
- Die Betroffenen laufen aufgrund des Gefälles bei den Informationen Gefahr übervorteilt zu werden. Die Erörterung der Rechtslage ist seitens der Sozialdienste bisweilen unvollständig oder falsch.
- Bei Rückerstattungsvereinbarungen mit Einbezug von Freizügigkeitsguthaben (FZG) werden einerseits die verfassungsmässige Zweckbestimmung und andererseits die beschränkte Pfändbarkeit von FZG umgangen.
- Die Betroffenen verlieren die ordentlichen Rechtsmittel.

Aus den genannten Gründen beantragen wir, dass immerhin der rückerstattungspflichtige Betrag vor Abschluss einer Vereinbarung verfügt wird.

#### **Antrag auf Ergänzung Art. 24 Abs. 5:**

Die Rückerstattung kann auch mit einer Vereinbarung erfolgen. **Der rückerstattungspflichtige Betrag ist vorgängig zu verfügen.**

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Annina Grob  
Co-Geschäftsleiterin

Tobias Bockstaller  
Verantwortlicher Fachliche Grundlagen