



Regierungsrat

Luzern, 5. April 2022

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 768**

Nummer: A 768
Protokoll-Nr.: 425
Eröffnet: 24.01.2022 / Gesundheits- und Sozialdepartement

Anfrage Schurtenberger Helen und Mit. über die Umsetzung der Inkassohilfeverordnung – Entwurf einer Änderung des Sozialhilfegesetzes**Vorbemerkung:**

Zur Umsetzung der Inkassohilfeverordnung des Bundes wurde im Kanton Luzern ein Projekt gestartet, welches eine Änderung von Sozialhilfegesetz und –verordnung vorsieht. Mit RRB Nr. 1372 vom 16. November 2021 hat unser Rat von den wichtigsten Ergebnissen der vom 10. Juni bis am 30. September 2021 dauernden Vernehmlassung zum Entwurf einer Änderung des Sozialhilfegesetzes Kenntnis genommen. Gleichzeitig hat unser Rat den Departementsentwurf der Sozialhilfeverordnungsänderungen zur Anhörung bei den Gemeinden freigegeben. Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse und einer Besprechung der Echo-gruppe des Projekts Umsetzung Inkassohilfeverordnung, in welcher die Mitglieder der ERFA Alimentenhilfe vertreten sind, waren im Verordnungsentwurf neu Mindestpensen in Stellenprozenten vorgesehen.

Unser Rat behandelte die Botschaft zur Teilrevision des Sozialhilfegesetzes am 5. April 2022. Die Rückmeldungen aus der Anhörung bei den Gemeinden zu den Verordnungsänderungen lagen somit vor. Die Stellungnahmen der Gemeinden zu den fachlichen und organisatorischen Anforderungen an die Leistungserbringer (Sozialdienste) fielen unterschiedlich aus. Während die fachlichen Anforderungen mehrheitlich unterstützt wurden, wurden die von unserem Rat vorgeschlagenen organisatorischen Aspekte der Anforderungen (Mindestpensum) abgelehnt. Unser Rat sieht daher vor, in der Verordnung auf Vorgaben betreffend ein Mindestpensum zu verzichten. In der Gesetzesvorlage waren hierzu keine Änderungen gegenüber dem Botschaftsentwurf notwendig.

Zu Frage 1: Warum wird die Alimentenbevorschussung und die Sozialhilfe in diesem Verfahren miteinbezogen? Es geht hier um das Inkassowesen in der Alimentenhilfe.

Bereits heute hält das Sozialhilfegesetz für alle Bereiche der Sozialhilfe fest, dass die Leistungen durch fachlich geeignete Personen zu erbringen sind (§ 6 SHG, SRL Nr. 892). Durch die geplante Änderung soll erreicht werden, dass die Anforderungen im Bereich der wirtschaftlichen und persönlichen Sozialhilfe, der Nothilfe sowie der Alimentenhilfen weiterhin gleichwertig definiert werden. Es gibt keine sachlichen Gründe dafür, die Fachlichkeit für die Inkassohilfe zu konkretisieren, nicht aber jene für die Alimentenbevorschussung oder die persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe sowie die Nothilfe, auch wenn die Vorgaben der Inkassohilfeverordnung sich nicht auf diese Leistungen beziehen.

Den unterschiedlichen Anforderungen und Aus- bzw. Weiterbildungsmöglichkeiten in den einzelnen Bereichen soll im kantonalen Recht damit Rechnung getragen werden, dass die Anforderungen an die Fachlichkeit für die Alimentenhilfen sowie für die wirtschaftliche/persönliche Sozialhilfe bzw. Nothilfe auf Verordnungsstufe unterschiedlich definiert werden sollen.

Zudem ist anzumerken, dass der Bund nur den Bereich der Inkassohilfe regeln kann, weil die anderen Bereiche nicht in seine Zuständigkeit fallen. Die Aufgabe der Inkassohilfe und der Alimentenbevorschussung sind jedoch sachlich stark verknüpft. Die beiden Aufgaben werden in der Regel in den Gemeinden bereits heute von der gleichen Stelle ausgeführt. Zudem wird auch in Bevorschussungsfällen in der Regel ein Inkasso notwendig. Eine organisatorische Trennung der beiden Bereiche ist weniger effizient als eine für beide Fachbereiche zuständige Stelle. Aus Sicht der Kundinnen und Kunden ist es zudem nicht nachvollziehbar, weshalb zwei verschiedene Stellen zuständig sein sollen, insbesondere, wenn nicht der gesamte Unterhalt bevorschusst wird.

Zu Frage 2: Auf welcher wissenschaftlichen Basis wurden die Grenzwerte (mind. 50 Dossiers bzw. mind. ein 50% Pensum) festgelegt?

Für die wirtschaftliche und persönliche Sozialhilfe wurde das Mindestpensum aus breit abgestützten Erkenntnissen hergeleitet: um einen Sozialdienst professionell führen zu können, ist ein Mindestpensum notwendig, um Effizienz und Erfahrung zu gewährleisten. Eine aktuelle Studie mit der Stadt Winterthur zeigt, dass professionalisierte Sozialdienste verbunden mit einer niedrigeren Falllast eine Reduktion der monatlichen Fallkosten als auch zu einer häufigeren Ablösung von Klientinnen und Klienten führen (Büro BASS, Analyse zu den Auswirkungen der Reduktion der Fallbelastung in der Sozialberatung der Stadt Winterthur, Schlussbericht, Bern Mai 2021). Bei der Studie mit der Stadt Winterthur betrug die Falllast pro Vollzeitstelle 80 Fälle. Für ein 50 %-Pensum bedeutet dies eine Falllast von 40 Fällen, was ermöglicht, die notwendige Erfahrung und Effizienz zu gewährleisten. Ein Mindestpensum ist auch aus Sicht der Klientinnen und Klienten begrüssenswert, weil so eine gewisse Erreichbarkeit sichergestellt werden kann. Hinzu kommt, dass es für Gemeinden schwierig sein kann, gerade für Kleinstpensen entsprechend ausgebildete Fachpersonen zu finden.

Im Bereich der Alimentenhilfen bestehen keine vergleichbaren Studien zur Falllast wie im Bereich der wirtschaftlichen und persönlichen Sozialhilfe. Der Kanton Bern sieht jedoch ein Mindestpensum von 50 % vor, welches sich in der Praxis bewährt (siehe Art. 3d Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe des Kantons Bern vom 24. Oktober 2001, BSG 860.111, siehe auch Antwort zu Frage 4). Es gibt zwar keine schweizweit einheitlichen Standards und es bestehen keine wissenschaftlichen Grundlagen, um eine Mindestfallzahl festlegen zu können. Der Bund hielt im erläuternden Bericht fest, dass die geringe Zahl von Fällen in kleinen Gemeinden ein Hindernis für den Erfahrungserwerb und die Entwicklung einer effizienten Praxis darstelle, die es ermöglichen würde, die Interessen der berechtigten Person, die vom Gemeinwesen Hilfe beansprucht, möglichst gut zu vertreten (siehe erläuternder Bericht, S. 13). Er ist somit ebenfalls von einer gewissen Grösse ausgegangen, welche für eine Fachstelle notwendig ist. Ein Mindestpensum ist auch aus Sicht der Klientinnen und Klienten begrüssenswert, weil so eine gewisse Erreichbarkeit sichergestellt werden kann. Hinzu kommt, dass es für Gemeinden auch bei den Alimentenhilfen schwierig sein kann, gerade für Kleinstpensen entsprechend ausgebildete Fachpersonen zu finden. Der Kanton Schwyz beispielsweise hat diese Überlegungen zum Anlass genommen, per 1. Januar 2022 eine kantonale Fachstelle für die Inkassohilfe, welche auch die Alimentenbevorschussung übernehmen kann, zu schaffen (siehe Vernehmlassungsbericht des Regierungsrats des Kantons Schwyz, S. 4 f.).

Es ist zudem festzuhalten, dass eine kompetente und effiziente Aufgabenerfüllung nicht nur im Interesse der betroffenen Personen liegt. Vielmehr liegt dies auch im Interesse der Gemeinden: So konnte die Studie mit der Stadt Winterthur eine Reduktion der monatlichen Fallkosten feststellen (siehe oben). Gleiches gilt auch bei der Inkassohilfe: Je erfolgreicher die Inkassohilfe ist, desto weniger muss bevorschusst oder müssen die betroffenen Personen

mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützt werden (siehe [erläuternder Bericht](#), S. 10 f.). Bei bevorschussten Fällen führt zudem eine höhere Rückerstattungsquote zu tieferen Kosten bei den Gemeinden.

Wie eingangs festgehalten, sieht unser Rat aufgrund der entsprechenden Rückmeldungen im Rahmen der durchgeführten Anhörung der Gemeinden dennoch vor, in der Verordnung auf Anforderungen betreffend ein Mindestpensum zu verzichten.

Zu Frage 3: Wurde bei der Festlegung der Grenzwerte berücksichtigt, dass die aufwändigen internationalen Fälle gemäss dem Vernehmlassungsentwurf sowieso durch eine kantonale Stelle geführt werden und somit dieses spezifische KnowHow bei den verbliebenden Dossiers nicht erforderlich ist?

Ja, dies wurde berücksichtigt. Die Tätigkeit der Fachstellen ist auch für die anderen Inkassohilfefälle anspruchsvoll, da es sich bei der Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen um eine komplexe Querschnittsaufgabe handelt (siehe hierzu [erläuternder Bericht](#), S. 15).

Zu Frage 4: Werden in anderen Kantonen auch eine Mindestzahl von Dossiers bzw. ein Mindestpensum gefordert?

Die Zuständigkeit für die Alimentenhilfen ist in den Kantonen sehr unterschiedlich geregelt. In dreizehn Kantonen (AI, BL, BS, FR, GE, GL, JU, NE, NW, SZ, TI, VD, VS) wurde eine kantonale Stelle mit dieser Aufgabe betraut. In den Kantonen Solothurn und Zürich ist die Inkassohilfe auf Bezirksebene geregelt. In elf Kantonen (AG, AR, BE, GR, LU, OW, SG, SH, TG, UR, ZG) und damit weniger als der Hälfte der Kantone sind die Gemeinden für die Inkassohilfe zuständig, wobei diese Aufgabe zum Teil an Dritte übertragen worden ist (Stand 1.1.2022).

Der Kanton Bern kennt im Bereich der Sozialhilfe Vorgaben betreffend Stellenprozente (Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe des Kantons Bern vom 24. Oktober 2001, [BSG 860.111](#)):

Art. 3 2 Mindestgrösse

- ¹ Der Sozialdienst verfügt über mindestens 150 Stellenprozente Fachpersonal.
- ² Ausnahmsweise kann ein Sozialdienst über weniger Stellenprozente Fachpersonal verfügen, sofern die Trägerschaft den Nachweis erbringt, dass *
 - a die Schaffung eines grösseren Sozialdienstes aus geografischen oder anderen Gründen nicht zumutbar ist,
 - b die Wirkungsziele und Qualitätsvorgaben erreicht werden können und
 - c eine Regelung besteht, wie die Stellvertretung und der fachliche Austausch mit anderen Fachleuten gewährleistet werden.
- ³ Das Amt für Integration und Soziales (AIS) der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) entscheidet, ob der Sozialdienst diesen Anforderungen genügt. *

Art. 3a *Fachpersonal des Sozialdienstes

1 Allgemeines

¹ Als Fachpersonal gelten *

- a * die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter des Sozialdienstes,

- b * Personen, welche die fachlichen Voraussetzungen gemäss Artikel 3b Absatz 2 oder 6 erfüllen.

Art. 3b *2 Anforderungen *

- ¹ Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter verfügen über eine abgeschlossene und anerkannte Ausbildung in Sozialarbeit oder Sozialpädagogik an einer Hochschule, Fachhochschule, Höheren Fachschule oder Fachschule oder absolvieren eine solche Ausbildung berufsbegleitend. *
- ² Personen, die eine andere, gleichwertige Ausbildung mit einem inhaltlichen Bezug zu sozialer Arbeit abgeschlossen haben, erfüllen die erforderlichen fachlichen Voraussetzungen. *
- ³ ... *
- ⁴ Als Beurteilungskriterien für den inhaltlichen Bezug gelten insbesondere *
- a * Kenntnisse in der Methodik sozialer Arbeit, im Sozialhilfe-, Sozialversicherungs-, Erwachsenen- und Kinderschutzrecht,
- b * absolvierte Ausbildungspraktika.
- ⁵ *
- ⁶ Die erforderlichen fachlichen Voraussetzungen erfüllen ebenso Personen ohne die erforderliche Fachausbildung, die *
- a am 1. Januar 2002 bei einer Gemeinde tätig waren und
- b sich zwischen dem 1. Januar 1995 und dem 1. Januar 2005 über mindestens drei Jahre erfolgreiche praktische Tätigkeit in Beratung und Betreuung in einem Sozialdienst sowie über mindestens 120 Lektionen fachliche Weiterbildung ausweisen können.

Art. 3d *Personal im Vollzug des Inkassos und der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen

- ¹ Als Personal im Vollzug des Inkassos und der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen gelten Personen, die
- a einen Fachkurs oder eine entsprechende Aus- oder Weiterbildung absolviert haben oder berufsbegleitend absolvieren oder
- b seit mindestens fünf Jahren mit einem Pensum von mindestens 50 Stellenprozenten in diesem Bereich tätig sind.

Diese Vorgaben dienten bei der Ausarbeitung des Entwurfs der Verordnungsänderungen als Grundlage.

Zu Frage 5: In Art. 12 der Inkassohilfeverordnung des Bundes regelt im Detail, was die Durchführungsstelle der Inkassohilfe für Anforderungen hat, dort ist weder ein Mindestpensum noch eine Mindestanzahl an Dossier aufgeführt, aus welchen Grund möchte die Regierung hier über die Bundesregelungen hinausgehen und damit die Gemeindeautonomie beschneiden?

Wie eingangs festgehalten, sieht unser Rat aufgrund der entsprechenden Rückmeldungen im Rahmen der durchgeführten Anhörung der Gemeinden vor, in der Verordnung auf Anforderungen betreffend ein Mindestpensum zu verzichten.

Unser Rat weist jedoch darauf hin, dass der Bund mit der Inkassohilfeverordnung klar fordert, dass die Aufgabe der Inkassohilfe von einer Fachstelle und somit einem Sozialdienst mit der entsprechenden Fachkompetenz erbracht werden muss. Dabei sind die Kantone zwar in der Wahl der Organisation und in der Ausbildung der für die Inkassohilfe zuständigen Mitarbeitenden frei. Gleichwohl müssen sie dafür sorgen, dass die im kantonalen Recht als die für die Inkassohilfe zuständig bezeichnete Behörde als Fachstelle für Inkassohilfe gemäss Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB qualifiziert werden kann (siehe erläuternder Bericht, S. 16 f.). Der Regierungsrat geht nicht über die Vorgaben des Bundes hinaus.

Zu Frage 6: Warum soll die Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung und der Sozialhilfe nicht bei den Gemeinden bleiben (AKV-Prinzip und Subsidiaritätsprinzip)?

Die organisatorische Ausgestaltung bleibt bei den Gemeinden. Der Regierungsrat stellt mit den einheitlichen Vorgaben die Rechtsgleichheit und -sicherheit für die Luzerner Bevölkerung sicher. Die betroffenen Personen sollen sich darauf verlassen können, dass unabhängig von der Gemeinde, in welcher sie leben, die für die Sozialhilfe zuständigen Personen die gleichen Mindestanforderungen erfüllen.