



# **Einführung der Teilbevorschussung von Alimenten**

*Entwurf Änderung des Sozialhilfegesetzes*

## **Zusammenfassung**

**Die Alimentenbevorschussung weist im Kanton Luzern einen massiven Schwelleneffekt auf. Dieser Schwelleneffekt kann durch die Einführung der Teilbevorschussung beseitigt werden. Der Erwerbsanreiz wird dadurch erhöht und der Grundsatz «Arbeit muss sich lohnen» gestärkt.**

Kommen Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht, nur teilweise oder nicht rechtzeitig nach, bevorschusst die Wohngemeinde des Kindes die Unterhaltsbeiträge. Kinderunterhaltsbeiträge werden nur bevorschusst, wenn das massgebende Einkommen des Elternteils, bei welchem das Kind lebt, eine bestimmte Grenze unterschreitet. Dadurch besteht heute in der Alimentenbevorschussung ein massiver Schwelleneffekt. Dies führt zu negativen Erwerbsanreizen.

Mit der Einführung der Teilbevorschussung von Alimenten soll der Erwerbsanreiz für die Betroffenen verbessert werden. Mit der vorliegenden Änderung des Sozialhilfegesetzes sollen die Kinderalimente wie bis anhin bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze vollständig bevorschusst werden. Nach Erreichen dieser Grenze soll die Bevorschussung jedoch nicht wie bis anhin vollständig wegfallen, sondern sich um einen progressiv zunehmenden Prozentsatz des über der Einkommensgrenze liegenden Einkommens reduzieren. Aufgrund des verbesserten Erwerbsanreizes ist eine erhöhte Erwerbstätigkeit von Alleinerziehenden zu erwarten. Dies führt zu einer besseren Integration in den Arbeitsmarkt, wodurch mittelfristig die Steuereinnahmen erhöht und langfristig das Risiko eines Sozialhilfebezugs dieser Personen reduziert werden können.

Weiter soll das für den Anspruch auf Alimentenbevorschussung massgebende Einkommen mit jenem für den Anspruch auf individuelle Prämienverbilligung vereinheitlicht und so die Nachvollziehbarkeit und die Transparenz für Alleinerziehende verbessert werden.

Darüber hinaus soll eine spezifische Einkommensgrenze für alle volljährigen Kinder eingeführt werden. Mit dieser Änderung kann sichergestellt werden, dass für volljährige Kinder neu der Anspruch auf Alimentenbevorschussung einheitlich geprüft wird.

Die Einführung der Teilbevorschussung von Alimenten führt bei den Gemeinden zu einem geschätzten finanziellen Mehraufwand von rund 400'000 bis 500'000 Franken pro Jahr. In den letzten Jahren fiel gegen die Hälfte der Dossiers zur Alimentenbevorschussung in den drei grössten Luzerner Gemeinden (Luzern, Kriens, Emmen) an. Effektiv dürfte der Mehraufwand aufgrund der zu erwartenden höheren Steuereinnahmen und der höheren Einkommen der Alleinerziehenden geringer ausfallen. Letztlich kommt die Einführung der Teilbevorschussung den rund 200 Kindern zugute, die dadurch in finanziell und sozial besseren Verhältnissen aufwachsen können.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1 Ausgangslage</b> .....	<b>4</b>
1.1 Alimentenbevorschussung im Kanton Luzern .....	4
1.2 Schwelleneffekt in der Alimentenbevorschussung .....	5
1.3 Projekt Schwelleneffekt Alimentenbevorschussung .....	6
<b>2 Ergebnis der Vernehmlassung</b> .....	<b>8</b>
2.1 Allgemeines .....	8
2.2 Stellungnahme zu einzelnen Punkten und deren Würdigung .....	8
2.3 Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsbotschaft - definitive Botschaft .....	12
<b>3 Grundzüge der Revision</b> .....	<b>12</b>
3.1 Gründe für die Einführung einer Teilbevorschussung .....	13
3.2 Ausgestaltung einer Teilbevorschussung.....	15
3.3 Vereinheitlichung massgebendes Einkommen Alimentenbevorschussung und IPV .....	20
3.4 Berechnungsbeispiel .....	24
3.5 Weitere vorgesehene Änderungen des Sozialhilfegesetzes und der Sozialhilfeverordnung .....	26
3.6 Verwendung bestehender (Steuer-)Daten .....	31
<b>4 Der Gesetzesentwurf im Einzelnen</b> .....	<b>33</b>
<b>5 Auswirkungen</b> .....	<b>34</b>
5.1 Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden .....	34
5.2 Auswirkungen auf die Betroffenen .....	37
5.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft .....	37
<b>6 Antrag</b> .....	<b>38</b>
<b>Entwurf</b> .....	<b>39</b>

# **Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat**

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Änderung des Sozialhilfegesetzes. Mit dieser Änderung soll im Kanton Luzern die Teilbevorschussung von Alimenten eingeführt werden.

## **1 Ausgangslage**

### **1.1 Alimentenbevorschussung im Kanton Luzern**

Kommen Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht, nur teilweise oder nicht rechtzeitig nach, bevorschusst die Wohngemeinde des Kindes die im massgeblichen Rechtstitel festgelegten Unterhaltsbeiträge. Im Kanton Luzern werden nur Kinderalimente bevorschusst, nicht aber nahehehlicher Unterhalt. Kinderunterhaltsbeiträge werden heute nur dann bevorschusst, wenn das massgebende Einkommen des Elternteils, bei welchem das Kind lebt, eine bestimmte Grenze nicht überschreitet (vgl. §§ 43 ff. Sozialhilfegesetz [SHG] vom 16. März 2015; SRL Nr. 892). Die Höhe der Bevorschussung wird durch den Unterhaltstitel sowie den maximal zu bevorschussenden Betrag gemäss Sozialhilfegesetz (§ 46) begrenzt. Im Jahr 2013 wurden bei 9,1 Prozent der Alleinerziehenden die Kinder durch Alimentenbevorschussung unterstützt (Lustat Statistik Luzern [2017]: Lustat Focus, Wohlstand und Armut im Kanton Luzern, S. 36 f.).

Die Alimentenbevorschussung (ALBV) und die diesbezüglichen Inkassomassnahmen sind im Kanton Luzern kommunale Aufgaben und werden somit vollständig durch die Gemeinden finanziert. Im Jahr 2017 bezahlten die Luzerner Gemeinden in 960 Fällen Alimentenbevorschussung in der Höhe von 4,6 Millionen Franken (Bundesamt für Statistik; Sozialhilfestatistik, Finanzstatistik der Sozialhilfe im weiteren Sinn). Die Fallzahlen sind über die letzten Jahre annähernd konstant geblieben. Die Nettoausgaben für die Alimentenbevorschussung betragen in den Jahren 2014 und 2015 noch je 4,8 Millionen Franken und im Jahr 2016 4,2 Millionen Franken. Im Jahr 2017 musste in 13 der 83 Luzerner Gemeinden keine Alimentenbevorschussung ausgerichtet werden und in 30 Gemeinden wurden maximal drei Alimentenbevorschussungsdossiers geführt. 46 Prozent der Alimentenbevorschussungsdossiers fielen in den drei grössten Luzerner Gemeinden Luzern, Kriens und Emmen an (Bundesamt für Statistik; Sozialhilfestatistik 2017). Einige Gemeinden im Kanton haben diese Aufgaben an Dritte oder an Gemeindeverbände übertragen (z.B. an die Regionale Alimentenhilfe Stadt Sursee). Die Alimentenbevorschussung wird jeweils für längstens ein Jahr verfügt, danach prüft der Sozialdienst die Situation neu. Für die Aufnahme eines neuen Falls ist von einem Zeitbedarf von rund zwei bis fünf Stunden auszugehen. Bei einem laufenden Fall beträgt der Zeitaufwand knapp zwei bis drei Stunden pro Jahr (Zeitangaben von der Fachstelle Alimente der Sozialen Dienste Stadt Luzern sowie von der Regionalen Alimentenhilfe Stadt Sursee).

## 1.2 Schwelleneffekt in der Alimentenbevorschussung

Von Schwelleneffekten wird generell dann gesprochen, wenn ein höherer Bruttolohn ein tieferes frei verfügbares Einkommen zur Folge hat. Für die betroffenen Personen lohnt sich die Erhöhung des Erwerbseinkommens aus finanzieller Sicht nicht und es entstehen negative Erwerbsanreize. Die Betroffenen, die das Ziel verfolgen, ihr Einkommen aus eigenem Antrieb zu steigern, sind im Grenzbereich der Anspruchsgrenzen schlechter gestellt als diejenigen, die auf ihrem niedrigen Einkommen verharren.

Bei der Alimentenbevorschussung im Kanton Luzern entsteht heute der Schwelleneffekt dadurch, dass bis zum Erreichen einer bestimmten Einkommensgrenze der gesamte Betrag der Kinderalimente bevorschusst wird. Beim Überschreiten dieser Einkommensgrenze (§ 45 Absatz 1d SHG i.V.m. § 29 Sozialhilfeverordnung, SHV; SRL Nr. 892a) entfällt der Anspruch gänzlich. Nachfolgende Abbildung zeigt diesen Schwelleneffekt exemplarisch für eine Alleinerziehende mit einem Kind, welches jährlich Anspruch auf Alimente in der Höhe von 7800 Franken hat.

### Schwelleneffekt in der Alimentenbevorschussung des Kantons Luzern

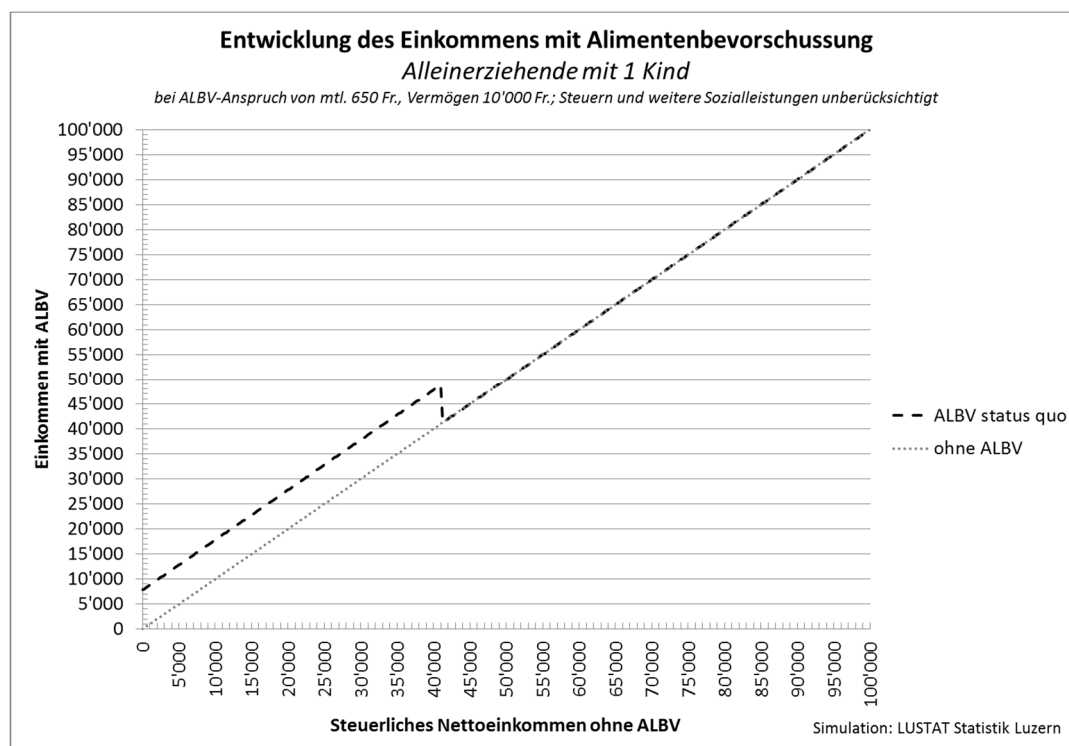


Abb. 1: Entwicklung des Einkommens mit Alimentenbevorschussung, Alleinerziehende mit einem Kind; Simulation Lustat Statistik Luzern

Die massiven Auswirkungen des Schwelleneffekts zeigen sich auch, wenn man die finanzielle Situation von zwei Alleinerziehenden miteinander vergleicht (ohne Berücksichtigung von Steuern, Kinderbetreuungskosten usw.). Die Alleinerziehende A mit einem Kind verfügt über ein massgebendes Einkommen von 42'000 Franken pro Jahr. Die ausstehenden Alimente belaufen sich pro Monat auf 650 Franken (jährlich 7800 Franken). Die Alleinerziehende A hat mit der Alimentenbevorschussung ein Einkommen von 49'800 Franken. Die Alleinerziehende B mit einem Kind hat ein massgebendes Einkommen

von 44'000 Franken pro Jahr. Die ausstehenden Alimente von monatlich 650 Franken werden nicht bevorschusst, weil das massgebende Einkommen der Alleinerziehenden über der Einkommensgrenze liegt. Ihr Einkommen beträgt deshalb 44'000 Franken pro Jahr und liegt 5800 Franken unter dem Einkommen der Alleinerziehenden A, obwohl diese ein geringeres Erwerbseinkommen erzielt.

Im Bericht «Arbeit muss sich lohnen: Existenzsicherung im Kanton Luzern» des Gesundheits- und Sozialdepartementes vom 25. November 2010 (nachfolgend: Bericht «Arbeit muss sich lohnen») wurde die Problematik der Schwelleneffekte ausführlich beschrieben. Besonders stossend wurden die Schwelleneffekte bei der Prämienverbilligung und bei der Bevorschussung von Kinderalimenten empfunden (insbes. S. 67 f.). Bei der Prämienverbilligung konnte der Schwelleneffekt mit der am 1. Juli 2013 in Kraft getretenen Revision des Gesetzes über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung (Prämienverbilligungsgesetz) vom 24. Januar 1995 (SRL Nr. 866) entschärft werden, da im neuen Berechnungsmodell ein progressiver den geltenden linearen Prozentsatz der Prämienbelastung ablöste und eine Umverteilung der finanziellen Mittel von höheren zu tieferen Einkommen erfolgte.

Im neuen Sozialhilfegesetz, welches per 1. Januar 2016 in Kraft getreten ist, wurde auf die Einführung der in der Vernehmlassung geforderten Teilbevorschussung verzichtet, insbesondere aufgrund der angespannten finanziellen Situation der Gemeinden. Aus gleichem Grund sprach sich unser Rat auch gegen die Erhöhung der Einkommensgrenze aus, deren Festlegung im Gegensatz zur Einführung der Teilbevorschussung im Zuständigkeitsbereich unseres Rates liegt (Botschaft B 126 über das neue Sozialhilfegesetz vom 23. September 2014, S. 46 f.).

Im Wirkungsbericht Existenzsicherung 2015 (B 24) vom 15. Dezember 2015 wurde erneut auf die Problematik der Schwelleneffekte in der Alimentenbevorschussung hingewiesen und es wurden drei Empfehlungen für die Alimentenbevorschussung gemacht (vgl. Anhang des Wirkungsberichtes, insbes. S. 39 ff. und S. 70).

### **1.3 Projekt Schwelleneffekt Alimentenbevorschussung**

Am 3. Mai 2016 wurden im Kantonsrat das Postulat P 150 und die Motion M 151 von Christina Reusser eröffnet. Das Postulat P 150 verlangt die Prüfung der Erhöhung der Einkommensgrenze für die Anspruchsberechtigung bei der Alimentenbevorschussung. Die Motion M 151 verlangt, dass im Sozialhilfegesetz die Teilbevorschussung der Kinderalimente einzuführen sei.

Nachdem Ihr Rat am 27. März 2017 die beiden Vorstösse P 150 und M 151 unserem Antrag folgend als Postulate erheblich erklärt hat, wurde das Projekt «Schwelleneffekt Alimentenbevorschussung» gestartet. Ziel des Projekts ist die Anpassung der Rechtsgrundlagen zur Beseitigung oder Reduktion des Schwelleneffekts bei der Alimentenbevorschussung respektive zur Reduktion der Anzahl der vom Schwelleneffekt Betroffenen. Dabei soll der Erwerbsanreiz verbessert werden. Dieses Ziel kann primär mit der Einführung der Teilbevorschussung erreicht werden. Dies erfordert eine Änderung des Sozialhilfege-

setzes. Mit Ausnahme der Kantone Basel-Landschaft, Luzern, Solothurn, Tes-  
sin und Uri kennen alle Kantone eine bedarfsabhängige Teilbevorschussung,  
mit welcher der Schwelleneffekt eliminiert werden kann.

In einem ersten Schritt hat eine vom Gesundheits- und Sozialdepartement be-  
auftragte Arbeitsgruppe einen Bericht zu Teilbevorschussungsmodellen aus-  
gearbeitet, den unser Rat am 17. Januar 2018 verabschiedet hat. Neben ein-  
em Überblick über die grundsätzlichen Möglichkeiten bei der Ausgestaltung  
der Alimentenbevorschussung enthält der Bericht die Beschreibung der fol-  
genden drei Teilbevorschussungsmodelle:

- Modell 1: eine Teilbevorschussung, ausgehend von der aktuellen Ein-  
kommensgrenze und dem geltenden Einkommensbegriff
- Modell 2: eine Teilbevorschussung, ausgehend von einer veränderten  
Einkommensgrenze und dem geltenden Einkommensbegriff
- Modell 3: eine Teilbevorschussung, ausgehend von der aktuellen Ein-  
kommensgrenze und dem veränderten Einkommensbegriff  
(Teilharmonisierung mit der individuellen Prämienverbilligung  
[IPV] betreffend massgebendes Einkommen)

Für diese drei detailliert beschriebenen Teilbevorschussungsmodelle wurde  
zudem eine grobe Kostenschätzung abgegeben. Zur Variante der Erhöhung  
der Einkommensgrenze ohne Teilbevorschussung, wie mit dem Postulat P  
150 vorgesehen, wird im Bericht als Nachteil festgehalten, dass diese den  
Schwelleneffekt nicht reduzieren oder beseitigen würde. Der Schwelleneffekt  
würde bloss in einen weniger empfindlichen Bereich verschoben. Zudem wä-  
ren die Mehrkosten für die Gemeinden im Vergleich zu den Modellen mit Teil-  
bevorschussung bedeutend höher.

Anschliessend führte das Gesundheits- und Sozialdepartement basierend auf  
diesem Bericht eine Konsultation beim Verband Luzerner Gemeinden (VLG)  
und bei der Stadt Luzern durch. Diese ergab, dass die Einführung der Teilbe-  
vorschussung grundsätzlich – insbesondere aus sozialpolitischer und fachli-  
cher Sicht – unterstützt wird.

Konkrete Hinweise in der Konsultation betrafen die Ausgestaltung der Teilbe-  
vorschussungsmodelle, wobei insbesondere die Höhe des Erwerbsanreizes  
für das Einkommen über der Einkommensgrenze Anlass zu Bemerkungen  
gab. Zudem wurde die Teilharmonisierung mit der individuellen Prämienverbil-  
ligung (IPV), welche mit dem Teilbevorschussungsmodell 3 erreicht werden  
könnte, vom VLG infrage gestellt. Diese Kritik gab den Befürchtungen einer  
zukünftigen Unstetigkeit der Alimentenbevorschussung infolge (damals wie-  
derholter) Kürzungen der Mittel für die IPV Ausdruck.

Beide Stellungnahmen brachten Vorbehalte zu den finanziellen Folgen für die  
Gemeinden an. Der VLG und die Stadt Luzern hielten daher in ihren Stellung-  
nahmen fest, dass für die abschliessende Würdigung der Teilbevorschus-  
sungsmodelle präzise Angaben zu den finanziellen Folgen unabdingbar seien,  
wobei insbesondere auch detaillierte Berechnungen für die Auswirkungen ein-  
er in dem Teilbevorschussungsmodell 3 vorgesehenen Harmonisierung des  
Einkommensbegriffs mit demjenigen der IPV vorgenommen werden müssten.

Basierend auf dem Bericht zu Teilbevorschussungsmodellen vom 17. Januar 2018 sowie den Ergebnissen der Konsultation beschloss unser Rat, dass die Einführung einer Teilbevorschussung weiterverfolgt werden soll. Zudem wurde die Lustat Statistik Luzern (im Folgenden: die Lustat) beauftragt, die finanziellen Folgen von zwei im Bericht umschriebenen Teilbevorschussungsmodellen anhand von Modellrechnungen zu präzisieren. Die Ergebnisse dieser Modellrechnungen werden in den Kapiteln 3 und 5 erläutert.

## **2 Ergebnis der Vernehmlassung**

### **2.1 Allgemeines**

Am 11. Dezember 2018 ermächtigte unser Rat das Gesundheits- und Sozialdepartement, eine Vernehmlassung über die Teilrevision des Sozialhilfegesetzes durchzuführen. Mit den Unterlagen bedient wurden die im Kantonsrat vertretenen Parteien, alle Einwohnergemeinden des Kantons Luzern, der Verband Luzerner Gemeinden (VLG), der kantonale Datenschutzbeauftragte, die Ausgleichskasse Luzern des Sozialversicherungszentrums «WAS Wirtschaft Arbeit Soziales», die Landeskirchen sowie die Frauenzentrale Luzern. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte bis Anfang April 2019.

### **2.2 Stellungnahme zu einzelnen Punkten und deren Würdigung**

Die Vernehmlassungsantworten enthielten zusammengefasst Bemerkungen zu den folgenden Hauptpunkten:

#### **2.2.1 Grundsätzliches**

In der Vernehmlassung wurde im Allgemeinen sowohl die Einführung der Teilbevorschussung als auch die Vereinheitlichung des Einkommensbegriffs mit demjenigen der individuellen Prämienverbilligung grundsätzlich begrüsst. Die SVP befürwortet die Vorlage, jedoch vorbehältlich der Zustimmung der Gemeinden, weil die Gemeinden die Kosten der Alimentenhilfe tragen. Der VLG, einige Gemeinden und die SVP beantragten, dass der Entwurf der Änderungen der Verordnung im Zeitpunkt der Beratungen im Kantonsrat vorliegen müsse. Diesem Anliegen wird nachgekommen.

#### **2.2.2 Teilbevorschussung**

Die Einführung der Teilbevorschussung wurde im Vernehmlassungsverfahren grundsätzlich begrüsst. Insbesondere unterstützte der VLG und die Mehrzahl der Gemeinden, dass die Einführung der Teilbevorschussung mit einem Erwerbsanreiz, das heisst der progressiven Einkommensanrechnung, verbunden wird. Einige Gemeinden wiesen jedoch darauf hin, dass der Anreiz, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder auszubauen, auch von anderen Faktoren abhängig sei. Insbesondere wurden dabei die steigende Steuerlast, die Kosten und die Verfügbarkeit der Kinderbetreuung, das Angebot von entsprechenden Arbeitsstellen sowie die persönliche Motivation erwähnt. Auch wenn diese Faktoren beim Entscheid über den Umfang der Erwerbstätigkeit ebenfalls eine Rolle spielen, soll mit der Einführung der Teilbevorschussung und folglich mit der Beseitigung des stossenden Schwelleneffekts ein wichtiger Beitrag zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Alleinerziehende geleistet werden (siehe nachfolgend Kap. 3.1).



Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 3.2, in welchem die Ausgestaltung der vorgesehenen Teilbevorschussung ausführlich dargelegt wird, sowie auf unsere Ausführungen in Kapitel 4 zu den §§ 45 Absatz 1d und 46 des Entwurfs.

### **2.2.3 Vereinheitlichung Einkommensbegriff**

Grundsätzlich wird die Vereinheitlichung des Einkommensbegriffs mit demjenigen der IPV in der Vernehmlassung begrüsst. Einige wenige Gemeinden, die Frauenzentrale sowie das Sozial-Beratungszentrum (SoBZ) Willisau-Wiggertal beurteilten aber diese Vereinheitlichung zum Teil kritisch oder lehnten sie ab. Insbesondere wurde vorgebracht, dass die IPV in den vergangenen Jahren Gegenstand von Sparmassnahmen gewesen sei und deshalb für die betroffenen Personen Unsicherheiten über den Anspruch bestanden habe. Es muss klar betont werden, dass die Vereinheitlichung nur den Einkommensbegriff der IPV betrifft, nicht aber weitere Besonderheiten der IPV, insbesondere nicht die Parameter der Berechnung des Anspruchs (siehe dazu Kap. 3.3.2). Insbesondere hatten die Sparmassnahmen der letzten Jahre im Bereich der IPV keinen Einfluss auf die Einkommensdefinition, sondern betrafen vielmehr die Einkommensgrenzen oder die Berechnung des Anspruchs. Die Ausgleichskasse Luzern des WAS führte denn auch in ihrer Vernehmlassungsantwort aus, dass eine Harmonisierung des massgebenden Einkommens gemäss PVG sinnvoll sei. Die Berechnung sei etabliert und viele Betroffene würden diese kennen. Weiter wies die Ausgleichskasse in ihrer Vernehmlassungsantwort darauf hin, dass das System gerechter werde, weil diverse steuerrechtlich relevante und einkommensverzerrende Elemente berücksichtigt seien.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass eine explizite Bestimmung fehle, wie das massgebende Einkommen bei an der Quelle besteuerten Personen bestimmt wird. In diesem Bereich besteht im Gegensatz zum PVG im SHG tatsächlich eine Lücke. Deshalb soll eine entsprechende Regelung im SHG neu aufgenommen werden. Es soll dabei auf die entsprechende Bestimmung im PVG verwiesen werden.

Für Einzelheiten verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 3.3 und 4 zu § 46a des Entwurfs.

### **2.2.4 Einkommensgrenze für Volljährige**

Die Einführung einer spezifischen Einkommensgrenze für volljährige Kinder wurde im Vernehmlassungsverfahren begrüsst. Für Einzelheiten verweisen wir auf unsere Ausführungen im Kapitel 3.5.3.

### **2.2.5 Weitere Punkte**

Nicht nur das Einkommen des Elternteils, in dessen Haushalt das Kind lebt, ist für den Anspruch auf Bevorschussung massgebend. Vielmehr wird auch das massgebende Einkommen des Partners oder der Partnerin eines stabilen Konkubinats berücksichtigt. Im Vernehmlassungsverfahren wurde darauf hingewiesen, dass weder im PVG noch im Steuergesetz (StG) vom 22. November 1999 (SRL Nr. 620) das Konkubinat rechtliche Bedeutung habe. Konkubinatspartner würden insbesondere nicht gemeinsam veranlagt. Es fehle im SHG eine klare Regelung, wie das massgebende Einkommen zu bestimmen

sei, wenn ein stabiles Konkubinat vorliege. Es wurde deshalb im Vernehmlassungsverfahren von mehreren Gemeinden beantragt, den § 46a revSHG mit einem Absatz zu ergänzen, welcher die Bestimmung des massgebenden Einkommens bei Konkubinatspaaren regle. Hierzu sei explizit festzuhalten, dass die massgebenden Einkommen der beiden Konkubinatspartner zusammengezählt werden sollen. Es ist richtig, dass Konkubinatspaare nicht gemeinsam veranlagt werden und beide Partner jeweils für sich eine Steuererklärung ausfüllen müssen. Deshalb sind zur Berechnung des massgebenden Einkommens bei stabilen Konkubinatenspartnern die beiden gemäss § 46a revSHG errechneten massgebenden Einkommen ausgehend von den beiden Steuererklärungen zusammenzuzählen (siehe auch § 29 Abs. 1c Sozialhilfeverordnung [SHV] vom 24. November 2015; SRL Nr. 892a). Konkret bedeutet dies, dass für beide Partner das massgebende Einkommen, wie in Kapitel 3.3.1 beschrieben, zu berechnen ist und anschliessend diese beiden so berechneten Einkommen zu addieren sind. Wir erachten es als nicht notwendig, dass hierzu eine explizite Regelung ins SHG aufzunehmen.

In diesem Zusammenhang wurde von verschiedenen Gemeinden darauf hingewiesen, dass dem Konkubinatspartner bis anhin keine rechtlich durchsetzbare Auskunft- und Mitwirkungspflicht zukomme. Diese Lücke sei im Rahmen der Revision der Alimentenbevorschussung zu schliessen und der Konkubinatspartner gesetzlich zur Mitwirkung zu verpflichten. Weiter sei sicherzustellen, dass die Gemeinden berechtigt seien, auch auf die Steuerdaten des Konkubinatspartners zuzugreifen. Die Mitwirkungspflicht der antragstellenden Person ergibt sich aus den §§ 7 ff. SHG. Aus § 45 Absatz 1e SHG ergibt sich, dass kein Anspruch auf Bevorschussung besteht, wenn das Kind oder die gesetzliche Vertretung, welche die Bevorschussung geltend macht, die erforderlichen Auskünfte oder Unterlagen vorenthält. Gemäss § 7 Absatz 1 SHG hat die hilfebedürftige Person bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe, der Nothilfe und der Alimentenhilfe über ihre Verhältnisse vollständig und wahrheitsgetreu Auskunft zu geben und die zur Abklärung erforderlichen Unterlagen beizubringen. Sie hat Änderungen ihrer Verhältnisse umgehend und unaufgefordert zu melden. Die Mitwirkungspflicht, welche in den allgemeinen Bestimmungen des SHG festgehalten wird, betrifft nur die hilfebedürftige Person und nicht den Konkubinatspartner. Der Konkubinatspartner steht in keinem Rechtsverhältnis zum Gemeinwesen und ist nicht Partei im Alimentenbevorschussungsverfahren. Partei ist vielmehr die antragstellende Person. Gleiches gilt für die wirtschaftliche Sozialhilfe, wenn die antragstellende Person in einem (stabilen) Konkubinat lebt und ein Konkubinatsbeitrag geprüft werden muss (s. Kap. F.5 der SKOS-Richtlinien). Würde für die Alimentenbevorschussung eine Mitwirkungspflicht des Konkubinatspartners eingeführt, würde dies zu unterschiedlichen Mitwirkungspflichten von Konkubinatspartnern für zwei verschiedene Sozialleistungen führen, welche beide im SHG geregelt sind. Dies ist nicht sinnvoll. Aus diesen Gründen wird auf die Einführung einer Mitwirkungspflicht des Konkubinatspartners verzichtet.

Was den Zugriff der Gemeinden gemäss § 52a revSHG auf die Steuerdaten des Konkubinatspartners anbelangt, verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 3.6.

Von einer Gemeinde wurde darauf hingewiesen, es sei nicht definiert, wann ein Konkubinat als stabil gelte. Der Gemeindeverband KESB und Sozialberatungszentrum (SoBZ) Regionen Hochdorf und Sursee sowie «AvenirSocial – Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz, Region Zentralschweiz» und die Grünen Luzern beantragten in ihrer Vernehmlassungsantwort, dass wie im Zivilrecht erst nach fünf Jahren von einem stabilen Konkubinat auszugehen sei. Damit würde die Eigenständigkeit der Alleinerziehenden gestärkt. In der Botschaft B 126 zum neuen Sozialhilfegesetz wurde mit Verweis auf Kapitel F.5.1 der SKOS-Richtlinien festgehalten, dass für die Alimentenbevorschussung analog der Praxis bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe ein stabiles Konkubinat vorliege, wenn es mindestens zwei Jahre gedauert hat beziehungsweise wenn der Partner oder die Partnerin mit einem gemeinsamen Kind zusammenlebt. Es ist sinnvoll, im Bereich der Sozialhilfe und der Alimentenhilfe von der gleichen Definition eines stabilen Konkubinats auszugehen. Die Praxis der SKOS-Richtlinien hat sich inzwischen etabliert. Es wird deshalb auf eine explizite Regelung im Gesetz verzichtet.

Gemäss § 7 Absatz 4 PVG haben Personen, die keine Steuerklärung einreichen, obwohl sie dazu verpflichtet wären, keinen Anspruch auf Prämienverbilligung. Im SHG besteht keine entsprechende Bestimmung. Im Vernehmlassungsverfahren wurde von verschiedenen Gemeinden beantragt, im SHG eine analoge Bestimmung aufzunehmen. Dieser Vorschlag wird nicht umgesetzt, weil die Kinder, welchen der Anspruch auf die Bevorschussung zusteht, nicht für das Fehlverhalten des Elternteils einstehen sollen. Dies gilt insbesondere dann, wenn der Konkubinatspartner des Elternteils, mit welchem das Kind zusammenlebt, keine Steuererklärung einreicht. Zudem zieht das Säumnis des Elternteils bereits verschiedene negative Konsequenzen nach sich. Wird keine Steuererklärung eingereicht, hat dies in vielen Fällen eine Ermessensveranlagung zur Folge, welche in der Regel höher ist, als eine Veranlagung basierend auf den tatsächlichen Verhältnissen. Zudem entfällt wie erwähnt der Anspruch auf individuelle Prämienverbilligung.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde von einigen Gemeinden sowie dem Gemeindeverband KESB und Sozial-Beratungszentrum Regionen Hochdorf und Sursee eine Regionalisierung der Alimentenhilfe gewünscht. Die Gemeinden mit wenig Alimentenbevorschussungsfällen könnten entlastet werden, und die regionale Alimentenhilfe würde im Interesse der Klientinnen und Klienten professionell arbeiten. Die Erfahrung zeige, dass in den Gemeinden oftmals das Wissen fehle. Die Organisation der Alimentenhilfe ist Sache der Gemeinden. Die Gemeinden haben schon heute die Möglichkeit, gestützt auf § 17 Absatz 3 SHG die Aufgaben des Sozialdienstes – wozu auch die Alimentenhilfe gehört – ganz oder teilweise einem Gemeindeverband oder Dritten zu übertragen. Verschiedene Gemeinden haben im Bereich der Alimentenhilfe bereits davon Gebrauch gemacht und die Aufgaben zum Beispiel der Regionalen Alimentenhilfe Stadt Sursee übertragen. Die Gemeinden sollen weiterhin selber über die Organisation der Sozialhilfe, für die sie zuständig sind, entscheiden können, auch wenn aufgrund der Komplexität der Thematik vor allem im Bereich des Alimenteninkassos eine Regionalisierung der Alimentenhilfe sinnvoll sein könnte (siehe hierzu weitere Ausführungen in Kapitel 3.6).

## 2.3 Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsbotschaft - definitive Botschaft

Nachfolgend sind die wichtigsten Unterschiede der vorliegenden Botschaft zur Vernehmlassungsbotschaft vom 11. Dezember 2018 tabellarisch in der Reihenfolge der Botschaft aufgelistet.

<i>Thema</i>	<i>geänderte Bestimmungen und Kapitel (in vorliegender Botschaft gegenüber Vernehmlassungsbotschaft)</i>
Alimentenbevorschussung im Kanton Luzern	Aktualisierung der statistischen Werte mit den Zahlen für das Jahr 2017 in Kapitel 1.1
quellenbesteuerte Personen	§ 46a Abs. 3 revSHG neu und Kapitel 3.3.1 und 4 ergänzt
massgebendes Einkommen	§ 46a revSHG redaktionelle Anpassungen
eigenes Erwerbseinkommen minderjährige Kinder	§ 45 Absatz 1a SHG geändert, neues Unterkapitel 3.5.4 und Ergänzungen in Kapitel 4
Anpassung an tatsächliche Verhältnisse	Präzisierungen in den Kapiteln 3.5.2 und 5.1.2.2
finanzieller Mehraufwand Gemeinden	Präzisierung Kostenschätzung volljährige Kinder

## 3 Grundzüge der Revision

Ziel der Revision des Sozialhilfegesetzes ist die Anpassung der Rechtsgrundlagen zur Beseitigung des Schwelleneffekts bei der Alimentenbevorschussung. Insbesondere soll dabei der Erwerbsanreiz verbessert werden. Diese Ziele sollen mit der Einführung einer Teilbevorschussung erreicht werden. Nachfolgende Abbildung zeigt die Beseitigung des Schwelleneffekts exemplarisch für eine Alleinerziehende mit einem Kind.

Gleichzeitig soll die Revision der Alimentenbevorschussung dazu genutzt werden, eine Teilharmonisierung mit einer anderen bedarfsabhängigen Sozialleistung zu erreichen, nämlich mit der individuellen Prämienverbilligung (s. Kap. 3.3).

## Einkommensentwicklung mit Teilbevorschussung

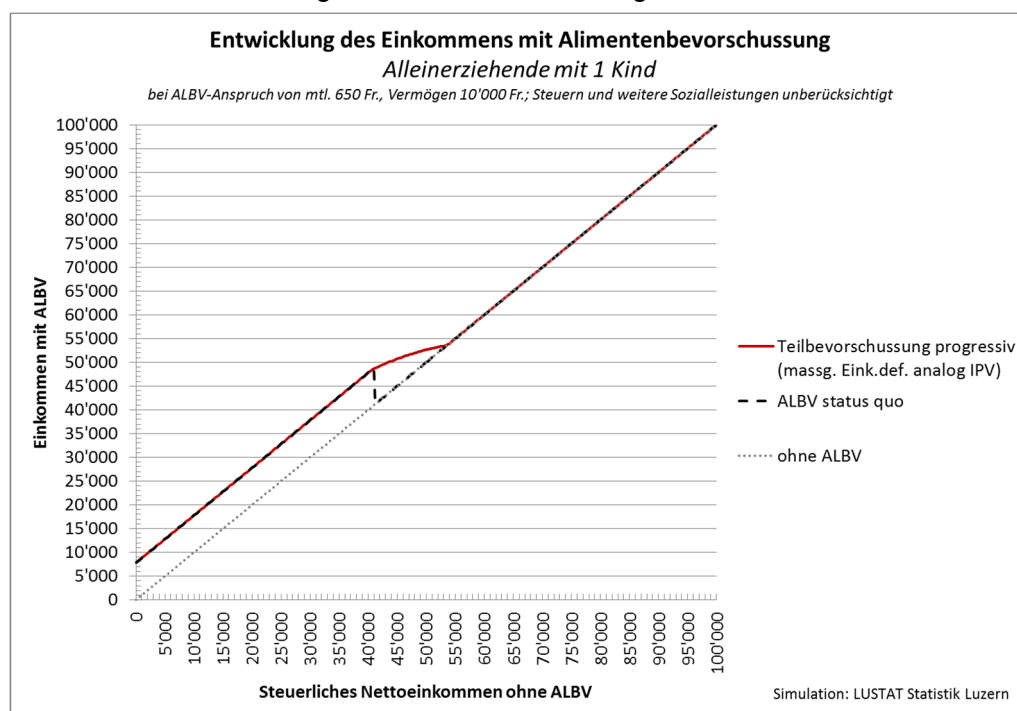


Abb. 2: Entwicklung des Einkommens mit Teilbevorschussung, Alleinerziehende mit einem Kind; Simulation Lustat Statistik Luzern

### 3.1 Gründe für die Einführung einer Teilbevorschussung

Der in der Alimentenbevorschussung bestehende Schwelleneffekt und die damit verbundenen negativen Erwerbsanreize sind seit längerer Zeit bekannt. Die heutige Einkommensgrenze in Verbindung mit der fehlenden Teilbevorschussung und dem damit einhergehenden massiven Schwelleneffekt ist unbefriedigend. Mit der heute geltenden Regelung wird dem Prinzip «Arbeit muss sich lohnen» keine Rechnung getragen. Der Handlungsbedarf bei der Alimentenbevorschussung wird weder von Fachpersonen noch von den zuständigen Gemeindevertreterinnen und -vertretern bestritten.

Durch die Einführung einer Teilbevorschussung kann der Schwelleneffekt beseitigt werden. Dadurch wird verhindert, dass ein Elternteil durch die Erhöhung des Erwerbseinkommens über ein tieferes Einkommen verfügt.

Bei der im Entwurf vorgesehenen Teilbevorschussung führt das zusätzliche Einkommen über der Einkommensgrenze zu einer anteilmässigen Reduktion der Bevorschussung (s. Kap. 3.2.2). Damit kann der Erwerbsanreiz für die betroffenen Personen verbessert und das Prinzip «Arbeit muss sich lohnen» gestärkt werden. Dies führt dazu, dass betroffene Alleinerziehende eher bereit sind, ihr Arbeitspensum zu erhöhen oder überhaupt wieder eine Erwerbsarbeit aufzunehmen. Durch eine erhöhte Erwerbstätigkeit ist (mittelfristig) auch mit mehr Steuereinnahmen zu rechnen.

Höhere Teilzeitpensen oder Vollzeitwerbstätigkeit wirken sich positiv auf die Integration der Betroffenen in den Arbeitsmarkt aus. Der Wiedereinstieg in den Beruf nach der Zeit der Kinderbetreuung fällt zudem leichter, je weniger lang ein Elternteil ganz oder überwiegend zuhause geblieben ist. Oftmals sind auch

die Arbeits- und Anstellungsbedingungen bei höheren Pensen besser (weniger Anstellungen im Stundenlohn, seltener Arbeit auf Abruf, weniger befristete Verträge usw.) und es bestehen bessere Weiterbildungsmöglichkeiten sowie Aufstiegschancen (Ana Fernandes / Andrea Gurtner / Debra Hevenstone, Teilzeitarbeit soll sich lohnen, Social Impact 4/2017; Isabelle Clerc / Simone Artho, Berner Fachhochschule BFH [2015]: Frauen in Wirtschaftsinformatik und ICT-Berufen). Dadurch kann sich eine Person auch während der Zeit mit Betreuungsaufgaben beruflich weiterentwickeln, und es wird ein Bruch in der Erwerbsbiografie verhindert. Langfristig kann damit das Armutsrisiko verringert und die Gefahr einer Sozialhilfeabhängigkeit geschmälert werden. Nicht zuletzt fördert die berufliche Integration auch die soziale Integration respektive die Stabilisierung des sozialen Netzwerkes. Durch eine (sichere) Berufstätigkeit kann auch das Selbstwertgefühl der Betroffenen verbessert werden, was sich wiederum positiv auf die Kinder und die ganze Familie auswirken kann (Patrick Leisibach / Christoph A. Schaltegger / Lukas A. Schmid, Universität Luzern [2018]: Arbeitsanreize in der sozialen Sicherheit, Überblicksstudie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft Seco, S. 8 ff.).

Die Altersvorsorge von Alleinerziehenden verbessert sich zudem durch ein hohes Teilzeitpensum oder Vollzeitberufstätigkeit. Gerade Alleinerziehende, die lange in einem (kleinen) Teilzeitarbeitsverhältnis tätig waren, haben deutliche Nachteile in der Altersvorsorge. Insbesondere im Bereich der zweiten Säule bestehen für Personen mit einem tiefen Einkommen oder einem kleinen Pensum aufgrund der Eintrittsschwelle (minimaler Jahreslohn) und des Koordinationsabzugs Nachteile. Für diese Personen ist es auch schwieriger, regelmässig in die Säule 3a einzuzahlen. Damit besteht für Alleinerziehende, welche über längere Zeit in einem kleinen Teilzeitpensum oder gar nicht erwerbstätig waren, ein hohes Risiko, von Altersarmut betroffen zu sein (Giuliano Bonoli et al., IDHEAP [2016]: Les conséquences du travail à temps partiel sur les prestations de prévoyance vieillesse, S. 39 f.). Die Konsequenz ist, dass diese Personen – meist Frauen – im Alter häufiger Ergänzungsleistungen zur AHV in Anspruch nehmen müssen, was wiederum zu höheren Kosten für das Gemeinwesen führt (Luzius von Guten et al., Berner Fachhochschule BFH [2015]: Existenzsicherung im Alter, Risikofaktoren und Ursachen für EL-Bezüge bei AHV-Neurentnern und Neurentnerinnen, S. 33 ff.).

Nicht zuletzt würden auch die betroffenen Kinder von der Einführung der Teilbevorschussung profitieren. Gerade Kinder von alleinerziehenden Elternteilen sind einem stark erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt. Jede fünfte Einelternfamilie wurde 2015 von der Sozialhilfe unterstützt. Bei den unterstützten Alleinerziehenden treffen die Herausforderungen ihrer besonderen familiären Situation, die eine berufliche Tätigkeit erschwert, sowie strukturelle Armutsrisiken aufeinander (Lustat Statistik Luzern [2017]: lustat aktuell, Sozialhilfe im Kanton Luzern). Umso wichtiger ist, dass bei diesen Personen der Wiedereinstieg oder die Erhöhung des Arbeitspensums nicht zusätzlich durch negative Erwerbsanreize und Schwelleneffekte bei der Alimentenbevorschussung erschwert werden. Durch die Einführung einer Teilbevorschussung würden sich die finanziellen Verhältnisse der Betroffenen verbessern. Zudem würde den Kindern von den Eltern vorgelebt, dass sich arbeiten lohnt. In der Vernehmlassung wurde begrüsst, dass mit der Einführung der Teilbevorschussung

massgeblich zur Sicherung des Lebensunterhalts von Kindern in armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Familien beigetragen werde.

Auch aus Sicht des Fachkräftemangels ist es von Interesse, dass Alleinerziehende nicht nur in einem kleinen Teilzeitpensum in ihren Beruf zurückkehren. Durch die Erhöhung des Erwerbsanreizes wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch für Alleinerziehende verbessert. Mit der Einführung der Teilbevorschussung könnte die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch die Förderung von Kinderbetreuungsangeboten und Betreuungsgutscheinen konsistent ergänzt werden.

Auch wenn – wie dies im Vernehmlassungsverfahren von einigen Gemeinden vorgebracht wurde – der heute bestehende Schwelleneffekt in der Alimentenbevorschussung nicht der einzige Grund sein mag, weshalb alleinerziehende Personen ihre Erwerbstätigkeit nicht wieder aufnehmen beziehungsweise ausbauen (Kosten bzw. Verfügbarkeit Kinderbetreuung, zunehmende Steuerbelastung, fehlende Arbeitsplätze usw.), ist die Einführung der Teilbevorschussung ein wichtiger Schritt, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch für Alleinerziehende zu verbessern und den Grundsatz «Arbeit muss sich lohnen» zu stärken (s. Kap. 2.2.2).

Aufgrund dieser gezeigten Vorteile würden nicht nur die betroffenen Elternteile und Kinder von der Einführung der Teilbevorschussung profitieren, sondern ebenso die Gesellschaft als Ganzes.

Die Modellrechnungen der Lustat haben ergeben, dass schätzungsweise rund 170 zusätzliche Haushalte von der Einführung der Teilbevorschussung profitieren würden. Dies sind rund 200 Kinder, die in finanziell und sozial besseren Verhältnissen aufwachsen könnten. Die finanzielle (Netto-)Mehrbelastung für die Gemeinden wird gemäss Modellrechnungen rund 400'000 bis 500'000 Franken betragen (s. Kap. 5.1.2.1). Dies bedeutet, dass mit relativ geringen zusätzlichen Mitteln der als stossend empfundene Schwelleneffekt bei der Alimentenbevorschussung beseitigt werden kann.

### **3.2 Ausgestaltung einer Teilbevorschussung**

Teilbevorschussung bedeutet, dass sich die Höhe der Alimentenbevorschussung mit zunehmendem Einkommen graduell reduziert.

Die Teilbevorschussung soll so ausgestaltet werden, dass ab einer fixen Einkommensgrenze die Höhe der Alimentenbevorschussung in Abhängigkeit zum zusätzlichen Einkommen über der Einkommensgrenze abnimmt. Bis zu dieser Einkommensgrenze soll es wie bis anhin eine volle Bevorschussung der im Rechtstitel festgelegten Unterhaltsbeiträge geben. Die Einkommensgrenze soll weiterhin von der Familienzusammensetzung abhängig sein. Zudem soll die Höhe der Bevorschussung wie bisher durch den Unterhaltstitel sowie den maximal zu bevorschussenden Betrag gemäss Sozialhilfegesetz (§ 46 Abs. 2 SHG) begrenzt sein.

Wenn das massgebende Einkommen die Einkommensgrenze überschreitet, soll die Bevorschussung in Abhängigkeit zum zusätzlichen Einkommen über

der Einkommensgrenze reduziert werden, bis sie schliesslich ganz entfällt. Wie nachfolgend aufgezeigt wird, ist es aus Sicht des Erwerbsanreizes nicht sinnvoll, wenn sich die Alimentenbevorschussung um den gleichen Betrag reduziert, wie sich das Einkommen über der Einkommensgrenze erhöht (vgl. Kap. 3.2.2). Vielmehr ist das Einkommen über der Einkommensgrenze nur zu einem bestimmten Prozentsatz anzurechnen, damit auch bei der Teilbevorschussung ein Erwerbsanreiz besteht. Die Teilbevorschussung läuft schliesslich beim Erreichen eines bestimmten Einkommens gänzlich aus. Bei welchem Einkommen dies eintritt, unterscheidet sich aber von Fall zu Fall, je nachdem wie hoch die Kinderalimente gemäss Unterhaltstitel sind, wie viele Kinder der Familie Anspruch auf Bevorschussung haben und um welchen Haushaltstyp es sich handelt.

Folgende Parameter müssen für die Einführung der Teilbevorschussung im Sozialhilfegesetz und in der Sozialhilfeverordnung festgelegt oder geändert werden:

- die Einkommensgrenze, ab welcher eine Teilbevorschussung erfolgt,
- sowie die Berechnung der Teilbevorschussung, insbesondere der Prozentsatz, zu welchem Einkommen über der Einkommensgrenze bei Berechnung der Teilansprüche berücksichtigt wird (Einkommensanreiz).

Es ist vorgesehen, dass im Sozialhilfegesetz die Grundsätze der Teilbevorschussung festgelegt werden. Hingegen soll unser Rat insbesondere die Einkommensgrenze sowie die Details der Berechnung der Teilbevorschussung in der Verordnung festlegen.

### **3.2.1 Einkommensgrenze**

Die Höhe der Grenze für die volle Bevorschussung soll unverändert bleiben. Jedoch wird präzisiert, dass der Anspruch auf Alimentenbevorschussung ab dieser Grenze nicht wie bis anhin komplett entfällt, sondern die Teilbevorschussung beginnt (zur Thematik Erhöhung Einkommensgrenze für jedes unterhaltene Kinder, s. Kap. 3.3.3).

In der Vernehmlassung beantragten die Frauenzentrale, die SP, die CVP und eine Gemeinde, dass die Einkommensgrenze für den Anspruch auf volle Bevorschussung neu festzulegen sei. Die Einkommensgrenze solle zumindest gleich hoch sein wie das betriebsrechtliche Existenzminimum, erweitert um die laufenden Steuern. Alternativ sei auf die Einkommens- und Vermögensverhältnisse in Analogie zu den Ergänzungsleistungen zur AHV und IV abzustellen (Frauenzentrale) beziehungsweise aus dem Bundesgerichtsurteil 145 I 26 vom 22. Januar 2019 zur IPV herzuleiten (SP). Der monatliche Grundbetrag für das betriebsrechtliche Existenzminimum beträgt für eine alleinerziehende Person im Kanton Luzern 1350 Franken, für Paare 1700 Franken (Weisung des Obergerichts Luzern zur Berechnung des betriebsrechtlichen Notbedarfs, LGVE 2009 I Nr. 42). Für jedes Kind bis 10 Jahre beträgt der Grundbetrag 400 Franken, für jedes Kind über 10 Jahre 600 Franken. Hinzu kommen insbesondere der effektive Mietzins ohne Auslagen für Strom und Ähnliches, Krankenkassenprämien, unumgängliche Berufsauslagen sowie Auslagen für die Schulung der Kinder. Steuern werden nicht berücksichtigt. Vergleicht man diese Werte mit den Einkommensgrenzen der Alimentenbevorschussung (ALBV) fällt Folgendes auf: Einer alleinerziehenden



Person verbleibt nach Abzug des Grundbetrags von der Einkommensgrenze von 33'000 Franken noch 16'800 Franken pro Jahr oder 1400 Franken pro Monat. Für ein Kind unter 10 Jahren verbleibt nach Abzug des Grundbetrags vom Kinderabzug von 9'000 Franken noch 4200 Franken pro Jahr oder 350 Franken pro Monat. Einer alleinerziehenden Person verbleibt demnach ausgehend von der Einkommensgrenze für die Alimentenbevorschussung pro Monat für Miete, Krankenkassenprämien (abzüglich IPV), Berufsauslagen und anderes noch 1750 Franken. Dieser Wert liegt im Bereich des betriebsrechtlichen Existenzminimums. Mit der Einführung der Teilbevorschussung entfällt die Bevorschussung bei Erreichen der Einkommensgrenze zudem nicht mehr vollständig, sondern reduziert sich im Verhältnis zum zusätzlichen Einkommen. Das im Kapitel 3.2.2 dargestellte Fallbeispiel zeigt exemplarisch, dass der Anspruch auf Bevorschussung neu bei einem massgebenden Einkommen von rund 55'000 Franken komplett entfallen wird. Aufgrund der Einführung der Teilbevorschussung ist es deshalb unseres Erachtens nicht notwendig, die Einkommensgrenze noch weiter an das betriebsrechtliche Existenzminimum anzugleichen.

Eine Bestimmung der Einkommensgrenze der ALBV nach den Kriterien, welche gemäss Bundesgericht bei der Einkommensgrenze für die Prämienverbilligung für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung zu beachten sind, ist vorliegend nicht angezeigt. Gemäss Artikel 65 Absatz 1<sup>bis</sup> Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) verbilligen die Kantone für untere und mittlere Einkommen die Prämien der Kinder und jungen Erwachsenen in Ausbildung um einen bestimmten Prozentsatz. Für die Alimentenbevorschussung besteht in Artikel 293 Absatz 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) keine entsprechende Vorgabe, dass die Alimentenbevorschussung auch für mittlere Einkommen ausgerichtet werden muss.

Verschiedene Gemeinden schlugen des Weiteren vor, die Einkommensgrenze aufgrund der Änderungen des massgebenden Einkommens (insbesondere Abzug für Kinder von neu 9000 Franken und Hinzurechnung Leistungen an die Säule 3a) zu erhöhen. Die Auswirkungen der Vereinheitlichung des Einkommensbegriffs konnten anhand der Modellrechnungen von der Lustat aufgezeigt werden (s. Kap. 3.3.4 und Abb. 4). Aus dieser Abbildung geht hervor, dass ein Grossteil der Haushalte sowohl mit der bisherigen als auch mit der vereinheitlichten Einkommensdefinition Anspruch auf Alimentenbevorschussung haben. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass neu der Anspruch auf Bevorschussung bei Erreichen der Einkommensgrenze nicht mehr vollständig entfallen wird, sondern sich im Verhältnis zum zusätzlichen Einkommen reduzieren wird. Aus diesen Gründen ist vorgesehen, die Einkommensgrenze in der Verordnung nicht zu erhöhen.

Die Einkommensgrenze soll zudem nach wie vor auf Verordnungsstufe festgelegt werden. Diese Lösung hat sich bewährt. Die Einkommensgrenzen blieben in der Vergangenheit konstant. Unser Rat wird die Einkommensgrenzen nur auf Antrag der Gemeinden anpassen.

### 3.2.2 Höhe und Ausgestaltung der Einkommensanrechnung

Bei der Ausgestaltung der Teilbevorschussung ist insbesondere zu beachten, welchen Einfluss die Erhöhung des Erwerbseinkommens auf die Alimentenbevorschussung hat. Im Einkommensbereich unter der Einkommensgrenze, bis zu welcher eine volle Bevorschussung der ausstehenden Alimente erfolgt, hat die Erhöhung des Einkommens keinen Einfluss auf die Höhe der Bevorschussung. Ab Erreichen der Einkommensgrenze führt eine Erhöhung des Einkommens zu einer Reduktion der Bevorschussung. Führt die Erhöhung des Einkommens um einen bestimmten Betrag zum Rückgang der Bevorschussung um den gleichen Betrag, liegt im Bereich über der Einkommensgrenze eine Transferreduktionsrate von 100 Prozent vor und es kommt zu einem stagnierenden frei verfügbaren Einkommen (Franziska Ehrler / Caroline Kupfer / Yann Bochsler [2012]: Eine Analyse der kantonalen Steuer- und Transfersysteme, Beiträge zur Sozialen Sicherheit 14/12, Bundesamt für Sozialversicherungen, S. 72). Damit würde zwar der Schwelleneffekt beseitigt, jedoch kein Erwerbsanreiz geschaffen.

Dies widerspricht den Zielen der Revision, welche nicht nur die Reduktion des Schwelleneffekts beziehungsweise der Anzahl vom Schwelleneffekt Betroffener beinhalten. Vielmehr sollen auch Erwerbsanreize für den betreuenden Elternteil geschaffen oder erhöht werden.

Der Erwerbsanreiz über der Einkommensgrenze kann erhöht werden, indem nicht das gesamte Einkommen über der Einkommensgrenze, ab welcher eine reduzierte Bevorschussung der ausstehenden Alimente erfolgt, berücksichtigt wird. Dadurch kann die Transferreduktionsrate auf unter 100 Prozent reduziert werden. Im Bericht «Arbeit muss sich lohnen» wurde festgehalten, dass ein Erwerbsanreiz in allen Einkommensbereichen besteht, wenn jener Teil des massgebenden Einkommens, der die festgelegte Einkommensgrenze übersteigt, zu 60 Prozent berücksichtigt wird (S. 84). Durch die Beschränkung der Anrechnung des Einkommens im Bereich der Teilbevorschussung kann die Wirkung der Erwerbsanreize gezielter auf den Bereich der Teilbevorschussung konzentriert werden (Franziska Ehrler / Caroline Kupfer / Yann Bochsler [2012]: Eine Analyse der kantonalen Steuer- und Transfersysteme, Beiträge zur Sozialen Sicherheit 14/12, Bundesamt für Sozialversicherungen, S. 74).

Die Anrechnung des Einkommens über der Einkommensgrenze kann konstant oder progressiv ausgestaltet werden. Eine konstant bleibende Einkommensanrechnung bedeutet, dass das Einkommen über der Einkommensgrenze zu einem konstanten Prozentsatz, zum Beispiel 60 Prozent, an die Alimentenbevorschussung angerechnet würde, bis schliesslich keine Teilbevorschussung mehr erfolgt. Bei einer progressiv zunehmenden Einkommensanrechnung hingegen erhöht sich der Anteil des angerechneten Einkommens, je höher das Einkommen ist. Beispielsweise würde bei Beginn der Teilbevorschussung 40 Prozent des zusätzlichen Einkommens über der Einkommensgrenze an die Teilbevorschussung angerechnet. Mit jedem zusätzlichen Franken Einkommen über der Einkommensgrenze würde dieser Wert um 0.0015 Prozentpunkte zunehmen. Der Vorteil der progressiv zunehmenden Einkommensanrechnung besteht zum einen darin, dass im tieferen Einkommensbereich der Erwerbsanreiz gestärkt wird, weil das Einkommen zu einem tieferen

Satz angerechnet wird. Zum anderen sind mehr finanzielle Mittel für die Alimentenbevorschussung in tieferen Einkommensbereichen verfügbar, obwohl verglichen mit der konstanten Einkommensanrechnung nur mit geringen Mehrkosten zu rechnen ist (s. Kap. 5.1.2.1). Die Nachteile der progressiv zunehmenden Einkommensanrechnung gegenüber dem konstanten Modell sind die komplexere Berechnung des Anspruchs durch die Gemeinden und die geringere Nachvollziehbarkeit für die Alleinerziehenden.

Um den Erwerbsanreiz im tieferen Einkommensbereich zusätzlich zu stärken, soll die Teilbevorschussung progressiv ausgestaltet werden. Die progressive Einkommensanrechnung wurde auch im Vernehmlassungsverfahren grossmehrheitlich begrüsst, unter anderem vom VLG und der Mehrzahl der Gemeinden.

Abbildung 3 zeigt exemplarisch die Entwicklung des Einkommens einer Alleinerziehenden mit einem Kind, welches jährlich Anspruch auf Alimente in der Höhe von 7800 Franken hat, mit der progressiv zunehmenden und mit der konstanten Einkommensanrechnung. Bei der progressiven Einkommensanrechnung (rote Linie) wird das Einkommen über der Einkommensgrenze zu mindestens 40 Prozent an die Alimentenbevorschussung angerechnet. Dieser Prozentsatz steigt mit jedem Franken des massgebenden Einkommens um 0,0015 Prozentpunkte an. Bei der konstanten Einkommensanrechnung (rosa Linie) wird das Einkommen konstant zu 60 Prozent an die Alimentenbevorschussung angerechnet.

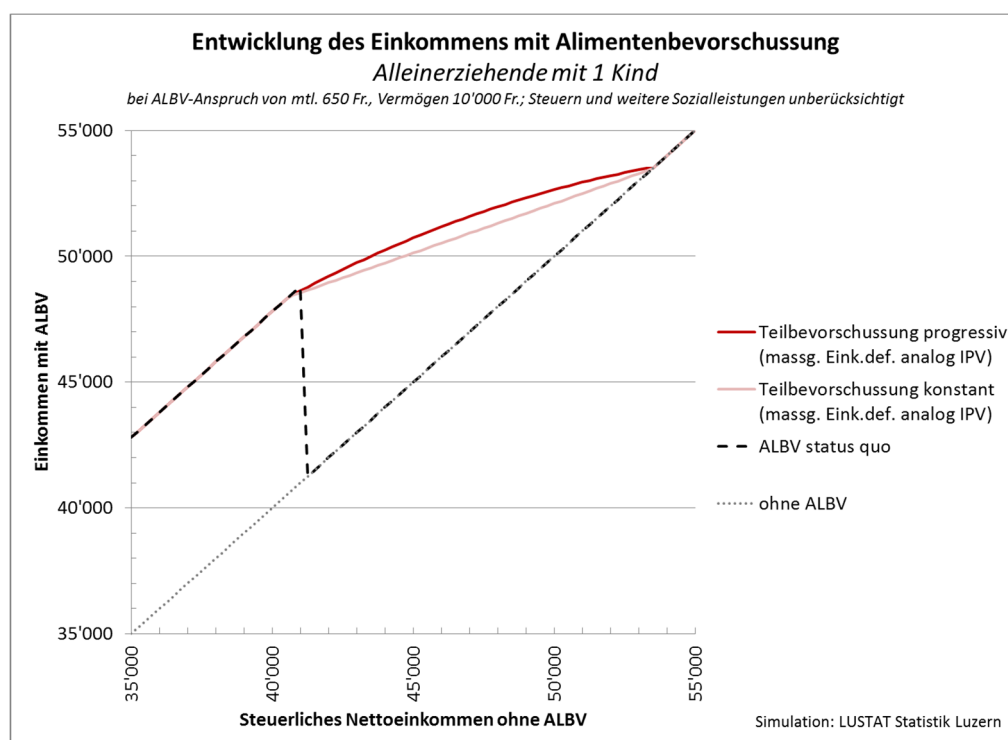


Abb. 3: Vergleich Teilbevorschussung mit progressiv zunehmender und konstanter Einkommensanrechnung, Alleinerziehende mit einem Kind, Simulation Lustat Statistik Luzern

Bei zusätzlichen Kindern oder bei einem Paarhaushalt würde der Effekt der Progression stärker ausfallen als im gezeigten Beispielfall. Somit würde in diesen Fällen die Bevorschussung früher enden als bei der konstanten Einkommensanrechnung.

Die Höhe und die Ausgestaltung der Einkommensanrechnung soll als Teil der Berechnung des Teilbevorschussungsanspruchs im Detail von unserem Rat in der Sozialhilfeverordnung geregelt werden.

### **3.3 Vereinheitlichung massgebendes Einkommen Alimentenbevorschussung und IPV**

Da Alleinerziehende in der Regel Anspruch auf mehrere Sozialleistungen haben, soll die vorliegende Revision der Alimentenbevorschussung dazu genutzt werden, eine Teilharmonisierung mit einer anderen bedarfsabhängigen Sozialleistung, namentlich mit der IPV, zu erreichen. Das massgebende Einkommen bei der Alimentenbevorschussung soll mit jenem für die Berechnung des Anspruchs auf IPV vereinheitlicht werden. Das massgebende Einkommen für die IPV ist heute in § 7 Absätze 2 und 3 PVG sowie in den §§ 3a und 3b der Verordnung zum Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung (Prämienverbilligungsverordnung [PVV]; SRL Nr. 866a) geregelt. Gegenstand der Teilharmonisierung mit dem Prämienverbilligungsgesetz wäre nur der Einkommensbegriff, das heisst das für die Berechnung des Anspruchs massgebende Einkommen, nicht jedoch die Anspruchsberechnung oder weitere Besonderheiten der IPV (weitere Ausführungen hierzu s. Kap. 3.3.2).

#### **3.3.1 Massgebendes Einkommen**

Gemäss heutiger Regelung wird das massgebende Einkommen bei der Alimentenbevorschussung wie folgt berechnet:

+	Reineinkommen gemäss § 32 StG
+	20 % des Reinvermögens
–	bevorschusste Unterhaltsbeiträge (§ 29 Abs. 3 SHV)
=	massgebendes Einkommen

In Vereinheitlichung mit der IPV soll das massgebende Einkommen wie folgt berechnet werden:

+	Nettoeinkommen (steuerbare Einkünfte vermindert um die Aufwendungen nach den §§ 33–39 sowie 40 Absatz 1a–1g StG)
+	Beiträge an anerkannte Formen der Selbstvorsorge (§ 40 Abs. 1e StG)
+	Beiträge an 2. Säule, abzüglich Freibetrag von Fr. 20'000.–
+	verrechenbare Geschäftsverluste (§ 38 StG)
+	die im vereinfachten Abrechnungsverfahren versteuerten Einkünfte (§ 59a StG)
+	10 % des Reinvermögens

- krankheits-, unfall- und behinderungsbedingte Kosten (§ 40 1h StG)
  - Freibetrag von 9000 Franken pro Kind und jungen Erwachsenen in Ausbildung<sup>1</sup>
  - bevorschusste Unterhaltsbeiträge
- 
- = massgebendes Einkommen

Die Positionen, welche zur Berechnung des massgebenden Einkommens zum Nettoeinkommen hinzugerechnet respektive abgezogen werden müssen, sind aus der Steuerveranlagung oder der Steuererklärung ersichtlich. In der Mehrzahl der Fälle wird sich die Hinzurechnung auf den Anteil des Reinvermögens und allenfalls auf Beiträge an die Säule 3a beschränken.

In Abweichung zur Berechnung bei der Prämienverbilligung müssen bei der Alimentenbevorschussung weiterhin die bevorschusteten Alimente abgezogen werden. Damit wird verhindert, dass der Anspruch auf Alimentenbevorschussung erlischt oder reduziert wird, weil aufgrund der bevorschusteten Alimente die Einkommensgrenze überschritten wird (Bericht «Arbeit muss sich lohnen», S. 50; Wirkungsbericht Existenzsicherung vom 15. Dezember 2015 [B 24], Bericht der Projektgruppe, S. 40).

Das massgebende Einkommen von quellenbesteuerten Personen soll analog zur IPV ermittelt werden. Gemäss § 8 Absatz 1 PVG wird das massgebende Einkommen von quellenbesteuerten Personen aufgrund von 75 Prozent des der Quellensteuer zugrunde liegenden Einkommens berechnet. Diese in der IPV bewährte Regelung ist sachlich auch im Bereich der Alimentenbevorschussung anwendbar. Deshalb wurde in § 46a revSHG ein neuer Absatz 3 aufgenommen, welcher für quellenbesteuerte Personen auf die entsprechende Bestimmung im PVG verweist.

### **3.3.2 Vor- und Nachteile der Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens**

Die Gründe, die für eine Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens für die Alimentenbevorschussung und die IPV sprechen, sind vielseitig. Insbesondere ist zu beachten, dass eine grosse Anzahl Personen, welche Anspruch auf Alimentenbevorschussung haben, gleichzeitig IPV-anspruchsberechtigt sind. Sieben von zehn Alleinerziehenden sind IPV-anspruchsberechtigt, wobei eine von zehn Alleinerziehenden sowohl Anspruch auf IPV als auch auf Alimentenbevorschussung hat. Für diesen Personenkreis bedeutet die Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens eine bessere Nachvollziehbarkeit und Transparenz, weil für zwei bedarfsabhängige Sozialleistungen das gleiche Einkommen massgebend ist. Für diese Personengruppe kann damit die Rechtssicherheit sowie die Nachvollziehbarkeit erhöht werden. Dies wurde in der Vernehmlassung grossmehrheitlich begrüsst.

---

<sup>1</sup> Bei der IPV wird für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung ein Freibetrag gewährt, wenn sie sich in Ausbildung befinden. Sie gelten dann als in Ausbildung, wenn sie eine mindestens sechs Monate dauernde Ausbildung absolvieren, welche einen Anspruch auf Ausbildungszulage gemäss dem Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006 (SR 836.2) begründet (siehe § 2a Abs. 2 PVV).

Durch eine Anpassung des Einkommensbegriffs an denjenigen der IPV kann zudem erreicht werden, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit besser dargestellt wird. Ein angestrebtes Ziel bei der Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes im Jahr 2013 war unter anderem die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit besser abzubilden. In der Botschaft B 52, S. 15 ff., zum Entwurf einer Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes vom 18. September 2013 wurde dazu festgehalten, dass bei der Berechnung des Anspruchs auf IPV weiterhin grundsätzlich von den Steuerdaten der gesuchstellenden Personen ausgegangen werden soll. Hingegen gebe das steuerbare Einkommen aufgrund gewisser steuerrechtlicher Abzüge die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Haushalts im Sinn des Prämienverbilligungsgesetzes nicht in jedem Fall adäquat wieder. Gleichzeitig würden gewisse gerechtfertigte Abzüge bei der Prämienverbilligung nicht genügend berücksichtigt werden (B 52, S. 18 ff.). Aufgrund dieser Überlegungen wird seit der Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes als Grundlage für die Berechnung des Prämienverbilligungsanspruchs vom Nettoeinkommen gemäss der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung ausgegangen. Sodann werden für die IPV nicht relevante Positionen des Steuerrechts aufgerechnet und spezielle Abzüge gewährt (§ 7 Abs. 2 PVG und §§ 3a f. PVV).

Wird das Vermögen aufgrund der Teilharmonisierung mit der IPV zu einem kleineren Prozentsatz zum massgebenden Einkommen hinzugerechnet (neu 10 statt 20 Prozent des Reinvermögens), bringt dies den Vorteil, dass dem Erwerbseinkommen ein höheres Gewicht zukommt und dadurch der Erwerbsanreiz auch bei Personen mit einem grösseren Vermögen verbessert werden könnte. Die Höhe der Anrechnung des Vermögens ergibt sich direkt aus § 7 Absatz 2 PVG.

Daneben bestehen weitere Vorteile: Durch eine Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens für die Anspruchsberechnung können die Sozialleistungen langfristig besser aufeinander abgestimmt werden, weil beispielsweise das Vermögen bei verschiedenen bedarfsabhängigen Sozialleistungen einheitlich angerechnet wird. Eine Harmonisierung des massgebenden Einkommens für die Anspruchsberechnung ist zudem der erste Schritt, um Schwelleneffekte zu verhindern. Darüber hinaus kann durch die Harmonisierung die Vergleichbarkeit der Ergebnisse von Wirkungsanalysen verbessert werden.

Durch die vereinheitlichte Berechnung des massgebenden Einkommens ergibt sich eine Abhängigkeit von der Regelung im PVG. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass die Berechnung des massgebenden Einkommens bei der IPV eine hohe Konstanz hat. Letztmals wurde diese im Rahmen der Revision des Prämienverbilligungsgesetzes im Jahr 2013 geändert. Die politischen Diskussionen rund um die IPV betreffen schwerpunktmässig andere Fragestellungen (vgl. dazu aktuell die Botschaft B 168 vom 7. Mai 2019 zur Volksinitiative «Sichere Prämienverbilligung – Abbau verhindern» und Gegenvorschlag).

### **3.3.3 Umsetzung der Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens**

Im vorliegenden Entwurf ist vorgesehen, dass die Vereinheitlichung mit einem dynamischen Verweis im Sozialhilfegesetz auf die entsprechende Bestimmung des Prämienverbilligungsgesetzes und in der Prämienverbilligungsverordnung erreicht wird. Ein dynamischer Verweis bedeutet, dass die Bestimmung des Prämienverbilligungsgesetzes zum massgebenden Einkommen nicht in einer bestimmten, sondern in der jeweils geltenden Fassung anwendbar ist.

Der dynamische Verweis hat den Vorteil, dass die Bestimmung des massgebenden Einkommens auch bei allfälligen Änderungen des Prämienverbilligungsgesetzes oder der Prämienverbilligungsverordnung ohne Änderung des Sozialhilfegesetzes weiterhin übereinstimmen würde. Damit kann die Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens längerfristig sichergestellt werden.

Weiter wäre es nötig, dass die Erhöhung der Einkommensgrenze pro Kind im aktuellen § 29 Absatz 2 SHV (10'000 Franken) aufgehoben wird, da bereits in § 7 Absatz 2 PVG in Verbindung mit § 3b PVV ein Abzug von 9000 Franken pro Kind und jungen Erwachsenen in Ausbildung gewährt wird.

### **3.3.4 Auswirkungen der Änderung des massgebenden Einkommens**

Die Bestimmung des massgebenden Einkommens hat einen Einfluss darauf, ob ein Haushalt Anspruch auf (Teil-)Bevorschussung hat oder nicht. Nachstehende Abbildung zeigt einen Vergleich der Anspruchsberechtigung mit der bisherigen Einkommensbestimmung sowie der Anspruchsberechtigung nach der Vereinheitlichung der Bestimmung des massgebenden Einkommens mit derjenigen der IPV. Es ist ersichtlich, dass sich die Haushalte im Grossen und Ganzen entlang der Diagonale streuen, das heisst, die beiden Einkommensbestimmungen sind in der Summe weitgehend identisch. Ein Grossteil der Haushalte hat mit beiden Einkommensbestimmungen entweder einen Anspruch auf volle Bevorschussung (graue Punkte) oder auf Teilbevorschussung (grüne Punkte). Die blauen Punkte zeigen die wenigen Haushalte, die mit der bisherigen Einkommensbestimmung Anspruch auf Teilbevorschussung hätten, mit der Einkommensbestimmung nach der Vereinheitlichung jedoch nicht. Für die orangen Punkte gilt Umgekehrtes: Diese Haushalte hätten mit dem massgebenden Einkommen nach der Vereinheitlichung Anspruch auf Teilbevorschussung, mit der bisherigen Einkommensbestimmung jedoch nicht.

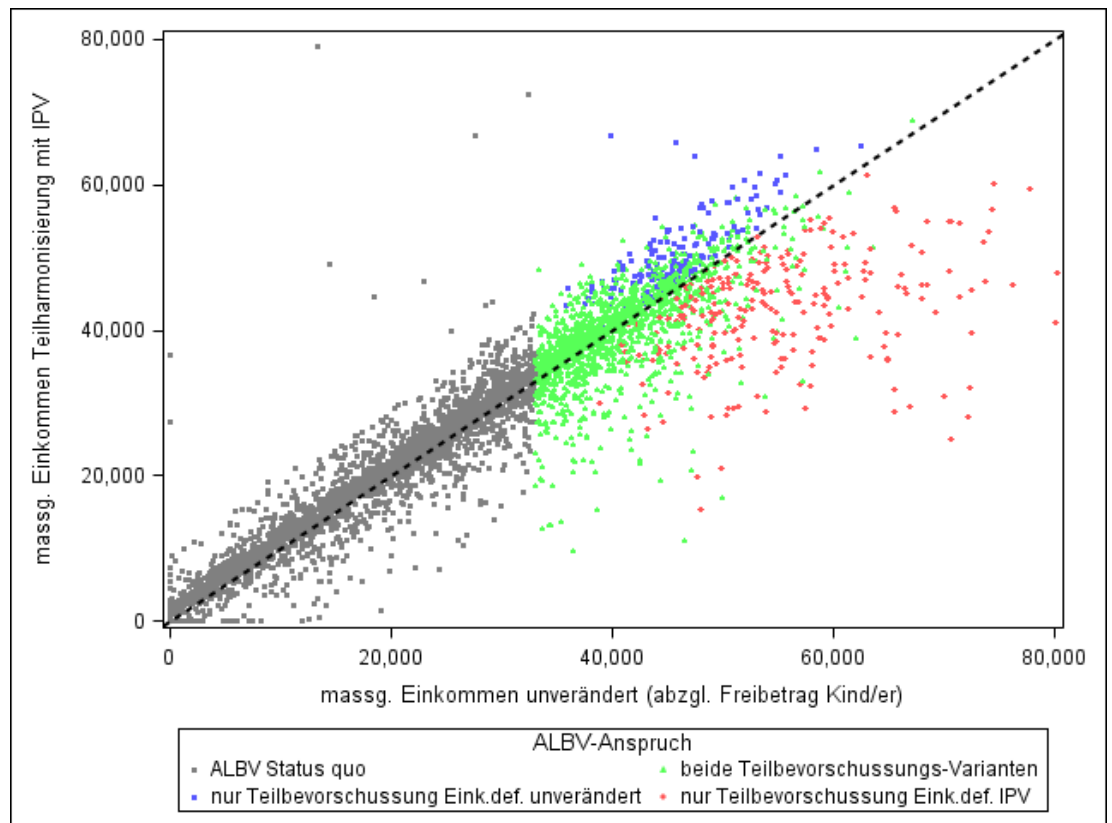


Abb. 4: Vergleich der bisherigen Einkommensdefinition und der Einkommensdefinition nach der Teilharmonisierung mit der IPV; Modellrechnungen Lustat Statistik Luzern

### 3.4 Berechnungsbeispiel

Die Berechnung der Teilbevorschussungsbeträge wird im Folgenden anhand eines Fallbeispiels illustriert. Weil Alleinerziehende die grösste Personen-  
gruppe in der Alimentenbevorschussung ausmachen und die Mehrheit der Al-  
leinerziehenden ein Kind wird diese Haushaltszusammensetzung als Fallbei-  
spiel verwendet. Für das Fallbeispiel wird davon ausgegangen, dass kein  
Reinvermögen vorhanden ist und dass der Anspruch auf monatliche Kindes-  
unterhaltsbeiträge gemäss Rechtstitel 650 Franken beträgt (jährlich Fr. 7800).  
Weiter wird die Annahme getroffen, dass bei der Berechnung des massgeben-  
den Einkommens einzig der Freibetrag für Kinder in der Höhe von 9000 Fran-  
ken abgezogen wird und keine Aufrechnung vorgenommen werden muss. Das  
massgebende Einkommen über der Einkommensgrenze wird zu mindestens  
40 Prozent an die Alimentenbevorschussung angerechnet. Dieser Prozentsatz  
steigt für jeden Franken des massgebenden Einkommens über der Einkom-  
mensgrenze um 0,0015 Prozentpunkte an. Im Folgenden wird für das Fallbei-  
spiel mit einem massgebenden Einkommen von 35'000 Franken dargestellt,  
wie der Teilbevorschussungsanspruch berechnet wird:



### Berechnungsbeispiel Teilbevorschussung

Parameter	Berechnung	Werte
Einkommensgrenze		Fr. 33'000
Abzug Kind		Fr. 9'000
Höhe minimaler Prozentsatz Anrechnung Einkommen über Einkommensgrenze		40 %
Progression angerechneter Einkommensanteil über Einkommensgrenze (Prozentpunkte)		0,0015
Alimente pro Jahr (ausstehend)		Fr. 7'800
Steuerliches Nettoeinkommen ohne ALBV		Fr. 44'000
Massgebendes Einkommen	Fr. 44'000 – Fr. 9'000	Fr. 35'000
Massgebendes Einkommen über Einkommensgrenze	Fr. 35'000 – Fr. 33'000	Fr. 2'000
Höhe Prozentsatz Anrechnung Einkommen über Einkommensgrenze	$(2'000 * 0,0015) + 40 \%$	43 %
Höhe anrechenbares Einkommen über Einkommensgrenze	$43 \% * \text{Fr. } 2'000$	Fr. 860
<b>Höhe Alimentenbevorschussung</b>	Fr. 7'800 – Fr. 860	<b>Fr. 6'940</b>

Tab. 1: Teilbevorschussung mit progressiv zunehmender Einkommensanrechnung, Alleinerziehende mit einem Kind.

Die folgende Tabelle zeigt für das Fallbeispiel die Höhe der Teilbevorschussung für verschieden hohe massgebende Einkommen.

### Entwicklung Höhe Alimentenbevorschussung nach Einführung Teilbevorschussung

Steuerliches Nettoeinkommen ohne Alimentenbevorschussung	Massgebendes Einkommen	Höhe Alimentenbevorschussung mit Teilbevorschussung, progressive Einkommensanrechnung	Steuerliches Nettoeinkommen mit Alimentenbevorschussung
Fr. 39'000	Fr. 30'000	Fr. 7'800	Fr. 46'800
Fr. 44'000	Fr. 35'000	Fr. 6'940	Fr. 50'940
Fr. 49'000	Fr. 40'000	Fr. 4'265	Fr. 53'265
Fr. 54'000	Fr. 45'000	Fr. 840	Fr. 54'840
Fr. 54'500	Fr. 45'500	Fr. 456	Fr. 54'956
Fr. 55'000	Fr. 46'000	Fr. 65 <sup>2</sup>	Fr. 55'065
Fr. 59'000	Fr. 50'000	--	Fr. 59'000

Tab. 2: Teilbevorschussung mit progressiv zunehmender Einkommensanrechnung, Alleinerziehende mit einem Kind.

Anhand der Tabelle 2 ist auch ersichtlich, bis zu welchem Einkommen die Teilbevorschussung zugesprochen wird. Der Betrag der Teilbevorschussung verringert sich mit steigendem Einkommen zunehmend, und die Teilbevorschussung läuft beim Beispielfall (Alleinerziehende mit einem Kind, ohne Vermögen) schliesslich kurz nach Erreichen eines steuerlichen Nettoeinkommens (ohne Alimentenbevorschussung) von 55'000 Franken gänzlich aus.

<sup>2</sup> Vorbehalten bleibt der Ausschluss der Auszahlung von geringfügigen Beträgen, siehe Kapitel 3.5.1.

Bis zu welchem Einkommen die Teilbevorschussung erfolgt, unterscheidet sich von Fall zu Fall, je nachdem wie hoch die Kinderalimente gemäss Unterhaltstitel sind, wie viele Kinder in einer Familie Anspruch auf Alimentenbevorschussung haben und um welchen Haushaltstyp es sich handelt.

Zum Vergleich zeigt nachfolgende Tabelle die Höhe der Teilbevorschussung bei einer konstanten Einkommensanrechnung von 60 Prozent, das heisst, 60 Prozent des Einkommens über der Einkommensgrenze werden an die Alimentenbevorschussung angerechnet.

*Entwicklung Höhe Alimentenbevorschussung nach Einführung Teilbevorschussung*

Steuerliches Nettoeinkommen ohne Alimentenbevorschussung	Massgebendes Einkommen	Höhe Alimentenbevorschussung mit Teilbevorschussung, konstante Einkommensanrechnung	Steuerliches Nettoeinkommen mit Alimentenbevorschussung
Fr. 39'000	Fr. 30'000	Fr. 7'800	Fr. 46'800
Fr. 44'000	Fr. 35'000	Fr. 6'600	Fr. 50'600
Fr. 49'000	Fr. 40'000	Fr. 3'600	Fr. 52'600
Fr. 54'000	Fr. 45'000	Fr. 600	Fr. 54'600
Fr. 54'500	Fr. 45'500	Fr. 300	Fr. 54'800
Fr. 55'000	Fr. 46'000	--	Fr. 55'000
Fr. 59'000	Fr. 50'000	--	Fr. 59'000

Tab. 3: Teilbevorschussung mit konstanter Einkommensanrechnung, Alleinerziehende mit einem Kind.

### 3.5 Weitere vorgesehene Änderungen des Sozialhilfegesetzes und der Sozialhilfeverordnung

In den folgenden Kapiteln werden weitere Änderungen des Sozialhilfegesetzes und der Sozialhilfeverordnung beschrieben, die im Rahmen dieser Revision vorgesehen sind.

#### 3.5.1 Ausschluss Bevorschussung bei geringfügigen Beträgen

Durch die Teilbevorschussung reduzieren sich die Bevorschussungsbeträge mit zunehmendem Einkommen, bis die Teilbevorschussung gänzlich entfällt. Ab einer gewissen Höhe der Teilbevorschussung steht der administrative Aufwand für die Fallführung nicht mehr in einem sinnvollen Verhältnis zum ausbezahlten Betrag. Aus diesem Grund ist vorgesehen, dass unser Rat durch Verordnung regeln kann, dass der Anspruch nicht mehr ausbezahlt wird, sofern er unter einer bestimmten Grenze liegt (s. Kap. 4).

Bei der Festlegung dieser Grenze muss beachtet werden, dass wiederum ein (geringer) Schwelleneffekt eintritt. Andererseits muss beachtet werden, dass die ausbezahlten Beträge in einem sinnvollen Verhältnis zum administrativen Aufwand stehen. Aus diesen Gründen ist ein Betrag in der Höhe von 600 Franken, wie er von einer Gemeinde im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagen wurde, abzulehnen. Auch hier soll eine Vereinheitlichung mit der IPV erfolgen und die Grenze bei 100 Franken festgelegt werden (vgl. § 7 PVV). In der Vernehmlassung wurde von zwei Gemeinden und dem Gemeindeverband

KESB und Sozialberatungs-Zentrum Regionen Hochdorf und Sursee beantragt, es sei festzuschreiben, dass die Auszahlung monatlich zu erfolgen habe und eine quartalsweise oder jährliche Auszahlung unzulässig sei. In den Allgemeinen Bestimmungen der Sozialhilfeverordnung ist in § 6 geregelt, dass bevorschusste Unterhaltsbeiträge in der Regel auf Monatsbeginn auszubehalten oder zu überweisen sind. Wir vertreten die Ansicht, dass diese Bestimmung ausreichend ist. Einerseits hält sie den Grundsatz der monatlichen Auszahlung fest, andererseits gibt sie den Gemeinden einen Spielraum, in begründeten Einzelfällen (s. § 5 SHG) von dieser Regel abzuweichen. Es ist deshalb nicht vorgesehen, § 6 SHV im Zuge der vorliegenden Revision anzupassen. In drei Vernehmlassungsantworten wurde beantragt, auf den Ausschluss der Bevorschussung bei geringfügigen Beträgen zu verzichten. Die betroffenen Personengruppen seien auch auf kleine Beträge angewiesen. Der Ausschluss der Bevorschussung bei geringfügigen Beträgen erfolgt am Ende der Bevorschussung, das heisst wenn sich die Bevorschussung aufgrund des zusätzlichen Einkommens bis auf 100 Franken reduziert hat. Monatlich entspricht dies rund 8 Franken. Aus unserer Sicht ist es bei diesem Betrag und dem Einkommensbereich, welcher in diesen Fällen durch das zusätzliche Erwerbseinkommen erreicht wird, gerechtfertigt, den administrativen Aufwand bei den Gemeinden zu berücksichtigen und diesen höher zu gewichten. Aus diesem Grund halten wir an dieser Bestimmung fest.

### **3.5.2 Anpassung an die tatsächlichen Verhältnisse**

Weichen die tatsächlichen Verhältnisse bei der Einreichung des Gesuchs oder während der Bevorschussung um mehr als 15 Prozent vom massgebenden Einkommen gemäss letzter Steuerveranlagung ab, werden die tatsächlichen Verhältnisse berücksichtigt (§ 29 Abs. 4 SHV).

In der Praxis muss für die Berechnung, ob die Abweichung der tatsächlichen Verhältnisse mehr als 15 Prozent beträgt, das mutmassliche massgebende Einkommen ausgehend von den aktuellen Verhältnissen berechnet werden. Ursprünglich war vorgesehen, dass diese Bestimmung in der Verordnung geändert und eine Vereinfachung der Überprüfung eingeführt werden soll. Die diesbezüglichen Rückmeldungen in der Vernehmlassung waren unterschiedlich. Einige Gemeinden haben angegeben, dass aus ihrer Sicht kein Handlungsbedarf bestehe. Andere Gemeinden sowie die FDP haben eine Vereinfachung begrüsst. Bei der Ausarbeitung der Änderungen der Sozialhilfeverordnung hat sich gezeigt, dass eine Vereinfachung der Überprüfung kaum möglich ist. Damit die Abweichung der tatsächlichen Verhältnisse vom massgebenden Einkommen gemäss Steuererklärung überprüft werden kann, muss das massgebende Einkommen zwingend ausgehend von den tatsächlichen Verhältnissen bestimmt werden. Ansonsten würden zwei unterschiedliche Einkommensbegriffe miteinander verglichen. Aus diesem Grund wird von einer solchen Vereinfachung abgesehen. In der Vernehmlassung wurde jedoch darauf hingewiesen, dass eine einheitliche Berechnungsvorlage für die Gemeinden wichtig sei. Dies ist unseres Erachtens zutreffend. Mit einer solchen Berechnungsvorlage kann die Überprüfung der tatsächlichen Verhältnisse standardisiert werden, wodurch der Aufwand sinkt und die rechtsgleiche Überprüfung sichergestellt wird. Im letzten Jahr hat eine Arbeitsgruppe im Auftrag des

VLG eine solche Berechnungsvorlage erstellt und den Gemeinden zur Verfügung gestellt. Dieses Anliegen wurde von den Gemeinden somit bereits umgesetzt und der Wunsch nach einer Vereinfachung zumindest teilweise erfüllt.

Der VLG sowie mehrere Gemeinden regten in ihren Stellungnahmen an, die Möglichkeit der Anpassung bei veränderten Verhältnissen zumindest im Grundsatz bereits im Gesetz zu verankern, weil die Möglichkeit der Anpassung bei der Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse zwingend erforderlich sei. Bereits heute ist auf Gesetzesstufe in § 10 SHG festgehalten, dass die Alimentenbevorschussung anzupassen ist, wenn sich die Verhältnisse ändern. § 29 Absatz 4 SHV präzisiert diesen Grundsatz für die Alimentenbevorschussung. Damit ist bereits heute der Grundsatz der Anpassung bei veränderten Verhältnissen auf Gesetzesstufe verankert. Hinzu kommt, dass die Möglichkeit beziehungsweise die Pflicht, die Bevorschussung an die tatsächlichen Verhältnisse anzupassen, nicht umstritten ist. Dies hat sich auch im Vernehmlassungsverfahren gezeigt. Die letzte rechtskräftige Steuerveranlagung kann unter Umständen bereits zwei oder mehr Jahre zurückliegen. Das Einkommen und die Lebensumstände der betroffenen Personen können sich aber in der Zwischenzeit wesentlich verändert haben, weshalb diese Überprüfung nötig ist. Gleichzeitig ist mit der Mindestabweichung von 15 Prozent aber sichergestellt, dass nicht jede kleinere Schwankung im Einkommen eine Neuberechnung der Bevorschussung nötig macht. Damit kann der Aufwand reduziert werden.

Wird auf die tatsächlichen Verhältnisse abgestellt, stellt sich die Frage, wie die Berechnung der Teilbevorschussungsansprüche bei schwankendem Einkommen vorgenommen werden muss. Es wurde im Rahmen der Ausarbeitung der Änderungen der Sozialhilfeverordnung geprüft, ob in der Verordnung eine Bestimmung aufgenommen werden soll, welche eine möglichst einfache Berechnung und rechtsgleiche Behandlung erlaubt. Dabei hat sich aber gezeigt, dass die möglichen Sachverhalte zu vielfältig sind. Wir erachten es deshalb als zielführender, wenn die Gemeinden oder der VLG eine Wegleitung beziehungsweise Richtlinie für den Umgang mit verschiedenen Einzelfällen erarbeiten würde. Ein solches Dokument könnte auch andere Themen der Alimentenbevorschussung aufgreifen (s. Kap. 3.6 und 5.1.2.1).

### **3.5.3 Anspruchsprüfung bei volljährigen Kindern**

Träger des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung ist das unterhaltsberechtigende Kind (§ 44 Abs. 1 SHG). Bei minderjährigen Kindern stellt die gesetzliche Vertretung – in der Regel der Elternteil, bei dem das Kind lebt – das Gesuch. Volljährige Kinder haben ihren Anspruch auf Bevorschussung selber geltend zu machen. Gemäss § 45 Absatz 1d SHG besteht kein Anspruch auf Bevorschussung, wenn das Einkommen des Elternteils, des Stiefelternteils, des eingetragenen Partners oder der eingetragenen Partnerin oder des Partners oder der Partnerin eines stabilen Konkubinales, in deren Haushalt das Kind lebt, eine bestimmte Grenze überschreitet. Diese Regelung gilt sowohl für minderjährige wie auch für volljährige Kinder.

Die elterliche Unterhaltspflicht dauert bis zur Volljährigkeit des Kindes (Art. 277 Abs. 1 ZGB). Hat es dann noch keine angemessene Ausbildung, haben die Eltern, soweit es ihnen nach den gesamten Umständen zugemutet werden

darf, für seinen Unterhalt aufzukommen, bis eine entsprechende Ausbildung ordentlicherweise abgeschlossen werden kann (Art. 277 Abs. 2 ZGB, Mündigenunterhalt). Minderjährige Kinder, die einen Anspruch auf Alimentenbevorschussung haben, leben häufig mit einem Elternteil zusammen, der wirtschaftliche Sozialhilfe bezieht. Wird das Kind volljährig, wird die Sozialhilfebehörde bei Volljährigen in einer beruflichen Grundbildung ein eigenes Unterstützungsdossier eröffnen und die Unterstützungsleistungen an den Elternteil reduzieren (§ 10 SHG). Die Anpassung der wirtschaftlichen Sozialhilfe führt dazu, dass dieser Elternteil seinen Beitrag zum Mündigenunterhalt nicht mehr leisten kann. Trotzdem kommt es in der Praxis vor, dass ein Anspruch auf Alimentenbevorschussung ausgeschlossen wird. Dies ist dann der Fall, wenn das volljährige Kind einen Lehrlingslohn bezieht und das Einkommen des Elternteils, in dessen Haushalt das Kind lebt, zu diesem Lohn hinzugezählt wird, obwohl § 45 Absatz 1d SHG dies nicht vorsieht. Auch wenn die Eltern, bei denen das volljährige Kind lebt, keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben, kann die unrechtmässigen Berücksichtigung des Lehrlingslohns dazu führen, dass die Einkommensgrenze überschritten wird und das volljährige Kind für seinen Unterhalt einen Antrag auf wirtschaftliche Sozialhilfe stellen muss, obwohl es aufgrund des fehlenden Ausbildungsabschlusses noch Anspruch auf Unterhaltsleistungen hat. Diese Situation ist unbefriedigend.

Die Bedeutung der geschilderten Problematik zeigt sich insbesondere auch in der Zunahme der Zahl volljähriger Kinder in finanziell anspruchsvollen Situationen, welche das Beratungsangebot zum Mündigenunterhalt der Frauenzentrale Luzern nutzen. So haben im Jahr 2018 bereits 76 Personen die Beratung zur Ausbildungsfinanzierung in Anspruch genommen, weil die Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht nachkommen können oder wollen. Ihre Zahl hat jene der Anzahl Volljährigen mit Anspruch auf Alimentenbevorschussung zwischenzeitlich überschritten, die in den letzten Jahren bei rund 50 Anspruchsberechtigten lag. Es ist nicht im öffentlichen Interesse, wenn der Abschluss einer angemessenen Ausbildung durch fehlende finanzielle Absicherung vereitelt wird.

Der oben beschriebenen Situation soll Rechnung getragen werden, indem bei volljährigen Kindern das Einkommen des Elternteils, in deren Haushalt das Kind lebt, nicht berücksichtigt wird. Vielmehr soll für die neu einzuführende Teilbevorschussung generell nur das Einkommen des volljährigen Kindes massgebend sein nach (§ 46 Abs. 4 revSHG), dies unabhängig davon, ob es noch im Elternhaushalt lebt oder nicht.

Schliesslich stellt auch der aktuelle Vollzug der Alimentenbevorschussung einen weiteren Grund dar, die Rechtslage für volljährige Kinder zu präzisieren. Entgegen der geltenden Regelung, wonach das massgebende Einkommen bei minder- und volljährigen Kindern identisch zu berechnen ist, zeigt sich eine unterschiedliche Praxis in den Gemeinden. Mit dem Änderungsvorschlag kann somit auch der Vollzug in den Gemeinden vereinheitlicht werden.

Weiter stellt sich die Frage, ob eine unterschiedliche Einkommensgrenze zwischen minderjährigen und volljährigen Kindern angezeigt ist. Da die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit respektive das verfügbare Einkommen von volljährigen Kindern geringer ist als jenes der unterhaltsleistenden Eltern von minder-

jährigen Kindern, ist geplant, in der Sozialhilfeverordnung die Einkommensgrenze für die Bevorschussung der Alimente für volljährige Kinder tiefer anzusetzen als bei der Bevorschussung für minderjährige Kinder. Die Einführung einer spezifischen Einkommensgrenze für Volljährige wurde in der Vernehmlassung grossmehrheitlich begrüsst. Eine Gemeinde schlug vor, dass für die Bevorschussung bei Volljährigen eine Altersgrenze eingeführt werden soll. Der Mündigenunterhalt richtet sich nach Artikel 277 Absatz 2 ZGB. Diese Bestimmung sieht keine konkrete Altersgrenze vor. Es ist deshalb zweifelhaft, ob der Kanton bei der Bevorschussung des Mündigenunterhalts eine solche Altersgrenze einführen könnte. Abgesehen davon soll der Ausbildungsabschluss nicht durch die Beendigung der Alimentenbevorschussung aufgrund des Alters gefährdet werden.

Die erwähnte Rechtsunsicherheit besteht auch für dauerhaft fremdplatzierte Kinder. Weil bei fremdplatzierten Kindern verschiedene Gesetze zum Tragen kommen, kann die Klärung nicht allein mit einer Änderung des Sozialhilfegesetzes herbeigeführt werden, auch wenn eine solche im Vernehmlassungsverfahren von der Stadt Luzern und dem Gemeindeverband KESB und SoBZ Regionen Hochdorf und Sursee beantragt wurde.

### **3.5.4 Erwerbseinkommen minderjähriger Kinder**

Im Vernehmlassungsverfahren wurde darauf hingewiesen, bei der Prüfung des Anspruchs auf Bevorschussung fehle eine ausdrückliche Regelung, wie mit einem Erwerbseinkommen minderjähriger Kinder umzugehen sei. In den Gemeinden bestehe eine unterschiedliche Praxis. Teilweise werde das Erwerbseinkommen der minderjährigen Kinder nicht berücksichtigt. Teilweise werde es zum massgebenden Einkommen des Elternteils hinzugerechnet oder im Zusammenhang mit dem Ausschlussgrund der anderweitigen Sicherung des Unterhalts im Sinn von § 45 Absatz 1a SHG miteinbezogen.

Das Erwerbseinkommen minderjähriger Kinder wird in der Steuerveranlagung der Eltern nicht berücksichtigt. Für Einkünfte aus einer Erwerbstätigkeit wird das minderjährige Kind selbständig besteuert (§ 16 Absatz 2 StG). Der Wortlaut von § 45 Absatz 1d SHG ist klar. Gemäss dieser Bestimmung wird das massgebende Einkommen des Elternteils, des Stiefelternteils, des eingetragenen Partners oder der egetragenen Partnerin oder des Partners oder der Partnerin eines stabilen Konkubinats bei der Prüfung des Anspruchs auf Bevorschussung berücksichtigt. Das eigene Erwerbseinkommen des minderjährigen Kindes hingegen wird nicht erwähnt. Zudem bestimmt § 29 Absatz 3 SHV, dass zur Bestimmung des massgebenden Einkommens vom Reineinkommen nach Steuergesetz auszugehen ist. Damit fehlt die gesetzliche Grundlage, das Erwerbseinkommen minderjähriger Kinder zum massgebenden Einkommen des Elternteils oder von dessen Partner oder Partnerin hinzuzurechnen. In den meisten Fällen handelt es sich beim Erwerbseinkommen minderjähriger Kinder um den Lehrlingslohn oder um einen relativ geringeren Lohn aus einem Nebenerwerb in den Schulferien. Im letzteren Fall wird deshalb bei Minderjährigen in der Regel auf eine Steuerveranlagung verzichtet. Zur Förderung und Unterstützung Minderjähriger bei der Absolvierung der Erstausbildung und um eine frühzeitige Integration in den Arbeitsmarkt zu unterstützen, ist es sinnvoll, bei der Prüfung des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung das Einkommen Minderjährigen nicht zu berücksichtigen.

Die Praxis einiger Gemeinden, zu prüfen, ob mit dem Erwerbseinkommen des minderjährigen Kindes sein Unterhalt anderweitig gesichert und damit ein Anspruch auf Bevorschussung ausgeschlossen ist (§ 45 Abs. 1a SHG), setzt unseres Erachtens falsche Anreize. Zu berücksichtigen ist auch, dass das Sozialhilfegesetz nicht bestimmt, wie dieser Unterhalt zu berechnen ist und wann er als anderweitig gesichert gilt. Die Gemeinden haben damit die Möglichkeit, den Anspruch auf Bevorschussung zu verneinen, ohne dass dafür klare Gesetzesvorgaben bestehen. Dies widerspricht der Rechtssicherheit. Zudem führt die heutige Regelung zu einer unterschiedlichen Handhabung in den einzelnen Gemeinden. Dies ist unbefriedigend. Unseres Erachtens soll der Ausschlussgrund gemäss § 45 Absatz 1a SHG dazu dienen, in Einzelfällen andere Einnahmen als das Erwerbseinkommen minderjähriger Kinder zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund soll die bestehende Gesetzesbestimmung mit dem Hinweis ergänzt werden, dass das Erwerbseinkommen des minderjährigen Kindes nicht als anderweite Sicherung des Unterhalts gilt (s. Kap. 4).

### **3.6 Verwendung bestehender (Steuer-)Daten**

Als Argument gegen die Einführung der Teilbevorschussung wurde in der Vergangenheit wiederholt vorgebracht, dass sich der administrative Aufwand im Vergleich zu heute erhöhen würde. Die Erhöhung des administrativen Aufwands hängt insbesondere mit dem zu erwartenden Anstieg der Fallzahlen zusammen. Dieser zusätzliche Aufwand könnte durch ein einheitliches Berechnungsprogramm für Gemeinden reduziert werden. Weil die Berechnung der Teilbevorschussungsbeiträge nicht sehr komplex ist, sind die Anforderungen an ein Berechnungstool beziehungsweise an eine softwarebasierte Berechnung gering. Deshalb hätte eine solche Softwarelösung ein positives Kosten-Nutzen-Verhältnis. Auch ohne Softwarelösung ist die Berechnung des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung mit einer Excel-Tabelle einfach und effizient möglich. Im Vernehmlassungsverfahren wurde ein einheitliches Berechnungsprogramm als wünschenswert beziehungsweise als zwingend notwendig beurteilt. Von einigen Gemeinden wurde beantragt, dass ein solches Berechnungsprogramm vom Kanton zur Verfügung gestellt werde. Die Alimentenbevorschussung ist Gemeindeaufgabe (§§ 44 Absatz 1 und 47 SHG). Aus diesem Grund ist auch die Entwicklung beziehungsweise Die Erarbeitung eines einheitlichen Berechnungsprogramms oder einer einheitlichen Vorlage Sache der Gemeinden. In diesem Zusammenhang wiesen verschiedene Gemeinden darauf hin, dass es begrüsst werden würde, wenn kantonsweit einheitliche Formulare benutzt würden und eine Erfahrungsaustauschgruppe eingeführt würde. Im letzten Jahr hat eine Gruppe im Auftrag des VLG bereits eine Vorlage für die Berechnung der Abweichung der tatsächlichen Verhältnisse erstellt und den Gemeinden zur Verfügung gestellt (s. Kap. 3.5.2). Diese Vorlage könnte mit der Berechnung des Teilbevorschussungsanspruchs ergänzt werden. Gleichzeitig wurden weitere Dokumente überarbeitet und ebenfalls den Gemeinden zur Verfügung gestellt (z. B. ein Merkblatt über die Alimentenhilfe). Die Gemeinden haben somit bereits begonnen, auf eine solche Vereinheitlichung im Kanton hinzuarbeiten. Dieses Vorgehen wird von unserem Rat begrüsst. Es braucht dafür keine Änderung der bestehenden gesetzlichen Grundlagen.

Zu dem in der Botschaft zum Sozialhilfegesetz vorgebrachten Einwand, dass die Teilbevorschussung insbesondere bei wechselndem Einkommen aufgrund eines unregelmässigen Arbeitspensums administrativ sehr aufwendig sei (Botschaft B 126, S. 47) ist Folgendes zu erläutern: Grundsätzlich richtet sich die Höhe der Teilbevorschussung nach der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung. Nur wenn das tatsächliche Einkommen um 15 Prozent abweicht, werden die tatsächlichen Verhältnisse berücksichtigt. Bereits heute werden bei schwankenden Einkommen die tatsächlichen Verhältnisse regelmässig überprüft und die Alimentenbevorschussung für weniger als ein Jahr festgelegt. Daran würde sich mit der Teilbevorschussung nichts ändern (s. Kap. 3.5.2).

Sinnvoll wäre es, wenn die Gemeinden zur Anspruchsberechnung Zugriff auf die notwendigen Daten aus der Steuerdatenbank (LuTax, § 135 StG) und der kantonalen Einwohnerplattform (§ 9 Gesetz über die Harmonisierung amtlicher Register [Registergesetz]; SRL Nr. 25) hätten. Ein solcher Zugriff kann den administrativen Aufwand zusätzlich verkleinern und verbessert gleichzeitig die Überprüfungsöglichkeiten der Gemeinden. Die Ausgleichskasse Luzern des WAS ist beispielsweise gestützt auf § 14 PVG befugt, auf die erforderlichen Daten in der LuTax und in der kantonalen Einwohnerplattform zuzugreifen, wodurch eine automatisierte Anspruchsberechnung möglich ist.

Der Datenschutzbeauftragte des Kantons Luzern beurteilte in seiner Stellungnahme im Vernehmlassungsverfahren einen solchen Zugriff der Einwohnergemeinden aus datenschutzrechtlicher Sicht als kritisch. Zusammengefasst brachte er vor, dass der Entwurf von § 52a revSHG zu wenig konkretisiert sei und dass ohne Not Personendaten bei Dritten und nicht bei der betroffenen Person beschafft würden. Weiter könne der Zugriff auf diese Register- und Steuerdaten den Anforderungen an die Datensicherheit im Sinn von § 7 des Gesetzes über den Schutz von Personendaten (Datenschutzgesetz, DSG; SRL Nr. 38) in Verbindung mit § 6 der Verordnung zum Datenschutzgesetz (SRL Nr. 38b) kaum gerecht werden, da die Gemeindesozialdienste oftmals nicht die Möglichkeit hätten, den Zugriff auf diese Register- und Steuerdaten organisatorisch, personell und administrativ zu beschränken. Auch aus Gründen der Verhältnismässigkeit sei die Beschaffung dieser Daten bei der Steuerdatenbank LuTax den Persönlichkeitsrechten der betroffenen Person unterzuordnen, da sie nicht notwendig erscheine, sondern lediglich eine Verkleinerung des administrativen Aufwands darstelle. Insbesondere die Persönlichkeitsrechte der Personen neben der hilfsbedürftigen Person seien deshalb höher zu gewichten als eine Effizienzsteigerung. Die Situation sei gemäss Datenschutzbeauftragtem neu zu beurteilen, wenn § 52a revSHG eine schriftliche, aufgeklärte Einwilligung aller betroffenen Personen vorsehen würde. Ausserdem müsste diese Möglichkeit denjenigen Einwohnergemeinden vorbehalten sein, die sowohl technisch als auch organisatorisch, personell und administrativ die Zugriffsmöglichkeiten zum Schutz der betroffenen Person beschränken können.

Um diesen datenschutzrechtlichen Bedenken angemessen Rechnung zu tragen, soll neu in § 52a revSHG ausdrücklich vorgesehen werden, dass nur auf die Daten des Elternteils, in dessen Haushalt das Kind lebt, oder auf die Daten des volljährigen Kindes zugegriffen werden kann. Dieser Zugriff soll zudem



nur dann möglich sein, wenn die betroffene Person schriftlich in die Datenbeschaffung einwilligt. Daneben soll dieser Datenzugriff den Gemeinden vorbehalten bleiben, welche die Zugriffsmöglichkeiten zum Schutz der betroffenen Personen technisch, organisatorisch, personell und administrativ beschränken. Einige Gemeinden beantragten im Vernehmlassungsverfahren, dass die Gemeinden auch berechtigt werden, auf die LuTax-Daten des Konkubinatspartners zuzugreifen (s. Kap. 2.2.5). Aus datenschutzrechtlichen Gründen, insbesondere zur Beachtung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes, soll der Zugriff auf die Daten der erwähnten Personen beschränkt bleiben. § 52a revSHG entspricht damit den Anforderungen des Datenschutzrechts.

#### **4 Der Gesetzesentwurf im Einzelnen**

##### *§ 45 Ausschluss der Bevorschussung*

Neu soll im Absatz 1a ausdrücklich festgehalten werden, dass das Erwerbseinkommen von minderjährigen Kindern nicht als anderweitige Sicherung des Unterhalts gilt und deshalb nicht zu einem Ausschluss der Bevorschussung führen kann. Im Übrigen wird auf die Ausführungen in Kapitel 3.5.4 verwiesen.

Mit der Einführung der Teilbevorschussung in § 46 ist der Ausschlussgrund in Absatz 1d aufzuheben. In der Vernehmlassung wurden dazu keine Bemerkungen gemacht.

##### *§ 46 Umfang der Bevorschussung*

Der Umfang der Bevorschussung soll sich weiterhin nach dem im Rechtstitel genannten und nicht geleisteten Unterhaltsbeitrag richten. Ebenfalls soll die Bevorschussung den Betrag der maximalen Waisenrente gemäss dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 (SR 831.10) weiterhin nicht übersteigen.

Zur Umsetzung der Teilbevorschussung soll neu in Absatz 3 vorgesehen werden, dass der Anspruch auf Bevorschussung bei Überschreiten einer bestimmten Einkommensgrenze nicht vollständig entfällt, sondern sich in Abhängigkeit zum zusätzlichen massgebenden Einkommen reduziert, bis er schliesslich ganz entfällt.

In Absatz 4 soll definiert werden, wessen Einkommen für die Teilbevorschussung massgebend ist. In Analogie zum Art. 277 ZGB soll dabei zwischen minderjährigen und volljährigen Kindern unterschieden werden.

Unser Rat soll das Nähere durch Verordnung regeln, insbesondere die Einkommensgrenzen, die Details zur Berechnung der Teilbevorschussung und den Ausschluss der Auszahlung geringfügiger Beträge (Abs. 5). Dabei wird insbesondere festzulegen sein, in welchem Umfang sich die Bevorschussung im Verhältnis zum zusätzlichen Einkommen über der Einkommensgrenze reduzieren soll, das heisst wie und wie hoch der Einkommensanreiz ausgestaltet werden soll.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen in den Kapiteln 3.2, 3.5.3 und 3.5.4 verwiesen.

### *§ 46a Massgebendes Einkommen*

In diesem neuen Paragraphen ist vorgesehen, dass die Teilharmonisierung mit der IPV durch einen dynamischen Verweis auf das Prämienverbilligungsgesetz und die Prämienverbilligungsverordnung umgesetzt wird.

Für quellenbesteuerte Personen wurde aufgrund von Hinweisen im Vernehmlassungsverfahren ebenfalls eine Regelung zur Bestimmung des massgebenden Einkommens aufgenommen (s. Kap. 2.2.3 und Kap. 3.3.1).

Im Übrigen wird auf die Ausführungen in Kapitel 3.3 verwiesen.

### *§ 52a Prüfung und Ergänzung der Anmeldung*

Für die Berechnung der Alimentenbevorschussung sollen die Gemeinden Zugriff auf die LuTax- und Register-Daten erhalten. Dazu wird mit § 52a revSHG die datenschutzrechtliche Grundlage geschaffen.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen in Kapitel 3.6 verwiesen.

### *§ 62a Übergangsbestimmungen zur Änderung vom*

Sollte die Revision der Alimentenbevorschussung dazu führen, dass sich die bestehenden Ansprüche auf Alimentenbevorschussung verringern, ist eine Übergangsbestimmung von einem Jahr ab Inkrafttreten der Änderungen vorgesehen. In der Vernehmlassung wurden zu diesem Vorschlag keine Bemerkungen gemacht.

## **5 Auswirkungen**

### **5.1 Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden**

#### **5.1.1 Kanton**

Da die Alimentenbevorschussung eine kommunale Aufgabe ist, fällt der Mehraufwand bei den Gemeinden an. Der Kanton beteiligt sich nicht an den Kosten für die Alimentenhilfe, sodass durch die Gesetzesänderung für den Kanton keine Folgekosten entstehen.

#### **5.1.2 Gemeinden**

Gemäss § 47 SHG trägt die Einwohnergemeinde die Kosten der Bevorschussung, soweit diese vom unterhaltspflichtigen Elternteil nicht zurückgefordert werden können. Diese Regelung der Kostenpflicht führt dazu, dass der finanzielle Mehraufwand, welcher durch die Teilbevorschussung entsteht, bei den Gemeinden anfallen würde. Dabei ist aber zu beachten, dass der durch die Teilbevorschussung verbesserte Erwerbsanreiz bei den Gemeinden zu höheren Steuereinnahmen führen wird und dass langfristig mit tieferen Kosten für Sozialleistungen (Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen usw.) zu rechnen ist. In der Vernehmlassung haben verschiedene Gemeinden vorgebracht, es sei fraglich, ob die Steuereinnahmen tatsächlich steigen würden. Einerseits hänge es auch von anderen Faktoren ab, ob eine alleinerziehende Person ihre Erwerbstätigkeit aufnehmen oder ausbauen würde (s. hierzu Kap. 2.2.2). Zudem würden die Kosten für die Kinderbetreuung steigen. Diese können in der Steu-

ererklärung abgezogen werden, was zu einem tieferen steuerbaren Einkommen führen würde. Darüber hinaus hätten die Gemeinden wegen der Subventionierung der Kinderbetreuung höhere Auslagen. Unser Rat vertritt nach wie vor die Ansicht, dass die Einführung der progressiv ausgestalteten Teilbevorschussung für die allermeisten Gemeinden mittelfristig höhere Steuereinnahmen mit sich bringt. Es kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass es aufgrund von Steuerabzügen und abzugsfähigen Mehreinnahmen bei einzelnen Personen zu einem tieferen Steuerbetrag kommen wird.

### **5.1.2.1 Finanzieller Mehraufwand Gemeinden**

Die Modellrechnungen der Lustat haben ergeben, dass die Einführung der progressiv ausgestalteten Teilbevorschussung und die Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens der Alimentenbevorschussung und der IPV zu einer Bruttomehrbelastung von insgesamt 940'000 Franken führen würde.<sup>3</sup> Dies entspricht einer Nettomehrbelastung von 548'000 Franken bei Annahme einer (durchschnittlichen) Rückerstattungsquote von 42 Prozent, was der effektiven Rückerstattungsquote im Jahr 2014 entspricht. Geht man von einer Rückerstattungsquote von 50 Prozent aus, beläuft sich der Mehraufwand auf 470'000 Franken, was einer Zunahme von rund 11 Prozent entspricht. Gleichzeitig würde die Anzahl Haushalte mit Anspruch auf Alimentenbevorschussung um rund 18 Prozent steigen. Die Gemeinden Horw, Emmen und die Stadt Luzern haben in der Vernehmlassung darauf hingewiesen, dass eine Rückerstattungsquote von 50 Prozent sehr optimistisch sei. Die Gemeinde Emmen bringt vor, dass die Rückerstattungsquote eher bei 35 Prozent läge. Die Stadt Luzern geht ebenfalls von einer Rückerstattungsquote von unter 40 Prozent aus. Die effektive Rückerstattungsquote im Jahr 2014 belief sich im Kanton Luzern wie erwähnt auf durchschnittlich 42 Prozent. Die Höhe der Rückerstattungsquote hängt von verschiedenen Faktoren, wie zum Beispiel der Bevölkerungszusammensetzung ab, aber auch von der Ausgestaltung und der Organisation des Alimenteninkassos. Es ist zu beachten, dass durch die Einführung der Teilbevorschussung auch Alimente von Personen mit höheren Einkommen als bisher bevorschusst werden. Die Erfahrung zeigt, dass höhere Einkommen des Elternteils, mit welchem das anspruchsberechtigte Kind zusammenlebt, oftmals mit einem höheren Einkommen des Unterhaltspflichtigen korrelieren. Deshalb ist im Bereich der Teilbevorschussung unseres Erachtens mit einer höheren Rückerstattungsquote auszugehen, weshalb eine Rückerstattungsquote von 50 Prozent über alle Gemeinden nicht unrealistisch ist.

Für die Modellrechnungen wurde angenommen, dass der durch die Teilbevorschussung geschaffene Erwerbsanreiz keine Verhaltensänderungen der Betroffenen zur Folge hat. Es wurde somit nicht berücksichtigt, dass eine Erhöhung der Erwerbstätigkeit der Betroffenen tiefere ausbezahlte ALBV-Beträge sowie höhere Steuereinnahmen zur Folge hätte (s. Kap. 3.1).

---

<sup>3</sup> Die wichtigsten getroffenen Annahmen sind: Die ermittelte technische ALBV-Bezugsquote von 20% ist über alle Einkommensbereiche hinweg konstant und trifft auch für jene Bereiche zu, in denen ein Anspruch auf Teilbevorschussung besteht. Weiter wurde ein mittlerer ALBV-Anspruch für ein Kind von jährlich 7800 Franken angenommen.

Folgende Tabelle gibt eine Übersicht des finanziellen Mehraufwands für die Gemeinden gemäss den Modellrechnungen der Lustat für verschiedene Teilbevorschussungsmodelle.

*Gesamtausgaben und Anzahl Haushalte mit Anspruch auf Alimentenbevorschussung nach Teilbevorschussungsvarianten (Schätzung, Datenbasis Jahr 2014)*

	Ausgaben ALBV					Haushalte mit ALBV Anspruch	
	Brutto	Netto (Rückerstattungsquote 42 %) <sup>2)</sup>		Netto (Rückerstattungsquote 50%)		Anzahl	Differenz zu Status quo
	Gesamtausgaben	Gesamtausgaben	Mehrausgaben	Gesamtausgaben	Mehrausgaben		
ALBV Status quo (effektiv) <sup>1)</sup>	8'221'000 Fr.	4'793'000 Fr.	0 Fr.	4'111'000 Fr.	-	972	0%
Teil-BV progressiv (Teilharm. IPV)	9'161'000 Fr.	5'341'000 Fr.	548'000 Fr.	4'581'000 Fr.	470'000 Fr.	1144	18%
Teil-BV konstant (Teilharm. IPV)	9'106'000 Fr.	5'309'000 Fr.	516'000 Fr.	4'553'000 Fr.	443'000 Fr.	1147	18%
Teil-BV progressiv (Einkom. unverändert)	9'119'000 Fr.	5'316'000 Fr.	523'000 Fr.	4'559'000 Fr.	449'000 Fr.	1138	17%
Teil-BV konstant (Einkom. unverändert)	9'068'000 Fr.	5'286'000 Fr.	494'000 Fr.	4'534'000 Fr.	423'000 Fr.	1141	17%

<sup>1)</sup> Bruttoausgaben und Anzahl unterstützter Haushalte gemäss SHS; Nettoausgaben gemäss Finanzstatistik der Sozialhilfe i.w.S.

<sup>2)</sup> Die effektive Rückerstattungsquote betrug 2014 für bisherige Ansprüche 42% (Nettoausgaben/Bruttokosten).

*Tab. 4: Kostenschätzungen; Modellrechnung Lustat Statistik Luzern; Datenquelle: Lustat – Statistik zur finanziellen Situation der Haushalte*

Geht man davon aus, dass sich die finanzielle Mehrbelastung im Verhältnis zu der bisherigen Anzahl Alimentenbevorschussungsdossiers einer Gemeinde auf die Gemeinden verteilt, dürfte gegen die Hälfte der Mehrkosten bei den drei grössten Luzerner Gemeinden (Luzern, Kriens, Emmen) anfallen (s. Kap. 1.1).

Bei dieser Kostenschätzung wurde die Einführung einer spezifischen Einkommensgrenze für volljährige Kinder noch nicht berücksichtigt. Aufgrund der geringen Anzahl Betroffener gehen wir davon aus, dass die zusätzlichen Kosten im Rahmen der Schätzungenauigkeit liegen werden.

### 5.1.2.2 Personeller Mehraufwand Gemeinden

Der personelle Mehraufwand entsteht insbesondere durch die Erhöhung der Anzahl Anspruchsberechtigter aufgrund der Einführung der Teilbevorschussung. Gemäss Modellrechnungen der Lustat würden schätzungsweise 170 zusätzliche Elternteile von der Einführung der Teilbevorschussung profitieren. Geht man davon aus, dass der Aufwand pro Fall zwei bis drei Stunden (laufender Fall) beziehungsweise maximal fünf Stunden (Fallaufnahme) beträgt (Zeitangaben von der Fachstelle Alimente der Sozialen Dienste Stadt Luzern sowie von der Regionalen Alimentenhilfe Stadt Sursee), führt dies zu einem personellen Mehraufwand von rund 850 Stunden pro Jahr für den ganzen Kanton Luzern; dies entspricht in etwa einem 50 Prozent-Pensum. Zudem wird die Berechnung der Höhe des Anspruchs mit der Teilbevorschussung etwas komplexer. Dem zusätzlichen Aufwand durch die Berechnung der Teilbevorschussungsbeträge kann aber mit einem standardisierten und einheitlichen

Berechnungstool begegnet werden. Eine Gemeinde vertrat im Vernehmlassungsverfahren die Ansicht, dass der aufgezeigte Mehraufwand eher tief angesetzt sei. Eine andere Gemeinde wies in ihrer Vernehmlassungsantwort darauf hin, dass der Aufwand für die Alimentenfachstellen grösser werde und die Bearbeitung umfassendes Wissen erfordere. Die Aufteilung der bevorschussten und nicht bevorschussten Kinderalimente mache die Kontoführung, die Inkassomassnahmen und auch das internationale Alimenteninkasso komplexer und aufwendiger. Die Kommunikation der Teilbevorschussung gegenüber der anspruchsberechtigten, aber auch gegenüber der unterhaltspflichtigen Person sei eine Herausforderung. Dies alles führe zu Mehraufwand und Mehrkosten. Diese Hinweise treffen zu. Es ist jedoch festzuhalten, dass in den meisten Fällen nach wie vor die Einkommensgrenze nicht erreicht wird und es zu keiner Teilbevorschussung kommt. In Anbetracht der Vorteile, welche die Teilbevorschussung bringt, ist dieser nur in wenigen Fällen nötige zusätzliche Aufwand aus unserer Sicht vertretbar.

Einzelne Gemeinden äusserten in der Vernehmlassung auch Bedenken, dass der Aufwand für die Berechnung des massgebenden Einkommens aufgrund der Vereinheitlichung des Einkommensbegriffs steigen werde. Zwar wird die Berechnung des massgebenden Einkommens nach der Vereinheitlichung etwas komplexer. Die verschiedenen Positionen können aber weiterhin der Steuerveranlagung oder -erklärung entnommen werden. Zudem wird sich die Hinzurechnung in der Mehrzahl der Fälle auf den Anteil des Reinvermögens und allenfalls auf Beiträge an die Säule 3a beschränken (s. Kap. 3.3.1). Unseres Erachtens ist der durch die Vereinheitlichung des Einkommensbegriffs zusätzliche Aufwand deshalb gering. Auch kann diesbezüglich ein standardisiertes Berechnungstool den zusätzlichen Aufwand reduzieren (s. Kap. 3.6).

## **5.2 Auswirkungen auf die Betroffenen**

Mit der Einführung der Teilbevorschussung kann der heute im Kanton Luzern bestehende massive Schwelleneffekt in der Alimentenbevorschussung beseitigt werden. Dadurch kann der Erwerbsanreiz für die betroffenen Alleinerziehenden verbessert und der Grundsatz «Arbeit muss sich lohnen» gestärkt werden. Die Stärkung des Erwerbsanreizes hat zur Folge, dass die Betroffenen eher bereit sind, das Pensum zu erhöhen oder überhaupt wieder eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Dies ist mit vielen Vorteilen für die Betroffenen verbunden (s. im Detail Kap. 3.1). Letztlich kommt dies den Kindern der Betroffenen zugute, welche dadurch in finanziell und sozial besseren Verhältnissen aufwachsen können. Wie in verschiedenen Vernehmlassungsantworten hingewiesen wurde, müssen auch weitere Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie stimmen, damit die Erwerbstätigkeit tatsächlich aufgenommen oder ausgebaut wird. Die Einführung der Teilbevorschussung leistet aber einen wichtigen Beitrag hierzu (s. Kap. 3.1).

## **5.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Auch für die Wirtschaft haben die Stärkung des Grundsatzes «Arbeit muss sich lohnen» und die Verbesserung des Erwerbsanreizes positive Auswirkungen. Erhöhen betroffene Alleinerziehende ihr Teilzeitpensum oder nehmen sie ihre Erwerbstätigkeit wieder auf, wirkt dies dem Fachkräftemangel, insbesondere in Bereichen wie Gesundheit und Soziales, entgegen. Die Betroffenen

haben einen grösseren Anreiz, ihr Fachwissen und ihre Erfahrungen umfassender ins Berufsleben einzubringen, wovon die Arbeitgeber und die Wirtschaft profitieren.

## **6 Antrag**

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf einer Änderung des Sozialhilfegesetzes betreffend Einführung einer Teilbevorschussung von Alimenten zuzustimmen.

Luzern, 14. Juni 2019

Im Namen des Regierungsrates  
Der Präsident: Robert Küng  
Der Staatschreiber: Lukas Gresch-Brunner

Entwurf RR vom 14. Juni 2019

## **Sozialhilfegesetz (SHG)**

### Änderung vom

Betroffene SRL-Nummern:

Neu: –  
Geändert: 892  
Aufgehoben: –

*Der Kantonsrat des Kantons Luzern,*

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 14. Juni 2019,  
*beschliesst:*

### **I.**

Sozialhilfegesetz (SHG) vom 16. März 2015<sup>1</sup> (Stand 1. Januar 2016) wird wie folgt geändert:

#### **§ 45 Abs. 1**

<sup>1</sup> Kein Anspruch auf Bevorschussung besteht, wenn

- a. *(geändert)* der Unterhalt des Kindes anderweitig gesichert ist, wobei das Erwerbseinkommen des minderjährigen Kindes nicht als anderweitige Sicherung des Unterhalts gilt,
- d. *aufgehoben*

#### **§ 46 Abs. 3 (neu), Abs. 4 (neu), Abs. 5 (neu)**

<sup>3</sup> Überschreitet das massgebende Einkommen gemäss § 46a eine bestimmte Grenze, reduziert sich die Bevorschussung gemäss den Absätzen 1 und 2 im Verhältnis zum massgebenden Einkommen über der jeweiligen Einkommensgrenze (Teilbevorschussung), bis der Anspruch ganz entfällt.

<sup>4</sup> Bei minderjährigen Kindern ist für die Teilbevorschussung gemäss Absatz 3 das Einkommen des Elternteils, des Stiefelnteils, des eingetragenen Partners oder der eingetragenen Partnerin oder des Partners oder der Partnerin eines stabilen Konkubinats, in deren Haushalt das Kind lebt, zu berücksichtigen, bei volljährigen Kindern deren eigenes Einkommen.

<sup>5</sup> Der Regierungsrat regelt das Nähere, insbesondere die Einkommensgrenzen, die Berechnung der Teilbevorschussung sowie den Ausschluss der Auszahlung von geringfügigen Beträgen, durch Verordnung.

#### **§ 46a (neu)**

Massgebendes Einkommen

<sup>1</sup> Das für die Bevorschussung massgebende Einkommen errechnet sich nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung vom 24. Januar 1995<sup>2</sup> sowie der Verordnung zum Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung vom 12. Dezember 1995<sup>3</sup>. Dies gilt auch für Personen, die an der Quelle besteuert werden.

<sup>2</sup> Vom massgebenden Einkommen gemäss Absatz 1 sind die bevorschussten Unterhaltsbeiträge abzuziehen.

---

<sup>1</sup> SRL Nr. [892](#)

<sup>2</sup> SRL Nr. [866](#)

<sup>3</sup> SRL Nr. [866a](#)

## § 52a (neu)

### Prüfung und Ergänzung der Anmeldung

<sup>1</sup> Die Einwohnergemeinde prüft das Gesuch auf Vollständigkeit. Sie kontrolliert und ergänzt die Personalien und trägt die zur Berechnung des Anspruchs notwendigen Steuerdaten ein. Zu diesem Zweck kann sie die erforderlichen Daten des Elternteils, in dessen Haushalt das minderjährige Kind lebt, oder des volljährigen Kindes von der kantonalen Einwohnerplattform gemäss § 9 Registergesetzes vom 25. Mai 2009<sup>4</sup> und von der Steuerdatenbank gemäss § 135 des Steuergesetzes vom 22. November 1999<sup>5</sup> beschaffen, sofern die betroffene Person schriftlich in die Datenbeschaffung einwilligt.

<sup>2</sup> Zugriffsmöglichkeiten auf die Einwohnerplattform und die Steuerdatenbank erhalten nur diejenigen Einwohnergemeinden, welche die Beschränkung der Zugriffsrechte in technischer, organisatorischer, personeller und administrativer Hinsicht gemäss § 7 des Gesetzes über den Schutz von Personendaten vom 2. Juli 1990<sup>6</sup> gewährleisten.

## § 62a (neu)

### Übergangsbestimmungen zur Änderung vom

<sup>1</sup> In Fällen, in denen die Änderung vom \_\_\_\_\_ im Zeitpunkt ihres Inkrafttretens zu einer Kürzung des Anspruchs auf Bevorschussung führen würde, wird der Anspruch während einer Übergangsfrist von einem Jahr ab Inkrafttreten dieser Änderungen nach dem bisherigen Recht berechnet.

## II.

Keine Fremdänderungen.

## III.

Keine Fremdaufhebungen.

## IV.

Die Änderung tritt am 1. März 2020 in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

---

<sup>4</sup> SRL Nr. [25](#)

<sup>5</sup> SRL Nr. [620](#)

<sup>6</sup> SRL Nr. [38](#)





**Staatskanzlei**

Bahnhofstrasse 15  
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33  
[staatskanzlei@lu.ch](mailto:staatskanzlei@lu.ch)  
[www.lu.ch](http://www.lu.ch)