

Neues Sozialhilfegesetz

Entwurf

Zusammenfassung

Mit einem neuen Sozialhilfegesetz soll den veränderten Anforderungen an die Sozialhilfe Rechnung getragen werden. Erstmals werden darin Ziele der Sozialhilfe formuliert. So soll die Sozialhilfe die private Initiative, die Eigenverantwortung und die Selbständigkeit sowie die berufliche und gesellschaftliche Integration fördern. Zudem sollen die Möglichkeiten der Datenbeschaffung in der Sozialhilfe erweitert werden.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat den Erlass eines neuen Sozialhilfegesetzes. Das geltende Sozialhilfegesetz trat am 1. Januar 1991 in Kraft. Infolge verschiedener Änderungen ist es unübersichtlich geworden. Die Anforderungen an die Sozialhilfe haben sich grundlegend geändert. Mit dem neuen Sozialhilfegesetz sollen auch verschiedene parlamentarische Vorstösse umgesetzt werden.

Eine vom Regierungsrat eingesetzte Projektgruppe erarbeitete einen Bericht mit Empfehlungen für die Totalrevision des Sozialhilfegesetzes. In der Vernehmlassung wurde der Gesetzesentwurf grossmehrheitlich positiv aufgenommen. Er sieht zusammengefasst Folgendes vor:

- Das Gesetz soll besser gegliedert, inhaltlich gestrafft und sprachlich angepasst werden. Neu sollen Wirkungsziele der Sozialhilfe festgelegt werden. Dazu gehören neben der Verhinderung, Beseitigung und Milderung der Hilfebedürftigkeit auch die Förderung der privaten Initiative, der Eigenverantwortung und der Selbständigkeit sowie die Förderung der beruflichen und gesellschaftlichen Integration.
- Die Zusammenarbeit zwischen den Sozialhilfebehörden untereinander und mit anderen Institutionen soll geregelt werden. Dabei sollen die Möglichkeiten zum Einholen von Auskünften erweitert werden. Der Einsatz von Sozialhilfeinspektorinnen und -inspektoren soll ausdrücklich geregelt werden.
- Ist die Zuständigkeit zwischen Gemeinden streitig, soll in Anlehnung an das Sozialversicherungsrecht des Bundes bestimmt werden, wer vorleistungspflichtig ist. Muss eine andere als die vorleistungspflichtige Gemeinde den Fall übernehmen, soll eine Kostenersatzpflicht eingeführt werden.
- Die persönliche Sozialhilfe soll einen höheren Stellenwert erhalten. Im Gesetz soll ausdrücklich festgehalten werden, dass sie unabhängig von Leistungen der wirtschaftlichen Sozialhilfe und von Sozialversicherungsleistungen besteht.
- Um den administrativen Aufwand bei den Gemeinden zu reduzieren, soll die Mutterschaftsbeihilfe in die wirtschaftliche Sozialhilfe integriert werden. Bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe soll zudem die Möglichkeit geschaffen werden, Vermögenswerte, auf die jemand verzichtet hat, als Einkommen anzurechnen. Die Sozialhilfeleistungen an EU/EFTA-Angehörige sollen geregelt werden. Zudem soll die Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinden abgeschafft werden.
- Bei Personen aus dem Asylbereich sollen die Aufgaben der persönlichen und der wirtschaftlichen Sozialhilfe nicht nur an Hilfswerke, sondern generell an Dritte

übertragen werden können. Die Nothilfe für Personen aus dem Asylbereich soll im Gesetz ausdrücklich geregelt werden. Neu soll eine Ersatzabgabe für diejenigen Gemeinden eingeführt werden, die keine Personen aus dem Asylbereich aufnehmen.

- Die Angebote der Gemeinden für Betagte und Pflegebedürftige sowie über die Aufnahme von Personen in Privathaushalte, Heime und sonstige Einrichtungen sollen nicht mehr im Sozialhilfegesetz geregelt werden. Die Kinder- und Jugendförderung soll neu als fakultative Gemeindeaufgabe eingeführt werden.
- Das Gesetz über die Betreuung Erwachsener soll aufgehoben werden. Dieser Bereich soll mit den Möglichkeiten des Sozialhilfegesetzes geregelt werden.
- Der Regierungsrat soll das Inkrafttreten des neuen Sozialhilfegesetzes bestimmen.

Inhaltsverzeichnis

1 Übersicht über das geltende Sozialhilferecht	5
1.1 Das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz.....	5
1.2 Bundesrechtliche Vorgaben zur Sozialhilfe	6
1.3 Das Sozialhilferecht im Kanton Luzern.....	9
2 Gründe für die Totalrevision	10
2.1 Zeitgemässes Sozialhilfegesetz.....	10
2.2 Parlamentarische Vorstösse	11
2.3 Fazit	12
3 Projektgruppe.....	12
4 Vernehmlassung.....	13
4.1 Allgemeines	13
4.2 Stellungnahme zu einzelnen Punkten und deren Würdigung	14
4.3 Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsbotschaft – definitive Botschaft	26
5 Grundzüge des neuen Sozialhilfegesetzes	28
5.1 Allgemeines	28
5.2 Wirkungsziele und Massnahmen der Sozialhilfe	30
5.3 Grundsätze der Sozialhilfe.....	32
5.4 Zuständigkeiten und Organisation	36
5.5 Generelle Sozialhilfe	38
5.6 Persönliche Sozialhilfe	39
5.7 Wirtschaftliche Sozialhilfe	40
5.8 Alimentenhilfen	46
5.9 Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich	49
5.10 Kinder- und Jugendpolitik.....	54
6 Die einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfs.....	56
7 Personelle und finanzielle Auswirkungen	93
8 Antrag	94
Entwurf	95

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 eines neuen Sozialhilfegesetzes. Es soll das Sozialhilfegesetz vom 24. Oktober 1989 ablösen.

1 Übersicht über das geltende Sozialhilferecht

1.1 Das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz

Der Bereich der sozialen Sicherheit umfasst alle Massnahmen von öffentlichen und privaten Institutionen, die zum Ziel haben, Personen so weit als möglich vor sozialen Risiken zu schützen und deren Existenz zu sichern. Die Schweiz kennt ein mehrstufiges System der sozialen Sicherheit. Es wird unterschieden zwischen den Sozialversicherungen, der übrigen Sozialgesetzgebung, den sozialrechtlich motivierten Eingriffsmöglichkeiten des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (z. B. Erwachsenen- und Kindesschutz) und des Strafgesetzbuches (z. B. Bestimmungen über therapeutische Massnahmen) sowie dem Sozialhilferecht.

Zu den Sozialversicherungen gehören die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946, AHVG, SR 831.10; Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959, IVG, SR 831.20; Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006, SR 831.30), die Kranken- und Unfallversicherung (Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994, KVG, SR 832.10; Bundesgesetz über die Unfallversicherung vom 20. März 1981, SR 832.20), die Familienzulagen (Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft vom 20. Juni 1952, SR 836.1; und Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006, SR 836.2), die Arbeitslosenversicherung (Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung vom 25. Juni 1982, AVIG, SR 837.0) und die Mutterschaftsversicherung (Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft vom 25. September 1952; SR 834.1). Diese Versicherungen leisten Schutz, indem sie Renten, Erwerbsersatz und Familienzulagen ausrichten oder die Kosten bei Krankheit und Unfall tragen.

Die übrige Sozialgesetzgebung umfasst insbesondere die Opferhilfe (vgl. dazu das Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007; SR 312.5), die Arbeitsgesetzgebung (vgl. dazu z. B. das Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964; SR 822.11) und die Wohnbauhilfe (vgl. dazu z. B. das Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum vom 21. März 2003; SR 842).

Zum Sozialhilferecht zu zählen sind insbesondere die internationalen, bundesrechtlichen und kantonrechtlichen Bestimmungen über die wirtschaftliche Sozialhilfe für Unterstützungsbedürftige, aber auch weitere bedarfsabhängige Leistungen der Kantone wie die Alimentenbevorschussung und die Mutterschaftsbeihilfe (vgl. zu dieser Einteilung Christoph Häfeli: Das Sozialhilferecht als Teil des schweizerischen Sozialrechts, in: Christoph Häfeli [Hrsg.], Das Schweizerische Sozialhilferecht, Rechtsgrundlagen und Rechtsprechung, Luzern 2008, S. 16 f.). Die öffentliche Sozialhilfe bildet im System der sozialen Sicherheit das letzte Auffangnetz.

1.2 Bundesrechtliche Vorgaben zur Sozialhilfe

Nach Artikel 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) sind die Kantone souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist. Der Bund hat keine umfassende Zuständigkeit zur Regelung der Sozialhilfe, auch nicht mit Bestimmungen über den Mindestgehalt der Unterstützungsleistungen und mit Grundsätzen über den Rechtsschutz. Auch Artikel 115 BV, der die Überschrift «Unterstützung Bedürftiger» trägt, räumt dem Bund keine solche Kompetenz ein. Vielmehr enthält diese Bestimmung eine verfassungsmässige Pflicht der Kantone zur Ausrichtung von Sozialhilfe. Bedürftige werden grundsätzlich vom Wohnkanton unterstützt. Der Bund ist nur befugt, die Ausnahmen davon und die Zuständigkeiten zu regeln (Christoph Rüegg, Das Recht auf Hilfe in Notlagen, in: Häfeli [Hrsg.], a. a. O., S. 32 f.; zu Art. 115 BV vgl. auch die nachfolgenden Ausführungen). Damit ist die Sozialhilfe heute weitestgehend auf Kantons- und Gemeindeebene geregelt. Ergänzt sei, dass auf Bundesebene mit einer Motion die Schaffung eines Rahmengesetzes für Sozialhilfe verlangt wird (vgl. dazu Motion Thomas Weibel 12.3013, eingereicht am 2. Februar 2012, publiziert auf: www.parlament.ch). Auch die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (Skos) fordert ein Rahmengesetz zur Sozialhilfe auf Bundesebene (www.skos.ch). Allerdings hat der Ständerat am 11. Juni 2013 die Motion abgelehnt, nachdem der Nationalrat im September 2012 sie noch unterstützte. Damit dürfte die Schaffung eines Rahmengesetzes für die Sozialhilfe vorerst für längere Zeit kein Thema mehr sein.

Trotz dieser Kompetenzausscheidung zugunsten der Kantone sind in Bezug auf die Sozialhilfe insbesondere folgende bundesrechtliche Vorgaben zu erwähnen:

– *Verfassungsrechtliche Sozialziele*

Der Artikel 41 BV enthält Sozialziele, die den Bund und die Kantone verpflichten, sich ergänzend zur persönlichen Verantwortung und privaten Initiative dafür einzusetzen, dass jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat und die Pflege erhält, die für ihre Gesundheit notwendig ist. Weiter sollen Familien als Gemeinschaften von Erwachsenen und Kindern geschützt und gefördert werden. Erwerbsfähige sollen ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten können. Wohnungssuchende sollen für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können. Kinder und Jugendliche sowie Personen im erwerbsfähigen Alter sollen sich nach ihren Fähigkeiten bilden, aus- und weiter-

bilden können. Zudem sollen Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu selbstständigen und sozial verantwortlichen Personen gefördert und in ihrer sozialen, kulturellen und politischen Integration unterstützt werden (Abs. 1). Bund und Kantone haben sich dafür einzusetzen, dass jede Person gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität, Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Mutterschaft, Verwaisung und Verwitwung gesichert ist (Abs. 2). Sie streben die Sozialziele im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Zuständigkeiten und ihrer verfügbaren Mittel an (Abs. 3). Aus diesen Sozialzielen können jedoch keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen abgeleitet werden (Abs. 4). Die Sozialziele tragen aber dazu bei, die Chancengerechtigkeit in der Gesellschaft zu fördern.

– *Recht auf Hilfe in Notlagen*

Die Bundesverfassung gewährt in Artikel 12 ein Recht auf Hilfe in Notlagen. Dieses Recht ist eng verbunden mit dem Schutz der Menschenwürde (Art. 7 BV; vgl. dazu Christoph Häfeli: Prinzipien der Sozialhilfe, in: Häfeli [Hrsg.], a. a. O., S. 69). Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat nach Artikel 12 BV Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Alle Menschen, die sich in der Schweiz aufhalten oder hier wohnen, können sich auf diese Bestimmung berufen, und zwar unabhängig von ihrem rechtlichen Status und ihrer Staatszugehörigkeit (BGE 131 I 166 E. 3.1 S. 172). Weiter hat nach Artikel 12 BV der in Not geratene Mensch nur Anspruch auf Unterstützungsleistungen des Staates, wenn er nicht in der Lage ist, für sich selbst zu sorgen (Subsidiaritätsprinzip). Keinen Anspruch hat, wer solche Leistungen beansprucht, obwohl er objektiv in der Lage wäre, sich aus eigener Kraft die für das Überleben erforderlichen Mittel selbst zu verschaffen. Solche Personen befinden sich nicht in jener Notsituation, auf die das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen zugeschnitten ist. Bei ihnen fehlt es deshalb bereits an den Anspruchsvoraussetzungen (BGE 131 I 166 E. 4.1 S. 173). Hingegen kommt es auf die Gründe der Notlage nicht an. Die Ansprüche aus Artikel 12 BV umfassen nur ein absolutes Minimum, nämlich einzig die in einer Notlage im Sinn einer Überbrückungshilfe unerlässlichen Mittel in Form von Nahrung, Kleidung, Obdach und medizinischer Grundversorgung, um überleben zu können (BGE 130 I 71 E. 4.1 S. 75).

Der Artikel 12 BV gewährleistet nicht ein konkret in Geld umschriebenes Existenzminimum. Die dort geregelte Nothilfe kann auch in Beratung und Begleitung in schwierigen Lebenslagen sowie in Sachleistungen, wie das Zurverfügungstellen einer Unterkunft, bestehen. Die im Rahmen dieser Bestimmung zugesprochenen finanziellen Mittel liegen regelmässig weit unter dem, was mit der kantonalen Sozialhilfe geleistet wird. Die Sozialhilfe, wie sie in den entsprechenden kantonalen Erlassen geregelt ist, verfolgt weitergehende Ziele als die Sicherung des Existenzminimums. Die kantonale Sozialhilfe soll es unterstützten Personen neben der physischen Existenzsicherung auch ermöglichen, am wirtschaftlichen und sozialen Leben teilzunehmen. Zudem soll ihre berufliche und soziale Integration gefördert werden. Dementsprechend gewährleistet die kantonale Sozialhilfe nicht bloss das absolute, sondern das soziale Existenzminimum. Letzteres umfasst nicht nur die Mittel zur Existenz und zum Überleben der Bedürftigen, sondern soll auch ihre Teilhabe am Sozial- und

Arbeitsleben ermöglichen (Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe, Skos-Richtlinien, A.1-1 und A.1-2; vgl. dazu auch unsere Ausführungen in Kap. 1.3).

– *Zuständigkeitsgesetz*

Gemäss Artikel 115 BV werden bedürftige Personen von ihrem Wohnkanton unterstützt; der Bund regelt die Ausnahmen und die Zuständigkeiten. Gestützt auf diese Bestimmung erliess der Bund das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) vom 24. Juni 1977 (SR 851.1). Dieser Erlass bestimmt, welcher Kanton für die Unterstützung eines Bedürftigen, der sich in der Schweiz aufhält, zuständig ist. Weiter regelt er den Ersatz von Unterstützungskosten unter den Kantonen (Art. 1 Abs. 1 und 2 ZUG). Sodann enthält das Zuständigkeitsgesetz in Artikel 2 Absatz 1 eine Definition, was unter dem Begriff «Bedürftigkeit» zu verstehen ist, hält aber gleichzeitig fest, dass die Bedürftigkeit nach den am Unterstützungsort geltenden Vorschriften und Grundsätzen beurteilt wird (Art. 2 Abs. 2 ZUG). Sodann bestimmt Artikel 3 Absatz 2 ZUG, welche Leistungen nicht als Unterstützung im Sinn dieses Gesetzes gelten und damit nicht dem kostenersatzpflichtigen Kanton verrechnet werden können. Dazu gehört insbesondere die Prämienverbilligung (Art. 3 Abs. 2a ZUG). Hingegen greift das Zuständigkeitsgesetz nicht in die innerkantonale Zuständigkeitsordnung ein.

– *Weitere Erlasse*

Neben dem Zuständigkeitsgesetz gibt es auf Bundesebene weitere Erlasse, die einen Bezug zur staatlichen Unterstützung haben. So richtet sich die Unterstützung von Auslandschweizerinnen und -schweizern nach dem Bundesgesetz über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BSDA) vom 21. März 1973 (SR 852.1) (vgl. auch den Hinweis in Art. 1 Abs. 3 ZUG). Zu diesem Bundesgesetz gibt es eine entsprechende Verordnung vom 4. November 2009 (SR 852.11). Weiter existiert ein Bundesbeschluss über die Gewährung einer Ausfallgarantie an die Genossenschaft «Solidaritätsfonds der Auslandschweizer» vom 22. Juni 1962 (SR 852.8). Danach wird der Bundesrat ermächtigt, dieser Genossenschaft eine Ausfallgarantie zuzusichern. Die Ausfallgarantie umfasst den durch das verfügbare Genossenschaftsvermögen nicht gedeckten Teil der Entschädigungen, die von der Genossenschaft gemäss ihren Statuten den Anspruchsberechtigten im Falle unverschuldeten Existenzverlustes infolge von Krieg, inneren Unruhen oder sozial- und wirtschaftspolitischen Zwangsmassnahmen im Ausland geschuldet werden.

Zurzeit ist in den eidgenössischen Räten ein Bundesgesetz über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizergesetz) in Beratung. Das neue Gesetz soll dem Umstand Rechnung tragen, dass sich immer mehr Schweizerinnen und Schweizer längerfristig oder auch nur für kurze Zeit im Ausland aufhalten. Der Gesetzesentwurf fasst die heute in mehreren Gesetzen und Verordnungen enthaltenen und damit wenig übersichtlichen Bestimmungen zusammen, welche für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer relevant sind. Insbesondere soll das erwähnte Bundesgesetz über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland in das neue Gesetz integriert werden (Bundesblatt [BBl] 2014, S. 1915 und BBl 2014 S. 2617).

Zudem weist das Zuständigkeitsgesetz ebenfalls in Artikel 1 Absatz 3 ZUG darauf hin, dass die Unterstützung von Asylsuchenden, Flüchtlingen, Schutzbedürftigen, vorläufig Aufgenommenen und Staatenlosen in besonderen Erlassen des Bundes geregelt ist. Dies sind der Bundesbeschluss betreffend die Genehmigung des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen vom 27. April 1972 (SR 855.1) sowie das Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31), das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG) vom 16. Dezember 2005 (SR 142.20) und die Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (Asylverordnung 2, AsylV 2; SR 142.312). Da sich nach Artikel 3 AsylV 2 die Festsetzung und Ausrichtung der Sozialhilfe und der Nothilfe an Personen aus dem Asylbereich nach kantonalem Recht richtet, wird in diesem Zusammenhang bereits auf die Kantonale Asylverordnung vom 30. November 2007 (KAsylV; SRL Nr. 892b) hingewiesen.

1.3 Das Sozialhilferecht im Kanton Luzern

Gemäss § 11 Unterabsatz e der Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 (KV; SRL Nr. 1) nehmen der Kanton und die Gemeinden im Bereich der sozialen Sicherheit die Aufgaben wahr, die ihnen durch die Gesetzgebung übertragen sind.

Das geltende kantonale Sozialhilfegesetz vom 24. Oktober 1989 (SHG; SRL Nr. 892) trat am 1. Januar 1991 in Kraft. Es löste das damalige fast 55-jährige Armengesetz ab. Wichtigste Neuerungen des Sozialhilfegesetzes waren, dass ein überprüfbarer Anspruch auf Sozialhilfe eingeführt wurde. Zudem wurde in das Gesetz neu die persönliche Sozialhilfe in Form von Beratung und Unterstützung als Ergänzung zur finanziellen Hilfe aufgenommen. Die öffentliche Sozialhilfe wurde auf Gesetzesstufe detaillierter umschrieben, und das Verhältnis zur privaten Sozialhilfe wurde geregelt. Die Alimentenbevorschussung und die Mutterschaftsbeihilfe wurden eingeführt. Sodann wurde die Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich umfassender geregelt. Zudem wurde der Schutz bei der Unterbringung von hilfebedürftigen Personen, wie Behinderten und Betagten, verbessert. Das Kantonale Sozialamt (heute Dienststelle Soziales und Gesellschaft; DISG) wurde geschaffen. Schliesslich passte man die Begriffe dem Zeitgeist an (vgl. zum Ganzen insbesondere Botschaft B 65 zum Entwurf eines Sozialhilfegesetzes vom 23. Dezember 1988 in: Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 1989, S. 174).

Das Sozialhilfegesetz wurde seither achtzehnmal geändert. Die Änderungen betrafen insbesondere die Zuständigkeit der Aufenthaltsgemeinde (§ 5 Abs. 2 und 3 SHG), die Schaffung eines Zweckverbandes für die institutionelle Sozialhilfe sowie die Gesundheitsförderung und die Prävention (§ 24a SHG), den Einbezug der Gemeinden bei der Erarbeitung der Verordnung (§§ 30 Abs. 3 und 56 Abs. 2 SHG), die Neuregelung der Kostenersatzpflicht bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe (§§ 33–35 SHG), die Rückerstattung wirtschaftlicher Sozialhilfe und Mutterschaftsbeihilfe, die im Hinblick auf Leistungen Dritter vorschussweise geleistet wurde (§§ 37 Abs. 3 und 59 Abs. 2 SHG), die Sicherung eines Anspruchs auf Rückerstattung bezogener wirtschaftlicher Sozialhilfe durch die Möglichkeit, ein Grundpfand zu errichten (§ 41a SHG), die Berechtigung des Gemeinderates, bei Vernachlässigung von Unterhalts-

pflichten Strafanzeige zu erstatten (§ 53a SHG), den Umfang der Mutterschaftsbeihilfe (§ 56 SHG), die Sozialhilfe an Personen aus dem Asylbereich (§§ 60 und 61 SHG), das Angebot der Gemeinden für Betagte und Pflegebedürftige (§ 69 SHG) und die Verwirkung des Anspruchs auf Kostenersatz (§ 74a SHG). Das Sozialhilfegesetz wird ergänzt durch die Sozialhilfeverordnung vom 13. Juli 1990 (SHV; SRL Nr. 892a) und die in Kapitel 1.2 erwähnte Kantonale Asylverordnung.

Speziell zu erwähnen ist, dass die wirtschaftliche Sozialhilfe das soziale Existenzminimum abdeckt. Für dessen Bemessung sind die Skos-Richtlinien wegleitend. Der Regierungsrat kann durch Verordnung Abweichungen beschliessen. Die Gemeinden sind bei der Erarbeitung der Verordnung in geeigneter Weise beizuziehen (§ 30 SHG). Von dieser Kompetenz haben wir in Bezug auf den Grundbedarf, die Integrationszulage und die Einkommens-Freibeträge Gebrauch gemacht (§§ 13a–13d SHV).

Zum geltenden kantonalen Sozialhilferecht besteht eine vielfältige Rechtsprechung. Dabei ging es insbesondere um die Beschwerdebefugnis von Gemeinden, wenn diese einen Departementsentscheid anfechten wollen, um das Formerfordernis an ein Gesuch um wirtschaftliche Sozialhilfe, um die Anrechnung von kurzfristig nicht realisierbaren Vermögensbestandteilen bei der Bevorschussung von Kinderalimenten, um den Einkommens-Freibetrag von Selbständigerwerbenden, die teilunterstützt werden, um die örtliche Zuständigkeit für die wirtschaftliche Sozialhilfe und für die Hilfe in Notfällen im Sinn von § 5 Absatz 2 SHG, um den Umfang der wirtschaftlichen Sozialhilfe am Aufenthaltsort, wenn ein Unterstützungswohnsitz fehlt, um die Kürzung oder Einstellung der wirtschaftlichen Sozialhilfe wegen Verletzung des Subsidiaritätsprinzips, um die Anrechnung von hypothetischem Einkommen bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe, um die Vergütung von Kosten der medizinischen Grundversorgung über die wirtschaftliche Sozialhilfe, um einen rechtsmissbräuchlichen Vermögensverzicht im Zusammenhang mit einem Gesuch um wirtschaftliche Sozialhilfe und um die Rückerstattung wirtschaftlicher Sozialhilfe an Jugendliche (vgl. dazu insbesondere die publizierten Entscheide und Urteile unter www.gerichte.lu.ch). Soweit nötig, wird nachfolgend auf diese Rechtsprechung hingewiesen.

2. Gründe für die Totalrevision

2.1 Zeitgemässes Sozialhilfegesetz

Das geltende Sozialhilfegesetz hat sich grundsätzlich bewährt. Allerdings haben sich seit den rund 24 Jahren, in denen es in Kraft ist, die Anforderungen an die Sozialhilfe grundlegend geändert. Trotz der grossen Zahl von Teilrevisionen mag das heutige Gesetz aus verschiedenen Gründen nicht mehr zu befriedigen. Da im Lauf der Jahre wiederholt Zwischentitel und Paragraphen gestrichen, hinzugefügt oder geändert wurden, hat das Sozialhilfegesetz an Übersichtlichkeit eingebüsst. Zudem trägt es dem Erfordernis eines gezielten Mitteleinsatzes zu wenig Rechnung. In der Praxis spielt die persönliche Sozialhilfe gegenüber der wirtschaftlichen Sozialhilfe in Form von finanzieller Unterstützung eher eine untergeordnete Rolle. Dies hat wiederum Aus-

wirkungen auf die berufliche und soziale Integration von hilfebedürftigen Personen, die ein wichtiges Ziel jeder Sozialhilfe ist. Zudem sind gewisse Probleme zwischen den Sonderhilfen gemäss den §§ 42 ff. SHG und der wirtschaftlichen Sozialhilfe gemäss den §§ 28 ff. SHG auszumachen. Sodann sind weitere Einzelthemen, wie die Information und das Auskunftsrecht oder Sanktionen im Zusammenhang mit der Gewährung von Sozialhilfe, nicht geregelt. Schliesslich sind bestehende Regelungen, wie diejenigen über die Rückerstattung, aufgrund von veränderten Ansichten zu überprüfen.

2.2 Parlamentarische Vorstösse

Im Kantonsrat wurden folgende Vorstösse eingereicht, die einen Zusammenhang mit der Sozialhilfe haben:

- Motion M 340 von Rolf Hermetschweiler über Bussen für Sozialhilfemissbrauch, eröffnet am 29. November 2004. Damit wurde verlangt, dass das Sozialhilfegesetz mit einer neuen Bestimmung ergänzt wird, wonach mit Busse bestraft wird, wer vorsätzlich durch unwahre oder unvollständige Angaben oder in anderer Weise für sich oder andere Leistungen nach diesem Gesetz erwirkt, die ihm nicht zukommen. Vorbehalten bleiben besondere Strafbestimmungen. Die Motion wurde am 17. Januar 2006 erheblich erklärt (Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 2006, S. 332).
- Postulat P 373 von Jeannette Chrétien Merz über die Erarbeitung eines Leitbildes für die Kinder- und Jugendförderung im Kanton Luzern, eröffnet am 27. Januar 2009. Gemäss diesem Vorstoss hat der Regierungsrat eine Gesamtschau der Kinder- und Jugendarbeit in Form eines Leitbildes vorzulegen. Darin soll die Zusammenführung von Strategien innerhalb des Kantons und mit dem Bund aufgezeigt werden, die mittel- und langfristige Handlungsinitiativen auslösen. Zudem sollen konkrete Massnahmen zur Förderung vorgegeben werden, die den Einbezug der Eigeninitiative und der Fachkräfte partizipativ aufzeigen. Das Postulat wurde am 22. Juni 2009 erheblich erklärt (Verhandlungen des Kantonsrates [KR] 2009, S. 1295).
- Motion M 401 von Christina Reusser über die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine kantonale Kinder- und Jugendpolitik, eröffnet am 10. März 2009. Die Motion wurde am 22. Juni 2009 als Postulat erheblich erklärt (KR 2009 S. 1292).
- Motion M 799 von Rolf Born über die Integration der Mutterschaftsbeihilfe in die ordentliche Sozialhilfe, eröffnet am 7. Dezember 2010. Mit diesem Vorstoss wird verlangt, dass die Mutterschaftsbeihilfe im Sozialhilfegesetz als Sonderhilfe abgeschafft und in die wirtschaftliche Sozialhilfe übergeführt wird. Die Motion wurde am 27. Juni 2011 erheblich erklärt (KR 2011 S. 828).
- Motion M 843 von Christina Reusser über die Einführung der Teilbevorschussung der Kinderalimente, eröffnet am 22. Februar 2011. Mit diesem Vorstoss wurde die Einführung der Teilbevorschussung der Kinderalimente im Sozialhilfegesetz gefordert. Der Vorstoss wurde am 13. Dezember 2011 als Postulat erheblich erklärt (KR 2011 S. 1707).

- Motion M 241 von Robi Arnold über die Verrechnung von bezogenen Sozialhilfeleistungen mit Pensionskassengeldern, eröffnet am 5. November 2012. Damit wurde verlangt, dass die Gesetzeslücke bei der Verrechnung von bezogenen Sozialhilfeleistungen mit zu beziehenden Pensionskassengeldern geschlossen wird. Die Motion wurde am 7. Mai 2013 als Postulat erheblich erklärt (KR 2013 S. 833).
- Postulat P 272 von Christian Graber über eine neuerliche öffentliche Ausschreibung des Asylwesens im Kanton Luzern, eröffnet am 10. Dezember 2012. Damit wurde verlangt, dass das Asylwesen im Kanton Luzern erneut öffentlich ausgeschrieben wird. Das Postulat wurde am 7. Mai 2013 erheblich erklärt (KR 2013 S. 839).
- Motion M 331 von Nadia Furrer-Britschgi über die Angleichung der Berechnung von wirtschaftlicher Sozialhilfe an die Ergänzungsleistungen, eröffnet am 12. März 2013. Damit wurde verlangt, dass sich die Voraussetzungen für die Berechnung der wirtschaftlichen Sozialhilfe an diejenigen Anforderungen anlehnen, die für die Berechnung der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV gelten. Damit sollen Kürzungen der wirtschaftlichen Sozialhilfe bei einer vorgängigen Schenkung oder einem Vorbezug möglich sein. Die Motion wurde am 7. Mai 2013 als Postulat erheblich erklärt (KR 2013 S. 836).
- Anfrage A 471 von Marie-Theres Knüsel Kronenberg über die Sozialhilfe an Stellensuchende und Kurzaufenthalter aus dem EU/EFTA-Raum, eröffnet am 27. Januar 2014. Die schriftliche Antwort wurde auf die Junisession 2014 traktandiert. In dieser Anfrage wird der Ausschluss von Personen aus dem EU/EFTA-Raum aus der ordentlichen Sozialhilfe thematisiert.

2.3 Fazit

Vor diesem Hintergrund halten wir eine erneute Teilrevision des Sozialhilfegesetzes für nicht sachgerecht. Vielmehr braucht es ein neues Sozialhilfegesetz, das Grundlage für eine zeitgemässere und zielgerichtete Sozialhilfe ist. Damit das Gesetz wieder verständlicher wird, drängt sich zudem eine grundlegende formelle und systematische Überarbeitung auf. Zu ergänzen ist, dass auch andere Kantone – wie Schaffhausen oder Zürich – Totalrevisionen ihrer Sozialhilfegesetze in Angriff genommen haben.

3 Projektgruppe

Am 16. März 2012 beauftragten wir das Gesundheits- und Sozialdepartement, eine Projektgruppe zur Erarbeitung eines neuen Sozialhilfegesetzes und der entsprechenden Botschaft einzusetzen. Dabei war der Verband Luzerner Gemeinden (VLG) bei den Projektarbeiten angemessen mit einzubeziehen. Die Projektgruppe wurde von einem Mitarbeiter der Dienststelle Soziales und Gesellschaft geleitet. Ihr gehörten zwei Vertreter des Stabes des Gesundheits- und Sozialdepartementes an. Der VLG

war mit drei Personen vertreten. Die Projektgruppe wurde ergänzt durch eine Vertretung der Sozialberatungszentren im Kanton Luzern (SoBZ). Eine kleinere Fachgruppe, die aus dem Projektteam gebildet wurde, diskutierte einzelne Themen und bereitete sie für die Sitzungen des Projektteams vor. Schliesslich wurde ein Projektausschuss gebildet, der aus einer Vertretung des VLG, der damaligen Vorsteherin der Dienststelle Soziales und Gesellschaft sowie aus dem Departementssekretär des Gesundheits- und Sozialdepartementes bestand. Der Projektausschuss wurde regelmässig über den Stand der Arbeiten des Projektteams orientiert und brachte zu einzelnen Punkten seine Meinung ein. Die Projektgruppe hielt fünfzehn Sitzungen ab und reichte dem Gesundheits- und Sozialdepartement im November 2013 einen Bericht mit 56 Empfehlungen ein (nachfolgend Bericht der Projektgruppe).

4 Vernehmlassung

4.1 Allgemeines

Das Gesundheits- und Sozialdepartement erarbeitete auf der Grundlage des Berichts der Projektgruppe einen Vernehmlassungsentwurf zu einem neuen Sozialhilfegesetz. Im Rahmen dieser Arbeiten unterbreitete es dem Bereich Gesundheit und Soziales des VLG einige Empfehlungen der Projektgruppe zur Stellungnahme.

Am 11. Februar 2014 beauftragten wir das Gesundheit- und Sozialdepartement, einen Entwurf zu einem neuen Sozialhilfegesetz in die Vernehmlassung zu geben. Neben den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf erhielten die Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten einen Fragebogen. Mit den Unterlagen bedient wurden die im Kantonsrat vertretenen Parteien, die Luzerner Gemeinden, der VLG, die Ausgleichskasse Luzern und die IV-Stelle Luzern, der Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung, die Römisch-katholische Landeskirche des Kantons Luzern, die Christkatholische Landeskirche des Kantons Luzern sowie die Reformierte Kirche des Kantons Luzern, die vier Sozialberatungszentren des Kantons Luzern und die Luzerner Psychiatrie. Die Vernehmlassungsfrist dauerte vier Monate.

4.2 Stellungnahme zu einzelnen Punkten und deren Würdigung

Die Auswertung der Vernehmlassungsantworten kann wie folgt zusammengefasst werden.

4.2.1 Grundsätzliches

In der Vernehmlassung wurde begrüsst, dass das geltende Sozialhilfegesetz einer Totalrevision unterzogen werden soll. Zudem wurde der in die Vernehmlassung gegebene Gesetzesentwurf grossmehrheitlich positiv aufgenommen. Die im Vernehmlassungsverfahren gestellten Fragen wurden von den Adressatinnen und Adressaten überwiegend positiv beantwortet.

Allgemein wurde erwartet, dass das neue Sozialhilfegesetz keine zusätzlichen Kosten für die Gemeinden bringt und ihnen im Rahmen der Rechtsgleichheit eine weitmögliche Autonomie gewährt. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 7 zu den personellen und finanziellen Auswirkungen des neuen Sozialhilfegesetzes. Weiter berücksichtigt der Ihrem Rat unterbreitete Gesetzesentwurf das Anliegen betreffend den Gestaltungsspielraum der Gemeinden gebührend. In diesem Zusammenhang ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass die Gemeinden wie bis anhin bei der Erarbeitung und Änderung in geeigneter Weise beigezogen werden, wenn unser Rat plant, auf Verordnungsebene sozialhilferechtliche Bestimmungen zu erlassen (§ 14 Entwurf).

Die Grünen machten geltend, die Totalrevision des Sozialhilfegesetzes diene dazu, den Weg für weitere Sparmassnahmen zu ebnen. Zudem sei zu vieles auf Verordnungsstufe vorgesehen und werde damit zum Spielball sparpolitischer Überlegungen. Die Sozialhilfe wird durch Steuergelder finanziert. Steuergelder müssen wirtschaftlich und wirksam eingesetzt werden. Dort, wo es sich vertreten lässt, ist nach kostengünstigeren Lösungen zu suchen. Dies bedeutet nicht zwingend, dass es sich um qualitativ schlechtere Lösungen handelt. Weiter sind bereits heute verschiedene Bereiche auf Verordnungsstufe geregelt. Es betrifft dies insbesondere bestimmte Punkte zum Umfang der wirtschaftlichen Sozialhilfe (§§ 13a ff. SHV), die Einkommens- und Vermögensgrenze bei der Alimentenbevorschussung (§§ 25 f. SHV) und die Einzelheiten im Zusammenhang mit der Sozialhilfe an Personen aus dem Asylbereich (vgl. Kantonale Asylverordnung; SRL Nr. 892b). Dieses System hat sich bewährt. Im neuen Sozialhilfegesetz ist nicht vorgesehen, den Bereich, der auf Verordnungsstufe geregelt werden soll, gegenüber dem geltenden Recht massgeblich auszuweiten. Es sollen klarere Rechtsgrundlagen geschaffen werden. Dies betrifft insbesondere die Bestimmungen, die in der Kantonalen Asylverordnung enthalten sind.

Die Grünliberalen vermissten im Vernehmlassungsentwurf zukunftsfähige und innovative Ideen zur Verbesserung der Lage der Hilfebedürftigen. Sie verlangten ausdrückliche Formulierungen, die unseren Rat verpflichten, nachhaltige und langfristige Lösungen zu entwickeln und die Unterstützungsmassnahmen der sich verändernden Gesellschaft anzupassen. Das künftige Sozialhilfegesetz soll neu die Ziele,

die mit der Sozialhilfe erreicht werden sollen, festlegen (§ 2 Abs. 1 Entwurf). Zudem soll aufgrund einer Anregung im Vernehmlassungsverfahren eine Bestimmung aufgenommen werden, wonach die Wirkung der Massnahmen periodisch überprüft werden soll (§ 2 Abs. 3 Entwurf). Diese Bestimmung richtet sich sowohl an die Gemeinden, die grossmehrheitlich für die Sozialhilfe zuständig sind (§ 15 Abs. 1 Entwurf), wie auch an den Kanton, der für die Sozialhilfe an Personen aus dem Asylbereich zuständig ist (§§ 15 Abs. 2 und 53 ff. Entwurf). Schliesslich sollen im neuen Sozialhilfegesetz die hilfebedürftigen Personen ausdrücklich verpflichtet werden, aktiv eine Arbeitsstelle zu suchen, eine zumutbare Arbeit oder Beschäftigung anzunehmen oder an einem geeigneten Integrationsprogramm teilzunehmen (§ 29 Abs. 2 Entwurf). Diese Massnahmen dienen der Verbesserung der Lage der Betroffenen und entlasten Kanton und Gemeinden finanziell. Gegenüber dem geltenden Recht soll auch die persönliche Sozialhilfe insofern gestärkt werden, als im neuen Sozialhilfegesetz ausdrücklich erwähnt werden soll, dass ein Anspruch darauf unabhängig von den Leistungen der wirtschaftliche Sozialhilfe, der Nothilfe, der Alimentenhilfen und der Sozialversicherungen bestehen soll (§ 24 Abs. 2 Entwurf). Zudem soll die wirtschaftliche Sozialhilfe mit der persönlichen Sozialhilfe verbunden werden (§ 28 Abs. 2 Entwurf).

In den Vernehmlassungsantworten wurde mehrmals darauf hingewiesen, dass sich die Verschärfung bei den Sozialversicherungen negativ auf die wirtschaftliche Sozialhilfe auswirke. Der VLG und mehrere Gemeinden machten geltend, dass seit dem Jahr 2003 in der Sozialhilfe auf Ausgleichsmechanismen zwischen dem Kanton und den Gemeinden einerseits und unter den Gemeinden andererseits verzichtet worden sei. Dadurch sei es zu einer Kostenverschiebung zu Ungunsten einiger weniger Gemeinden gekommen. Es müssten Wege gesucht werden, die einen besseren Ausgleich ermöglichen würden. Dabei wurden verschiedene Vorschläge gemacht, die auch eine Mitbeteiligung des Kantons beinhalten. Das geltende Sozialhilfegesetz enthielt in § 72a einen separaten Lastenausgleich für die Sozialhilfe. Gemeinden, deren Aufwand für die wirtschaftliche Sozialhilfe ein gewisses Mass überstieg, erhielten einen Anteil davon aus einem Pool vergütet. Dieser Pool wurde bis Ende 2002 durch jene Gemeinden finanziert, deren Aufwand für wirtschaftliche Sozialhilfe ein bestimmtes Mass unterschreitet. Zudem leistete der Kanton einen Beitrag in diesen Pool. Im Zusammenhang mit dem neuen Gesetz über den Finanzausgleich vom 5. März 2002 (SRL Nr. 610) beschloss Ihr Rat, dass dieser Ausgleichspool ab 1. Januar 2003 nur noch durch die Gemeinden gespiesen wird (Gesetzessammlung des Kantons Luzern [G] 2002, S. 273). Da die Ergänzungsleistungen mit der Finanzreform 08 massiv ausgebaut wurden, wurde § 72a SHG auf den 1. Januar 2008 aufgehoben (G 2007 S. 342; Botschaft B 183 vom 13. März 2007 zum Entwurf eines Gesetzes über die Verteilung und die Finanzierung der Aufgaben im Kanton Luzern [Mantelerlass zur Finanzreform 08], in: GR 2007 S. 1230). Allerdings sieht das Gesetz über den Finanzausgleich einen soziodemografischen Lastenausgleich vor. Er hat zum Ziel, die Zusatzkosten zu vermindern, die einer Gemeinde durch spezielle soziodemografische Verhältnisse oder Infrastrukturbedürfnisse entstehen. Dabei wird insbesondere der Anteil der Wohnbevölkerung berücksichtigt, die durch Sozialhilfe unterstützt wird und das 65. Altersjahr noch nicht erreicht hat (§ 10 Abs. 1 und 3c Gesetz über den Finanzausgleich). Die in der Vernehmlassung geforderten Aus-

gleichsmechanismen betreffen den Finanzausgleich. Wir haben am 2. Juli 2014 eine Projektorganisation zur Teilrevision des Gesetzes über den Finanzausgleich eingesetzt. Dabei ist der VLG sowohl in der Projektsteuerung wie auch in der Projektgruppe vertreten. Beide Gremien sollen durch kantonale Fachstellen, insbesondere durch eine Vertretung des Gesundheits- und Sozialdepartementes, unterstützt werden. Um eine Gesamtschau zu ermöglichen, sollen die erwähnten Bemerkungen betreffend die Ausgleichszahlungen in der Sozialhilfe im Projekt über die Teilrevision des Gesetzes über den Finanzausgleich diskutiert werden.

4.2.2 Wirkungsziele und Massnahmen der Sozialhilfe

Eine überwiegende Mehrheit erachtete die in § 2 des Entwurfs vorgeschlagenen Ziele, die mit dem neuen Sozialhilfegesetz verfolgt werden sollen, als richtig. Teilweise wurde angeregt, die Bestimmung sprachlich besser beziehungsweise präziser abzufassen. Diesen Anträgen haben wir Rechnung getragen. Ansonsten verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 6 zu § 2 des Entwurfs.

Der Vernehmlassungsentwurf zu einem neuen Sozialhilfegesetz enthielt eine Aufzählung von Massnahmen, mit denen die gesetzlich festgelegten Ziele der Sozialhilfe erreicht werden sollen. Als Massnahmen vorgeschlagen wurden die generelle Sozialhilfe, die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Nothilfe, die Alimentenhilfen und weitere Massnahmen. Als weitere Massnahme wurden Angebote für Kinder und Jugendliche aufgeführt. Mit diesem Massnahmenkatalog war man im Vernehmlassungsverfahren bis auf den letztgenannten Punkt einverstanden. Die FDP und mehrere Gemeinden wiesen darauf hin, dass die Förderung von Kindern und Jugendlichen keine Massnahme der Sozialhilfe sei und deshalb nicht im neuen Sozialhilfegesetz geregelt werden sollte. Die FDP wies zudem darauf hin, dass dieser Bereich bereits im Gesetz über die Volksschulbildung vom 22. März 1999 (SRL Nr. 400a) geregelt sei. Zudem erachteten insbesondere die Grünen den in die Vernehmlassung gegebenen Vorschlag als ungenügend. Die CVP hob hervor, sie könne diese Bestimmung nur unterstützen, wenn dadurch keine unmittelbaren Forderungen abgeleitet werden könnten. Zudem dürften in der Verordnung keine ergänzenden Rahmenbedingungen aufgestellt werden. Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, dieses Thema im kantonalen Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 20. November 2000 (EGZGB; SRL Nr. 200) zu regeln. Dabei wurde der Gesetzesentwurf gegenüber dem Vernehmlassungsvorschlag erweitert. Für Einzelheiten verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.10.

4.2.3 Zusammenarbeit und Informationsbeschaffung

In der Sozialhilfe sind die Zusammenarbeit zwischen den Behörden und Institutionen und die Abklärung des Sachverhalts im Zusammenhang mit einem Anspruch auf Sozialhilfe sowie die damit verbundene Informationsbeschaffung von besonderer Bedeutung. Im Vernehmlassungsentwurf zu einem neuen Sozialhilfegesetz wurde

deshalb ein Paragraf aufgenommen, mit dem die Zusammenarbeit zwischen den Organen der Sozialhilfe sowie mit anderen Institutionen, wie der Arbeitslosen- und der Invalidenversicherung, näher geregelt werden sollte. Weiter beinhaltet der Vernehmlassungsentwurf eine Bestimmung, die festlegt, wie die Organe der Sozialhilfe bei der Abklärung betreffend eines Anspruchs auf Sozialhilfe vorzugehen haben. Zudem wurde neu eine Bestimmung vorgeschlagen, die die Einzelheiten über das Einholen einer Vollmacht bei der hilfebedürftigen Person festlegt. In der Vernehmlassung wurde nicht in Zweifel gezogen, dass im neuen Sozialhilfegesetz entsprechende Regeln notwendig sind. Eine überwiegende Anzahl der Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten wünschte sich jedoch eine klarere Regelung. Zudem wurde die Meinung vertreten, im neuen Sozialhilfegesetz solle zum Ausdruck kommen, dass das Erteilen einer Vollmacht zu den Mitwirkungspflichten der hilfebedürftigen Person gehört. Diese Anliegen wurden berücksichtigt, indem im Gesetzesentwurf die Reihenfolge der Paragraphen über die Zusammenarbeit und die Abklärung des Sachverhalts geändert wurde. Zudem wurden einzelne Paragraphen sprachlich verbessert und ergänzt. Insbesondere soll im neuen Sozialhilfegesetz ausdrücklich erwähnt werden, dass die hilfebedürftige Person verpflichtet ist, alle Personen und Stellen, insbesondere Arbeitgeber, Ärztinnen und Ärzte, Versicherungen und Behörden, im Einzelfall zu ermächtigen, die Auskünfte zu erteilen, die für die Abklärung des Anspruchs auf wirtschaftliche Sozialhilfe, Nothilfe und Alimentenhilfen erforderlich sind (§ 7 Abs. 2 Entwurf). Für Einzelheiten verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 5.3 und 6 zu den §§ 7 und 8 des Entwurfs.

Eine der Möglichkeiten, den Sachverhalt abzuklären, ist der Einsatz von Sozialhilfeinspektorinnen und -inspektoren. Bereits in der Vernehmlassungsbotschaft wurde vorgeschlagen, dass deren Tätigkeit im neuen Sozialhilfegesetz ausdrücklich geregelt werden soll. Dies wurde im Vernehmlassungsverfahren begrüsst. Eine sehr grosse Mehrheit war der Ansicht, dass die Voraussetzungen und Kompetenzen der Sozialinspektorinnen und -inspektoren richtig geregelt sind.

Einige Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten stellten Anträge zu den Voraussetzungen eines Einsatzes von Sozialhilfeinspektorinnen und -inspektoren und zu ihren fachlichen Qualifikationen. Soweit notwendig und sinnvoll haben wir diesen Anliegen Rechnung getragen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine zu detaillierte Regelung auf Gesetzesstufe nicht sachgerecht ist. Sie würde den Handlungsspielraum der Sozialhilfebehörde zu sehr einschränken. Für Einzelheiten verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 5.3 und 6 zu § 9 des Entwurfs.

4.2.4 Integration der Mutterschaftsbeihilfe

Die in der Vernehmlassungsbotschaft vorgeschlagene Lösung zur Integration der Mutterschaftsbeihilfe in die wirtschaftliche Sozialhilfe, die mit der überwiesenen Motion M 799 von Rolf Born (vgl. dazu Kap. 2.2) verlangt wurde, wurde mit überwiegender Mehrheit begrüsst. Die Grünen waren der Ansicht, diese Lösung setze am falschen Ort an. Primär müssten Massnahmen zur Verminderung von Schwelleneffekten ergriffen werden.

Am 7. Mai 2013 erklärte Ihr Rat die Motion M 334 von Christina Reusser über die Erstellung eines Wirkungsberichtes über die getätigten Veränderungen zur Beseitigung der Schwelleneffekte sowie zur Einführung eines Monitorings, eröffnet am 12. März 2013, erheblich (KR 2013 S. 858). Damit wurde unser Rat beauftragt, die Wirksamkeit der im Kanton Luzern getroffenen Massnahmen zur Verminderung von Armut zu evaluieren und in Form eines Berichts der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Die Analyse soll alle vier Jahre aktualisiert werden. Eine der Massnahmen zur Beseitigung der Schwelleneffekte war die Änderung des Gesetzes über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung vom 24. Januar 1995 (Prämienverbilligungsgesetz; SRL Nr. 866) (G 2013 S. 149; Botschaft B 52 zum Entwurf einer Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes [Schwelleneffekte bei der Existenzsicherung und Direktauszahlung der Prämienverbilligung] vom 18. September 2012, in: KR 2012 S. 2020). Ob weitere Massnahmen angezeigt sind, kann erst nach Vorliegen des verlangten Wirkungsberichtes beantwortet werden. Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass die Integration der Mutterschaftsbeihilfe in die wirtschaftliche Sozialhilfe eine Vereinfachung im Ablauf bringt, ohne dass die Leistungen gesamthaft gesehen verschlechtert würden.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.7.1 und in Kapitel 6 zu den §§ 30 Absatz 2 und 38 Absatz 2 des Entwurfs.

4.2.5 Wirtschaftliche Sozialhilfe und Personenfreizügigkeit

In der Vernehmlassungsbotschaft wurde vorgeschlagen, im neuen Sozialhilfegesetz zu bestimmen, dass hilfebedürftige Personen, die aufgrund von staatsvertraglichen Regelungen von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden können, nur Nothilfe erhalten. Unser Rat sollte das Nähere, insbesondere Art und Umfang der Nothilfe, durch Verordnung regeln. Dieser Vorschlag war in der Vernehmlassung unbestritten, weshalb er in die vorliegende Botschaft übernommen wurde. Damit ist auch die in unserer Antwort auf die Anfrage A 471 von Marie-Theres Knüsel Kronenberg, eröffnet am 27. Januar 2014 (vgl. Kap. 2.2), in Aussicht gestellte Regelung ausgearbeitet.

Zu ergänzen ist, dass der Bund am 2. Juli 2014 ein Vernehmlassungsverfahren eröffnet hat, das im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit und der Zuwanderung steht und weitere Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung betrifft. Vorgeesehen ist, im Ausländergesetz einen neuen Artikel 29a aufzunehmen. Darin sollen Ausländerinnen und Ausländer, die sich lediglich zum Zweck der Stellensuche in der Schweiz aufhalten, sowie deren Familienangehörige keine Sozialhilfe erhalten. Der Bundesrat soll das Inkrafttreten des neuen Artikels bestimmen. Die Vernehmlassungsfrist zu dieser Änderung läuft bis am 22. Oktober 2014. Nach dem aktuellen Wissensstand könnte der neue Artikel 29a des Ausländergesetzes gegen Ende 2015 oder Anfang 2016 in Kraft treten (vgl. zum Ganzen www.admin.ch). Es ist deshalb nicht auszuschliessen, dass nach dem Inkrafttreten einer entsprechenden Regelung im Bundesrecht keine kantonale Rechtsgrundlage für einen Sozialhilfeausschluss bei den erwähnten Personen mehr nötig ist.

Für weitere Einzelheiten verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.7.2 und in Kapitel 6 zu § 31 Absatz 2 des Entwurfs.

4.2.6 Anrechnung eines Vermögensverzichts

Wie in Kapitel 2.2 aufgeführt, wurde die Motion M 331 von Nadia Furrer-Britschgi über die Angleichung der Berechnung von wirtschaftlicher Sozialhilfe an die Ergänzungsleistungen am 7. Mai 2013 als Postulat erheblich erklärt. In der Folge wurde in der Vernehmlassungsbotschaft zu einem neuen Sozialhilfegesetz eine Bestimmung aufgenommen, nach der bei der Berechnung des Anspruchs auf wirtschaftliche Sozialhilfe Vermögenswerte, auf die verzichtet worden ist, als Einkommen angerechnet werden. Dabei sollte unser Rat das Nähere über die Anrechnung durch Verordnung regeln. Der Vorschlag entsprach einer Empfehlung der Mehrheit der Mitglieder der Projektgruppe (Bericht der Projektgruppe, S. 9 ff., Empfehlung 3).

In der Vernehmlassung wurde die Frage, ob man mit dem erwähnten Lösungsvorschlag einverstanden sei, mit knapper Mehrheit bejaht. Eine entsprechend grosse Anzahl sprach sich dagegen aus. Die Grünen lehnten ihn strikte ab. Einige Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten schätzten die vorgeschlagene Bestimmung über den Vermögensverzicht als problematisch beziehungsweise als schwierig im Vollzug ein. Weiter wiesen verschiedene Gemeinden darauf hin, dass eine solche Regelung zu unhaltbaren Konsequenzen bei Personen führen könnte, die in Heimen leben. Die Differenz zwischen den effektiven Kosten und der reduzierten Sozialhilfe sei von den Heimen zu tragen. Dies treffe entweder die anderen Heimbewohnerinnen und -bewohner über höhere Steuern oder die Gemeinden über die Restfinanzierung. Es sei besser, mit einer Standesinitiative zu versuchen, die Bestimmungen über die Verwandtenunterstützung (Art. 328 f. Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, ZGB; SR 201) zu ändern.

Der VLG und viele Gemeinden machten geltend, die Anrechnung eines Vermögensverzichts in der Sozialhilfe verstosse gegen einen Entscheid des Bundesgerichts. Gemeint war damit der auf Italienisch verfasste BGE 134 I 65 (deutsche Übersetzung in: Die Praxis des Bundesgerichts, Band 97, 2008, Nr. 86). In diesem Fall ging es um einen Vater, der zum Bezug von Ergänzungsleistungen berechtigt war und auf einen Teil seines Vermögens verzichtet hatte, indem er diesen seinen Kindern als Erbvorbezug überliess. Bei den Ergänzungsleistungen wurde ein Anteil dieses Vermögensverzichts als Einnahme angerechnet. In der Folge stellte der Vater bei der zuständigen Gemeinde ein Gesuch um Übernahme der nicht gedeckten Kosten seines Heimaufenthalts über die wirtschaftliche Sozialhilfe. Die Gemeinde wies das Gesuch mit der Begründung ab, der Gesuchsteller habe Vermögen abgetreten. Ohne diese Abtretung wären die Ergänzungsleistungen und das Vermögen höher gewesen. Eine entsprechende Anrechnung im Sozialhilfebudget auf der Einnahmenseite ergebe, dass die Ausgaben gedeckt seien. Das Bundesgericht hielt fest, dass im Unterschied zu dem, was im Bereich der Ergänzungsleistungen gelte, einer bedürftigen Person die Hilfe in Notlagen im Sinn von Artikel 12 BV nicht herabgesetzt oder verweigert werden könne, selbst wenn diese für ihre Lage persönlich verantwortlich sei. Es handle sich um eine Konkretisierung des Grundsatzes der Subsidiarität der Sozialhilfe. Sie stelle den letzten Rettungsanker für das Individuum dar. Diesbezüglich sei allein die aktuelle und tatsächliche Lage des Betroffenen im Zeitpunkt der Prüfung seines Anspruchs auf minimale Lebensbedingungen massgeblich. Mit anderen Worten seien die Gründe, die zur Bedürftigkeit geführt hätten, im Hinblick auf den in Artikel

12 BV gewährten Schutz irrelevant. Gehe man von diesen Voraussetzungen aus, könne die Gemeinde das Gesuch des Beschwerdeführers nicht in analoger Anwendung der beim Verzicht auf Einnahme- oder Vermögenselemente im Rahmen der Ergänzungsleistungen geltenden Grundsätze abweisen. Darüber hinaus verneinte das Bundesgericht einen Rechtsmissbrauch.

Trotz dieser berechtigten Bedenken soll unseres Erachtens an der vorgeschlagenen Regelung festgehalten werden. Eine solche Bestimmung kann gegen aussen Signalwirkung haben. Der erwähnten Rechtsprechung soll mit einem ausdrücklichen Vorbehalt zugunsten von Artikel 12 BV Rechnung getragen werden. Hingegen erachten wir es nicht als aussichtsreich, auf Bundesebene eine Verschärfung der Verwandtenunterstützungspflicht anzuregen.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.7.3 und in Kapitel 6 zu § 32 des Entwurfs.

4.2.7 Wirtschaftliche Sozialhilfe für Personen im Justizvollzug

Die CVP, der VLG und eine Vielzahl von Gemeinden wiesen in der Vernehmlassung darauf hin, dass im Gesetzesentwurf eine Bestimmung fehle, wonach der Kanton für die Sozialhilfe für Personen in Gefängnissen, in der Untersuchungshaft und in ähnlichen Anstalten zuständig sei. Damit wird eine Schnittstelle zwischen dem Justizvollzug und der Sozialhilfe angesprochen.

Seit der Finanzreform 2008 gibt es im Zusammenhang mit dem Justizvollzug Probleme bei Kosten, welche von der wirtschaftlichen Sozialhilfe getragen werden müssten. Gemäss dem Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 3. Juni 1957 (SRL Nr. 305) ist der Straf- und Massnahmenvollzug Sache des Kantons (vgl. insbes. die §§ 229 Abs. 1 und 296). Verschiedene Gemeinden weisen Gesuche von Personen im Sanktionenvollzug um wirtschaftliche Sozialhilfe unbearbeitet zur Erledigung an die kantonale Strafvollzugsbehörde weiter. Sie machen geltend, sie seien seit der Finanzreform 08 für Personen im Strafvollzug nicht mehr zuständig. Dabei handelt es sich auch um Gesuche von Personen, die von einer ausserkantonalen Strafvollzugsbehörde in den Strafvollzug aufgeboten und in einer ausserkantonalen Justizvollzugsinstitution eingewiesen worden sind und von denen die luzernische Einweisungsbehörde keine Kenntnis hatte. In der Vernehmlassung zum Entwurf des neuen Justizvollzugsgesetzes, die das Justiz- und Sicherheitsdepartement im Jahr 2013 durchführte, haben der VLG und die Mehrheit der Gemeinden festgehalten, dass aus dem geltenden Sozialhilfegesetz keine subsidiäre Zahlungspflicht der Gemeinden für die Tragung von persönlichen Aufwendungen von inhaftierten Personen abgeleitet werden könne. Sie gehen davon aus, dass inhaftierte Personen von der wirtschaftlichen Sozialhilfe der Einwohnergemeinden ausgenommen sind.

Gemäss § 4 Absatz 2 SHG ist der Kanton nur für diejenige Sozialhilfe zuständig, die ihm das Sozialhilfegesetz überträgt. Da im geltenden Sozialhilfegesetz eine entsprechende Regelung für Personen im Justizvollzug fehlt, kann der Meinung des VLG und der Gemeinden nicht gefolgt werden. Eine von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) und der Konferenz

der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) sowie der Geschäftsleitung der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe im September 2010 eingesetzte Arbeitsgruppe zu den Schnittstellen Justizvollzug und Sozialhilfe kommt im Bericht vom 30. Mai 2014 zum Schluss, dass die Einwohnergemeinden auch während eines Straf- und Massnahmenvollzugs im Rahmen der wirtschaftlichen Sozialhilfe für die persönlichen Auslagen einer verurteilten Person zuständig sind. Als persönliche Auslagen sind nichtvollzugsbedingte Nebenkosten zu verstehen. Darunter fallen jene Kosten, die bei der inhaftierten Person unabhängig von der von einem Gericht gefällten strafrechtlichen Sanktion anfallen und nicht durch die Haft oder den Straf- oder Massnahmenvollzug verursacht werden. Unter diesen Umständen soll im neuen Sozialhilfegesetz keine Bestimmung aufgenommen werden, nach welcher der Kanton zuständig ist für die wirtschaftliche Sozialhilfe bei persönlichen Auslagen im Straf- und Massnahmenvollzug.

4.2.8 Bevorschussung

Nach geltendem Recht werden im Kanton Luzern Kinderalimente nur bevorschusst, die nach der Gesuchstellung fällig werden (§ 45 Abs. 3 SHG). Die Projektgruppe hält in diesem Zusammenhang fest, eine Bevorschussung könne erst beantragt werden, wenn die Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht, nur teilweise oder nicht rechtzeitig nachkämen (§ 45 Abs. 1 SHG). Dadurch entstehe immer eine Lücke, die sich nicht zulasten des unterhaltsberechtigten Kindes auswirken dürfe. Zudem sei zu vermeiden, dass sich alleinerziehende Eltern deswegen verschulden. Die Projektgruppe empfiehlt deshalb, neu auch diejenigen Kinderalimente zu bevorschussen, die zwei Monate vor der Gesuchstellung fällig geworden sind (Bericht der Projektgruppe, S. 35 f., Empfehlung 34). In der Vernehmlassungsbotschaft wurde auf die Umsetzung dieser Empfehlung mit der Begründung verzichtet, dem Elternteil, der die Obhut über das anspruchsberechtigte Kind hat, sei es im Sinn der Eigenverantwortung zumutbar, sich so schnell wie möglich um die Alimentenhilfen, insbesondere um die Bevorschussung, zu kümmern. Weiter wurde ausgeführt, dass es in der Praxis vor allem dann zu Schwierigkeiten kommen könne, wenn einer Familie, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehe, gleichzeitig Kinderalimente bevorschusst würden, und diese dann in eine andere Luzerner Gemeinde wechsele. In diesem Fall zahle die bisherige Wohnsitzgemeinde unter dem Titel der wirtschaftlichen Sozialhilfe den Grundbedarf für den Lebensunterhalt für einen Monat ab Wegzug sowie den ersten Monatsmietzins bis zur Höhe der am neuen Wohnort anerkannten Kosten. Mit dieser Regelung solle zum einen der unterstützten Person genügend Zeit eingeräumt werden, um ihren Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe am neuen Ort abklären zu lassen. Zum anderen soll es der neu zuständigen Sozialhilfebehörde möglich sein, den Anspruch sorgfältig zu berechnen. Im Gegensatz dazu ende bei der Bevorschussung der Kinderalimente die Zahlungspflicht der bisher zuständigen Gemeinde mit dem Wegzug. Um bei der Bevorschussung keine Lücken entstehen zu lassen, müsse der hilfebedürftige Elternteil, der die elterliche Sorge habe, bei der neuen Sozialhilfebehörde das Gesuch um Bevorschussung viel früher stellen als dasjenige um wirtschaftliche Sozial-

hilfe. Dies könne zu unbefriedigenden Resultaten führen. In der Vernehmlassungsbotschaft wurde deshalb vorgeschlagen, im neuen Sozialhilfegesetz zwar den Grundsatz beizubehalten, dass nur Unterhaltsbeiträge für Kinder bevorschusst werden, die nach der Gesuchstellung fällig werden. Hingegen sollte bei einem Wohnsitzwechsel innerhalb des Kantons die bisher zuständige Einwohnergemeinde noch die Unterhaltsbeiträge bevorschussen, die einen Monat nach dem Wegzug fällig werden. Eine deutlich überwiegende Mehrheit begrüsst diesen Vorschlag. Die Grünen und die SP/Juso sowie einige andere Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten beantragten, entsprechend der Empfehlung der Projektgruppe auch diejenigen Unterhaltsbeiträge für Kinder zu bevorschussen, die zwei Monate vor der Gesuchstellung fällig werden. Ein Vernehmlassungsadressat regte an, diese Frist auf drei Monate auszuweiten. Diese beiden Anträge erachten wir für die Gemeinden als finanziell nicht tragbar. Im Übrigen sprach sich der VLG in der in Kapitel 4.1 erwähnten Vorkonsultation gegen eine rückwirkende Bevorschussung aus. Die Grünen und die SP/Juso beantragten zudem die Prüfung einer Teilbevorschussung. Unseres Erachtens würde auch diese Massnahme die Gemeinden finanziell übermässig belasten. Zudem ist es unseres Erachtens angezeigt, die Ergebnisse des in Kapitel 4.2.4 erwähnten Berichts über die Wirksamkeit der im Kanton Luzern getroffenen Massnahmen zur Verminderung von Armut abzuwarten.

Der VLG und eine Vielzahl von Gemeinden gaben zudem im Zusammenhang mit der Alimentenbevorschussung an, dass sie davon ausgehen würden, dass die Einkommensgrenze, die zu einem Ausschluss der Bevorschussung führe (§ 46 Unterabs. d SHG; § 45 Unterabs. d Entwurf), nicht erhöht werde. Das Steuergesetz erlaube heute höhere Abzüge. Auch diese Argumentation ist nachvollziehbar.

4.2.9 Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich

Die Vernehmlassungsbotschaft zu einem neuen Sozialhilfegesetz enthielt mehrere Punkte zur Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich. Im Einzelnen ist auf Folgendes hinzuweisen.

– Delegation an Dritte und Gemeinden und Ersatzabgabe

In der Vernehmlassung wurde vorgeschlagen, dass der Kanton die Aufgabe der Sozialhilfe an Personen aus dem Asylbereich neu nicht nur Hilfswerken, sondern generell Dritten übertragen kann. Beibehalten werden sollte die Delegationsmöglichkeit an die Gemeinden, wenn die Umstände dies erfordern. Im Vernehmlassungsverfahren sprach sich eine deutlich überwiegende Mehrheit für eine Delegation dieser Aufgabe an Dritte aus. Die SVP beantragte, auf die Möglichkeit der Delegation an Dritte und an die Gemeinden zu verzichten. Die SP/Juso wollte die bisherige Lösung der Übertragung nur an Hilfswerke beibehalten. Die Römisch-katholische Landeskirche des Kantons Luzern, die Katholische Kirchgemeinde Luzern und der Pastoralraum Luzern sowie die Reformierte Kirche des Kantons Luzern begrüsst es, wenn die Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich auch künftig durch Hilfswerke erfüllt würden. Sollte diese Aufgabe trotzdem auch an andere Dritte übertragen wer-

den können, sei sicherzustellen, dass diese über professionell ausgebildetes Personal im Sozialbereich mit interkulturellen Kompetenzen verfügen würden.

Artikel 80 Absatz 1 AsylG erlaubt den Kantonen, die Sozialhilfe an Personen, die sich gestützt auf das Asylgesetz in der Schweiz aufhalten, ganz oder teilweise Dritten und nicht nur den herkömmlichen Hilfswerken zu übertragen. Das geltende Luzerner Sozialhilferecht macht mithin von der bundesrechtlichen Delegationskompetenz nicht vollständig Gebrauch. Zudem ist der Bund seit Längerem dazu übergegangen, die Betreuung seiner Asylzentren nicht nur eigentlichen Hilfswerken zu delegieren. Insbesondere wurden die ORS Service AG und die AOZ-Fachorganisation im Migrations- und Integrationsbereich in Zürich damit beauftragt. Diese Firmen bieten Facharbeit im Migrationsbereich an. Eine solche Delegation ist nicht zwingend mit einer Verschlechterung der erbrachten Leistung verbunden. Sodann hat die Vergangenheit gezeigt, dass es überaus schwierig ist, Asylzentren zu realisieren. Ebenso schwierig ist die Unterbringung von Asylsuchenden, wenn die Zahl der Zuweisungen durch den Bund erheblich schwankt. Unter diesen Umständen erachten wir es nach wie vor als sachgerecht, wenn eine Delegation der Sozialhilfe an Personen im Asylbereich an die Gemeinden möglich ist. Dadurch wird bei der Suche nach Lösungen die notwendige Flexibilität gewahrt. Dabei soll allerdings am Erfordernis der besonderen Umstände festgehalten werden.

Die FDP und einige Gemeinden kritisierten, dass im Vernehmlassungsentwurf zu einem neuen Sozialhilfegesetz keine Ersatzabgabe für Gemeinden aufgenommen worden sei, die keine Personen aus dem Asylbereich aufnehmen wollen. Diesem Vorschlag haben wir Rechnung getragen (vgl. unseres Ausführungen in Kap. 5.9.3).

– *Wirtschaftliche Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen*

Das Gesundheits- und Sozialdepartement nahm das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf eines neuen Sozialhilfegesetzes zum Anlass, die Meinung darüber zu erfahren, ob hilfebedürftige vorläufig aufgenommene Personen neu gleich viel wirtschaftliche Sozialhilfe erhalten sollen wie Asylsuchende. Bei vorläufig aufgenommenen Personen ist der Vollzug eines Weg- oder Ausweisungsentscheides nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar (Art. 83 Abs. 1 AuG). Die Festsetzung und Ausrichtung der Sozialhilfe und der Nothilfe für diese Personen ist Sache der Kantone. Dabei erlaubt es das Bundesrecht den Kantonen, vorläufig aufgenommene Personen zu denselben Ansätzen zu unterstützen wie Asylsuchende (Art. 86 Abs. 1 AuG in Verbindung mit Art. 82 Abs. 3 und 4 AsylG).

Nach dem geltenden kantonalen Recht erhalten hilfebedürftige vorläufig aufgenommene Personen gleich viel wirtschaftliche Sozialhilfe wie Flüchtlinge (§ 4 Abs. 3 KAsylV). Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten war der Meinung, dass diese Regelung beibehalten werden soll. Als Begründung wurde angeführt, 95 Prozent der vorläufig aufgenommenen Personen würden langfristig in der Schweiz bleiben. Es sei sinnvoll, diese Personen schnellstmöglich zu integrieren. Andernfalls könnte dies für die Gemeinden ein unkalkulierbarer Kostenfaktor sein, wenn die Zuständigkeit für die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe nach einem Aufenthalt von mehr als zehn Jahren vom Kanton auf die Gemeinden übergehe (§ 53 Abs. 6 Entwurf). Diesem Einwand ist entgegenzuhalten,

dass das Bundesrecht den Kantonen unabhängig von der Aufenthaltsdauer ermöglicht, bei der Sozialhilfe und der Nothilfe vorläufig aufgenommene Personen mit den Asylsuchenden gleichzustellen. Die Kantone Graubünden (Art. 10a der Ausführungsbestimmungen zum kantonalen Unterstützungsgesetz vom 8. November 2005, Bündner Rechtsbuch Nr. 546.270), Nidwalden (§ 7 Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Ausländerrecht [Ausländerverordnung] vom 2. September 2008, Nidwaldner Gesetzessammlung Nr. 122.21), Obwalden (Ausführungsbestimmungen über die wirtschaftliche Sozialhilfe für Asylsuchende, Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung und vorläufig aufgenommene Personen in Bundeszuständigkeit vom 21. Dezember 2010, GDB Nr. 113.213) und Uri (Art. 44 Abs. 1 Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfegesetz] vom 28. September 1997, Urner Rechtsbuch Nr. 20.3421) haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Sodann vergütet der Bund den Kantonen für die Sozialhilfe an vorläufig aufgenommene Personen die gleichen Globalpauschalen wie für Asylsuchende (Art. 22 AsylV 2). Kosten, die nicht durch diese Pauschalen abgedeckt sind, haben die Kantone zu tragen. Schliesslich hat erfahrungsgemäss die Höhe der Sozialhilfe einen Einfluss auf die Motivation, eine Arbeit zu suchen. Dem Argument, dass auch vorläufig aufgenommene Personen zu integrieren sind, kann Rechnung getragen werden, indem ergänzende, leistungsbezogene Zulagen ausgerichtet werden. Eine solche Lösung kennt der Kanton Nidwalden (§ 7 Ziff. 4 Ausländerverordnung).

– *Wechsel der Zuständigkeit*

Gemäss § 61 Absatz 4 SHG geht die Zuständigkeit für die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe an vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge vom Kanton auf die Einwohnergemeinde über, wenn sich diese mehr als zehn Jahre in der Schweiz aufhalten. Die SVP, der VLG und mehrere Gemeinden vertraten in der Vernehmlassung die Ansicht, dass im neuen Sozialhilfegesetz auch für diese Personen allein der Kanton zuständig sein soll. Für die geltende Lösung spricht, dass vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge nach zehn Jahren Aufenthalt wie alle anderen Ausländerinnen und Ausländer wahrgenommen werden. Für Ausländerinnen und Ausländer sind von Anfang an die Gemeinden für die Sozialhilfe zuständig. Eine alleinige Kompetenz des Kantons hätte zudem zur Folge, dass dieser erheblich belastet würde. Deshalb soll die bisherige Lösung grundsätzlich weitergeführt werden (§§ 53 Abs. 6 und 54 Abs. 6 Entwurf).

Die CVP wies in der Vernehmlassung darauf hin, dass der Übergang der Zuständigkeit vom Kanton auf die Gemeinden immer sehr schwierig sei. Diese Schnittstelle sei zu optimieren, was unter Umständen Einfluss auf die Formulierung im neuen Sozialhilfegesetz haben könne. Unseres Erachtens ist dies eine Frage der Zusammenarbeit beziehungsweise des Vollzugs. Die Zusammenarbeit ist in § 6 Absatz 2 des Entwurfs geregelt. Weitere Normen dazu sind nicht notwendig.

4.2.10 Aufhebung des Gesetzes über die Betreuung Erwachsener

In der Vernehmlassung wurde vorgeschlagen, mit dem neuen Sozialhilfegesetz das Gesetz über die Betreuung Erwachsener vom 10. März 1981 (BetrG; SRL Nr. 209) aufzuheben. Dieser Erlass besteht nur noch aus zwei Paragraphen. Gemäss § 13 BetrG bezeichnet unser Rat die für die Aufklärung, Beratung, Behandlung und Wiedereingliederung von betreuungsbedürftigen Personen geeigneten Fürsorgestellen. Der Kanton leistet im Rahmen der Voranschlagskredite und des Alkoholzehntels den bezeichneten Fürsorgestellen Beiträge. Die Staatsbeiträge sind an die Bedingung zu knüpfen, dass auch die Gemeinden angemessene Beiträge leisten. Als solche Fürsorgestellen gelten heute die Sozialberatungszentren des Kantons Luzern (SoBZ; www.sobz.ch). Sodann bezeichnet unser Rat gemäss § 14 BetrG einen oder mehrere Ärzte, welche die anerkannten Fürsorgestellen und die von diesen betreuten Personen medizinisch beraten. Die Kosten des fürsorgeärztlichen Dienstes gehen zulasten des Kantons.

Als Grund für die Aufhebung des BetrG wurde in der Vernehmlassungsbotschaft aufgeführt, die Fürsorgestellen würden eine Dienstleistung erbringen, die als persönliche Sozialhilfe qualifiziert werden könne. Soweit die medizinische Beratung durch die Fürsorgeärztinnen und -ärzte nicht über das Krankenversicherungsrecht des Bundes zu übernehmen sei, sei sie entweder persönliche oder wirtschaftliche Sozialhilfe. Zudem erscheine es aus heutiger Sicht überholt, wenn der Regierungsrat die Fürsorgeärztinnen und -ärzte speziell bezeichne.

In der Vernehmlassung wurde die Aufhebung des BetrG grundsätzlich begrüsst. Die SP/Juso, der VLG und eine grosse Anzahl von Gemeinden machten geltend, dass im neuen Sozialhilfegesetz eine Regelung über die verlässliche und partnerschaftliche Zusammenarbeit mit dem Kanton analog der heutigen Regelung aufzunehmen sei. Die Aufhebung des BetrG dürfe nicht zulasten der SoBZ gehen. Die Regelung müsse so formuliert werden, dass der Kanton zusammen mit den Gemeinden für die anfallenden Kosten verantwortlich sei. Bezüglich der Fürsorgeärztinnen und -ärzte wurden in der Vernehmlassung keine Bemerkungen angebracht.

Gemäss Artikel 44 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz) vom 21. Juni 1932 (SR 680) geht der Reinertrag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung zu 90 Prozent an den Bund und zu 10 Prozent an die Kantone. Die Kantone sind verpflichtet, ihren Anteil am Alkoholzehntel zur Bekämpfung des Alkoholismus, des Suchtmittel-, Betäubungsmittel- und Medikamentenmissbrauchs zu verwenden. Dabei haben sie dem Bundesrat jährlich Bericht über die Verwendung ihres Anteils zu erstatten (Art. 45 Abs. 2 Alkoholgesetz). Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung alle drei Jahre einen Bericht über die Verwendung des Anteils der Kantone (Art. 45 Abs. 3 Alkoholgesetz). Artikel 45 Absatz 2 des Alkoholgesetzes ist eine genügende gesetzliche Grundlage, um Institutionen, die Aufgaben im Bereich der Bekämpfung von Alkoholismus sowie des Suchtmittel-, Betäubungsmittel- und Medikamentenmissbrauchs wahrnehmen, durch den kantonalen Anteil am Alkoholzehntel zu unterstützen. Die Kantone sind dazu sogar verpflichtet. An dieser Rechtslage wird sich aufgrund der Totalrevision des Alkoholgesetzes nichts ändern. Soweit dafür entsprechende Voranschlagskredite eingesetzt werden sollen,

bietet § 46 Absatz 2 des Gesundheitsgesetzes vom 13. September 2005 (SRL Nr. 800) eine Rechtsgrundlage. Danach kann der Kanton im Rahmen der Voranschlagskredite Beiträge an Institutionen ausrichten, die sich auf dem Gebiet der Prävention und der Gesundheitsförderung betätigen. Weiter bestimmt § 7 Absatz 2 des kantonalen Staatsbeitragsgesetzes vom 17. September 1996 (SRL Nr. 601), dass Staatsbeiträge an Bedingungen und Auflagen geknüpft werden können. Eine solche Bedingung kann darin bestehen, dass die Gemeinden angemessene Beiträge leisten. Damit sind in bisherigen Erlassen und im neuen Sozialhilfegesetz genügend Bestimmungen vorhanden, die es erlauben, die SoBZ weiter mit zu unterstützen. Eine zusätzliche Spezialregelung im neuen Sozialhilfegesetz ist deshalb nicht notwendig.

Soweit nötig wird in den Kapiteln 5 und 6 auf die weiteren Vernehmlassungsantworten eingegangen. Die wichtigsten Unterschiede zwischen der Vernehmlassungsbotschaft und der definitiven Botschaft sind im nachfolgenden Kapitel zusammengefasst.

4.3 Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsbotschaft – definitive Botschaft

Nachfolgend sind die wichtigsten Unterschiede der Botschaft zur Vernehmlassungsbotschaft tabellarisch aufgelistet.

Thema	Änderungen in der vorliegenden Botschaft gegenüber der Vernehmlassungsbotschaft
Ziele und Grundsätze der Sozialhilfe	Kapitel II: Paragraphen neu geordnet
Ziele und Massnahmen der Sozialhilfe	§ 2 Abs. 1: Ziele präzisiert § 2 Abs. 2b: individuelle Sozialhilfe umschrieben § 2 Abs. 3 (neu): Pflicht zur Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen eingeführt
Zusammenarbeit in der Sozialhilfe	§ 6 Abs. 2 und 3: Einzelheiten der Zusammenarbeit präzisiert
Mitwirkungspflichten	§ 7 Abs. 2 (neu): zusätzliche Mitwirkungspflicht eingeführt
Mitsprache der Gemeinden	§ 14 (neu): mehrere gleichlautende Bestimmungen zusammengefasst
Aus-, Fort- und Weiterbildung in der Sozialhilfe	§ 20 Abs. 2 (neu): Aus-, Fort- und Weiterbildung hinzugefügt
Verhältnis persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe	§ 28 Abs. 2: Vorgaben verstärkt

Thema	Änderungen in der vorliegenden Botschaft gegenüber der Vernehmlassungsbotschaft
Gesuch um Kostengutsprache	§ 28 Abs. 3: Anforderungen an den Inhalt erhöht
Auflagen und Weisungen bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe	§ 29 Abs. 2: Anforderungen erhöht § 29 Abs. 3 (neu): Pflicht zur Abtretung von Ansprüchen eingefügt
Kürzung oder Einstellung der wirtschaftlichen Sozialhilfe	§ 30 Abs. 1: Verordnungskompetenz eingefügt
Integration der Mutterschaftsbeihilfe in die wirtschaftliche Sozialhilfe	§§ 30 Abs. 2 und 38 Abs. 2: Elternteil als Normadressat
Vermögensverzicht	§ 32: Hinweis auf Artikel 12 BV eingefügt
Kostenpflicht der Aufenthaltsgemeinde	§ 33: Kostenpflicht Aufenthaltsgemeinde eingefügt
Kostenersatzpflicht gegenüber der vorleistungspflichtigen Gemeinde	§ 35 Abs. 3: Umfang der Kostenersatzpflicht erweitert
Rückerstattung bei unrechtmässigem Bezug	§ 39 Abs. 1 und 2: neu umschrieben
Rückerstattung aus dem Nachlass und aus Lebensversicherungen	§ 40: Rückerstattungstatbestand erweitert
Verwirkung	§§ 42 Abs. 1 und 51 Abs. 1: Beginn Fristenlauf neu umschrieben
Ersatzabgabe der Gemeinden	§§ 53 Abs. 3 und 4 sowie 54 Abs. 3 und 4: Ersatzabgabe eingefügt
Gesuche um persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe	§ 56 Abs. 2 (neu): Hinweis auf Mitwirkungspflichten eingefügt
Beschwerdelegitimation Gemeinderat	§ 59 Abs. 2 (neu): Behördenbeschwerde eingefügt
Kinder- und Jugendpolitik	Anhang: Regelung neu im EGZGB

5 Grundzüge des neuen Sozialhilfegesetzes

Das neue Sozialhilfegesetz soll unter Berücksichtigung des Berichts der Projektgruppe und der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens folgende Hauptpunkte beinhalten.

5.1 Allgemeines

5.1.1 Titel und Inhalt

Die überwiegende Mehrheit der Kantone hat die Sozialhilfe in einem Sozialhilfegesetz geregelt. Andere gesetzgeberische Konzepte sind in der Minderheit, wobei inhaltlich verschiedene Lösungsmöglichkeiten bestehen (vgl. zu den kantonalen Gesetzen die Übersicht unter www.skos.ch). So verfügt beispielsweise der Kanton Aargau über ein Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention (SAR 851.200). Der Kanton Basel-Landschaft hat ein Gesetz über die Sozial-, Jugend- und Behindertenhilfe (SGS 850). Nur der Kanton Solothurn kennt ein eigentliches Sozialgesetz (SG; BGS 831.1). Dieser Erlass geht viel weiter als die Sozialhilfegesetze anderer Kantone. Er regelt neben der Sozialhilfe auch den Vollzug des Sozialversicherungsrechts des Bundes, wie die Alters- und Hinterlassenenversicherung, die Invalidenversicherung und die berufliche Vorsorge, den Vollzug von kantonalen Ergänzungshilfen sowie die Unterstützung und Hilfe für bestimmte Lebens- und Problemlagen. Zu den kantonalen Ergänzungshilfen gehören kantonale Leistungen bei den Ergänzungsleistungen und in der Krankenversicherung sowie die Alimentenbevorschussung und die Alimenteninkassohilfe. Zur Unterstützung und Hilfe in bestimmten Lebens- und Problemlagen zählt das Solothurner Sozialgesetz insbesondere die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung, die Arbeitslosenhilfe, die Opferhilfe, die Suchthilfe und die Regeln betreffend Menschen mit Behinderungen (§ 2 SG).

Die Projektgruppe empfiehlt, auch im neuen Sozialhilfegesetz die Sozialhilfe sowie ausgewählte Fragen in den Bereichen der Pflege und des Alters, der Heime sowie der Kinder- und Jugendförderung zu regeln. Weiter gehende soziale Themen, wie die Integration von Migrantinnen und Migranten (Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 14. September 2009; SRL Nr. 7), die Gleichstellung von Frau und Mann (Gesetz über die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann vom 19. September 1994; SRL Nr. 24) und die Förderung von Menschen mit Behinderungen (Gesetz über soziale Einrichtungen vom 19. März 2007; SRL Nr. 894), sollen wie bis anhin in anderen Gesetzen umschrieben werden (Bericht der Projektgruppe, S. 6, Kap. 2, Empfehlung 1).

In Kapitel 4.2.2 wurde erwähnt, dass aufgrund von Rückmeldungen im Vernehmlassungsverfahren die Kinder- und Jugendförderung nicht im neuen Sozialhilfegesetz, sondern im kantonalen Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch geregelt werden soll (vgl. Entwurf § 60 EGZGB im Anhang).

Das geltende Sozialhilfegesetz enthält zwar Bestimmungen über die Angebote der Gemeinden für Betagte und Pflegebedürftige sowie über die Aufnahme von Per-

sonen in Privathaushalte, Heime und sonstige Einrichtungen (§§ 43 Unterabs. d und 69–72 SHG). Unseres Erachtens haben diese Bereiche aber nichts mit der eigentlichen Sozialhilfe zu tun, die aus der generellen und der individuellen Sozialhilfe besteht (vgl. zu diesen Begriffen die Ausführungen in Kap. 5.5). Ferner ist zu berücksichtigen, dass Ihr Rat am 11. März 2013 die Motion M 284 von Erwin Arnold über die Einleitung einer Revision des Gesetzes über die Finanzierung der Pflegeleistungen der Krankenversicherung (Pflegefinanzierungsgesetz; SRL Nr. 867), eröffnet am 11. Dezember 2012, erheblich erklärt hat (KR 2013 S. 386). Mit diesem Vorstoss wird verlangt, dass eine Revision des Pflegefinanzierungsgesetzes in die Wege geleitet wird. Dabei sollen vorgängig eine Auslegeordnung und eine Analyse über die verschiedenen Gesetze in den umliegenden Kantonen sowie auch in grösseren Kantonen wie Aargau, Zürich, St. Gallen, Bern und Graubünden gemacht werden. Anhand dieser Auslegeordnung und der bis anhin gemachten Erfahrungen im Kanton Luzern und in den anderen Kantonen soll dann eine Revision zur Optimierung des Gesetzes in die Wege geleitet werden. Am 16. April 2014 hat das Gesundheits- und Sozialdepartement einen Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Pflegeleistungen der Krankenversicherung in die Vernehmlassung gegeben. Ziel ist, ein Betreuungs- und Pflegegesetz zu schaffen. Die Vernehmlassung lief am 15. Juli 2014 ab. Das revidierte Pflegefinanzierungsgesetz soll voraussichtlich am 1. Januar 2016 in Kraft treten. Unter diesen Umständen sollen die Regelungen über die Angebote der Gemeinden für Betagte und Pflegebedürftige sowie über die Aufnahme von Personen in Privathaushalte, Heime und sonstige Einrichtungen nicht mehr in das neue Sozialhilfegesetz, sondern in das entsprechend erweiterte Pflegefinanzierungsgesetz aufgenommen werden. Die entsprechenden Empfehlungen 40–49 der Projektgruppe sollen im Rahmen jenes Gesetzesprojekts diskutiert werden. Dieses Vorgehen wurde im Vernehmlassungsverfahren nicht infrage gestellt.

Schliesslich erachten wir es nicht als sachgerecht, wenn im Kanton Luzern analog der Solothurner Lösung die Regelungen über die Sozialhilfe mit denjenigen über die Sozialversicherungen in einem Erlass zusammengeführt würden. Dies hätte ein überaus umfangreiches und damit unübersichtliches Regelwerk zur Folge. Auch der Nachfolgeerlass zum geltenden Sozialhilfegesetz soll inhaltlich kein Sozialgesetz sein. Im Vernehmlassungsverfahren wurden zu diesem Punkt keine anderslautenden Anträge gestellt.

5.1.2 Gliederung

Das geltende Sozialhilfegesetz verfügt über einen vielschichtigen Aufbau mit Teilen, Abschnitten und Unterabschnitten. Insbesondere enthält es einen sehr umfangreichen allgemeinen Teil, der unterschiedliche Themen regelt. Zu den allgemeinen Bestimmungen gehören einerseits der Geltungsbereich des Gesetzes (§ 1 SHG), der Zweck und die Arten der Sozialhilfe (§§ 2 und 3 SHG), die örtliche und sachliche Zuständigkeit (§§ 4 und 5 SHG), die wichtigsten Grundsätze der Sozialhilfe und die sozialhilferechtlichen Pflichten hilfebedürftiger Personen (§§ 6–14 SHG). Andererseits sind die behördlichen Pflichten, Gesuche um Sozialhilfe umgehend der zuständi-

gen Stelle weiterzuleiten sowie Personen und Familien auf die Möglichkeit hinzuweisen, ein Gesuch um Hilfe stellen zu können, trotz ihres hohen Stellenwerts am Schluss des Gesetzes unter den Verfahrensbestimmungen aufgeführt (§ 73 SHG). Sodann zählt das heutige Sozialhilfegesetz unter dem Begriff der Sonderhilfen eine Vielzahl von Massnahmen auf, die keinen Bezug zueinander haben (§§ 42 ff. SHG). Gewisse Sonderhilfen haben in der Praxis im Zusammenhang mit der Aufgabenverteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu gegenteiligen Auslegungen geführt. Im Übrigen kennen andere Kantone die Kategorie der Sonderhilfen nicht, obwohl sie gleiche oder ähnliche Leistungen wie der Kanton Luzern vorsehen (vgl. Peter Voll/Christoph Häfeli: Rechtsvergleichende Darstellung des kantonalen Sozialhilfrechts – Merkmale und Tendenzen der Rechtsprechung 2000–2005, in: Häfeli [Hrsg.], a. a. O., S. 381).

Unter diesen Umständen soll das neue Sozialhilfegesetz entsprechend den Ausführungen der Projektgruppe anders gegliedert werden. Damit sollen eine bessere Lesbarkeit und eine adäquatere Gewichtung erreicht werden. So soll im künftigen Gesetz im Anschluss an die Umschreibung des Geltungsbereichs des Gesetzes ein neuer Abschnitt über die Ziele und die wichtigsten Grundsätze der Sozialhilfe aufgenommen werden (§§ 2–14 Entwurf). Auch die Bestimmungen über die Zuständigkeiten und die Organisation in der Sozialhilfe sollen in einem Abschnitt zusammengefasst werden (§§ 15–18 Entwurf). Die Kategorie der Sonderhilfen soll abgeschafft werden. Die einzelnen Arten der Sozialhilfe sollen neu in separaten Teilen geregelt werden. Diese Gliederung gab in der Vernehmlassung zu keinen Bemerkungen Anlass.

5.2 Wirkungsziele und Massnahmen der Sozialhilfe

Erlasse neueren Datums enthalten oft Zielnormen, die sich sowohl an Behörden wie auch an Private richten und einen Soll-Zustand umschreiben, der mit dem betreffenden Erlass angestrebt werden soll. Das geltende Sozialhilfegesetz kennt keine Bestimmung über die Ziele der Sozialhilfe. Im § 2 SHG wird lediglich der allgemeine Zweck der Sozialhilfe umschrieben. Dem Inhalt dieser Bestimmung soll künftig mehr Gewicht beigemessen werden. Einer Empfehlung der Projektgruppe folgend soll deshalb im neuen Sozialhilfegesetz der Zweck der Sozialhilfe in Ziele umformuliert und soweit nötig ergänzt werden (Bericht der Projektgruppe, S. 8 f., Empfehlung 2). Unter Berücksichtigung der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung soll gemäss § 2 Absatz 1a–c des Entwurfs die kantonale Sozialhilfe zum Ziel haben, die Hilfebedürftigkeit von Menschen zu verhindern, die Folgen ihrer Hilfebedürftigkeit zu mildern oder zu beseitigen sowie die private Initiative, die Eigenverantwortung und die Selbständigkeit zu fördern. Der letztgenannte Aspekt wird im geltenden Gesetz lediglich pauschal mit Förderung der Selbsthilfe der Hilfebedürftigen umschrieben (§ 2 SHG). Darüber hinaus soll im künftigen Sozialhilfegesetz ausdrücklich die Förderung der beruflichen und gesellschaftlichen Integration als Wirkungsziel erwähnt werden (§ 2 Abs. 1d Entwurf). Das geltende Sozialhilfegesetz enthält keine entsprechende Regelung. Sowohl die Projektgruppe wie auch die Skos stufen die Förderung

der beruflichen und gesellschaftlichen Integration als wichtiges Ziel ein (Bericht der Projektgruppe, S. 19, Empfehlung 14; Skos-Richtlinien, A.1–2). Auch in der Vernehmlassung wurde der hohe Stellenwert der Integration hervorgehoben.

Im neuen Sozialhilfegesetz soll bestimmt werden, mit welchen Massnahmen die gesetzlichen Ziele der Sozialhilfe erreicht werden sollen. Die vorgeschlagene Regelung geht vom geltenden § 3 SHG aus, der die Arten der Sozialhilfe festlegt. Zu den sozialhilferechtlichen Massnahmen sollen die generelle und die individuelle Sozialhilfe gehören (§ 2 Abs. 2 Entwurf). Unter der generellen Sozialhilfe ist diejenige an andere Träger der Sozialhilfe zu verstehen (§ 2 Abs. 2a Entwurf; vgl. dazu die weiteren Ausführungen in den Kap. 5.5). Zur individuellen Sozialhilfe sollen vorab die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe gehören.

Als sozialhilferechtliche Massnahme soll neu im Gesetz die Nothilfe erwähnt werden (§ 2 Abs. 2b Entwurf). Das geltende Sozialhilfegesetz enthält darauf keinen ausdrücklichen Hinweis. Eine etwas unklare Regelung findet sich in § 5 Absatz 2 SHG (vgl. dazu unsere Erläuterungen zu § 16 des Entwurfs in Kap. 6). Sodann erwähnt § 33a Absatz 2 SHG im Zusammenhang mit der Kostenersatzpflicht der Wohnsitzgemeinde die Notfallhilfe. Der Begriff «Nothilfe» im Sinn des neuen Sozialhilfegesetzes soll die sofortige Hilfe an Schweizer Bürgerinnen und Bürger sowie an Ausländerinnen und Ausländer ausserhalb ihres Unterstützungswohnsitzes (Art. 13, 20 Abs. 2 und 21 Abs. 1 ZUG; §§ 16 Abs. 2 und 31 Abs. 2 Entwurf) und die Nothilfe an Personen, die nach staatsvertraglichen Bestimmungen oder nach der Asylgesetzgebung des Bundes von der ordentlichen Sozialhilfe ausgeschlossen sind oder werden können (§§ 31 Abs. 2 und 55 Entwurf), umfassen. Zu den Personen nach der Asylgesetzgebung zählen nach geltender Rechtslage Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, für die eine Ausreisefrist angesetzt worden ist (Art. 82 Abs. 1 AsylG), und Personen, die ein ausserordentliches Rechtsmittel (Revision oder Wiedererwägung) erhoben oder die innert fünf Jahren nach Eintritt der Rechtskraft des Asyl- und Wegweisungsentscheides ein neues Gesuch (Mehrfachgesuch) eingereicht haben. Dies gilt auch, wenn der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt wird (Art. 82 Abs. 2 und 111c AsylG) (vgl. dazu auch unsere Ausführungen in Kap. 5.9.5).

Gemäss der Rechtsprechung ist die bereits im heutigen Sozialhilfrecht geregelte Alimantenbevorschussung entscheidend vom Zweck geprägt, die familienrechtliche Unterhaltspflicht des Privatrechts durchzusetzen. Dementsprechend gilt die Alimantenbevorschussung nicht als eigentliche Sozialhilfeleistung (LGVE 1998 II Nr. 22 E. 3b/aa). Trotzdem kann der Gesetzgeber sie in ein Sozialhilfegesetz aufnehmen. Gleiches gilt für die ebenfalls bestehende Inkassohilfe (zu den beiden heutigen Sonderhilfen vgl. die §§ 43 Unterabs. a und 44–53 SHG). Sowohl die Alimantenbevorschussung wie auch die Inkassohilfe sollen im neuen Sozialhilfegesetz als eine Form der individuellen Sozialhilfe Eingang finden. Aufgrund ihres engen Zusammenhangs sollen sie neu unter dem Begriff «Alimentenhilfen» zusammengefasst werden. Ihrer besonderen Stellung innerhalb der Sozialhilfe soll dadurch Rechnung getragen werden, dass sie unabhängig von der generellen Sozialhilfe sowie der persönlichen und wirtschaftlichen Sozialhilfe in einem separaten Teil des neuen Sozialhilfegesetzes geregelt werden sollen (§§ 43–52 Entwurf; Bericht der Projektgruppe, S. 6 f.). Gegen diese Vorschläge wurden im Vernehmlassungsverfahren keine Einwände geltend gemacht.

Wie in Kapitel 4.2.1 ausgeführt, sollen aufgrund einer Anregung aus der Vernehmlassung in § 2 Absatz 3 des Entwurfs der Kanton und die Gemeinden verpflichtet werden, die Wirkung der Massnahmen der Sozialhilfe periodisch zu überprüfen.

5.3 Grundsätze der Sozialhilfe

Das geltende Sozialhilfegesetz enthält in den §§ 6–14 und 73 einige wichtige allgemeine Grundsätze der Sozialhilfe, die sich in der Praxis bewährt haben. Sie sollen unverändert in den Nachfolgeerlass übernommen werden. Dies betrifft die Regelungen über die Menschenwürde und das Mitspracherecht (§ 7 SHG, § 4 Entwurf), die Berücksichtigung des Einzelfalls (§ 6 SHG, § 5 Entwurf), die Anpassung der wirtschaftlichen Sozialhilfe und der Bevorschussung bei Änderungen der Verhältnisse (§ 13 SHG, § 10 Entwurf), die Vermittlungspflicht der Behörden (§ 73 SHG, § 12 Entwurf) und die Geheimhaltungspflicht (§ 14 SHG, § 11 Entwurf). Das Verbot der Abschiebung (§ 10 SHG, § 13 Entwurf) soll in wesentlichen Teilen belassen und ergänzt werden.

Ein weiterer wichtiger Grundsatz der Sozialhilfe ist derjenige der Subsidiarität. Wegen seiner Bedeutung soll er im neuen Erlass unmittelbar nach den Zielen der Sozialhilfe erwähnt werden (§ 3 Entwurf). Zudem soll er gegenüber dem geltenden Recht (§ 8 SHG), je nachdem, ob es sich um institutionelle oder individuelle Sozialhilfe handelt, unterschiedlich formuliert werden. Bei der Subsidiarität im Zusammenhang mit der individuellen Sozialhilfe, zu der auch die wirtschaftliche Sozialhilfe gehört, soll im künftigen Erlass neu ausdrücklich erwähnt werden, dass die hilfebedürftige Person kein Wahlrecht zwischen vorrangigen Hilfen und der individuellen Sozialhilfe hat (§ 3 Abs. 2 Entwurf). Konkret bedeutet dies insbesondere, dass jemand für die Bestreitung seines Lebensunterhalts vorhandenes Vermögen oder die eigene Arbeitskraft einzusetzen hat.

Sodann soll das neue Sozialhilfegesetz gemäss einer Empfehlung der Projektgruppe neu eine Bestimmung enthalten, die festlegt, nach welchen Grundsätzen die Sozialhilfebehörden ihre Leistungen zu erbringen haben (Bericht der Projektgruppe, S. 13 f. und Empfehlung 8). Die in § 6 des Entwurfs vorgeschlagene Regelung beinhaltet verschiedene Aspekte. Zum einen soll in Absatz 1 dieser Bestimmung die Verpflichtung aufgenommen werden, dass die Leistungen der Sozialhilfe bedarfsgerecht, rechtzeitig und durch fachlich geeignete Personen zu erbringen sind. In der Vernehmlassung wurde mehrmals beantragt, den Hinweis auf die Fachlichkeit zu streichen. Es wurde befürchtet, dass aufgrund dieser Regelung in der Sozialhilfe nur noch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einem entsprechenden Abschluss, insbesondere als Sozialarbeiter oder -arbeiterin FH, eingesetzt werden dürften. Einer solchen Lösung wurde entgegengehalten, dass auch die Erfahrung der Mitarbeitenden mitzuberechnen sei. Um eine gute Qualität in der Sozialhilfe gewährleisten zu können, halten wir es aber nicht für sachgerecht, den Hinweis auf die Fachlichkeit wegzulassen. Hingegen stimmen wir mit den in der Vernehmlassung geäusserten Voten überein, dass auch entsprechende Erfahrung zu einer guten Dienstleistung führt. Mit der fachlichen Eignung im Sinn von § 6 Absatz 1 des Entwurfs soll deshalb gemeint

sein, dass in der Sozialhilfe Personen eingesetzt werden, die über genügend Kenntnisse in diesem Fachbereich verfügen. Hingegen ist es unseres Erachtens nicht erforderlich, im Gesetz weitergehende fachliche Anforderungen zu verlangen, wie dies vereinzelt in der Vernehmlassung gefordert wurde.

Zum anderen sollen die Organe der Sozialhilfe in § 6 Absatz 2 des Entwurfs ausdrücklich verpflichtet werden, sich bei der Erfüllung ihrer Aufgaben gegenseitig zu unterstützen, einander die notwendigen Auskünfte zu erteilen und sich auf Verlangen Akteneinsicht zu gewähren. Zwar werden die beiden letztgenannten Punkte bereits in den §§ 63 Absatz 2 und 70 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972 (VRG; SRL Nr. 40) geregelt. Diese beiden Paragraphen enthalten Grundsätze über die Editionsspflicht der Behörden, die dem VRG unterstellt sind, und über das Einholen von Amtsberichten bei anderen Behörden und Personen, die amtliche Funktionen ausüben. Zu den Behörden, die dem VRG unterstellt sind, gehören insbesondere die Gemeindebehörden, wie die Gemeinderäte und die anderen Instanzen der Gemeindeverwaltung (§ 6 Abs. 1b VRG). Allerdings hat der Austausch zwischen den Organen der Sozialhilfe einen sehr hohen Stellenwert, weshalb er im neuen Sozialhilfegesetz speziell erwähnt werden soll. Die Akteneinsicht soll sich auch auf elektronische Daten beziehen. Zudem soll sie unter Umständen auch das Zurverfügungstellen von Akten umfassen. Die Projektgruppe war zwar der Ansicht, dass dies nicht erlaubt sein sollte (Bericht der Projektgruppe, S. 54 ff., Empfehlungen 12 und 55). Unseres Erachtens wäre dies aber eine zu weitgehende Einschränkung, da dadurch eine bedarfsgerechte und rechtzeitige Leistungserbringung, wie sie in § 6 Absatz 1 des Entwurfs gefordert werden soll, erschwert oder gar verunmöglicht werden könnte. Zudem sieht auch § 63 Absatz 2 VRG vor, dass die Akten zur Verfügung gestellt werden. Für den Datenaustausch zwischen den Organen der Sozialhilfe und den Stellen innerhalb derselben Gemeindeverwaltung sowie mit anderen Behörden und den kantonalen Instanzen verweisen wir auf § 8 Absatz 2 des Entwurfs.

In § 6 Absatz 3 des Entwurfs sollen die Organe der Sozialhilfe verpflichtet werden, mit den Durchführungsorganen der Arbeitslosen-, der Invaliden-, der Kranken- und der Unfallversicherung sowie mit anderen privaten und öffentlichen Institutionen, die für die Eingliederung von Personen wichtig sind, zusammenzuarbeiten. Gegenüber der Vernehmlassungsvorlage wurde aufgrund einiger Rückmeldungen der Wortlaut der Bestimmung verbessert und die Aufzählung der Institutionen erweitert. Die vorgeschlagene Bestimmung enthält mit dem Hinweis auf andere private und öffentliche Institutionen, die für die Eingliederung von Personen wichtig sind, eine Generalklausel. Damit kann darauf verzichtet werden, dass unser Rat die Institutionen auf Verordnungsstufe bezeichnet, wie dies vereinzelt im Vernehmlassungsverfahren verlangt wurde. Eine solche Lösung wäre unseres Erachtens nicht sinnvoll, da die Verordnungsbestimmung jeweils den geänderten Verhältnissen angepasst werden müsste. Mit der vorgeschlagenen Lösung soll die im Alltag notwendige Flexibilität gewahrt werden. In § 6 Absatz 3 des Entwurfs sollen die Organe der Sozialhilfe zudem verpflichtet werden, diesen Institutionen die benötigten Auskünfte zu erteilen und auf Verlangen Akteneinsicht zu gewähren (Bericht der Projektgruppe, S. 54 ff., Empfehlungen 12 und 55). Dies soll aber, wie im Vernehmlassungsverfahren zu

Recht betont wurde, nur im Einzelfall und auf schriftlich begründetes Gesuch hin getan werden müssen (§ 6 Abs. 3 Entwurf). Die vorgeschlagene Regelung orientiert sich an Artikel 32 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000 (SR 830.1), Artikel 50a Absatz 1e Ziffer 1 AHVG, Artikel 68^{bis} IVG und Artikel 85f AVIG.

In den §§ 7 und 8 des Entwurfs werden die Mitwirkungspflichten der hilfebedürftigen Personen und die Einholung von Auskünften durch die Organe der Sozialhilfe festgelegt. Diesen beiden Bestimmungen ist gemeinsam, dass sie Regeln über die Informationsbeschaffung enthalten. Wie in Kapitel 4.2.3 erwähnt, soll die hilfebedürftige Person neu mit § 7 Absatz 2 des Entwurfs ausdrücklich verpflichtet werden, alle Personen und Stellen, insbesondere Arbeitgeber, Ärztinnen und Ärzte, Versicherungen und Behörden, im Einzelfall zu ermächtigen, die Auskünfte einzuholen, die für die Abklärung des Anspruchs auf wirtschaftliche Sozialhilfe, Nothilfe und Alimentenhilfen notwendig sind. Eine solche Vollmacht ist nicht als Generalvollmacht zu verstehen, die für irgendwelche Zwecke verwendbar ist. Damit sollen die zuständigen Sozialhilfebehörden nur ermächtigt werden, Informationen zu beschaffen, die zur Prüfung des Anspruchs auf Sozialhilfeleistungen notwendig sind. Für weitere Einzelheiten zu § 7 des Entwurfs verweisen wir auf unsere Erläuterungen in Kapitel 6.

§ 8 des Entwurfs enthält gegenüber dem geltenden § 12 SHG neu eine Stufenfolge der Informationsbeschaffung. Die Organe der Sozialhilfe sollen die erforderlichen Auskünfte zuerst im Rahmen der Mitwirkungspflicht gemäss § 7 Absatz 1 des Entwurfs bei der hilfebedürftigen Person einholen. Ist dies nicht möglich oder sinnvoll, sollen sie die erforderlichen Auskünfte bei Dritten einholen können. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn eine hilfebedürftige Person krank ist und sie die entsprechenden Unterlagen nicht selber beschaffen kann. Nicht sinnvoll ist eine direkte Datenbeschaffung, wenn der abzuklärende Sachverhalt derart komplex ist, dass die Sozialhilfebehörde diese besser selber vornimmt. Wohl wurde im Vernehmlassungsverfahren diese Regelung als zu offen kritisiert, allerdings ist sie aufgrund der bisher gemachten Erfahrungen notwendig.

Im Zusammenhang mit der Datenbeschaffung durch Organe der Sozialhilfe bei Dritten ist zu erwähnen, dass nach § 63 Absatz 1 VRG die Behörden, die dem VRG unterstehen, und die anderen kantonalen Instanzen verpflichtet sind, einander insbesondere als Beweismittel dienende Urkunden und Gutachten als Beweismittel zur Verfügung zu stellen. Damit ist eine Informationsbeschaffung unter diesen Behörden bereits heute möglich. Zudem besteht auch im Sozialversicherungsrecht unter bestimmten Umständen eine Möglichkeit zur Informationsbeschaffung (vgl. z.B. Art. 50a Abs. 1e Ziff. 1 AHVG, Art. 66a Abs. 2 IVG).

Falls die Informationen wegen Geheimhaltungspflichten nicht beschafft werden können oder wenn Dritte nicht vollständig Auskunft geben wollen, sollen die Sozialhilfeorgane von der hilfebedürftigen Person eine Vollmacht einholen (§ 8 Abs. 2 Entwurf). Als Gegenstück zu dieser Regelung soll die Vollmachterteilung ausdrücklich zu den Mitwirkungspflichten der hilfebedürftigen Person gehören (§ 7 Abs. 1 Entwurf, vgl. dazu unsere Ausführungen in Kap. 4.2.3). Dabei soll gemäss § 8 Absatz 2 des Entwurfs diese Vollmacht ab dem Zeitpunkt des Gesuchs eingeholt werden können, auch wenn dazu im Vernehmlassungsverfahren gewisse Bedenken geäussert

wurden. Diesen ist entgegenzuhalten, dass ohne eine solche Vollmacht unter Umständen der rechtserhebliche Sachverhalt nicht genügend abgeklärt werden kann. Zudem ist in § 8 des Entwurfs die Erteilung der Vollmacht als letztes Mittel der Sachverhaltsabklärung vorgesehen. Auch handelt es sich nicht um eine geheime Datenverarbeitung. Die betroffenen Personen haben gestützt auf das rechtliche Gehör gemäss Artikel 29 Absatz 2 BV und der §§ 46 ff. VRG einen Anspruch auf Einsicht in ihre Akten. Das Bundesgericht hat in BGE 138 I 331 E. 7 S. 342, der eine entsprechende Regelung im Berner Sozialhilfegesetz betraf, ein solches Vorgehen als rechtmässig erachtet. Allerdings wurde gegen dieses Urteil eine Beschwerde beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingereicht. Hingegen sollte unseres Erachtens darauf verzichtet werden, die Sozialhilfeorgane zu verpflichten, die Vollmacht im Zeitpunkt des Gesuchs um Sozialhilfe einzuverlangen, wie dies im Vernehmlassungsverfahren beantragt wurde. Eine solche Verpflichtung würde unseres Erachtens zu weit gehen.

Einige Gemeinden setzen bereits heute zur Abklärung des Sachverhalts Sozialinspektorinnen und -inspektoren ein. Diese Massnahme ist zwar im heutigen Sozialhilfegesetz nicht ausdrücklich vorgesehen. Sie ergibt sich aber gemäss der geltenden Rechtsprechung aus der bestehenden allgemeinen Kontrollpflicht der Sozialhilfebehörden (vgl. §§ 12, 38, 51 und 59 SHG) und aus der Auskunft- und Meldepflicht der hilfebedürftigen Personen gemäss § 11 SHG (Urteil A 10225 des damaligen Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern vom 19. September 2011, S. 16). Im neuen Sozialhilfegesetz soll nunmehr über den Einsatz von Sozialinspektorinnen und -inspektoren eine ausdrückliche Bestimmung aufgenommen werden (§ 9 Entwurf, vgl. auch Bericht der Projektgruppe, S. 7 und 56, Empfehlung 55).

Weiter empfiehlt die Projektgruppe, im neuen Sozialhilfegesetz eine Bestimmung aufzunehmen, die den Regierungsrat ermächtigt, Kommissionen im Geltungsbereich des Gesetzes einzusetzen (Bericht der Projektgruppe, S. 15, Empfehlung 10). Das Gesetz über die Organisation von Regierung und Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 13. März 1995 (OG; SRL Nr. 20) bestimmt in § 19, dass der Regierungsrat zur Beratung in Sachfragen Kommissionen einsetzen kann. Diese Bestimmung ist eine genügende Grundlage, um auch Kommissionen im Bereich der Sozialhilfe einzusetzen, sodass die erwähnte Empfehlung nicht umgesetzt werden sollte. Im Vernehmlassungsverfahren gab dieser Punkt zu keinen Bemerkungen Anlass.

In der Vernehmlassungsvorlage war an verschiedenen Orten vorgesehen, dass die Einwohnergemeinden bei der Erarbeitung von Änderungen von Verordnungsrecht im sie betreffenden Bereich der Sozialhilfe in geeigneter Weise beizuziehen sind. Es betraf dies insbesondere die Abweichungen von den Skos-Richtlinien (§ 31 Abs. 1 Vernehmlassungsentwurf) und die Festlegung der Einkommensgrenze beim Ausschluss eines Anspruchs auf Alimentenbevorschussung (§ 45 Unterabs. d Vernehmlassungsentwurf). Aus Gründen der Übersichtlichkeit soll dieses Mitspracherecht der Einwohnergemeinden entsprechend einer Anregung aus der Vernehmlassung neu in einem separaten Paragraphen bei den Grundsätzen der Sozialhilfe aufgeführt werden (§ 14 Entwurf). Inhaltlich soll sich gegenüber dem bisherigen Recht nichts ändern.

5.4 Zuständigkeiten und Organisation

Wie in Kapitel 5.1.2 erwähnt, sollen im neuen Sozialhilfegesetz die Regeln über die Zuständigkeiten und die Organisation in der Sozialhilfe in einem separaten Teil zusammengefasst werden (§§ 15–18 Entwurf). Inhaltlich sollen die Regeln grossmehrheitlich beibehalten werden.

Die Sozialhilfe soll nach wie vor Sache der Einwohnergemeinden sein. Der Kanton soll wie heute nur diejenigen Aufgaben der Sozialhilfe erfüllen, die ihm das Sozialhilfegesetz überträgt. Dabei soll der Vollständigkeit halber im neuen Gesetz eine ausdrückliche Übertragung an den Kanton vorausgesetzt werden (§ 4 SHG, § 15 Entwurf). Diese Aufteilung ist sachgerecht. Zur Zuständigkeit bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe bei Personen im Justizvollzug verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 4.2.7.

Was die örtliche Zuständigkeit anbelangt, soll die wirtschaftliche Sozialhilfe innerhalb des Kantons wie bis anhin an den Unterstützungswohnsitz angeknüpft werden, wie er durch das Zuständigkeitsgesetz des Bundes für das interkantonale Verhältnis umschrieben wird (Art. 4–10 ZUG; Bericht der Projektgruppe, S. 30, Empfehlung 27). Eine andere Regelung im innerkantonalen Verhältnis, wie die Anknüpfung an den zivilrechtlichen Wohnsitz, würde Schwierigkeiten bereiten. Insbesondere müsste man bei Sachverhalten, die zu einer Kostenersatzpflicht eines anderen Kantons führen, für die Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit andere Regeln anwenden. Zudem hat die vorgeschlagene Lösung den Vorteil, dass man zur Definition des innerkantonalen Unterstützungswohnsitzes und des Aufenthalts auf die Lehre und die Rechtsprechung zum Zuständigkeitsgesetz zurückgreifen kann. Dieselben Regeln sollen für die persönliche Sozialhilfe gelten. Im Vernehmlassungsverfahren war man damit im Grundsatz einverstanden.

Bei der Inkassohilfe und der Alimentenbevorschussung soll dagegen weiterhin an den zivilrechtlichen Wohnsitz angeknüpft werden (§§ 44 und 45 Abs. 1 SHG; §§ 16 Abs. 4, 43 und 44 Abs. 1 Entwurf). Dies ist insofern gerechtfertigt, da die Alimentenhilfen der Durchsetzung der zivilrechtlichen Unterhaltsansprüche dienen (vgl. dazu unsere Ausführungen in Kap. 5.2). Diese Lösung gab im Vernehmlassungsverfahren zu keinen Bemerkungen Anlass.

In der Praxis ist es oft schwierig zu entscheiden, ob eine Gemeinde, bei der eine hilfebedürftige Person ein Gesuch um wirtschaftliche Sozialhilfe stellt, auch zuständig ist. Dies hat unter anderem damit zu tun, dass jemand im Sozialhilferecht im Gegensatz zum Zivilrecht seinen bisherigen Unterstützungswohnsitz aufgeben kann, ohne einen neuen zu begründen (LGVE 2010 II Nr. 19 E. 2a). Sodann leben hilfebedürftige Personen oft in unsteten Verhältnissen. Zudem ist in einem Beschwerdefall die endgültige Klärung der örtlichen Zuständigkeit oft mit einer langen Verfahrensdauer verbunden. Dabei hat die Rechtsmittelinstanz nur zu prüfen, ob die Gemeinde, bei der das Gesuch um wirtschaftliche Sozialhilfe gestellt wurde, zu Recht nicht darauf eingetreten ist. Nicht zu entscheiden hat sie hingegen, welche andere Gemeinde als die angerufene zuständig ist. Diese Situation kann für die hilfebedürftige Person existenzielle Probleme zur Folge haben. Die Projektgruppe schlägt in diesem Zusammenhang deshalb vor, im neuen Sozialhilfegesetz eine Bestimmung aufzunehmen,

wonach bei Zuständigkeitsstreitigkeiten eine Vermittlungsstelle angerufen werden kann. Dabei sollen die Gemeinden verpflichtet werden, am Schlichtungsverfahren teilzunehmen (Bericht der Projektgruppe, S. 14, Empfehlung 9). Unseres Erachtens ist diese Lösung nicht praktikabel. Wie bei Zuständigkeitsstreitigkeiten vorzugehen ist, ist grundsätzlich bereits in den §§ 12 f. VRG geregelt. Die entscheidende Frage ist jedoch, welche Gemeinde im Fall einer ausgewiesenen Hilfebedürftigkeit die Unterstützungsleistungen bis zur definitiven Klärung der örtlichen Zuständigkeit vorläufig zu erbringen hat. Dieses Problem lässt sich unseres Erachtens nicht mit vorsorglichen Massnahmen im Sinn von § 45 VRG lösen. Wir schlagen deshalb vor, im künftigen Sozialhilfegesetz neu eine Bestimmung aufzunehmen, wonach bei Zuständigkeitsstreitigkeiten diejenige Einwohnergemeinde, bei der eine hilfebedürftige Person zuerst ein Gesuch um Unterstützung stellt, die wirtschaftliche Sozialhilfe vorläufig im Sinn einer Vorleistung erbringen muss (§ 16 Abs. 4 Entwurf). Muss in der Folge eine andere Einwohnergemeinde den Fall übernehmen, hat sie der vorleistungspflichtigen Einwohnergemeinde die von dieser erbrachten Leistungen zu ersetzen (§ 35 Abs. 3 Entwurf). Diese Lösung lehnt sich an die Artikel 70 und 71 ATSG an. Diese Bestimmungen regeln die Vorleistungspflicht und die Rückerstattung der Vorleistungen, wenn ein Versicherungsfall zwar einen Anspruch auf Leistungen der Sozialversicherungen begründet, aber Zweifel darüber bestehen, welche Sozialversicherung die Leistungen zu erbringen hat. Allerdings soll sich die sozialhilferechtliche Kostenersatzpflicht aufgrund von Hinweisen aus der Vernehmlassung auf die gesamthaft erbrachten Vorschussleistungen beziehen und nicht nur wie ursprünglich vorgeschlagen auf das, was die zuständige Gemeinde hätte zahlen müssen, wenn das Gesuch bei ihr eingereicht worden wäre.

Den Gemeinden soll nach wie vor eine grosse Freiheit bei der Organisation derjenigen Sozialhilfe eingeräumt werden, für die sie zuständig sind. Sie sollen wie nach geltendem Recht (§§ 15 und 16 Abs. 3 SHG) auch künftig die Möglichkeit haben, die Kompetenz zum Entscheid und die Aufgaben des Sozialdienstes ganz oder teilweise zu delegieren (§ 17 Abs. 1 und 3 Entwurf). Macht eine Gemeinde von dieser Delegationsmöglichkeit Gebrauch, ist sicherzustellen, dass die delegierende Behörde die Aufgabenerfüllung überprüfen kann. Dazu ist der Austausch von Daten nötig. Obwohl dafür die Bestimmung von Artikel 400 Absatz 1 des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (SR 220) über die Rechenschaftsablegung beim Auftrag analog herangezogen werden könnte, soll aus Gründen der Klarheit im neuen Sozialhilfegesetz eine separate gesetzliche Grundlage geschaffen werden (§ 17 Abs. 3 Entwurf, Bericht der Projektgruppe, S. 56 f., Empfehlung 55). In der Vernehmlassung war dieser Punkt nicht umstritten.

Was die Organisation der Sozialhilfe auf Kantonsebene anbelangt, so führt gemäss § 18 Absatz 1 SHG der Kanton die Dienststelle Soziales und Gesellschaft. Sie ist zuständig für die Sozialhilfe, die dem Kanton übertragen ist (§ 18 Abs. 2 SHG). Gemäss § 27 OG liegt die Gliederung der Departemente in Dienststellen, deren Bezeichnung sowie deren Verteilung auf die Departemente in der Kompetenz unseres Rates. Dabei besteht im Gegensatz zu den Departementen, die in § 23 des Organisationsgesetzes abschliessend genannt sind, keine Beschränkung betreffend die Anzahl der Dienststellen. Zudem sind die Bezeichnungen der Dienststellen gesetzlich nicht

vorgegeben. In den letzten Jahren ist es innerhalb der Departemente wiederholt zu Strukturreformen gekommen, welche sowohl die Anzahl wie auch die Namensgebung der Dienststellen betrafen. Waren die Dienststellen in einem Gesetz im formellen Sinn erwähnt, musste Ihr Rat die entsprechenden Erlasse anpassen. Um dies zu vermeiden und die Organisationsfreiheit unseres Rates zu wahren, ist Ihr Rat dazu übergegangen, in den Gesetzen in der Regel die Formulierung «zuständige Dienststelle» zu verwenden. Vorliegend gibt es keine Gründe, von diesem Prinzip abzuweichen. Die Projektgruppe teilt diese Meinung (Bericht der Projektgruppe, S. 12). Im neuen Sozialhilfegesetz soll deshalb auf die ausdrückliche Nennung der Dienststelle Soziales und Gesellschaft verzichtet werden. Neu soll unser Rat ermächtigt werden, durch Verordnung die zuständige Dienststelle zu bezeichnen, welche die Sozialhilfe vollzieht, die dem Kanton übertragen ist (§ 18 Abs. 2 Entwurf). Zu diesem Vorschlag wurde im Vernehmlassungsverfahren kein Antrag gestellt.

5.5 Generelle Sozialhilfe

Für Personen, die zur Sicherung ihrer Existenz auf Sozialhilfe angewiesen sind, stehen die individuell errechneten Unterstützungsleistungen im Vordergrund (individuelle Sozialhilfe). Trotzdem ist die Sozialhilfe weiter zu fassen. Dementsprechend befasst sich die Literatur auch mit der sogenannten generellen Sozialhilfe. Kantonale Erlasse enthalten zu diesem Bereich einschlägige Bestimmungen, wobei Terminologie, Inhalt und Regelungsdichte unterschiedlich sind. Zusammengefasst können unter der generellen Sozialhilfe Massnahmen verstanden werden, die der Vorsorge und Ursachenbekämpfung der Hilfebedürftigkeit, der Anregung und Förderung von spezifischen, insbesondere präventiven Hilfsangeboten und der Koordination von Strukturen dienen. Zur generellen Sozialhilfe gehören zudem Normen über die Information beziehungsweise Sensibilisierung der Öffentlichkeit (vgl. zum Beispiel Claudia Hänzli: Leistungen der Sozialhilfe in den Kantonen, in: Häfeli [Hrsg.], a. a. O., S. 90 ff.).

Im geltenden Sozialhilfegesetz ist die generelle Sozialhilfe in den §§ 20–24a geregelt. Diese Bestimmungen haben sich grundsätzlich bewährt. Die Projektgruppe sieht bei den Bestimmungen zur generellen Sozialhilfe vorwiegend einen sprachlichen Handlungsbedarf, insbesondere bei den zu verwendenden Begriffen. Anstatt wie heute «vorsorgende Hilfe» (vgl. Zwischentitel a vor § 21 SHG) soll im neuen Sozialhilfegesetz der Begriff «Sozialprävention» gebraucht werden (Zwischentitel 1 vor § 19 Entwurf; Bericht der Projektgruppe, S. 11 f., Empfehlung 4). Zudem soll die Bestimmung über den Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung sprachlich etwas vereinfacht werden (§ 23 Entwurf; Bericht der Projektgruppe, S. 15, Empfehlung 11). Im neuen Sozialhilfegesetz soll weiterhin eine Bestimmung über die Förderung der Freiwilligenarbeit sowie die Aus-, Fort- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozialhilfe enthalten sein (§ 20 Entwurf; Bericht der Projektgruppe, S. 52, Empfehlung 52). In der Vernehmlassung wurde ausdrücklich betont, dass dem letzten Punkt ein hoher Stellenwert zukomme, weshalb er weiterhin im Gesetz zu regeln sei. Heute sind diese Bereiche in § 22 SHG geregelt.

5.6 Persönliche Sozialhilfe

Heute ist die persönliche Sozialhilfe in den §§ 25–27 SHG umschrieben. Nach § 25 SHG hat Anspruch auf persönliche Sozialhilfe, wer sich in persönlichen Schwierigkeiten befindet. Nicht verlangt wird eine eigentliche Notlage. Sodann spielen die finanziellen Verhältnisse der hilfesuchenden Person keine Rolle. Die zuständige Einwohnergemeinde leistet die persönliche Sozialhilfe vorab in Form von Beratung und Betreuung sowie durch die Vermittlung an Institutionen der Sozialhilfe (§ 26 Unterabs. a und b SHG). Mit dieser Lösung soll soweit möglich vermieden werden, dass jemand aufgrund von persönlichen Problemen in Armut gerät und wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen muss. Wegen der Kostenlosigkeit der persönlichen Sozialhilfe (§ 27 SHG), insbesondere bei der Beratung und Betreuung, ist es aber angezeigt, neu die Leistungspflicht der Einwohnergemeinde im Gesetz ausdrücklich zu beschränken (Bericht der Projektgruppe, S. 17 f., Empfehlung 13).

Vor diesem Hintergrund schlagen wir im neuen Sozialhilfegesetz vor, die bestehende Bestimmung von § 25 SHG zu übernehmen und in zwei Punkten zu ergänzen. Zum einen soll im Gesetz ausdrücklich erwähnt werden, dass ein Anspruch auf persönliche Sozialhilfe unabhängig von den Leistungen der wirtschaftlichen Sozialhilfe, der Nothilfe, der Alimentenhilfen und der Sozialversicherungen besteht (§ 24 Abs. 2 Entwurf). Damit soll der präventive Charakter der persönlichen Sozialhilfe hervorgehoben werden. Zum anderen ist der Anspruch auf persönliche Sozialhilfe neu ausdrücklich auf ein angemessenes Mass zu beschränken (§ 24 Abs. 1 Entwurf). Damit soll vermieden werden, dass Personen über die persönliche Sozialhilfe Leistungen geltend machen, obwohl es ihnen finanziell zumutbar ist, sie gegen Bezahlung von Dritten in Anspruch zu nehmen. In der Vernehmlassung wurde in diesem Zusammenhang vereinzelt vorgeschlagen, im neuen Sozialhilfegesetz eine Regelung zu schaffen, nach der in Einzelfällen zumindest ein Anteil der Kosten der persönlichen Sozialhilfe auf die Leistungsbezügerinnen und -bezüger überwältzt werden kann. Unseres Erachtens wäre dies nicht praktikabel. Es ist einfacher, die persönliche Sozialhilfe zum Vornherein auf das angemessene Mass zu beschränken, als nachträglich den Kostenanteil für die hilfebedürftige Person festzusetzen und einzutreiben.

Die Empfehlung der Projektgruppe, im neuen Sozialhilfegesetz die Bereiche, welche die persönliche Sozialhilfe näher abdecken sollen, detaillierter als im geltenden Recht aufzuzählen (Bericht der Projektgruppe, S. 17 f., Empfehlung 13), erachten wir nicht als sachgerecht. Dies würde zu einer unverhältnismässigen Regelungsdichte führen. Die geltende schlanke Bestimmung von § 26 SHG hat sich bewährt. Eine solche Auflistung hätte auch keinen Einfluss auf die Qualität, mit der die Leistungen der persönlichen Sozialhilfe erbracht werden. Dieser Aspekt ist in § 6 des Entwurfs geregelt, der Grundsätze der Leistungserbringung enthält. In der Vernehmlassung wurde verschiedentlich vorgeschlagen, unser Rat solle das Leistungsangebot der persönlichen Sozialhilfe durch Verordnung umschreiben. Anders als bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe besteht indessen bei der persönlichen Sozialhilfe kein Regelungsbedürfnis, kantonsweit Vorschriften darüber zu schaffen, was diese im Einzelnen beinhalten soll.

5.7 Wirtschaftliche Sozialhilfe

Die Bestimmungen über die wirtschaftliche Sozialhilfe sind in den §§ 28–41a SHG geregelt. Grundsätzlich haben sie sich bewährt. Trotzdem sind einige Änderungen notwendig. Im Einzelnen ist auf folgende wesentliche Punkte hinzuweisen.

5.7.1 Integration der Mutterschaftsbeihilfe

In den Kapiteln 2.2 und 4.2.4 wurde erwähnt, dass mit der Motion M 799 von Rolf Born über die Integration der Mutterschaftsbeihilfe in die ordentliche Sozialhilfe verlangt wird, die Mutterschaftsbeihilfe gemäss den heutigen §§ 54 ff. SHG als Sonderhilfe abzuschaffen und in die wirtschaftliche Sozialhilfe überzuführen. Damit könne der administrative Mehraufwand bei den Sozialämtern reduziert werden. Diese Forderung soll mit dem neuen Sozialhilfegesetz umgesetzt werden.

Nach der geltenden Rechtslage darf die Mutterschaftsbeihilfe im Gegensatz zur wirtschaftlichen Sozialhilfe nicht gekürzt werden, wenn eine anspruchsberechtigte Mutter während der Dauer des Anspruchs auf Mutterschaftsbeihilfe ihre Erwerbstätigkeit aufgibt oder keine solche aufnimmt (§ 56 Abs. 3 SHG). Die Mutterschaftsbeihilfe wird während zwölf Monaten ausgerichtet, davon maximal drei Monate vor der Geburt (§ 57 Abs. 1 SHG). Zudem ist heute rechtmässig bezogene Mutterschaftsbeihilfe ebenfalls im Gegensatz zur wirtschaftlichen Sozialhilfe nicht zurückzuerstatten (§ 59 SHG; für die wirtschaftliche Sozialhilfe vgl. § 37 SHG). Eine weiter gehende Besserstellung wird unseres Erachtens mit der Motion M 799 nicht angestrebt und wäre insbesondere aus Gründen der zusätzlichen finanziellen Belastung für die zuständigen Einwohnergemeinden auch nicht sachgerecht. In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass heute auch Väter Erziehungsarbeit übernehmen. Deshalb sollen aufgrund einer berechtigten Anregung im Vernehmlassungsverfahren die Vorteile der bisherigen Mutterschaftsbeihilfe nicht nur der Mutter, sondern auch dem Vater, der sich überwiegend der Pflege und der Erziehung des Kindes widmet, zugutekommen (§§ 30 Abs. 2 und 38 Abs. 2 Entwurf). Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, im neuen Sozialhilfegesetz die Mutterschaftsbeihilfe wie folgt in die wirtschaftliche Sozialhilfe zu integrieren:

Ein Elternteil, der seinen Lebensbedarf wegen einer Geburt und der damit verbundenen Pflege und Erziehung seines Kindes nicht oder nicht hinreichend decken kann, soll wie die übrigen hilfebedürftigen Personen gemäss § 27 Absatz 1 des Entwurfs Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe geltend machen können. Dieser Paragraph regelt allgemein die Anspruchsvoraussetzungen für die wirtschaftliche Sozialhilfe. Da es für die wirtschaftliche Sozialhilfe wie nach dem geltenden § 28 Absatz 1 SHG keine Rolle spielen soll, aus welchem Grund jemand hilfebedürftig ist, kann auch eine Geburt einen entsprechenden Anspruch auslösen. Damit ist es unseres Erachtens nicht notwendig, die wirtschaftliche Sozialhilfe an Eltern, deren soziales Existenzminimum vor oder nach der Geburt nicht gedeckt ist, in § 27 des Entwurfs in einem separaten Absatz zu regeln. Weiter soll auch das soziale Existenzminimum bei Eltern (Bedarf), die aufgrund einer Geburt hilfebedürftig im Sinn des Sozialhilfe-

gesetzes geworden sind, wie bei den übrigen Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern berechnet werden (§ 31 Abs. 1 Entwurf).

Nach dem geltenden Recht besteht kein Anspruch auf Mutterschaftsbeihilfe, wenn das Reinvermögen nach Steuergesetz bei der alleinerziehenden Mutter 33 000 Franken und bei im gleichen Haushalt lebenden Eltern 44 000 Franken übersteigt. Massgebend ist das Reinvermögen gemäss der letzten Steuerveranlagung. Entspricht dieses offensichtlich nicht der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, ist von dieser auszugehen. Handelt es sich um fest angelegte Vermögenswerte, kann die Mutterschaftsbeihilfe trotzdem gewährt werden. In diesem Fall hat sich die Mutter schriftlich zu verpflichten, die bezogene Mutterschaftsbeihilfe zurückzuerstatten, soweit es zumutbar ist (§ 56 Abs. 1 SHG, § 36 SHV). Gemäss den Skos-Richtlinien, E. 2-3, die für die Bemessung der wirtschaftlichen Sozialhilfe begleitend sein sollen (§ 31 Abs. 1 Entwurf), beträgt der Vermögensfreibetrag für Einzelpersonen 4000 Franken, für Ehepaare 8000 Franken und für jedes minderjährige Kind 2000 Franken; pro Familie jedoch maximal 10 000 Franken. Zudem wird bei den Vermögensfreibeträgen gemäss den Skos-Richtlinien nicht auf das steuerrechtliche Reinvermögen, sondern auf das effektiv vorhandene Vermögen abgestellt. Vermögen, das über diese Werte hinausgeht, ist bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe zur Deckung des Lebensbedarfs zu verwenden. In der Vernehmlassung wurde geltend gemacht, dass unter diesen Umständen bestimmt werden müsse, welche Vermögensgrenzen in Zukunft bei Müttern angewendet werden sollten. Unseres Erachtens ist dies aber nicht im Sozialhilfegesetz, sondern allenfalls gestützt auf § 31 Absatz 1 des Entwurfs in der Sozialhilfeverordnung festzulegen.

Sodann soll im neuen Sozialhilfegesetz ausdrücklich festgehalten werden, dass die wirtschaftliche Sozialhilfe nicht gekürzt oder eingestellt werden darf, wenn ein Elternteil vor oder nach der Geburt eines Kindes seine Erwerbstätigkeit beendet oder keine solche aufnimmt, um sich überwiegend der Pflege und der Erziehung des Kindes zu widmen. Diese Sperrfrist soll wie heute längstens für ein Jahr gelten; davon maximal drei Monate vor der Geburt (§ 30 Abs. 2 Entwurf). Die vorgeschlagene Lösung entspricht dem geltenden § 56 Absatz 3 SHG. In der Vernehmlassung wurde vorgeschlagen, die Sperrfrist analog dem Arbeitsrecht auf 14 Wochen zu verkürzen. Dies wird mit der Motion M 799 von Rolf Born nicht verlangt und wäre familienpolitisch nicht vertretbar. Dasselbe gilt für die Anregung aus dem Vernehmlassungsverfahren, die Sperrfrist auf alleinerziehende und allein lebende Mütter zu beschränken. Sodann stellten die SP/Juso den Antrag, im neuen Sozialhilfegesetz eine Bestimmung aufzunehmen, wonach diese Sperrfrist in begründeten Fällen verlängert werden kann. Eine solche Regelung ist nicht praktikabel, da unklar ist, wann ein begründeter Fall vorliegt. Zudem wird eine solche Regelung mit der erwähnten Motion nicht gefordert.

Weiter soll in § 38 Absatz 2 des Entwurfs bestimmt werden, dass rechtmässig bezogene wirtschaftliche Sozialhilfe, die einem Elternteil maximal drei Monate vor der Geburt oder nach der Geburt eines Kindes für ein Jahr geleistet wurde, nicht zurückzuerstatten ist. Diese Regelung deckt sich mit dem heutigen § 59 SHG, der bei der Mutterschaftsbeihilfe eine Rückerstattungspflicht nur vorsieht, wer infolge unwahrer oder unvollständiger Angaben oder infolge Verletzung der Meldepflicht diese erhal-

ten hat oder wenn diese Leistungen als Vorschuss Dritter, wie zum Beispiel von Sozial- oder Privatversicherungen, erbracht wurden. Die Rückerstattung der wirtschaftlichen Sozialhilfe, die rechtmässig an Familien beziehungsweise wegen einer Geburt geleistet wurde, für drei Jahre auszuschliessen, wie dies die Projektgruppe empfiehlt (Bericht der Projektgruppe, S. 26 f. und 33 f., Empfehlungen 22 und 32) und im Vernehmlassungsverfahren gefordert wurde, ist finanzpolitisch abzulehnen und entspricht nicht den Intentionen der Motion M 799.

Mit der vorgeschlagenen Lösung wird im Übrigen bei Eltern, die den Status von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen haben, ausschliesslich der Kanton und nicht mehr die Einwohnergemeinde zuständig sein. Bei Eltern, welche den Status von vorläufig aufgenommenen Personen oder Flüchtlingen haben, wird der Kanton zuständig sein, sofern sie sich noch nicht mehr als zehn Jahre in der Schweiz aufhalten (§§ 53 Abs. 1 und 6 sowie 54 Abs. 1 und 6 Entwurf). Damit wird eine Forderung von verschiedenen Gemeinden erfüllt, die es als stossend empfinden, wenn sie nach geltendem Recht bei Müttern mit einem asylrechtlichen Status für ein Jahr Mutterschaftsbeihilfe leisten müssen, selbst wenn die zehn Jahre noch nicht abgelaufen sind.

5.7.2 Nothilfe

Wie in Kapitel 5.2 erwähnt, soll im künftigen Sozialhilfegesetz neu die Nothilfe speziell geregelt werden. In diesem Zusammenhang hat insbesondere die Sozialhilfe an Personen, die unter das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999 (FZA; SR 0.142.112.681), inbegriffen die ergänzenden Protokolle, und das Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) vom 4. Januar 1960 (SR 0.632.31) fallen, zu Diskussionen Anlass gegeben (vgl. dazu unsere Ausführungen in Kap. 4.2.5). Die Kommission der Skos für Rechtsfragen hat zu diesem Thema ein Positionspapier verfasst («Sozialhilfe und Personenfreizügigkeitsabkommen [FZA]» vom 27. September 2011/22. August 2013, publiziert auf: www.skos.ch, Rubrik Sozialhilfe und Praxis/Rechtliches; nachfolgend Skos-Positionspapier).

In § 31 Absatz 2 des Entwurfs soll zunächst bestimmt werden, dass Schweizer Bürgerinnen und Bürger sowie Ausländerinnen und Ausländer, die ausserhalb ihres Unterstützungswohnsitzes auf sofortige Hilfe angewiesen sind, nur Anspruch auf Nothilfe haben. Diese innerkantonale Regelung entspricht den Artikeln 13, 20 Absatz 1 und 21 Absatz 1 ZUG, die im interkantonalen Verhältnis gelten. Zuständig für die Ausrichtung dieser Nothilfe soll die Aufenthaltsgemeinde sein (§ 16 Abs. 2 Entwurf). Mit § 31 Absatz 2 erster Satz des Entwurfs sind insbesondere auch Personen gemeint, die zwar unter das FZA fallen, aber bereits aufgrund von Artikel 21 ZUG keinen Anspruch auf ordentliche wirtschaftliche Sozialhilfe haben, weil sie über keinen Unterstützungswohnsitz in der Schweiz verfügen, sondern einen solchen im Ausland haben. Zu diesen Personen gehören Selbständigerwerbende mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung L EU/EFTA, die einen Geschäfts- und Wohnsitz im Ausland haben und eine dreimonatige Geschäftstätigkeit in der Schweiz ausüben, Selbständigerwerbende, die in der Schweiz einer Geschäftstätigkeit nachgehen, die weniger als

90 Tage dauert, sowie Grenzgängerinnen und Grenzgänger mit einem Ausweis G EU/EFTA (Skos-Positionspapier, Ziff. 3.2 und 3.3).

Die Kommission der Skos für Rechtsfragen weist in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass bestimmte Personengruppen, auf welche die eingangs erwähnten internationalen Verträge anwendbar sind, von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden können. Die Kommission ist der Ansicht, dass diese Personen ohne expliziten Ausschluss in der kantonalen Gesetzgebung einen Anspruch auf ordentliche wirtschaftliche Sozialhilfe haben. Sie vertritt mithin die Meinung, dass die entsprechende Bestimmung im FZA nicht direkt anwendbar ist. Davon geht offenbar auch der Bund aus, führt er doch, wie in Kapitel 4.2.5 erwähnt, zurzeit eine Vernehmlassung zu einer Teilrevision des Ausländergesetzes durch, welche den Ausschluss bestimmter Ausländerinnen und Ausländer von der ordentlichen Sozialhilfe vorsieht. Zur Möglichkeit eines solchen Sozialhilfeausschlusses ist Folgendes zu erwähnen:

Ausländerinnen und Ausländer, die aufgrund eines befristeten Arbeitsvertrages über einen Ausweis L EU/EFTA (Kurzaufenthaltsbewilligung) verfügen, können während ihrer Arbeitstätigkeit zwar nicht vom Bezug wirtschaftlicher Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Verliert jemand aber seine Stelle vor Ablauf der Bewilligung, darf die betroffene Person zwecks Stellensuche noch bis zu sechs Monaten in der Schweiz bleiben. Während dieser Zeit ist es zulässig, sie von der ordentlichen wirtschaftlichen Sozialhilfe auszuschliessen (Art. 2 Abs. 1 Anhang I FZA). Hat der kantonale Gesetzgeber von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, haben die Betroffenen ohne weitere Prüfung keinen Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe, sondern bei Vorliegen einer Notlage lediglich Anspruch auf sofortige Hilfe im Rahmen von Artikel 21 ZUG. Dieser reduzierte Anspruch kann die Unterstützung bei der Organisation der Heimreise und die Übernahme der Reisekosten sowie die Unterstützungskosten bis zur frühestens möglichen Heimreise umfassen. Gleiches gilt für Personen mit einem Ausweis L EU/EFTA, die sich zwecks Stellensuche in der Schweiz aufhalten (ebenfalls Art. 2 Abs. 1 Anhang I FZA) (Skos-Positionspapier, Ziff. 2.2 und 4.1). Die Projektgruppe schlägt vor, bei diesen beiden Personengruppen von der Möglichkeit des Ausschlusses aus der Sozialhilfe Gebrauch zu machen. Dabei betont sie, dass sich die Bestimmung nicht nur auf Ausländerinnen und Ausländer beziehen dürfe, die unter die genannten Abkommen fallen würden (Bericht der Projektgruppe, S. 37 f., Empfehlung 35). Diese Empfehlung soll im neuen Sozialhilfegesetz umgesetzt werden, indem in § 31 Absatz 2 Satz 2 bestimmt werden soll, dass hilfebedürftige Personen, die aufgrund von staatsvertraglichen Regelungen von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden können, nur Nothilfe erhalten. Auch die Nothilfe an diesen Personenkreis soll Sache der Einwohnergemeinden sein (§ 16 Abs. 1 Entwurf).

Unser Rat soll das Nähere, insbesondere die Art und den Umfang der Nothilfe gemäss § 31 Absatz 2 des Entwurfs, durch Verordnung regeln. In dieser Verordnung sollen der Klarheit halber die einzelnen Kategorien von Ausländerinnen und Ausländern aufgezählt werden, die von der ordentlichen Sozialhilfe ausgeschlossen sein sollen. Nach dem Gesagten hat diese Verordnungsbestimmung nur wiederholenden Charakter. Der Ausschluss von der ordentlichen Sozialhilfe erfolgt entweder direkt aufgrund des jeweiligen Staatsvertrags oder aufgrund von § 31 Absatz 2 des Entwurfs. Die Gemeinden sollen bei der Erarbeitung und Änderung dieser Verordnungsregeln in geeigneter Weise mit einbezogen werden (§ 14 Entwurf).

Nicht von der ordentlichen Sozialhilfe ausgeschlossen werden können hingegen EU- oder EFTA-Angehörige mit einem Ausweis B und L, die in der Schweiz unbefristete beziehungsweise überjährige Arbeitsverhältnisse eingegangen sind, die eine selbstständige Erwerbstätigkeit oder keine Erwerbstätigkeit ausüben, sowie Studierende und Schülerinnen und Schüler mit einem Ausweis B EU/EFTA. In diesen Fällen besteht einzig die Möglichkeit, dass das Amt für Migration die Anwesenheitsberechtigung widerruft (Skos-Positionspapier, Ziff. 2.1, 3.1, 5 und 6). Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Sozialhilfebehörden verpflichtet sind, das Amt für Migration unaufgefordert zu informieren, wenn Ausländerinnen und Ausländer Sozialhilfe beziehen (Art. 97 Abs. 3d AuG in Verbindung mit Art. 82 Abs. 5 Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE] vom 24. Oktober 2007; SR 142.201).

Für die Nothilfe an Personen aus dem Asylbereich verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.9.5.

5.7.3 Anrechnung eines Vermögensverzichts

In der Vernehmlassungsbotschaft wurde vorgeschlagen, im neuen Sozialhilfegesetz eine Bestimmung aufzunehmen, nach der bei der Berechnung des Anspruchs auf wirtschaftliche Sozialhilfe Vermögenswerte, auf die verzichtet wurde, als Einkommen angerechnet werden. Wie in Kapitel 4.2.6 ausgeführt, äusserten verschiedene Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten diesbezüglich Bedenken. Im neuen Sozialhilfegesetz soll trotzdem eine entsprechende Bestimmung aufgenommen werden. Den Bedenken ist insofern Rechnung zu tragen, als im neuen Sozialhilfegesetz ein Vorbehalt zugunsten von Artikel 12 BV gemacht werden soll (vgl. § 32 Entwurf). Zu ergänzen ist, dass das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe des Kantons Bern vom 11. Juni 2001 (SHG-BE; BSG 860.1) die Regelung kennt, dass die wirtschaftliche Sozialhilfe insbesondere bei selbstverschuldeter Bedürftigkeit gekürzt werden kann. In leichten, begründeten Fällen kann von einer Kürzung abgesehen werden (Art. 36 Abs. 1 SHG-BE). Dieser Artikel beschränkt sich nicht auf den Vermögensverzicht, sondern geht weiter, da er sich auf jede Art von selbstverschuldeter Bedürftigkeit bezieht.

Das Nähere über die Anrechnung eines Vermögensverzichts soll unser Rat durch Verordnung regeln. Darin soll insbesondere umschrieben werden, was unter einem Vermögensverzicht zu verstehen ist, wie das Vermögen berechnet wird und in welcher Höhe Vermögen, auf das verzichtet wurde, anzurechnen ist. Zudem soll unser Rat die Möglichkeit erhalten, eine befristete Anrechnung vorzusehen. Wie im Vernehmlassungsverfahren betont wurde, erscheint es sinnvoll, sich bei diesen Regelungen am Ergänzungsleistungsrecht des Bundes zu orientieren. Die Gemeinden sollen bei der Erarbeitung und Änderung der Verordnung in geeigneter Weise beigezogen werden (§ 14 Entwurf).

5.7.4 Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinde

Hat eine unterstützte Person noch nicht zwei Jahre ununterbrochen in einem anderen Kanton Wohnsitz, hat nach Artikel 16 ZUG der Heimatkanton dem Wohnkanton die Kosten der Unterstützung zu erstatten, die dieser selber ausrichtet oder einem Aufenthaltskanton vergütet hat. Gemäss Artikel 29 Absatz 2 ZUG hat jeder Kanton zu bestimmen, welches Gemeinwesen die dem Kanton obliegende Unterstützung oder Kostenvergütung zu leisten hat. Nach geltendem kantonalen Recht besteht eine Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinde, wenn die hilfebedürftige Person keinen Unterstützungswohnsitz im Kanton Luzern hat und dieser gestützt auf das ZUG oder aufgrund von internationalen Abkommen die Kosten für die wirtschaftliche Sozialhilfe zu tragen hat (§ 34 Abs. 1a SHG). Sodann besteht eine Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinde, wenn die hilfebedürftige Person keinen Unterstützungswohnsitz im Kanton Luzern hat und die Luzerner Aufenthaltsgemeinde die Kosten tragen muss (§ 34 Abs. 1b SHG).

Die eidgenössischen Räte haben am 14. Dezember 2012 die Rückerstattungspflicht der Heimatkantone an die Sozialhilfekosten der Aufenthalts- und Wohnkantone abgeschafft. Die Referendumsfrist ist am 7. April 2013 unbenutzt abgelaufen. Diese Änderung des ZUG wird am 8. April 2017 in Kraft treten (BBl 2012 S. 9645). Das Parlament hat das Inkrafttreten erst auf diesen Zeitpunkt festgelegt, um den Kantonen genügend Zeit für die administrative Umstellung einzuräumen. Die Wohn- und Aufenthaltskantone können den Heimatkantonen für ihre Sozialhilfekosten, die bis am 7. April 2017 entstanden sind, bis am 7. April 2018 nach dem geltenden Recht Rechnung stellen (neuer Art. 37a ZUG). Abrechnungen, die später vorgelegt werden, muss der Heimatkanton nicht mehr begleichen. Der Verkehr zwischen den Kantonen geht über die zuständigen kantonalen Amtsstellen (Art. 29 Abs. 1 ZUG). Im Kanton Luzern ist dies die Dienststelle Soziales und Gesellschaft (§ 21 Abs. 1 SHV).

Die Projektgruppe schlägt vor diesem Hintergrund vor, auch im innerkantonalen Verhältnis die Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinde abzuschaffen. Zudem soll bezüglich der Geltendmachung von Forderungen die gleiche Übergangsregelung wie für die Änderung des ZUG gelten (Bericht der Projektgruppe, S. 29 ff., Empfehlungen 25 und 26). Dies ist nachvollziehbar. Bezüglich der Kostenersatzpflicht des Heimatkantons aufgrund von internationalen Abkommen im Sinn von § 34 Absatz 1a SHG ist zu ergänzen, dass derzeit nur noch ein solches mit Frankreich besteht. Es wird aber nicht mehr angewandt. Zudem ist wegen der Abschaffung der Kostenersatzpflicht des Heimatkantons im ZUG nicht anzunehmen, dass der Bund künftig Abkommen mit anderen Staaten abschliessen wird, die eine Kostenersatzpflicht der Schweiz als Heimatstaat vorsehen. Damit soll das neue Sozialhilfegesetz keine Regeln mehr über die Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinde enthalten (§§ 33–36 Entwurf). Zudem soll in § 63 Absatz 3 des Entwurfs eine dem Bundesrecht analoge Übergangsregelung geschaffen werden. Eine Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinde gegenüber dem Kanton soll nach bisherigem Recht nur bestehen, wenn ihm für die bis zum 7. April 2017 entstandenen Kosten vor dem 8. April 2018 Rechnung gestellt wird. Bis wann die zuständige Dienststelle der zuständigen Heimatgemeinde diese Kosten weiterverrechnen soll, soll auf Verordnungsebene geregelt werden.

Diese Frist soll eine blosser Ordnungsfrist sein. Denkbar ist der 30. Juni 2018. Sodann soll die Heimatgemeinde gegenüber der Aufenthaltsgemeinde nach bisherigem Recht nur noch Kostenersatzpflichtig sein, wenn ihr für die bis zum 7. April 2017 entstandenen Kosten vor dem 8. April 2018 Rechnung gestellt wird. Dieser Grundsatz orientiert sich an Artikel 37a ZUG.

5.8 Alimentenhilfen

5.8.1 Beginn der Bevorschussung

Wie in Kapitel 4.2.8 ausgeführt, sollen aus finanzpolitischen Gründen die Unterhaltsbeiträge an Kinder, die vor der Gesuchstellung fällig werden, nicht bevorschusst werden. Hingegen soll bei einem Wohnsitzwechsel innerhalb des Kantons noch die bisher zuständige Wohnsitzgemeinde den Unterhaltsbeitrag bevorschussen, der für den darauf folgenden Monat geschuldet ist (§ 44 Abs. 3 Entwurf).

5.8.2 Teilbevorschussung und Bezugsgrenze

Nach dem geltenden § 46 Unterabsatz d SHG besteht kein Anspruch auf Bevorschussung von Kinderalimenten, wenn der Eltern- oder Stiefelternteil, in dessen Haushalt das unterhaltsberechtignte Kind lebt, die vom Regierungsrat festzusetzende Einkommens- und Vermögensgrenze überschreitet (Bezugsgrenze). In diesen Fällen darf grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass der Elternteil die Möglichkeit hat, Dritte mit dem Inkasso der Unterhaltsbeiträge zu beauftragen oder aber ohne grosse wirtschaftliche Einbussen auf die Alimente zu verzichten (LGVE 2012 III Nr. 21). Ähnliches gilt für den Stiefelternteil. In diesem Sinn ist die Luzerner Alimentenbevorschussung bedarfsabhängig.

Ihr Rat hat am 13. Dezember 2011 die Motion M 843 von Christina Reusser über die Einführung der Teilbevorschussung der Kinderalimente als Postulat erheblich erklärt (vgl. Kap. 2.2). Wir haben damals in Aussicht gestellt, das Anliegen im Zusammenhang mit der Totalrevision des Sozialhilfegesetzes zu prüfen. Bei einer Teilbevorschussung wird mit steigendem Einkommen der Betrag des zu bevorschussenden Unterhaltsbeitrages verringert. Bereits im Bericht zum Projekt «Arbeit muss sich lohnen» (AMSL) vom November 2010 wurde festgestellt, dass bei der Bevorschussung von Kinderalimenten ein erheblicher Systemfehler besteht. Im AMSL-Bericht wurde als Grund dafür angegeben, die Kinderalimente würden nur bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze bevorschusst. Würden die anrechenbaren Einnahmen diese Grenze übersteigen, entfalle eine Bevorschussung. Dadurch hätten Alleinerziehende keinen Anreiz, ein höheres Einkommen zu erzielen. Schon bei einem zusätzlichen Einkommen von einem Franken oberhalb der geltenden Grenze würde sich das Einkommen durch den Wegfall der Bevorschussung erheblich reduzieren. Von diesem Schwelleneffekt seien etwa 80 Luzerner Haushalte betroffen. Als Alternative empfahl der AMSL-Bericht, die Einkommensgrenze für den Ausschluss eines Anspruchs auf Alimentenbevorschussung so anzuheben, dass sie deutlich über dem

Existenzminimum liegt. Allerdings wurde dieses Anliegen nicht weiterverfolgt, da die Gemeinden die Kosten der Bevorschussung zu tragen haben und einer Änderung der Sozialhilfeverordnung ablehnend gegenüberstanden (vgl. dazu unsere Ausführungen in der Botschaft B 52 zum Entwurf einer Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes [Schwelleneffekte bei der Existenzsicherung und Direktauszahlung der Prämienverbilligung] vom 18. September 2012, in: KR 2012 S. 2020 ff.).

Wie in Kapitel 4.2.8 erwähnt, beantragten die Grünen und die SP/Juso im Vernehmlassungsverfahren die nochmalige Prüfung einer Teilbevorschussung. Die Projektgruppe zur Totalrevision des Sozialhilfegesetzes hält in ihrem Bericht fest, eine Teilbevorschussung könne zwar als gerecht eingestuft werden. Allerdings sei darauf hinzuweisen, dass sie insbesondere bei wechselndem Einkommen aufgrund eines unregelmässigen Arbeitspensums administrativ sehr aufwendig sei. In einem solchen Fall müsste die Höhe der Teilbevorschussung laufend angepasst werden (Bericht der Projektgruppe, S. 34 f.). Der Hauptgrund, im neuen Sozialhilfegesetz auf die Einführung einer Teilbevorschussung zu verzichten, ist jedoch die angespannte finanzielle Situation der Gemeinden.

Weiter führt die Projektgruppe in ihrem Bericht aus, die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) würde bei der Alimentenbevorschussung zwar empfehlen, die Bezugsgrenze aufzuheben (Empfehlungen der SODK zur Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung vom 28. Juni 2013, publiziert auf: www.sodk.ch, S. 15, Kap. 2.2.1). Eine einkommensunabhängige Bevorschussung gehe aber zu weit. Sie könne in Einzelfällen zu unerwünschten Resultaten führen, welche die sozialpolitische Sicherung des Kinderunterhalts in ein falsches Licht rücken würde. Mit der Abschaffung der Einkommensgrenze müssten bei dieser Lösung auch Alimente bevorschusst werden, wenn das Kind im Haushalt eines finanziell sehr gut situierten Elternteils lebe. Die Projektgruppe empfiehlt deshalb, die Einkommensgrenze zu belassen, sie aber deutlich anzuheben. Sie schlägt vor, neu bei einem Kind den Anspruch auf Bevorschussung bei einem Reineinkommen nach Steuergesetz über 80000 Franken auszuschliessen (Bericht der Projektgruppe, S. 34 f., Empfehlung 33). Heute beträgt bei einem Kind die Einkommensgrenze beim Elternteil, in dessen Haushalt das unterhaltsberechtigzte Kind lebt, 43000 Franken (§ 25 Abs. 1a und 2 SHV). Lebt das unterhaltsberechtigzte Kind im Haushalt des Stiefelternteils, beträgt die Einkommensgrenze 60000 Franken (§ 25 Abs. 1b und 2 SHV). Im Jahr 2010 betrug die Nettobelastung der Luzerner Gemeinden durch die Alimentenbevorschussung rund 5 Millionen Franken. Eine Anhebung der Einkommensgrenze auf 80000 Franken dürfte die Gemeinden zusätzlich mit 2,1 Millionen Franken pro Jahr belasten. Neu würden zusätzlich etwa 338 Haushalte davon profitieren. Wie in Kapitel 4.2.8 erwähnt, sprachen sich der VLG und eine Vielzahl der Gemeinden im Vernehmlassungsverfahren gegen eine Erhöhung der Einkommensgrenze aus. Unseres Erachtens ist der von der Projektgruppe vorgeschlagene Anstieg in der heute angespannten finanziellen Situation nicht verantwortbar. Entgegen dem Vorschlag der Grünen im Vernehmlassungsverfahren soll die Einkommensgrenze nach wie vor in der Verordnung und nicht im Gesetz festgelegt werden. Dabei sollen die Gemeinden bei der Festlegung der Einkommensgrenze auf Verordnungsstufe in geeigneter Weise beigezogen werden (§ 14 Entwurf).

Die Projektgruppe befasste sich bei der Alimentenbevorschussung auch mit der Vermögensgrenze. Nach geltendem Recht ist dafür das Reinvermögen gemäss der letzten Steuerveranlagung massgebend (§ 26 Abs. 2 SHV). Damit sind auch Vermögensbestandteile zu berücksichtigen, die nicht zur freien Verfügung stehen oder nicht kurzfristig realisiert werden können. Die fehlende Möglichkeit, vorhandenes Vermögen zu veräussern, ist auch nicht als Abweichung der tatsächlichen Verhältnisse vom Reinvermögen gemäss der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung im Sinn von § 26 Absatz 3 SHV zu qualifizieren. Es kann deshalb auch nicht auf die tatsächlichen Verhältnisse abgestellt werden (LGVE 2012 III Nr. 21 E. 4.1). Diese Rechtslage kann dazu führen, dass ein Gesuch um Alimentenbevorschussung abgelehnt werden muss, weil der Elternteil, in dessen Haushalt das unterhaltsberechtigte Kind lebt, an einem Haus beteiligt ist, das aber im Moment nicht veräussert werden kann. Um diese Situation zu entschärfen, schlägt die Projektgruppe vor, auf eine Vermögensgrenze im bisherigen Sinn zu verzichten. Analog den Regelungen im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Art. 11 Abs. 1c ELG) und im kantonalen Prämienverbilligungsrecht (§ 7 Abs. 1 und 2e Gesetz über die Verbilligung der Prämien der Krankenversicherung [Prämienverbilligungsgesetz] vom 24. Januar 1995; SRL Nr. 866) solle neu ein bestimmter Prozentsatz des Vermögens zum massgebenden Einkommen hinzugerechnet werden (Bericht der Projektgruppe, S. 35, Empfehlung 33). Dieser Vorschlag gab in der Vernehmlassung zu keinen Bemerkungen Anlass.

Schliesslich empfiehlt die Projektgruppe, dass nicht nur das Einkommen und das Vermögen des Elternteils und des Stiefelternteils, sondern auch dasjenige des eingetragenen Partners oder der eingetragenen Partnerin sowie des Partners oder der Partnerin eines gefestigten Konkubinats berücksichtigt werden sollten. Damit werde den heutigen Lebensformen Rechnung getragen (Bericht der Projektgruppe, S. 36, Empfehlung 34). Gemäss der Praxis gilt als Stiefelternteil im Sinn des geltenden § 46 Unterabsatz d SHG nur der Elternteil, der mit der leiblichen Mutter oder dem leiblichen Vater eines Kindes verheiratet ist, nicht aber der Konkubinatspartner oder die Konkubinatspartnerin. In der Vernehmlassung wurde dieser Vorschlag gutgeheissen.

Vor diesem Hintergrund soll gemäss § 45 Unterabsatz d des Entwurfs ein Anspruch auf Bevorschussung der Kinderalimente entfallen, wenn der Elternteil, der Stiefelternteil, der eingetragene Partner oder die eingetragene Partnerin oder der Partner oder die Partnerin eines stabilen Konkubinats, in dessen oder deren Haushalt das Kind lebt, eine bestimmte Einkommensgrenze zuzüglich eines bestimmten Prozentsatzes des Vermögens überschreitet. Dabei soll analog der Praxis bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe ein stabiles Konkubinats vorliegen, wenn es mindestens zwei Jahre gedauert hat beziehungsweise wenn der Partner oder die Partnerin mit einem gemeinsamen Kind zusammenlebt (Skos-Richtlinien, F.5.1). Beim letztgenannten Sachverhalt geht es nur um die Alimentenbevorschussung nicht gemeinsamer Kinder. Bei gemeinsamen Kindern soll der Ausschlussgrund von § 45 Unterabsatz c des Entwurfs anwendbar sein. Unser Rat soll das Nähere, insbesondere die Einkommensgrenze, die Berechnung des massgebenden Vermögens und den Prozentsatz, durch Verordnung festlegen. Dabei sollen die Gemeinden bei der Erarbeitung und Änderung der Verordnung in geeigneter Weise beigezogen werden (§ 14 Entwurf).

5.8.3 Verwandtenunterstützung und Bevorschussung

Ein weiterer Ausschlussgrund für einen Anspruch auf Alimentenbevorschussung besteht nach geltendem Recht, wenn den unterstützungspflichtigen Verwandten die Bestreitung des Unterhalts des Kindes ganz oder teilweise zugemutet werden kann, der gesetzliche Vertreter des Kindes den Unterstützungsanspruch aber weder selber geltend macht noch ihn zur Geltendmachung der Einwohnergemeinde abtritt (§ 46 Unterabs. f SHG). Die Projektgruppe ist der Ansicht, dass die Verwandtenunterstützung kaum durchsetzbar ist. Würde ein Anspruch trotzdem geltend gemacht, sei dies mit viel Aufwand verbunden. Deshalb solle im neuen Sozialhilfegesetz auf diesen Ausschlussgrund verzichtet werden (Bericht der Projektgruppe, S. 36, Empfehlung 34). Im Vernehmlassungsverfahren wurde gegen den Verzicht auf diesen Ausschlussgrund nur einmal ein Einwand erhoben. Es wurde darauf hingewiesen, dass dies ein Eingriff in die Gemeindeautonomie sei.

Gemäss Artikel 328 Absatz 1 ZGB besteht seit dem 1. Januar 2000 eine Verwandtenunterstützungspflicht nur noch zwischen Eltern und Kindern sowie zwischen Grosseltern und Grosskindern. Nicht mehr verwandtenunterstützungsverpflichtet sind Geschwister untereinander. Zudem setzt die Verwandtenunterstützungspflicht günstige Verhältnisse der pflichtigen und eine Not der berechtigten Person voraus. Weiter soll die Verwandtenunterstützung erforderlich und angemessen sein (Art. 329 Abs. 1 ZGB). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts lebt in günstigen Verhältnissen, wer aufgrund seiner finanziellen Gesamtsituation ein wohlhabendes Leben führen kann (BGE 136 III 1 E. 4 S. 3 f.). Nach den Skos-Richtlinien, F.4, sollte eine Verwandtenunterstützung nur geltend gemacht werden, wenn das Einkommen der in Privathaushalten lebenden Verwandten 120'000 Franken bei Alleinstehenden und 180'000 Franken bei Verheirateten übersteigt. Für jedes minderjährige oder sich in Ausbildung befindende Kind soll ein Zuschlag von 20'000 Franken gemacht werden. Damit sind die Anforderungen an die Verwandtenunterstützung sehr hoch. Schliesslich teilen wir die Ansicht, dass die Geltendmachung des Anspruchs auf Verwandtenunterstützung erfahrungsgemäss mit hohem Aufwand verbunden ist. Der Anspruch kann nicht in Form einer Verfügung, sondern nur mit einer zivilrechtlichen Klage geltend gemacht werden. Aufgrund dieser Überlegungen soll im neuen Sozialhilfegesetz auf den Ausschlussgrund gemäss § 46 Unterabsatz f SHG verzichtet werden (§ 45 Entwurf).

5.9 Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich

Im geltenden Sozialhilfegesetz ist die Sozialhilfe an Personen aus dem Asylbereich in den §§ 60 und 61 geregelt. Gemäss § 60 Absatz 1 SHG gewährt der Kanton Asylsuchenden und Schutzbedürftigen persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe, soweit nicht der Bund zuständig ist. Er kann die Aufgabe Hilfswerken oder, wenn die Umstände dies erfordern, ganz oder teilweise den Gemeinden übertragen (§ 60 Abs. 2 SHG). Er trägt die Kosten, soweit sie nicht vom Bund erstattet werden (§ 60 Abs. 3 SHG). Sodann gewährt der Kanton in der Schweiz vorläufig aufgenommenen Perso-

nen und Flüchtlingen, die sich im Kanton aufhalten, persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe (§ 61 Abs. 1 SHG). Auch diese Aufgabe kann er Hilfswerken oder, wenn die Umstände dies erfordern, ganz oder teilweise den Gemeinden übertragen (§ 61 Abs. 2 SHG). Auch in diesen Fällen trägt der Kanton die Kosten, soweit sie nicht vom Bund erstattet werden (§ 61 Abs. 3 SHG). Halten sich vorläufig aufgenommene Personen oder Flüchtlinge mehr als zehn Jahre in der Schweiz auf, ist für die persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe die Einwohnergemeinde zuständig (§ 61 Abs. 4 SHG). Diese Bestimmungen sollen teilweise geändert und ergänzt werden. Im Einzelnen ist auf Folgendes hinzuweisen.

5.9.1 Systematik und Zuständigkeiten

Die Sozialhilfe für Asylsuchende, in der Schweiz vorläufig aufgenommene Personen und Schutzbedürftige soll neu in einem Paragraphen geregelt werden (§ 53 Entwurf). Die Sozialhilfe an Flüchtlinge soll in einer separaten Bestimmung enthalten sein (§ 54 Entwurf). In der Vernehmlassung wurde diese Aufteilung zwar vereinzelt infrage gestellt. Wir sind allerdings der Ansicht, dass die neue Aufteilung gegenüber derjenigen in den §§ 60 und 61 SHG sachgerechter ist. Im Asylgesetz des Bundes ist die Rechtsstellung der Flüchtlinge auch in einem separaten Kapitel geregelt (vgl. Zwischentitel zum 3. Kap. vor den Art. 49 ff. AsylG).

Beibehalten werden soll die Regelung, dass der Kanton Asylsuchenden und Schutzbedürftigen persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe gewährt, soweit nicht der Bund zuständig ist. Weiter soll der Kanton für vorläufig aufgenommene Personen und für Flüchtlinge für die ersten zehn Jahre ihres Aufenthalts in der Schweiz für die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe zuständig sein (§§ 53 Abs. 1 und 54 Abs. 1 Entwurf). Halten sich vorläufig aufgenommene Personen oder Flüchtlinge mehr als zehn Jahre in der Schweiz auf, soll wie heute die Einwohnergemeinde für die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe zuständig sein. Dabei soll die Zuständigkeit der Gemeinde für alle Personen einer Unterstützungseinheit bestehen, sobald sich eine davon mehr als zehn Jahre in der Schweiz aufhält. Die zuständige Gemeinde soll die Kosten der persönlichen und der wirtschaftlichen Sozialhilfe tragen (§§ 53 Abs. 6 und 54 Abs. 6 Entwurf; zum Begriff der Unterstützungseinheit vgl. die Erläuterungen in Kap. 6 zu § 27 Abs. 1 Entwurf). Damit soll die bisherige Kostenersatzpflicht des Kantons gegenüber der Einwohnergemeinde für diejenigen Personen einer Unterstützungseinheit entfallen, die sich noch nicht zehn Jahre in der Schweiz aufhalten. Diese Massnahme ist im Zusammenhang mit dem Projekt «Leistungen und Strukturen II» auch für das geltende Sozialhilfegesetz vorgesehen.

5.9.2 Delegation an Dritte und Gemeinden

Wie in Kapitel 4.2.9 erläutert, soll der Kanton unter dem neuen Sozialhilfegesetz die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe an Personen aus dem Asylbereich generell an Dritte übertragen können. Wie nach geltendem Recht soll eine Übertra-

gung auf die Gemeinden möglich sein, wenn die Umstände dies erfordern. Dies entspricht einer Empfehlung der Projektgruppe (Bericht der Projektgruppe, S. 38, Empfehlungen 36) und ist in der Vernehmlassung mit grosser Mehrheit gutgeheissen worden. Weiter empfiehlt die Projektgruppe, im neuen Sozialhilfegesetz aus Gründen der Klarheit zu bestimmen, dass der Kanton im Rahmen seiner Delegationsmöglichkeit die Gemeinden insbesondere verpflichten kann, Unterkünfte zur Verfügung zu stellen (Bericht der Projektgruppe, S. 40, Empfehlung 37a; §§ 53 Abs. 3 und 54 Abs. 3 Entwurf). Diese Möglichkeit besteht bereits heute aufgrund der §§ 8–13 KAsylV. Dieser Vorschlag gab im Vernehmlassungsverfahren zu keinen Bemerkungen Anlass.

5.9.3 Ersatzabgabe der Gemeinden

Wie in Kapitel 4.2.9 erwähnt, wurde entgegen einer Empfehlung der Projektgruppe in der Vernehmlassungsbotschaft darauf verzichtet, eine Regelung vorzuschlagen, mit der eine Ersatzabgabe für Gemeinden eingeführt wird, die keine Personen aus dem Asylbereich aufnehmen (Bericht der Projektgruppe, S. 39 ff., Empfehlung 37c). Dies wurde in der Vernehmlassung teilweise bemängelt. Zudem ist bereits früher in Ihrem Rat die Forderung erhoben worden, dass zwischen den Gemeinden, die Personen aus dem Asylbereich aufnehmen, und denjenigen, die dies nicht tun, ein gewisser Ausgleich stattfinden soll (vgl. Motion M 771 von Thomas Willi über die Schaffung eines interkommunalen Ausgleichs der Lasten im Asylwesen, eröffnet am 9. November 2010, erheblich erklärt als Postulat am 20. März 2012; KR 2012 S. 442).

Aufgrund dieser Meinungsäusserungen schlagen wir vor, im neuen Sozialhilfegesetz ausdrücklich zu bestimmen, dass das Gesundheits- und Sozialdepartement die Gemeinden verpflichten kann, Personen aus dem Asylbereich aufzunehmen. Dabei handelt es sich um eine Konkretisierung des Grundsatzes, dass der Kanton die Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich wenn nötig den Gemeinden übertragen kann (§§ 60 Abs. 2 und 61 Abs. 2 SHG; §§ 53 Abs. 3 und 54 Abs. 3 Entwurf). Weiter soll das Gesundheits- und Sozialdepartement die Möglichkeit erhalten, die Gemeinden ganz oder teilweise von der Erfüllung der Aufnahmepflicht zu befreien. Damit der Kanton aber gegenüber dem Bund seiner Pflicht zur Entgegennahme der ihm zugewiesenen Asylsuchenden nachkommen kann (Art. 27 Abs. 3 AsylG), soll eine Befreiung der Gemeinden nur in besonderen Fällen und auf begründetes Gesuch hin geschehen können. Wird eine Gemeinde von der Aufnahmepflicht befreit, hat das Gesundheits- und Sozialdepartement eine Ersatzabgabe festzulegen. Diese soll höchstens 150 Franken pro Tag und aufzunehmende Person betragen. Eine ähnliche Regelung kennt der Kanton Aargau (§ 19 Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention; SAR 851.200). Die übrigen Einzelheiten soll unser Rat durch Verordnung regeln (§§ 53 Abs. 4 und 54 Abs. 4 Entwurf). Dazu gehört insbesondere die Frage, ob und in welchem Umfang für die Gemeinden eine Aufnahmepflicht besteht, wie hoch die Ersatzabgabe angesetzt wird und wie die Einnahmen aus der Ersatzabgabe auf die Gemeinden, welche ihrer Aufnahmepflicht nachkommen, zu verteilen sind. Die Gemeinden sollen bei der Erarbeitung und Änderung der Verordnung in geeigneter Weise beigezogen werden (§ 14 Entwurf).

5.9.4 Inhalt der Sozialhilfe und Regeln über den Betrieb von Asylunterkünften

Nach Artikel 27 Absatz 3 AsylG weist das Bundesamt für Migration die Asylsuchenden den Kantonen zu. Die kantonalen Behörden können ihnen einen Aufenthaltsort und eine Unterkunft zuweisen. Insbesondere können sie die Asylsuchenden kollektiv unterbringen. Dabei sind die Kantone verpflichtet, einen geordneten Betrieb sicherzustellen. Dazu können sie Bestimmungen erlassen und Massnahmen ergreifen (Art. 28 AsylG). Im Kanton Luzern ist die Unterbringung von Personen aus dem Asylbereich primär Sache des Kantons. Im geltenden Sozialhilfegesetz ist dieser Sachverhalt nicht ausdrücklich geregelt. Die Projektgruppe empfiehlt deshalb, dies nachzuholen (Bericht der Projektgruppe, S. 40, Empfehlung 37a). Demensprechend soll im neuen Sozialhilfegesetz ausdrücklich erwähnt werden, dass die wirtschaftliche Sozialhilfe an Personen aus dem Asylbereich auch die Unterbringung in Unterkünften beinhalten kann (§§ 53 Abs. 1 Satz 2 und 54 Abs. 1 Satz 2 Entwurf).

Gemäss Artikel 82 Absatz 1 AsylG gilt für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen an Asylsuchende, Schutzbedürftige und Flüchtlinge grundsätzlich kantonales Recht. Dasselbe gilt für die Sozialhilfe an vorläufig aufgenommene Personen (vgl. dazu unsere Ausführungen in Kap. 4.2.9). Allerdings bestehen im Bundesrecht bestimmte Vorgaben, und den Kantonen werden gewisse gesetzgeberische Kompetenzen eingeräumt: So ist für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung die Unterstützung nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen auszurichten. Der Ansatz für die Unterstützung dieser Personengruppen kann von den Ansätzen der einheimischen Bevölkerung abweichen (Art. 82 Abs. 3 AsylG). Die vorläufig Aufgenommenen können zu den gleichen Ansätzen wie Asylsuchende unterstützt werden (Art. 86 Abs. 1 AuG in Verbindung mit Art. 82 Abs. 3 und 4 AsylG). Hingegen sind Flüchtlinge, Staatenlose und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung von Gesetzes wegen den Einheimischen gleichgestellt (Art. 3 Abs. 1 AsylV2). Sodann enthält Artikel 83 AsylG Regeln über die Einschränkung der Sozialhilfe. Der besonderen Lage von Flüchtlingen und Schutzbedürftigen, die Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung haben, ist bei der Unterstützung Rechnung zu tragen. Namentlich soll die berufliche, soziale und kulturelle Integration erleichtert werden (Art. 82 Abs. 5 AsylG).

Soweit das Bundesrecht keine Vorgaben macht, soll der Kanton bei der Regelung der Einzelheiten der Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich über eine hohe Flexibilität verfügen (in diesem Sinn auch Bericht der Projektgruppe, S. 42, Empfehlung 39). Deshalb soll im § 53 Absatz 4 des Entwurfs unser Rat ermächtigt werden, das Nähere zur Sozialhilfe an Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen und Schutzbedürftige, insbesondere die Art und Höhe der wirtschaftlichen Sozialhilfe sowie die Einzelheiten der Unterbringung von Personen aus dem Asylbereich und die Übertragung auf die Gemeinden, durch Verordnung zu regeln. Zur Höhe der wirtschaftlichen Sozialhilfe an vorläufig aufgenommene Personen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 4.2.9. Bei der Sozialhilfe an Flüchtlinge soll unser Rat die Einzelheiten der Unterbringung und der Übertragung der Sozialhilfe auf die Gemeinden durch Verordnung regeln. Da die Flüchtlinge von Bundesrechts wegen den Einheimischen gleichgestellt sind, soll der Klarheit halber im neuen Sozialhilfe-

gesetz festgehalten werden, dass sich der Umfang der persönlichen und der wirtschaftlichen Sozialhilfe nach den §§ 24 und 25 sowie nach § 31 des Entwurfs richtet (§ 54 Abs. 4 Entwurf).

Die Delegationsnormen der §§ 53 Absatz 4 und 54 Absatz 4 des Entwurfs sollen es zudem ermöglichen, auf Verordnungsstufe Regeln über den Betrieb von Unterkünften im Asylbereich zu erlassen. Für die Asylunterkünfte des Bundes besteht bereits ein entsprechender Erlass des Eidgenössischen Justiz und Polizeidepartementes (Verordnung des EJPD über den Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich vom 24. November 2007; SR 142.311.23). Zwar gibt es bereits heute entsprechende Regelungen in Form von Hausordnungen und Weisungen, die auch umgesetzt werden. Allerdings schafft eine Lösung auf Verordnungsstufe insbesondere gegenüber der Bevölkerung mehr Transparenz. Da die Ordnungsbestimmungen teilweise die Gemeinden tangieren, sollen diese auch in diesem Bereich bei der Erarbeitung und Änderung der Verordnung in geeigneter Weise beigezogen werden (§ 14 Entwurf). Das geltende Sozialhilfegesetz enthält keinen entsprechenden Hinweis.

Personen aus dem Asylbereich sollen wie bisher der Rückerstattungspflicht unterliegen, die sich wie bei den übrigen Sozialhilfebeziehenden bei rechtmässigem Bezug an den Kriterien der Verbesserung der finanziellen Lage und der Zumutbarkeit orientiert (§ 38 Abs. 1 Entwurf in Verbindung mit den §§ 53 Abs. 1 und 54 Abs. 1 Entwurf). Ob bei Asylsuchenden, bei Schutzbedürftigen oder bei vorläufig aufgenommenen Personen eine Rückerstattung verfügt werden kann, obwohl die betroffenen Personen noch verpflichtet sind, aus ihrem Erwerbseinkommen dem Bund eine Sonderabgabe gemäss Artikel 86 AsylG zu bezahlen, ist unseres Erachtens eine Frage der Zumutbarkeit. Dementsprechend sollen diesbezüglich keine weiteren Regelungen im Sozialhilfegesetz aufgenommen werden (anders Bericht der Projektgruppe, S. 27 f., Empfehlung 23). Im Vernehmlassungsverfahren wurden dazu keine Anträge gestellt.

5.9.5 Nothilfe

Nach dem Inkrafttreten des geltenden Sozialhilfegesetzes am 1. Januar 1991 sind infolge Änderungen des Asylgesetzes des Bundes gewisse Personengruppen aus der ordentlichen wirtschaftlichen Sozialhilfe ausgeschlossen. Zum einen betrifft dies Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist (Art. 82 Abs. 1 AsylG). Zum anderen enthalten diese Personen und Asylsuchende während der Dauer eines ausserordentlichen Rechtsmittelverfahrens (Revision oder Wiedererwägung) oder eines Asylverfahrens, in dem über ein Mehrfachgesuch entschieden werden muss, auf Ersuchen hin nur Nothilfe. Dasselbe gilt, wenn der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt wird (Art. 82 Abs. 2 AsylG). Für die Ausrichtung der Nothilfe gilt kantonales Recht (Art. 82 Abs. 1 Satz 1 AsylG). In der Vernehmlassung wurden diese Regelungen insbesondere von der SP/Juso, den Grünen und den Kirchenverbänden kritisiert beziehungsweise infrage gestellt. Dabei ist allerdings zu beachten, dass es sich um bundesrechtliche Regelungen handelt. Das geltende Luzerner Sozialhilfegesetz enthält im Teil über die Sozialhilfe an Personen

aus dem Asylbereich keine Ausführungsbestimmungen über die Nothilfe an diese Personengruppen. Einzelheiten darüber sind heute in einem Beschluss unseres Rates geregelt. Dies ist unbefriedigend. Vor diesem Hintergrund schlagen wir Folgendes vor:

Im neuen Sozialhilfegesetz soll ein Paragraf aufgenommen werden, der die Nothilfe an Personen aus dem Asylbereich regelt (§ 55 Entwurf). Dabei soll der Klarheit halber der bundesrechtliche Ausschluss von der ordentlichen Sozialhilfe im kantonalen Recht nochmals erwähnt werden. Da erfahrungsgemäss das Asylrecht häufig ändern kann, soll aufgrund einer Anregung im Vernehmlassungsverfahren eine Formulierung gewählt werden, die auch künftige Änderungen berücksichtigt (§ 55 Abs. 1 Entwurf). Konkret soll auf Gesetzesstufe im Sinn eines dynamischen Rechtsverweises der Grundsatz aufgenommen werden, dass Personen, die nach Bundesrecht von der Sozialhilfe ausgeschlossen sind, nur Nothilfe erhalten. Sodann soll in § 55 Absatz 2 des Entwurfs unser Rat die Kompetenz erhalten, das Nähere durch Verordnung zu regeln. Dies soll insbesondere die Art und den Umfang der Nothilfe betreffen. Auch in diesem Bereich ist eine grösstmögliche gesetzgeberische Flexibilität anzustreben. Es wäre nicht sachgerecht, diese Bereiche in einem Gesetz im formellen Sinn zu regeln. Bei der Erarbeitung dieser Verordnungsbestimmungen ist zu beachten, dass gemäss Artikel 82 Absatz 4 AsylG die Nothilfe nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen oder täglichen Geldleistungen an den von den Kantonen bezeichneten Orten auszurichten ist. Die Auszahlung kann auf Arbeitstage beschränkt werden.

5.10 Kinder- und Jugendpolitik

Gemäss Artikel 317 ZGB sichern die Kantone durch geeignete Vorschriften die zweckmässige Zusammenarbeit der Behörden und Stellen auf dem Gebiet des zivilrechtlichen Kindesschutzes, des Jugendstrafrechts und der übrigen Jugendhilfe. § 60 EGZGB regelt diese Zusammenarbeit in der Jugendhilfe. Danach bezeichnet unser Rat die Stellen, welche die Anliegen der Jugend und die Sicherung einer zweckmässigen Zusammenarbeit der Behörden und Institutionen auf dem Gebiet des zivilrechtlichen Kindesschutzes, des Jugendstrafrechts und der übrigen Jugendhilfe im Sinn von Artikel 317 ZGB wahrnehmen. Sodann ist am 1. Januar 2013 das neue Bundesgesetz über die Förderung der ausser schulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KJFG) vom 30. September 2011 (SR 446.1) in Kraft getreten. Es löst das alte Jugendförderungsgesetz aus dem Jahr 1989 ab. Nach dem KJFG haben die Kantone neu die Möglichkeit, Gesuche um Finanzhilfen des Bundes zu stellen. Zudem sind sie wichtige Partner des Bundes in der im Gesetz geregelten Zusammenarbeit und Kompetenzentwicklung in der Kinder- und Jugendpolitik. Den Kantonen entstehen grundsätzlich keine neuen Pflichten (Art. 11 und 18–21 KJFG).

Wie in Kapitel 2.2 erwähnt, hat ihr Rat am 22. Juni 2009 die Motion M 401 von Christina Reusser über die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine kantonale Kinder- und Jugendpolitik als Postulat überwiesen. Mit diesem Vorstoss wird eine gesetzliche Grundlage auf kantonaler Ebene verlangt, welche die Kinder- und

Jugendpolitik garantiert. Insbesondere verlangt die Motion die aktive Mitbeteiligung des Kantons in diesem Bereich. Wir haben in unserer Antwort darauf hingewiesen, eine gesetzliche Grundlage zu prüfen, wenn das Gesetz zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts abgelehnt werde (KR 2009 S. 1292). Dieses Gesetz wurde in der Volksabstimmung vom 13. Juni 2010 verworfen. In der Folge haben wir dem Gesundheits- und Sozialdepartement am 6. Dezember 2012 einen Projektauftrag erteilt, ein kantonales Kinder- und Jugendleitbild mit entsprechenden Massnahmen für die künftige Ausgestaltung der kantonalen Kinder- und Jugendpolitik auszuarbeiten. Am 2. Juli 2014 haben wir dieses Leitbild verabschiedet.

Das Projektteam empfiehlt, die Kinder- und Jugendförderung im neuen Sozialhilfegesetz als fakultative Gemeindeaufgabe einzuführen. Dabei soll es sich um Vorschulangebote inklusive der frühen Förderung wie auch um familienergänzende Angebote handeln. Angebote der Schule im Bereich der Kinder- und Jugendförderung sollen hingegen nicht im neuen Sozialhilfegesetz geregelt werden (Bericht der Projektgruppe, S. 51 f., Empfehlung 51). Wie in Kapitel 4.2.2 erwähnt, wurde in der Vernehmlassung geltend gemacht, dass das Sozialhilfegesetz nicht der richtige Ort sei, diesen Bereich zu regeln. Zudem sei der Vorschlag inhaltlich mangelhaft.

Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, den § 60 EGZGB zu ergänzen. Wie im geltenden Recht soll in Absatz 1 bestimmt werden, dass unser Rat die Stellen bezeichnet, welche die Anliegen der Jugend und die Sicherung einer zweckmässigen Zusammenarbeit der Behörden und Institutionen auf dem Gebiet des zivilrechtlichen Kindesschutzes, des Jugendstrafrechts und der übrigen Jugendhilfe im Sinn von Artikel 317 ZGB wahrnehmen. In Absatz 2 soll neu ausdrücklich festgehalten werden, dass unser Rat ein Kinder- und Jugendleitbild erlässt. Es soll insbesondere einen Überblick über die Kinder- und Jugendpolitik des Bundes und des Kantons enthalten und den Entwicklungs- und Handlungsbedarf sowie die Schwerpunkte der kantonalen Kinder- und Jugendpolitik aufzeigen. Sodann soll gemäss Absatz 3 das Bereitstellen von Angeboten für Kinder und Jugendliche, zum Beispiel wie solche der frühen Förderung und der familienergänzenden Kinderbetreuung, Sache der Gemeinden sein. Mit der familienergänzenden Betreuung gemäss dieser Bestimmung sind Angebote gemeint, die nicht unter das Volksschulbildungsgesetz fallen, wie beispielsweise Kindertagesstätten im Vorschulalter. Die Gemeinden sollen den Bedarf und die Art der Angebote bestimmen. Sie sollen mit Privaten und anderen Gemeinwesen zusammenarbeiten können und die Kostenbeteiligung der Eltern unter Berücksichtigung sozialer Aspekte regeln. Entsprechend diesem erweiterten Inhalt soll § 60 EGZGB die Überschrift «Kinder- und Jugendpolitik» erhalten.

6 Die einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfs

Titel

Der Titel des geltenden Luzerner Sozialhilfegesetzes, der kurz und prägnant ist, hat sich bewährt. Es besteht diesbezüglich kein Änderungsbedarf. Auch der neue Erlass soll deshalb Sozialhilfegesetz heissen. Im Übrigen verweisen wir auf unsere einleitenden Ausführungen in Kapitel 5.1.1.

I. Geltungsbereich

Im I. Teil des neuen Sozialhilfegesetzes soll der Geltungsbereich des Gesetzes umschrieben werden. Für die übrigen Bestimmungen, die heute im allgemeinen Teil des Sozialhilfegesetzes geregelt sind, sollen ebenfalls separate Teile geschaffen werden, sofern sie nicht in einen anderen Teil verschoben werden. Dazu verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.1.2.

§ 1

In Absatz 1 soll festgehalten werden, dass das neue Gesetz für die Sozialhilfe von Kanton und Einwohnergemeinden sowie für deren Verhältnis zu den anderen Trägern der Sozialhilfe gilt. Die vorgeschlagene Bestimmung entspricht der geltenden Regelung von § 1 SHG. Sie hat sich bewährt.

Der geltende § 1 SHG enthält keine Hinweise auf andere Erlasse, welche die Sozialhilfe betreffen. Neu soll deshalb in § 1 Absatz 2 des neuen Sozialhilfegesetzes ein Vorbehalt zugunsten von weiteren Bestimmungen in anderen kantonalen Erlassen sowie im interkantonalen, eidgenössischen und internationalen Recht gemacht werden, die einen Bezug zur Sozialhilfe haben. In der kantonalen Rechtsordnung finden sich solche Bestimmungen beispielsweise im Prämienverbilligungsgesetz (§ 8 Abs. 3) und in der Prämienverbilligungsverordnung vom 12. Dezember 1995 (SRL Nr. 866a; § 6), im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 23. März 1998 (SRL Nr. 865; § 5a Abs. 1a und 2) und in der Verordnung zum Kantonalen Familienzulagengesetz (Kantonale Familienzulagenverordnung) vom 28. November 2008 (SRL Nr. 885a; § 6). Als Beispiel des interkantonalen Rechts ist die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) vom 20. September 2002/14. September 2007 (SRL Nr. 896) zu nennen. Zum eidgenössischen Recht, das Regelungen über die Sozialhilfe enthält, gehören, wie in Kapitel 1.2 erwähnt, Artikel 12 BV, das Zuständigkeitsgesetz, das Bundesgesetz über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer, der Bundesbeschluss betreffend die Genehmigung des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen sowie das Asylgesetz und die Asylverordnung 2.

In der Vernehmlassung wurden zum Geltungsbereich des neuen Sozialhilfegesetzes keine Bemerkungen angebracht.

II. Ziele und Grundsätze der Sozialhilfe

Wie in Kapitel 5.1.2 ausgeführt, sollen in einer separaten Ziffer des neuen Sozialhilfegesetzes die wichtigsten Ziele (§ 2 Entwurf) und Grundsätze der Sozialhilfe (§§ 3–14 Entwurf) umschrieben werden.

§ 2 Ziele

Nach dem geltenden § 2 SHG bezweckt die Sozialhilfe, der Hilfebedürftigkeit vorzubeugen, deren Folgen nach Möglichkeit zu beseitigen oder zu mildern und die Selbsthilfe der Hilfebedürftigen zu fördern. In § 2 Absatz 1 des neuen Gesetzes sollen die einzelnen Ziele festgelegt werden, welche die Sozialhilfe verfolgt. Diese Ziele sollen bei der Rechtsanwendung eine Rolle spielen. Hingegen sollen die hilfebedürftigen Personen daraus keine überprüfbaren Ansprüche ableiten können. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 4.2.2 und 5.2.

Absatz 2 legt fest, mit welchen Massnahmen die Ziele gemäss Absatz 1 erreicht werden sollen. Die Sozialhilfe soll künftig wie heute die generelle Sozialhilfe umfassen. Sodann soll zu den Massnahmen die individuelle Sozialhilfe in der Form der persönlichen und der wirtschaftlichen Sozialhilfe, der Nothilfe und der Alimentenhilfen gehören. Letztere sollen aus der Inkassohilfe und der Bevorschussung bestehen. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 4.2.2 und 5.2.

§ 3 Subsidiarität

Das Subsidiaritätsprinzip ist ein elementarer Grundsatz der Sozialhilfe. Auch Artikel 12 BV, der das Recht auf die Hilfe in Notlagen umschreibt, geht davon aus. Auf kantonaler Ebene ist heute das Subsidiaritätsprinzip in § 4 Absatz 2 der Kantonsverfassung und im Sozialhilferecht in § 8 SHG geregelt. Nach dessen Absatz 1 haben die Organe der Sozialhilfe bei ihrer Tätigkeit vorrangig die Sozialhilfe anderer Träger zu berücksichtigen, sie zu vermitteln und nötigenfalls anzuregen und zu fördern. In der Praxis hat diese Bestimmung unseres Wissens keine Rolle gespielt. Zudem kann die Norm dazu verleiten, hilfeschuchende Personen von Anfang an an andere Träger der Sozialhilfe zu verweisen. Diese Regel soll deshalb nicht mehr in das neue Sozialhilfegesetz aufgenommen werden.

Im geltenden § 8 Absatz 2 SHG wird bestimmt, dass die Organe der Sozialhilfe verpflichtet sind, die erforderliche Hilfe zu gewähren, sofern sie nicht rechtzeitig oder ausreichend auf andere Weise geleistet werden kann. Vom Wortlaut her bezieht sich diese Bestimmung auf die individuelle Sozialhilfe, insbesondere auf die wirtschaftliche Sozialhilfe. Unseres Erachtens ist es aber ebenso wichtig, dass die Sozialhilfe an andere Träger der Sozialhilfe nur subsidiär ausgerichtet wird. Dementsprechend soll in Absatz 1 bestimmt werden, dass die generelle Sozialhilfe nur in Ergänzung zur privaten Initiative gewährt wird.

Absatz 2 des Entwurfs betrifft die individuelle Sozialhilfe, das heisst die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Nothilfe sowie die Alimentenhilfen. Die individuelle Sozialhilfe soll wie bis anhin nur gewährt werden, wenn eine hilfebedürftige Person nicht in der Lage ist, sich selber zu helfen, oder wenn die Hilfe Dritter nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist. Gemäss Lehre und Rechtsprechung hat eine hilfebedürftige Person kein Wahlrecht zwischen vorrangigen Hilfen und der indivi-

duellen Sozialhilfe (LGVE 2008 III Nr. 17 E. 3.2). Im geltenden Sozialhilfegesetz ist dieser Grundsatz nicht enthalten. Wegen seiner Bedeutung soll er aber in das neue Gesetz aufgenommen werden.

§ 4 Menschenwürde und Mitspracherecht

In Kapitel 1.2 wurde im Zusammenhang mit dem verfassungsmässigen Recht auf Hilfe in Notlagen darauf hingewiesen, dass bereits gemäss Artikel 7 BV die Würde des Menschen zu achten und zu schützen ist. Eine vergleichbare Regelung enthält § 10 Absatz 1 KV. Trotzdem schlagen wir vor, diesen verfassungsmässigen Grundsatz wie im geltenden § 7 SHG auch im neuen Sozialhilfegesetz zu erwähnen. Hingegen erachten wir es nicht als sinnvoll, den Grundsatz der Achtung der Menschenwürde auf Gesetzesstufe näher zu umschreiben, wie dies in der Vernehmlassung gefordert wurde. Die Sachverhalte sind zu verschieden, als dass sie generell-abstrakt zusammengefasst werden könnten. Wo nötig kann auf die Lehre und Rechtsprechung zu Artikel 7 BV zurückgegriffen werden.

§ 5 Berücksichtigung des Einzelfalls

Bereits das geltende Sozialhilfegesetz bestimmt in § 6, dass die Organe der Sozialhilfe bei der Gewährung der Sozialhilfe den Besonderheiten und Bedürfnissen des Einzelfalls angemessen Rechnung zu tragen haben (Individualisierungsgrundsatz). Rechtsprechung und Literatur betonen, dass es sich dabei um ein Grundprinzip der Sozialhilfe handelt (LGVE 2008 II Nr. 15 E. II/1c). Diese Bestimmung hat insbesondere zur Folge, dass unter besonderen Umständen von der Bemessung der wirtschaftlichen Sozialhilfe gemäss den Skos-Richtlinien (§ 30 Abs. 2 SHG, § 31 Abs. 1 Entwurf) abgewichen werden kann. Eine solche Abweichung hat jedoch insbesondere die verfassungsrechtlichen Schranken des Gleichbehandlungsgebots (Art. 8 BV) und des Rechts auf Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV) zu beachten (Urteil A 12 48 des damaligen Verwaltungsgerichts vom 18. März 2013, E. 2a). Der Individualisierungsgrundsatz soll aufgrund seines hohen Stellenwerts unverändert in das neue Sozialhilfegesetz übernommen werden. In der Vernehmlassung wurden zu diesem Vorschlag keine Bemerkungen gemacht.

§ 6 Grundsätze der Leistungserbringung

In Absatz 1 soll der Grundsatz ins neue Sozialhilfegesetz aufgenommen werden, dass die Leistungen der Sozialhilfe bedarfsgerecht, rechtzeitig und durch fachlich geeignete Personen zu erbringen sind. Diese Bestimmung richtet sich an die Sozialhilfebehörden der Gemeinden und des Kantons sowie an Dritte, die mit der Erfüllung dieser Aufgaben beauftragt wurden (zur Übertragung von Aufgaben vgl. die §§ 17, 53 Abs. 2 und 54 Abs. 2 Entwurf).

Zu den Absätzen 2 und 3 verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 4.2.3 und 5.3.

Nach Absatz 4 sollen die Organe der Sozialhilfe ausdrücklich verpflichtet werden, die hilfebedürftige Person über ihre Rechte und Pflichten aufzuklären und sie zu beraten. Im geltenden Sozialhilfegesetz findet sich keine entsprechende Bestimmung. Die Pflicht zur Beratung weist auf die persönliche Sozialhilfe im Sinn der §§ 24–26

des Entwurfs hin. In der Vernehmlassung wurde im Zusammenhang mit Absatz 4 beantragt, im neuen Sozialhilfegesetz ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die hilfebedürftige Person insbesondere auf das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung, das rechtliche Gehör, die Akteneinsicht und die schriftlich begründete Verfügung aufmerksam gemacht werden sollte. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen erachten wir diesen Zusatz nicht als notwendig.

§ 7 Mitwirkungspflichten

In allen kantonalen Sozialhilfegesetzen finden sich Mitwirkungs-, Auskunfts- und Meldepflichten. Im Kanton Luzern sind diese Pflichten in § 11 SHG geregelt. Auch im neuen Sozialhilfegesetz soll eine entsprechende Bestimmung aufgenommen werden. Ihre Sachüberschrift soll in Anlehnung an § 55 VRG vereinfacht «Mitwirkungspflichten» lauten.

Absatz 1

Gemäss dem geltenden § 11 Absatz 1 SHG hat der Hilfebedürftige bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe, der Inkassohilfe, der Bevorschussung und der Mutterschaftsbeihilfe über seine wirtschaftlichen Verhältnisse vollständig und wahrheitsgetreu Auskunft zu geben und die zur Abklärung erforderlichen Unterlagen beizubringen. Dieser Grundsatz soll in Absatz 1 inhaltlich unverändert in das neue Sozialhilfegesetz übernommen werden. Sodann bestimmt der heutige § 11 Absatz 2 SHG, dass der Hilfebedürftige Änderungen seiner wirtschaftlichen Verhältnisse sofort zu melden hat. Diese Regelung soll ebenfalls in Absatz 1 übergeführt werden. Diese Pflicht ist mit dem ausdrücklichen Hinweis zu ergänzen, dass Änderungen der Verhältnisse unaufgefordert zu melden sind. Nach der Rechtsprechung ist die sozialhilferechtliche Meldepflicht eine Bringschuld (LGVE 2011 III Nr. 15 E. 2.2). Kommt eine hilfebedürftige Person während eines bestehenden sozialhilferechtlichen Rechtsverhältnisses zu finanziellen Mitteln, hat sie dies gestützt auf § 7 Absatz 1 des Entwurfs zu melden. Hingegen sollte unseres Erachtens darauf verzichtet werden, die Meldepflicht auf Personen auszudehnen, die im Zeitpunkt eines Vermögensanfalls von der wirtschaftlichen Sozialhilfe abgelöst sind. In der Vernehmlassung wurde dies von ein paar Gemeinden beantragt. Die Verletzung einer solchen Pflicht könnte in der Praxis, wenn überhaupt, nur strafrechtlich geahndet werden. Bei laufender Sozialhilfe ist aber neben der Rückerstattung eine sanktionsweise Kürzung der Sozialhilfe möglich (§ 30 Abs. 1 Entwurf).

Zu ergänzen ist, dass die Meldepflicht gemäss Absatz 1 in Bezug auf veränderte wirtschaftliche Verhältnisse strafrechtlich eine Garantenpflicht begründet. Verschweigt ein Sozialhilfeempfänger oder eine Sozialhilfeempfängerin trotz dieser Meldepflicht beispielsweise neues Erwerbseinkommen, ist dies strafrechtlich als arglistig im Sinn des Betrugsstatbestandes nach Artikel 146 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) zu bezeichnen (Urteil 21 04174 der II. Kammer des Obergerichts des Kantons Luzern vom 23. November 2004). Dieser Aspekt spielt unseres Erachtens bei der Frage eine Rolle, ob im Sozialhilfegesetz neu eine Strafbestimmung aufgenommen werden soll. Wir verweisen dazu auf die Erläuterungen zu § 60 des Entwurfs.

Absatz 2

Aufgrund von verschiedenen Meinungsäusserungen in der Vernehmlassung soll in Absatz 2 neu bestimmt werden, dass die hilfebedürftige Person verpflichtet ist, alle Personen und Stellen, insbesondere Arbeitgeber, Ärztinnen und Ärzte, Versicherungen und Behörden, im Einzelfall zu ermächtigen, die Auskünfte zu erteilen, die für die Abklärung des Anspruchs auf wirtschaftliche Sozialhilfe, Nothilfe und Alimentenhilfen erforderlich sind. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 4.2.3 und 5.3.

Absatz 3

Die Rechtsprechung hat im Zusammenhang mit der Auskunfts- und Meldepflicht gemäss dem geltenden § 11 SHG wiederholt § 55 VRG herangezogen (vgl. insbes. Urteil A 06156 des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern vom 25. Januar 2007, E. 4c/aa). Gemäss § 55 Absatz 1a und b VRG haben die Parteien bei der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken, wenn sie das Verfahren durch eine Rechtsvorkehr, das heisst insbesondere durch ein Gesuch, veranlasst haben oder wenn sie in einem Verfahren Anträge stellen. Verweigert eine Partei in diesen Fällen die notwendige und zumutbare Mitwirkung, braucht die Behörde auf ihre Anträge nicht einzutreten (§ 55 Abs. 2 VRG). Unter diesen Umständen soll in Absatz 3 der Vollständigkeit und Klarheit halber ergänzend auf die einschlägigen Bestimmungen des VRG hingewiesen werden. In diesem Zusammenhang ist anzufügen, dass ein paar wenige Gemeinden im Vernehmlassungsverfahren beantragten, es sei eine gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, dass ein Vertrauensarzt oder eine Vertrauensärztin beigezogen werden kann. Unseres Erachtens gehört dies zur Sachverhaltsabklärung und ist bereits heute aufgrund der §§ 93 ff. VRG möglich. Im neuen Sozialhilfegesetz soll deshalb auf eine zusätzliche Regelung verzichtet werden.

Zu ergänzen ist, dass die genannten Pflichten den Grundsatz begrenzen, wonach die zuständige Sozialhilfebehörde den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären hat (§ 53 VRG; Urteil A 06156 des Verwaltungsgericht des Kantons Luzern vom 25. Januar 2007, E. 4c/aa).

§ 8 Einholung von Auskünften

Wie in Kapitel 4.2.3 erwähnt, steht die Datenbeschaffung zur Abklärung des geltend gemachten Anspruchs im Vordergrund, wenn jemand ein Gesuch um Sozialhilfe stellt. Die Beschaffung von Daten kann aber auch während der Ausrichtung von Sozialhilfe wichtig werden. Dabei geht es auch um sehr persönliche Daten wie die Familienverhältnisse, das Einkommen und das Vermögen sowie die Ausbildung. Unter Umständen sind besonders schützenswerte Daten, wie solche über den Gesundheitszustand, zu erheben.

Der heutige § 12 SHG hält in relativ knapper Form fest, dass die zuständigen Organe der Sozialhilfe berechtigt sind, im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Sozialhilfe, der Inkassohilfe und der Bevorschussung sowie der Mutterschaftsbeihilfe die erforderlichen Auskünfte einzuholen. Der Hilfebedürftige ist zu informieren. Wie in Kapitel 5.3 ausgeführt, soll in § 8 des Entwurfs neu eine Regel geschaffen werden, in welcher Reihenfolge die Sozialhilfeorgane die erforderlichen Auskünfte zu beschaffen haben. § 8 des Entwurfs soll generell für die Sozialhilfe gelten. Er soll damit auch für die Alimentenhilfen anwendbar sein.

Nach Absatz 1 sollen die erforderlichen Auskünfte in erster Linie aufgrund der Mitwirkungspflichten der hilfebedürftigen Person gemäss § 7 Absatz 1 des Entwurfs eingeholt werden. Nur wenn dies nicht möglich oder sinnvoll ist, sollen die Organe der Sozialbehörde berechtigt sein, die erforderlichen Auskünfte bei Dritten einzuholen. Als Dritte gelten beispielsweise der Vermieter oder die Vermieterin, der Arbeitgeber, Träger der Sozialversicherungen (z.B. ein Krankenversicherer oder die IV-Stelle), eine private Versicherungsgesellschaft oder die Steuerbehörde. Mit der Regelung von § 8 Absatz 1 des Entwurfs soll dem Grundsatz von § 8 Absatz 1 des kantonalen Gesetzes über den Schutz von Personendaten (Datenschutzgesetz) vom 2. Juli 1990 (DSG; SRL Nr. 38) Rechnung getragen werden, dass Organe Personendaten grundsätzlich bei der betroffenen Person zu erheben haben und nur, wenn besondere Umstände dies erfordern, bei Drittpersonen.

Weiter soll die Sozialhilfebehörde in Absatz 1 ausdrücklich verpflichtet werden, die hilfebedürftige Person in der Regel vorher darüber zu informieren, dass Auskünfte bei Dritten eingeholt werden. Im Vernehmlassungsverfahren beantragten unter anderem die Grünen, dass die hilfebedürftige Person in jedem Fall vorher zu informieren sei. Im geltenden § 12 SHG ist nur eine generelle Informationspflicht enthalten, die auch eine nachträgliche Information zulässt. Dass in der Regel vorher zu informieren ist, wird im geltenden Recht nicht festgehalten. § 8 Absatz 1 des Entwurfs ist detaillierter und damit transparenter. Zudem wird die vorgängige Information zur Regel erklärt. Damit soll in der Sozialhilfe der in § 8 Absatz 2 DSG enthaltene allgemeine Grundsatz konkretisiert werden, wonach die betroffene Person erkennen muss, dass Personendaten über sie erhoben werden. Wo durch diese vorgängige Informationspflicht die Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts ernstlich gefährdet oder verunmöglicht wird, soll die Sozialhilfebehörde auf die Information verzichten können (vgl. § 8 Abs. 2 DSG). Dies ist insbesondere der Fall, wenn die Voraussetzungen für den Einsatz eines Sozialinspektors oder einer Sozialinspektorin gegeben sind (§ 9 Entwurf). Zudem ist zu berücksichtigen, dass die hilfebedürftige Person Anspruch auf rechtliches Gehör hat (Art. 29 BV, §§ 46 ff. VRG). Damit kann sie sich zu den eingeholten Auskünften äussern.

Ist das Einholen von Auskünften bei einem Dritten aufgrund von besonderen Geheimhaltungspflichten – wie Banken oder Arztpersonen – nicht ohne Weiteres möglich, sollen die zuständigen Organe der Sozialhilfe von der hilfebedürftigen Person eine entsprechende Vollmacht einholen können. Für Einzelheiten dazu verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.3. Weigert sich die hilfebedürftige Person, eine Vollmacht auszustellen, kann die Sozialhilfebehörde unter Umständen auf ein Gesuch um Sozialhilfe nicht eintreten oder die laufende Sozialhilfe einstellen.

§ 9 Sozialinspektorinnen und -inspektoren

In Kapitel 5.3 wurde ausgeführt, dass das heutige Sozialhilfegesetz keine Bestimmung über den Einsatz von Sozialinspektorinnen und -inspektoren kennt. Trotzdem ist dies ein erlaubtes Mittel zur Sachverhaltsabklärung. Einige Gemeinden machen bereits heute davon Gebrauch. In § 9 des Entwurfs sollen die Voraussetzungen für den Einsatz von Sozialinspektorinnen und -inspektoren sowie ihre Aufgaben und Möglichkeiten näher umschrieben werden. Diese Bestimmung soll auf alle Sozialhilfeleistungen, insbesondere auch im Zusammenhang mit der Inkassohilfe, anwendbar sein.

Nach Absatz 1 sollen Sozialinspektorinnen und -inspektoren nur eingesetzt werden können, wenn ein begründeter Verdacht besteht, dass jemand unrechtmässig Sozialhilfeleistungen zu erhalten versucht, bezieht oder bezogen hat. Der Zusatz, dass der Verdacht begründet sein muss, soll darauf hinweisen, dass Sozialinspektorinnen und -inspektoren nicht ohne sachlichen Grund eingesetzt werden sollten. Diese Voraussetzung ergibt sich auch aus dem verfassungsmässigen Verhältnismässigkeitsprinzip. Abzulehnen ist der Antrag aus dem Vernehmlassungsverfahren, dass die Voraussetzung des begründeten Verdachts auf Verordnungsebene zu konkretisieren ist. Die möglichen Sachverhalte sind zu vielfältig, als dass daraus eine generell-abstrakte Regel geschaffen werden könnte.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde von der FDP und einigen Gemeinden betont, Sozialinspektorinnen und -inspektoren sollten nicht nur bei begründetem Verdacht eingesetzt werden können, sondern auch bei Verdacht auf Sozialhilfemissbrauch oder bei Verletzung der Mitwirkungspflichten. Worauf sich der Verdacht richten muss, wird in § 9 Absatz 1 des Entwurfs nicht eingeschränkt. Insbesondere kann sich der Verdacht auf den Sozialhilfemissbrauch oder auf eine Verletzung der Mitwirkungspflichten beziehen. Damit wird dem erwähnten Anliegen Rechnung getragen.

Die SP/Juso, die Grünen und einige andere Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten forderten, dass das neue Sozialhilfegesetz die fachlichen Voraussetzungen der Sozialinspektorinnen und -inspektoren regeln soll. Zum Teil wurde auch die Regelung der persönlichen Voraussetzungen der Inspektorinnen und Inspektoren verlangt. Unseres Erachtens besteht dafür kein Regelungsbedarf. Allfällige Einwände gegen die Fachlichkeit können im Rahmen der Beweiswürdigung berücksichtigt werden (§ 59 Abs. 1 VRG). Ebensovien sollte im Gesetz das Rechtsverhältnis zwischen der Gemeinde und dem Sozialinspektor oder der Sozialinspektorin geregelt werden, wie dies die SP/Juso anregten. Es soll der Gemeinde überlassen werden, ob und wie sie jemanden anstellt oder einen Auftrag im Einzelfall erteilt.

Nach Absatz 2 sollen die Sozialinspektorinnen und -inspektoren die Verhältnisse der betroffenen Personen abklären, insbesondere hinsichtlich der Erwerbstätigkeit, der Wohnsituation, der Arbeitsfähigkeit und der Einkommens- und Vermögensverhältnisse. Soweit erforderlich sollen sie insbesondere die betroffenen Personen ohne ihr Wissen überwachen und sie unangemeldet am Arbeits- oder Wohnort aufsuchen können. Hingegen sollen sie gemäss Absatz 3 die Wohnung und den Arbeitsort der hilfebedürftigen Person nur betreten dürfen, wenn die Berechtigten zustimmen. Zu diesen Berechtigten gehören insbesondere die Mitbewohner einer Wohnung oder der Arbeitgeber.

§ 10 Anpassung

Entscheide über die Ausrichtung wirtschaftlicher Sozialhilfe, über die Nothilfe und über Alimentenhilfen sind Dauerverfügungen. Sie regeln das Rechtsverhältnis zwischen dem Einzelnen und dem Gemeinwesen aufgrund eines Sachverhalts zu einem bestimmten Zeitpunkt in der Regel auf unbestimmte Zeit. Die zuständige Sozialhilfebehörde ist bei Änderungen der Verhältnisse verpflichtet, die aktuelle Verfügung entsprechend anzupassen. Durch die Anpassung wird eine Verfügung geändert, die ursprünglich richtig war, die aber wegen erheblicher tatsächlicher oder rechtlicher

Änderungen, die nach dem Erlass der Verfügung eingetreten sind, unrichtig geworden ist. Die Anpassung hebt die rechtskräftige Verfügung nicht von Anfang an auf, sondern erst nach dem Eintritt der veränderten Tatsachen. Die Anpassung wirkt normalerweise für die Zukunft (vgl. LGVE 1983 II Nr. 1 E. 4a). Dementsprechend soll wie im geltenden § 13 SHG auch im neuen Sozialhilfegesetz ein Paragraph über die Anpassung der Sozialhilfe aufgenommen werden. Dieser Vorschlag gab im Vernehmlassungsverfahren zu keinen Bemerkungen Anlass.

§ 11 Geheimhaltungspflicht

Gemäss dem geltenden § 14 SHG sind die mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden und Personen verpflichtet, Tatsachen, die sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben wahrnehmen, gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis (Personalgesetz) vom 26. Juni 2001 (SLR Nr. 51) geheim zu halten. Dieser Grundsatz soll auch im neuen Sozialhilfegesetz gelten. Zu ergänzen ist, dass nach den allgemeinen Regeln die Geheimhaltungspflicht nicht gilt, wenn eine Entbindung des oder der Betroffenen vorliegt oder eine gesetzliche Meldepflicht oder Meldeberechtigung besteht.

§ 12 Vermittlungspflicht

Gemäss dem geltenden § 73 SHG ist jede kantonale oder kommunale Behörde, bei der ein Gesuch um Sozialhilfe gestellt wird, verpflichtet, dieses unverzüglich an das zuständige Sozialamt weiterzuleiten. Sodann ist jede kantonale oder kommunale Behörde, die von der Hilfebedürftigkeit einer Person oder Familie Kenntnis erhält, verpflichtet, sie auf die Möglichkeit hinzuweisen, sich mit einem Gesuch um Hilfe an das zuständige Sozialamt zu wenden. Diese Regel soll inhaltlich unverändert in das neue Sozialhilfegesetz aufgenommen werden. Einer Empfehlung der Projektgruppe folgend, soll die Vermittlungspflicht hingegen nicht mehr bei den Verfahrensbestimmungen am Schluss des Gesetzes, sondern bei den Zielen und Grundsätzen der Sozialhilfe aufgenommen werden (Bericht der Projektgruppe, S. 53, Empfehlung 53).

Die SVP und einige Gemeinden beantragen im Vernehmlassungsverfahren die Streichung von Absatz 2. Dabei wiesen sie insbesondere auf die Eigenverantwortung jedes Einzelnen hin. § 12 Absatz 2 des Entwurfs entbindet eine hilfebedürftige Person nicht, ein Gesuch um wirtschaftliche Sozialhilfe zu stellen. Mit der vorgeschlagenen Regelung sollen die Behörden nur verpflichtet werden, eine hilfebedürftige Person darauf hinzuweisen, dass sie ein Gesuch stellen kann. In diesem Sinn wahrt die vorgeschlagene Regelung die Eigenverantwortung. Zudem kann diese Bestimmung als eine Art der persönlichen Sozialhilfe angesehen werden, indem über ein Hilfsangebot informiert wird (vgl. § 25 Abs. 1a Entwurf).

§ 13 Verbot der Abschiebung

Nach dem geltenden § 10 SHG dürfen die Organe der Sozialhilfe einen Hilfebedürftigen und seine Familienangehörigen nach den Bestimmungen des Zuständigkeitsgesetzes nicht veranlassen, aus der Gemeinde wegzuziehen, auch nicht durch Umzugsunterstützung oder andere Begünstigungen, sofern es nicht im Interesse der Hilfebedürftigen liegt. Diese innerkantonale Regelung entspricht Artikel 10 Ab-

satz 1 ZUG, der im interkantonalen Verhältnis gilt. In der Praxis ist es wegen dieses Verbots kaum zu Rechtsstreitigkeiten gekommen. Die Projektgruppe empfiehlt daher, diese Bestimmung unverändert in das neue Sozialhilfegesetz aufzunehmen (Bericht der Projektgruppe, S. 32, Empfehlung 31; § 13 Abs. 1 Entwurf). Zu ergänzen ist, dass es gemäss der Rechtsprechung trotz des gesetzlich verankerten Abschiebeverbots unter Umständen zulässig sein kann, dass eine hilfebedürftige Person verpflichtet wird, ihre Bemühungen nach der Suche einer günstigeren Wohnung auf umliegende Gemeinden auszuweiten (Kanton Zürich, Urteil VB 2004.00318 vom 13. Dezember 2004, E. 7.2).

Der Vollständigkeit halber soll in Absatz 1 auf die Kostenersatzpflicht der fehlbaren Gemeinde bei einem Verstoß gegen das Verbot der Abschiebung gemäss § 36 des Entwurfs hingewiesen werden.

Weiter soll neu der Vollständigkeit halber in einem Absatz 2 analog zu Artikel 10 Absatz 3 ZUG darauf hingewiesen werden, dass für Ausländerinnen und Ausländer die Bestimmungen über den Widerruf von Anwesenheitsbewilligungen sowie über die Aus- und Wegweisung und die Heimschaffung vorbehalten bleiben.

§ 14 Mitsprache der Gemeinden

Wie in Kapitel 5.3 ausgeführt, soll die Mitsprache der Einwohnergemeinden bei der Erarbeitung und Änderung von Verordnungsrecht im Zusammenhang mit der sie betreffenden Sozialhilfe zentral in einem Paragraphen geregelt werden. Der Erlass von entsprechendem Verordnungsrecht ist im vorliegenden Entwurf in den §§ 30 Absatz 1, 31 Absatz 2, 32, 45 Unterabsatz d, 53 Absatz 4 und 54 Absatz 4 vorgesehen.

III. Zuständigkeiten und Organisation

Dieser Teil soll die Regeln über die Zuständigkeiten (§§ 15 und 16 Entwurf) und die Organisation der Sozialhilfe auf Gemeinde- und auf Kantonsebene (§§ 17 und 18 Entwurf) beinhalten.

§ 15 Träger der Sozialhilfe

Diese Bestimmung soll die Aufteilung der Sozialhilfe zwischen den Gemeinden und dem Kanton regeln. Sie entspricht weitgehend dem geltenden § 4 SHG. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.4.

§ 16 Örtliche Zuständigkeit

Dieser Paragraph regelt, wer für die Sozialhilfe örtlich zuständig ist. In Absatz 1 soll der Unterstützungswohnsitz definiert werden. Die Absätze 2 und 3 enthalten Grundsätze für den Fall, dass jemand keinen Unterstützungswohnsitz hat. Absatz 4 soll das Vorgehen bestimmen, wenn die örtliche Zuständigkeit streitig ist. Schliesslich befasst sich Absatz 5 mit der örtlichen Zuständigkeit bei den Alimentenhilfen.

Absatz 1

Der geltende § 5 Absatz 1 SHG bestimmt, dass für die Sozialhilfe die Einwohnergemeinde am Wohnsitz des Hilfebedürftigen nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger zuständig ist.

Diese Bestimmung hat sich bewährt und soll unverändert in das neue Sozialhilfegesetz übernommen werden. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.4.

Absätze 2 und 3

Weiter hält der heutige § 5 Absatz 2 SHG fest, dass in Notfällen die Einwohnergemeinde zuständig ist, in der sich der Hilfebedürftige aufhält. Dabei gilt als Aufenthalt die tatsächliche Anwesenheit in einer Gemeinde. Diese wird als Aufenthaltsgemeinde bezeichnet (§ 5 Abs. 2 SHG). § 5 Absatz 2 SHG knüpft im Gegensatz zu § 5 Absatz 1 SHG nicht an den Unterstützungswohnsitz, sondern an den Aufenthalt an. In Kapitel 5.4 wurde bereits ausgeführt, dass im Sozialhilferecht die Besonderheit besteht, dass jemand seinen Unterstützungswohnsitz aufgeben kann, ohne einen neuen zu begründen. Zudem erwähnt § 5 Absatz 2 SHG ausdrücklich den Notfall. Daraus könnte geschlossen werden, dass damit nicht die ordentliche wirtschaftliche Sozialhilfe, sondern nur die Nothilfe im Sinn einer plötzlichen und dringlichen Hilfe verstanden wird. In der Vergangenheit hat diese Bestimmung denn auch zu Diskussionen darüber geführt, in welchem Umfang eine Luzerner Aufenthaltsgemeinde wirtschaftliche Sozialhilfe leisten muss, wenn jemand über keinen Unterstützungswohnsitz verfügt. Gemäss einem Urteil des damaligen Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern führt der geltende § 5 Absatz 2 SHG zu einem Widerspruch zu Artikel 12 Absatz 2 ZUG. Gemäss dieser Bestimmung wird der Bedürftige vom Aufenthaltskanton unterstützt, wenn er keinen Unterstützungswohnsitz hat. Diese Fassung von Artikel 12 Absatz 2 ZUG trat nach § 5 Absatz 2 SHG in Kraft. Vorher hatte eine hilfebedürftige Person, die herumzog und keinen festen Wohnsitz hatte, überhaupt keinen Anspruch auf eine andere Unterstützung als die Nothilfe. Das Verwaltungsgericht befand in Anwendung des Grundsatzes der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 49 Abs. 1 BV), dass § 5 Absatz 2 SHG nur dann anzuwenden ist, wenn jemand ausserhalb seines Unterstützungswohnsitzes in eine Notfallsituation kommt und auf dringliche Hilfe angewiesen ist. Hat die hilfebedürftige Person jedoch keinen Unterstützungswohnsitz, hat sie direkt aufgrund von Artikel 12 Absatz 2 ZUG Anspruch auf volle Unterstützung (LGVE 2004 II Nr. 20). Bei der Totalrevision des Sozialhilfegesetzes ist dieser Rechtsprechung Rechnung zu tragen. In § 16 Absatz 2 des Entwurfs soll deshalb bestimmt werden, dass die Aufenthaltsgemeinde zuständig ist, wenn die hilfebedürftige Person keinen Unterstützungswohnsitz hat oder wenn sie ausserhalb des Unterstützungswohnsitzes auf sofortige Hilfe angewiesen ist. Unter Letzterem wird die sofortige Hilfe im Sinn der Artikel 13, 20 Absatz 2 und 21 Absatz 1 ZUG verstanden. Hat jemand keinen Unterstützungswohnsitz, soll sich der Umfang des Anspruchs auf Sozialhilfe nach § 31 des Entwurfs richten. Ist ein offensichtlich Hilfebedürftiger, insbesondere wegen einer Erkrankung oder eines Unfalls, auf ärztliche oder behördliche Anordnung in eine andere Gemeinde verbracht worden, gilt nach heutigem Recht diejenige Gemeinde als Aufenthaltsgemeinde, von der aus die Zuweisung erfolgte (§ 5 Abs. 3 SHG). Diese Bestimmung entspricht Artikel 11 Absatz 2 ZUG. Sie hat sich bewährt und soll in Absatz 3 übernommen werden.

Absatz 4

Eine Bevorschussungspflicht gemäss Absatz 4 soll unabhängig davon bestehen, ob jemand einen Unterstützungswohnsitz hat oder nicht. Allein massgebend soll sein, wo das Gesuch um wirtschaftliche Sozialhilfe eingereicht wurde. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.4.

Absatz 5

Nach geltendem Recht ist bei der Inkassohilfe und der Bevorschussung nicht der Unterstützungswohnsitz gemäss dem Zuständigkeitsgesetz, sondern der zivilrechtliche Wohnsitz massgebend (§§ 44 und 45 Abs. 1 SHG). Wie bereits in Kapitel 5.4 ausgeführt, ist diese Regelung insofern gerechtfertigt, als beide Hilfen der Durchsetzung von zivilrechtlichen Unterhaltsansprüchen dienen und ihren Ursprung im Zivilrecht haben (Art. 131, 290 und 293 ZGB). Der heutige § 5 SHG, der die örtliche Zuständigkeit bei der Sozialhilfe regelt, enthält keinen Vorbehalt betreffend die abweichenden Zuständigkeitsregeln bei den Alimentenhilfen. Der Vollständigkeit halber soll deshalb in Absatz 5 auf diesen Unterschied hingewiesen werden.

§ 17 Organisation der Gemeinden

Dieser Paragraph enthält Bestimmungen über die Organisation der Sozialhilfe in den Gemeinden. Die geltenden §§ 15 und 16 SHG sollen zu einem Paragraphen zusammengefasst werden. Die geltenden Regelungen sollen grossmehrheitlich übernommen werden.

In Absatz 1 soll anstelle des heute verwendeten Begriffs «Sozialamt» im Gesetz die modernere Bezeichnung «Sozialdienst» verwendet werden (Bericht der Projektgruppe, S. 14, Empfehlung 8). Die Gemeinden sollen aber nach wie vor die Möglichkeit haben, die Organisationseinheit, die sich auf kommunaler Ebene mit der Sozialhilfe befasst, auch anders zu benennen (zum Beispiel Sozialabteilung).

In Absatz 2 werden gegenüber dem geltenden Recht die Aufgaben des Sozialdienstes näher umschrieben. Er soll sämtliche Aufgaben erfüllen, für welche die Einwohnergemeinde gemäss dem neuen Sozialhilfegesetz zuständig ist. Insbesondere soll er Anlauf-, Abklärungs- und Beratungsstelle für hilfebedürftige Personen sein. In der Vernehmlassung wurde angeregt, dass im Gesetz ausdrücklich ein fachlich qualifizierter Sozialdienst verlangt wird. Unseres Erachtens enthält bereits § 6 Absatz 1 des Entwurfs eine Bestimmung über die Leistungserbringung, weshalb Absatz 2 nicht ergänzt werden muss.

Absatz 3 regelt die Delegationsmöglichkeit von Aufgaben des Sozialdienstes an einen Gemeindeverband oder an Dritte. Es soll die bewährte Regelung des geltenden § 16 Absatz 3 SHG übernommen werden. Damit wird es den Gemeinden ermöglicht, ihre Aufgaben der Sozialhilfe regional zu erfüllen. Dies wurde in der Vernehmlassung wiederholt gefordert. Werden Aufgaben des Sozialdienstes übertragen, soll der beauftragte Gemeindeverband oder der beauftragte Dritte neu im Gesetz ausdrücklich verpflichtet werden, dem Gemeinderat alle Daten zur Verfügung zu stellen, die erforderlich sind, um die richtige Erfüllung des Auftrags zu kontrollieren. Wir verweisen auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.4.

§ 18 Organisation des Kantons

Die Organisation der Sozialhilfe auf kantonaler Ebene ist heute in den §§ 17 und 18 SHG geregelt. Wir schlagen auch hier vor, diese Paragraphen im neuen Sozialhilfegesetz zu einer Bestimmung zusammenzufassen.

In Absatz 1 soll bestimmt werden, dass das Gesundheits- und Sozialdepartement die kantonale Sozialpolitik umsetzt und die Aufsicht über die Sozialhilfe des Kantons ausübt. Diese Bestimmung entspricht inhaltlich mehr oder weniger dem § 17 SHG. Die neue Formulierung, dass das Gesundheits- und Sozialdepartement die kantonale Sozialpolitik umsetzt, entspricht ähnlichen Regelungen in anderen neueren Gesetzen (vgl. z. B. § 4 Abs. 1 Gesundheitsgesetz; SRL Nr. 800; § 7 Abs. 1 Kantonales Sportförderungsgesetz; SRL Nr. 804a).

Wie bereits in Kapitel 5.4 ausgeführt, soll in Absatz 2 die Dienststelle Soziales und Gesellschaft nicht mehr ausdrücklich erwähnt werden. Das neue Sozialhilfegesetz soll nur noch den Begriff «zuständige Dienststelle» verwenden. Wie nach geltendem Recht (§ 18 Abs. 2 SHG) soll diese Dienststelle auch die Aufgabe haben, die Sozialhilfe im Kanton zu koordinieren. Diese Koordination erfolgt bereits heute in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, vornehmlich mit dem VLG. Aufgrund dieser Koordinationsaufgabe erlässt die Dienststelle Soziales und Gesellschaft insbesondere das Luzerner Handbuch zur Sozialhilfe, das Grundlage für eine einheitliche Sozialhilfepraxis im Kanton ist. Zudem ist der Dienststelle Soziales und Gesellschaft eine Stelle angegliedert, die für die Umsetzung und die Dokumentation der interinstitutionellen Zusammenarbeit zuständig ist, die in Kapitel 5.3 beschrieben ist. Um das Sozialhilfegesetz möglichst schlank zu halten und um eine grösstmögliche Flexibilität zu erreichen, sollte unseres Erachtens jedoch entgegen den Empfehlungen der Projektgruppe (Bericht der Projektgruppe, S. 12 f., Empfehlungen 5–7 und 12) und Anregungen in der Vernehmlassung darauf verzichtet werden, die einzelnen Aspekte, die sich im Zusammenhang mit der Koordinationsaufgabe der Dienststelle ergeben, im Gesetz aufzuzählen. Soweit notwendig, sind diese Aufgaben im Zusammenhang mit der Bezeichnung der zuständigen Dienststelle auf Verordnungsstufe aufzuführen. Im Übrigen haben sich die offenen Formulierungen von § 18 Absätze 2 und 3 SHG in der Praxis bewährt.

Abzulehnen ist der Vorschlag aus der Vernehmlassung, für die Beratung in der Sozialhilfe sei eine Ombudsstelle im Sinn einer unabhängigen Fachstelle einzurichten. In der Sozialhilfe ist der Rechtsbehelf der Einsprache vorgesehen. Zudem hat der Beschwerdedienst des Gesundheits- und Sozialdepartement die Erfahrung gemacht, dass auch Laien ein Rechtsmittel erheben. Wo nötig, wird dem Beschwerdeführer oder der Beschwerdeführerin die Möglichkeit zur Verbesserung der Rechtschrift eingeräumt (§ 135 VRG).

IV. Generelle Sozialhilfe

Zum Begriff «generelle Sozialhilfe» verweisen wir vorab auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.5. Zu ergänzen ist, dass der Entwurf zu einem neuen Sozialhilfegesetz bei der generellen Sozialhilfe zwischen der Sozialprävention (§§ 19 und 20 Entwurf) und der institutionellen Sozialhilfe (§§ 21 und 23 Entwurf) unterscheidet.

1. Sozialprävention

§ 19 Allgemeines

Dieser Paragraph enthält wie der geltende § 21 SHG die allgemeinen Grundsätze zur Sozialprävention. Die bestehende Regelung hat sich in der Praxis grundsätzlich bewährt, weshalb sie übernommen werden soll. Um eine hohe Flexibilität in der Praxis gewährleisten zu können, soll aber darauf verzichtet werden, auf Gesetzesstufe die Sozialprävention detaillierter zu umschreiben, wie dies in der Vernehmlassung vereinzelt angeregt wurde.

In Absatz 2 soll in Ergänzung zur geltenden Regelung ausdrücklich erwähnt werden, dass die Information der Öffentlichkeit angemessen zu sein hat. Bei den anderen Trägern der Sozialhilfe kann es sich um öffentliche oder private Träger handeln (Absatz 3).

§ 20 Förderung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozialhilfe

Gemäss dem geltenden § 22 SHG regen die Einwohnergemeinden und der Kanton die Tätigkeit freiwilliger Helferinnen und Helfer und von Selbsthilfeorganisationen in der Sozialhilfe an. Sie fördern die Aus-, Fort- und Weiterbildung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Sozialhilfe. Diese Bestimmung soll unverändert ins neue Sozialhilfegesetz übernommen werden. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.5.

2. Institutionelle Sozialhilfe

Adressaten der institutionellen Sozialhilfe sind nicht hilfebedürftige Personen, sondern andere öffentliche und private Träger der Sozialhilfe. Hilfebedürftige Personen profitieren höchstens indirekt von der institutionellen Sozialhilfe.

§ 21 Arten

Gemäss § 23 SHG können Einwohnergemeinden und Kanton andere Träger der Sozialhilfe durch einmalige oder wiederkehrende Beiträge, durch Sachhilfen und durch das Überlassen von Sachnutzungen sowie mit sonstigen Dienstleistungen fördern. Diese Regelung hat sich bewährt, weshalb sie unverändert in das neue Sozialhilfegesetz übergeführt werden soll. Zu betonen bleibt, dass nach wie vor kein Rechtsanspruch auf institutionelle Sozialhilfe bestehen soll.

§ 22 Voraussetzungen

Die Voraussetzungen zur Förderung weiterer Träger der Sozialhilfe sind heute in § 24 SHG geregelt. Diese Bestimmung hat sich bewährt, weshalb sie mit einer Ausnahme ins neue Recht übergeführt werden soll. Gemäss § 24 Absatz 2a SHG haben die anderen Träger der Sozialhilfe nachzuweisen, dass ihre Tätigkeit Sozialhilfe im Sinn dieses Gesetzes ist. Da der Entwurf zu einem neuen Sozialhilfegesetz in § 2 Absatz 1 nunmehr die Ziele der Sozialhilfe umschreibt, erachten wir es als richtig, wenn die weiteren Träger der Sozialhilfe neu nachweisen müssen, dass ihre Tätigkeit diesen Zielen entspricht (§ 22 Abs. 2a Entwurf). Damit werden sie künftig insbesondere auch nachweisen müssen, dass sie bei ihrer Tätigkeit auf die Förderung der privaten

Initiative und der persönlichen Verantwortung achten (§ 2 Abs. 1c Entwurf). Nach der geltenden Regelung wird dies nicht verlangt.

Gemäss Absatz 2 sollen die weiteren Träger der Sozialhilfe nur dann gefördert werden können, wenn sie mit öffentlichen und privaten Trägern der Sozialhilfe zur Zusammenarbeit bereit sind. Ziel dieser Bestimmung ist die Koordination der Sozialhilfe. Der Vorschlag entspricht inhaltlich geltendem Recht (§ 24 Abs. 2 SHG),

Aus Gründen der Rechtsgleichheit und der Rechtssicherheit ist ein Antrag aus der Vernehmlassung abzulehnen, dass die Gemeinden selber bestimmen sollten, unter welchen Voraussetzungen sie andere Träger der Sozialhilfe fördern können. Zudem haben die Gemeinden insofern genügend Spielraum, als andere Träger der Sozialhilfe keinen Anspruch auf eine Förderung haben sollen.

§ 23 Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung

Dieser Paragraf entspricht grossmehrheitlich der geltenden Regelung von § 24a SHG, wobei entsprechend der Empfehlung der Projektgruppe einige sprachliche Anpassungen vorgenommen wurden (vgl. dazu die Ausführungen in Kap. 5.5). Ebenso wurde der Antrag des Zweckverbandes für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung berücksichtigt, im Gesetz dessen Sitz vorzuschreiben.

V. Persönliche Sozialhilfe

§ 24 Anspruch

In Kapitel 5.6 wurde bereits erwähnt, dass der Anspruch auf persönliche Sozialhilfe unabhängig von Leistungen der wirtschaftlichen Sozialhilfe, der Nothilfe, der Alimentenhilfen und von Leistungen der Sozialversicherungen bestehen soll. Damit soll es grundsätzlich möglich sein, dass jemand nur persönliche Sozialhilfe in Anspruch nimmt.

§ 25 Arten

Wir verweisen vorab auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.6. Ergänzt sei, dass mit dem neuen Absatz 2 ausdrücklich die Möglichkeit geschaffen werden soll, die Beratung, Betreuung und Information gruppenweise anzubieten. In der Projektgruppe wurde hervorgehoben, dass dies einem Bedürfnis in der Praxis entspricht. Aufgrund eines Hinweises des VLG und einer grossen Anzahl von Gemeinden wurde gegenüber der Vernehmlassungsbotschaft darauf verzichtet, im Gesetz zu verlangen, dass Angebote in Gruppen mit der hilfebedürftigen Person abgesprochen werden müssen. Zu Recht wurde geltend gemacht, dass diese Voraussetzung die Mitwirkungspflichten und die Möglichkeit, Auflagen und Weisungen zu erteilen, aushöhlen könne.

§ 26 Kostenpflicht

Diese Bestimmung entspricht der geltenden Regelung (§ 27 SHG). Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.6.

VI. Wirtschaftliche Sozialhilfe

1. Allgemeines

§ 27 Anspruch

Absatz 1

Absatz 1 nimmt die bewährte Regelung des geltenden § 28 Absatz 1 SHG auf.

Die Projektgruppe empfiehlt, im neuen Sozialhilfegesetz eine Bestimmung aufzunehmen, wonach Sozialhilfefälle grundsätzlich als Einheit zu führen sind. Der Regierungsrat solle die Ausnahmen durch Verordnung bestimmen (Bericht der Projektgruppe, S. 53 f., Empfehlung 54). Damit spricht die Projektgruppe das Thema der Unterstützungseinheit an. In einer Unterstützungseinheit werden Personen zusammengefasst, die zusammenleben und zu gegenseitigem Beistand verpflichtet sind. Sie bilden in der Sozialhilfe einen Unterstützungsfall und werden gemeinsam unterstützt. Zu einer Unterstützungseinheit gehören mithin neben der Antrag stellenden Person alle zusammen mit ihr unterstützten Personen. Einer Unterstützungseinheit zugerechnet werden ohne Zweifel neben der gesuchstellenden Person ihr Ehegatte beziehungsweise der eingetragene Partner oder die eingetragene Partnerin, die im gleichen Haushalt leben, sowie die mit ihr zusammenlebenden minderjährigen Kinder und Stiefkinder. Gewisse Fragen zur Unterstützungseinheit können sich bei Konkubinatspaaren, volljährigen Kindern im Haushalt der Eltern, minderjährigen erwerbstätigen Kindern und bei Wohngemeinschaften ergeben (vgl. dazu die Ausführungen des Kantonalen Sozialamtes des Kantons Zürich, Kap. 6.2.01, publiziert auf: www.sozialhilfe.zh.ch). Dabei ist aber zu beachten, dass alle Fragen betreffend die Unterstützungseinheit entweder durch den Verweis in § 27 Absatz 1 des Entwurfs auf die Familienangehörigen im Sinn des Zuständigkeitsgesetzes oder durch die Skos-Richtlinien gelöst werden können. Das Zuständigkeitsgesetz bestimmt in Artikel 6 (Ehegatten, eingetragene Partnerinnen und Partner) und in Artikel 7 (minderjährige Kinder), wer zu den Familienangehörigen gehört. Bei Minderjährigen wird auch bestimmt, wann sie einen eigenen Unterstützungswohnsitz haben. Schliesslich legt Artikel 32 Absatz 3 ZUG für das interkantonale Verhältnis fest, dass in Hausgemeinschaft lebende Ehegatten und unmündige Kinder mit gleichem Unterstützungswohnsitz rechnerisch als ein Unterstützungsfall, also als Unterstützungseinheit, zu behandeln sind. Die Skos-Richtlinien enthalten ebenfalls Ausführungen zur Unterstützungseinheit, insbesondere im Kapitel F.5. Gemäss § 31 Absatz 1 des Entwurfs sollen diese Richtlinien wie bisher begleitend sein. Zwar enthalten das Sozialhilfegesetz und die Sozialhilfeverordnung, die derzeit gelten, keine weiteren Ausführungen über die sozialhilferechtliche Unterstützungseinheit. Dies hat aber unseres Wissens in der Praxis nie zu Problemen geführt. Damit sind wir der Ansicht, dass bezüglich der Unterstützungseinheit kein Regelungsbedarf besteht. In der Vernehmlassung wurde kein abweichender Antrag gestellt.

Die Projektgruppe befasste sich auch mit der Frage, ob jemand im Zusammenhang mit der Sozialhilfe zum Vorbezug der AHV, von Freizügigkeitsguthaben (2. Säule) und von Guthaben der privaten gebundenen Vorsorge (Säule 3a) verpflichtet werden soll. Sie regt an, diese Bereiche im Sozialhilfegesetz ausdrücklich zu regeln (Bericht der Projektgruppe, S. 20 ff., Empfehlungen 16 und 17). Im Vernehm-

lassungsverfahren wurde dies ebenfalls von einer Gemeinde beantragt. Im Sozialhilferecht gilt der Grundsatz der Subsidiarität (§ 3 Entwurf). Unter Leistungen Dritter im Sinn von § 27 Absatz 1 des Entwurfs sind praxisgemäss auch Leistungen der Sozialversicherungen zu verstehen. Weiter sollen für die Bemessung des sozialen Existenzminimums die Skos-Richtlinien begleitend sein (§ 31 Abs. 1 Entwurf). Diese enthalten zum Thema des Vorbezugs der genannten Leistungen in den Kapiteln E.2.4 und E.2.5 entsprechende Empfehlungen, die wir als sachgerecht erachten. Eine zusätzliche Regelung im Sozialhilfegesetz ist deshalb unserer Ansicht nach nicht nötig.

Absatz 2

In Absatz 2 soll wie bis anhin (§ 28 Abs. 2 SHG) bestimmt werden, dass bevorschusste Unterhaltsbeiträge an die wirtschaftliche Sozialhilfe anzurechnen sind. Eine entsprechende Anrechnung der Mutterschaftsbeihilfe, wie sie heute § 28 Absatz 2 SHG vorsieht, ist nicht mehr nötig. Mit dem neuen Sozialhilfegesetz soll die Mutterschaftsbeihilfe in die wirtschaftliche Sozialhilfe integriert werden (vgl. unsere Ausführungen in Kap. 5.7.1).

Absatz 3

In Absatz 3 soll wie im geltenden § 9 SHG darauf hingewiesen werden, dass der Unterhaltsanspruch eines Kindes auf die Einwohnergemeinde übergeht, wenn diese in Form von wirtschaftlicher Sozialhilfe für den Unterhalt des Kindes aufkommt. Dieser Grundsatz ergibt sich bereits aus Artikel 289 Absatz 2 ZGB. Dass für ein Kind zusätzlich wirtschaftliche Sozialhilfe geleistet werden muss, ist insofern nicht auszuschliessen, da die Bevorschussung nicht das soziale Existenzminimum abdeckt. Bevorschusst wird nur der im Rechtstitel genannte und nicht geleistete Unterhaltsbeitrag. Zudem soll die Bevorschussung den Betrag der maximalen Waisenrente gemäss dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht übersteigen (§ 46 Entwurf). Die maximale Waisenrente beträgt zurzeit 936 Franken pro Monat.

§ 28 Arten

Heute sind die Arten der wirtschaftlichen Sozialhilfe in § 29 SHG umschrieben. Diese Bestimmung hat sich bewährt und soll grundsätzlich in das neue Recht übernommen werden. In Absatz 1 sollen gegenüber dem geltenden Recht zwei Änderungen vorgenommen werden. Zudem soll in Absatz 3 eine zusätzliche Bestimmung aufgenommen werden.

In Absatz 1a soll aufgrund von Hinweisen in der Vernehmlassung ein moderner Wortlaut gewählt werden. Es soll bestimmt werden, dass die wirtschaftliche Sozialhilfe durch die Auszahlung oder Überweisung von Geldbeträgen geleistet wird. Der Begriff «Bargeld», der in § 29 Absatz 1a SHG verwendet wird, ist veraltet. Zudem werden in der Praxis Geldbeträge auch überwiesen und nicht bloss ausbezahlt. In Absatz 1b soll aus Gründen der Transparenz und der Vollständigkeit halber ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass die wirtschaftliche Sozialhilfe auch durch das Abgeben von Gutscheinen geleistet werden kann. Dies wird zwar schon so gehandhabt, wird aber im geltenden Sozialhilfegesetz nicht erwähnt. Heute wird diese

Art von wirtschaftlicher Sozialhilfe als Gewährung von Sachhilfen im Sinn von § 29 Absatz 1c SHG eingestuft.

In Absatz 2 soll der Grundsatz aufgenommen werden, dass die wirtschaftliche Sozialhilfe mit der persönlichen Sozialhilfe zu verbinden ist. In der Vernehmlassungsbotschaft war dazu noch die Absprache mit der hilfebedürftigen Person notwendig. Der VLG und eine Vielzahl von Gemeinden beantragten wie auch zum Vernehmlassungsvorschlag zu § 25 des Entwurfs die Streichung dieses Zusatzes.

Zu Absatz 3 wurde in der Vernehmlassungsbotschaft aufgrund einer Empfehlung der Projektgruppe (Bericht der Projektgruppe, S. 53, Empfehlung 53) eine Bestimmung vorgeschlagen, nach der Gesuche um Erteilung von Kostengutsprachen schriftlich und in der Regel vorgängig einzureichen sind. Damit soll die zuständige Sozialhilfebehörde in die Lage versetzt werden, das Gesuch eingehend zu prüfen und allenfalls Änderungen an der veranschlagten Leistung zu verlangen. Die SVP verlangte in der Vernehmlassung, dass Gesuche um Kostengutsprache in jedem Fall vorgängig einzureichen sind. Unseres Erachtens würde eine solche Regelung zu weit gehen. Es gibt Sachverhalte, bei denen jemand unverschuldet davon abgehalten wurde, rechtzeitig ein entsprechendes Gesuch zu stellen. Zu denken ist insbesondere an notfallmässige medizinische oder zahnmedizinische Eingriffe. Zudem riskiert jemand, der nicht vorgängig ein Gesuch um Gutsprache einreicht, dass die zuständige Gemeinde die Kosten nicht übernimmt. Diese Konsequenz erachten wir als wirksam genug, um hilfebedürftige Personen beziehungsweise Dritte, welche eine Leistung erbringen wollen, zu veranlassen, Kostengutsprache gesuche so weit als möglich rechtzeitig zu stellen. Hingegen soll gemäss einem Hinweis einer Gemeinde in Absatz 3 klar geregelt werden, dass die Kostengutsprache gesuche eine schriftliche Begründung enthalten müssen.

§ 29 Auflagen und Weisungen

Im Wesentlichen entspricht diese Bestimmung dem geltenden § 29 Absatz 2 SHG. Der Vollständigkeit halber sollen im neuen Sozialhilfegesetz aber gewisse Ergänzungen vorgenommen werden.

In Absatz 2 soll neu ausdrücklich erwähnt werden, dass die hilfebedürftige Person und ihre Familienangehörigen im Sinn des Zuständigkeitsgesetzes insbesondere verpflichtet werden können, aktiv eine Arbeitsstelle zu suchen, eine zumutbare Arbeit oder Beschäftigung anzunehmen oder an einem geeigneten Integrationsprogramm teilzunehmen. Dieser Vorschlag wurde gegenüber der Fassung der Vernehmlassungsbotschaft aufgrund von verschiedenen Anträgen verdeutlicht. Die Verpflichtung zur Annahme einer konkreten Arbeit oder zur Teilnahme an Beschäftigungs- und Integrationsprogrammen stellt im Einzelfall in der Regel eine verhältnismässige Weisung dar, welche im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Grundwerten steht (BGE 139 I 218 E. 4.3). Unter Beschäftigungen sind Tätigkeiten zu verstehen, die nicht mit einem Entgelt verbunden sind, aber noch nicht als eigentliche Integrationsprogramme eingestuft werden können.

Abzulehnen ist der Vorschlag aus der Vernehmlassung, im neuen Sozialhilfegesetz zu bestimmen, was eine zumutbare Arbeit ist. Zur Beantwortung dieser Frage kann Artikel 16 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung herangezogen werden.

Zudem soll aufgrund eines Antrags der CVP, des VLG und einer Vielzahl von Gemeinden neu in Absatz 3 geregelt werden, dass hilfebedürftige Personen und ihre Familienangehörigen verpflichtet werden können, dem zuständigen Gemeinwesen finanzielle Ansprüche abzutreten, soweit diese nicht von Gesetzes wegen auf dieses übergehen oder die wirtschaftliche Sozialhilfe nicht vorschussweise im Sinn von § 38 Absatz 4 des Entwurfs geleistet wird. In den letzten beiden Fällen ist keine Abtretungserklärung mehr nötig.

§ 30 Kürzung oder Einstellung der wirtschaftlichen Sozialhilfe

Die Möglichkeit, die wirtschaftliche Sozialhilfe zu kürzen oder einzustellen, soll neu in einem separaten Paragraphen geregelt werden. Heute ist dieser Sachverhalt in § 29 Absatz 4 SHG enthalten.

Absatz 1

Absatz 1 des Entwurfs entspricht mehrheitlich der geltenden Bestimmung. Neu soll ausdrücklich erwähnt werden, dass die wirtschaftliche Sozialhilfe auch gekürzt oder eingestellt werden kann, wenn jemand Pflichten verletzt, die sich aus dem neuen Sozialhilfegesetz ergeben. Damit sind insbesondere die Verletzung von Mitwirkungspflichten im Sinn von § 7 des Entwurfs oder die Pflichten gemäss § 29 Absätze 2 und 3 des Entwurfs gemeint.

In der Vernehmlassung wurde der Antrag gestellt, dass für den Umfang der Kürzung beziehungsweise die Dauer der Einstellung der wirtschaftlichen Sozialhilfe in Absatz 1 auf die Skos-Richtlinien verwiesen werden solle. Eine Gemeinde war der Ansicht, dass im Gesetz oder in der Verordnung die Einzelheiten der Kürzung und der Einstellung detailliert zu regeln seien. Ohne eine solche Regelung seien nur Sanktionen im Rahmen der Skos-Richtlinien möglich. Die Skos-Richtlinien führen in A.8-4 aus, dass als Sanktion der Grundbedarf für den Lebensunterhalt für die Dauer von maximal zwölf Monaten um höchstens 15 Prozent gekürzt werden könne. Dabei sei der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten. Im Weiteren könnten Leistungen mit Anreizcharakter (Einkommensfreibetrag, individuelle Integrationszulage und minimale Integrationszulage) gekürzt oder gestrichen werden. Bei Kürzungen sei die Situation von mitbetroffenen Personen einer Unterstützungseinheit angemessen zu berücksichtigen. Weiter gehende Kürzungen würden einen Eingriff in das absolute Existenzminimum bedeuten und seien deshalb unzulässig. Spätestens nach einem Jahr sei zu überprüfen, ob die materiellen Voraussetzungen für eine Kürzung weiterhin gegeben sind. Treffe dies zu, könne die Massnahme mit einem neuen Entscheid um jeweils höchstens weitere zwölf Monate verlängert werden. Unseres Wissens gibt es aber kein rechtskräftiges Urteil, nach dem weiter gehende Kürzungen, als in den Skos-Richtlinien beschrieben, Artikel 12 BV verletzen.

Unseres Erachtens wäre es nicht sachgerecht, in Absatz 1 bezüglich der Sanktionen auf die Skos-Richtlinien zu verweisen. Gemäss dem geltenden § 30 Absatz 2 SHG sind die Skos-Richtlinien nicht verbindlich, sondern nur begleitend. Dies soll auch nach dem neuen Sozialhilfegesetz der Fall sein (§ 31 Abs. 1 Entwurf). Zudem wäre es nicht stufengerecht, den Umfang der Sanktionsmöglichkeiten im Gesetz festzulegen. In § 30 Absatz 1 des Entwurfs soll deshalb bestimmt werden, dass unser Rat

die Einzelheiten der Kürzung und der Einstellung der wirtschaftlichen Sozialhilfe durch Verordnung regelt. Dabei sind die Gemeinden bei der Erarbeitung und Änderung des Verordnungsrechts in geeigneter Weise beizuziehen (§ 14 Entwurf).

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Erläuterungen zu § 60 des Entwurfs, wo die Möglichkeit der Kürzung der wirtschaftlichen Sozialhilfe als Alternative zu der verlangten kantonrechtlichen Strafnorm vorgeschlagen wird.

Absatz 2

Absatz 2 ist notwendig, weil mit dem neuen Sozialhilfegesetz die Mutterschaftsbeihilfe mit den damit verbundenen Vorteilen in die wirtschaftliche Sozialhilfe integriert werden soll. Zu den Einzelheiten verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.7.1.

§ 31 Umfang

Absatz 1

Im neuen Sozialhilfegesetz soll der Grundsatz des geltenden § 30 Absatz 1 SHG übernommen werden, wonach die wirtschaftliche Sozialhilfe das soziale Existenzminimum abdeckt. Für dessen Bemessung sollen wie heute (vgl. § 30 Abs. 2 SHG) die Skos-Richtlinien wegleitend sein. Auch wenn in letzter Zeit gewisse Kritik an den Richtlinien erhoben wurde, haben sie sich in der Praxis bewährt und werden in der Schweiz weitgehend als wegleitend anerkannt. Mit dieser Lösung kann vermieden werden, dass im Kanton Luzern ein eigenes Bemessungssystem für das soziale Existenzminimum ausgearbeitet werden muss. Dies wäre mit erheblichem Aufwand verbunden und hätte einen umfangreichen neuen Erlass zur Folge. Unser Rat soll jedoch weiterhin die Kompetenz haben, durch Verordnung Abweichungen von den Skos-Richtlinien zu beschliessen (Bericht der Projektgruppe, S. 19 f., Empfehlung 15). Insbesondere sollen durch Verordnung einzelne Budgetpositionen, welche die Skos-Richtlinien vorsehen, wie die Integrationszulagen oder der Einkommensfreibetrag, abweichend davon festgelegt werden können. Gemäss Rechtsprechung sind in einer Verordnung beschlossene Abweichungen verbindlich.

In der Vernehmlassung wurde dieser Vorschlag grossmehrheitlich nicht infrage gestellt. Die Grünen und einige andere Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten forderten, dass im neuen Sozialhilfegesetz die Skos-Richtlinien für die Bemessung des sozialen Existenzminimums verbindlich sein sollten. Es sei stossend, wenn die Ansätze nicht für alle hilfebedürftigen Personen die gleichen seien beziehungsweise wenn neu weitere Personengruppen nach anderen Ansätzen unterstützt werden sollen. Abweichungen von den Skos-Richtlinien würden zudem zu Rechtsunsicherheiten und zu einem sehr hohen Verwaltungsaufwand führen. Würden im neuen Sozialhilfegesetz die Skos-Richtlinien als verbindlich erklärt, würden deren Änderungen automatisch für den Kanton Luzern gelten. Wollte man eine Änderung nicht übernehmen, wäre eine Gesetzesänderung notwendig. Eine solche Lösung ist zu aufwendig. Mit der gesetzlichen Möglichkeit, durch Verordnung Abweichungen zu beschliessen, wird die notwendige Flexibilität geschaffen. Weiter hat der Umstand, dass die Skos-Richtlinien wegleitend sein sollen, den Vorteil, dass den Besonderheiten des Einzelfalls Rechnung getragen werden kann, soweit keine Abweichungen auf Verordnungsstufe bestehen. Wie bereits in den Erläuterungen zu § 5 des Entwurfs ausge-

führt, besteht ein Grundprinzip der Sozialhilfe gerade darin, dass sie dem individuellen Fall angepasst ist. Für eine Abweichung von den Skos-Richtlinien im Einzelfall müssen jedoch besondere Gründe vorliegen. Sowohl Abweichungen im Einzelfall wie auch solche durch Verordnung haben das übergeordnete Recht, insbesondere die verfassungsrechtlichen Schranken des Gleichbehandlungsgebots (Art. 8 BV) und das Recht auf Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV), zu beachten. Eine hilfebedürftige Person kann allfällige Einreden beschwerdeweise geltend machen. Damit ist dem Grundsatz der Rechtssicherheit genügend Rechnung getragen.

Absatz 2

Im geltenden Recht wird die Nothilfe nur knapp erwähnt (Kap. 5.2 und 5.7.2 sowie Erläuterungen in Kap. 6 zu § 16 Abs. 2 Entwurf). Die Totalrevision des Sozialhilfegesetzes soll deshalb zum Anlass genommen werden, diesen Punkt klar zu regeln. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.7.2.

Absatz 3

Der Umfang der wirtschaftlichen Sozialhilfe und die Nothilfe an Personen aus dem Asylbereich sollen in den §§ 53 Absatz 4, 54 Absatz 4 und 55 des Entwurfs geregelt werden.

§ 32 Vermögensverzicht

Dieser Paragraf regelt im Zusammenhang mit der Berechnung des Anspruchs auf wirtschaftliche Sozialhilfe die Anrechnung von Vermögenswerten, auf die verzichtet worden ist. Zu Einzelheiten verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.7.3.

In der Vernehmlassung wurde angeregt, in einem zusätzlichen Absatz zu bestimmen, dass bei laufender wirtschaftlicher Sozialhilfe ein Verzicht auf Vermögen nicht zulässig ist. Unseres Erachtens ist dieser Fall bereits mit der Regelung von § 27 Absatz 1 des Entwurfs abgedeckt. Danach besteht ein Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe nur insoweit, als der Lebensbedarf nicht mit eigenen Mitteln gedeckt werden kann. Unter eigenen Mitteln ist insbesondere Vermögen zu verstehen. Zudem ist auf § 3 Absatz 2 des Entwurfs hinzuweisen, der das Subsidiaritätsprinzip bei der individuellen Sozialhilfe enthält. Unter diesen Umständen ist eine Ergänzung von § 32 des Entwurfs nicht notwendig.

2. Kostenpflicht und Kostenersatzpflicht

Wie bereits in Kapitel 5.7.4 erwähnt, soll das neue Sozialhilfegesetz keine Bestimmung mehr über die Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinden enthalten. Mit der Abschaffung der Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinde soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die eidgenössischen Räte im Zuständigkeitsgesetz die Kostenersatzpflicht des Heimatkantons aufgehoben haben.

Vereinzelt ist es vorgekommen, dass eine Aufenthaltsgemeinde erhebliche Kosten der Nothilfe an ausländische Personen tragen musste, die in der Schweiz über keinen Unterstützungswohnsitz verfügten und im Herkunftsland nicht oder nicht genügend versichert waren. Zu denken ist beispielsweise an Aufwendungen im Zusammenhang von Unfällen von Kriminaltouristinnen und -touristen. Ein Teil der Projektgruppe empfiehlt deshalb, dass der Kanton den Gemeinden in ausserordentlichen

Fällen die Kosten für die wirtschaftliche Sozialhilfe für Personen ohne Unterstützungswohnsitz ersetzt. Dabei sollen bei der Umschreibung des ausserordentlichen Falles nicht nur die Kosten, sondern auch andere Kriterien, wie der Menschenhandel, eine Rolle spielen. Ein Teil der Projektgruppe war der Meinung, der Kanton laufe mit einer solchen Lösung Gefahr, von Gesuchen um Kostenersatz überhäuft zu werden. Durch die Übernahme der Kosten für wohnsitzlose Personen durch den Kanton gäbe es einen unerwünschten Anreiz für die Gemeinden, die Wohnsitzlosigkeit zu fördern und hohe Kosten in Kauf zu nehmen (Bericht der Projektgruppe, S. 28 f., Empfehlung 24). In der Vernehmlassung wurde die Empfehlung eines kantonalen Kostenersatzes in ausserordentlichen Fällen nur zweimal unterstützt.

Wir teilen die Bedenken, die in der Projektgruppe zu diesem Punkt geäussert wurden. Zudem sind wir der Ansicht, dass es erhebliche Schwierigkeiten bieten würde, den ausserordentlichen Fall in einem Erlass generell-abstrakt so zu umschreiben, dass die Bestimmung in der Praxis handhabbar wäre. Das angesprochene Problem ist unseres Erachtens im Rahmen der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes zu diskutieren (vgl. dazu unsere Ausführungen in Kap. 4.2.1). Wir haben deshalb davon abgesehen, im Entwurf zu einem neuen Sozialhilfegesetz einen entsprechenden Vorschlag aufzunehmen.

§ 33 Kostenpflicht

Nach diesem Paragraphen soll wie gemäss dem geltenden § 31 SHG die Einwohnergemeinde am Wohnsitz der hilfebedürftigen Person die Kosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe tragen. Hat die hilfebedürftige Person keinen Unterstützungswohnsitz, soll die Aufenthaltsgemeinde die Kosten tragen. Dieser Grundsatz ist im geltenden Recht nicht enthalten und wurde aufgrund eines Hinweises im Vernehmlassungsverfahren aufgenommen.

§ 34 Kostenersatzpflicht des Kantons

Nach dem geltenden § 33 SHG ersetzt der Kanton dem kostenpflichtigen Gemeinwesen die Kosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe, die er gestützt auf das Zuständigkeitsgesetz oder aufgrund von internationalen Abkommen vergütet erhält. Derzeit kann der Kanton Luzern gestützt auf das Zuständigkeitsgesetz einerseits als Aufenthaltskanton vom Wohnkanton oder vom Heimatkanton (Art. 14 Abs. 1 und 15 ZUG) und andererseits als Wohnkanton vom Heimatkanton die Kosten für wirtschaftliche Sozialhilfe ersetzt erhalten (Art. 16 ZUG). Allerdings wird, wie in Kapitel 5.7.4 erwähnt, die Kostenersatzpflicht des Heimatkantons auf den 8. April 2017 abgeschafft. Zudem stellte die Projektgruppe fest, dass in den letzten Jahren Personen mit einem ausserkantonalen Unterstützungswohnsitz im Kanton Luzern als Aufenthaltskanton kaum Nothilfe beansprucht haben. Was die internationalen Abkommen anbelangt, so ist das Fürsorgeabkommen mit Deutschland per Ende März 2006 gekündigt worden. Bereits erwähnt wurde, dass noch eine Fürsorgevereinbarung zwischen der Schweiz und Frankreich besteht. Dieses Abkommen beinhaltet aber nur Rückerstattungen in wenigen Spezialfällen und wird seit Jahren nicht mehr angewandt. Frankreich hat keinen Kostenersatz mehr geleistet und der Schweiz keine Kosten mehr in Rechnung gestellt. Es kann davon ausgegangen werden, dass dieses Abkommen aufgehoben wird. Die Projektgruppe ist deshalb der Ansicht, dass § 33 SHG kaum mehr

eine Bedeutung hat. Im neuen Sozialhilfegesetz solle deshalb keine entsprechende Spezialbestimmung aufgenommen werden. Vielmehr solle das Thema bei den allgemeinen Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes abgehandelt werden (Bericht der Projektgruppe, S. 32, Empfehlung 30). Diesen Vorschlag halten wir aber aus Gründen einer klaren Gesetzessystematik nicht für sachgerecht. Wir schlagen deshalb vor, den geltenden § 33 SHG im neuen Sozialhilfegesetz zu übernehmen.

In der Vernehmlassung wurde von einer Gemeinde gefordert, dass der Kanton der kostenpflichtigen Einwohnergemeinde die Kosten der Nothilfe ersetzen soll, selbst wenn er von anderen Staaten keine Vergütung erhalte. Auch damit wird das Thema des Finanzausgleichs angesprochen, weshalb dieser Punkt im entsprechenden Projekt zu diskutieren ist.

§ 35 Kostenersatzpflicht der Wohnsitzgemeinde

Absatz 1 regelt die Kostenersatzpflicht der Wohnsitzgemeinde gegenüber dem Kanton. Der Vorschlag entspricht dem heutigen § 33a Absatz 1 SHG und ist das Gegenstück zu § 34 des Entwurfs (Bericht der Projektgruppe, S. 30 f., Empfehlung 28).

In Absatz 2 soll die Wohnsitzgemeinde verpflichtet werden, der Luzerner Aufenthaltsgemeinde jene Kosten der Nothilfe zu ersetzen, welche diese gestützt auf § 16 Absatz 2 des Entwurfs zu tragen hat. Diese Regelung entspricht dem geltenden § 33a Absatz 2 SHG. Die Projektgruppe empfiehlt, die geltende Bestimmung unverändert in das neue Sozialhilfegesetz zu überführen (Bericht der Projektgruppe, S. 31, Empfehlung 29).

Wird mit § 16 Absatz 4 des Entwurfs bei Streitigkeiten über die örtliche Zuständigkeit eine Vorleistungspflicht derjenigen Einwohnergemeinde eingeführt, bei der die hilfebedürftige Person das Gesuch um wirtschaftliche Sozialhilfe zuerst gestellt hat, und muss eine andere Gemeinde den Fall übernehmen, ist im neuen Sozialhilfegesetz eine Regel über die Kostenersatzpflicht zwischen diesen beiden Gemeinden aufzunehmen. Dies soll mit Absatz 3 getan werden. In der Vernehmlassung wurde darauf hingewiesen, dass es in den meisten Fällen zu Streitigkeiten über die örtliche Zuständigkeit komme, wenn eine hilfebedürftige Person keinen Unterstützungswohnsitz habe. Zwei Gemeinden würden sich dann darüber streiten, wo der Aufenthalt sei. Für diesen Fall sei auch eine Kostenersatzpflicht der Aufenthaltsgemeinde gegenüber der vorleistungspflichtigen Gemeinde vorzusehen. Dies ist unseres Erachtens nicht notwendig. Als Aufenthalt gilt die tatsächliche Anwesenheit in einer Gemeinde (§ 16 Abs. 2 Entwurf). Niemand kann gleichzeitig an zwei Orten Aufenthalt haben.

Weiter wurde in der Vernehmlassung im Zusammenhang mit Absatz 3 gefordert, dass die Höhe des Kostenersatzes genau zu definieren sei. Da die Kosten je nach Einzelfall variieren, ist eine generell-abstrakte Regelung nicht möglich. Von einer entsprechenden Regelung ist deshalb abzusehen.

Der VLG und viele Gemeinden machten geltend, der Verfahrensweg bei Streitigkeiten über die örtliche Zuständigkeit sei unklar. Offen sei, ob Beschwerde erhoben oder Klage eingereicht werden müsse. Diese Frage ist im Verwaltungsrechtspflegegesetz geregelt. Lehnt eine Gemeinde ihre Zuständigkeit ab, hat sie einen Nichteintretensentscheid zu fällen. Dagegen kann Einsprache erhoben werden. Der Einspracheentscheid kann mit Verwaltungsbeschwerde angefochten werden (§ 59 Abs. 1 und 3

Entwurf in Verbindung mit § 142 Abs. 1b VRG). Streitigkeiten zwischen Gemeinden über die Kostenersatzpflicht sind hingegen im Klageverfahren vor dem Kantonsgericht zu klären (§ 59 Abs. 3 in Verbindung mit §§ 162 Abs. 2b und 163 VRG). Dies entspricht dem geltenden Recht (§§ 15 Abs. 3 und 16 Abs. 2 SHV).

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.4.

§ 36 Kostenersatzpflicht bei Verstoß gegen das Verbot der Abschiebung

Die vorgeschlagene Regelung entspricht dem geltenden § 35 SHG. Im Übrigen befürwortet auch die Projektgruppe diese Lösung (Bericht der Projektgruppe, S. 32, Empfehlung 31). Dieser Paragraf gab in der Vernehmlassung zu keinen Bemerkungen Anlass.

3. Verwandtenunterstützung und Rückerstattung

§ 37 Verwandtenunterstützung

Dieser Paragraf ist identisch mit dem geltenden § 36 SHG. Es handelt sich um einen blossen Rechtsverweis aus Gründen der Transparenz. Die Voraussetzungen für die Verwandtenunterstützung sind in den Artikeln 328 und 329 ZGB enthalten. Dieser Paragraf gab in der Vernehmlassung zu keinen Bemerkungen Anlass.

§ 38 Rückerstattung bei rechtmässigem Bezug

Absatz 1

Nach dem geltenden § 37 Absatz 1 SHG ist rechtmässig bezogene wirtschaftliche Sozialhilfe der Einwohnergemeinde, die sie gewährt hat, so weit zurückzuerstatten, als sich die finanzielle Lage des Hilfebedürftigen gebessert hat und ihm die Rückerstattung zumutbar ist. Hat ein Gemeinwesen Kostenersatz geleistet, ist ihm die wirtschaftliche Sozialhilfe zurückzuerstatten. Allein die Tatsache, dass sich die finanzielle Lage einer hilfebedürftigen Person gebessert hat, genügt jedoch bei der rechtmässig bezogenen wirtschaftlichen Sozialhilfe noch nicht für eine Rückerstattung. Eine solche muss zudem zumutbar sein. Nach geltendem Recht ist eine Rückerstattung sowohl aus Einkommen, insbesondere aus unselbständiger Erwerbstätigkeit, wie auch bei einem Vermögensanfall möglich. Allerdings kann aufgrund der parlamentarischen Beratung der Bestimmung geschlossen werden, dass von der Rückerstattung aus Einkommen nur zurückhaltend Gebrauch gemacht werden soll. Zudem ist das Kriterium der Zumutbarkeit ein unbestimmter Rechtsbegriff, der ausgelegt werden muss (LGVE 2011 II Nr. 15 E. 4b). Weder das Sozialhilfegesetz noch die Sozialhilfeverordnung enthalten Bestimmungen über die Frage, wie im Einzelfall die Zumutbarkeit bestimmt werden muss.

Ein Teil der Projektgruppe empfiehlt, im neuen Sozialhilfegesetz auf die Rückerstattung rechtmässig bezogener wirtschaftlicher Sozialhilfe aus Erwerbseinkommen zu verzichten. Ein anderer Teil möchte an der bisherigen Möglichkeit festhalten (Bericht der Projektgruppe, S. 22 f., Empfehlungen 18a und 18b). Einige Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten regten ebenfalls an, auf eine Rückerstattung rechtmässig bezogener wirtschaftlicher Sozialhilfe aus Lohn Einkommen zu verzichten. In der Skos-Richtlinie, E.3-2, wird empfohlen, bei einem Erwerbseinkommen keine Rückerstattung geltend zu machen. Für den Fall, dass der kantonale Gesetzgeber eine Rückerstattung aus Erwerbseinkommen vorsieht, empfiehlt die Skos-Richt-

linie, H.9-1, ein erweitertes Budget zu erstellen. Dabei sollen insbesondere der doppelte Ansatz des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt sowie übrige Kosten wie Steuern, Unterhaltsbeiträge, Schuldzinsen, Beträge für die Schuldentilgung und weitere begründete Auslagen nach effektivem Aufwand berücksichtigt werden. Sodann enthalten die Skos-Richtlinien Empfehlungen über die Höhe und den Beginn der Rückerstattung aus Einkommen sowie über die maximale Dauer der Rückerstattungspflicht bei Ratenzahlungen.

Es gibt durchaus Sachverhalte, bei denen eine Rückerstattung rechtmässig bezogener wirtschaftlicher Sozialhilfe aus Einkommen zumutbar und damit geboten ist. Zu denken ist beispielsweise an eine hilfebedürftige Person, die unerwartet aufgrund einer beruflichen Karriere ein hohes Einkommen erzielt (in diesem Sinn auch der Sachverhalt in LGVE 2011 II Nr. 15). Zudem können die Sozialhilfebehörden auch nur eine teilweise Rückerstattung verfügen. Aus diesem Grund ist unseres Erachtens der Vorschlag, im neuen Sozialhilfegesetz auf die Rückerstattung aus Einkommen grundsätzlich zu verzichten, nicht sachgerecht. Diese Frage soll wie bis anhin über das Kriterium der Zumutbarkeit gelöst werden.

Ihr Rat erklärte die Motion M 241 von Robi Arnold über die Verrechnung von bezogenen Sozialhilfeleistungen mit Pensionskassengeldern am 7. Mai 2013 als Postulat erheblich (vgl. Kap. 2.2). Der Vorstoss verlangt, dass die Gesetzeslücke in Sachen Verrechnung von bezogenen Sozialhilfeleistungen mit zu beziehenden Pensionskassengeldern geschlossen wird. Es könne nicht sein, dass die Gemeinden über Jahre Sozialhilfegelder an Personen bezahlen würden und diese sich dann beispielsweise beim Verlassen der Schweiz in ihre Heimat die Pensionskassengelder auszahlen liessen, ohne dass die von der Gemeinde geleisteten Hilfgelder verrechnet würden. In unserer Antwort vom 16. April 2013 haben wir hervorgehoben, dass die Sozialhilfebehörden auf die Vorsorgegelder der 2. Säule vor deren Fälligkeit nicht direkt zugreifen können. Das Bundesrecht bestimmt, dass die Guthaben mit einer Ausnahme weder abgetreten noch gepfändet werden können. Die Ausnahme betrifft die Verpfändung zur Wohneigentumsförderung. Rechtsgeschäfte, die dem vorsorgerechtlichen Abtretungs- oder Verpfändungsverbot widersprechen, sind nichtig (Art. 39 Abs. 1 und 3 Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982, BVG, SR 831.40; Art. 331d Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [Fünfter Teil: Obligationenrecht] vom 30. März 1911 [OR; SR 220]). Damit ist es nicht möglich, im neuen Sozialhilfegesetz vorzusehen, dass hilfebedürftige Personen verpflichtet sind, bereits während der Zeit des Sozialhilfebezugs Ansprüche aus Pensionskassengeldern abzutreten oder zu verpfänden. Auch eine entsprechende Auflage oder Weisung wäre nichtig. Zudem gibt es im Zusammenhang mit Vorsorgegeldern bundesrechtliche Einschränkungen bei der Datenbeschaffung. Gemäss Artikel 86a Absatz 1a BVG dürfen Vorsorgeeinrichtungen den Sozialhilfebehörden nur im Einzelfall und auf schriftliches und begründetes Gesuch hin Daten bekannt geben, wenn sie für die Festsetzung, Änderung oder Rückforderung von Leistungen beziehungsweise für die Verhinderung von ungerechtfertigten Bezügen erforderlich sind. Der Datenbekanntgabe darf kein überwiegendes Privatinteresse entgegenstehen. Auch diese Bestimmung kann im kantonalen Sozialhilferecht nicht abgeändert werden. Für das im Vorstoss erwähnte Problem bieten sich hingegen insbesondere folgende Lösungen an:

Gemäss § 7 Absatz 1 des Entwurfs hat die hilfebedürftige Person den Bezug von Geldern der 2. Säule in einem Zeitraum, in dem sie wirtschaftliche Sozialhilfe bezieht, sofort und unaufgefordert zu melden. Dasselbe gilt im Übrigen auch für Guthaben der gebundenen Vorsorge (Säule 3a) und der freien Vorsorge (Säule 3b). Nötigenfalls ist diese Mitwirkungspflicht mit einer entsprechenden Auflage oder Weisung im Sinn von § 29 Absatz 1 des Entwurfs zu ergänzen. Denkbar ist, dass die hilfebedürftige Person verpflichtet wird, der Sozialhilfebehörde mitzuteilen, wenn sie mit der Vorsorgeeinrichtung Kontakt betreffend den Bezug der Gelder aufnimmt. Die Verletzung der Meldepflicht beziehungsweise das Nichtbefolgen der Weisung oder Auflage kann die Kürzung oder die Einstellung der wirtschaftlichen Sozialhilfe zur Folge haben (§ 30 Abs. 1 Entwurf). Möglich ist auch, von der hilfebedürftigen Person eine Vollmacht zu verlangen, die es der Sozialhilfebehörde erlaubt, bei der Vorsorgeeinrichtung Auskunft über den Auszahlungstermin und die Höhe des auszahlenden Betrages einzuholen. Diese Vollmacht kann bereits ab dem Zeitpunkt des Gesuchs um wirtschaftliche Sozialhilfe einverlangt werden (§§ 7 Abs. 2 und 8 Abs. 2 Entwurf).

Die Projektgruppe empfiehlt, Vorsorgevermögen grundsätzlich von der sozialhilferechtlichen Rückerstattungspflicht auszunehmen (Bericht der Projektgruppe, S. 23 ff., Empfehlung 19). Einige Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten unterstützten diesen Vorschlag. Eine solche Lösung erachten wir als zu weitgehend. Die Frage, ob aufgrund der Auszahlung von Freizügigkeitsguthaben, die ergänzend zur AHV- oder IV-Rente der Bestreitung des Lebensunterhalts dienen, eine Rückerstattung rechtmässig bezogener wirtschaftlicher Sozialhilfe verfügt werden kann, soll wie bei einer Rückerstattung rechtmässig bezogener wirtschaftlicher Sozialhilfe aus Einkommen anhand des Kriteriums der Zumutbarkeit beantwortet werden.

Was den Vorschlag der Projektgruppe anbelangt, im neuen Sozialhilfegesetz bei einem Vermögensanfall generell eine Meldepflicht vorzusehen (Bericht der Projektgruppe, S. 23 ff., Empfehlung 19), ist dieser mit § 7 Absatz 1 des Entwurfs umgesetzt, soweit jemand wirtschaftliche Sozialhilfe bezieht. Eine Meldepflicht bei einem Vermögensanfall auch nach der Ablösung von der Sozialhilfe einzuführen, erscheint uns indes nicht praktikabel. Dazu verweisen wir auf unsere Erläuterungen in Kapitel 6 zu § 7 Absatz 2 des Entwurfs.

Absatz 2

Diese Regelung ist notwendig, weil mit der Totalrevision des Sozialhilfegesetzes die Mutterschaftsbeihilfe abgeschafft und in die wirtschaftliche Sozialhilfe integriert werden soll. Die vorgeschlagene Ausnahme von der Rückerstattungspflicht bei einem ordentlichen Bezug orientiert sich am geltenden § 59 SHG. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.7.1.

Absatz 3

Nach dem heutigen § 37 Absatz 2 SHG ist wirtschaftliche Sozialhilfe, die einem Jugendlichen vor dem vollendeten 18. Altersjahr oder für seine Ausbildung über diesen Zeitpunkt hinaus, längstens aber bis zur Vollendung des 25. Altersjahres, gewährt wurde, nicht zurückzuerstatten. Diese Regelung bezieht sich nur auf wirtschaftliche Sozialhilfe, die einem Jugendlichen aufgrund eines eigenen Anspruchs auf wirtschaft-

liche Sozialhilfe geleistet wurde. Kein Ausschluss der Rückerstattung besteht hingegen, wenn unterhaltsverpflichtete Eltern einen Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe haben, der masslich auch die wirtschaftliche Sozialhilfe für den Lebensunterhalt der Kinder im gleichen Haushalt mit einschliesst (LGVE 1998 III Nr. 10). Ein Kind hat dann einen eigenen Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe, wenn es einen eigenen Unterstützungswohnsitz hat und damit als eigene Unterstützungseinheit behandelt wird (vgl. dazu unsere Erläuterungen in Kap. 6 zu § 27 Abs. 1 Entwurf und Art. 7 ZUG).

Die Projektgruppe schlägt vor, bei Kindern und Jugendlichen in Abweichung zur geltenden Rechtslage auch dann auf eine Rückerstattung zu verzichten, wenn der Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe den Eltern oder einem Elternteil zusteht. Nur in ausserordentlichen Fällen, wie einem Lottogewinn oder einer Erbschaft, soll die Rückerstattung des Anteils des Kindes oder des Jugendlichen an der wirtschaftlichen Sozialhilfe geltend gemacht werden können (Bericht der Projektgruppe, S. 26, Empfehlung 21). Die heutige Regelung von § 37 Absatz 2 SHG geht vom Gedanken aus, dass Kinder und Jugendliche, die selber wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, nicht deshalb einen schlechteren Start ins Leben haben sollen, weil sie die ihnen zustehende wirtschaftliche Sozialhilfe zurückerstatten müssen. Unseres Erachtens würde es zu weit gehen, im neuen Sozialhilfegesetz einen Ausschluss der Rückerstattung auch für den Anteil an wirtschaftlicher Sozialhilfe vorzusehen, der an die Eltern oder einen Elternteil für ihre Kinder geleistet wurde. Die von der Projektgruppe empfohlene Ausnahme in ausserordentlichen Fällen kann unseres Erachtens über das Kriterium der Zumutbarkeit im Sinn von § 38 Absatz 1 des Entwurfs gelöst werden. In diesem Sinn ist die Empfehlung im neuen Sozialhilfegesetz umgesetzt.

Zu ergänzen ist, dass Absatz 3 gegenüber dem geltenden § 37 Absatz 2 SHG insofern sprachlich präzisiert wurde, als im Wortlaut ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass nur dann eine Befreiung von der Rückerstattung besteht, wenn die wirtschaftliche Sozialhilfe aufgrund eines eigenen Anspruchs des Kindes oder des Jugendlichen geleistet wurde.

Das Projektteam empfiehlt, im Gesetzestext neben den Jugendlichen auch die Kinder zu erwähnen (Bericht der Projektgruppe, S. 26, Empfehlung 21). Diese Empfehlung ist mit der neuen Formulierung von Absatz 3 umgesetzt.

Absatz 4

Absatz 4 übernimmt die bewährte Regelung von § 37 Absatz 3 SHG. Es besteht kein Änderungsbedarf.

§ 39 Rückerstattung bei unrechtmässigem Bezug

Absätze 1 und 2

Nach dem geltenden § 38 Absatz 1 SHG ist jemand, der infolge unwahrer Angaben oder infolge Verletzung der Meldepflicht wirtschaftliche Sozialhilfe erhalten hat, dem anspruchsberechtigten Gemeinwesen zur Rückerstattung verpflichtet. Die Rückerstattung bei unrechtmässigem Bezug ist entgegen der Sachüberschrift dieser Bestimmung nur bei einer Verletzung der Auskunft- und Meldepflicht im Sinn von § 11 SHG möglich. § 38 Absatz 1 SHG ist damit enger gefasst als der heutige § 51 Absatz 2 SHG, wonach generell bestimmt wird, dass ein Kind das unrechtmässig Vor-

schüsse erhalten hat, diese zurückerstatten muss. Sodann bestimmt § 38 Absatz 2 SHG, dass auf die Rückerstattung in Härtefällen auf Gesuch hin ganz oder teilweise verzichtet werden kann. Ein Verzicht ist damit nicht von Amtes wegen zu prüfen.

Die Projektgruppe empfiehlt, im neuen Sozialhilfegesetz die Bestimmung zur Rückerstattung wegen unrechtmässig bezogener wirtschaftlicher Sozialhilfe auf Fälle auszudehnen, bei denen die hilfebedürftige Person unrechtmässig bereichert ist. Das Verschulden solle keine Rolle spielen (Bericht der Projektgruppe, S. 25 f., Empfehlung 20). In der Vernehmlassungsbotschaft wurde deshalb in Anlehnung an Artikel 25 Absatz 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) eine Bestimmung vorgeschlagen, wonach unrechtmässig bezogene wirtschaftliche Sozialhilfe zurückzuerstatten wäre. Wer Leistungen in gutem Glauben empfangen hat, sollte sie unabhängig von einem Gesuch nicht zurückerstatten, wenn eine grosse Härte vorliegt. Damit sollte sowohl die Rückerstattung von bezogener wirtschaftlicher Sozialhilfe, insbesondere infolge unwahrer Angaben oder Verletzung der Meldepflicht, wie auch die Rückerstattung aus ungerechtfertigter Bereicherung geregelt werden. In der Vernehmlassung wurde geltend gemacht, die Rückerstattungsregelung des Sozialversicherungsrechts könne nicht unesehen auf das Sozialhilferecht übernommen werden. Es sei praktikabler, im neuen Sozialhilfegesetz den Tatbestand der Rückerstattung wegen ungerechtfertigter Bereicherung separat zu regeln. Dafür sollten die entsprechenden Grundsätze des Obligationenrechts gelten. Zudem solle ein Verzicht auf die Rückerstattung nur auf Antrag und nicht von Amtes wegen geprüft werden müssen. Die CVP, der VLG und viele Gemeinden verlangten, dass die Voraussetzung der grossen Härte auf Verordnungsstufe näher umschrieben wird. Die FDP, die SVP und einige Gemeinden stellten sich auf den Standpunkt, dass kein Verzicht auf die Rückerstattung wegen guten Glaubens beziehungsweise grosser Härte möglich sein soll. In der Folge wurde der Vorschlag zu § 38 des Entwurfs überarbeitet.

Gemäss Absatz 1 soll unrechtmässig erwirkte wirtschaftliche Sozialhilfe zurückerstattet werden. Dazu gehört insbesondere wirtschaftliche Sozialhilfe, die infolge unwahrer Angaben oder infolge Verletzung der Meldepflicht gewährt wurde. Wirtschaftliche Sozialhilfe kann aber auch unrechtmässig erwirkt werden, indem eine hilfebedürftige Person einen an sie direkt ausbezahlten Geldbetrag, wie die Miete, für einen anderen Zweck verwendet hat und dadurch bewirkt, dass die Sozialhilfebehörde erneut zahlen muss. Auch in diesem Fall soll grundsätzlich eine Rückerstattungspflicht bestehen. Wie nach geltendem Recht soll bei unrechtmässig erwirkter wirtschaftlicher Sozialhilfe wie bis anhin nur auf Gesuch hin ganz oder teilweise auf die Rückerstattung verzichtet werden können, wenn ein Härtefall vorliegt. Ob Letzteres der Fall ist, ist aufgrund einer Gesamtwürdigung zu prüfen. Eine handhabbare generell-abstrakte Regelung auf Verordnungsstufe ist nicht möglich.

In Absatz 2 soll die Rückerstattungspflicht geregelt werden, wenn die wirtschaftliche Sozialhilfe nicht infolge eines Fehlverhaltens der hilfebedürftigen Person, sondern wegen eines Irrtums der Sozialhilfebehörde ausgelöst wurde. Zu denken ist an Fälle, in denen die Sozialhilfebehörde die wirtschaftliche Sozialhilfe der hilfebedürftigen Person zweimal ausbezahlt hat oder eine Rechnung direkt dem Gläubiger bezahlt und den Rechnungsbetrag der hilfebedürftigen Person überweist in der Meinung, diese begleiche die Rechnung. Im Übrigen sollen betreffend Absatz 2 die

Grundsätze der Artikel 62 Absatz 2 und 63–66 des Obligationenrechts sinngemäss gelten. Damit ist insbesondere eine Rückerstattung aus ungerechtfertigter Bereicherung nicht möglich, wenn die hilfebedürftige Person nachweisbar zur Zeit der Rückforderung nicht mehr bereichert ist, es sei denn, dass sie sich der Bereicherung entäusserte und dabei nicht in gutem Glauben war oder doch mit der Rückerstattung rechnen musste (Art. 64 OR).

Absatz 3

In Absatz 3 soll neu ausdrücklich erwähnt werden, dass der zurückzuerstattende Betrag mit fälligen Leistungen der wirtschaftlichen Sozialhilfe verrechnet werden kann. Bei einer Verrechnung ist jedoch Artikel 12 BV zu beachten.

§ 40 Rückerstattung aus dem Nachlass und aus Lebensversicherungen

Gemäss § 39 SHG sind Erben dem anspruchsberechtigten Gemeinwesen soweit zur Rückerstattung der vom Erblasser bezogenen wirtschaftlichen Sozialhilfe verpflichtet, als sie aus dem Nachlass bereichert sind. Als Erben gelten die gesetzlichen oder eingesetzten Erben (Art. 470 Abs. 1 und 483 ZGB). Von § 39 SHG nicht erfasst sind jedoch Vermächtnisnehmerinnen und -nehmer im Sinn von Artikel 484 ZGB. Eine Bereicherung des Erben im Sinn dieser Bestimmung ist in Analogie zum privatrechtlichen Bereicherungsrecht anzunehmen, wenn sich das Vermögen des Erben durch die Erbschaft vermehrt hat. Eine Vermögensvermehrung liegt in der Differenz zwischen dem jetzigen Vermögensstand und dem Vermögensstand der ohne die Erbschaft als bereicherndes Ereignis vorliegen würde.

Der VLG und eine grosse Anzahl von Gemeinden beantragten im Vernehmlassungsverfahren, im neuen Sozialhilfegesetz die Rückerstattungspflicht auf Personen zu erweitern, die von verstorbenen Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern in irgendeiner Weise begünstigt wurden. Diesem Anliegen soll insofern Rechnung getragen werden, als in Absatz 1 nicht nur Erben, sondern auch durch ein Vermächtnis bedachte Personen sowie Begünstigte aus einer Lebensversicherung dem anspruchsberechtigten Gemeinwesen soweit zur Rückerstattung der von einer verstorbenen Person bezogenen wirtschaftlichen Sozialhilfe verpflichtet sind, als sie aus dem Nachlass oder aus der Lebensversicherung bereichert sind. Hingegen sollte darauf verzichtet werden, die Rückerstattungspflicht auf Hinterlassenenleistungen der beruflichen Vorsorge im Sinn der Artikel 18 ff. BVG auszudehnen. Die berufliche Vorsorge hat als zweite Säule neben der AHV/IV/EL als erste Säule die Aufgabe, rund 60 Prozent des letzten Lohnes zu erreichen. Eine Rückerstattungspflicht der Hinterlassenen auf diesen Teil wäre unverhältnismässig.

Ob und in welchem Umfang Dritte von verstorbenen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern begünstigt wurden, kann die zuständige Behörde durch ein Editionsbegehren oder einen Amtsbericht bei der Teilungsbehörde eruieren (§§ 63 Abs. 2 und 70 VRG). Zusätzliche Bestimmungen im neuen Sozialhilfegesetz sind nicht notwendig.

§ 41 Unverzinslichkeit

Wie nach geltendem Recht (§ 40 SHG) soll die Rückerstattungsforderung unverzinslich sein, sofern die wirtschaftliche Sozialhilfe rechtmässig bezogen wurde (§ 38 Entwurf). Ist die wirtschaftliche Sozialhilfe im Sinn von § 39 Absatz 1 des Entwurfs unrechtmässig erwirkt worden, soll sie ab Bezug mit fünf Prozent pro Jahr verzinst werden. Auf eine Rückerstattungsforderung infolge ungerechtfertigter Bereicherung soll hingegen kein Zins bezahlt werden müssen.

§ 42 Verwirkung

Auch im neuen Sozialhilfegesetz soll der Anspruch auf Rückerstattung der bezogenen wirtschaftlichen Sozialhilfe der Verwirkung unterliegen. Ist der Anspruch verwirkt, so ist er erloschen. Die Verwirkungsfrist kann nicht durch Betreibung unterbrochen werden. Ein Verzicht auf die Verwirkung ist nicht möglich. Die Verwirkung ist damit für die Betroffenen günstiger als die Verjährung.

In Absatz 1 soll die Regelung des geltenden § 41 Absatz 1 SHG übernommen und präzisiert beziehungsweise ergänzt werden. Zum einen soll aufgrund einer Anregung des VLG und vieler Gemeinden im Gesetz ausdrücklich bestimmt werden, dass die absolute Verjährungsfrist von zehn Jahren nach Entrichtung der letzten Leistung zu laufen beginnt. Mit dieser Formulierung wird berücksichtigt, dass die wirtschaftliche Sozialhilfe nicht nur in der Auszahlung und Überweisung von Geldbeträgen, sondern auch durch die Abgabe von Gutscheinen, die Erteilung von Kostengutsprachen oder durch die Gewährung von Sachhilfen geleistet werden kann (§ 28 Abs. 1 Entwurf). Nach dem heutigen § 41 Absatz 1 SHG läuft diese Frist nach Gewährung der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Dabei ist unklar, was darunter zu verstehen ist. Gemeint sein kann auch die Gutheissung eines Gesuchs um wirtschaftliche Sozialhilfe. Zum anderen soll Absatz 1 durch eine Sonderregelung in Bezug auf die absolute Verwirkungsfrist von zehn Jahren ergänzt werden. Wird der Rückerstattungsanspruch aus einer strafbaren Handlung hergeleitet, für welche das Strafrecht eine längere Verjährungsfrist vorsieht, wie zum Beispiel Urkundenfälschung oder Betrug, soll für die absolute Verwirkungsfrist die längere strafrechtliche Frist massgebend sein. Mit den strafrechtlichen Verjährungsfristen sind die Verfolgungsverjährungen gemäss Artikel 97 StGB gemeint. Diese Lösung lehnt sich an Artikel 25 Absatz 2 ATSG an.

Absatz 2 übernimmt die bewährte Regelung von § 41 Absatz 2 SHG.

In Absatz 3 soll analog der heutigen Regelung in § 41a SHG bestimmt werden, dass der Anspruch auf Rückerstattung der bezogenen wirtschaftlichen Sozialhilfe, der durch ein Grundpfand sichergestellt ist, weder der Verwirkung noch der Verjährung unterliegt. Diese Bestimmung gab im Vernehmlassungsverfahren zu keinen Bemerkungen Anlass.

VII. Alimentenhilfen

Wie in Kapitel 5.8 ausgeführt, sollen die Alimentenhilfen die Inkassohilfe (§ 43 Entwurf) und die Bevorschussung (§§ 44–52 Entwurf) umfassen.

§ 43 Anspruch auf Inkassohilfe

Diese Bestimmung nimmt die Regelung von § 44 SHG auf. Im Vernehmlassungsverfahren wurden zu diesem Vorschlag keine Anmerkungen angebracht.

§ 44 Anspruch auf Bevorschussung

Die Absätze 1 und 2 entsprechen dem geltenden § 45 Absätze 1 und 2 SHG. Der Vorschlag gab im Vernehmlassungsverfahren zu keinen Bemerkungen Anlass.

In Absatz 3 wird gegenüber der geltenden Regelung von § 44 Absatz 3 SHG insofern eine Ergänzung vorgeschlagen, als bei einem Wohnsitzwechsel innerhalb des Kantons die bisher zuständige Einwohnergemeinde noch den Unterhaltsbeitrag bevorschussen soll, der für den darauf folgenden Monat geschuldet ist. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 4.2.8.

In Absatz 4 soll bestimmt werden, dass der Unterhaltsanspruch des Kindes mit allen Rechten auf die Einwohnergemeinde übergeht, soweit diese durch die Bevorschussung für den Unterhalt eines Kindes aufkommt. Wie in den Erläuterungen zu § 27 Absatz 3 des Entwurfs ausgeführt, ergibt sich dies bereits aus Artikel 289 Absatz 2 ZGB. Der Vollständigkeit halber soll er aber im Sozialhilfegesetz wiederholt werden (vgl. auch § 27 Abs. 3 Entwurf für die wirtschaftliche Sozialhilfe).

§ 45 Ausschluss der Bevorschussung

Wie nach dem geltenden § 46 Unterabsätze a–c und e SHG soll auch im neuen Sozialhilfegesetz kein Anspruch auf Bevorschussung bestehen, wenn der Unterhalt des Kindes anderweitig gesichert ist, sich das Kind dauernd im Ausland aufhält, die Eltern zusammenwohnen oder das Kind oder die gesetzliche Vertretung, welche die Bevorschussung geltend macht, die erforderlichen Auskünfte oder Unterlagen vorenthält (§ 45 Unterabs. a–c und e Entwurf). Diese Ausschlussgründe gaben im Vernehmlassungsverfahren zu keinen Bemerkungen Anlass.

Zum Ausschlussgrund der Überschreitung der Einkommensgrenze gemäss § 45 Unterabsatz d des Entwurfs verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 4.2.8 und 5.8.2.

Gemäss § 46 Unterabsatz f SHG besteht kein Anspruch auf Alimentenbevorschussung, wenn den unterstützungspflichtigen Verwandten die Bestreitung des Unterhalts des Kindes ganz oder teilweise zugemutet werden kann, der gesetzliche Vertreter des Kindes den Unterstützungsanspruch aber weder selber geltend macht noch ihn zur Geltendmachung der Gemeinde abtritt. Wie in Kapitel 5.8.3 erläutert, soll dieser Ausschlussgrund nicht in das neue Sozialhilfegesetz aufgenommen werden.

In der Vernehmlassung wurde angeregt, dass eine Bevorschussung auch dann ausgeschlossen sein soll, wenn die unterhaltsverpflichtete Person in einem Staat Wohnsitz hat, mit dem das Inkasso staatsvertraglich nicht geregelt ist. Die Schweiz hat mehrere Abkommen zur Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen abgeschlossen (vgl. die Zusammenstellung aller Abkommen auf www.bj.admin.ch). Diejenigen

Fälle, bei denen die Voraussetzungen für eine Bevorschussung erfüllt sind, aber kein Abkommen besteht, dürften unseres Erachtens in der Minderheit sein. Unter diesen Umständen wäre es unverhältnismässig, nur deshalb einen Anspruch auf Bevorschussung auszuschliessen.

Weiter wurde in der Vernehmlassung geltend gemacht, die Bevorschussung solle ausgeschlossen sein, wenn die zu bevorschussenden Unterhaltsbeiträge rechtsmissbräuchlich zustande gekommen seien oder offensichtlich nicht der Leistungsfähigkeit der unterhaltsverpflichteten Person entsprächen. Dazu ist zu bemerken, dass die Bevorschussung immer einen Rechtstitel voraussetzt (§ 44 Abs. 2 Entwurf, § 45 Abs. 2 SHG). Was als Rechtstitel gilt, soll wie bisher auf Verordnungsstufe bestimmt werden. Nach geltendem Recht sind dies Urteile, Entscheide und genehmigte Unterhaltsverträge (§ 24 Abs. 1 und 2 SHV). Andere Rechtstitel berechtigen nur zu einer Bevorschussung, wenn sie vorher von der Sozialhilfebehörde anerkannt worden sind. Wir gehen davon aus, dass die Rechtsmissbräuchlichkeit beziehungsweise Leistungsfähigkeit in diesen Verfahren geprüft wird. Zudem darf gemäss § 46 Absatz 2 des Entwurfs die Bevorschussung den Betrag der maximalen Waisenrente gemäss dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht übersteigen. Diese beträgt zurzeit 936 Franken pro Monat. Vor diesem Hintergrund besteht kein zusätzliches Bedürfnis nach einem weiteren Ausschlussgrund.

§ 46 Umfang der Bevorschussung

Die vorgeschlagene Regelung entspricht dem geltenden § 47 SHG. In der Vernehmlassung wurde vorgeschlagen, dass der Unterhaltsbeitrag zudem nur im Rahmen der Leistungsfähigkeit des unterhaltsverpflichteten Elternteils zu bevorschussen sei. Eine solche zusätzliche Einschränkung ist nicht sachgerecht. Wie in den Erläuterungen zu § 45 des Entwurfs ausgeführt, bestehen bereits heute genügend Mechanismen, die sicherstellen, dass die Gemeinden nicht übertrieben hohe Unterhaltsbeiträge bevorschussen müssen. Zudem würde dieser Zusatz die Gemeinden verpflichten, die Leistungsfähigkeit des Schuldners abzuklären. Dies wäre mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden.

Gestützt auf die Regelung von Absatz 2 sind Anteile an Unterhaltsbeiträgen, die über die maximale monatliche Waisenrente von zurzeit 936 Franken hinausgehen, von Gesetzes wegen nicht zu bevorschussen.

§ 47 Kostenpflicht

Dieser Paragraph übernimmt die Regelung des geltenden § 49 SHG.

Gestützt auf Absatz 3 können die Gemeinden in einem Reglement beschliessen, dass die unterhaltsverpflichtete Person die Durchführungskosten der Alimentenhilfen zu tragen hat.

§ 48 Kostenersatzpflicht bei Verstoss gegen das Verbot der Abschiebung

Mit diesem Paragraphen soll § 50 SHG unverändert übernommen werden (vgl. Bericht der Projektgruppe, S. 32, Empfehlung 31). Der Vorschlag gab im Vernehmlassungsverfahren zu keinen Bemerkungen Anlass.

§ 49 Rückerstattung der Bevorschussung

Diese Bestimmung entspricht § 51 SHG. Es besteht kein Änderungsbedarf. Im Vernehmlassungsverfahren wurden dazu keine Bemerkungen angebracht.

§ 50 Unverzinslichkeit

Wie nach geltendem Recht (§ 52 SHG) soll die Rückerstattungsforderung aus einer Bevorschussung unverzinslich sein, wenn diese rechtmässig bezogen wurde. Andernfalls soll sie ab Bezug mit fünf Prozent pro Jahr verzinst werden. Dieser Vorschlag entspricht im Übrigen § 41 des Entwurfs, der die Verzinslichkeit von Rückerstattungsforderungen im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Sozialhilfe regelt. Im Vernehmlassungsverfahren wurden zu dieser Bestimmung keine Bemerkungen angebracht.

§ 51 Verwirkung

Auch der Anspruch auf Rückerstattung von bevorschussten Unterhaltsbeiträgen soll der Verwirkung und nicht der Verjährung unterliegen. Dazu verweisen wir auf unsere Erläuterungen zu § 42 des Entwurfs.

In Absatz 1 wird der heutige § 53 Absatz 1 SHG übernommen und präzisiert beziehungsweise ergänzt. Wie in § 42 Absatz 1 des Entwurfs, der die Rückerstattung bezogener wirtschaftlicher Sozialhilfe regelt, soll auch bei der Rückerstattung der Alimentenbevorschussung neu der Klarheit halber bestimmt werden, dass die absolute Verwirkungsfrist in dem Zeitpunkt zu laufen beginnt, in dem der Unterhaltsbeitrag letztmals bevorschusst wurde. Weiter soll eine Sonderregelung in Bezug auf die absolute Verwirkungsfrist von zehn Jahren eingeführt werden. Wird der Rückerstattungsanspruch aus einer strafbaren Handlung hergeleitet, für welche das Strafrecht eine längere Verjährungsfrist vorsieht, wie Urkundenfälschung oder Betrug, soll für die absolute Verwirkungsfrist die längere strafrechtliche Frist massgebend sein. Mit den strafrechtlichen Verjährungsfristen sind die Verfolgungsverjährungen gemäss Artikel 97 StGB gemeint. Diese Lösung lehnt sich an Artikel 25 Absatz 2 ATSG an.

Absatz 2 ist inhaltlich identisch mit der geltenden Regelung von § 53 Absatz 2 SHG.

§ 52 Strafanzeige

Mit diesem Vorschlag wird die Regelung des geltenden § 53a SHG übernommen.

VIII. Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich

§ 53 Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen und Schutzbedürftige

Wir verweisen vorab auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 4.2.9 und 5.9.1 bis 5.9.4.

Zu Absatz 4 ist zu ergänzen, dass unser Rat die Höhe der wirtschaftlichen Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich auch für den Zeitraum regeln soll, ab dem die Gemeinden zuständig sind. Die Gemeinden sollen dabei vorgängig in geeigneter Weise beigezogen werden (§ 14 Entwurf).

§ 54 Sozialhilfe für Flüchtlinge

Auch hier verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 4.2.9 und 5.9.1 bis 5.9.4.

§ 55 Nothilfe

Bezüglich der Nothilfe verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Kapiteln 4.2.9 und 5.9.5.

IX. Verfahren

§ 56 Gesuche

Das geltende Sozialhilfegesetz kennt keine Regel, wonach ein Gesuch um Sozialhilfe mündlich gestellt werden kann. In der Literatur wird darauf hingewiesen, dass in allen Kantonen der Grundsatz gilt, dass das Sozialhilfeverfahren durch Gesuch der hilfebedürftigen Person an die zuständige Behörde eingeleitet wird. Schriftlichkeit werde in der Sozialhilfegesetzgebung nicht verlangt, sodass bereits ein gegenüber der Sozialhilfebehörde mündlich vorgebrachter Antrag zur Einleitung des Verfahrens führe. Die Sozialhilfegesetzgebung weise teilweise ausdrücklich auf die Möglichkeit mündlicher Anträge hin (Felix Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, Eine Einführung in die Fürsorgegesetzgebung von Bund und Kantonen, Bern 1993, S. 196).

Das Gesundheits- und Sozialdepartement hielt bezüglich der Form eines Gesuchs um wirtschaftliche Sozialhilfe in einem Entscheid aus dem Jahr 2012 fest, dass der Anspruch mündlich geltend gemacht werden könne. Seien die Voraussetzungen für Unterstützungsleistungen erfüllt, bestehe der Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe ab Gesuchseinreichung. Nicht entscheidend sei, in welchem Zeitpunkt die Gesuchsunterlagen vollständig seien und wann über das Gesuch entschieden werden könne. Dies gelte auch dann, wenn das Gesuch bei der falschen Behörde eingereicht worden sei (LGVE 2012 III Nr. 19). Die Projektgruppe empfiehlt, im neuen Sozialhilfegesetz eine Bestimmung aufzunehmen, wonach ein Gesuch um Sozialhilfe mündlich gestellt und auch entgegengenommen werden muss. Dabei soll für mittellose Personen die persönliche Vorsprache genügen (Bericht der Projektgruppe, S. 52 f., Empfehlung 53). Diese Empfehlung wurde im Vernehmlassungsentwurf umgesetzt. Eine Ausnahme wurde bei Gesuchen um Erteilung einer Kostengutsprache vorgesehen. Sie sollten schriftlich gestellt werden (§ 27 Abs. 2 Vernehmlassungsentwurf). In der Vernehmlassung vertraten die FDP Emmen, die SVP und einige Gemeinden die Ansicht, Gesuche um persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe seien schriftlich zu stellen. Der VLG und die Mehrzahl der Gemeinden waren demgegenüber der Ansicht, dass ein mündliches Gesuch genügen solle. Im entsprechenden Paragraphen solle aber auf die Mitwirkungspflicht der hilfebedürftigen Person hingewiesen werden. Zudem solle im Gesetz der Stichtag des Anspruchs festgelegt werden.

Die persönliche Sozialhilfe hat wegen ihres beratenden und begleitenden Charakters einen hohen präventiven Stellenwert und sollte ohne Formalitäten geltend gemacht werden können. Ein mündliches Gesuch sollte deshalb genügen. Bezüglich der wirtschaftlichen Sozialhilfe ist zu bemerken, dass § 56 des Entwurfs nur regelt, in welcher Form ein Gesuch um Sozialhilfe zu stellen ist. Genügt ein mündliches Gesuch, befreit dies die gesuchstellende Person nicht von ihren Mitwirkungspflichten

im Sinn von § 7 des Entwurfs. Der Klarheit halber soll dieser Grundsatz in Absatz 2 ausdrücklich festgehalten werden. Auch wenn der Zeitpunkt der Gesuchstellung entscheidend sein kann für die Frage, ab wann wirtschaftliche Sozialhilfe auszurichten ist, kann unseres Erachtens aufgrund der Verschiedenheit der Fälle auf Gesetzesstufe nicht generell-abstrakt festgelegt werden, ab welchem Stichtag ein Anspruch darauf besteht. Insbesondere ist im Zusammenhang mit einem Gesuch um Unterstützungsleistungen zu klären, ob ausnahmsweise Schulden aus der Vergangenheit, wie Mietzinsausstände, zu übernehmen sind, weil damit einer bestehenden oder drohenden Notlage zweckmässig begegnet werden kann. Für die Frage, ab wann ein Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe besteht, kann auch der Antrag der hilfebedürftigen Person massgebend sein.

Trotz der Möglichkeit, ein Gesuch um wirtschaftliche Sozialhilfe auch mündlich stellen zu können, soll die Sozialhilfebehörde das Recht haben, von der gesuchstellenden Person zu verlangen, dass sie nach dem Antrag ein Formular ausfüllt. Dies ist ein Teilaspekt der Mitwirkungspflichten gemäss § 7 Absatz 1 des Entwurfs.

§ 57 Meldepflicht bei Kostenersatz

Diese Bestimmung regelt, innerhalb welcher Frist ein Gemeinwesen, das Kostenersatz geltend macht, dem kostenersatzpflichtigen Gemeinwesen die wirtschaftliche Sozialhilfe anzeigen muss. Heute gelten 20 Tage (§ 74 SHG). In der Vernehmlassung wurde wiederholt geltend gemacht, dass diese Frist zu kurz bemessen sei. Sie sei auf 60 Tage zu erhöhen. Diesem Anliegen wurde im Entwurf zu einem neuen Sozialhilfegesetz Rechnung getragen.

§ 58 Verwirkung des Anspruchs auf Kostenersatz

Die neue Bestimmung ist inhaltlich identisch mit § 74a SHG. Dieser Vorschlag gab im Vernehmlassungsverfahren zu keinen Bemerkungen Anlass.

§ 59 Rechtsmittel

Absatz 1

Nach dem geltenden § 75 Absatz 1 SHG ist gegen Entscheide über die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Bevorschussung, die Mutterschaftsbeihilfe und die Rückerstattung Einsprache an den Gemeinderat zulässig. Der Gemeinderat ist selbst dann Einspracheinstanz, wenn er die Befugnis zum Entscheid dem heutigen Sozialamt oder einem Dritten übertragen hat (§ 15 Abs. 1 SHG). Bezüglich des Rechtsmittels gegen sozialhilferechtliche Entscheide gelten im Übrigen die Vorschriften des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (§ 75 Abs. 2 SHG). Dies bedeutet, dass ein Einspracheentscheid des Gemeinderates mit Verwaltungsbeschwerde an das Gesundheits- und Sozialdepartement weitergezogen werden kann (§ 142 Abs. 1b VRG). Die Departementsentscheide können mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Kantonsgericht angefochten werden (§ 148 Unterabs. c VRG). Gegen Entscheide des Kantonsgerichts kann beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Art. 82 Unterabs. a Bundesgesetz über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG] vom 17. Juni 2005; SR 173.110).

In Absatz 1 soll die geltende Regelung von § 75 Absatz 1 SHG übernommen werden. Da das neue Sozialhilfegesetz ausdrücklich die Nothilfe nennt, für die auch

die Gemeinden zuständig sein können (§§ 2 Abs. 2b und 31 Abs. 2 Entwurf), soll neu auch diese Art der Sozialhilfe ausdrücklich erwähnt werden. Bei der persönlichen Sozialhilfe und der Inkassohilfe erachten wir es als nicht notwendig, ein Einspracheverfahren einzuführen.

In der Vernehmlassung wurde beantragt, dass bei einer Delegation der Entscheidungsbefugnis an den kommunalen Sozialdienst oder an einen Dritten die Einsprache an diese und nicht an den Gemeinderat vorgesehen werden solle. Da die Einsprache an den Gemeinderat in diesen Fällen auch eine Kontrollfunktion hat, soll in Absatz 1 von einer entsprechenden Ergänzung abgesehen werden.

Soweit bei Personen aus dem Asylbereich der Kanton für die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Nothilfe und die Rückerstattung zuständig ist (§§ 53 Abs. 1 und 6, 54 Abs. 1 und 6 sowie 55 Entwurf), soll die zuständige Dienststelle die entsprechenden Entscheide fällen (§ 18 Abs. 1 Entwurf). Hat der Kanton die wirtschaftliche Sozialhilfe an einen Dritten übertragen, soll dieser die erstverfügende Instanz sein. In diesen Fällen soll analog der Regelung auf Gemeindeebene die zuständige Dienststelle Einspracheinstanz sein. Dies wird bereits heute so gehandhabt.

Absatz 2

In der Vernehmlassungsbotschaft verzichtete das Gesundheits- und Sozialdepartement darauf, die Gemeinden im Gesetz ausdrücklich zu ermächtigen, gegen Departementsentscheide Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen zu können. Grund dafür war, dass das Kantonsgericht kürzlich diese Befugnis einer Gemeinde gegen einen Departementsentscheid in Sozialhilfesachen zuerkannt hat, obwohl diese keine Verletzung der Gemeindeautonomie, sondern finanzielle Interessen geltend machte. Im angefochtenen Departementsentscheid wurde die Wohnsitzgemeinde zur Bezahlung von Sozialhilfe verpflichtet. Das Kantonsgericht stützte die Beschwerdelegitimation der Gemeinde auf § 129 Absatz 1 VRG, der die allgemeine Beschwerdelegitimation regelt (Urteil A 12 101 vom 24. Oktober 2013, E. 3). Auch das Bundesgericht vertritt in seinem Urteil 8C_113/2014 vom 25. Juni 2014 die Meinung, dass Gemeinden bei der Sozialhilfe in spezifischer Weise in der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben betroffen sind und sich daher gegen Entscheide, die ihr Verwaltungshandeln in diesem Bereich einschränken, zur Wehr setzen können. Dies solle aber nicht heissen, dass die Beschwerdelegitimation ausnahmslos zu bejahen sei. Sie könne etwa verneint werden, wenn ganz unerhebliche Rechtsfolgen zu beurteilen seien. In solchen Fällen könne nicht mehr von einem besonderen schutzwürdigen Interesse der Gemeinden gesprochen werden, sondern es müsse angenommen werden, dass es diesfalls nur noch um die richtige Rechtsanwendung oder gar um eine Frage des Prestiges gehe, welche die Legitimation ausschliesse. Im zu beurteilenden Fall ging es um die Rückerstattung nicht unerheblicher Sozialhilfeleistungen. Das Verwaltungsgericht trat auf die Beschwerde der Gemeinde nicht ein. Das Bundesgericht hiess die Beschwerde der Gemeinde gut und wies die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurück. In der Vernehmlassung forderten der VLG und eine Vielzahl der Gemeinden, dass im neuen Sozialhilfegesetz der Gemeinderat zur Einreichung einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Entscheide des Gesundheits- und Sozialdepartementes über die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Bevorschussung und die Rückerstattung legitimiert sein solle. Diesem Antrag haben wir Rechnung getragen und in Absatz 1 eine

spezielle Beschwerdelegitimation des Gemeinderates im Sinn von § 129 Absatz 2 VRG aufgenommen. Danach soll der Gemeinderat befugt sein, gegen Rechtsmittelentscheide des Gesundheits- und Sozialdepartementes über die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Bevorschussung und die Rückerstattung Verwaltungsgerichtsbeschwerde einzureichen, wenn die Gemeinde Vorinstanz war. Keine spezielle Beschwerdelegitimation des Gemeinderates soll hingegen bei Entscheiden betreffend die persönliche Sozialhilfe und die Inkassohilfe bestehen. Diese Bereiche spielen in der Verwaltungsrechtspflege nicht eine so bedeutende Rolle wie die wirtschaftliche Sozialhilfe und die Bevorschussung. Hier sollen die allgemeinen Kriterien der Beschwerdelegitimation gemäss § 129 Absatz 1 VRG gelten.

Absatz 3

Wie nach geltendem Recht (§ 75 Abs. 2 SHG) soll im Übrigen das Verwaltungsrechtspflegegesetz gelten. Dieser Vorschlag gab im Vernehmlassungsverfahren zu keinen Bemerkungen Anlass.

X. Schlussbestimmungen

§ 60 Strafbestimmung

Ihr Rat hat am 17. Januar 2006 die Motion M 340 von Rolf Hermetschweiler über die Bussen für Sozialhilfemissbrauch als erheblich erklärt. Damit wird verlangt, dass das Sozialhilfegesetz mit einer neuen Bestimmung ergänzt wird, wonach mit Busse bestraft wird, wer vorsätzlich durch unwahre oder unvollständige Angaben oder in anderer Weise für sich oder andere Leistungen nach diesem Gesetz erwirkt, die ihnen nicht zukommen. Vorbehalten bleiben sollen besondere Strafbestimmungen (vgl. Kap. 2.2).

In der Folge hat sich die Projektgruppe mit dem Thema eines sozialhilferechtlichen Straftatbestandes auseinandergesetzt. Sie ist der Meinung, dass für entsprechende Fälle in erster Linie die Rückerstattung unrechtmässig bezogener Sozialhilfe infrage komme (vgl. § 39 Entwurf). Bei laufenden Unterstützungen könne die Rückerstattungsforderung durch eine Kürzung des Grundbedarfs von bis zu 15 Prozent in Raten eingezogen werden. Als zusätzliche Massnahme könne als Sanktion die Reduktion des Grundbedarfs vorgenommen werden (vgl. Skos-Richtlinien, A.8.2). Diese Vorgehensweise sei einer Strafnorm vorzuziehen, weil damit nicht zusätzlich ein Strafverfahren eröffnet werden müsse. Zudem sei es sehr aufwendig, eine Busse einzuziehen. Unter Umständen werde sie in Haft umgewandelt (Art. 106 Abs. 5 StGB). Zuletzt fliesse der Bussenbetrag nicht der Sozialbehörde zu, die einen hohen Aufwand habe betreiben müssen. Auch Sozialhilfekürzungen hätten präventiven Charakter, allerdings ohne die betroffene Person zu kriminalisieren. Die Projektgruppe empfiehlt, von einer Strafbestimmung im Sozialhilfegesetz abzusehen. Als Variante schlägt sie vor, bei ungenügender Deklaration der finanziellen Verhältnisse im Gesetz die Möglichkeit der Reduktion des Grundbedarfs vorzusehen (Bericht der Projektgruppe, S. 57 f., Empfehlung 56).

Wir teilen die Haltung der Projektgruppe zu einer speziellen Strafbestimmung im Sozialhilferecht. Zu ergänzen ist, dass das Gemeinwesen bei einer Umwandlung der Busse in Haft durch den Vollzug der Haftstrafe finanziell belastet wird (Art. 380

StGB). Zudem haben wir bei den Erläuterungen zu § 7 des Entwurfs ausgeführt, dass die Meldepflicht bei einer Veränderung der wirtschaftlichen Verhältnisse strafrechtlich eine Garantenpflicht darstellt. Verschweigt trotz dieser Meldepflicht ein Sozialhilfeempfänger oder eine Sozialhilfeempfängerin neues Erwerbseinkommen, wertet die Rechtsprechung dies strafrechtlich als arglistig im Sinn des Betrugstatbestandes nach Artikel 146 StGB. Wir gehen davon aus, dass damit in Bezug auf den Sozialhilfemissbrauch ein genügender strafrechtlicher Schutz besteht. Die Grünen, der VLG und eine Vielzahl von Gemeinden beantragten in der Vernehmlassung, auf eine besondere Strafbestimmung im Sozialhilfegesetz zu verzichten. Als Alternative schlagen sie vor, dass im Sozialhilfegesetz die Grundlage dafür geschaffen werden soll, die wirtschaftliche Sozialhilfe für mehr als ein Jahr zu kürzen. Unseres Erachtens ist die Möglichkeit der Reduktion der wirtschaftlichen Sozialhilfe in § 30 des Entwurfs umgesetzt. Da der erwähnte Vorstoss aber als Motion überwiesen wurde, haben wir im Entwurf zu einem neuen Sozialhilfegesetz trotzdem eine Strafbestimmung aufgenommen.

§ 61 Aufhebung eines Erlasses

Mit dem neuen Sozialhilfegesetz soll das Gesetz über die Betreuung Erwachsener vom 10. März 1981 (SRL Nr. 209) aufgehoben werden. Damit wird eine Empfehlung der Projektgruppe umgesetzt (Bericht der Projektgruppe, S. 51, Empfehlung 50).

§ 62 Änderung von Erlassen

Mit dem neuen Sozialhilfegesetz soll das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 20. November 2000 (SRL Nr. 200) geändert werden. Dazu verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.10. Zudem müssen sowohl das Gesundheitsgesetz vom 13. September 2005 (SRL Nr. 800) wie auch das Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung vom 24. Januar 1995 (SRL Nr. 866) entsprechend angepasst werden.

In Kapitel 5.1.1 haben wir ausgeführt, dass die Regelungen über die Angebote der Gemeinden für Betagte und Pflegebedürftige sowie über die Aufnahme von Personen in Privathaushalte, Heime und sonstige Einrichtungen in das erweiterte Gesetz über die Finanzierung der Pflegeleistungen der Krankenversicherung vom 13. September 2010 (Pflegefinanzierungsgesetz; SRL Nr. 867) übernommen werden sollen. Da für die Revision dieses Gesetzes ein anderer Fahrplan gilt, sollen bis zum Inkrafttreten der Änderungen des Pflegefinanzierungsgesetzes die §§ 69–72 des Sozialhilfegesetzes vom 24. Oktober 1989 weiter gelten. Wir schlagen deshalb vor, zu diesem Zweck das geltende Sozialhilfegesetz umzubenennen in «Gesetz über Angebote für Betagte und Pflegebedürftige sowie über die Aufnahme von Personen in Privathaushalte, Heime und sonstige Einrichtungen». Dieser Erlass soll nur noch aus den §§ 69–72 bestehen. Mit dem Änderungserlass zum Pflegefinanzierungsgesetz soll dieses Gesetz aufgehoben werden.

Die genannten Gesetzesänderungen sollen in einem Anhang zum neuen Sozialhilfegesetz aufgeführt werden.

§ 63 Übergangsbestimmungen

Die Absätze 1 und 2 enthalten übergangsrechtliche Bestimmungen, die bei einer Totalrevision eines Gesetzes üblich sind.

Zu Absatz 3 verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.7.4.

§ 64 Inkrafttreten

Es ist nicht auszuschliessen, dass die Gemeinden für die Umstellung auf das neue Sozialhilfegesetz Anpassungen vornehmen müssen und der dafür erforderliche Zeitraum mit ihnen abzusprechen ist. Um flexibel zu sein, schlagen wir vor, dass Sie unseren Rat beauftragen, das Inkrafttreten des neuen Gesetzes zu bestimmen.

7 Personelle und finanzielle Auswirkungen

Wir gehen davon aus, dass das neue Sozialhilfegesetz keine personellen Auswirkungen zulasten der Gemeinden und des Kantons haben wird. Die bisherigen Organisationsstrukturen werden beibehalten (§§ 16 und 17 Entwurf). Der Datenaustausch zwischen den Organen der Sozialhilfe soll erleichtert werden (§ 6 Abs. 2 und 3 sowie § 8 Entwurf).

Was die finanziellen Auswirkungen anbelangt, ist – soweit abschätzbar – keine Kostensteigerung gegenüber dem geltenden Recht anzunehmen. Für die Gemeinden ist darauf hinzuweisen, dass im Zusammenhang mit der Integration der Mutterschaftsbeihilfe in die wirtschaftliche Sozialhilfe bis auf einen Punkt die geltenden Vorteile der Karenzfrist von einem Jahr betreffend die Pflicht zur Erwerbstätigkeit und der Ausschluss der Rückerstattung rechtmässig bezogener Hilfe für ein Jahr übernommen werden sollen (§§ 30 Abs. 2 und 38 Abs. 2 Entwurf). Dass diese Vorteile neu nicht nur der erziehenden Mutter, sondern neu generell dem erziehenden Elternteil zugutekommen sollen, dürfte kaum ins Gewicht fallen. Da mit der Integration der Mutterschaftsbeihilfe in die wirtschaftliche Sozialhilfe die Gemeinden keine Mutterschaftsbeihilfe mehr an Mütter mit einem Asylstatus bezahlen müssen, wird dies Einsparungen mit sich bringen (vgl. dazu auch unsere Ausführungen in Kap. 5.7.1). Auch die Möglichkeit, bestimmte Personen, die unter das Freizügigkeitsabkommen fallen, aus der ordentlichen Sozialhilfe auszuschliessen, dürfte gewisse Einsparungen bringen (vgl. unsere Ausführungen in Kap. 5.7.2). Dasselbe gilt für die Anrechnung eines Vermögensverzichts bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe (vgl. unsere Ausführungen in Kap. 5.7.3). Mit der Abschaffung der Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinden werden diese ab 2018 finanziell entlastet (vgl. unsere Ausführungen in Kap. 5.7.4). Dass bei einem Wechsel der Gemeinde innerhalb des Kantons die bisherige Wohnsitzgemeinde die Kinderalimente, die einen Monat nach Wegzug fällig werden, noch bezahlen muss (§ 44 Abs. 3 Entwurf, vgl. unsere Ausführungen in Kap. 5.8.1), dürfte die Gemeinden nicht spürbar belasten. Es dürfte sich nur um Einzelfälle handeln. Ähnliches dürfte für die Abschaffung des Ausschlussgrundes der Verwandtenunterstützung gelten (§ 46 Unterabs. f SHG; vgl. unsere Ausführungen in Kap. 4.8.3). Uns ist kein Fall bekannt, bei dem eine Gemeinde den Anspruch auf Alimentenbevorschussung ablehnte, weil den unterstützungspflichtigen Verwandten

die Bestreitung des Unterhalts zwar ganz oder teilweise zugemutet werden könnte, die gesetzliche Vertretung des Kindes den Unterstützungsanspruch aber weder selber geltend machte noch ihn zur Geltendmachung der Gemeinde abtrat. Was die finanziellen Konsequenzen für die Gemeinden im Zusammenhang mit der Erhöhung der Einkommensgrenze im Sinn von § 45 Unterabsatz d des Entwurfs anbelangt, ist zu bemerken, dass dies nicht im Gesetz, sondern auf Verordnungsstufe geregelt werden soll. Dieser Wert soll unter Beizug der Gemeinden festgelegt werden (vgl. unsere Ausführungen in Kap. 5.8.2).

Es ist auch nicht davon auszugehen, dass das neue Sozialhilfegesetz bei der Sozialhilfe, für die der Kanton zuständig ist, zusätzliche Kosten verursachen wird (§§ 53 Abs. 1 und 6, 54 Abs. 1 und 6 sowie 55), auch wenn wegen der Integration der Mutterschaftsbeihilfe in die wirtschaftliche Sozialhilfe Mütter mit einem Asylstatus in die kantonale Zuständigkeit fallen (vgl. unsere Ausführungen in Kap. 5.7.1).

8 Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf eines neuen Sozialhilfegesetzes zuzustimmen.

Luzern, 23. September 2014

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Robert Küng

Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

Nr. 892

Sozialhilfegesetz

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 23. September 2014,
beschliesst:

I. Geltungsbereich

§ 1

¹ Das Gesetz regelt die Sozialhilfe des Kantons und der Einwohnergemeinden sowie deren Verhältnis zu den anderen Trägern der Sozialhilfe.

² Vorbehalten bleiben Bestimmungen zur Sozialhilfe in anderen kantonalen Erlassen sowie im interkantonalen, eidgenössischen und internationalen Recht.

II. Ziele und Grundsätze der Sozialhilfe

§ 2 Ziele

¹ Mit der Sozialhilfe nach diesem Gesetz werden folgende Ziele verfolgt:

- a. die Verhinderung der Hilfebedürftigkeit von Menschen,
- b. die Milderung und Beseitigung der Folgen ihrer Hilfebedürftigkeit,
- c. die Förderung der privaten Initiative, der Eigenverantwortung und der Selbständigkeit,
- d. die Förderung der beruflichen und gesellschaftlichen Integration.

² Die Ziele sollen erreicht werden durch

- a. die generelle Sozialhilfe,
- b. die individuelle Sozialhilfe in der Form der persönlichen und der wirtschaftlichen Sozialhilfe, der Nothilfe sowie der Alimentenhilfen.

³ Die Wirkung der Massnahmen ist periodisch zu überprüfen.

§ 3 *Subsidiarität*

¹ Institutionelle Sozialhilfe im Sinn der §§ 21–23 wird nur in Ergänzung zur privaten Initiative gewährt.

² Individuelle Sozialhilfe im Sinn der §§ 24–55 ist nur zu gewähren, sofern eine hilfebedürftige Person nicht in der Lage ist, sich selber zu helfen, oder wenn die Hilfe Dritter nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist. Die hilfebedürftige Person hat kein Wahlrecht zwischen vorrangigen Hilfen und der individuellen Sozialhilfe.

§ 4 *Menschenwürde und Mitspracherecht*

Die Organe der Sozialhilfe haben die Menschenwürde der hilfebedürftigen Person zu achten. Insbesondere ist ihr ein angemessenes Mitspracherecht zu gewähren.

§ 5 *Berücksichtigung des Einzelfalls*

Die Organe der Sozialhilfe haben bei der Gewährung der Sozialhilfe den Besonderheiten und Bedürfnissen des Einzelfalls angemessen Rechnung zu tragen.

§ 6 *Grundsätze der Leistungserbringung*

¹ Die Leistungen der Sozialhilfe sind bedarfsgerecht, rechtzeitig und durch fachlich geeignete Personen zu erbringen.

² Die Organe der Sozialhilfe unterstützen sich gegenseitig bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Soweit nötig erteilen sie einander Auskünfte und gewähren einander auf Verlangen Akteneinsicht.

³ Die Organe der Sozialhilfe arbeiten mit den Durchführungsorganen der Arbeitslosenversicherung, der Invalidenversicherung, der Krankenversicherung und der Unfallversicherung sowie mit anderen privaten und öffentlichen Institutionen, die für die Eingliederung von Personen wichtig sind, zusammen. Sie erteilen im Einzelfall auf schriftlich begründetes Gesuch die notwendigen Auskünfte und gewähren auf Verlangen Akteneinsicht.

⁴ Die Organe der Sozialhilfe sind verpflichtet, die hilfebedürftige Person über ihre Rechte und Pflichten aufzuklären und sie zu beraten.

§ 7 *Mitwirkungspflichten*

¹ Die hilfebedürftige Person hat bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe, der Nothilfe und den Alimentenhilfen 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.

² Die hilfebedürftige Person ist verpflichtet, alle Personen und Stellen, insbesondere Arbeitgeber, Ärztinnen und Ärzte, Versicherungen und Behörden, im Einzelfall zu ermächtigen, die Auskünfte zu erteilen, die für die Abklärung des Anspruchs auf wirtschaftliche Sozialhilfe, Nothilfe und Alimentenhilfen erforderlich sind.

³ Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972 über die Mitwirkung der Parteien.

§ 8 *Einholung von Auskünften*

¹ Die Organe der Sozialhilfe haben die erforderlichen Auskünfte im Rahmen von § 7 Absätze 1 und 3 in erster Linie bei der hilfebedürftigen Person einzuholen. Ist dies nicht möglich oder sinnvoll, können sie die erforderlichen Auskünfte bei Dritten einholen. Die hilfebedürftige Person ist darüber in der Regel vorher zu informieren. Vorbehalten bleibt § 9.

² Nötigenfalls holen die zuständigen Organe der Sozialhilfe von der hilfebedürftigen Person eine Vollmacht im Sinn von § 7 Absatz 2 ein. Diese kann ab dem Zeitpunkt des Gesuchs um Sozialhilfe einverlangt werden.

§ 9 *Sozialinspektorinnen und -inspektoren*

¹ Besteht der begründete Verdacht, dass jemand unrechtmässig Sozialhilfeeleistungen zu erhalten versucht, bezieht oder bezogen hat, können die zuständigen Organe der Sozialhilfe Sozialinspektorinnen und -inspektoren einsetzen.

² Die Sozialinspektorinnen und -inspektoren klären die Verhältnisse der betroffenen Personen ab, insbesondere hinsichtlich der Erwerbstätigkeit, der Wohnsituation, der Arbeitsfähigkeit und der Einkommens- und Vermögensverhältnisse.

³ Sie verwenden in erster Linie die im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vorgesehenen Beweismittel. Soweit erforderlich können sie insbesondere die betroffenen Personen ohne ihr Wissen überwachen und sie unangemeldet am Arbeits- oder Wohnort aufsuchen. Sie dürfen die Wohnung und den Arbeitsort der hilfebedürftigen Person nur betreten, wenn die Berechtigten zustimmen.

§ 10 *Anpassung*

Ändern sich die Verhältnisse, haben die Organe der Sozialhilfe die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Nothilfe und die Alimentenhilfen entsprechend anzupassen.

§ 11 *Geheimhaltungspflicht*

Die mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden und Personen sind verpflichtet, Tatsachen, die sie in Erfüllung ihrer Aufgaben wahrnehmen, gemäss den Bestimmungen des Personalgesetzes vom 26. Juni 2001 geheim zu halten.

§ 12 *Vermittlungspflicht*

¹ Jede kantonale oder kommunale Behörde, bei der ein Gesuch um Sozialhilfe gestellt wird, ist verpflichtet, es unverzüglich an den zuständigen Sozialdienst weiterzuleiten.

² Jede kantonale oder kommunale Behörde, die von der Hilfebedürftigkeit einer Person oder einer Familie Kenntnis hat, ist verpflichtet, sie auf die Möglichkeit hinzuweisen, sich mit einem Gesuch um Hilfe an den zuständigen Sozialdienst zu wenden.

§ 13 *Verbot der Abschiebung*

¹ Die Organe der Sozialhilfe dürfen eine hilfebedürftige Person und ihre Familienangehörigen im Sinn des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz) vom 24. Juni 1977 nicht veranlassen, aus der Einwohnergemeinde wegzuziehen, auch nicht durch Umzugsunterstützung oder andere Begünstigungen, sofern es nicht im Interesse der hilfebedürftigen Person liegt. Für die Kostentragung bei einem Verstoß gegen das Verbot der Abschiebung gilt § 36.

² Für Ausländerinnen und Ausländer sind die Bestimmungen über den Widerruf von Anwesenheitsbewilligungen sowie über die Aus- und Wegweisung und die Heimschaffung vorbehalten.

§ 14 *Mitsprache der Gemeinden*

Die Einwohnergemeinden sind bei der Erarbeitung und Änderung von Verordnungsrecht im sie betreffenden Bereich der Sozialhilfe in geeigneter Weise beizuziehen.

III. Zuständigkeiten und Organisation

§ 15 *Träger der Sozialhilfe*

¹ Die Sozialhilfe ist Sache der Einwohnergemeinde.

² Der Kanton erfüllt diejenigen Aufgaben der Sozialhilfe, die ihm dieses Gesetz ausdrücklich überträgt.

§ 16 *Örtliche Zuständigkeit*

¹ Zuständig für die Sozialhilfe ist die Einwohnergemeinde, in der die hilfebedürftige Person ihren Unterstützungswohnsitz hat. Der Unterstützungswohnsitz richtet sich nach den Bestimmungen des eidgenössischen Zuständigkeitsgesetzes.

² Hat die hilfebedürftige Person keinen Unterstützungswohnsitz oder ist sie ausserhalb ihres Unterstützungswohnsitzes auf sofortige Hilfe angewiesen, ist die Einwohnergemeinde zuständig, in der sie sich aufhält (Aufenthaltsgemeinde). Als Aufenthalt gilt die tatsächliche Anwesenheit in einer Gemeinde.

³ Ist eine offensichtlich hilfebedürftige Person, insbesondere wegen einer Erkrankung oder eines Unfalls, auf ärztliche oder behördliche Anordnung in eine andere Einwohnergemeinde verbracht worden, gilt diejenige Gemeinde als Aufenthaltsgemeinde, von der aus die Zuweisung erfolgte.

⁴ Ist die örtliche Zuständigkeit streitig, hat diejenige Einwohnergemeinde, bei der die hilfebedürftige Person das Gesuch um Unterstützung zuerst gestellt hat, die wirtschaftliche Sozialhilfe bis zur Klärung der Zuständigkeit als Vorleistung zu gewähren.

⁵ Vorbehalten bleiben die §§ 43 und 44 Absatz 1 über die Zuständigkeit bei den Alimentenhilfen.

§ 17 *Organisation der Gemeinden*

¹ In der Einwohnergemeinde entscheidet der Gemeinderat über die Sozialhilfe. Er kann die Befugnis zum Entscheid ganz oder teilweise an den Sozialdienst gemäss Absatz 2 oder an Dritte delegieren.

² Jede Einwohnergemeinde führt einen Sozialdienst. Er erfüllt sämtliche Aufgaben der Sozialhilfe, für die die Einwohnergemeinden zuständig sind. Er ist insbesondere Anlauf-, Abklärungs- und Beratungsstelle für hilfebedürftige Personen. Der Sozialdienst steht unter der Aufsicht des Gemeinderates.

³ Die Einwohnergemeinde kann die Erfüllung von Aufgaben des Sozialdienstes ganz oder teilweise einem Gemeindeverband oder Dritten übertragen. Der beauftragte Gemeindeverband oder Dritte sind verpflichtet, dem Gemeinderat alle Daten zur Verfügung zu stellen, die erforderlich sind, um die richtige Erfüllung des Auftrags zu kontrollieren.

§ 18 *Organisation des Kantons*

¹ Das Gesundheits- und Sozialdepartement setzt die kantonale Sozialpolitik um und übt die Aufsicht über die Sozialhilfe des Kantons aus.

² Die vom Regierungsrat als zuständig bezeichnete Dienststelle vollzieht die Sozialhilfe, die dem Kanton übertragen ist, und sie koordiniert die Sozialhilfe.

IV. Generelle Sozialhilfe

1. Sozialprävention

§ 19 *Allgemeines*

¹ Einwohnergemeinden und Kanton klären die allgemeinen Ursachen der Hilfebedürftigkeit ab und betreiben Sozialplanung.

² Sie informieren die Öffentlichkeit in angemessener Weise über Sozialhilfemöglichkeiten und -angebote.

³ Sie stimmen ihre Tätigkeiten untereinander und, wenn möglich, mit den andern Trägern der Sozialhilfe ab und arbeiten mit ihnen zusammen.

§ 20 *Förderung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozialhilfe*

¹ Einwohnergemeinden und Kanton regen die Tätigkeit von freiwilligen Helferinnen und Helfern und von Selbsthilfeorganisationen in der Sozialhilfe an.

² Sie fördern die Aus-, Fort- und Weiterbildung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Sozialhilfe.

2. Institutionelle Sozialhilfe

§ 21 *Arten*

Einwohnergemeinden und Kanton können andere Träger der Sozialhilfe fördern durch

- a. einmalige oder wiederkehrende Beiträge,
- b. Sachhilfen und Überlassung von Sachnutzungen,
- c. sonstige Dienstleistungen.

§ 22 *Voraussetzungen*

¹ Andere Träger der Sozialhilfe dürfen nur gefördert werden, wenn ihre Leistungen im öffentlichen Interesse liegen.

² Sie haben nachzuweisen, dass

- a. ihre Tätigkeit den Zielen dieses Gesetzes entspricht,
- b. sie alle Anstrengungen zur Eigenleistung unternehmen,
- c. ihre Tätigkeit ohne öffentliche Hilfe nicht im notwendigen Mass möglich ist und
- d. die zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der Mittel gesichert ist.

³ Sie müssen zur Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Trägern der Sozialhilfe bereit sein.

§ 23 *Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung*

¹ Kanton und Einwohnergemeinden bilden zur Planung, Organisation und Finanzierung der institutionellen Sozialhilfe gemäss § 21 sowie von Gesundheitsförderung und Prävention gemäss § 46 Absatz 3 des Gesundheitsgesetzes vom 13. September 2005 einen Zweckverband des kantonalen öffentlichen Rechts.

² Dem Zweckverband gehören die folgenden Verbandsmitglieder an:

- a. der Kanton Luzern mit einer Beteiligung von 50 Prozent,
- b. alle Einwohnergemeinden des Kantons Luzern mit einer Beteiligung von gesamthaft 50 Prozent; die Beteiligung der einzelnen Einwohnergemeinden bemisst sich nach ihrer Bevölkerungszahl; sie kann nach den zentralörtlichen Funktionen der Gemeinden abgestuft werden.

³ Die Sitz- und Stimmverteilung in den Verbandsorganen richtet sich, soweit möglich, nach den Beteiligungen der Verbandsmitglieder.

⁴ Die Ausgaben des Zweckverbandes werden von den Verbandsmitgliedern im Verhältnis ihrer Beteiligungen getragen. Die Verbandsmitglieder sind zur Bezahlung der von der Delegiertenversammlung beschlossenen ordentlichen und ausserordentlichen Beiträge verpflichtet.

⁵ Im Übrigen gilt § 56 Absatz 2 des Gemeindegesetzes vom 4. Mai 2004.

V. Persönliche Sozialhilfe

§ 24 *Anspruch*

¹ Wer sich in persönlichen Schwierigkeiten befindet, hat Anspruch auf angemessene persönliche Sozialhilfe.

² Der Anspruch auf persönliche Sozialhilfe besteht unabhängig von den Leistungen der wirtschaftliche Sozialhilfe, der Nothilfe, der Alimentenhilfen und der Sozialversicherungen.

§ 25 *Arten*

¹ Persönliche Sozialhilfe wird geleistet durch

- a. Information, Beratung und Betreuung,
- b. Vermittlung an Institutionen der Sozialhilfe, die Angebote für Kinder und Jugendliche sowie für Familien bereitstellen oder in den Bereichen Alter, Behinderung, Sucht oder Selbsthilfe tätig sind,
- c. sonstige Dienstleistungen, wie Budgetberatung oder Einkommens- und Vermögensverwaltung.

² Die zuständige Einwohnergemeinde kann die Leistungen der persönlichen Sozialhilfe gemäss Absatz 1a gruppenweise anbieten.

§ 26 *Kostenpflicht*

Die Einwohnergemeinde, welche die persönliche Sozialhilfe leistet, trägt deren Kosten.

VI. Wirtschaftliche Sozialhilfe

1. Allgemeines

§ 27 *Anspruch*

¹ Wer seinen Lebensbedarf und den seiner Familienangehörigen im Sinn des eidgenössischen Zuständigkeitsgesetzes nicht rechtzeitig oder nicht hinreichend mit eigenen Mitteln, durch Arbeit oder mit Leistungen Dritter bestreiten kann, hat Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe.

² Bevorschusste Unterhaltsbeiträge sind an die wirtschaftliche Sozialhilfe anzurechnen.

³ Soweit die Einwohnergemeinde durch die Gewährung von wirtschaftlicher Sozialhilfe für den Unterhalt eines Kindes aufkommt, geht gemäss Artikel 289 Absatz 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB) der Unterhaltsanspruch mit allen Rechten auf sie über.

§ 28 *Arten*

¹ Die wirtschaftliche Sozialhilfe wird geleistet durch

- a. die Auszahlung oder Überweisung von Geldbeträgen,
- b. die Abgabe von Gutscheinen,
- c. die Erteilung von Kostengutsprachen,
- d. die Gewährung von Sachhilfen.

² Die wirtschaftliche Sozialhilfe ist mit der persönlichen Sozialhilfe zu verbinden.

³ Gesuche um Erteilung einer Kostengutsprache sind mit einer schriftlichen Begründung und in der Regel vorgängig einzureichen.

§ 29 *Auflagen und Weisungen*

¹ Die wirtschaftliche Sozialhilfe kann mit Auflagen und Weisungen verbunden werden, die sich auf die zweckmässige Verwendung der Leistungen beziehen oder sonst wie geeignet sind, die Lage der hilfebedürftigen Person und ihrer Familienangehörigen im Sinn des eidgenössischen Zuständigkeitsgesetzes zu verbessern.

² Die hilfebedürftige Person und ihre Familienangehörigen im Sinn des Zuständigkeitsgesetzes können verpflichtet werden, aktiv eine Arbeitsstelle zu suchen, eine zumutbare Arbeit oder Beschäftigung anzunehmen oder an einem geeigneten Integrationsprogramm teilzunehmen.

³ Sie können verpflichtet werden, dem zuständigen Gemeinwesen finanzielle Ansprüche abzutreten, soweit diese nicht von Gesetzes wegen auf dieses übergehen oder die wirtschaftliche Sozialhilfe nicht vorschussweise im Sinn von § 38 Absatz 4 geleistet wird.

§ 30 *Kürzung oder Einstellung der wirtschaftlichen Sozialhilfe*

¹ Verletzt eine hilfebedürftige Person Pflichten nach diesem Gesetz oder befolgt sie Auflagen und Weisungen gemäss § 29 nicht, kann die wirtschaftliche Sozialhilfe in angemessenem Verhältnis zum Fehlverhalten gekürzt oder eingestellt werden.

Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten der Kürzung und der Einstellung der wirtschaftlichen Sozialhilfe, wie Höhe und Dauer, durch Verordnung.

² Beendet ein Elternteil vor oder nach der Geburt eines Kindes seine Erwerbstätigkeit oder nimmt er keine solche auf, um sich überwiegend der Pflege und Erziehung des Kindes zu widmen, darf die wirtschaftliche Sozialhilfe nicht gekürzt oder eingestellt werden. Die Sperrfrist dauert längstens zwölf Monate, davon höchstens drei Monate vor der Geburt.

§ 31 *Umfang*

¹ Die wirtschaftliche Sozialhilfe deckt das soziale Existenzminimum ab. Für dessen Bemessung sind die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (Skos-Richtlinien) wegleitend. Der Regierungsrat kann durch Verordnung Abweichungen von den Skos-Richtlinien beschliessen.

² Schweizer Bürgerinnen und Bürger sowie Ausländerinnen und Ausländer, die ausserhalb ihres Unterstützungswohnsitzes auf sofortige Hilfe angewiesen sind, wird nur Nothilfe gewährt. Hilfebedürftige Personen, die aufgrund von staatsvertraglichen Regelungen von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden können, haben ebenfalls nur Anspruch auf Nothilfe. Der Regierungsrat regelt das Nähere, insbesondere Art und Umfang der Nothilfe, durch Verordnung.

³ Für den Umfang der wirtschaftlichen Sozialhilfe und für die Nothilfe an Personen aus dem Asylbereich gelten die §§ 53 Absatz 4, 54 Absatz 4 und 55.

§ 32 *Vermögensverzicht*

Bei der Berechnung des Anspruchs auf wirtschaftliche Sozialhilfe werden Vermögenswerte, auf die verzichtet worden ist, als Einkommen angerechnet. Vorbehalten bleibt das verfassungsmässige Recht auf Hilfe in Notlagen. Der Regierungsrat regelt das Nähere, insbesondere die anrechenbaren Vermögenswerte, deren Berechnung und die Höhe der Anrechnung, durch Verordnung. Er kann eine befristete Anrechnung vorsehen.

2. Kostenpflicht und Kostenersatzpflicht

§ 33 *Kostenpflicht*

Die Einwohnergemeinde am Wohnsitz der hilfebedürftigen Person trägt die Kosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Hat die hilfebedürftige Person keinen Unterstützungswohnsitz, trägt die Aufenthaltsgemeinde die Kosten.

§ 34 *Kostenersatzpflicht des Kantons*

Der Kanton ersetzt der kostenpflichtigen Einwohnergemeinde die Kosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe, die er gestützt auf das eidgenössische Zuständigkeitsgesetz oder aufgrund von internationalen Abkommen vergütet erhält.

§ 35 *Kostenersatzpflicht der Wohnsitzgemeinde*

¹ Die Luzerner Einwohnergemeinde, in der die hilfebedürftige Person ihren Unterstützungswohnsitz hat, ersetzt dem Kanton jene Kosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe, welche dieser gestützt auf das Zuständigkeitsgesetz oder aufgrund von internationalen Abkommen zu vergüten hat.

² Sie ersetzt der Luzerner Aufenthaltsgemeinde jene Kosten der sofortigen Hilfe, welche diese gestützt auf § 16 Absatz 2 zu tragen hat.

³ Die Luzerner Einwohnergemeinde, in der die hilfebedürftige Person ihren Unterstützungswohnsitz hat, ersetzt der vorleistungspflichtigen Luzerner Gemeinde im Sinn von § 16 Absatz 4 die Vorleistungen.

§ 36 *Kostenersatzpflicht bei Verstoss gegen das Verbot der Abschiebung*

Bei Verstoss gegen das Verbot der Abschiebung im Sinn von § 13 bleibt die Einwohnergemeinde der fehlbaren Organe für die Kosten der gewährten wirtschaftlichen Sozialhilfe der kostenpflichtigen Einwohnergemeinde so lange ersatzpflichtig, als die hilfebedürftige Person den Wohnsitz ohne behördliche Beeinflussung nicht gewechselt hätte, längstens aber während fünf Jahren.

3. Verwandtenunterstützung und Rückerstattung

§ 37 *Verwandtenunterstützung*

Die Verwandtenunterstützungspflicht richtet sich nach den Artikeln 328 und 329 ZGB.

§ 38 *Rückerstattung bei rechtmässigem Bezug*

¹ Rechtmässig bezogene wirtschaftliche Sozialhilfe ist der Einwohnergemeinde, die sie gewährt hat, so weit zurückzuerstatten, als sich die finanzielle Lage der hilfebedürftigen Person gebessert hat und ihr die Rückerstattung zumutbar ist. Hat ein Gemeinwesen Kostenersatz geleistet, ist die wirtschaftliche Sozialhilfe ihm zurückzuerstatten.

² Wirtschaftliche Sozialhilfe, die einem Elternteil vor oder nach der Geburt eines Kindes für längstens zwölf Monate, wovon höchstens drei Monate vor der Geburt, geleistet wurde, ist nicht zurückzuerstatten.

³ Wirtschaftliche Sozialhilfe, die einem Kind oder einem Jugendlichen vor dem vollendeten 18. Altersjahr oder für seine Ausbildung über diesen Zeitpunkt hinaus, längstens aber bis zur Vollendung des 25. Altersjahres, aufgrund eines eigenen Anspruchs gewährt wurde, ist nicht zurückzuerstatten.

⁴ Wirtschaftliche Sozialhilfe, die als Vorschuss im Hinblick auf Leistungen einer Sozialversicherung, einer Privatversicherung, haftpfllichtiger Dritter oder anderer Dritter während einer Zeitspanne gewährt wird, für die rückwirkende Leistungen entrichtet werden, ist zurückzuerstatten. Das vorschussleistende Gemeinwesen kann beim Dritten die direkte Auszahlung der rückwirkenden Leistungen in die eigene Kasse verlangen.

§ 39 *Rückerstattung bei unrechtmässigem Bezug*

¹ Unrechtmässig erwirkte wirtschaftliche Sozialhilfe ist zurückzuerstatten. Auf die Rückerstattung kann in Härtefällen auf Gesuch hin ganz oder teilweise verzichtet werden.

² Wer in ungerechtfertigter Weise wirtschaftliche Sozialhilfe erhalten hat, hat die Bereicherung zurückzuerstatten. Im Übrigen gelten die Artikel 62 Absatz 2 und 63–66 des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911 sinngemäss.

³ Der zurückzuerstattende Betrag kann mit fälligen Leistungen der wirtschaftlichen Sozialhilfe verrechnet werden.

§ 40 *Rückerstattung aus dem Nachlass und aus Lebensversicherungen*

Erben, durch ein Vermächtnis bedachte Personen sowie Begünstigte aus einer Lebensversicherung sind dem anspruchsberechtigten Gemeinwesen so weit zur Rückerstattung der von einer verstorbenen Person bezogenen wirtschaftlichen Sozialhilfe verpflichtet, als sie aus dem Nachlass oder aus der Lebensversicherung bereichert sind.

§ 41 *Unverzinslichkeit*

Die Rückerstattungsforderung ist unverzinslich, sofern die wirtschaftliche Sozialhilfe rechtmässig bezogen wurde. Im Fall von § 39 Absatz 1 ist sie ab Bezug mit fünf Prozent pro Jahr zu verzinsen.

§ 42 *Verwirkung*

¹ Der Anspruch auf Rückerstattung der bezogenen wirtschaftlichen Sozialhilfe erlischt, wenn er nicht innert einem Jahr seit Kenntnis vom anspruchsberechtigten Gemeinwesen geltend gemacht wird, jedoch spätestens zehn Jahre nach der Entrichtung der letzten Leistung der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Wird der Rückerstattungsanspruch aus einer strafbaren Handlung hergeleitet, für welche das Strafrecht eine längere Verjährungsfrist vorsieht, gilt diese als absolute Verwirkungsfrist.

² Das anspruchsberechtigte Gemeinwesen hat Kenntnis vom Rückerstattungsanspruch, sobald ein Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin des Sozialdienstes oder ein Mitglied der Sozialbehörde in Ausübung amtlicher Verrichtungen von den Voraussetzungen des Rückerstattungsanspruchs Kenntnis erhalten hat.

³ Der Anspruch auf Rückerstattung der bezogenen wirtschaftlichen Sozialhilfe, der durch ein Grundpfand sichergestellt ist, unterliegt weder der Verwirkung noch der Verjährung.

VII. Alimentenhilfen

§ 43 *Anspruch auf Inkassohilfe*

¹ Das unterhaltsberechtigte Kind hat gegenüber der Einwohnergemeinde des zivilrechtlichen Wohnsitzes Anspruch auf unentgeltliche Hilfe bei der Vollstreckung von Unterhaltsbeiträgen der Eltern.

² Der unterhaltsberechtigte Ehegatte, der eingetragene Partner oder die eingetragene Partnerin hat gegenüber der Einwohnergemeinde des zivilrechtlichen Wohnsitzes Anspruch auf unentgeltliche Hilfe bei der Vollstreckung von Unterhaltsbeiträgen des anderen Ehegatten, des eingetragenen Partners oder der eingetragenen Partnerin.

§ 44 *Anspruch auf Bevorschussung*

¹ Das unterhaltsberechtigte Kind hat gegenüber der Einwohnergemeinde des zivilrechtlichen Wohnsitzes Anspruch auf Bevorschussung, wenn die Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht, nur teilweise oder nicht rechtzeitig nachkommen.

² Die Bevorschussung setzt einen Rechtstitel voraus.

³ Bevorschusst werden Unterhaltsbeiträge, die nach der Gesuchstellung fällig werden. Bei einem Wohnsitzwechsel innerhalb des Kantons hat noch die bisher zuständige Einwohnergemeinde den Unterhaltsbeitrag zu bevorschussen, der für den darauf folgenden Monat geschuldet ist.

⁴ Soweit die Einwohnergemeinde durch Bevorschussung für den Unterhalt eines Kindes aufkommt, geht gemäss Artikel 289 Absatz 2 ZGB der Unterhaltsanspruch mit allen Rechten auf sie über.

§ 45 *Ausschluss der Bevorschussung*

Kein Anspruch auf Bevorschussung besteht, wenn

- a. der Unterhalt des Kindes anderweitig gesichert ist,
- b. das Kind sich dauernd im Ausland aufhält,
- c. die Eltern zusammenwohnen,
- d. der Elternteil, der Stiefelternteil, der eingetragene Partner oder die eingetragene Partnerin oder der Partner oder die Partnerin eines stabilen Konkubinats, in dessen Haushalt das Kind lebt, eine bestimmte Einkommensgrenze zuzüglich eines bestimmten Prozentsatzes des Vermögens überschreitet; der Regierungsrat legt das Nähere, insbesondere die Einkommensgrenze, das massgebende Vermögen und den Prozentsatz, durch Verordnung fest,
- e. das Kind oder die gesetzliche Vertretung, welche die Bevorschussung geltend macht, die erforderlichen Auskünfte oder Unterlagen vorenthält.

§ 46 *Umfang der Bevorschussung*

¹ Der Umfang der Bevorschussung richtet sich nach dem im Rechtstitel genannten und nicht geleisteten Unterhaltsbeitrag.

² Die Bevorschussung darf den Betrag der maximalen Waisenrente gemäss dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 nicht übersteigen.

§ 47 *Kostenpflicht*

¹ Die Einwohnergemeinde trägt die Kosten der Inkassohilfe.

² Sie trägt die Kosten der Bevorschussung, soweit sie nicht vom unterhaltspflichtigen Elternteil zurückgefordert werden kann.

³ Die Einwohnergemeinden können eine abweichende Regelung treffen.

§ 48 *Kostenersatzpflicht bei Verstoss gegen das Verbot der Abschiebung*

Bei Verstoss gegen das Verbot der Abschiebung im Sinn von § 13 bleibt die Einwohnergemeinde der fehlbaren Organe für die Kosten der gewährten Alimenterhelfen der kostenpflichtigen Einwohnergemeinde so lange ersatzpflichtig, als das unterhaltsberechtigte Kind den Wohnsitz ohne behördliche Beeinflussung nicht gewechselt hätte, längstens aber während fünf Jahren.

§ 49 *Rückerstattung der Bevorschussung*

¹ Ein Kind, das Vorschüsse bezieht, ist der kostenpflichtigen und im Fall des § 48 der kostenersatzpflichtigen Gemeinde so weit zur Rückerstattung verpflichtet, als ihm der unterhaltspflichtige Elternteil die bevorschussten Unterhaltsbeiträge direkt bezahlt.

² Ein Kind, das unrechtmässig Vorschüsse erhalten hat oder den unterhaltspflichtigen Elternteil beerbt und dadurch zu Vermögen kommt, hat die Vorschüsse der kostenpflichtigen und im Fall des § 48 der Kostenersatzpflichtigen Gemeinde zurückzuerstatten.

³ Auf die Rückerstattung kann in Härtefällen auf Gesuch hin ganz oder teilweise verzichtet werden.

⁴ Bevorschussungen, die im Hinblick auf Leistungen einer Sozialversicherung, einer Privatversicherung, haftpflichtiger Dritter oder anderer Dritter während einer Zeitspanne gewährt werden, für die rückwirkende Leistungen entrichtet werden, sind zurückzuerstatten. Das vorschussleistende Gemeinwesen kann beim Dritten die direkte Auszahlung der rückwirkenden Leistungen in die eigene Kasse verlangen.

§ 50 *Unverzinslichkeit*

Die Rückerstattungsforderung ist unverzinslich, sofern die Bevorschussung rechtmässig bezogen wurde. Andernfalls ist sie ab Bezug mit fünf Prozent pro Jahr zu verzinsen.

§ 51 *Verwirkung*

¹ Der Anspruch auf Rückerstattung der bevorschussten Unterhaltsbeiträge erlischt, wenn er nicht innert einem Jahr seit Kenntnis von der anspruchsberechtigten Einwohnergemeinde geltend gemacht wird, jedoch spätestens zehn Jahre nachdem der Unterhaltsbeitrag letztmals bevorschusst wurde. Wird der Rückerstattungsanspruch aus einer strafbaren Handlung hergeleitet, für welche das Strafrecht eine längere Verjährungsfrist vorsieht, gilt diese als absolute Verwirkungsfrist.

² Die anspruchsberechtigte Einwohnergemeinde hat Kenntnis vom Rückerstattungsanspruch, sobald ein Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin des Sozialdienstes oder ein Mitglied der Sozialbehörde in Ausübung amtlicher Verrichtungen von den Voraussetzungen des Rückerstattungsanspruchs Kenntnis erhalten hat.

§ 52 *Strafanzeige*

¹ Der Gemeinderat ist berechtigt, bei Vernachlässigung von Unterhaltspflichten gemäss Artikel 217 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 Strafanzeige einzureichen.

² Hat der Gemeinderat die Befugnis zum Entscheid über die Ansprüche auf Alimentenhilfen an den Sozialdienst, an einen Gemeindeverband oder an einen Dritten delegiert, sind diese anzeigeberechtigt.

VIII. Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich

§ 53 *Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen und Schutzbedürftige*

¹ Der Kanton gewährt Asylsuchenden, in der Schweiz vorläufig aufgenommenen Personen und Schutzbedürftigen persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe, soweit nicht der Bund zuständig ist. Zur wirtschaftlichen Sozialhilfe gehört insbesondere die Unterbringung in Unterkünften.

² Der Kanton kann die Erfüllung dieser Aufgabe ganz oder teilweise Dritten oder, wenn die Umstände dies erfordern, den Einwohnergemeinden übertragen.

³ Das Gesundheits- und Sozialdepartement kann die Einwohnergemeinden insbesondere verpflichten, Unterkünfte zur Verfügung zu stellen oder Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen und Schutzbedürftige aufzunehmen. In besonderen Fällen kann es Gemeinden auf begründetes Gesuch hin von der Erfüllung der Aufnahmepflicht ganz oder teilweise befreien und eine Ersatzabgabe festlegen. Die Ersatzabgabe beträgt maximal 150 Franken pro nicht aufgenommene Person und Tag.

⁴ Der Regierungsrat regelt das Nähere durch Verordnung, insbesondere die Art und die Höhe der wirtschaftlichen Sozialhilfe, die Einzelheiten der Unterbringung, die Übertragung von Aufgaben auf die Einwohnergemeinden, den Umfang der Aufnahmepflicht der Gemeinden, die Höhe der Ersatzabgabe und die Verteilung der Erträge aus der Ersatzabgabe auf die Gemeinden, die ihrer Aufnahmepflicht nachkommen.

⁵ Der Kanton trägt die Kosten der Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen und Schutzbedürftige, soweit sie nicht vom Bund erstattet werden.

⁶ Halten sich vorläufig aufgenommene Personen mehr als zehn Jahre in der Schweiz auf, ist für die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe die Einwohnergemeinde zuständig. Die Zuständigkeit der Gemeinde besteht für alle Personen einer Unterstützungseinheit, sobald sich eine davon mehr als zehn Jahre in der Schweiz aufhält. Die zuständige Gemeinde trägt die Kosten der persönlichen und der wirtschaftlichen Sozialhilfe.

§ 54 *Sozialhilfe für Flüchtlinge*

¹ Der Kanton gewährt Flüchtlingen, die sich im Kanton aufhalten, persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe. Zur wirtschaftlichen Sozialhilfe gehört insbesondere die Unterbringung in Unterkünften.

² Der Kanton kann die Erfüllung dieser Aufgabe ganz oder teilweise Dritten oder, wenn die Umstände dies erfordern, den Einwohnergemeinden übertragen.

³ Das Gesundheits- und Sozialdepartement kann die Einwohnergemeinden insbesondere verpflichten, Unterkünfte zur Verfügung zu stellen oder Flüchtlinge aufzunehmen. In besonderen Fällen kann es Gemeinden auf begründetes Gesuch hin von der Erfüllung der Aufnahmepflicht ganz oder teilweise befreien und eine Ersatzabgabe festlegen. Die Ersatzabgabe beträgt maximal 150 Franken pro nicht aufgenommenen Flüchtling und Tag.

⁴ Der Regierungsrat regelt das Nähere durch Verordnung, insbesondere die Einzelheiten der Unterbringung, die Übertragung von Aufgaben auf die Einwohnergemeinden, den Umfang der Aufnahmepflicht der Gemeinden, die Höhe der Ersatzabgabe und die Verteilung der Erträge aus der Ersatzabgabe auf die Gemeinden, die ihrer Aufnahmepflicht nachkommen. Der Umfang der persönlichen und der wirtschaftlichen Sozialhilfe richtet sich nach den §§ 24 und 25 sowie nach § 31.

⁵ Der Kanton trägt die Kosten der Sozialhilfe für Flüchtlinge, soweit sie nicht vom Bund erstattet werden.

⁶ Halten sich Flüchtlinge mehr als zehn Jahre in der Schweiz auf, ist für die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe die Einwohnergemeinde zuständig. Die Zuständigkeit der Gemeinde besteht für alle Personen einer Unterstützungseinheit, sobald sich eine davon mehr als zehn Jahre in der Schweiz aufhält. Die zuständige Gemeinde trägt die Kosten der persönlichen und der wirtschaftlichen Sozialhilfe.

§ 55 *Nothilfe*

¹ Personen aus dem Asylbereich, die nach Bundesrecht von der Sozialhilfe ausgeschlossen sind, erhalten Nothilfe.

² Der Regierungsrat regelt das Nähere, insbesondere Art und Umfang der Nothilfe, durch Verordnung.

IX. Verfahren

§ 56 *Gesuche*

¹ Gesuche um persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe können mündlich oder schriftlich gestellt werden. Vorbehalten bleibt § 28 Absatz 3.

² Ein mündliches Gesuch entbindet die hilfebedürftige Person nicht von ihren Mitwirkungspflichten.

§ 57 *Meldepflicht bei Kostenersatz*

Das Gemeinwesen, das Kostenersatz beansprucht, hat die wirtschaftliche Sozialhilfe innert 60 Tagen seit der Gewährung dem Kostenersatzpflichtigen Gemeinwesen anzuzeigen. Das Nichtbeachten der Frist bewirkt den Verlust des Kostenersatzes für die weiter als 60 Tage zurückliegende Hilfe.

§ 58 *Verwirkung des Anspruchs auf Kostenersatz*

Ansprüche auf Kostenersatz verirken innert zweier Jahre seit Ablauf der Frist zur Rechnungstellung.

§ 59 *Rechtsmittel*

¹ Gegen Entscheide über die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Nothilfe, die Bevorschussung und die Rückerstattung ist die Einsprache an den Gemeinderat zulässig. Bei Entscheiden über die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Nothilfe und die Rückerstattung betreffend Personen aus dem Asylbereich, für die der Kanton zuständig ist, ist die zuständige Dienststelle Einspracheinstanz.

² Der Gemeinderat ist befugt, gegen Rechtsmittelentscheide des Gesundheits- und Sozialdepartementes über die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Nothilfe, die Bevorschussung und die Rückerstattung Verwaltungsgerichtsbeschwerde einzureichen, wenn die Gemeinde Vorinstanz war.

³ Im Übrigen gelten die Vorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege.

X. Schlussbestimmungen

§ 60 *Strafbestimmung*

Wer vorsätzlich durch unwahre oder unvollständige Angaben oder durch Verschweigen von Tatsachen oder in anderer Weise für sich oder andere unrechtmässig wirtschaftliche Sozialhilfe oder Bevorschussung erwirkt, wird, soweit nicht besondere Strafbestimmungen anwendbar sind, mit Busse bestraft.

§ 61 *Aufhebung eines Erlasses*

Das Gesetz über die Betreuung Erwachsener vom 10. März 1981 wird aufgehoben.

§ 62 *Änderung von Erlassen*

Die folgenden Erlasse werden gemäss Anhang geändert:

- a. Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 20. November 2000,
- b. Gesundheitsgesetz vom 13. September 2005,
- c. Prämienverbilligungsgesetz vom 24. Januar 1995,
- d. Sozialhilfegesetz vom 24. Oktober 1989.

§ 63 *Übergangsbestimmungen*

¹ Bis zum Erlass von neuem Ordnungsrecht bleibt das bisherige in Kraft, soweit es mit diesem Gesetz nicht im Widerspruch steht.

² Das Gesetz ist auf alle Gesuche anzuwenden, die zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens noch nicht entschieden sind. Hängige Rechtsmittelverfahren werden nach dem bisherigen Recht entschieden.

³ Eine Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinde gegenüber dem Kanton oder der Aufenthaltsgemeinde nach bisherigem Recht besteht nur, wenn ihm oder ihr für die bis zum 7. April 2017 entstandenen Kosten vor dem 8. April 2018 Rechnung gestellt wird.

§ 64 *Inkrafttreten*

¹ Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

² Das Gesetz unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

Änderungen im Zusammenhang mit dem neuen Sozialhilfegesetz

a. Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (SRL Nr. 200)

Das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 20. November 2000 wird wie folgt geändert:

§ 60 *Kinder- und Jugendpolitik*

¹ Der Regierungsrat bezeichnet die Stellen, welche die Anliegen der Jugend und die Sicherung einer zweckmässigen Zusammenarbeit der Behörden und Institutionen auf dem Gebiet des zivilrechtlichen Kindesschutzes, des Jugendstrafrechts und der übrigen Jugendhilfe im Sinn von Artikel 317 ZGB wahrnehmen.

² Er erlässt ein Kinder- und Jugendleitbild. Dieses enthält insbesondere einen Überblick über die Kinder- und Jugendpolitik des Bundes und des Kantons und zeigt den Entwicklungs- und Handlungsbedarf sowie die Schwerpunkte der kantonalen Kinder- und Jugendpolitik auf.

³ Die Bereitstellung von Angeboten für Kinder und Jugendliche, wie solche der frühen Förderung und der familienergänzenden Kinderbetreuung, ist Sache der Gemeinden. Die Gemeinden erheben den Bedarf und bestimmen die Art der Angebote. Sie können mit Privaten und anderen Gemeinwesen zusammenarbeiten. Sie regeln die Kostenbeteiligung der Eltern unter Berücksichtigung sozialer Aspekte.

b. Gesundheitsgesetz (SRL Nr. 800)

Das Gesundheitsgesetz vom 13. September 2005 wird wie folgt geändert:

§ 46 *Absatz 3*

³ Die gemeinsame Förderung von Institutionen gemäss Absatz 2 durch Kanton und Gemeinden erfolgt im Rahmen des Zweckverbandes gemäss § 23 des Sozialhilfegesetzes vom .

c. Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung (Prämienverbilligungsgesetz) (SRL Nr. 866)

Das Prämienverbilligungsgesetz vom 24. Januar 1995 wird wie folgt geändert:

§ 8 *Absatz 3*

³ Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe gemäss den §§ 27 Absatz 1, 53 Absatz 1 oder 54 Absatz 1 des Sozialhilfegesetzes vom beziehen und deren Anspruch auf Prämienverbilligung von Bundesrechts wegen nicht sistiert ist, haben vorbehältlich § 7 Absatz 7 Anspruch auf Verbilligung der vollen Richtprämie. Der Anspruch besteht auch rückwirkend für die Zeit, für die die versicherte Person gestützt auf Artikel 64a Absatz 2 KVG betrieben wurde. Die §§ 12, 13 Absatz 1, 14 und 15 finden keine Anwendung. Diese Regelung gilt nicht für hilfebedürftige vorläufig aufgenommene Personen und für hilfebedürftige vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, soweit die Kosten für die wirtschaftliche Sozialhilfe vom Bund übernommen werden.

§ 17 *Absatz 2*

² Die Ausgleichskasse meldet den zuständigen Krankenversicherern ab Januar des Jahres, für das Anspruch auf Prämienverbilligung geltend gemacht wird, periodisch die für die Direktauszahlung bundesrechtlich vorgeschriebenen Daten. In den Fällen von § 8 Absatz 3 geht eine Kopie der Meldung an die zuständige Gemeinde.

d. Sozialhilfegesetz (SRL Nr. 892)

Das Sozialhilfegesetz vom 24. Oktober 1989 wird wie folgt geändert:

Haupttitel

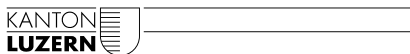
Gesetz über Angebote für Betagte und Pflegebedürftige sowie über die Aufnahme von Personen in Privathaushalte, Heime und sonstige Einrichtungen

§§ 1–61

werden aufgehoben.

§§ 73–80

werden aufgehoben.



Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
CH-6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch

