



**DEPARTEMENT GESUNDHEIT  
UND SOZIALES**

18. Juni 2015

**ANHÖRUNGSBERICHT**

---

Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention  
(Sozialhilfe- und Präventionsgesetz, SPG) vom 6. März 2001; Änderung

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>3</b>
<b>I. Teil A: Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen (Umsetzung Motion)</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Ausgangslage</b> .....	<b>5</b>
1.1 Geltendes Recht .....	5
1.2 Lehre und Rechtsprechung.....	5
1.3 Motion betreffend klare Regelung bei Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen .....	6
<b>2. Handlungsbedarf</b> .....	<b>7</b>
<b>3. Umsetzung</b> .....	<b>7</b>
3.1 Regelungskonzept: Dreistufige Vorgehensweise .....	7
3.2 Auflagen und Weisungen sowie Kürzung von Sozialhilfeleistungen bei Nichtbefolgung .....	8
3.2.1 Motion .....	8
3.2.2 Umsetzung .....	8
3.3 Kürzung unter die Existenzsicherung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen.....	9
3.3.1 Motion .....	9
3.3.2 Umsetzung .....	9
<b>4. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen</b> .....	<b>9</b>
<b>5. Auswirkungen</b> .....	<b>12</b>
5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton.....	12
5.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft.....	13
5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft.....	13
5.4 Auswirkungen auf die Umwelt.....	13
5.5 Auswirkungen auf die Gemeinden .....	13
5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen.....	13
<b>II. Teil B: Erweiterung Rückerstattungspflicht</b> .....	<b>14</b>
<b>1. Ausgangslage</b> .....	<b>14</b>
<b>2. Handlungsbedarf</b> .....	<b>14</b>
<b>3. Umsetzung</b> .....	<b>14</b>
<b>4. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen</b> .....	<b>15</b>
<b>5. Auswirkungen</b> .....	<b>15</b>
5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton.....	15
5.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft .....	15
5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft.....	15
5.4 Auswirkungen auf die Umwelt.....	15
5.5 Auswirkungen auf die Gemeinden.....	15
5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen .....	15
<b>III. Teil C: Anpassung an die Abschaffung der Kostenersatzpflicht des Heimatkantons</b> .....	<b>16</b>
<b>1. Ausgangslage</b> .....	<b>16</b>
<b>2. Handlungsbedarf</b> .....	<b>16</b>
<b>3. Umsetzung</b> .....	<b>17</b>
<b>4. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen</b> .....	<b>17</b>
<b>5. Auswirkungen</b> .....	<b>17</b>

5.1	Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton.....	17
5.2	Auswirkungen auf die Wirtschaft .....	18
5.3	Auswirkungen auf die Gesellschaft.....	18
5.4	Auswirkungen auf die Umwelt.....	18
5.5	Auswirkungen auf die Gemeinden.....	18
5.6	Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen .....	18
<b>6.</b>	<b>Aufgaben- und Lastenausgleich.....</b>	<b>18</b>
<b>IV.</b>	<b>Weiteres Vorgehen .....</b>	<b>19</b>

---

## **Zusammenfassung**

Aus unterschiedlichem Anlass stehen bei verschiedenen Themenbereichen des Sozialhilfe- und Präventionsgesetzes (SPG) Änderungen an, die zweckmässigerweise in einer Vorlage bearbeitet werden sollen. Es sind dies:

### **Teil A: Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen (Umsetzung Motion)**

Der Grosse Rat hat am 20. August 2013 die (13.26) Motion Franz Hollinger, Alexandra Abbt, Ruedi Donat, Hans-Ruedi Hottiger, Andreas Senn und Kurt Wyss betreffend klare Regelung bei Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen überwiesen. Die Motionäre bemängeln, dass die geltende Sozialhilfegesetzgebung die Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen nur sehr rudimentär regle: Die geltende Regelung zur Möglichkeit von Leistungskürzungen sei zu pauschal, die Leistungseinstellung sei zudem bloss auf Verordnungsstufe geregelt. Die Motionäre verlangen eine klare Regelung. Insbesondere seien – auch im Interesse der rechtsanwendenden Sozialdienste und Behörden – Verhaltensweisen zu umschreiben, die zur Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen führen könnten, ohne dabei Begriffe wie "rechtsmissbräuchlich", "unkooperativ" und dergleichen zu verwenden.

Das Sozialhilfe- und Präventionsgesetz bildet neu eine dreistufige Vorgehensweise ab: Die Gewährung materieller Hilfe kann mit Auflagen und Weisungen verbunden werden (1. Stufe), bei Nichtbefolgung dieser Auflagen und Weisungen ist die Kürzung der materiellen Hilfe zulässig (2. Stufe) und schliesslich ist in bestimmten Fällen bei weiter andauernder Pflichtverletzung die Leistungskürzung unter die Existenzsicherung sowie die gänzliche Leistungseinstellung möglich (3. Stufe). Unter Berücksichtigung der Anliegen der Motionäre werden jeweils beispielhafte Verhaltensweisen genannt, welche die einzelnen Tatbestände konkretisieren.

Sowohl die Kürzung der materiellen Hilfe als auch die gänzliche Leistungseinstellung sind bereits unter geltendem Recht möglich. Vorliegende Gesetzesrevision ist damit bloss Abbild der heute geltenden Praxis und bringt folglich keine Verschärfung der Rechtslage mit sich.

### **Teil B: Erweiterung der Rückerstattungspflicht**

Die Rückerstattungspflicht von Sozialhilfeleistungen von Drittpersonen beschränkt sich gemäss § 20 SPG auf Erben im Umfang der empfangenen Erbschaft. Dies kann zur stossenden Situation führen, wenn bei fehlender Hinterlassenschaft beziehungsweise bei Ausschlagung der Erbschaft, Personen im Rahmen von Leistungen der zweiten und dritten Säule durch die verstorbene unterstützte Person mit einem erheblichen Betrag begünstigt werden.

Der vorliegende Anhörungsbericht sieht neu die Erweiterung der Rückerstattungspflicht von Sozialhilfeleistungen auf Drittpersonen, welche aus Leistungen der zweiten und dritten Säule durch die verstorbene unterstützte Person begünstigt worden sind, vor.

### **Teil C: Anpassung an die Abschaffung der Kostenersatzpflicht des Heimatkantons**

Die eidgenössischen Räte haben am 14. Dezember 2012 die Rückerstattungspflicht der Heimatkantone an die Sozialhilfekosten der Aufenthalts- und Wohnkantone abgeschafft. Dies bedarf einer Änderung des Sozialhilfe- und Präventionsgesetzes (§ 51 SPG).

## **I. Teil A: Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen (Umsetzung Motion)**

### **1. Ausgangslage**

#### **1.1 Geltendes Recht**

Die geltende Sozialhilfegesetzgebung regelt die Gewährung von Sozialhilfe sowie die Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen wie folgt:

##### **Sozialhilfe- und Präventionsgesetz (SPG) vom 6. März 2001**

###### **§ 13 Auflagen und Weisungen**

<sup>1</sup> Die Gewährung materieller Hilfe kann mit Auflagen und Weisungen verbunden werden.

<sup>2</sup> Werden Auflagen und Weisungen, die unter Androhung der Folgen bei Missachtung erlassen wurden, nicht befolgt, können die Leistungen gekürzt werden.

##### **Sozialhilfe- und Präventionsverordnung (SPV) vom 28. August 2002**

###### **§ 14 Auflagen und Weisungen (§ 13 SPG); Ziel und Zweck**

<sup>1</sup> Auflagen und Weisungen sichern vorbeugend die richtige Verwendung der materiellen Hilfe oder verbessern die Lage der Hilfe suchenden Person und ihrer Angehörigen namentlich durch:

- a) Beratung und Betreuung durch eine geeignete Person oder Stelle;
- b) ärztliche oder therapeutische Untersuchung oder Behandlung;
- c) Verwaltung der Einkünfte durch eine geeignete Person oder Stelle;
- d) Bestimmungen über die zweckmässige Verwendung der materiellen Hilfe;
- e) Bestimmungen über die Aufnahme einer Arbeit, die Teilnahme an einem Beschäftigungsprogramm oder die Verwendung eigener Mittel;
- f) Erlass von Verhaltensregeln, welche nach den Umständen angebracht erscheinen.

###### **§ 15 Folgen der Missachtung**

<sup>1</sup> Bei der Kürzung der materiellen Hilfe ist die Existenzsicherung zu beachten. Kürzungen sind in der Regel zu befristen.

<sup>2</sup> Die Existenzsicherung liegt bei 65 % des Grundbedarfs I gemäss SKOS-Richtlinien. Diese Grenze darf auch bei der Kürzung gebundener Ausgaben, wie zum Beispiel Wohnungsmiete oder Versicherungsprämien, nicht unterschritten werden. Absatz 3 bleibt vorbehalten.

<sup>3</sup> Verhält sich die unterstützte Person rechtsmissbräuchlich, kann eine Kürzung der materiellen Hilfe auch unter die Existenzsicherung erfolgen oder die materielle Hilfe ganz eingestellt werden. Rechtsmissbrauch liegt insbesondere dann vor, wenn das Verhalten der unterstützten Person einzig darauf ausgerichtet ist, in den Genuss von materieller Hilfe zu gelangen.

#### **1.2 Lehre und Rechtsprechung**

In der Lehre und Rechtsprechung ist die Zulässigkeit der Kürzung und Einstellung von laufenden Sozialhilfeleistungen bei einem Fehlverhalten der unterstützten Person grundsätzlich anerkannt.

Gemäss Lehre bedürfen die Kürzung und die Einstellung von Sozialhilfeleistungen als Sanktionen mit dem Charakter von administrativen Rechtsnachteilen grundsätzlich einer gesetzlichen Grundlage. Bei entsprechender gesetzlicher Grundlage sowie nach Massgabe des Verhältnismässigkeitsprinzips ist eine Kürzung oder Einstellung von Sozialhilfeleistungen möglich, wenn Anordnungen der

Behörden nicht befolgt werden. Die Einstellung von Sozialhilfeleistungen darf jedoch nicht in das verfassungsrechtlich geschützte absolute Existenzminimum greifen.<sup>1</sup>

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist selbst ohne gesetzliche Grundlage ein vollständiger Entzug von Sozialhilfeleistungen zulässig, wenn sich die unterstützte Person rechtsmissbräuchlich verhält, da das Rechtsmissbrauchsverbot als allgemeiner Rechtsgrundsatz in der ganzen Rechtsordnung gilt, auch ohne dass es ausdrücklich angeordnet sein müsste. Eine formell-gesetzliche Grundlage für den Entzug von Sozialhilfeleistungen ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung daher insoweit entbehrlich, als sich die Entzugsgründe als Konkretisierung des allgemeinen Rechtsmissbrauchsverbots darstellen. Als solche Konkretisierungen sind diejenigen Kürzungsgründe zu betrachten, die an die Verletzung von Obliegenheiten anknüpfen, welche die unterstützte Person aufgrund der Natur des Fürsorgeverhältnisses erfüllen muss, um Leistungen beanspruchen zu können, auch wenn sie nur teilweise ausdrücklich gesetzlich festgehalten sind.<sup>2</sup> Voraussetzung für eine Einstellung wegen Rechtsmissbrauchs ist gemäss Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Aargau, dass zwischen der Weigerung, eine Auflage oder Weisungen zu erfüllen, und der Notlage ein Zusammenhang besteht.<sup>3</sup> Das Bundesgericht hat sich zudem dahingehend geäussert, dass eine infolge verweigerter Arbeit vollzogene Einstellung der Sozialhilfe rechtens sei.<sup>4</sup> Verweigert eine Person die Annahme einer zumutbaren Arbeitsstelle oder die Teilnahme an einem Beschäftigungsprogramm wiederholt und in Kenntnis der Konsequenzen ihres Entscheids hinsichtlich der Einstellung von Leistungen, besteht weder ein Anspruch auf Sozialhilfe noch auf finanzielle Nothilfe.<sup>5</sup>

### **1.3 Motion betreffend klare Regelung bei Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen**

Am 5. März 2013 reichten Franz Hollinger, Alexandra Abbt, Ruedi Donat, Hans-Ruedi Hottiger, Andreas Senn und Kurt Wyss die (13.26) Motion betreffend klare Regelung bei Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen ein.

Die Motionäre bemängeln, dass das geltende Sozialhilfe- und Präventionsrecht die Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen nur sehr rudimentär regle: Die geltende Regelung in § 13 Abs. 2 SPG zur Möglichkeit von Leistungskürzungen sei zu pauschal. Die Leistungseinstellung sei zudem mit § 15 Abs. 3 SPV bloss auf Verordnungsstufe geregelt. Hier stelle sich einerseits die Frage, ob diese Bestimmung noch durch den Inhalt des Gesetzes gedeckt sei. Auf der anderen Seite sei die Voraussetzung eines rechtsmissbräuchlichen Verhaltens wenig praxisgeeignet.

Die Motionäre fordern eine klare Regelung bei der Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen. Insbesondere seien – auch im Interesse der rechtsanwendenden Sozialdienste und Behörden – Verhaltensweisen zu umschreiben, welche zur Kürzung und Einstellung führen können. Auf Begriffe wie "rechtsmissbräuchlich", "unkooperativ" und dergleichen sei dabei zu verzichten.

Die Motionäre schlagen vor, eine Kürzung von Leistungen vorzusehen beispielsweise bei

- Verstoss gegen Auflagen oder Weisungen
- Verweigerung von Auskünften
- Abgabe von falschen Auskünften
- Verweigerung der Einsichtnahme in Unterlagen
- Verweigerung der Aufnahme einer zumutbaren Arbeit
- zweckwidriger Verwendung der Leistungen

---

<sup>1</sup> PETER MÖSCH PAYOT, in: CHRISTOPH HÄFELI (Hrsg.), Das Schweizerische Sozialhilferecht: Rechtsgrundlagen und Rechtsprechung, Luzern 2008, S. 296 ff., 306 ff.; FELIX WOLFFERS, in: Grundriss des Sozialhilferechts, Eine Einführung in die Fürsorgegesetzgebung von Bund und Kantonen, Bern/Stuttgart/Wien, 1993, S. 165 ff.

<sup>2</sup> BGE 122 II 193, E. 2.

<sup>3</sup> Urteil des Verwaltungsgerichts Kanton Aargau WBE.2008.77 vom 12. Juni 2008; Urteil des Verwaltungsgerichts Kanton Aargau WBE.2006.319 vom 29. März 2007.

<sup>4</sup> Urteil des Bundesgerichts 2P.147/2002 vom 4. März 2003; Urteil des Bundesgerichts 2P.275/2003 vom 6. November 2003.

<sup>5</sup> BGE 130 I 71.

- Verweigerung der Teilnahme an einem Bildungs- und Beschäftigungsprogramm
- Verweigerung der Geltendmachung von zustehendem Ersatzeinkommen.

Als ultima ratio sei die ganze oder teilweise Einstellung von Leistungen vorzusehen insbesondere bei

- Verweigerung einer zumutbaren Arbeit oder
- Verweigerung der Geltendmachung eines Ersatzeinkommens.

Der Grosse Rat hat die Motion am 20. August 2013 überwiesen.

## 2. Handlungsbedarf

Der Regierungsrat hat eine überwiesene Motion innert drei Jahren zu erledigen (§ 42 Abs. 3 des Gesetzes über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung [Geschäftsverkehrsgesetz, GVG] vom 19. Juni 1990).

Im geltenden Recht ist einzig die Kürzung von Sozialhilfeleistungen auf Gesetzesstufe geregelt (§ 13 Abs. 2 SPG). Die Möglichkeit der Leistungseinstellung findet sich erst auf Verordnungsstufe (§ 15 Abs. 3 SPV).

Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen stellen einen Grundrechtseingriff dar. Dieser muss sich auf eine gesetzliche Grundlage abstützen: In Form des Gesetzes sind alle wichtigen Bestimmungen zu erlassen, insbesondere diejenigen, welche Rechte und Pflichten der Bürgerinnen und Bürger festlegen (§ 78 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 [KV]). Dagegen dürfen Verordnungen die Bestimmungen des Gesetzes nur präzisieren und soweit notwendig das anwendbare Verfahren festlegen. Zweck und Grundsätze der inhaltlichen Gestaltung der Verordnung sind im Gesetz oder im Dekret festzulegen (vgl. § 91 Abs. 2 KV). Eine Verordnung darf also keine neuen Vorschriften enthalten, welche den Anwendungsbereich eines Gesetzes ausdehnen und Rechte beschränken oder Pflichten begründen.<sup>6</sup>

Da es sich insbesondere bei der Einstellung von Sozialhilfeleistungen um einen erheblichen Eingriff in die Rechtsposition der betroffenen Person handelt, soll hierfür eine Grundlage auf Gesetzesstufe geschaffen werden. Zudem sollen die Voraussetzungen der Leistungskürzung und -einstellung unter Berücksichtigung der vorliegenden Motion deutlicher geregelt werden.

## 3. Umsetzung

Verschiedene Kantone der deutschsprachigen Schweiz sehen in ihrer Sozialhilfegesetzgebung Bestimmungen über die Kürzung und Einstellung der materiellen Sozialhilfe vor. Nachfolgendes Regelungskonzept weist Parallelen zu den Bestimmungen im Sozialhilfegesetz des Kantons Zürich auf.

### 3.1 Regelungskonzept: Dreistufige Vorgehensweise

Die Motionäre verlangen eine klare Regelung bei Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen. Insbesondere seien – auch im Interesse der rechtsanwendenden Sozialdienste und Behörden – Verhaltensweisen zu umschreiben, die zur Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen führen könnten. Dabei sei auf Begriffe wie "rechtsmissbräuchlich", "unkooperativ" und dergleichen zu verzichten.

Das Sozialhilfe- und Präventionsgesetz bildet neu eine dreistufige Vorgehensweise ab. Der geänderte § 13 SPG hält als erste Stufe fest, dass die Gewährung materieller Hilfe mit Auflagen und Weisungen verbunden werden kann. Unter Berücksichtigung der Anliegen der Motionäre werden neu in nicht abschliessender Weise Beispiele aufgeführt, die Gegenstand von Auflagen und Weisungen

<sup>6</sup> BGE 103 IV 192, E 2a; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010, Rz. 138 ff.

sein können. Bei Nichtbefolgung dieser Auflagen und Weisungen sieht der neue § 13a SPG als zweite Stufe die Möglichkeit der Kürzung der materiellen Hilfe vor. Schliesslich kann als dritte Stufe bei Verhaltensweisen, die neu in § 13b SPG umschrieben werden, die materielle Hilfe unter die Existenzsicherung gekürzt oder ganz eingestellt werden.

## **3.2 Auflagen und Weisungen sowie Kürzung von Sozialhilfeleistungen bei Nichtbefolgung**

### **3.2.1 Motion**

Die Motionäre führen aus, dass Kürzungen von Leistungen vorzusehen seien beispielsweise bei

- Verstoss gegen Auflagen oder Weisungen
- Verweigerung von Auskünften
- Abgabe von falschen Auskünften
- Verweigerung der Einsichtnahme in Unterlagen
- Verweigerung der Aufnahme einer zumutbaren Arbeit
- zweckwidriger Verwendung von Leistungen
- Verweigerung der Teilnahme an einem Bildungs- und Beschäftigungsprogramm
- Verweigerung der Geltendmachung von zustehendem Ersatzeinkommen.

Bezüglich des Verfahrens halten die Motionäre weiter fest, dass zuvor ein schriftlicher Hinweis erfolgen müsste und die berechtigten Interessen von Minderjährigen angemessen zu berücksichtigen wären.

### **3.2.2 Umsetzung**

Der geänderte § 13 SPG führt in einem nicht abschliessenden Katalog Beispiele auf, die Gegenstand von Auflagen und Weisungen sein können. Dazu gehören u.a. die Erteilung von Auskünften, die Gewährung der Einsicht in Unterlagen, die Aufnahme einer zumutbaren Arbeit, Bestimmungen über die zweckmässige Leistungsverwendung, die Teilnahme an einem Bildungs- und Beschäftigungsprogramm und die Geltendmachung von zustehendem Ersatzeinkommen. Werden Auflagen und Weisungen verletzt oder nicht befolgt, kann die materielle Hilfe gemäss neuem § 13a SPG gekürzt werden. Mit den neuen Bestimmungen in §§ 13 und 13a SPG sind – der nachfolgend erläuterte Fall ausgenommen – sämtliche von den Motionären geforderten Kürzungstatbestände ausdrücklich erfasst.

Die Abgabe von falschen Auskünften wird in den neuen Bestimmungen nicht ausdrücklich als Kürzungstatbestand erfasst. Die Falschauskunft führt gemäss den geltenden §§ 3 SPG und 2 SPV dazu, dass gestützt darauf bezogene Leistungen samt eines Zinses von 5 % zurückzuzahlen sind bzw. mit künftigen Leistungen verrechnet werden können. Die Falschauskunft löst also eine Rückerstattungspflicht aus und zwar unabhängig davon, ob die Gewährung materieller Hilfe mit der Auflage und Weisung verbunden wurde, vollständige und wahrheitsgemässe Auskünfte zu erteilen.

Eine Leistungskürzung kann für die betroffene Person einen massiven Eingriff darstellen. Die Person muss unmissverständlich wissen, welches Verhalten von ihr verlangt wird und welche Konsequenzen bei Nichterfüllung zum Tragen kommen. Im Interesse des Rechtsschutzes wird daher bei sämtlichen Leistungskürzungen vorausgesetzt, dass die betroffene Person zuvor mit einem vollstreckbaren Auflagenbeschluss zu einem bestimmten Verhalten verpflichtet wurde. Damit gehen die neuen Bestimmungen weiter als der Motionstext, der bloss einen vorgängigen schriftlichen Hinweis verlangt.

In Übereinstimmung mit der Motion wird zudem neu ausdrücklich erwähnt, dass die berechtigten Interessen von Minderjährigen bei der Leistungskürzung zu berücksichtigen sind.



### **3.3 Kürzung unter die Existenzsicherung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen**

#### **3.3.1 Motion**

Als ultima ratio ist nach Ansicht der Motionäre ausnahmsweise die ganze oder teilweise Einstellung von Leistungen vorzusehen, insbesondere bei

- Verweigerung einer zumutbaren Arbeit oder
- Verweigerung der Geltendmachung eines Ersatzeinkommens.

Bezüglich des Verfahrens halten die Motionäre weiter fest, dass in diesen Fällen bereits eine Kürzung erfolgt sein müsse. Zudem müsse vor der Einstellung eine entsprechende Androhung mit Fristansetzung erfolgen und müssten die berechtigten Interessen von Minderjährigen berücksichtigt werden. Schliesslich sei zu prüfen, inwieweit bei Einstellung von Leistungen eine Berücksichtigung von Art. 12 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 vorzusehen sei.

#### **3.3.2 Umsetzung**

Mit § 13b SPG wird neu eine formell-gesetzliche Grundlage für die Kürzung der materiellen Hilfe unter die Existenzsicherung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen geschaffen. Einerseits werden im Sinne der Rechtssicherheit drei konkrete Verhaltensweisen umschrieben, die zu einer Kürzung unter die Existenzsicherung oder zur gänzlichen Leistungseinstellung führen können. Damit erfasst werden auch die von den Motionären genannten Tatbestände. Zusätzlich stellt auch die Weigerung, an einem zumutbaren Bildungs- oder Beschäftigungsprogramm teilzunehmen, einen zulässigen Grund für die Leistungskürzung unter die Existenzsicherung und die Leistungseinstellung dar. Dies entspricht der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, wonach weder ein Anspruch auf Sozialhilfe noch auf finanzielle Nothilfe besteht, wenn eine Person wiederholt und in Kenntnis der Konsequenzen die Teilnahme an einem Beschäftigungsprogramm verweigert (siehe vorne, Kapitel 1.2).

Andererseits wird mittels einer Generalklausel sichergestellt, dass auch andere Verhaltensweisen zu einer Kürzung unter die Existenzsicherung oder gänzlichen Leistungseinstellung führen können. Dabei zu beachten ist zum einen, dass ein solches anderes Verhalten mit den genannten gesetzlichen Beispielen vergleichbar sein muss. Des Weiteren ist – wie bei jedem Eingriff in Rechte des Einzelnen – das verfassungsmässig verankerte Verhältnismässigkeitsprinzip zu wahren (Art. 36 Abs. 3 BV).

Die Kürzung unter die Existenzsicherung und die gänzliche Einstellung von Sozialhilfeleistungen stellen den letzten Schritt und damit die härteste Sanktion im Sozialhilferecht dar. Im neuen § 13b SPG wird entsprechend vorausgesetzt, dass eine vollstreckbare Kürzung der materiellen Hilfe aus dem gleichen Grund bereits erfolgt ist und der betroffenen Person die Sanktion unter Ansetzung einer angemessenen Frist angedroht wurde.

Wie bereits auch bei der Kürzung der materiellen Hilfe wird neu auch bei der Kürzung unter die Existenzsicherung und der gänzlichen Einstellung ausdrücklich erwähnt, dass die berechtigten Interessen von Minderjährigen zu berücksichtigen sind.

Ebenfalls ausdrücklich vorbehalten wird das Recht auf Hilfe in Notlagen gemäss Art. 12 BV.

## **4. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen**

### **§ 13 Auflagen und Weisungen**

<sup>1</sup> Die Gewährung materieller Hilfe kann mit Auflagen und Weisungen verbunden werden. Diese haben sich auf die richtige Verwendung der Beiträge zu beziehen oder müssen geeignet sein, die Lage der unterstützten Person und ihrer Angehörigen zu verbessern.

<sup>2</sup> Gegenstand von Auflagen und Weisungen können insbesondere sein:

a) Bemühungen um zumutbare Arbeit oder Aufnahme einer zugewiesenen zumutbaren Arbeit;

- b) Teilnahme an einem zumutbaren Bildungs- und Beschäftigungsprogramm;
- c) vollständige und wahrheitsgemässe Erteilung von Auskünften;
- d) Gewährung der Einsicht in zweckdienliche Unterlagen;
- e) Geltendmachung von zustehenden und durchsetzbaren Ersatzeinkünften oder Rechtsansprüchen;
- f) Verwertung von Vermögen;
- g) Beratung und Betreuung durch Fachpersonen und Fachstellen;
- h) ärztliche oder therapeutische Untersuchung oder Behandlung;
- i) Bestimmungen über die zweckmässige Verwendung der materiellen Hilfe, namentlich über die Verwaltung der Einkünfte durch eine geeignete Person oder Stelle;
- j) Verhaltensregeln, die nach den Umständen angebracht sind.

#### *Absatz 1*

In Übereinstimmung mit dem geltenden Recht hält die geänderte Bestimmung als Generalklausel fest, dass die Gewährung materieller Hilfe mit Auflagen und Weisungen verbunden werden kann.

Ziel und Zweck von Auflagen und Weisungen, die im geltenden Recht in § 14 Abs. 1 SPV geregelt sind, werden neu ebenfalls auf Gesetzesstufe konkretisiert.

Auflagen und Weisungen sollen die wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit der unterstützten Person fördern. Sie sind zulässig, wenn sie sachbezogen sind. Der erforderliche Sachbezug ist gegeben, wenn der Inhalt einer Auflage und Weisung sich auf die Verwendung der materiellen Hilfe bezieht oder geeignet ist, die Lage der unterstützten Person und ihrer Angehörigen zu verbessern.

#### *Absatz 2*

Neu wird auf Gesetzesstufe beispielhaft festgehalten, welche Pflichten Gegenstand von Auflagen und Weisungen sein können. Es handelt sich dabei nicht um einen abschliessenden Katalog. Vielmehr sollen die Generalklausel im geänderten § 13 Abs. 1 ausgeführt und konkrete Verhaltensweisen aufgezählt werden.

Die beispielhafte Aufzählung von zulässigen Auflagen und Weisungen im geltenden § 14 Abs. 1 SPV werden in die neue Bestimmung integriert. Unter Berücksichtigung der Anliegen der Motionäre werden neu zusätzlich die Pflicht zur vollständigen und wahrheitsgemässen Erteilung von Auskünften (lit. c), die Pflicht zur Gewährung der Einsicht in zweckdienliche Unterlagen (lit. d) und die Pflicht zur Geltendmachung von zustehenden und durchsetzbaren Ersatzeinkünften oder Rechtsansprüchen (lit. e) genannt.

Bestimmungen über die zweckmässige Verwendung der materiellen Hilfe können bereits im geltenden Recht Gegenstand von Auflagen und Weisungen sein (§ 14 Abs. 1 lit. d SPV). Eine Verletzung solcher Bestimmungen stellt auch unter neuem Recht einen zulässigen Kürzungsgrund dar (§ 13 i.V.m. § 13a SPG). Statt zu einer Leistungskürzung kann die Verletzung solcher Bestimmungen aber auch dazu führen, die materielle Hilfe in Form von Direktzahlungen, Gutscheinen oder Sachleistungen zu erbringen (§ 9 Abs. 2 SPG i.V.m. § 8 Abs. 3 SPV).

#### **§ 13a Kürzung der materiellen Hilfe**

<sup>1</sup> Die materielle Hilfe kann angemessen gekürzt werden, wenn die unterstützte Person Auflagen oder Weisungen gemäss § 13, die unter Androhung der Folgen bei Missachtung erlassen wurden, nicht befolgt.

<sup>2</sup> Die berechtigten Interessen von Minderjährigen sind angemessen zu berücksichtigen.

#### *Absatz 1*

Die Möglichkeit der Kürzung der materiellen Hilfe bei einem Verstoss gegen Auflagen und Weisun-

gen ist bereits im geltenden § 13 Abs. 2 SPG vorgesehen. Neu wird das Erfordernis der Angemessenheit zur Verdeutlichung ausdrücklich genannt. Es handelt sich hierbei um einen Teilgehalt des verfassungsmässig verankerten Verhältnismässigkeitsprinzips (Art. 36 Abs. 3 BV).

#### *Absatz 2*

Ebenfalls wird neu ausdrücklich geregelt, dass bei der Kürzung der materiellen Hilfe die berechtigten Interessen von Minderjährigen angemessen zu berücksichtigen sind. Eine Sanktionierung soll sich primär und soweit möglich ausschliesslich gegen die fehlbare Person richten. Eine Kürzung des Sozialhilfeleistungsanteils der Kinder verletzt das allgemeine verwaltungsrechtliche Störerprinzip.

#### **§ 13b Kürzung unter die Existenzsicherung und Einstellung der materiellen Hilfe**

<sup>1</sup> Die gestützt auf dieses Gesetz ausgerichtete materielle Hilfe kann unter die Existenzsicherung gekürzt oder ganz eingestellt werden, wenn die unterstützte Person den Auflagen und Weisungen in schwerwiegender Weise zuwiderhandelt, namentlich wenn sie

- a) sich nicht um zumutbare Arbeit bemüht oder die Aufnahme einer zugewiesenen zumutbaren Arbeit verweigert;
- b) die Teilnahme an einem zumutbaren Bildungs- oder Beschäftigungsprogramm verweigert oder
- c) die Geltendmachung von zustehenden und durchsetzbaren Ersatzeinkünften oder Rechtsansprüchen verweigert.

<sup>2</sup> Die Kürzung unter die Existenzsicherung sowie die Einstellung der materiellen Hilfe setzen voraus, dass

- a) eine Kürzung der materiellen Hilfe aus dem gleichen Grund bereits erfolgt ist und
- b) der unterstützten Person die Kürzung unter die Existenzsicherung und die Einstellung der materiellen Hilfe unter Ansetzung einer angemessenen Frist angedroht wurden.

<sup>3</sup> Die berechtigten Interessen von Minderjährigen sind angemessen zu berücksichtigen.

<sup>4</sup> Das Recht auf Hilfe in Notlagen gemäss Art. 12 BV bleibt vorbehalten.

Die Kürzung der materiellen Hilfe unter die Existenzsicherung und die gänzliche Einstellung von Sozialhilfeleistungen stellen den letzten Schritt und damit die härteste Sanktion im Sozialhilferecht dar. Deren Regelung erfolgt neu auf Gesetzesstufe und ersetzt die geltende Bestimmung in § 15 Abs. 3 SPV.

#### *Absatz 1*

Der Charakter der vorliegenden Norm als ultima ratio zeigt sich auf der einen Seite an den Gründen, die zu einer Leistungskürzung unter die Existenzsicherung oder einer gänzlichen Leistungseinstellung führen können. So setzt die Generalklausel voraus, dass die unterstützte Person in schwerwiegender Weise den Auflagen und Weisungen zuwiderhandelt. Mit dieser Formulierung kommt zum Ausdruck, dass nicht jeder Verstoss gegen Auflagen und Weisungen eine Kürzung unter die Existenzsicherung oder die gänzliche Einstellung der materiellen Hilfe nach sich zieht. Die unterstützte Person muss durch die Zuwiderhandlung von Auflagen und Weisungen eine Notlage bewusst und willentlich herbeiführen oder aufrecht erhalten und dabei gleichzeitig beabsichtigen, in den Genuss von materieller Hilfe zu gelangen. Die drei Beispiele, die neu unter Berücksichtigung der Anliegen der Motionäre genannt werden, machen deutlich, dass die Kürzung unter die Existenzsicherung und die gänzliche Einstellung eine gewisse Schwere des Fehlverhaltens voraussetzen. Die Generalklausel stellt sicher, dass neben den drei genannten Gründen auch ein anderes Verhalten zur teilweisen oder gänzlichen Einstellung führen kann. Dabei gilt es zu beachten, dass ein solches anderes Verhalten mit den genannten gesetzlichen Beispielen vergleichbar und die Leistungskürzung unter die Existenzsicherung oder die Leistungseinstellung verhältnismässig sein müssen.

Sowohl die Kürzung unter die Existenzsicherung als auch die gänzliche Leistungseinstellung sind bereits unter geltendem Recht möglich (vgl. § 15 Abs. 3 SPV). Die Grenze der Existenzsicherung

liegt gemäss geltendem § 15 Abs. 2 SPV bei 65 % des Grundbedarfs I gemäss SKOS-Richtlinien. Die Leistungskürzung gemäss neuem § 13b ermöglicht es, diesen Wert zu unterschreiten bis hin zur kompletten Einstellung.

#### *Absatz 2*

Auf der anderen Seite zeigt sich der Charakter der vorliegenden Norm als ultima ratio auch darin, dass eine Kürzung unter die Existenzsicherung und die gänzliche Einstellung erst in Betracht kommen, wenn eine vollstreckbare Leistungskürzung aus dem gleichen Grund bereits erfolgt ist. Die Leistungskürzung (vgl. neuer § 13a) wiederum setzt voraus, dass die betroffene Person Auflagen und Weisungen, die ihr nach § 13 gemacht worden sind, verletzt hat.

Schliesslich sind die Kürzung unter die Existenzsicherung und die gänzliche Einstellung erst dann möglich, wenn der betroffenen Person unter Androhung der Folgen bei Missachtung eine angemessene Frist zur Erfüllung der Auflagen und Weisungen angesetzt wurde und diese Frist verstrichen ist, ohne dass die betroffene Person ihrer Pflicht nachgekommen ist.

#### *Absatz 3*

Neu wird ausdrücklich geregelt, dass bei der Kürzung unter die Existenzsicherung und der Einstellung der materiellen Hilfe die berechtigten Interessen von Minderjährigen angemessen zu berücksichtigen sind. Eine Sanktionierung soll sich primär und soweit möglich ausschliesslich gegen die fehlbare Person richten. Eine Kürzung oder Einstellung des Sozialhilfeleistungsanteils der Kinder verletzt das allgemeine verwaltungsrechtliche Störerprinzip.

#### *Absatz 4*

Neu wird das Recht auf Hilfe in Notlagen gemäss Art. 12 BV ausdrücklich vorbehalten. Demnach hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind, wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen. Die Ansprüche aus Art. 12 BV umfassen nur ein absolutes Minimum, um überleben zu können. Dazu gehören die in einer Notlage im Sinne einer Überbrückungshilfe unerlässlichen Mittel in Form von Nahrung, Kleidung, Obdach und medizinischer Grundversorgung (sog. Nothilfe).

Im Falle einer aktuellen und tatsächlichen Notlage ist auch bei der gänzlichen Einstellung von Sozialhilfeleistungen ein vollständiger Entzug der Unterstützung nicht zulässig. Je nach Sachverhaltskonstellation kann also – auf ein entsprechendes Gesuch hin - ein Anspruch auf Hilfe in Notlagen gemäss Art. 12 BV gegeben sein, selbst wenn gleichzeitig die Voraussetzungen der gänzlichen Einstellung der Sozialhilfeleistungen erfüllt sind.

Befindet sich die betroffene Person jedoch nicht in einer aktuellen und tatsächlichen Notlage, entfällt das Recht auf Nothilfe gemäss Art. 12 BV. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn sich die betroffene Person weigert, eine ihre mögliche, zumutbare und konkret zur Verfügung stehende Arbeit anzunehmen oder einen ihr zustehenden, bezifferbaren und durchsetzbaren Rechtsanspruch auf Ersatzeinkommen geltend zu machen. Die betroffene Person verhindert auf diese Weise, für sich selber sorgen zu können, und verletzt damit das Subsidiaritätsprinzip. In einer solchen Konstellation sind die Anspruchsvoraussetzungen von Art. 12 BV nicht erfüllt.

## **5. Auswirkungen**

### **5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton**

Sowohl die Kürzung der materiellen Hilfe als auch die gänzliche Leistungseinstellung sind bereits unter geltendem Recht möglich (vgl. § 13 Abs. 2 SPG und § 15 Abs. 3 SPV). Vorliegende Gesetzesänderung ist damit bloss Abbild der bereits heute geltenden Praxis. Es kann folglich davon ausgegangen werden, dass die Inkraftsetzung der geänderten und neuen Bestimmungen kaum personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton mit sich bringen wird.

## **5.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Es sind keine Auswirkungen erkennbar.

## **5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft**

Die vorliegenden geänderten und neuen Bestimmungen spiegeln die heute geltende Praxis auf Gesetzesstufe wider. Sämtliche Tatbestände der Revision können bereits unter geltendem Recht Gegenstand von Auflagen und Weisungen sein bzw. zu einer Kürzung oder Einstellung der materiellen Hilfe führen (vgl. § 13 SPG, §§ 14 und 15 SPV). Damit stellen die geänderten und neuen Bestimmungen insbesondere keine Verschärfung der Rechtslage dar.

## **5.4 Auswirkungen auf die Umwelt**

Es sind keine Auswirkungen erkennbar.

## **5.5 Auswirkungen auf die Gemeinden**

Die vorliegende Gesetzesrevision schafft mit der dreistufigen Vorgehensweise ein klares Regelungskonzept. Auf Gesetzesstufe werden detaillierte Bestimmungen zur Verknüpfung materieller Hilfe mit Auflagen und Weisungen, zur Kürzung und zur Einstellung von Sozialhilfeleistungen erlassen. Anwendung und Vollzug der Sozialhilfegesetzgebung sollen dadurch insbesondere für die Gemeinden erleichtert werden, was letztlich auch zur erhöhten Rechtssicherheit führt.

In der Praxis werden bereits heute Kürzungen und Einstellungen von Sozialhilfeleistungen vorgenommen. Deren Anzahl ist aufgrund der kommunalen Zuständigkeit nicht bekannt. Ob das Regelungskonzept mit den detaillierten Bestimmungen auf Gesetzesstufe zu einer Erhöhung der Zahl der Fälle führt, in denen Leistungen gekürzt oder eingestellt werden, lässt sich nicht abschätzen.

## **5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen**

Es sind keine Auswirkungen erkennbar.

## II. Teil B: Erweiterung Rückerstattungspflicht

### 1. Ausgangslage

Die geltende Sozialhilfegesetzgebung regelt die Rückerstattungspflicht von Sozialhilfeleistungen wie folgt:

#### § 20 Grundsatz

<sup>1</sup> Wer materielle Hilfe bezogen hat, ist rückerstattungspflichtig, wenn sich die wirtschaftlichen Verhältnisse so weit gebessert haben, dass eine Rückerstattung ganz oder teilweise zugemutet werden kann.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat legt die Ausnahmen fest.

<sup>3</sup> Die Erbinnen und Erben der unterstützten Person sind höchstens im Umfang der empfangenen Erbschaft, und soweit sie dadurch bereichert sind, zur Rückerstattung verpflichtet.

<sup>4</sup> Rückerstattungsforderungen sind unverzinslich.

<sup>5</sup> Besondere Bestimmungen des Bundesrechts bleiben vorbehalten.

Die Rückerstattungspflicht trifft grundsätzlich jene Person, die materielle Hilfe bezogen hat. Eine Rückerstattungspflicht Dritter ist nur für Erben im Umfang der empfangenen Erbschaft gesetzlich vorgesehen (§ 20 Abs. 3 SPG).

### 2. Handlungsbedarf

Leistungen der beruflichen Vorsorge (zweite Säule) und der freien Selbstvorsorge (dritte Säule) fallen beim Tod des Erblassers nicht in den Nachlass, sondern stellen selbständige reglementarische beziehungsweise gesetzliche Ansprüche der begünstigten Person dar (Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [Freizügigkeitsgesetz, FZG] vom 17. Dezember 1993, Art. 15 der Verordnung über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [Freizügigkeitsverordnung, FZV] vom 3. Oktober 1994). Das Bundesgericht hat in einem Urteil festgehalten, dass Ansprüche gegen Freizügigkeitseinrichtungen vollkommen ausserhalb des Erbrechts stehen.<sup>7</sup> Solche Ansprüche fallen nicht in die Erbmasse und verbleiben dem Begünstigten auch dann, wenn er die Erbschaft ausschlägt.

Da § 20 Abs. 3 SPG die Rückerstattungspflicht Dritter auf die Erben im Umfang der empfangenen Erbschaft beschränkt, kann dies zu stossenden Situationen führen, wenn Erben die Erbschaft ausschlagen, jedoch im Rahmen von Leistungen der zweiten und dritten Säule der unterstützten Person begünstigt werden. Das Gleiche gilt im Übrigen für Personen, die nicht zu den Erbberechtigten gehören und durch Leistungen der zweiten oder dritten Säule begünstigt werden.

### 3. Umsetzung

Um solche Situationen zu verhindern, soll eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, die eine Rückerstattungspflicht der Begünstigten von Leistungen der zweiten und dritten Säule im Umfang der Begünstigung statuiert. Die Gemeinden haben damit künftig die Möglichkeit, Rückerstattungsansprüche gegenüber Begünstigten, welche Leistungen der zweiten und dritten Säule einer unterstützten verstorbenen Person erhalten haben, geltend zu machen.

Eine entsprechende Grundlage ist in § 20 Abs. 3<sup>bis</sup> SPG zu erlassen.

---

<sup>7</sup> BGE 129 III 305.

## **4. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen**

### **§ 20 Abs. 3<sup>bis</sup> (neu)**

<sup>3</sup> Personen, welche durch eine mit dem Ableben einer unterstützten Person fällig gewordenen Kapitaleistung der zweiten oder dritten Säule begünstigt worden sind, sind unter Berücksichtigung des Vorsorgezwecks höchstens in diesem Umfang rückerstattungspflichtig.

Neu wird auf Gesetzesstufe festgehalten, dass Begünstigte von Leistungen der zweiten oder dritten Säule im Umfang der Begünstigung ebenfalls rückerstattungspflichtig sind. Guthaben der dritten Säule sind wie freies Vermögen zu behandeln, eine Rückzahlungspflicht der begünstigten Personen ist hier unproblematisch. Guthaben der zweiten Säule beruhen jedoch, im Unterschied zur dritten Säule, nicht auf Freiwilligkeit; vielmehr ist die Erhaltung des Vorsorgeschatzes und die damit einhergehende Gebundenheit gesetzlich vorgesehen. Guthaben der zweiten Säule sind zweckgebunden und dienen letztlich dem Zweck, die Begünstigten in wirtschaftlicher Selbständigkeit zu behalten. Von der Rückerstattungspflicht sind daher Personen ausgenommen, welche noch über Jahre vorsorgebedürftig sind und durch die verstorbene unterstützte Person versorgt worden wären.

## **5. Auswirkungen**

### **5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton**

Von zusätzlichen Einnahmen aus Rückerstattungsansprüchen profitiert auch der Kanton, solange er sich an den Kosten der Sozialhilfe mit 28 % beteiligt (§§ 47 ff. SPG). Über die Höhe zusätzlicher Einnahmen lassen sich keine Angaben machen, es dürfte sich in der Regel um Einzelfälle handeln.

### **5.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Es sind keine Auswirkungen erkennbar.

### **5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft**

Aus zweiter und dritter Säule Begünstigte können unter gegebenen Voraussetzungen verpflichtet sein, Schulden ganz oder teilweise zu tilgen, welche die begünstigende Person gegenüber der öffentlichen Hand als Folge bezogener Sozialhilfe hat.

### **5.4 Auswirkungen auf die Umwelt**

Es sind keine Auswirkungen erkennbar.

### **5.5 Auswirkungen auf die Gemeinden**

Mit dem Vorliegen dieser gesetzlichen Grundlage können die Gemeinden Rückerstattungsansprüche gegenüber Begünstigten von Leistungen der zweiten und dritten Säule geltend machen. Dies führt zu Mehreinnahmen der Gemeinden beziehungsweise im Saldo zu geringeren Sozialhilfeausgaben. Wie viele Fälle davon betroffen sind beziehungsweise wie hoch die daraus resultierenden Einnahmen sind, lässt sich mangels statistischer Grundlagen nicht quantifizieren.

### **5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen**

Es sind keine Auswirkungen erkennbar.

### III. Teil C: Anpassung an die Abschaffung der Kostenersatzpflicht des Heimatkantons

#### 1. Ausgangslage

Hat eine Person weniger als zwei Jahre ununterbrochen Wohnsitz in einem Kanton, erstattet der Heimatkanton dem Wohnkanton die Sozialhilfekosten, die dieser selber ausgerichtet oder einem Aufenthaltskanton nach Art. 14 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) vom 24. Juni 1977 vergütet hat (Art. 16 ZUG). Entsprechend dieser interkantonalen Regelung ist die Kostenersatzpflicht des Kantons in § 51 Abs. 1 lit. b SPG wie folgt geregelt:

##### § 51 Kanton

<sup>1</sup> Der Kanton trägt nach Abzug allfälliger Einnahmen die Kosten für

- a) ...
- b) die materielle Hilfe im Rahmen des ZUG sowie internationaler Abkommen,
- c) – f) ...

Der Kanton Aargau trägt als Heimatkanton somit die Kosten, die ihm von einem anderen Kanton in Rechnung gestellt werden, wenn dieser Kanton (oder eine ausserkantonale Gemeinde) Sozialhilfeleistungen an Aargauer Bürger ausgerichtet hat, die seit weniger als zwei Jahren dort leben. Der Aufwand für den Kanton liegt bei rund 5,8 Mio. Franken pro Jahr. Eine Weiterverrechnung an die aargauische Heimatgemeinde findet nicht statt.

Umgekehrt finanzieren andere Kantone jene Sozialhilfeleistungen, die im Kanton Aargau durch die Wohnsitzgemeinden zugunsten von Personen mit ausserkantonalem Heimatort erbracht werden, sofern diese seit weniger als zwei Jahren im Aargau wohnhaft sind. Diese Zahlungen anderer Kantone werden vom Kanton Aargau an die aargauische Wohnsitzgemeinde der unterstützten Person weitergeleitet, da diese die Sozialhilfeleistungen ausgerichtet hat. Netto resultieren hier also weder für den Kanton noch für die Gemeinden Kosten. Die Gemeinden entrichten die Sozialhilfe, erhalten das Geld aber über den Kanton Aargau vom Heimatkanton zurückerstattet. Die Fallzahlen und Fallkosten unterliegen gewissen Schwankungen, bewegen sich aber in der Grössenordnung von rund 3,7 Mio. Franken pro Jahr.

#### 2. Handlungsbedarf

Die eidgenössischen Räte haben am 14. Dezember 2012 die oben beschriebene Rückerstattungspflicht der Heimatkantone an die Sozialhilfekosten der Aufenthalts- und Wohnkantone abgeschafft. Die Referendumsfrist ist am 7. April 2013 unbenutzt abgelaufen. Diese Änderung tritt vier Jahre nach Ablauf der unbenutzten Referendumsfrist in Kraft, d.h. auf den 8. April 2017 (Bundesblatt [BBl] 2012, S. 9645 ff.). Das Parlament hat das Inkrafttreten bewusst 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 ihnen bis am 7. April 2017 entstanden sind, noch bis am 7. April 2018 nach dem heute geltenden Recht in Rechnung stellen (Art. 37a ZUG Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 14. Dezember 2012). Abrechnungen, die später vorgelegt werden, muss der Heimatkanton nicht mehr beachten.

Diese Änderung des ZUG hat zweierlei Konsequenzen: Einerseits entfällt eine Kostenersatzpflicht des Kantons für Aargauer Bürgerinnen und Bürger an deren Wohnsitzkanton. Andererseits erhalten aargauische Gemeinden keinen Kostenersatz mehr vom Heimatkanton gemäss den Bestimmungen des ZUG.



### 3. Umsetzung

Als Folge dieser Änderung des ZUG muss § 51 Abs. 1 lit. b SPG, der die Ersatzpflicht des Kantons für die Kosten der materiellen Hilfe im Rahmen des ZUG und internationaler Abkommen statuiert, geändert werden. Die Abschaffung der Kostenersatzpflicht des Heimatkantons bedarf zudem einer Verordnungsänderung (Aufhebung von § 34 Abs. 3 SPV).

Was den Zeitpunkt der Aufhebung von § 51 Abs. 1 lit. b SPG angeht, ist zu berücksichtigen, dass aufgrund der erwähnten Übergangsbestimmung im Bundesrecht der Kanton Aargau noch bis spätestens 7. April 2018 (für Leistungen bis 7. April 2017) Kostenersatz leisten muss. Dies bedeutet, dass die Aufhebung von § 51 Abs. 1 lit. b SPG auf den 8. April 2018 in Kraft gesetzt werden muss.

Der Wegfall der Kostenersatzpflicht des Heimatkantons an die aargauischen Gemeinden löst im kantonalen Recht hingegen keinen Anpassungsbedarf aus. Die von den Gemeinden an Personen mit ausserkantonalem Heimatort geleistete materielle Hilfe geht ab Inkrafttreten der Änderung des ZUG somit neu bereits ab Wohnsitznahme zulasten der betreffenden Gemeinde.

Der bisherige Wortlaut von § 51 Abs. 1 lit. b SPG erfasst auch internationale Abkommen. Aktuell besteht nur noch ein Abkommen mit Frankreich.

### 4. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen

Die Pflicht des Kantons gemäss § 51 Abs. 1 lit. b SPG, die Kosten der materiellen Hilfe im Rahmen des ZUG zu tragen, ist aufzuheben, jene für internationale Abkommen hingegen beizubehalten.

#### § 51 Kanton

<sup>1</sup> Der Kanton trägt nach Abzug allfälliger Einnahmen die Kosten für

- a) ...
- b) die materielle Hilfe im Rahmen internationaler Abkommen,
- c) – f) ...

### 5. Auswirkungen

Für die Herleitung der finanziellen Auswirkungen der Abschaffung des Kostenersatzes im Rahmen des ZUG für den Kanton und die Gemeinden wurde die aktuelle Anzahl Fälle (Stand: Ende Februar 2014) herangezogen. Die Fallzahlen und -kosten unterliegen allerdings grossen Unterschieden.

#### 5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die Abschaffung der Kostenersatzpflicht des Heimatkantons führt dazu, dass der Kanton im Umfang von rund 5,8 Mio. Franken entlastet wird.

Demgegenüber ergibt sich eine Mehrbelastung des Kantons in zweierlei Hinsicht:

- In den 3.7 Mio. Franken, die von den Gemeinden heute als Sozialhilfe an Bürgerinnen und Bürger anderer Kantone ausgerichtet werden, gehen rund 800'000 Franken an sog. flottante Personen. Nach geltendem Recht werden diese ebenfalls vom Heimatkanton zurückerstattet (Art. 15 ZUG). Mit der Aufhebung der Rückerstattungspflicht des Heimatkantons gehen diese Kosten von rund 800'000 Franken ab 2018 zulasten des Kantons, da dieser gemäss § 51 Abs. 1 lit. c SPG die Kosten der Sozialhilfe für Personen ohne Unterstützungswohnsitz trägt.
- Zudem erhöht sich aufgrund der höheren Nettoaufwendungen der Gemeinden als Folge der Änderung im ZUG auch der Kantonsbeitrag von 28 % gemäss SPG. Dieser beläuft sich auf rund 800'000 Franken pro Jahr.

Netto beträgt die Entlastung somit rund 4,2 Mio. Franken pro Jahr.

Im Rahmen der Optimierung der Aufgabenteilung und Neuordnung des Finanzausgleichs (vgl. Anhörungsbericht vom 3. Dezember 2014) wird vorgeschlagen, die Finanzierung der materiellen Sozialhilfe vollständig den Gemeinden zu übertragen. Falls diese Neuregelung, wie geplant, ab 1. Januar 2017 finanzwirksam wird, so entfielen der Kantonsbeitrag von 28 %. Die Entlastung des Kantons betrage in diesem Fall rund 5 Mio. Franken.

## **5.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Es sind keine Auswirkungen erkennbar.

## **5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft**

Es sind keine Auswirkungen erkennbar.

## **5.4 Auswirkungen auf die Umwelt**

Es sind keine Auswirkungen erkennbar.

## **5.5 Auswirkungen auf die Gemeinden**

Wie unter Ziffer 1 erwähnt, erhalten die Gemeinden von der an Bürgerinnen und Bürger anderer Kantone ausgerichteten Sozialhilfe einen Betrag in der Grössenordnung von rund 3,7 Mio. Franken pro Jahr vom Heimatkanton rückerstattet. Mit der Änderung des ZUG entfällt diese Rückerstattung des Heimatkantons. Von den 3.7 Mio. Franken verbleibt zulasten der Gemeinden ein Betrag von rund 2,9 Mio. Franken (rund 800'000 Franken betrifft sog. flottante Personen, die gemäss § 51 Abs. 1 lit. c SPG vom Kanton zu tragen sind). Der Aufwand der Gemeinden erhöht sich ab dem Jahr 2018 somit um rund 2,9 Millionen Franken jährlich. Daran beteiligt sich der Kanton nach geltendem Recht mit 28 %, d.h. rund 800'000 Franken. Netto werden die Gemeinden somit ab dem Jahr 2018 um rund 2,1 Mio. Franken stärker belastet. Im Übergangsjahr 2017 (9 Monate) beträgt die Nettobelastung der Gemeinden pro rata rund 1,6 Mio. Franken.

Im Rahmen der Optimierung der Aufgabenteilung und Neuordnung des Finanzausgleichs (vgl. Anhörungsbericht vom 3. Dezember 2014) wird vorgeschlagen, die Finanzierung der materiellen Sozialhilfe vollständig den Gemeinden zu übertragen. Falls diese Neuregelung, wie geplant, ab 1. Januar 2017 finanzwirksam wird, so würde sich der Aufwand der Gemeinden infolge der hier vorgeschlagenen Änderung des Sozialhilfe- und Präventionsgesetzes nicht um 2,1 Mio. Franken, sondern um die vollen 2,9 Mio. Franken (2017 pro rata 2,2 Mio. Franken) erhöhen.

## **5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen**

Es sind keine Auswirkungen erkennbar.

## **6. Aufgaben- und Lastenausgleich**

Die bundesrechtliche Abschaffung der Kostenersatzpflicht des Heimatkantons hat wie oben dargelegt Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden. Der Kanton wird bei den Kosten für Aargauer Bürger mit Wohnsitz in anderen Kantonen entlastet, während die Gemeinden bei den Kosten für auswärtige Bürger mit Wohnsitz im Aargau mehrbelastet werden. Es kommt damit zu einer Lastenverschiebung im Umfang von 2,1 Mio. Franken (beziehungsweise von 2,9 Mio. Franken, sofern die neue Aufgabenteilung bereits in Kraft ist) zu Lasten der Gemeinden. Die Aufgabenteilungen und -verschiebungen zwischen Kanton und Gemeinden erfolgen nach den Grundsätzen der fiskalischen Äquivalenz, des Subsidiaritätsprinzips und der Kostenneutralität für Kanton und Gemeinden. Lastenverschiebungen sind gemäss § 5 Abs. 3 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) vom 5. Juni 2012 kostenneutral auszugleichen.

Die Lastenverschiebung in der Höhe von 2,1 bzw. 2,9 Mio. Franken kann aus zeitlichen Gründen nicht im Kontext der geplanten Optimierung der Aufgabenteilung und Neuordnung des Finanzausgleichs ausgeglichen werden. Über die vorliegende Änderung des Sozialhilfe- und Präventionsgesetzes entscheidet der Grosse Rat im Rahmen der 2. Beratung voraussichtlich erst rund ein Jahr nach der Verabschiedung der Neuordnung der Aufgabenteilung.

Selbstverständlich kann es auch nach Abschluss des Projektes Aufgabenteilung / Finanzausgleich zu Lastenverschiebungen zwischen Kanton und Gemeinden kommen. Auch diese müssen gemäss dem Grundsatz von § 5 Abs. 3 GAF ausgeglichen werden. Im Anhörungsbericht zur Optimierung der Aufgabenteilung und zur Neuordnung des Finanzausgleichs ist skizziert, wie dies künftig erfolgen soll (vgl. Ziffer 5.7 des Anhörungsberichts vom 3. Dezember 2014).

Lastenverschiebungen mit einem grossen Volumen sollen möglichst über einen Steuerfussabtausch ausgeglichen werden. Der Ausgleich von kleineren Lastenverschiebungen – und dazu gehört die vorliegende Verschiebung von 2,1 bzw. 2,9 Mio. Franken – soll über eine Anpassung des Kostenteilers bei den Restkosten gemäss Betreuungsgesetz erfolgen. Unter anderem zu diesem Zweck wird im Rahmen der Optimierung der Aufgabenteilung vorgeschlagen, diesen Kostenteiler in einer gewissen Bandbreite zu flexibilisieren.

Solche Anpassungen sollen allerdings nur von Zeit zu Zeit erfolgen, falls eine Lastenverschiebung ein gewisses substanzielles Volumen aufweist oder falls mehrere kleinere Verschiebungen aufgelaufen sind, die dann zusammen ausgeglichen werden können.

Die Lastenverschiebung infolge der hier vorgeschlagenen Revision des Sozialhilfe- und Präventionsgesetzes kann somit im Rahmen einer solchen künftigen Anpassung des Kostenteilers bei den Restkosten gemäss Betreuungsgesetz erfolgen. Aus heutiger Sicht lässt sich noch nicht verbindlich sagen, wann dies sein wird. Der Ausgleich wird aber so erfolgen, dass er auch der vorübergehend entstandenen Mehrbelastung der Gemeinden Rechnung trägt.

#### IV. Weiteres Vorgehen

Anhörung	19. Juni 2015 bis 18. September 2015
Botschaft 1. Beratung, Genehmigung durch Regierungsrat	Mai 2016
Parlamentarisches Verfahren 1. Beratung	Juni bis August 2016
Botschaft 2. Beratung, Genehmigung durch Regierungsrat	März 2017
Parlamentarisches Verfahren 2. Beratung	Mai bis Juni 2017
Redaktionslesung und Publikation	Juni 2017
Referendumsfrist	August bis Oktober 2017
Inkrafttreten	1. Januar 2018/8. April 2018

Departement Gesundheit und Soziales  
Kantonaler Sozialdienst

Beilagen  
• Synopse