

Bericht der Finanzkommission an den Landrat

betreffend Änderung des Sozialhilfegesetzes betreffend Neuregelung der Rückerstattungspflicht von Sozialhilfeleistungen / Änderung der Sozialhilfeverordnung betreffend Neuregelung der Rückerstattungspflicht von Sozialhilfeleistungen

2023/725

vom 13. März 2024

Das Wichtigste in Kürze	
Inhalt der Vorlage	Seit 2016 sind von der Sozialhilfe unterstützte Personen verpflichtet, bezogene materielle Unterstützung zurückzuerstatten, wenn sich ihre wirtschaftlichen Verhältnisse so weit gebessert haben, dass eine Rückerstattung ganz oder teilweise zumutbar ist. Die bestehende Regelung führt zu verschiedenen problematischen und stossenden Fällen, die mit dem Postulat 2020/293 zur Bearbeitung an den Regierungsrat überwiesen worden waren. Wie der Regierungsrat festhält, kann die Rückerstattungspflicht aus späterem Erwerbseinkommen zudem im Hinblick auf die Ablösung von der Sozialhilfe beziehungsweise das (Wieder-)Erlangen der wirtschaftlichen Unabhängigkeit grundsätzlich einen Fehlanreiz darstellen. Ausserdem stehen nach Einschätzung der Gemeinden und Verbände Aufwand und Ertrag des geltenden Rückerstattungssystems in der Regel in einem schlechten Verhältnis. Der Regierungsrat beantragt daher, das Sozialhilfegesetz so zu ändern, dass die Rückerstattungspflicht aufgrund wirtschaftlicher Verhältnisse nur noch bei erheblichem Vermögensanfall bei der ehemals unterstützten Person besteht.
Beratung Kommission	Die Vorlage war in der Kommission unbestritten. Die Kommission befand die Gesetzesänderung mit Blick auf eine nachhaltige Ablösung von der Sozialhilfe als durchdacht und begrüsst die damit einhergehende Entlastung für die Gemeinden. Als einzige Änderung im Vergleich zum Entwurf des Regierungsrats fügte die Kommission noch die übliche Bestimmung ein, wonach der Regierungsrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetzesänderung festsetzt. Für Details wird auf das Kapitel Kommissionsberatung verwiesen.
Antrag an den Landrat	Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig mit 13:0 Stimmen Zustimmung zum unveränderten Landratsbeschluss .

1. Ausgangslage

Seit 2016 sind von der Sozialhilfe unterstützte Personen im Kanton Basel-Landschaft verpflichtet, bezogene materielle Unterstützung zurückzuerstatten, wenn sich ihre wirtschaftlichen Verhältnisse so weit gebessert haben, dass eine Rückerstattung ganz oder teilweise zumutbar ist. Die wirtschaftlichen Verhältnisse einer unterstützten Person haben sich gebessert, wenn ein Einkommensüberschuss oder ein Vermögen vorhanden ist. Von der Rückerstattungspflicht ausgenommen sind Unterstützungen an junge Erwachsene bis zum vollendeten 25. Lebensjahr, die diese aufgrund eigenen Rechts erhalten haben, die Kosten für die Integrationsmassnahmen, die Zuschüsse sowie die Anreizbeiträge. Diejenige Gemeinde, die den Beschluss über die materielle Hilfe gefasst hat, ist zuständig für die periodische Abklärung der Voraussetzungen für die Rückerstattung sowie für deren Vollzug.

Die bestehende Regelung führt laut dem Regierungsrat zu problematischen und stossenden Fällen. Dies insbesondere bei Ehen, eingetragenen Partnerschaften oder Konkubinaten, die erst nach Unterstützungsende der Sozialhilfe eingegangen werden, oder bei Alleinerziehenden. Eine solche Problematik nahm auch das Postulat [2020/293](#) von Werner Hotz auf, das der Landrat im April 2021 überwiesen hat. Gemäss Regierungsrat kann die Rückerstattungspflicht aus späterem Erwerbseinkommen zudem grundsätzlich im Hinblick auf die Ablösung von der Sozialhilfe beziehungsweise das (Wieder-)Erlangen der wirtschaftlichen Unabhängigkeit einen Fehlanreiz darstellen. Im Weiteren stünden nach Einschätzung der Gemeinden und der Verbände Aufwand und Ertrag des geltenden Rückerstattungssystems in der Regel in einem schlechten Verhältnis.

Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat eine Änderung des Sozialhilfegesetzes (SHG). Künftig soll die Rückerstattungspflicht aufgrund der Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse nur noch bei erheblichem Vermögensanfall bei der ehemals unterstützten Person bestehen. Relevant soll dabei der Vermögensanfall aufgrund von Erbschaft, Schenkung, Lotteriegewinn oder anderen nicht auf eigene Arbeitsleistung zurückzuführenden Gründen sein. Nicht relevant für die Rückerstattung soll das Vermögen sein, das sich eine ehemals unterstützte Person vom Einkommen anspart. Auch auf die Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen aus späterem Erwerbseinkommen soll verzichtet werden. Die Erfahrung zeige nämlich, dass signifikante Erträge bei der Rückerstattung in der Regel nur durch Vermögensanfall erreicht würden. Die aufgrund von Einkommensüberschuss eingenommenen Beträge seien bisher, sofern überhaupt vorhanden, verhältnismässig gering und der personelle Aufwand für die Rückerstattung vergleichsweise hoch ausgefallen. Schliesslich sollen mit der Teilrevision noch Rechtsunsicherheiten betreffend die Verjährung beziehungsweise die Verwirkung der Rückerstattungsforderung aufgrund einer Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse behoben werden. Damit sollen die Überlegungen aus einem Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft auf Gesetzesebene nachvollzogen werden.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Finanzkommission beriet die Vorlage am 31. Januar und 28. Februar 2024 in Anwesenheit von Regierungsrat Anton Lauber, Finanzverwalter Laurent Métraux und Barbara Gafner, Vorsteherin der Finanzkontrolle. Fabian Dinkel, Leiter Kantonales Sozialamt, FKD, und Daniela Winkler, akademische Mitarbeiterin desselben Amtes, stellten ihr das Geschäft vor.

2.2. Eintreten

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

2.3. Detailberatung

– Grundsätzliche Würdigung

Die Vorlage stiess in der Kommission auf Wohlwollen. Sie sei mit Blick auf eine nachhaltige Ablösung von der Sozialhilfe durchdacht. Selbstverständlich bringe sie nicht für jeden Einzelfall eine Lösung, sie löse aber die thematisierten problematischen Situationen pragmatisch und gut. Für die Gemeinden bringe sie zudem eine Entlastung, da ihr Aufwand für die periodische Überprüfung der Rückerstattungspflichten in der Vergangenheit grösser war als der daraus resultierende Ertrag.

– Klärung von Fragen

In der Kommission wurde eine Eingabe aus der Vernehmlassung aufgegriffen, wonach eine bestimmte **Einkommensgrenze** für eine Rückerstattungspflicht hätte festgelegt werden sollen, statt das Einkommen zur Rückerstattung nicht mehr heranzuziehen. Die Direktion erklärte die ablehnende Haltung des Regierungsrats gegenüber dieser Anregung damit, dass eine fixe Einkommensgrenze bis Ende 2015 gegolten habe und zugunsten des Einkommensüberschusses abgeschafft worden sei. Dabei würden Einnahmen und Ausgaben der Betroffenen einander gegenübergestellt, so dass die aktuelle Situation der Person besser abgebildet werde. Eine Einkommensgrenze würde zudem weder den Aufwand für die Gemeinden reduzieren, noch eine Verbesserung für die in der Vorlage abgebildeten problematischen Fälle mit sich bringen. Schliesslich würden ehemals unterstützte Personen mit ihrem späteren Einkommen – das allerdings selten hoch ausfalle – entsprechend Steuern zahlen und damit ebenfalls zum Gemeinwesen beitragen.

Ein weiteres in der Vernehmlassung eingebrachtes Anliegen betraf die vom Regierungsrat vorgesehene Regelung, dass **Freizügigkeitsleistungen** nicht zur Rückerstattung herangezogen werden dürfen (§ 24 Abs. 3 Sozialhilfeverordnung-Entwurf (SHV-Entwurf) des Regierungsrats, vgl. Beilage zur Landratsvorlage). Ein Mitglied erklärte, es gehe um den Schutz der Altersguthaben. Nach Bundesrecht bestehe Wahlfreiheit zwischen der Rente oder dem Bezug in Kapitalform. Mit einer Rente sei eine Person mit ehemaligen Sozialhilfebezug jedoch längerfristig gesichert. Die Möglichkeit, bezogene Freizügigkeitsleistungen für die Rückerstattung von Sozialhilfe heranzuziehen, würde einen Anreiz setzen, damit tatsächlich auch die Rente gewählt würde. Die Direktion wies vorab darauf hin, dass das Bundesrecht eine allgemeine Wahlfreiheit zwischen Verrentung und Kapitalbezug vorsehe, die nicht durch Kantonsrecht eingeschränkt werden könne. Weiter schränkte sie ein, dass ein Heranziehen von Freizügigkeitsleistungen zur Rückerstattung von Sozialhilfe in der Praxis nur in wenigen Fällen überhaupt möglich sein dürfte. Denn gemäss aktueller Rechtsprechung (vgl. BGE 8C_441/2021 vom 24. November 2021) müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein, damit Freizügigkeitsleistungen zur Rückerstattung von Sozialhilfe herangezogen werden können: Es muss sich um einen freiwilligen Vorbezug vor Eintritt des Versicherungsfalls (d. h. zwischen 60 und 63 Jahren) handeln, wobei nur derjenige Teil herangezogen werden kann, der über dem betriebsrechtlichen Existenzminimum liegt. Inwieweit die Unterstützten im Übrigen dazu gezwungen werden könnten, Freizügigkeitsleistungen vorzubeziehen, sei eine derzeit vor Bundesgericht hängige Frage.¹

Die Direktion veranschaulichte die Fragestellungen noch anhand des theoretischen Falls, in welchem jemand mit 62 Jahren die Freizügigkeitsleistungen bezieht und verprasst. Da kein Anspruch auf Ergänzungsleistungen besteht, wenn vorgängig ein übermässiger Verbrauch von Vermögen erfolgt ist, würden keine Ergänzungsleistungen ausbezahlt, so dass die Person trotz Rentenalter in der Sozialhilfe bliebe. In einem solchen Fall wäre dem Gemeinwesen Geld entgangen, weshalb aus dessen Sicht eine Rückerstattung durchaus interessant sein könnte. Allerdings sei – angenommen, die bundesgerichtlichen festgehaltenen Voraussetzungen wären erfüllt und die Verjährungsfrist noch nicht abgelaufen (zehn Jahre ab Ablösung von der Sozialhilfe) – fraglich, wie häufig solche Fälle vorkämen. Zudem sei zu berücksichtigen, dass auch andere Konstellationen zum (übermässigen) Verbrauch der Freizügigkeitsleistungen und zum Sozialhilfebezug im Rentenalter führen könnten. Mit Blick auf die Ergänzungsleistungen könne es im Übrigen sinnvoll sein, sich

¹ Nach Abschluss der Beratungen, aber vor Publikation des Kommissionsberichts wurde das entsprechende Urteil des Bundesgerichts vom 1. Februar 2024 ([8C 333/2023](#)) nun veröffentlicht.

mittels Kapitalvorbezug der Freizügigkeitsleistungen von der Sozialhilfe abzulösen. In diesem Fall könne aber erst wieder Sozialhilfe bezogen werden, wenn das Vermögen vollständig aufgebraucht sei. Der freiwillige Bezug von Freizügigkeitsleistungen führe in jedem Fall zur sofortigen Ablösung von der Sozialhilfe.

Auf Nachfrage aus der Kommission wurde geklärt, dass die **Vermögensfreibeträge** für Kinder (§ 24 Abs. 1 Bst. b SHV-Entwurf des Regierungsrats) pro Vermögensanfall gelten sollen. Bei getrennten Eltern mit geteiltem Sorgerecht würde somit beiden Elternteilen der volle Freibetrag gewährt. Denn es sei relativ unwahrscheinlich, dass sie beide gleichzeitig zu einem Vermögensanfall kommen würden.

Weiter erklärte die Verwaltung auf Anfrage, dass sich die Vermögensfreibeträge (§ 24 Abs. 1 SHV-Entwurf des Regierungsrats) an jenen des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR [831.30](#)) orientieren würden und somit keine Anpassung an die Teuerung vorgesehen sei. Bei den verschiedenen Sozialleistungen werde grundsätzlich darauf geachtet, dass sie sich auf gleichem Niveau befinden. Denn hätte eine von der Sozialhilfe unterstützte Person einen höheren Vermögensfreibetrag, müsste sie bei Erreichen des Rentenalters die bis zum Freibetrag gemäss ELG verbleibende Summe aufbrauchen, bevor Anspruch auf Ergänzungsleistungen bestünde. Da die Person aber ohnehin wieder Unterstützung bräuchte, erscheine es mit Blick auf den Unterstützungsprozess sinnvoller, wenn der Vermögensanteil über dem Freibetrag bereits vor dem Sozialhilfebezug verbraucht werde.

In diesem Zusammenhang regte ein Mitglied noch an, die Vermögensfreibeträge in der Sozialhilfeverordnung nicht im Detail anzugeben, sondern direkt auf Bundesrecht zu verweisen. So müsste bei einer Änderung des übergeordneten Rechts keine Anpassung auf kantonaler Ebene erfolgen. Die Verwaltung erklärte dazu, dass im kantonalen Sozialhilfegesetz künftig eine Gleichstellung zwischen Konkubinat und Ehepaaren erfolgen solle, während das Bundesgesetz weiterhin zwischen alleinstehenden Personen, Ehepaaren und Kindern unterscheide. Ein direkter Verweis sei entsprechend nicht möglich.

Zur **Verjährung** erläuterte die Direktion auf Nachfrage aus der Kommission, die Verjährungsfrist richte sich letztlich nach dem Obligationenrecht (OR, SR [220](#)), aber das Kantonsrecht regle, wann die Verjährung unterbrochen werde. Gemäss Vorlage soll die Rückerstattungsforderung innert eines Jahres seit Bekanntwerden des Vermögensanfalls, spätestens jedoch zehn Jahre nach Ende des Unterstützungszeitraums verjähren (§ 13 Abs. 3 SHG-Entwurf). Die relative einjährige Verjährungsfrist könne unterbrochen werden durch Handlungen, mit denen die Forderung in geeigneter Weise beim Schuldner geltend gemacht werde. Eine an den Verpflichteten gerichtete schriftliche Forderungserklärung reiche dabei aus. Die Frist beginne nach diesem Unterbruch von Neuem zu laufen. Nach Ablauf von zehn Jahren komme allerdings die Verwirklichungsfrist zum Tragen. Diese könne nicht unterbrochen werden, sondern führe zum Untergang der Forderung. Die zehnjährige Frist gelte absolut, unabhängig davon, wie oft die Verjährungsfrist bis dahin unterbrochen worden sei.

Mit Blick auf den **Vollzug** der Rückerstattung interessierte in der Kommission noch, wie die Gemeinden überhaupt an die Information kommen, dass bei einer ehemals unterstützten Person ein Vermögensanfall vorliegt. Die Direktion erklärte, in der Verfügung bei Beendigung des Sozialhilfebezugs werde jeweils darauf hingewiesen, dass eine Rückerstattungspflicht bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen bestehe. In der Praxis könnten sich die Gemeinden in der Folge auf das Amtsblatt abstützen. Die für den Vollzug benötigten Informationen würden sodann in erster Linie bei der ehemals unterstützten Person eingeholt (§ 38a Abs. 1 SHG). Sobald die Gemeinde die Person zur Einreichung von Unterlagen auffordere, gelte die Mitwirkungspflicht (§ 24 Abs. 2 SHV-Entwurf des Regierungsrats). Wenn die Informationsbeschaffung bei der Person selbst nicht möglich oder nicht sinnvoll sei, könne sie schliesslich direkt bei Dritten (Steuerbehörde, Erbschaftsamt etc.) erfolgen (§ 38a Abs. 2 SHG).

Die Kommission nahm des Weiteren zur Kenntnis, dass § 14 Absatz 1 des **Bürgerrechtsgesetzes** (BüG BL, SGS [110](#)) durch die vorliegende Änderung des Sozialhilfegesetzes nicht tangiert wird.

Wer also in den fünf Jahren unmittelbar vor der Einreichung eines Einbürgerungsgesuchs oder während des Einbürgerungsverfahrens Sozialhilfe bezieht oder bezogen hat, wird wie bisher nicht eingebürgert, ausser die in diesem Zeitraum bezogenen Sozialhilfeleistungen sind vollständig zurückerstattet worden. Diese Rückzahlungspflicht ist somit absolut und von derjenigen nach Sozialhilferecht zu unterscheiden, welche nur unter gewissen Voraussetzungen besteht.

In der Kommission wurde schliesslich noch der sogenannte **Mankofall** angesprochen. Ein solcher liegt beispielweise vor, wenn nach einer Trennung der Ehemann Alimente für die gemeinsamen Kinder bezahlen müsste, diese aber nicht bezahlt, wodurch die sorgeberechtigte Ehefrau Sozialhilfe für die Kinder beantragen muss. Laut der Direktion können solche Fälle auch mit der vorliegenden Gesetzesänderung nicht vermieden, wohl aber deutlich entschärft werden, indem künftig nur noch eine Rückerstattungspflicht bei Vermögensanfall bestehen wird.

– *Änderung des Sozialhilfegesetzes*

Die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Änderungen am Sozialhilfegesetz führten in der Kommission zu keinen Anträgen. Im Entwurf der Landratsvorlage fehlte aber aufgrund eines Versehens unter römisch IV die übliche Bestimmung zum Inkrafttreten. Die Kommission beschloss daher einstimmig mit 13:0 Stimmen folgende Formulierung:

IV. Der Regierungsrat legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderungen fest.

3. Antrag an den Landrat

Die Finanzkommission beantragt dem Landrat einstimmig mit 13:0 Stimmen Zustimmung zum unveränderten Landratsbeschluss.

13.03.2024 / cr

Finanzkommission

Florian Spiegel, Präsident

Beilagen

- Entwurf Landratsbeschluss (unveränderter Entwurf)
- Entwurf Gesetzestext (von der Redaktionskommission bereinigte Fassung)

Landratsbeschluss

betreffend Änderung des Sozialhilfegesetzes betreffend Neuregelung der Rückerstattungspflicht von Sozialhilfeleistungen / Änderung der Sozialhilfeverordnung betreffend Neuregelung der Rückerstattungspflicht von Sozialhilfeleistungen

vom **Datum wird durch die LKA eingesetzt.**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Das Gesetz vom 21. Juni 2001 über die Sozial- und Jugendhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) wird gemäss Beilage teilrevidiert.
2. Ziffer 1 untersteht der Volksabstimmung gemäss § 30 Abs. 1 Bst. b sowie § 31 Abs. 1 Bst. c der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984.
3. Das Postulat 2020/293 «Einzigartiges Baselbiet: Rückforderungen in der Sozialhilfe» wird abgeschrieben.

Liestal, **Datum wird durch die LKA eingesetzt.**

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin:

Gesetz über die Sozial- und die Jugendhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG)

Änderung vom [Datum]

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft

beschliesst:

I.

Der Erlass SGS 850, Gesetz über die Sozial- und die Jugendhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 21. Juni 2001 (Stand 1. April 2023), wird wie folgt geändert:

§ 12 Abs. 3 (neu), Abs. 4 (neu)

³ Die Rückerstattungsforderung verjährt 10 Jahre nach Ende des Unterstützungszeitraums.

⁴ Die Verjährung wird unterbrochen und beginnt neu mit den in Art. 135 OR¹⁾ genannten Handlungen und jeder auf Feststellung oder Geltendmachung der Forderung gerichteten Amtshandlung, mit der die Forderung gegenüber dem Schuldner in geeigneter Weise geltend gemacht wird.

§ 13 Abs. 1 (geändert), Abs. 3 (neu), Abs. 4 (neu)

¹ Die unterstützte Person ist verpflichtet, bezogene Unterstützungen zurückzuerstatten, wenn sie zu erheblichem Vermögen gelangt (Vermögensanfall).

³ Die Rückerstattungsforderung verjährt innert 1 Jahr seit Bekanntwerden des Vermögensanfalls, spätestens jedoch 10 Jahre nach Ende des Unterstützungszeitraums.

⁴ Der Regierungsrat legt Freibeträge bei einem Vermögensanfall fest und regelt weitere Einzelheiten.

§ 14 Abs. 3 (aufgehoben), Abs. 4 (geändert)

³ *Aufgehoben.*

⁴ Die durch ein Grundpfand gesicherte Rückerstattung unterliegt weder der Verjährung noch der Verwirkung.

**§ 33 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben), Abs. 3 (aufgehoben),
Abs. 4 (aufgehoben)**

¹ Die Gemeinde, die den Beschluss über die materielle Hilfe gefasst hat, vollzieht die Bestimmungen über die Rückerstattung.

² *Aufgehoben.*

³ *Aufgehoben.*

⁴ *Aufgehoben.*

§ 43b (neu)

Übergangsbestimmung zur Änderung vom xx.xx.xxxx

¹ Auf laufende Rückerstattungsfälle wird das neue Recht angewendet.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Der Regierungsrat legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Teilrevision fest.

Liestal,

Im Namen des Landrats

der Präsident: Ryf

die Landschreiberin: Heer Dietrich