

Änderung des Sozialgesetzes (SG); Umsetzung Massnahmenplan 2024 im Geschäftskreis des Departements des Innern und Umsetzung Inkas- sohilfeverordnung (InkHV)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 27. Mai 2025, RRB Nr. 2025/856

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission(en)

Sozial- und Gesundheitskommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Massnahmenplan 2024	5
1.2 Handlungsbedarf im Bereich der Inkassohilfe.....	6
1.2.1 Ausgangslage.....	6
1.2.2 Geändertes Bundesrecht.....	6
1.3 Grundzüge der Vorlage	8
1.3.1 Umsetzung Massnahmenplan 2024 im Geschäftskreis des Departements des Innern.....	8
1.3.2 Umsetzung der Inkassohilfeverordnung (InkHV)	8
1.3.2.1 Gegenstand der Inkassohilfe	8
1.3.2.2 Kostentragung	8
1.3.2.3 Behördenorganisation	9
1.4 Vernehmlassungsverfahren	9
2. Verhältnis zur Planung	9
3. Auswirkungen.....	10
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	10
3.2 Vollzugsmassnahmen	10
3.3 Folgen für die Gemeinden.....	10
3.4 Wirtschaftlichkeit.....	11
3.5 Nachhaltigkeit	11
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	11
4.1 Umsetzung Massnahmenplan 2024 im Geschäftskreis des Departements des Innern (Beschlussesentwürfe 1, 2 und 3).....	11
4.1.1 Beschlussesentwurf 1: Verzicht auf Koordinationsstelle Alter	11
4.1.2 Beschlussesentwurf 2: Finanzierung der erlassenen Mindestbeiträge an die AHV durch die Einwohnergemeinden	12
4.1.3 Beschlussesentwurf 3: Weiterverrechnung der Verwaltungskosten für die Durchführung der Alimentenhilfe an die Einwohnergemeinden.....	12
4.2 Beschlussesentwurf 4: Umsetzung Inkassohilfeverordnung.....	12
5. Rechtliches	15
5.1 Rechtmässigkeit	15
5.2 Zuständigkeit.....	15
6. Antrag.....	15

Beilagen

Beschlussesentwürfe 1-4

Synopsen 1-4

Kurzfassung

Der Kantonsrat hat dem Massnahmenplan 2024 betreffend Massnahmen in der Kompetenz des Kantonsrates zur Sanierung des Staatshaushaltes am 10. Dezember 2024 im Grundsatz zugestimmt. Im Geschäftskreis des Departements des Innern sind unter anderem punktuelle Anpassungen des Sozialgesetzes vorzunehmen. Diese betreffen den Verzicht auf die Koordinationsstelle Alter (Beschlussesentwurf 1), die Finanzierung der erlassenen Mindestbeiträge an die AHV durch die Einwohnergemeinden (Beschlussesentwurf 2) und die Weiterverrechnung der Verwaltungskosten für die Durchführung der Alimentenhilfe an die Einwohnergemeinden (Beschlussesentwurf 3).

Die Alimentenhilfe besteht aus zwei Aufgabenbereichen: der Alimentenbevorschussung und der Inkassohilfe. Am 1. Januar 2022 ist die bundesrätliche Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV) in Kraft getreten. Sie bezweckt eine gesamtschweizerische Vereinheitlichung der Inkassohilfe, damit die berechtigten Personen überall in der Schweiz die gleiche «Basis»-Unterstützung bei den erforderlichen rechtlichen Schritten erhalten. Die Organisation der Inkassohilfe bleibt weiterhin Sache der Kantone, die insbesondere eine Fachstelle bezeichnen müssen. Nebst der Umsetzung der Massnahmen aus dem Massnahmenplan 2024, die eine Änderung des kantonalen Sozialgesetzes bedingen, sollen im Rahmen dieser Vorlage auch die zwingenden Anpassungen des kantonalen Rechts an das geänderte Bundesrecht im Bereich der Inkassohilfe vorgenommen werden. Die Umsetzung der Inkassohilfeverordnung des Bundes im kantonalen Recht bedingt ebenfalls eine punktuelle Änderung des kantonalen Sozialgesetzes (Beschlussesentwurf 4).

Die betreffenden Änderungen sollen per 1. Januar 2026 in Kraft treten.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Änderung des Sozialgesetzes (SG); Umsetzung Massnahmenplan 2024 im Geschäftskreis des Departements des Innern und Umsetzung Inkassohilfeverordnung (InkHV).

1. Ausgangslage

1.1 Massnahmenplan 2024

Am 10. Dezember 2024 hat der Kantonsrat 20 vom Regierungsrat beantragten «Massnahmen in der Kompetenz des Kantonsrates» zur strukturellen Verbesserung der Finanzlage des Kantons Solothurn im Grundsatz zugestimmt (KRB Nr. SGB 0205b/2024). Zudem nahm er von den vom Regierungsrat geplanten 95 «Massnahmen in der Kompetenz des Regierungsrates» Kenntnis. Der Regierungsrat wurde beauftragt, die entsprechenden Detailvorlagen zu allen Massnahmen zu erarbeiten und dem Kantonsrat zu unterbreiten. Mit RRB Nr. 2024/2115 vom 17. Dezember 2024 hat der Regierungsrat schliesslich 93 Massnahmen zur Sanierung des Staatshaushaltes beschlossen und die Departemente mit deren Umsetzung beauftragt.

Der Massnahmenplan 2024 umfasst nach der Debatte im Kantonsrat und der Verabschiedung durch den Regierungsrat insgesamt 114 Massnahmen mit einem durchschnittlichen Volumen von rund 57 Millionen Franken in den Jahren 2026-2028 bzw. von 171 Millionen Franken kumuliert über die Jahre 2026-2028 (vgl. Medienmitteilung vom 20. Dezember 2024 betreffend den vom Regierungsrat verabschiedeten Massnahmenplan 2024¹).

Die Massnahmen im Geschäftskreis des Departements des Innern (DDI), die in der Kompetenz des Kantonsrates und des Volkes liegen und denen der Kantonsrat im Grundsatz zugestimmt hat, erfordern verschiedene Anpassungen im Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1). Es handelt sich dabei um folgende Punkte:

- **Verzicht auf die Koordinationsstelle Alter (D_Ddl_07):** Die Einwohnergemeinden sind seit 2020 infolge der durchgeführten Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung für das Leistungsfeld «Alter» zuständig. Die Führung bzw. Finanzierung einer Koordinationsstelle Alter durch den Kanton ist deshalb nicht mehr angezeigt.
- **Finanzierung der erlassenen Mindestbeiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) durch die Einwohnergemeinden (Gde_Ddl_03):** Da den Einwohnergemeinden anlässlich der Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung in der sozialen Sicherheit der Bereich «Alter» – und damit namentlich auch die Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV und die Pflegekosten – übertragen worden sind, sollen diese künftig die erlassenen Mindestbeiträge an die AHV finanzieren.
- **Weiterverrechnung der Verwaltungskosten für die Durchführung der Alimentenhilfe an die Einwohnergemeinden (Gde_Ddl_01):** Die Alimentenhilfe ist eine Aufgabe der Einwohnergemeinden mit entsprechender Finanzierungszuständigkeit. Der Kanton erbringt die Hilfeleistung für die Einwohnergemeinden. Letztere bezahlen heute bereits alle Kosten in Zusammenhang mit der Alimentenhilfe ausser den Verwaltungskosten. Die Verwaltungskosten, die dem Kanton mit dem Vollzug entstehen, sollen – wie beim Vollzug der Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV oder der kantonalen Clearingstelle für Alters- und Pflegeheime – auch bei der Alimentenhilfe künftig durch die Einwohnergemeinden getragen werden.

¹ Abrufbar unter: <https://so.ch/staatskanzlei/medien/medienmitteilung/news/massnahmenplan-2024-vom-regierungsrat-verabschiedet/>.

Die betreffenden Änderungen sollen per 1. Januar 2026 in Kraft treten.

1.2 Handlungsbedarf im Bereich der Inkassohilfe

1.2.1 Ausgangslage

In der Praxis kommt es leider verschiedentlich vor, dass Unterhaltsbeiträge für Kinder, für Ehegattinnen oder -gatten oder eingetragene Partnerinnen oder Partner nicht bezahlt werden, obwohl ein Unterhaltstitel (Gerichtsentscheid oder Unterhaltsvertrag) vorliegt.¹⁾ Aus diesem Grund hat der Bundesgesetzgeber Regelungen zur Alimentenhilfe erlassen, die von den Kantonen umgesetzt werden müssen. Alimentenhilfe ist für Personen bestimmt, deren Unterhaltsbeiträge unvollständig, unpünktlich, unregelmässig oder gar nicht bezahlt werden. Die vom Gemeinwesen geleistete Alimentenhilfe verfolgt das Ziel, den Unterhalt – insbesondere des Kindes – zu sichern und dessen Abrutschen in die Armut zu verhindern, wenn die unterhaltspflichtige Person ihre Verpflichtungen nicht erfüllt.

Die Alimentenhilfe besteht aus zwei Aufgabenbereichen: der Alimentenbevorschussung und der Inkassohilfe.

- Bei der Alimentenbevorschussung kann das Gemeinwesen Unterhaltsbeiträge vorschiesen, wenn die unterhaltspflichtige Person ihren Verpflichtungen nicht nachkommt. Der Unterhaltsanspruch geht damit im Umfang des geleisteten Vorschusses mit allen Rechten auf das Gemeinwesen über. In der Folge hat das Gemeinwesen für das Eintreiben der bevorschussten Unterhaltsbeiträge zu sorgen, indem es rechtlich gegen die verpflichtete Person vorgeht.
- Im Gegensatz zur Alimentenbevorschussung werden bei der Inkassohilfe grundsätzlich keine öffentlichen Gelder an die berechtigten Personen ausbezahlt. Vielmehr werden die berechtigten Personen im Verfahren zur Durchsetzung des in einem Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsanspruchs unterstützt. Inkassohilfe steht sämtlichen berechtigten Personen offen, unabhängig davon, ob sie Alimentenbevorschussung erhalten oder nicht.

Im Kanton Solothurn ist die Alimentenhilfe (Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe) eine Aufgabe der Einwohnergemeinden mit entsprechender Finanzierungszuständigkeit (§ 26 Abs. 1 Bst. b und § 99 Abs. 3 SG). Der Vollzug der Alimentenhilfe ist jedoch dem Kanton übertragen (§ 2 Abs. 1 Bst. c Ziff. 3 und § 104 Abs. 1 SG). Innerhalb des Kantons sind die Oberämter für die Durchführung der Alimentenhilfe zuständig (vgl. § 79 Sozialverordnung vom 29. Oktober 2007 [SV; BGS 831.2]).

Im vorliegenden Gesetzgebungsprojekt geht es grösstenteils um zwingende Anpassungen des kantonalen Rechts an das geänderte Bundesrecht im Bereich Inkassohilfe. Der zweite Aufgabenbereich der Alimentenhilfe – die Alimentenbevorschussung – ist von der vorliegenden Vorlage hingegen nicht betroffen.

1.2.2 Geändertes Bundesrecht

Der Bereich der Inkassohilfe liegt in der Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes, da es sich hierbei um die Hilfe bei der Vollstreckung des zivilrechtlichen Unterhaltsanspruchs handelt.

Im Rahmen der 2015 vom Bundesparlament verabschiedeten Revision des Kindesunterhaltsrechts hat der Bundesgesetzgeber unter anderem Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) geändert und dem Bundesrat die Kompetenz zum Erlass einer Verordnung im Bereich Inkassohilfe übertragen.

¹⁾ Gemäss einer Schätzung von Caritas Schweiz zahlt mehr als ein Fünftel der verpflichteten Personen ihren Kindern die Unterhaltsbeiträge gar nicht, nur teilweise oder nicht rechtzeitig (vgl. Erläuternder Bericht zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen [Inkassohilfeverordnung, InkHV] vom 6. Dezember 2019, S. 2, Fn. 3).

Art. 131 und Art. 290 ZGB bestimmen, dass eine vom kantonalen Recht bezeichnete Fachstelle der berechtigten Person auf Gesuch hin bei der Vollstreckung des Unterhaltsanspruchs in geeigneter Weise hilft, wenn die verpflichtete Person die Unterhaltspflicht nicht erfüllt, und der Bundesrat die Leistungen der Inkassohilfe festlegt.

Gestützt auf diese Bestimmungen hat der Bundesrat die Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen vom 6. Dezember 2019 (Inkassohilfeverordnung, InkHV; SR 211.214.32) erlassen, welche am 1. Januar 2022 in Kraft getreten ist.

Ziel der InkHV ist die Vereinheitlichung der Inkassohilfe, damit die berechtigten Personen überall in der Schweiz die gleiche «Basis»-Unterstützung bei den erforderlichen rechtlichen Schritten zur Geltendmachung der Unterhaltsbeiträge erhalten. Entsprechend enthält die InkHV eine Liste derjenigen Leistungen, die alle Fachstellen zur Verfügung stellen müssen. Bei dieser Liste handelt es sich grösstenteils um eine Konkretisierung der bestehenden kantonalen Praxis.

Mit der InkHV kann des Weiteren neu dem bis anhin bestehenden hohen Risiko, dass der Unterhaltsanspruch aufgrund der Barauszahlung des Guthabens der beruflichen Vorsorge (BVG) wegen endgültiger Abreise ins Ausland (oder wegen einer einmaligen Kapitalabfindung oder Wohneigentumsförderung) nicht erfüllt wird, viel effizienter begegnet werden. Es wurde ein gegenseitiges Informations- und Kommunikationssystem zwischen den Fachstellen und den Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen eingeführt. Die Fachstelle kann der entsprechenden Einrichtung mitteilen, dass diese ihr vor jeder Kapitalauszahlung Meldung erstattet. Dadurch erhält die Fachstelle wertvolle Informationen, die ihr beispielsweise das Stellen eines Arrestgesuchs oder eines Gesuchs um Sicherstellung ermöglichen können (vgl. Erläuternder Bericht zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen [Inkassohilfeverordnung, InkHV] vom 6. Dezember 2019, S. 45 f.; nachfolgend: Erläuternder Bericht InkHV). Mit der InkHV müssen die zuständigen Stellen ein definiertes Leistungsspektrum anbieten. Sie verfügen neu aber auch über wichtige Instrumente für ein effizientes Inkasso.

Grundsätzlich richtet sich die Inkassohilfe seit dem 1. Januar 2022 nach dem Bundesrecht. Die Organisation der Inkassohilfe ist jedoch weiterhin Sache der Kantone (Art. 2 Abs. 1 InkHV). Bisher stützte sich die Inkassohilfe mangels konkreter bundesrechtlicher Bestimmungen im Kanton Solothurn auf die §§ 100 ff. SG, welche seit dem 1. Januar 2022 jedoch vereinzelt der neuen Bundesregelung widersprechen. Zur richtigen Rechtsanwendung gehört, dass nur gültige Rechtsnormen zur Anwendung gelangen. Alle rechtsanwendenden Behörden müssen den Vorrang des Bundesrechts (sog. Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts) von Amtes wegen beachten. Das dem Bundesrecht widersprechende kantonale Recht ist von den rechtsanwendenden Behörden deshalb nicht anzuwenden. Entsprechend wird die bundesrechtliche InkHV in der Praxis bereits gegenwärtig umgesetzt und die Bestimmungen des kantonalen SG zur Inkassohilfe, welche der InkHV widersprechen, nicht mehr angewendet. Der frühere Departementssekretär des DDI hat dies mittels Weisungen an die Oberämter vom 14. Dezember 2021 bzw. vom 5. Januar 2023 übergangsmässig (d.h. bis zum Inkrafttreten der mit der vorliegenden Vorlage vorgeschlagenen Anpassung des kantonalen Rechts an das geänderte Bundesrecht) entsprechend festgelegt.

Zum Zweck der Bereinigung bzw. zur Behebung der Widersprüche zwischen dem kantonalen und dem eidgenössischen Recht, im Sinne der Lesefreundlichkeit und um den geringen verbleibenden Spielraum für kantonale Regelungen zu nutzen, ist das SG an das geänderte Bundesrecht anzupassen.

Die betreffenden Änderungen sollen ebenfalls per 1. Januar 2026 in Kraft treten.

1.3 Grundzüge der Vorlage

1.3.1 Umsetzung Massnahmenplan 2024 im Geschäftskreis des Departements des Innern

Es sind drei Massnahmen aus dem Massnahmenplan 2024 umzusetzen, welche eine Änderung des SG erfordern:

- **Verzicht auf die Koordinationsstelle Alter (D_Ddl_07):** Die Einwohnergemeinden sind seit 2020 infolge der durchgeführten Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung für das Leistungsfeld «Alter» zuständig. Die Führung bzw. Finanzierung einer Koordinationsstelle Alter durch den Kanton ist deshalb nicht mehr angezeigt.
- **Finanzierung der erlassenen Mindestbeiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) durch die Einwohnergemeinden (Gde_Ddl_03):** Da den Einwohnergemeinden anlässlich der Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung in der sozialen Sicherheit der Bereich «Alter» – und damit namentlich auch die Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV und die Pflegekosten – übertragen worden sind, sollen diese künftig die erlassenen Mindestbeiträge an die AHV finanzieren.
- **Weiterverrechnung der Verwaltungskosten für die Durchführung der Alimentenhilfe an die Einwohnergemeinden (Gde_Ddl_01):** Die Alimentenhilfe ist eine Aufgabe der Einwohnergemeinden mit entsprechender Finanzierungszuständigkeit. Der Kanton erbringt die Hilfeleistung für die Einwohnergemeinden. Letztere bezahlen heute bereits alle Kosten in Zusammenhang mit der Alimentenhilfe ausser den Verwaltungskosten. Die Verwaltungskosten, die dem Kanton mit dem Vollzug entstehen, sollen – wie beim Vollzug der Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV oder der kantonalen Clearingstelle für Alters- und Pflegeheime – auch bei der Alimentenhilfe künftig durch die Einwohnergemeinden getragen werden.

1.3.2 Umsetzung der Inkassohilfeverordnung (InkHV)

1.3.2.1 Gegenstand der Inkassohilfe

Die InkHV konkretisiert unter anderem, welche Ansprüche Gegenstand der Inkassohilfe sind bzw. bei welchen Unterhaltsansprüchen die Fachstelle Inkassohilfe zu leisten hat (vgl. Art. 3 InkHV). Zudem legt die InkHV die Leistungen der Inkassohilfe bzw. die Aufgaben der Fachstelle detailliert fest (vgl. Art. 9 Abs. 2, Art. 11-14 und Art. 16 InkHV). Gegenstand und Leistungen der Inkassohilfe gelten von Bundesrechts wegen und müssen im kantonalen Recht grundsätzlich nicht weiter konkretisiert werden. Ausdrücklich dem kantonalen Recht vorbehalten wird, ob Inkassohilfe für weitere familienrechtliche Ansprüche, insbesondere für die in Art. 3 Abs. 4 InkHV genannten Ansprüche, zu leisten ist. Im Kanton Solothurn soll Inkassohilfe für Ansprüche auf besondere Beiträge für nicht vorhergesehene ausserordentliche Bedürfnisse des Kindes (Art. 286 Abs. 3 ZGB) sowie für Ansprüche der unverheirateten Mutter (Art. 295 ZGB) geleistet werden. Dies ist sachgerecht und sozialpolitisch sinnvoll.

1.3.2.2 Kostentragung

Gemäss dem neuen Bundesrecht sind die Leistungen der Fachstelle zur Durchsetzung von Unterhaltsbeiträgen für Kinder unentgeltlich (Art. 17 Abs. 1 InkHV). Diese Bestimmung stimmt mit der bisherigen kantonalen Regelung überein.

Gestützt auf § 102 Abs. 2 SG wurde für die Leistungen der Fachstelle zugunsten von Ehegattinnen und Ehegatten und eingetragenen Partnerinnen und Partnern bis Ende 2021 grundsätzlich der Verwaltungsaufwand in der Höhe von 4 Prozent des Inkassoerfolgs geltend gemacht und dieser nur in Härtefällen oder aus Billigkeitsgründen erlassen. Seit 1. Januar 2022 schreibt die

InkHV vor, dass die Leistungen der Fachstelle «in der Regel» unentgeltlich sind. Eine Kostenbeteiligung kann verlangt werden, wenn die berechtigte Person über die erforderlichen Mittel verfügt (Art. 17 Abs. 2 InkHV).

§ 102 Abs. 1 SG schreibt vor, dass die Kosten der Leistungen Dritter (Übersetzungs-, Betreibungs- und Verfahrenskosten) von der berechtigten Person zu tragen sind. Seit 1. Januar 2022 sind die Kosten der Leistungen Dritter vom Gemeinwesen, d.h. vom zuständigen Oberamt namens der Einwohnergemeinden (vgl. § 104 Abs. 1 SG), zu bevorschussen und von der verpflichteten Person zu tragen (Art. 18 f. InkHV). Wenn sie von ihr nicht erhältlich sind, können sie der berechtigten Person auferlegt werden, wenn diese über die erforderlichen Mittel verfügt.

Die Bestimmungen der InkHV zur Kostentragung sollen im SG teilweise (deklaratorisch) wiederholt werden, um die ergänzenden kantonalen Bestimmungen nicht aus dem Zusammenhang zu reissen und die Lesbarkeit zu gewährleisten.

Im Kanton Solothurn sollen die berechtigten Personen, die über die erforderlichen Mittel verfügen, verpflichtet sein, sich an den Kosten der Leistungen der Fachstelle zu beteiligen bzw. die Kosten der Leistungen Dritter nötigenfalls zu tragen. Der Begriff der «erforderlichen Mittel» wird in der InkHV nicht näher definiert. Diese Präzisierung soll der Regierungsrat auf Verordnungsebene vornehmen. Sie wird sich an der bisherigen Praxis orientieren. Ebenso soll der Regierungsrat die Höhe der Kostenbeteiligung künftig auf Verordnungsebene festlegen. Sie soll sich an der bisherigen Kostenregelung in § 102 Abs. 2 SG orientieren.

1.3.2.3 Behördenorganisation

In der Organisation der Inkassohilfe sind die Kantone weiterhin frei. Das Bundesrecht schreibt einzig vor, dass die Inkassohilfe von einer Fachstelle am Wohnsitz der berechtigten Person zu leisten ist (Art. 2 Abs. 2 und Art. 5 Abs. 1 InkHV). Bisher gewährt der Kanton die Inkassohilfe namens der Einwohnergemeinden (§ 104 Abs. 1 SG). Die Oberämter sind die kantonale Bevorschussungs- und Inkassostelle namens des DDI (§ 79 SV). Da die entsprechenden Mitarbeitenden die Ausbildung zur Alimentenfachperson des Schweizerischen Verbandes für Alimentenfachleute (SVA) absolviert haben und bei Bedarf die juristische Unterstützung des departementalen Rechtsdienstes des DDI in Anspruch nehmen können, sind die Anforderungen an eine Fachstelle gemäss dem erläuternden Bericht zur InkHV (S. 15 f.) bereits heute erfüllt. Entsprechend soll weder an der Zuständigkeit noch an den fachlichen Voraussetzungen etwas geändert werden. Die Bezeichnung als Fachstelle sowie die notwendigen Fachkenntnisse der zuständigen Mitarbeitenden sollen neu aber ausdrücklich festgehalten werden. Der Regierungsrat soll dazu ermächtigt werden, die entsprechenden Vorgaben auf Verordnungsebene zu regeln.

1.4 Vernehmlassungsverfahren

Da es sich vorliegend einerseits um die Umsetzung einzelner Massnahmen des Massnahmenplans 2024, welchem der Kantonsrat bereits im Grundsatz zugestimmt hat, und andererseits um die zwingende Anpassung des kantonalen Rechts an geändertes Bundesrecht im Bereich Inkassohilfe handelt, wird diesbezüglich auf die Durchführung einer Vernehmlassung verzichtet.

2. Verhältnis zur Planung

Die Umsetzung des Massnahmenplans 2024 wie auch die Umsetzung der InkHV sind nicht im Legislaturplan des Regierungsrates 2021-2025 (SGB 0206/2021) enthalten.

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die jährlichen Einsparungen für den Kanton werden betreffend den Verzicht auf die Koordinationsstelle Alter (D_Ddl_07, Beschlussesentwurf 1) auf jährlich 60'000 Franken, bezüglich der Finanzierung der erlassenen Mindestbeiträge an die AHV durch Einwohnergemeinden (Gde_Ddl_03, Beschlussesentwurf 2) auf jährlich 1.9 Millionen Franken und in Bezug auf die Weiterverrechnung der Verwaltungskosten Durchführung Alimentenhilfe an die Gemeinden (Gde_Ddl_01, Beschlussesentwurf 3) auf jährlich 1 Million Franken geschätzt. Insgesamt belaufen sich die mit dieser Vorlage verbundenen jährlichen Einsparungen des Kantons somit auf ungefähr 2.96 Millionen Franken (vgl. Botschaft Massnahmenplan 2024, S. 13).

Die Änderung des SG im Bereich der Inkassohilfe (Beschlussesentwurf 4) hat keine personellen Konsequenzen. Bei der Inkassohilfe werden im Gegensatz zur Alimentenbevorschussung keine öffentlichen Gelder an die berechtigten Personen ausbezahlt. Entsprechend hat die Gesetzesänderung auch keine finanziellen Konsequenzen.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Betreffend die Finanzierung der erlassenen Mindestbeiträge an die AHV durch die Einwohnergemeinden (Beschlussesentwurf 2) sind die Abrechnungsmodalitäten zwischen der Ausgleichskasse und den Einwohnergemeinden zu definieren. Da diese weder auf Gesetzes- noch auf Verordnungsebene geregelt sind, sind sie in gegenseitiger Absprache zwischen der Ausgleichskasse und den Einwohnergemeinden festzulegen. Der Vollzug wird bereits heute in Zusammenarbeit der kommunalen Stellen mit der Ausgleichskasse abgewickelt.

Die Umsetzung der InkHV (Beschlussesentwurf 4) erfordert punktuelle Anpassungen der SV. Die detaillierten Ausführungen zu den beabsichtigten Änderungen auf Verordnungsebene können den nachfolgenden Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage entnommen werden.

3.3 Folgen für die Gemeinden

Ob und in welcher Form die bisherigen Leistungen der kantonalen Koordinationsstelle Alter künftig weitergeführt und in die anderen kommunalen Aufgaben der Alterspolitik integriert werden, ist durch die Einwohnergemeinden bzw. den Verband der Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) zu entscheiden. Die wegfallende Finanzierung der Koordinationsstelle Alter hat keine Auswirkungen auf die finanzielle Unterstützung konkreter Projekte und Massnahmen in den Einwohnergemeinden durch den Kanton (z.B. in der Gesundheitsförderung und Prävention). Im Bereich Alter können gestützt auf § 119 Abs. 2 SG weiterhin subsidiär kantonale Beiträge aus den Erträgen staatlicher Fonds gewährt werden (z.B. kantonales Aktionsprogramm Ernährung, Bewegung und psychische Gesundheit [KAP]).

Aus den neu durch die Einwohnergemeinden zu tragenden erlassenen Mindestbeiträgen an die AHV sowie aus der Weiterverrechnung der Verwaltungskosten für die Durchführung der Alimentenhilfe erwachsen den Einwohnergemeinden voraussichtlich Mehrkosten im Umfang von jährlich insgesamt ungefähr 2.9 Millionen Franken.

Die Umsetzung der InkHV im kantonalen Recht hat für die Einwohnergemeinden keine Folgen. Die konsequente Anwendung der vielfältigen und dank der InkHV teilweise neu zur Verfügung stehenden Inkassomassnahmen durch die Oberämter erhöhen jedoch nicht nur die Wirkung im Bereich der Inkassohilfe, in der es um Unterstützung bei der Durchsetzung des zivilrechtlichen Unterhaltsanspruchs geht, sondern zielen auch im Bereich der Alimentenbevorschussung, bei

dem öffentliche Gelder aufgewendet werden, auf eine Erhöhung des Inkassoerfolgs ab, was die – für die Alimentenhilfe zuständigen – Gemeinden mittelfristig finanziell entlastet.

3.4 Wirtschaftlichkeit

Die Wirtschaftlichkeit der Massnahmen wurde anlässlich der Erarbeitung und Verabschiedung des Massnahmenplans 2024 auf politischer Ebene ausführlich diskutiert und entsprechend berücksichtigt.

Mit einem erfolgreichen Inkasso lassen sich die Kosten des Gemeinwesens (insbesondere in den Bereichen Alimentenhilfe und Sozialhilfe) reduzieren (vgl. Erläuternder Bericht InkHV, S. 11 f.). Deshalb erweist sich die konsequente Anwendung der vielfältigen und dank der InkHV teilweise neu zur Verfügung stehenden Inkassomassnahmen zweifellos als wirtschaftlich. Entsprechend dient auch die korrekte Umsetzung der InkHV im kantonalen Recht der Optimierung der Wirtschaftlichkeit.

3.5 Nachhaltigkeit

Vorlagen an den Kantonsrat sind hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit in den Bereichen Wirtschaft (ökonomisch), Gesellschaft (sozial) und Umwelt (ökologisch) zu beurteilen (RRB Nr. 2009/2293 vom 7. Dezember 2009). Die Nachhaltigkeit ist zu prüfen, wenn das Geschäft erhebliche ökologische, ökonomische oder soziale Auswirkungen allgemein, auf einzelne Regionen oder den ganzen Kanton hat oder auf nachfolgende Geschäfte erheblichen Einfluss ausüben könnte.

Betreffend die ökonomischen Auswirkungen der einzelnen Massnahmen des Massnahmenplans 2024 wird auf die obenstehenden Ausführungen unter den Ziffern 3.1 und 3.3 verwiesen.

Die bundesrechtliche InkHV, die von den Oberämtern seit ihrem Inkrafttreten per 1. Januar 2022 im Kanton Solothurn umgesetzt wird, hat positive soziale Auswirkungen, weil sie die Durchsetzung des zivilrechtlichen Unterhaltsanspruchs vereinfacht und dadurch hilft, das Abrutschen von unterhaltsberechtigten Personen in die Armut zu verhindern. Der mit dieser Vorlage vorgesehene Nachvollzug der InkHV im kantonalen Recht hat in diesem Sinne keine zusätzlichen nennenswerten sozialen Auswirkungen mehr.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

4.1 Umsetzung Massnahmenplan 2024 im Geschäftskreis des Departements des Innern (Beschlussesentwürfe 1, 2 und 3)

4.1.1 Beschlussesentwurf 1: Verzicht auf Koordinationsstelle Alter

§ 118 (aufgehoben)

Gemäss § 118 Abs. 1 SG führt der Kanton eine Koordinationsstelle mit dem Ziel, Gemeinden sowie öffentliche und private Institutionen fachlich zu beraten, Institutionen und Aktivitäten von älteren Menschen zu unterstützen sowie Projekte zum Alter, zur Alterskultur und -partizipation zu begleiten und zu fördern. Der Kanton Solothurn hat die Führung der Koordinationsstelle Alter Kanton Solothurn und die damit einhergehenden Aufgaben bis 2025 an die Stiftung Pro Senectute Kanton Solothurn übertragen (RRB Nr. 2024/612 vom 23. April 2024). Die Koordinationsstelle Alter der Pro Senectute soll die Einwohnergemeinden bei der Umsetzung der Altersstrategie unterstützen. Im Kanton Solothurn sind die Einwohnergemeinden seit 2020 infolge der durchgeführten Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung für die Leistungsfelder «Alter» sowie

«ambulante und stationäre Betreuung und Pflege» zuständig. Konsequenterweise sind die Führung und die Finanzierung einer Koordinationsstelle Alter keine kantonalen Aufgaben mehr. Deshalb soll § 118 SG aufgehoben werden.

4.1.2 Beschlussesentwurf 2: Finanzierung der erlassenen Mindestbeiträge an die AHV durch die Einwohnergemeinden

§ 63 (geändert)

Im Rahmen der Aufgabenentflechtung in der sozialen Sicherheit wurde der Bereich «Alter» – namentlich die EL zur AHV und die Pflegekosten – 2019 den Einwohnergemeinden übertragen. Ab 2026 sollen die aktuell noch vom Kanton getragenen erlassenen Mindestbeiträge an die AHV konsequenterweise ebenfalls von den Einwohnergemeinden finanziert werden. Bei nichterwerbstätigen Personen, welchen der Mindestbeitrag erlassen wird, handelt es sich beinahe ausschliesslich um Empfängerinnen und Empfänger von Sozialhilfeleistungen, die durch die Sozialdienste der Ausgleichskasse des Kantons Solothurn (AKSO) in einem vereinfachten Anmeldeverfahren mitgeteilt werden. Die Sozialhilfe ist ein kommunales Leistungsfeld. Die Anspruchsgruppe weist demnach eine grosse Nähe zu den Einwohnergemeinden auf, da die betreffenden Personen bereits über ein Dossier bei den sozialen Diensten verfügen und schon heute eine direkte Abwicklung des Erlasses des Mindestbeitrags zwischen den kommunalen Stellen und der AKSO stattfindet, während aktuell noch der Kanton für die Beiträge aufkommt. Es rechtfertigt sich deshalb – auch im Sinne der Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung – dieses Leistungsfeld komplett den Einwohnergemeinden zu übertragen.

Die Massnahme erfordert eine Anpassung von § 63 SG. Neu festzulegen sind entsprechend insbesondere auch die Abrechnungsmodalitäten zwischen der Ausgleichskasse und den Einwohnergemeinden.

4.1.3 Beschlussesentwurf 3: Weiterverrechnung der Verwaltungskosten für die Durchführung der Alimentenhilfe an die Einwohnergemeinden

§ 104 Abs. 3 (neu)

Die Alimentenhilfe (Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe) ist eine Aufgabe der Einwohnergemeinden, die auch für deren Finanzierung sorgen (§ 26 Abs. 1 Bst. b SG). Nicht einbringbare Forderungen sind von den Einwohnergemeinden zu tragen (§ 99 Abs. 3 SG). Sie unterliegen dem Lastenausgleich und werden im Verhältnis der Einwohnerzahl nach der kantonalen Statistik auf die Einwohnergemeinden verteilt (§ 55 Abs. 1 Bst. c und Abs. 6 SG). Der Kanton gewährt im Namen der Einwohnergemeinden die Hilfeleistung (§ 104 Abs. 1 SG). Die Oberämter sind die kantonalen Bevorschussungsstellen namens des DDI (§ 79 SV). Wie die Verwaltungskosten der kantonalen Clearing-Stelle bei den Alters- und Pflegeheimen (§ 144^{quinquies} Abs. 5 SG) oder die Verwaltungskosten zum Vollzug der EL zur AHV (§ 85 SG) sollen künftig auch die Verwaltungskosten, die dem Kanton für den Vollzug der Alimentenhilfe entstehen (rund 1 Million Franken), im Verhältnis der Einwohnerzahl durch die Einwohnergemeinden getragen werden. § 104 SG ist in systematischer Hinsicht bei der Inkassohilfe angesiedelt, wird aber mit «Organisation der Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe» betitelt. Der betreffende Paragraph bezieht sich somit auf beide Bereiche und ist entsprechend mit einem neuen Absatz 3 zu ergänzen.

4.2 Beschlussesentwurf 4: Umsetzung Inkassohilfeverordnung

§ 99 Abs. 1 und 2 (geändert)

Die Anpassung dient lediglich der einheitlichen Bezeichnung der für die beiden Bereiche der Alimentenhilfe zuständigen Stelle. Der Vollzug der Alimentenbevorschussung und der Inkassohilfe erfolgt im Kanton Solothurn – wie in den meisten übrigen Kantonen – durch dieselbe Behörde.

Beide Aufgaben sollen weiterhin von den Oberämtern wahrgenommen werden. Gemäss der InkHV ist im Bereich der Inkassohilfe eine «Fachstelle» zu bezeichnen (Art. 2 Abs. 2 InkHV). Entsprechend soll auch im Bereich der Alimentenbevorschussung die Terminologie «Bevorschussungs- und Inkassostelle» durch «Fachstelle» ersetzt werden.

§ 100 Abs. 1 (geändert)

Der Vollständigkeit und Klarheit halber werden neu auch Unterhaltsansprüche gemäss Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare vom 18. Juni 2004 (Partnerschaftsgesetz, PartG; SR 211.231) aufgeführt. Dies bedeutet keine inhaltliche Änderung, sondern entspricht lediglich einer Aktualisierung und Präzisierung des Gesetzestextes.

§ 100^{bis} Anwendbares Recht (neu)

Im Sinne der Anwenderfreundlichkeit und Klarheit soll deklaratorisch auf die InkHV und die Funktion der kantonalen Bestimmungen als ergänzendes kantonales Recht verwiesen werden.

§ 101 Sachüberschrift (geändert), Abs. 1 (geändert) und Abs. 2 (geändert)

Unter der Sachüberschrift «Inkassoaufträge» wird im geltenden Recht bereits umschrieben, für welche Forderungen die Inkassohilfe beansprucht werden kann. Neu soll die gebräuchlichere Sachüberschrift «Gegenstand» (der Inkassohilfe) verwendet werden.

In Absatz 1 wird der Gegenstand der Inkassohilfe durch einen deklaratorischen Verweis auf Art. 3 Abs. 1-3 InkHV umschrieben. Gestützt auf Art. 3 Abs. 4 InkHV, welcher den Kantonen die Möglichkeit einräumt, für weitere familienrechtliche Ansprüche Inkassohilfe vorzusehen, soll diese im Kanton Solothurn auch für Ansprüche auf besondere Beiträge für nicht vorhergesehene ausserordentliche Bedürfnisse des Kindes (Art. 286 Abs. 3 ZGB; z.B. Zahnarzt- und Brillenkosten) sowie für Ansprüche der unverheirateten Mutter (Art. 295 ZGB; u.a. Entbindungskosten, Kosten des Unterhalts während mind. vier Wochen vor und mind. acht Wochen nach der Geburt) gewährt werden. Es handelt sich bei diesen Ansprüchen um auf dem Kindesverhältnis basierende oder aus der Auflösung der Gemeinschaft abgeleitete Ansprüche, die eng mit dem laufenden Unterhalt zusammenhängen und bei deren Durchsetzung die Unterstützung durch die zuständige Fachstelle angezeigt erscheint.

Absatz 2 entspricht inhaltlich dem bisherigen Recht. Es handelt sich einzig um eine Anpassung im Sinne der Verwendung einheitlicher Begrifflichkeiten (Art. 2 Abs. 2 und Art. 20 ff. InkHV). Satz 2 von Absatz 2 kann aufgehoben werden. Dies liegt darin begründet, dass die «Verbindungsstelle» nicht die für die Fallbearbeitung zuständige Fachstelle, sondern lediglich die verwaltungsinterne Ansprechstelle gegenüber der dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) angegliederten Zentralbehörde internationale Alimentensachen zur Beantwortung von Fragen zum nationalen Recht ist. Diese Zuständigkeit ist nicht zwingend auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe zu regeln.

§ 102 Abs. 1 (aufgehoben), Abs. 2 (aufgehoben), Abs. 3 (geändert), Abs. 4 (neu), Abs. 5 (neu), Abs. 6 (neu) und Abs. 7 (neu)

Für die kantonale Bestimmung, wonach die unterhaltsberechtigte Person die mit dem Inkassoauftrag zusammenhängenden Vollstreckungs- und Verfahrenskosten trägt, besteht kein Raum mehr. Die bundesrechtlichen Bestimmungen gehen vor. § 102 Abs. 1 SG ist aufzuheben.

Es muss zwischen den Kosten im Zusammenhang mit den Leistungen der Fachstelle selbst und denjenigen, die sich aus der Tätigkeit von Dritten ergeben (z.B. Übersetzungs-, Betreibungs- und Verfahrenskosten), unterschieden werden.

Die Leistungen der Fachstelle sind für Kinder unentgeltlich (Art. 17 Abs. 1 InkHV). Die Inkassohilfe zugunsten von Ehegattinnen oder Ehegatten oder eingetragenen Partnerinnen oder Partnern ist jedoch nur «in der Regel» unentgeltlich (Art. 17 Abs. 2 InkHV). Die Bestimmungen der InkHV werden der Lesbarkeit halber in den Absätzen 3 und 4 deklaratorisch wiederholt. Sofern die anspruchsberechtigten geschiedenen Ehegattinnen oder Ehegatten bzw. eingetragenen Partnerinnen oder Partner über die erforderlichen Mittel verfügen, besteht kein Grund für die Unentgeltlichkeit. In solchen Fällen sollen sich im Kanton Solothurn die berechtigten Personen an den Kosten beteiligen.

Die Kosten der Leistungen Dritter werden vom Gemeinwesen bevorschusst und von der verpflichteten Person getragen (Art. 18 und Art. 19 Abs. 1 InkHV). Auch hier werden die Bestimmungen der InkHV aus Gründen der Anwenderfreundlichkeit wiederholt. Sofern die Kosten von der verpflichteten Person nicht erhältlich sind, können die Kantone sie der berechtigten Person auferlegen, wenn diese über die erforderlichen Mittel verfügt. Im Kanton Solothurn soll in diesen Fällen eine Pflicht zur Kostentragung bestehen.

Die InkHV definiert nicht, ab welchem massgebenden Einkommen bzw. welchen finanziellen Verhältnissen eine Person über die «erforderlichen Mittel» verfügt. Den Kantonen wird entsprechend ein Ermessensspielraum eingeräumt. Es ist geplant, die Definition der «erforderlichen Mittel» in der SV auf Verordnungsstufe vorzunehmen. Die entsprechende Delegationsnorm findet sich in Absatz 6. Gemäss der aktuell geltenden Weisung des Departementssekretariats an die Oberämter ist die Frage, ob eine Person über die erforderlichen Mittel verfügt, gestützt auf die im Rahmen der Prüfung des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung verwendeten Kriterien (vgl. § 96 SG) zu beurteilen. Diese haben sich in der Praxis bewährt. Es soll auf Verordnungsebene in der SV ein entsprechender Verweis aufgenommen werden. Ebenso soll der Regierungsrat in der SV die Höhe der Kostenbeteiligung gemäss Absatz 4 festlegen. Diese wird sich an der bisherigen Regelung in § 102 Abs. 2 SG orientieren (Erhebung einer Gebühr von 4 Prozent des Inkassoerfolgs), aber maximal CHF 800 pro Jahr betragen.

Wenn das kantonale Recht die Inkassohilfe auf weitere familienrechtliche Ansprüche ausdehnt, hat es auch die Kostentragung in diesen Fällen zu regeln (Erläuternder Bericht InkHV, S. 20). In Absatz 6 wird deshalb ausdrücklich festgehalten, dass für die Kosten der Inkassohilfe für familienrechtliche Ansprüche gemäss Art. 286 Abs. 3 und Art. 295 ZGB sinngemäss die Absätze 3–5 anwendbar sind.

§ 103 (aufgehoben)

Die Einstellung der Inkassohilfe ist neu abschliessend in Art. 16 InkHV geregelt, weshalb § 103 SG aufzuheben ist. Die in Absatz 2 geregelte Aushändigung eines allfälligen Verlustscheins, sobald die Betreibungskosten gedeckt sind, muss nicht explizit auf Gesetzesstufe geregelt werden. Gemäss Art. 16 Abs. 4 InkHV erstellt die Fachstelle bei Einstellung der Inkassohilfe eine Schlussabrechnung und händigt diese der berechtigten Person aus. Ein allfälliger Verlustschein wird der berechtigten Person in diesem Rahmen ausgehändigt.

§ 104 Abs. 1^{bis} (neu) und Abs. 2 (geändert)

Gemäss dem neuen Absatz 1^{bis} bezeichnet der Regierungsrat die zuständige Fachstelle in der SV auf Verordnungsstufe. Es ist keine Änderung in Bezug auf die Zuständigkeit vorgesehen. Die Oberämter sollen weiterhin namens der Einwohnergemeinden die Alimentenhilfe vollziehen.

Die fachlichen Anforderungen an die Mitarbeitenden werden aktuell in einer Weisung des Departementssekretariats an die Oberämter festgehalten. Die mit der Inkassohilfe betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben über die Ausbildung zur Alimentenfachperson des Schweizerischen Verbandes für Alimentenfachleute (SVA) oder eine vergleichbare Ausbildung zu verfügen bzw. eine solche anzustreben. Bereits heute erfüllen alle Mitarbeitenden des Fachbereichs

Alimentenhilfe der Oberämter diese Voraussetzungen. Es ist vorgesehen, die entsprechende Regelung in die Sozialverordnung aufzunehmen.

In Absatz 2 ist die Terminologie von «kantonale Stelle» in «Fachstelle» zu ändern.

5. Rechtliches

5.1 Rechtmässigkeit

In Ergänzung der privaten Initiative und Verantwortung strebt der Kanton auf dem Weg der Gesetzgebung danach, dass im Rahmen seiner Zuständigkeit und der verfügbaren Mittel unter anderem Menschen, die wegen ihres Alters, ihrer Gesundheit sowie ihrer wirtschaftlichen oder sozialen Lage Hilfe brauchen, die für ihre Existenz notwendigen Mittel erhalten (Art. 22 Abs. 1 Bst. a Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 [KV; BGS 111.1]). Der Kanton verwirklicht, im Rahmen seiner Zuständigkeit und der verfügbaren Mittel, die Sozialziele (Art. 94 KV). Der Kanton ist demnach berechtigt, im Bereich «Alter» sowie in der Alimentenhilfe im Rahmen seiner Zuständigkeit gesetzgeberisch tätig zu werden. Gestützt auf Art. 99 KV gilt dasselbe für den Bereich des Sozialversicherungswesens.

5.2 Zuständigkeit

Die Zuständigkeit des Kantonsrates zur Änderung des SG ergibt sich aus Art. 71 Abs. 1 KV. Beschliesst der Kantonsrat die Gesetzesänderungen mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, unterliegt sie dem obligatorischen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV), andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Beschlussesentwürfen 1-4 zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Sandra Kolly
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Departement des Innern, Departementssekretariat
Amt für Gesellschaft und Soziales
Gesundheitsamt
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (2; Rechtsdienst)
Amtsblatt (Referendum) / GS/BGS (1)
Parlamentsdienste