Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates
des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 0031 vom 10. Januar 2017

Teilrevision §§ 27, 28, 30 und 31 Sozialhilfeverordnung sowie Inkraftsetzung

1. Zusammenfassung

Der Regierungsrat hat nach einem positiven Mitbericht die rubrizierte Teilrevision zu Handen der Anhörung verabschiedet (RRB vom 27. September 2016, Nr. 1375). In der Anhörung wurden die geplanten Änderungen positiv aufgenommen (vgl. hiernach ad Ziff. 2.3.). Es gilt, die Änderungen zu verabschieden und gleichzeitig per 8. April 2007 in Kraft zu setzen.

2. Erläuterungen

2.1. Ausgangslage

Das Sozialhilfegesetz (nachfolgend: SHG, SGS 850) stammt aus dem Jahr 2002. Die neuen Bestimmungen lösten das alte Fürsorgegesetz und dessen Dekret von 1994 resp. 1997 ab.

Um sicherzustellen, dass die neuen Rechtsnormen richtig angewendet werden, hat der Kanton in § 42 des SHG relativ offen formuliert, dass der Kanton, vertreten durch das Kantonale Sozialamt (nachfolgend: KSA), die Arbeit der Gemeinden überprüft[1]. Dies hat er in der Sozialhilfeverordnung (nachfolgend: SHV, SGS 850.11) spezifiziert und dabei einen gewissen Kontrollmechanismus etabliert (vgl. § 27 SHV). Seither übermitteln die Gemeinden ihre Verfügungen dem KSA und dieses führt für jede Gemeinde ein Dossier (analog und digital) über deren Sozialhilfefälle. Heute lässt sich sagen, dass die Gemeinden sicher, eigenständig, autonom und auch professionell Arbeiten. Ihnen kann ein „gutes Zeugnis ausgestellt werden". Entsprechend ist es nicht mehr notwendig, dass der Kanton seine Kontrollaufgabe derart intensiv wahrnimmt. Damit können die §§ 27 SHV und 28 SHV sowie die §§ 30 und 31 SHV angepasst werden.

Künftig wird von der Anlegung und Administration der Sozialhilfedossiers im KSA Abstand genommen. Damit werden auch die Gemeinden vom Administrativaufwand entlastet und sind nicht mehr verpflichtet, dem KSA Verfügungen (rund 30'000 / Jahr) zuzustellen.

2.2. Ziel des Geschäfts

Mit dem Geschäft werden die geplanten Änderungen umgesetzt und in Kraft gesetzt.

2.3. Erläuterungen allgemein und im Einzelnen

Seit dem Inkrafttreten des SHG 2002 sind mittlerweile 14 Jahre vergangen. Die Sozialhilfebehörden arbeiten gut und professionell, orientieren sich am Handbuch und der Rechtsprechung sowie an den rechtsstaatlichen Grundsätzen. Die Gemeinden „haben bewiesen", dass sie ihre Aufgabe gut bis sehr gut wahrnehmen. Auch ist der Rechtsweg für die Klienten gewährleistet. Hierbei zeigt

---

[1] § 42 Abs. 1 Sozialhilfegesetz: Der Kanton überprüft die Gemeinden hinsichtlich des ordnungsgemässen und angemessenen Vollzugs dieses Gesetzes und trifft gegebenenfalls die notwendigen Massnahmen.

sich, dass die Anzahl Beschwerden an den Regierungsrat in den letzten fünf Jahren stabil ist (Ø 40 – 50 Fälle / Jahr), teilweise sogar rückläufig.

Bei Unsicherheiten wenden sich die Behörden an den Kanton. Das KSA beantwortet Emails, wirkt bei Zuständigkeitskonflikten beratend mit, holt die Parteien an einen Tisch, formuliert rechtliche Empfehlungen sowie Vorgehensvarianten bei unterschiedlichsten Fragestellungen oder nimmt sonstwie vielseitige Beurteilungen vor. Seit 2016 führt das KSA auch Audits (Inspektionen) in den Gemeinden durch, die für die Gemeinden einen hohen Mehrwert darstellen.

Es zeigt sich allerdings, dass diese zentralen Tätigkeiten, welche die Gemeinden sehr schätzen, aufgrund der Komplexität der Fälle massiv zugenommen haben. Sie fordern die Mitarbeitenden des KSA zeitlich und inhaltlich stark. Doch für die vorgenannten fundamentalen Kernaufgaben zu Gunsten der Gemeinden fehlen dem KSA heute die Ressourcen, da ein grosser Zeit- und damit Personalaufwand immer noch in die Erstellung und Administration der obgenannten Dossiers (analog und digital) investiert wird. Pro Jahr werden für rund 7'900 Personen und in rund 4'800 Fällen Dossiers geführt resp. mehr als 29'500 Verfügungen administriert. Hinzu kommen die Verfügungen im Asylbereich (rund 2'000). Dieser Administrationsaufwand schafft heute weder für den Kanton noch für die Gemeinden einen Mehrwert, zumal die Dossiers ohnehin in den Gemeinden vorhanden sind. Man kann auch von Doppelspurigkeiten sprechen. Nichtzuletzt sind die Dossiers des KSA aufgrund der digitalen Entwicklung und der Komplexität der Fälle nicht vollständig, da die Behörden resp. Sozialdienste weitergehende Informationen (bspw. Aktennotizen, Emails, amtliche Erkundigungen, Korrespondenzen mit Dritten [RAV, IV, EL, Ärzten etc.] u.a.m.) nur in ihren Dossiers ablegen und diese Informationen nach dem geltenden Recht dem KSA nicht übermitteln müssen.

Soweit zeitlich möglich, werden noch immer die zugestellten Verfügungen überprüft. Dabei zeigt sich, dass diese eine gute Qualität aufweisen; gesetzeswidrige Verfügungen kommen nahezu nicht mehr vor (Tendenz Null). Dies hat zum einen damit zu tun, dass die Gemeinden mittlerweile routiniert sind und zum anderen, dass sie bei unklaren Fragestellungen und Unsicherheiten das KSA bereits vor Ausarbeitung der Verfügung kontaktieren. Damit rechtfertigt sich der hohe Kontrollaufwand (Einzelfallüberprüfung) des KSA nicht mehr. Hinzu kommt, dass erlassene Verfügungen bei der Prüfung durch das KSA bereits rechtskräftig sind, da die Gemeinden sie erst Wochen später übermitteln. Damit ist es ohnehin schwer, auf diese zurückzukommen.

Sinnvoller ist es, frei werdende Personalressourcen in die hiervor genannten Kernaufgaben zu investieren:

- Beantwortung der Anfragen der Gemeinden
- Formulierung von rechtlichen Empfehlungen
- Aufzeigen von Vorgehensvarianten bei Problemen
- Beratungen vor Ort
- Ausarbeitung von Musterverfügungen und anderen Hilfsmitteln für die Gemeinden
- Erstellen von „Gutachten", Auslegung von Rechtsnormen
- Abklärungen diverser Fragestellungen
- Beurteilung und Bewertung von Sachverhaltsergebnissen
- Vermittlungstätigkeit bei schwierigen Klienten
- Vermittlungstätigkeit bei Zuständigkeitskonflikten zwischen den Gemeinden
- Schulung und Fortbildung der Gemeinden
- Durchführung von Audits
- Aktiven Gestaltung von Sozialhilfethemen und der Weiterentwicklung des Sozialhilferechts in Zusammenarbeit mit der Konsultativkommission Sozialhilfe (KKSH) u.a.m.

Weiter können die frei werdenden Ressourcen des KSA zu Gunsten der Gemeinden u.a. in den folgenden Bereichen eingesetzt werden:

- für Projekte im Flüchtlingsbereich (verbesserte Integration von Flüchtlingen, bei der Gründung gemeinsamer Assessmentcenter mit den Gemeinden)
- bei der Thematik rund um die Eingliederungsmassnahmen (Bewirtschaftung Internetplattform, vermehrte Zusammenarbeit mit den KMU's in den Gemeinden)
- beim Aufbau eines Sozialhilfemonitorings mit den Gemeinden
- bei der Fortentwicklung der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) etc.

Mit der geplanten Änderung ist das KSA immer noch „für die Sozialhilfebehörden da", steht beratend und unterstützend zur Seite.

Das KSA nimmt immer noch seine Aufsichtsfunktion gemäss § 42 SHG wahr, führt es doch weiterhin Audits durch (vgl. § 30 Abs. 1 SHV). Gerade die Audits vor Ort zeigen, dass das KSA eine verbesserte und unmittelbare Einsicht in die Arbeit der Gemeinden erhält. So konnte bspw. durch ein Audit ein finanzieller Schaden aufgedeckt werden, den die Gemeinde alsdann wieder gutmachen konnte. Bei anderen Gemeinden konnten Optimierungspotential und Lücken in der Fallführung aufgezeigt und Hinweise zur Subsidiarität sowie Handlungsempfehlungen ausgesprochen werden. Zudem wurden Termine gesetzt, bis wann welche Arbeiten nachzuholen sind; diese Termine werden kontrolliert.

Mit den Audits werden einzelne Themen schwergewichtig über einen wiederkehrenden Zeitraum überprüft. Selbstredend ist, dass die Audits in einem wiederkehrenden Rhythmus (etwa alle zwei Jahre) durchgeführt werden. Diese Prüfung des ordnungsgemässen Vollzugs gemäss § 42 SHG ist so wirksam und wird im Übrigen auch vom Bund so gehandhabt; aber auch in der Privatwirtschaft ist dies eine bekannte Vorgehensweise. Insgesamt kann die Aufsichtsfunktion durch die Audits mindestens gleich gut, wenn nicht besser als jetzt abgedeckt werden. Hinzu kommt, dass das KSA in sämtliche Akten Einsicht nehmen darf (vgl. § 30 Abs. 2 SHV). Mithin können die Gemeinden, selbst wenn sie es wollten, nichts „verheimlichen". Der allfällige Einwand, es würde bei den Gemeinden „Willkür ausbrechen" und sie würden sich nicht mehr an das Gesetz halten, wenn sie wissen, dass das KSA nicht mehr jede Verfügung überprüft, ist unbegründet. Vielmehr würde diese Befürchtung suggerieren, dass die Sozialhilfebehörden ihren gesetzlichen Auftrag nicht eigenständig, selbstverantwortlich und gesetzeskonform umsetzen. Auch würde es heissen, die Anstrengungen des KSA in den letzten 14 Jahren hätten nicht gefruchtet. Dem ist aber nicht so. Wie mehrfach erwähnt, arbeiten die Gemeinden insgesamt gut, weshalb die geplante Veränderung auch Ausdruck des Vertrauens in die Arbeit der Sozialhilfebehörden ist, ohne gleichzeitig auf Kontrollen zu verzichten.

Entscheidend ist, dass die Dienstleistungen seitens des Kantons an die Gemeinden nicht geschmälert werden. Im Gegenteil: dem KSA stehen so die Ressourcen zur Verfügung, um die Gemeinden noch besser zu beraten und zu unterstützen.

Insgesamt sind die Änderungen angezeigt, sinnvoll und verhältnismässig. Die frei werdenden Ressourcen kann das KSA vermehrt zu Gunsten der Gemeinden einsetzen, was sowohl für den Kanton als auch für die Gemeinden einen Mehrwert darstellt. Die Gemeinden werden von administrativen Arbeiten erheblich entlastet und können wiederum ihre freien Ressourcen neu einteilen.

Zusammengefasst kommt es zu einer Leistungsverschiebung: weg von der Dossierführung und Einzelfallkontrolle hin zur systematischen, regelmässigen Überprüfung, Unterstützung und Beratung der Gemeinden. In diesem Sinn hat die Änderung für den Kanton keine finanziellen Auswirkungen.

Die Anhörung dauerte vom 28. September 2016 – 31. Dezember 2016.

Der VBLG stimmt den Änderungen zu, begrüsst die Verlagerung der Aufsichtstätigkeit sehr, wünscht aber eine verbindliche, rechtliche Zusage, dass die Audits als Gesetzesauftrag aufgenommen werden. Der VSO stimmt den Änderungen ebenfalls zu und begrüsst es, dass die Dienstleistungen des KSA nicht geschmälert werden, wobei er die Auffassung vertritt, dass die hiervor aufgelisteten Beratungstätigkeiten auf Verordnungsstufe festzuhalten sind. Alle Gemeinden schliessen sich entweder dem VBLG oder dem VSO an oder reichen eigene Anhörungen ein. Hierbei unterstreichen diese insbesondere, dass sie die Beratungs- und Unterstützungstätigkeit des KSA sehr schätzen. Sie verlangen, dass diese Dienstleistungen nicht geschmälert werden und die Aufgaben des KSA auf Verordnungsstufe geregelt werden. Im Ergebnis stimmen die Gemeinden grossmehrheitlich den Anpassungen zu. Avenirsocial stimmt den Änderungen vorbehaltlos zu, die KOSA hat sich nicht vernehmen lassen.

Dem Anliegen des VBLG, die Durchführung von Audits verbindlich festzulegen, kann entsprochen werden, indem § 30 der Sozialhilfeverordnung angepasst wird. Dem Wunsch des VSO, die Beratung und die Schulung durch das KSA festzuschreiben, kann entsprochen werden, indem diese bei § 31 SHV exemplarisch und nicht abschliessend genannt werden. Eine weitergehende Auflistung erscheint nicht notwendig, zumal die hiervor genannten Kernaufgaben unter die beiden Begriffe ‚Beratung und Schulung' subsumiert werden können (vgl. neu § 31 SHV).

Die einzelnen Verordnungsänderungen

Konkret bedeuten die vorerwähnten Änderungen was folgt:

§ 27 Abs. 1 Literae a. und b. SHV

Dem Kantonalen Sozialamt werden keine Verfügungen betreffend Neuunterstützungen und Beendigungen mehr übermittelt. Damit können Literae a. und b. von § 27 Abs. 1 SHV aufgehoben werden. Wie erwähnt, stellt dies auch für die Gemeinden eine erhebliche Entlastung und einen Minderaufwand ihrer eigenen Administration dar, weshalb auch sie ihre frei werdenden Ressourcen neu einteilen können.

Noch bis zum 7. April 2017 können die Kantone sogenannte „Heimatkantonfälle" untereinander abrechnen (Kostenersatzpflicht unter den Kantonen). Alsdann fällt diese Regelung weg (Änderung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, ZUG, SGS 851.1, Änderung per 8. April 2017). Für die Abrechnung dieser Fälle war es notwendig, die Unterstützungsfälle zu kennen. Nach dem 7. April 2017 ist dies nicht mehr der Fall, mithin müssen die Gemeinden solche Fälle auch nicht melden. Damit bedarf es für den Kanton keiner Kenntnis mehr über neue Unterstützungsfälle. Entsprechend ist der Zeitpunkt für die Verordnungsänderungen per 8. April 2017 günstig.

§ 27 Abs. 1 lit. c SHV

Diese Bestimmung kann aufgehoben werden. Sie wurde eingeführt, da ungewiss war, ob die Gemeinden die neuen Sanktionsmöglichkeiten, insbesondere die Nothilfe, über Gebühr anwenden würden, und ein Korrektiv nötig wäre. Die Zahlen von 2016 zeigen, dass die Gemeinden die Anwendung der Nothilfe (wie erwartet) sehr moderat und mit Augenmass handhaben. Bei der Nothilfe wurden 2016 bisher lediglich 24 Fälle registriert (Stand November 2016), was bei rund 4'500 Fälle pro Jahr als verschwindend klein zu klassifizieren ist. Zudem handelte es sich nahezu ausschliesslich um Fälle alleinstehender Personen und keine Familien mit Kindern. Kein einziger Nothilfefall wurde zudem mit Beschwerde angefochten. Dies bestätigt, dass die Gemeinden gut arbeiten und Sanktionsmöglichkeiten mit Augenmass anwenden. Es gibt keinen Anlass zur Annahme, dass die Gemeinden dies ändern werden, sollten sie solche Verfügungen nicht mehr dem KSA übermitteln müssen. Zudem prüft das Kantonale Sozialamt bei den Audits diesen Bereich ohnehin.

§ 27 Abs. 1 lit. e. SHV

Die obigen generellen Ausführungen (Administrationsaufwand, Audits etc.) gelten sowohl für die Regelsozialhilfe als auch für die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Damit muss lit. e. angepasst werden. Die Gemeinden müssen auch in diesem Bereich standardmässig keine Verfügungen mehr einreichen. Erst mit der jeweiligen Quartalsabrechnung mit dem Kanton haben sie die Kosten zu belegen, die sie mit dem Kanton abrechnen wollen. Das KSA wird hierzu eine Wegleitung erstellen, aus der die Abwicklung dieser Fälle (Asyl- und Flüchtlingsbereich) hervorgeht sowie die dafür einzureichenden Belege genannt werden. Dabei ist denkbar, dass die Gemeinden - entgegen dem heutigen System - lediglich ein Kontoauszugsblatt der jeweiligen Person einreichen müssten. Dies würde bei den Gemeinden zu einer wesentlichen Arbeitsentlastung führen.

Unverändert bleibt die Formulierung betreffend Drogentherapie (rund 20 – 25 Fälle / Jahr), für welche der Kanton Kostenträger ist.

Neu wird lit e. erweitert mit der generellen Bestimmung, wonach alle anderen Verfügungen übermittelt werden müssen, wenn der Kanton Kostenträger ist. Dies als Auffangtatbestand für gewisse Spezialfälle, wie dies bereits heute die Praxis ist (etwa „Flottante" im Kanton [im Schnitt 10-15 Fälle], Fälle von Heim- und Pflegefamilienkosten von Kindern [rund 20 Fälle] u.a.m.).

§ 28 SHV

Im Zuge der Änderung kann auch § 28 ersatzlos aufgehoben werden. Dieser regelt, dass die Gemeinden Überbrückungshilfen mitteilen müssen (§ 28 Abs. 1 SHV). Für den Kanton ist die Kenntnisnahme solcher Verfügungen sowie die Rückzahlung solcher Überbrückungshilfen (§18 Abs. 2 SHV) indes nicht mehr notwendig. Dies, da das KSA solche Informationen weder benötigt noch sonstwie verwertet.

§ 30 SHV

In Abs. 1 wird die Kann-Formulierung ersetzt. Neu hat das Amt Prüfungen durchzuführen; dies wird mit dem Verb „nimmt", anstelle von kann, ausgedrückt.

In Abs. 1 ^{bis} wird festgehalten, dass die Überprüfung grundsätzlich in Form von Audits erfolgt. Dabei muss es dem KSA möglich sein, auch andere Formen der Überprüfung durchzuführen, je nach Gegebenheiten- dies kommt in der Formulierung ‚grundsätzlich' zum Ausdruck.

§ 31 SHV

Im neuen zweiten Satz wird festgehalten, dass die Fortbildung grundsätzlich in Form von Schulungen und Beratungen stattfindet.

2.4. Strategische Verankerung / Bezug zum Regierungsprogramm (Referenz-Nr.)

Der Regierungsrat ist bestrebt, die Gemeindeautonomie zu fördern, was sich unter anderem beim Ziel 'Auftritt und Kooperation' im Regierungsprogramm 2016 - 2020 findet (AK-LZ 3).

2.5. Rechtsgrundlagen

Der Regierungsrat hat die Kompetenz, die Verordnungsänderung zu erlassen (vgl. § 74 Abs. 2 KV, § 6 Abs. 3 Sozialhilfegesetz).

2.6. Finanzielle Auswirkungen

Die Änderung hat keine finanziellen Auswirkungen.

2.7. Regulierungsfolgenabschätzung

Die Änderung hat keine finanziellen Auswirkungen.

2.8. Auswirkungen (organisatorisch, personell, finanziell, wirtschaftlich, regional/Gemeinden, Nachhaltigkeit etc.) [zwingend]

Die Änderungen haben Auswirkung in der Neuorganisation des Kantonalen Sozialamtes.

3. Ergebnis der Anhörung der Gemeinden und Dritter

Die Anhörung fand vom 28. September 2016 – 31. Dezember 2016 statt. Die Ergebnisse der Anhörung finden sich in Ziff. 2.3.

4. Kommunikation

Eine spezielle Kommunikation drängt sich nicht auf, zumal es lediglich um Abläufe zwischen dem Kantonalen Sozialamt und den Gemeinden handelt.

5. Beschluss

://: Die Änderungen vom 10. Januar 2016 betreffend die Sozialhilfeverordnung (SHV) vom 25. September 2001 werden genehmigt und auf den 8. April 2017 in Kraft gesetzt.

Beilagen:
- Erlassänderung in klassischer Form
- Synoptische Darstellung

Verteiler Versand via Email durch das Kantonale Sozialamt:
- Gemeinderäte BL
- Sozialhilfebehörden BL
- VBLG, Geschäftsstelle, Rathausstrasse 6, 4410 Liestal
- VSO, Geschäftsstelle, Im Lerchengarten 32, 4147 Aesch
- KOSA, c/o Susanne Beck, Sozialberatung Reinach, Hauptstrasse 10, 4153 Reinach
- avenirsocial, Sektion beider Basel, Thiersteinerallee 23, 4053 Basel

Verteiler mit Beilagen:
- Landeskanzlei
- Kantonales Sozialamt, Gestadeckplatz 8, 4410 Liestal
- FKD

Der Landschreiber:

Peter Vetter