

## Vorlage an den Landrat

### Beantwortung der Interpellation 2020/29 von Felix Keller: «Ist die Sozialhilfe in den Gemeinden den steigenden Anforderungen noch gewachsen?»

2020/29

vom 3. November 2020

#### 1. Text der Interpellation

*Am 16. Januar 2020 reichte Felix Keller die Interpellation 2020/29 «Ist die Sozialhilfe in den Gemeinden den steigenden Anforderungen noch gewachsen?» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:*

*Im Kanton Basel-Landschaft ist die Sozialhilfe eine Aufgabe der Gemeinden. Sie sind für die Umsetzung des Sozialhilfegesetzes verantwortlich. Auch gehen sämtliche Kosten zu ihren Lasten. Für viele Gemeinden stellt die Sozialhilfe eine grosse finanzielle, wie auch personelle Belastung dar. Zwischen den Gemeinden gibt es bei der Organisation der Sozialhilfe grosse Unterschiede. Gewisse Gemeinden haben einen professionalisierten Sozialdienst, in anderen kümmern sich die Sozialhilfebehörden um alle Bereiche der Sozialhilfe.*

*Man hört immer wieder, dass die Anforderungen an die Sozialhilfe immer grösser werden. Die Fälle werden komplizierter. Auch hört man, dass die Unterschiede zwischen den Gemeinden sich auch auf die Betroffenen auswirken. Der Spielraum des Sozialhilfegesetzes wird unterschiedlich ausgelegt. So können die zusätzlichen Unterstützungen, das Betreuungsverhältnis und das Sanktionsregime zwischen den Gemeinden stark variieren. Auch bei der Förderung der Integration hört man von Unterschieden. Teilweise wird diese eng begleitet und Fördermassnahmen werden grosszügig eingesetzt; teilweise werden die Sozialhilfefälle ohne grosser Einsatz verwaltet.*

*Die Ablösung und Integration in den Arbeitsmarkt gestaltet sich schwierig. Dies zeigt sich zum Beispiel daran, dass die Sozialhilfequote über die letzten Jahre auf 3% stieg, obwohl die Arbeitslosigkeit auf dem Tiefstand ist. Die gute Situation auf dem Arbeitsmarkt scheint sich nicht, oder nur gering, auf die Sozialhilfe auszuwirken.*

*Vor diesem Hintergrund ist es fraglich, ob die Gemeinden im Kanton den Anforderungen in der Sozialhilfe gewachsen sind und ob die Behörden mit der hohen Komplexität der Fälle umgehen können. Weiter stellt sich die Frage, ob der Kanton in diesem Bereich mehr Verantwortung übernehmen müsste.*

*Ich bitte den Regierungsrat, in diesem Zusammenhang folgende Fragen zu beantworten:*

*1. Der Kanton führt in den Gemeinden Audits durch. Wie lassen sich die Ergebnisse zusammenfassen?*

*2. Bestätigt sich der Eindruck, dass die Gemeinden teilweise überfordert sind und sich dies negativ auf die Betroffenen auswirkt?*

3. *Wie wirkt sich die unterschiedliche Handhabung der Sozialhilfe in den Gemeinden auf die Betroffenen aus? Erhalten sie in den Gemeinden gleichwertige Unterstützung?*
4. *Ist der Kanton der Meinung, dass die Gemeinden den Herausforderungen und der Komplexität gewachsen sind?*
5. *Ist die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden bei der Sozialhilfe noch zeitgemäss?*
6. *Würde der Kanton eine stärkere Regionalisierung in der Sozialhilfe befürworten? Welche Schritte ist er bereit in diese Richtung zu unternehmen?*
7. *Kann und soll der Kanton mehr Verantwortung übernehmen, um die Gemeinden zu unterstützen?*

## **2. Vorbemerkungen**

Vorweg ist festzuhalten, dass sich die Beantwortung der Interpellation aus verschiedenen Gründen verzögert hat. So hat die gegenwärtige Corona-Situation und die damit verbundenen Massnahmen des Bundes dazu geführt, dass sich einzelne für die Beantwortung notwendige Abklärungen verzögert haben. Weiter sah der Regierungsrat davon ab, die Beantwortung der Interpellation während der laufenden Vernehmlassung zur aktuellen Teilrevision des Sozialhilfegesetzes zu veröffentlichen. Die hier enthaltenen Feststellungen sollten nicht im Kontext dieses politischen Prozesses verstanden werden.

## **3. Einleitende Bemerkungen**

Im Kanton Basel-Landschaft sind die 86 Gemeinden für die Ausrichtung der Sozialhilfe zuständig. Das Kantonale Sozialamt (KSA) unterstützt und überprüft die Gemeinden beim ordnungsgemässen Vollzug der Sozialhilfe. Es erarbeitet die notwendigen Rechtsgrundlagen und verfolgt die Entwicklungen in der Sozialhilfe im Kanton. Dabei steht es über verschiedene Kanäle in engem Austausch mit den Gemeinden. Ein wichtiger Austausch erfolgt über die Audits.

Gemäss §42 des Gesetzes über die Sozial- und Jugendhilfe (SHG, SGS 850) und §30 der Sozialhilfeverordnung (SHV, SGS 850.11) konzentrieren sich die Audits auf die Einhaltung und die angemessene Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen in bestimmten Themenfeldern. So wird beispielsweise überprüft, ob die Subsidiaritäten eingehalten sind, ob die Klientenbuchhaltung korrekt geführt wird, ob die Qualität von Verfügungen und die Dossierführung genügend ist und ob Rückerstattungen geprüft und umgesetzt werden. Die Audits werden in regelmässigen Abständen durchgeführt, um eine nachhaltige Qualitätssicherung gewährleisten zu können. Das Kantonale Sozialamt kann in sämtliche Akten Einsicht nehmen und die Behördenmitglieder sind ihm zur Auskunft verpflichtet. Die Prüfung erfolgt jeweils auf Basis einer zufälligen Stichprobe von Sozialhilfefällen.

Im Jahr 2019 hat das KSA 72 Gemeinden im Kanton auditiert. Bei 10 Gemeinden wurde das Audit aufgrund von Arbeitsüberlastung oder Personalwechsel in der Gemeinde verschoben, 4 Gemeinden wiesen keine Fälle auf. Für die Auditperiode 2020 ist geplant, dass nicht alle Gemeinden systematisch auditiert werden. Vielmehr werden neben zufällig ausgewählten Gemeinden punktuell Gemeinden auditiert, bei denen Optimierungspotential festgestellt wurde. Auch sollen jene Gemeinden näher angeschaut werden, bei denen sich das Sozialamt mit verhältnismässig vielen Beanstandungen konfrontiert sieht. Aufgrund der vom Bundesrat ausgerufenen ausserordentlichen Lage vom 16. März 2020 konnte das KSA bis August 2020 weniger Audits durchführen als geplant.

Neben den Audits erhält das KSA auch aus weiteren Quellen Informationen über die Situation der Sozialhilfe in den Gemeinden. So nimmt das KSA die Funktion als Beschwerdestelle ein und prüft erstinstanzlich Beschwerden betreffend die Anwendung des Sozialhilfegesetzes. Das KSA ist Auskunfts- und Beratungsstelle für die Gemeinden. Ebenfalls wenden sich auch Privatpersonen für Auskünfte oder bei Schwierigkeiten mit der Sozialhilfe in den Gemeinden ans KSA. Zudem steht das KSA in einem ständigen Dialog mit den Gemeinden. Dies geschieht unter anderem im Rahmen der Konsultativkommission Sozialhilfe (KKSH) und der Fachkommission Sozialhilfe (FKSH).

Die KKSCH ist als ständiges Gremium für den Dialog zwischen den Gemeinden und der Kantonsverwaltung über beidseitig interessierende Themen im Bereich der Sozialhilfe zuständig. Sie gewährleistet die Mitwirkung der Gemeinden bei der Ausgestaltung der kantonalen Politik und deren Einbindung in den Entscheidungsfindungsprozess. Sie setzt sich aus politischen Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden zusammen und hat eine primär politische Ausrichtung. Die FKSH hingegen setzt sich aus Fachpersonen aus den Gemeinden wie Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern sowie Mitgliedern der Sozialhilfebehörden zusammen. In ihr vereinigt sich viel Erfahrung aus der Praxis und Fachwissen betreffend Sozialhilfe. Sie dient als fachlicher Beirat zwischen dem KSA und den Sozialhilfebehörden. Des Weiteren ist der Dienststellenleiter des KSA wie in den Statuten festgehalten im Vorstand des Verbands für Sozialhilfe Basel-Landschaft (VSO BL). In dieser Funktion tritt er in einen regelmässigen Austausch mit kommunalen Sozialhilfebehörden. Dies befördert auch den Informationsfluss zwischen Gemeinden und Kanton.

Aus diesen Quellen zeichnet sich tatsächlich das Bild von zunehmenden Herausforderungen in der Sozialhilfe. Die Fälle werden komplexer und die Problematiken differenzierter. Die Ansprüche an die Arbeit steigen bei gleichzeitig starkem Kostendruck. Darüber hinaus wird die Situation tendenziell durch die aktuelle Corona-Krise verschärft.

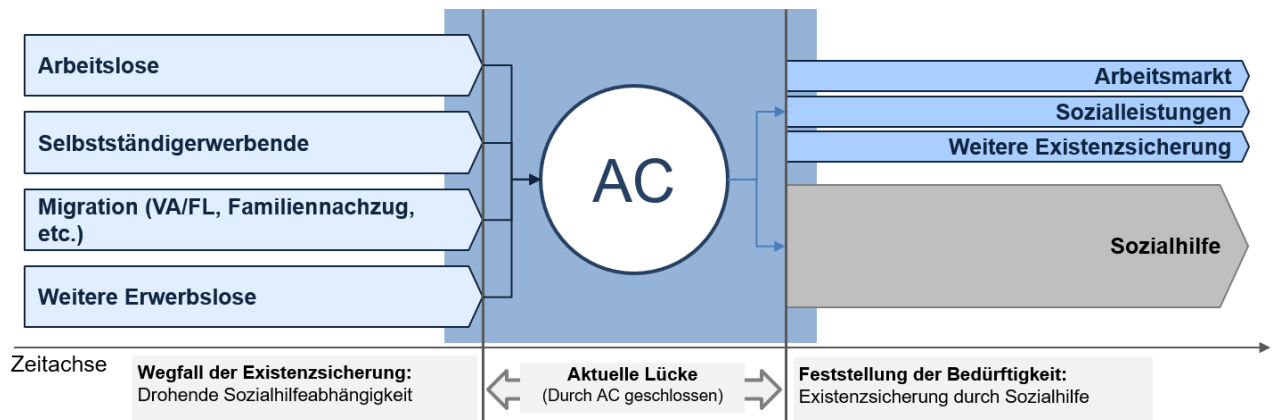
Es ist vorzuschicken, dass hier ein Gesamtbild gezeichnet wird. Die Situation in den einzelnen Gemeinden kann von den Schilderungen abweichen.

Weiter gilt anzumerken, dass der Regierungsrat sich der Problematik von zunehmenden Herausforderungen in der Sozialhilfe bereits angenommen hat. So schlägt er in der aktuellen Teilrevision des Sozialhilfegesetzes vor, ein kantonales Assessmentcenter zu schaffen. Damit soll insbesondere auf die zunehmende Komplexität der Sozialhilfefälle reagiert werden. Es handelt sich dabei um eine kantonale Institution, die Beratungen, Abklärungen und Koordination an den Schnittstellen zwischen Sozialhilfe, IV, RAV, Bildung, medizinische Beurteilung etc. anbietet. Im Assessmentcenter erhält die Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) einen konkreten Ort. Es soll ein kantonales Kompetenzzentrum für die Arbeitsmarktintegration, für die Abklärungen von Subsidiaritäten und für die lösungsorientierte Zusammenarbeit verschiedener sozialstaatlicher Institutionen und Körperschaften entstehen. Das Assessmentcenter würde ein zentrales Angebot an fallbezogenen Hilfestellungen schaffen. Dies soll nicht zuletzt auch dazu dienen, die Gemeinden bei verschiedenen Aufgaben in der Sozialhilfe zu entlasten.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde eine solche Ausgestaltung des Assessmentcenters dahingehend kritisiert, dass eine starke Ausrichtung auf den Bereich der Sozialhilfe wenig zielführend sei. Einerseits käme es so zu Konflikten mit der Gemeindeautonomie, da der Vollzug der Sozialhilfe in den Aufgabenbereich der Gemeinden fällt. Andererseits verlange besonders der Bereich vor der Sozialhilfe, insbesondere die Phase zwischen RAV und Sozialhilfe, eine grössere Aufmerksamkeit. Das Assessmentcenter müsse demnach früher ansetzen und Personen mit einer drohenden Sozialhilfeabhängigkeit zur Verfügung stehen.

Als Reaktion auf die Vernehmlassung prüft der Regierungsrat aktuell eine stärkere Ausrichtung des Assessmentcenters auf diesen der Sozialhilfe vorgelagerten Bereich. Es soll sich in erster Linie nicht an Personen in der Sozialhilfe richten, sondern vielmehr an alle im Kanton wohnhaften erwerbslosen Personen. Aktuell besteht eine Lücke im Sozialsystem zwischen dem Wegfall einer existenzsichernden Erwerbstätigkeit und dem Eintritt in die Sozialhilfe. Personen in dieser Lücke erhalten bis anhin neben einzelnen Beratungen nur geringe Unterstützung bis die Bedürftigkeit und somit das Anrecht auf Sozialhilfe festgestellt wird. Gerade in diesem Zeitraum lassen sich jedoch viele Weichen für eine bessere Bewältigung der prekären Situation stellen. Hier soll das Assessmentcenter ansetzen und Orientierung und Unterstützung bieten. Auf der einen Seite würde es niederschwellige Beratungen und Hilfestellungen anbieten, die den erwerbslosen Personen bei der Bewältigung und Überwindung der aktuellen Situation helfen sollen. Dazu gehören Beratungen (Schuldenberatung, Auskünfte über Möglichkeiten und Ansprüche im Bereich der Existenzsicherung etc.), Orientierungsgespräche, Standortbestimmungen und Potentialabklärungen. Auf der anderen Seite soll das Assessmentcenter neben diesen punktuellen Hilfestellungen auch vertiefte

Abklärungen und längere Begleitungen anbieten. In diesen Bereich fielen Aufgaben und Angebote wie koordinierende Sprechstunden, das Einleiten von IV-Abklärungen, das Abklären von Subsidiaritäten, Fallplanungen am Runden Tisch, die Abklärungen der Arbeitsmarktfähigkeit und auch Abklärungen zu psychosomatischen Dispositionen.



**Abb.1: Mögliche Verortung eines der Sozialhilfe vorgelagerten Assessmentcenters.**

Durch den frühzeitigen richtigen Einsatz dieser Massnahmen kann im Idealfall eine Sozialhilfeabhängigkeit verhindert werden. Das Assessmentcenter hätte so mit Blick auf die Sozialhilfe einen präventiven Charakter. Beispielsweise könnte das Assessmentcenter durch eine Abklärung von Subsidiaritäten eine Existenzsicherung durch andere Sozialleistungen oder Sozialversicherungen ermöglichen, bevor eine sozialhilferechtliche Bedürftigkeit gegeben ist. Ein Eintritt in die Sozialhilfe wäre somit nicht nötig. Weiter zeigt die Erfahrung, dass Massnahmen zur Arbeitsmarktintegration einen grösseren Effekt haben, wenn sie frühzeitig erfolgen. Zwischen dem Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt und dem Eintritt in die Sozialhilfe vergeht aber meistens eine längere Zeit, in der eine Person das eigene Vermögen aufzehrt, und versucht anderweitig über die Runden zu kommen. Diese Zeit verstreicht häufig nicht nur ungenützt, sondern birgt auch grosse Risiken für eine spätere Reintegration. So akzentuieren sich in einer solchen Phase häufig bereits vorhandene persönliche Problemlagen oder entstehen neu. Es droht in dieser Zeit zum Beispiel ein Risiko der Verschuldung oder die Verschärfung eines psychosomatischen Problems.

In Zusammenhang mit dieser Interpellation ist darauf hinzuweisen, dass ein der Sozialhilfe vorgelagertes Assessmentcenter einen entlastenden Effekt auf die Gemeinden hat. Greift die präventive Funktion des Assessmentcenters, so gelangen weniger Fälle in die Sozialhilfe. Weiter hat es auch einen positiven Effekt, was grundlegende Arbeiten (Subsidiaritätsabklärungen, Abklärungen der Arbeitsmarktfähigkeit, etc.) betrifft. Diese müssen nicht wiederholt werden und die Arbeitslast in den Gemeinden liesse sich so verringern.

Wird die Sozialhilfe der Gemeinden auf diese Weise entlastet, hat das positive Effekte auf die Effektivität der Fallbegleitung in den Gemeinden. Die so freigewordenen Ressourcen können in die Begleitung investiert werden, was wiederum die Qualität der Sozialhilfe verbessern kann und letztlich sowohl den Gemeinden wie auch den sozialhilfebeziehenden Personen zugutekommt.

#### **4. Beantwortung der Fragen**

##### **1. Der Kanton führt in den Gemeinden Audits durch. Wie lassen sich die Ergebnisse zusammenfassen?**

Die in den Jahren 2018, 2019 und 2020 durchgeführten Audits zeigen grosse Unterschiede zwischen den Gemeinden auf. Insbesondere in kleineren Gemeinden, aber auch in mittelgrossen und grossen Gemeinden besteht Optimierungsbedarf bei der Umsetzung des Sozialhilfegesetzes.

Insgesamt kann gesagt werden, dass die Mehrheit der Gemeinden ihre Aufgaben mit grossem Engagement ausführen. Der Unterschied zwischen den Gemeinden, insbesondere zwischen den grossen und den kleinen Gemeinden, ist jedoch teilweise erheblich. Grosse Gemeinden verfügen in der Regel über einen professionellen Sozialdienst und arbeiten gut bis sehr gut. Prozessabläufe, Checklisten, interne Handbücher sowie klare Strukturen und Zuständigkeiten zeichnen diese Gemeinden aus und tragen wesentlich zu einer korrekten Fallführung sowie Umsetzung der gesetzlichen Aufgaben bei. Kleineren und mittelgrossen Gemeinden fehlt hingegen oft das nötige Know-how für die Umsetzung der Sozialhilfegesetzgebung. Hingegen erfolgt die Betreuung der unterstützten Personen dafür oftmals persönlicher und schneller. Insgesamt kann aber nicht generalisiert werden. Das KSA stellt in verschiedenen Gemeinden, unabhängig von ihrer Grösse, Optimierungspotential fest.

In einigen wenigen Gemeinden ist die Qualität der Sozialhilfe unzureichend. Der Vollzug des Sozialhilfegesetzes wird nicht immer im nötigen Masse erfüllt. Das KSA stellt regelmässig fest, dass gewisse Handlungen ohne Gesetzesgrundlage oder auch basierend auf veralteten Gesetzesgrundlagen erfolgen. So werden bspw. Leistungen aufgrund von Pflichtverletzungen ohne entsprechende Verfügung zurückbehalten. Diverse Gemeinden führen die Dossiers so unübersichtlich, dass weder die Ordner angeschrieben sind noch ein Inhaltsregister existiert. Entsprechend unvollständig und fehlerhaft geführt sind die Fälle. In einigen Gemeinden werden die Sozialhilfefälle nur verwaltet, gezielte Beratung findet kaum statt. Aus den Audits geht hervor, dass notleidende Personen teils angewiesen werden, sich selbst an einem Förderprogramm anzumelden. In einzelnen Fällen kam es vor, dass Personen gänzlich ohne weitere Begründung weggeschickt wurden oder ihnen zustehende Gelder vorenthalten wurde.

Zusammenfassend kann dennoch gesagt werden, dass viele Gemeinden insgesamt gute Arbeit in der Sozialhilfe leisten. Der gesetzliche Auftrag wird so grossmehrheitlich erfüllt. Beanstandungen beziehen sich hauptsächlich auf fehlerhafte Verfügungen, Hilfe die nicht immer zugänglich ist, mangelhafte Beratung und eine Rechtsanwendung die teils Willkürcharakter aufweist.

## **2. Bestätigt sich der Eindruck, dass die Gemeinden teilweise überfordert sind und sich dies negativ auf die Betroffenen auswirkt?**

Die fachgerechte Beratung von hilfeschuchenden und hilfsbedürftigen Personen ist Aufgabe der zuständigen Gemeinden beziehungsweise der entsprechenden Sozialhilfebehörde. Dazu können die Gemeinden eigene oder regionale Sozialdienste einrichten oder qualifizierte Personen und Stellen beziehen. In den meisten grösseren Gemeinden besteht eine differenzierte Sozialarbeit. Allerdings verfügen gegenwärtig rund 30 eher kleinere Gemeinden über keinen professionellen Sozialdienst. Damit besteht im Kanton Basel-Landschaft kein flächendeckendes Netz professioneller Sozialdienste, was teilweise eine grosse Schwierigkeit darstellt.

Die Gemeinden sehen sich mit verschiedenen strukturellen Herausforderungen konfrontiert. Dazu zählt insbesondere die unterschiedliche Belastung mit Sozialhilfefällen. Die Statistik zeigt, dass die Sozialhilfequoten in den Gemeinden stark auseinandergehen. So wies die Stadt Liestal mit 6.4 Prozent im Jahr 2019 die höchste Sozialhilfequote im Kanton aus. Dem stehen mehrere kleine Gemeinden gegenüber, die keine oder nur einzelne Sozialhilfefälle aufweisen. In den letzten Jahren wurde ausserdem eine moderate Zunahme der Sozialhilfequote verzeichnet.

Darüber hinaus hat die Komplexität der einzelnen Fälle in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen. Dies zeigen die zahlreichen und teilweise hochkomplexen rechtlichen Anfragen der Gemeinden an das Kantonale Sozialamt. Vermehrt sind verschiedene Institutionen in einen Fall involviert und die Bearbeitung ist aufwändig und zeitintensiv. Immer häufiger liegen multikausale Problematiken vor wie psychische Krankheiten, sprachliche Hindernisse und fehlende Ausbildung. Dies bedingt, dass die individuelle Beratung intensiviert werden muss.

Mangelnde personelle Ressourcen führen in bestimmten Gemeinden auch immer wieder dazu, dass Subsidiaritäten nicht gut abgeklärt werden und Personen weiter von Sozialhilfe leben, obwohl sie Anspruch auf andere Sozialleistungen hätten. So entgeht den Gemeinden teilweise auch Geld.

Die gestiegene Komplexität der Fälle führt aber nicht nur in kleinen, sondern auch in mittelgrossen und grossen Gemeinden zu Schwierigkeiten. Für die Gemeinden entstehen dadurch hohe Belastungen, was viele personelle als auch finanzielle Ressourcen bedingt. Die Problembereiche zeigen auf, dass die Gemeinden teilweise nicht nur überlastet, sondern auch überfordert sind. Selbstverständlich wirkt sich diese teilweise Überforderung der Sozialhilfebehörden auch negativ auf die Betroffenen aus. Im Rahmen der Aufsichtspflicht stellt das KSA fest, dass Handlungsbedarf in verschiedenen Bereichen besteht.

### **3. Wie wirkt sich die unterschiedliche Handhabung der Sozialhilfe in den Gemeinden auf die Betroffenen aus? Erhalten sie in den Gemeinden gleichwertige Unterstützung?**

Bei der Betrachtung der Prinzipien der Sozialhilfe wird schnell klar, welche Wichtigkeit zum einen und welche Herausforderung zum anderen einer gerechten und gleichen Behandlung der betroffenen Personen zukommt. Obwohl die Gleichbehandlung ein Verfassungsgrundsatz darstellt, endet sie oftmals an den Gemeindegrenzen. Hinderlich für eine rechtsgleiche Behandlung der Betroffenen sind beispielsweise ungleiche Arbeitsweisen, knappe personelle Ressourcen und mangelhafte Rechtskenntnisse. Darüber hinaus beinhaltet der Ermessensspielraum in der Sozialhilfe das Risiko willkürlicher und somit rechtsungleicher Entscheidungen.

Die unterschiedliche Handhabung der Sozialhilfe kann sich folgendermassen auf die Betroffenen auswirken. Anbei ein paar Beispiele aus den Audits und der Praxis:

- Diverse Sozialhilfebehörden arbeiten ohne interne Richtlinien und Grundsatzentscheide, was die Gleichbehandlung erschwert.
- Handlungen erfolgen immer wieder ohne entsprechende Gesetzesgrundlage. So verhängen einzelne Gemeinden Sanktionen und Herabsetzungen ohne vorgängige Androhung und Verfügung. Die antragstellenden Personen haben somit keine Möglichkeit ein Rechtsmittel zu ergreifen.
- Mangelhafte Rechtskenntnisse bei den Sozialhilfebehörden führen dazu, dass Gesetz falsch angewendet werden. Teilweise stützen sich die Behörden dabei auch auf veraltete Gesetzesgrundlagen.
- Aufgrund von Unkenntnis im Bereich des Sozialversicherungsrechts werden teilweise Subsidiaritäten nicht oder nur ungenügend abgeklärt. Dies hat zur Folge, dass die Sozialhilfe mehr Kosten trägt, als dies eigentlich nötig wäre.
- In den Gemeinden fällt die Höhe und die Ausgestaltung von zusätzlichen Unterstützungen, sogenannte situationsbedingte Leistungen, sehr unterschiedlich aus. Dies führt oftmals zu einer Ungleichbehandlung.
- Der Wahrung der Privatsphäre von Sozialhilfebeziehenden wird in den einzelnen Gemeinden unterschiedlich Rechnung getragen. In einer Gemeinde standen beispielsweise Behördenmitglieder mehrfach unangekündigt am Sonntag im Garten einer unterstützten Person.
- Der Datenschutz wird nicht überall eingehalten. Diverse Sozialhilfebehörden sind nicht direkt erreichbar, was bedeutet, dass Klienten via Gemeindeverwaltung einen Antrag stellen und ihre Daten bekannt geben müssen.
- Oftmals fehlt den kleineren Sozialhilfebehörden das Wissen über entsprechende Integrations- und Förderprogramme. Grössere Gemeinden hingegen verfügen meist über eigene Angebote und sind besser vernetzt.
- In einigen Gemeinden geht teilweise die Qualität der Beratung aufgrund der hohen Fallzahlen unter und die Ablösung aus der Sozialhilfe verzögert sich.
- Einzelne Gemeinden sehen sich mit Personalmangel und hoher Fluktuation konfrontiert, die Belastung für die Mitarbeitenden ist hoch, die Qualität der Arbeit leidet.

- Rückerstattungen der Sozialhilfe werden in den einzelnen Gemeinden sehr unterschiedlich geregelt. Teilweise werden diese gar nicht vorgenommen, obschon es ein klarer gesetzlicher Auftrag ist.

Die Fälle sind schwer zu vergleichen, da es sich um unterschiedliche Konstellationen handelt. Aus den Audits geht hervor, dass die Rechtsgleichheit nicht immer gegeben und die Handhabung ausgesprochen unterschiedlich ist. Trotz grosser Unterschiede in den einzelnen Gemeinden wird aber der Anspruch an die Sozialhilfe als eine Institution zur Sicherung der Existenz in den meisten Gemeinden erfüllt.

#### **4. Ist der Kanton der Meinung, dass die Gemeinden den Herausforderungen und der Komplexität gewachsen sind?**

Wie oben dargelegt, stellen die Entwicklungen in der Sozialhilfe die Gemeinden mitunter vor grosse Herausforderungen. Verschiedene sozioökonomische Prozesse der letzten Jahre erschweren die Arbeit in den Gemeinden. So haben beispielsweise Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt (Spezialisierung, Digitalisierung) einen grossen Einfluss auf die Möglichkeiten und Anforderungen einer Arbeitsmarktintegration. Weiter wirken sich zum Beispiel auch Reformen und Veränderungen bei den Sozialversicherungen (bspw. IV) in der Sozialhilfe aus. Es ist insbesondere für kleinere Gemeinden ohne professionellen Sozialdienst eine sehr grosse Herausforderung hier den Überblick zu behalten und richtig auf diese Veränderungen zu reagieren. Darüber hinaus zeichnet sich ab, dass durch die Corona-Krise dieser Druck auf die Sozialhilfe weiter zunimmt.

Um die aktuelle Corona-Situation im Kanton Basel-Landschaft zu erfassen, hat das KSA im Mai 2020 eine Umfrage in den Gemeinden durchgeführt. Die Umfrage bestätigte eine moderate Zunahme von Anfragen insbesondere in mittleren und grösseren Gemeinden. In den kleineren Gemeinden war bisher grossmehrheitlich keine Zunahme feststellbar. Die meisten Gemeinden gehen jedoch nicht von einer raschen Normalisierung aus, sondern erwarten einen weiteren Anstieg von Sozialhilfefällen.<sup>1</sup>

Für die kommenden Jahre sieht die SKOS verschiedene Herausforderungen. So ist aufgrund Rezession und der steigenden Arbeitslosenzahlen damit zu rechnen, dass ab 2020 deutlich mehr ausgesteuerte Personen neu auf Sozialhilfe angewiesen sein werden. Die höhere Arbeitslosigkeit werde auch dazu führen, dass weniger Personen von der Sozialhilfe abgelöst werden können. Dazu kommt, dass die Zahl der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen, deren Kostenübernahme durch den Bund ausläuft, in den Jahren 2020 bis 2022 tendenziell höher ausfallen wird als in den Vorjahren. So geht in dieser Zeitspanne die finanzielle Verantwortung der in den Jahren 2014-2016 in die Schweiz gekommenen Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen an die Gemeinden über. Diese Faktoren zusammengenommen, rechnen die SKOS schweizweit in einem mittleren Referenzszenario mit einem kumulierten Anstieg von 77'000 zusätzlichen Sozialhilfebeziehenden bis ins Jahr 2022, was einem Anstieg der Sozialhilfequote von 3.2 Prozent (2018) auf 4.0 Prozent entspricht.<sup>2</sup>

Auch im Kanton Basel-Landschaft zeichnet sich mittel- bis langfristig ein Anstieg der Fallzahlen und Kosten in der Sozialhilfe ab. Dies kann auf verschiedenen Ebenen bei den Gemeinden zu einem Mehraufwand führen. Es ist anzunehmen, dass diese in den kommenden Jahren personell, wie auch finanziell mehr gefordert sein werden.

Für diese bereits bestehenden und weiter zunehmenden Belastungen sind die Gemeinden unterschiedlich gewappnet. Dies zeigt sich unter anderem in den Audits. Allgemein kann gesagt werden, dass Gemeinden mit grösseren professionell aufgestellte Sozialdiensten besser auf die neuen

<sup>1</sup> Umfrage: COVID-19 Auswirkungen Sozialhilfe Kanton Basel-Landschaft; <https://www.baselland.ch/politik-und-behörden/direktionen/finanz-und-kirchendirektion/medienmitteilungen/auswirkungen-der-corona-pandemie-in-der-sozialhilfe>

<sup>2</sup> SKOS 2020,

[https://skos.ch/fileadmin/user\\_upload/skos\\_main/public/pdf/grundlagen\\_und\\_positionen/positionen/200611\\_Analysepapier\\_Herausforderungen\\_Sozialhilfe\\_def\\_d.pdf](https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/grundlagen_und_positionen/positionen/200611_Analysepapier_Herausforderungen_Sozialhilfe_def_d.pdf)

Herausforderungen reagieren können als kleinere und mittlere Gemeinden, die keine oder nur kleine Sozialdienste haben.

### **5. Ist die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden bei der Sozialhilfe noch zeitgemäss?**

Der Vollzug der Sozialhilfe ist im Kanton Baselland eine Aufgabe der Gemeinden. Wie auch in anderen Bereichen folgt diese Aufgabenzuordnung dem in §47a der Kantonsverfassung (KV, SGS 100) festgelegten Grundsatz der Subsidiarität. Dieser verlangt, dass Aufgaben nur dann von einer übergeordneten Staatsebene (hier der Kanton) übernommen werden sollen, wenn die untergeordnete Ebene (hier die Gemeinden) dazu nicht in der Lage ist.

Für eine leistungsfähige Sozialhilfe sind effiziente Strukturen und Prozesse, eine effiziente Organisation des Sozialhilfevollzugs sowie ein gutes Zusammenspiel zwischen dem Kanton und den Gemeinden und weiteren involvierten Institutionen unabdingbar. In verschiedenen Bereichen wird gegenwärtig Handlungsbedarf geortet. So weckt nicht nur die unterschiedliche Belastung der Gemeinden, sondern insbesondere auch die zunehmende Komplexität der einzelnen Fälle vermehrt den Ruf nach einer stärkeren Professionalisierung und teilweisen Zentralisierung der Sozialhilfe.

Ein stark ausgeprägter Föderalismus hat auch Vorteile. So sind kleinräumige Strukturen näher bei den Betroffenen und konkrete Hilfe ist möglich. Es gibt jedoch auch eine Effizienzgrenze der Kleinräumigkeit. Je komplexer die Fälle sind, umso besser arbeiten professionelle Strukturen gegenüber kleinen Strukturen. Darüber hinaus lässt sich Expertenwissen in grösseren Strukturen besser aufbauen als in kleinen. Dies ist besonders auch als Reaktion auf die bei Frage 4. erwähnten Herausforderungen entscheidend. Diese verlangen häufig nach einem spezifischen Expertenwissen. So reicht beispielsweise eine oberflächliche Kenntnis des Arbeitsmarktes meist nicht für eine gelingende Arbeitsmarktintegration. Vielfach braucht es dazu mehrere Expertinnen und Experten aus den Bereichen Arbeitsagogik, Arbeitsmedizin, Erwachsenenbildung, etc. Auch wenn solche Expertisen nicht direkt in allen Gemeinden vorhanden sein müssen, ist es doch notwendig, dass die fallführende Person weiss, wann welches Expertenwissen beigezogen werden soll und wie dies zielgerichtet eingesetzt werden kann.

Auch andere gesamtgesellschaftliche Trends laufen teilweise den heutigen Organisationen der Sozialhilfe zuwider. So verstärkt sich zum Beispiel durch die höhere Mobilität der Gegensatz von Peripherie und Zentrum. Wohnungssuche und Arbeitssuche umfassen einen grösseren Radius als die eigene Gemeinde.

Aus diesen Gründen ist der Kanton der Meinung, dass es sinnvoll ist, die Aufgabenteilung teilweise zu überdenken. Zentralisierungen von Aufgaben oder deren Zuordnung zu einer höheren Ebene können einen Mehrwert bedeuten. Wie erwähnt, stellt jedoch hier der Subsidiaritätsgrundsatz bzw. das Prinzip der Gemeindeautonomie eine Hürde dar. Dieses besagt, dass die Gemeinden die grösstmögliche Regelungs- und Vollzugsfreiheit haben sollen. Dabei muss auch die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Gemeinden berücksichtigt werden. Je nach Leistungsfähigkeit dürfen für die Gemeinden unterschiedliche Regelungen gelten («Variabilität»). Letztlich liegt die Entscheidung über die Auslegung und Anwendung dieser Prinzipien und somit über die Aufgabenteilung in diesem Bereich bei der Politik. Es wäre folglich durchaus möglich die Zuordnung der Aufgaben in der Sozialhilfe politisch neu zu definieren.

Welche Möglichkeiten es gibt, die Gemeinden bei ihren Aufgaben mehr zu unterstützen und mehr Verantwortung in der Sozialhilfe zu übernehmen, ohne die Autonomie der Gemeinden stark einzuschränken, wird unter Punkt 7. erörtert.

### **6. Würde der Kanton eine stärkere Regionalisierung in der Sozialhilfe befürworten? Welche Schritte ist er bereit in diese Richtung zu unternehmen?**



Im Allgemeinen stellt man in verschiedenen Kantonen eine Tendenz zur Regionalisierung von Sozialdiensten fest (Beispiele dafür sind die Sozialregionen im Kanton Solothurn<sup>3</sup> und Zusammenschlüsse regionaler Sozialdienste im Kanton Bern<sup>4</sup>). Gegenwärtig laufen auch im Kanton Basel-Landschaft Bestrebungen zur Intensivierung der institutionalisierten Zusammenarbeit unter den Gemeinden. Die Gemeinden haben aus eigener Initiative begonnen Regionen zu bilden: 2018 wurden die Vereine «Birsstadt» und «Region Liestal Frenkentäler plus» gegründet, 2019 die Vereine «Region Oberbaselbiet» und «Region Laufental».

Der Regierungsrat begrüsst grundsätzlich eine stärkere Regionalisierung von Sozialdiensten. Insgesamt liesse sich durch eine Regionalisierung klar das Problem der Kleinräumigkeit entschärfen. Damit werden Strukturen professionalisiert und die einzelnen Gemeinden entlastet. Eine Stärkung der Professionalisierung kann unter anderem auch dazu beitragen, das Intake schneller abzuwickeln und die Rechtsgleichheit zu verbessern.

Diese Zusammenschlüsse können jedoch nicht angeordnet werden, sondern müssten von den Gemeinden ausgehen. Eingriffe in die Gemeindeautonomie sind im Kanton politisch wahrscheinlich nicht mehrheitsfähig. Der Kanton ist bereit zu prüfen, mit welchen Möglichkeiten die Gemeinden unterstützt werden können, um den unterschiedlichen Belastungen entgegenzuwirken.

## **7. Kann und soll der Kanton mehr Verantwortung übernehmen, um die Gemeinden zu unterstützen?**

Der Kanton unterstützt die Gemeinden bei ihren Aufgaben in der Sozialhilfe in verschiedentlicher Weise. Neben den kantonalen Aufgaben, wie Beratung, Schulung und Überprüfung der Anwendung des Sozialhilfegesetzes, trägt der Kanton in verschiedenen Bereichen der Sozialhilfe auch die Aufgaben der Gemeinden mit. So übernimmt der Kanton zur Hälfte die Kosten für Förder- und Beschäftigungsprogramme, finanziert Anreizbeiträge für Arbeitgebende und trägt die Kosten für Personen ohne Unterstützungswohnsitz («flottante» Personen) sowie Personen mit einem Wegweisungsentscheid. Weiter übernimmt der Kanton für einzelne Gemeinden den Vollzug von Rückerstattungen.

Der Kanton ist gewillt und hat Möglichkeiten als Reaktion auf die oben erwähnten Herausforderungen und Probleme in der Sozialhilfe mehr Verantwortung zu übernehmen. Einerseits kann dies über die Verschiebung der Aufgabenzuordnung zwischen Kanton und Gemeinden geschehen. Wie bei Frage 5 erläutert, hat dies jedoch einen schweren Stand.

Andererseits ist der Kanton bestrebt, innerhalb der ihm zugeordneten Aufgaben die Bemühungen für eine Verbesserung der vorgängig beschriebenen Probleme zu verstärken. Als Reaktion auf die teilweise bedenklichen Erkenntnisse aus den Audits hat der Kanton verschiedene Massnahmen ergriffen, um den Gemeinden mehr Hilfestellungen bei der korrekten Anwendung des Sozialhilfegesetzes zu bieten:

- Juristischer Erfahrungsaustausch: Das Kantonale Sozialamt organisiert regelmässige Austauschtreffen mit Mitgliedern der Sozialhilfebehörden (rund 60 Personen) und der Sozialdienste. Darin können Erfahrungen, Herausforderungen und Probleme gemeinsam besprochen und juristische Fragen direkt geklärt werden.
- Schulungen der Behörden: Regelmässig bietet das Kantonale Sozialamt Schulungen und Weiterbildungen zu bestimmten Themen der Sozialhilfe, insbesondere des Sozialhilfrechts, an. Gemeinden können auch Schulungen zu bestimmten Themen verlangen.
- Sprechstunden: Um die Gemeinden zu unterstützen, bietet das KSA eine wöchentliche Sprechstunde jeweils am Montagnachmittag an.

<sup>3</sup> <https://so.ch/verwaltung/departement-des-innern/amt-fuer-soziale-sicherheit/sozialhilfe/organisation-sozialhilfe/>  
<sup>4</sup> [https://www.gef.be.ch/gef/de/index/soziales/soziales/publikationen/sozialhilfe.assetref/dam/documents/GEF/SOA/de/Soziales/Publikationen/Sozialwesen\\_Sozialdienste\\_Bernische\\_Gemeinden.pdf](https://www.gef.be.ch/gef/de/index/soziales/soziales/publikationen/sozialhilfe.assetref/dam/documents/GEF/SOA/de/Soziales/Publikationen/Sozialwesen_Sozialdienste_Bernische_Gemeinden.pdf)

- Fallbesprechung: Gemeinden, die Probleme beim Vollzug der Sozialhilfe aufweisen, werden gezielt zu Fallbesprechungen eingeladen.
- Telefonische und schriftliche Hilfestellungen: Das KSA beantwortet Anfragen und gibt Hilfestellung bei fallbezogenen Problemen.
- Abklärungen für Gemeinden: Das KSA erledigt teilweise spezifische Abklärungen für die Gemeinden; bspw. hinsichtlich Fragen der Zuständigkeiten oder bei ausländerrechtlichen Fragestellungen.
- Verbesserung der Audits: Die Audits als relativ neues Überprüfungssystem werden kontinuierlich weiterentwickelt. Die Ausrichtung wird laufend den sich stellenden Herausforderungen und der Situation in den Gemeinden angepasst.

Weiter bietet sich für den Kanton die Möglichkeit in Bereichen mehr Verantwortung zu übernehmen, die nicht direkt in den Aufgabenbereich der Gemeinden fallen, dennoch in direktem Zusammenhang mit der Sozialhilfe stehen. Wie einleitend bereits ausgeführt, prüft der Regierungsrat als Antwort auf die aktuelle Vernehmlassung zur Teilrevision des Sozialhilfegesetzes ein stärkeres Engagement in den der Sozialhilfe vorgelagerten Bereichen. Mit der Einführung eines Assessmentcenters könnte sich der Kanton auf die Phase vor einer Sozialhilfeabhängigkeit fokussieren. Die aktuell bestehende Lücke im Sozialsystem des Kantons für erwerbslose Personen, die (noch) keine Sozialhilfe beziehen, würde geschlossen. Eine solche Unterstützung von erwerbslosen Personen vor einem Sozialhilfebezug kann positive Auswirkungen auf die Sozialhilfe haben. Themen wie Schuldenprävention, Prüfen von Subsidiaritäten und Abklärungen zur Arbeitsmarktfähigkeit könnten so frühzeitig angegangen werden.

Ein solches Engagement des Kantons hätte einen präventiven Charakter und die Konsequenzen wären in den Gemeinden spürbar. Der Druck auf die Sozialhilfe würde abnehmen. Dies wäre ein guter Weg, um die Gemeinden bei ihren Aufgaben in der Sozialhilfe zu unterstützen, ohne deren Kompetenzen und Autonomie zu verletzen.

Liestal, 3. November 2020

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich