



Vorlage an den Landrat

Vernehmlassungs-Entwurf (6. September 2011)

Vom

Änderung des Sozialhilfegesetzes

Inhaltsübersicht

1. Zusammenfassung
 - 1.1 Allgemeines im Bereich der Eingliederung
 - 1.2 Übersicht über die Massnahmen zur Eingliederung bedürftiger Personen
 - 1.3 Allgemeines im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (Kantonsgerichtsentscheid)
2. Ausgangslage
3. Vernehmlassung
 - 3.1 Konsultativkommission
 - 3.2 Vorvernehmlassung bei den Sozialpartnern
 - 3.3 Vernehmlassung
4. Umsetzung und Schlussfolgerungen
 - 4.1 Erkenntnisse
 - 4.2 Förderungsprogramme
 - 4.3 Anreizbeiträge an Arbeitgebende
 - 4.4 Tagesstrukturprogramme
 - 4.5 Verkürzung des kantonalen Bewilligungsverfahrens
 - 4.6 Einrichten einer öffentlich zugänglichen Plattform
 - 4.7 Aufhebung der Bestimmung über die Evaluation der Eingliederungsmassnahmen
5. Gerichtsurteile
 - 5.1 Bundesgericht
 - 5.2 Kantonsgericht
6. Regulierungsfolgenabschätzung
 - 6.1 Im Bereich der Eingliederung
 - 6.2 Im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen
7. Kostenfolge
 - 7.1 Im Bereich der Eingliederung
 - 7.2 Im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen
8. Erläuterung der Gesetzesänderungen
9. Antrag

1. Zusammenfassung

1.1 Allgemeines im Bereich der Eingliederung

Die §§ 16 und 19 des geltenden Sozialhilfegesetzes (SHG, SGS 850) regeln die Angebote zur Förderung der beruflichen Eingliederung unterstützungsberechtigter Personen bzw. die Lohnkostenbeiträge an Arbeitgebende, die leistungsreduzierte, unterstützungsberechtigte Personen anstellen. § 34 bestimmt, dass die Gemeinden diese Massnahmen vollziehen und dass ihnen der Kanton die Hälfte der Massnahmekosten vergütet. Die §§ 16 - 19 und 34 gelten nur bis Ende 2013 und sind während dieser Dauer auf ihre Wirksamkeit hin zu prüfen (§ 52).

Die vorliegende Änderung des Sozialhilfegesetzes setzt vorab die Erkenntnisse der vorgenommenen Wirksamkeitsprüfung um sowie die aktuelle bundesgerichtliche Rechtsprechung im Bereich Verweigerung einer zumutbaren Arbeit oder einer zumutbaren Eingliederungsmassnahme.

Neu soll dem in § 4 Absatz 3 verankerten Prinzip von Leistung und Gegenleistung mehr Gewicht verliehen werden. Die öffentliche Hand finanziert den unterstützten Personen insbesondere den Grundbedarf, die Wohnungsmiete, die Kranken- und Unfallversicherung sowie Massnahmen im Bereich der Eingliederung. Dafür darf als Gegenleistung - ohne zusätzliche Vergütung - die Teilnahme an Massnahmen für die Eingliederung erwartet werden.

Die "Angebote" im Sinne des bisherigen § 16 werden weitergeführt werden. Die Pflicht zur Teilnahme an den "Förderungsprogrammen" (neue Terminologie) erfolgt wie im gewohnten Rahmen mittels Verfügung und Meldung an das Kantonale Sozialamt. Der bis anhin notwendige öffentlich-rechtliche Vertrag fällt weg. Der Kanton wird weiterhin die Hälfte der Kosten übernehmen. Neu wird es gestützt auf das Prinzip von Leistung und Gegenleistung keinen zusätzlichen Beitrag mehr geben. Das administrative Verfahren wird massiv verkürzt werden, neu wird kein Kostengutsprachege such mehr notwendig sein.

Die "Lohnkostenbeiträge" im Sinne des bisherigen § 19 werden in modifizierter Weise in § 17 weitergeführt werden. Arbeitgebende sollen nach wie vor unterstützte, leistungsreduzierte Personen anstellen. Diese Arbeitnehmenden erhalten einen Lohn, welcher ihrer Leistungsfähigkeit entspricht. Neu werden jedoch nicht mehr Lohnkostenbeiträge an die Arbeitnehmenden sondern Anreizbeiträge, bestehend aus den obligatorischen Lohnnebenkosten sowie einer Betreuungspauschale, an die Arbeitgebenden ausgerichtet werden. Der Kanton übernimmt weiterhin die Hälfte der Kosten.

Tagesstrukturprogramme werden neu in das Sozialhilfegesetz aufgenommen (§ 19). Diese sollen subsidiär zu den Förderungsprogrammen und den Anreizbeiträgen an die Arbeitgebenden zum Zuge kommen. Es gibt vermehrt Sozialhilfebezüger und Sozialhilfebezügerinnen, bei welchen eine Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt - sei es längerfristig aber auch mittelfristig - als unwahrscheinlich zu qualifizieren ist. Zur Sicherstellung einer Tagesstruktur und zur Vermeidung von unter Umständen hohen Folgekosten insbesondere infolge Verwahrlosung, gesundheitlicher Probleme oder Delinquenz haben die Gemeinden diesen Personen Tagesstrukturprogramme anzubieten. Die Verpflichtung zur Teilnahme erfolgt mittels Verfügung und Meldung an das Kantonale Sozialamt. Hier kommt wiederum das Prinzip von Leistung und Gegenleistung zum Tragen. Es gibt keinen zusätzlichen Beitrag und keine freien Einkünfte. Diese Aufgabe liegt in der Kompetenz der

Gemeinden. Der Kanton beteiligt sich nicht an den Kosten für die Tagesstrukturprogramme. Die Gemeinden sind Kostenträger.

Damit schnelleres Handeln gewährleistet werden kann, soll das Verfahren zwischen Gemeinde und Kanton betreffend Einholen einer Kostengutsprache wegfallen. Die Sozialhilfebehörden vollziehen die Bestimmungen über die Eingliederungsmassnahmen in eigener Autonomie und in eigenem Ermessen. Die Höhe gibt der Kanton weiterhin in Abstimmung mit dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG SR 837.0) vor.

Es soll eine öffentlich zugängliche Plattform errichtet werden, welche detailliert über die Programme informiert, insbesondere über deren Inhalte und die geeignete Zielgruppe sowie die Anzahl Fälle pro Programm.

Der geltende § 11 Absatz 2 - nicht abschliessende Aufzählung der Pflichten der unterstützten Person - soll mit der konkreten Pflicht zur Teilnahme an angeordneten Programmen ergänzt werden. Ebenso soll der geltende § 11 Absatz 3 entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ergänzt und neben der Sanktionsmöglichkeit der Herabsetzung der Unterstützung auch die Einstellung der Unterstützung - insbesondere bei Ablehnen einer zumutbaren Arbeit oder eines zumutbaren angeordneten Programms - gesetzlich verankert werden.

1.2 Übersicht über die Massnahmen zur Eingliederung bedürftiger Personen

§ 16 Förderungsprogramme

- wie bisherige Angebote gemäss bisherigem § 16
- kein zusätzlicher Beitrag mehr, bisheriger § 17 wird aufgehoben
- kein öffentlich-rechtlicher Vertrag mehr, bisheriger § 18 wird aufgehoben
- Kostenaufteilung wie bisher 50% Kanton / 50% Gemeinden
- vereinfachtes Meldeverfahren

§ 17 Anreizbeiträge an Arbeitgebende

- neu, Anreizbeiträge, bestehend aus den Lohnnebenkosten und einer Betreuungspauschale, an den Arbeitgebenden
- freie Einkünfte wie bisher gemäss § 16 SHV
- Kostenaufteilung wie bisher 50% Kanton / 50% Gemeinden
- Bewilligungsverfahren wie bisher

§ 18 Ausführungsbestimmungen (zu § 17)

- der Regierungsrat legt die Höhe der Betreuungspauschale in der Verordnung fest
- die Gemeinden überprüfen den Grad der Leistungsreduktion

§ 19 Tagesstrukturprogramme

- neu, insbesondere Beschäftigungsmassnahmen
- kein zusätzlicher Beitrag
- Kostentragung 100% Gemeinden
- vereinfachtes Meldeverfahren

1.3 Allgemeines im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (Kantonsgericht)

Auch im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen drängt sich eine Änderung des Sozialhilfegesetzes auf. Obwohl diese Gesetzesänderung in keinem direkten Bezug zu den Änderungen im Bereich der Eingliederung steht, soll diese Änderung aus ökonomischen Gründen in der gleichen Vorlage behandelt werden.

Mit Urteil vom 2. März 2011 hiess das Kantonsgericht Basel-Landschaft eine Beschwerde betreffend § 22 Absatz 2 Satz 2 gut. Infolge Verfassungswidrigkeit kann diese Bestimmung ab sofort nicht mehr angewendet werden und der Gesetzgeber wird angewiesen, eine verfassungsmässige Regelung der Alimentenbevorschussung für Kinder, deren Unterhaltspflichtige sich im Ausland befinden, zu erlassen.

Gemäss bisherigem § 22 Absatz 2 Satz 2 gilt die Bevorschussung nicht für die niedergelassenen Kinder ausländischer Staatsangehörigkeit, deren Unterhaltspflichtige sich im Ausland befinden oder unbekanntem Aufenthaltsort sind.

§ 22 Absatz 2 Satz 2 hält vor dem Grundsatz der Rechtsgleichheit im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV, SR 101) nicht stand, denn es entbehrt einer stichhaltigen Begründung, dass die Bevorschussung für schweizerische Kinder gilt und für niedergelassene Kinder ausländischer Staatsangehörigkeit nicht, wenn deren Unterhaltspflichtige sich im Ausland befinden.

§ 22 Absatz 2 Satz 2 wird ersatzlos gestrichen. Die verfassungswidrige Bestimmung wird seit Erlass des Urteils des Kantonsgerichtes nicht mehr angewendet. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung ist die Rechtsgleichheit im Sinne von Artikel 8 BV auch formell wiederhergestellt.

Die Gesetzesänderung hat in der Vernehmlassung

2. Ausgangslage

Die §§ 16 und 19 des Sozialhilfegesetzes regeln die Angebote zur Förderung der beruflichen Eingliederung unterstützungsberechtigter Personen bzw. die Lohnkostenbeiträge an Arbeitgebende, die leistungsreduzierte, unterstützungsberechtigte Personen anstellen. § 34 bestimmt, dass die Gemeinden diese Massnahmen vollziehen und dass ihnen der Kanton die Hälfte der Massnahmekosten vergütet. Die §§ 16, 19 und 34 gelten nur bis Ende 2013 und sind während dieser Dauer auf ihre Wirksamkeit hin zu prüfen (§ 52). Das Kantonale Sozialamt hat von 2002 bis 2008 1520 Vergütungsgesuche der Gemeinden die §§ 16 und 19 betreffend bewilligt. Der Kostenaufwand für den Kanton und die Gemeinden belief sich während dieser Zeit zusammen auf ca. 13 Mio. Franken.

Die Finanz- und Kirchendirektion hat den Auftrag der Wirksamkeitsprüfung an die Firma Egger, Dreher und Partner AG, Bern, vergeben. Diese Firma hat spezifische Erfahrungen auf dem Gebiet, insbesondere hat sie als Referenzprojekte bereits die Projekte *IIZ* und *Erwerbslose Jugendliche* im Kanton Basel-Landschaft durchgeführt und hat deshalb den besten Einblick. Die Finanz- und Kirchendirektion hatte zudem dem Regierungsrat bis Mitte 2010 Bericht über die Wirksamkeitsprüfung zu erstatten und die gebotenen Anträge zu stellen.

Die Wirksamkeitsprüfung richtete sich an den Gesetzgeber des Sozialhilfegesetzes. Aus Sicht des Gesetzgebers standen folgende Erkenntnisziele der Wirksamkeitsprüfung im Vordergrund: Sollen die §§ 16 - 19 und 34 (Eingliederung unterstützungsberechtigter Personen) künftig unverändert beibehalten, geändert oder gestrichen werden?

Die Studie über die Wirksamkeitsprüfung liefert drei Erkenntnisse:

- 18% derjenigen Personen, die an einer Eingliederungsmassnahme teilgenommen haben, konnten von der Sozialhilfe abgelöst und in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden und zwar ursächlich wegen deren Massnahmenteilnahme.
- Die Kosten aller insgesamt durchgeführten Eingliederungsmassnahmen sind dann kompensiert, wenn dadurch der Sozialhilfebezug der 18% eingegliederten Personen um durchschnittlich jeweils 1,8 Jahre reduziert wird.
- Diejenigen Personen, die an einer Eingliederungsmassnahme teilnahmen und daher eine schlechtere Risikostruktur aufweisen als die übrigen, nicht massnahmenteilnehmenden Sozialhilfeempfangenden, wiesen trotzdem keine tiefere Eingliederungsrate auf als diese.

In 4 von 5 Fällen gelingt es zwar auch durch den Einsatz von Massnahmen nicht, die betreffende Person in eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu führen. Die Feststellung aber, dass jeder fünfte Teilnehmer dank der Massnahme in eine Arbeitsmarktintegration geführt werden konnte, ist dennoch bemerkenswert. So kam im Kontrast hierzu bspw. eine nationale Studie des SECO des Jahres 2009 zur Einschätzung, dass die Teilnahme an Eingliederungsmassnahmen in der Sozialhilfe zu keiner systematischen Verbesserung der Eingliederungswahrscheinlichkeit führt.

Die vorliegend eruierte Erfolgsquote von 18% ist so zu würdigen, dass sie zwar keinen Quantensprung im Bereiche der Eingliederung von Sozialhilfebeziehenden darstellt, dass sie aber erwarten lässt, dass die Nutzen-Kosten-Bilanz der Massnahmen insgesamt positiv ist. Die Studie weist zudem darauf hin, dass kostenrelevante Nebeneffekte von Ein-

gliederungsmassnahmen, wie Reduktion von Krankheitskosten oder Kostenreduktionen dank verhinderter Suchtproblematik oder Delinquenz, zwar nicht in die Berechnung miteinbezogen worden sind, jedoch ebenfalls zu berücksichtigen sind. Schliesslich darf nicht ausser acht gelassen werden, dass die Jahre 2006 – 2008 dank der guten wirtschaftlichen Lage eine starke Reduktion der Sozialhilfe beziehenden Personen brachte.

Als Handlungsempfehlungen schlägt die Studie vor, die Integrationsmassnahmen weiterzuführen, an diesen jedoch gewisse Modifikationen anzubringen. Im Detail:

- Weiterführung der Massnahmen gemäss § 16, jedoch sei sicherzustellen, dass nur Klientinnen und Klienten mit vorhandenem Eingliederungspotential in eine Integrationsmassnahme gesendet werden und dass diese die am besten geeignete sein soll.
- Weiterführung der Massnahmen gemäss § 19, jedoch sei zu verhindern, dass die Gemeinden selbst als Arbeitgebende auftreten und das Instrument der Lohnkostenbeiträge sei für die Arbeitgebenden als reizvollere Option zu gestalten.
- Verkürzung des kantonalen Bewilligungsverfahrens und Verschiebung des Entscheids in die Gemeinden, was die Mitfinanzierung durch den Kanton in Frage stelle.
- Einrichten eines zentralen Benchmarks und Qualitätsmanagements über die Eingliederungsmassnahmen beim Kanton.

Die Erkenntnisse der Studie beruhen auf einer Vollerhebung der Jahre 2002 bis 2008 auf der Basis von umfangreichen und breit abgestützten Daten. Für alle Personen, welche seit 2002 Eingliederungsmassnahmen nach den §§ 16 oder 19 bezogen haben, hat das Kantonale Sozialamt sämtliche Verfügungen der Sozialhilfe zentral nacherfasst. Insgesamt handelte es sich bei den 1'520 Teilnehmenden an Eingliederungsmassnahmen um über 13'000 Verfügungen. Dies ermöglichte für jede dieser Personen eine detaillierte Analyse, ob im Anschluss an den Besuch von Eingliederungsmassnahmen eine Ablösung oder eine teilweise Ablösung von der Sozialhilfe erfolgt ist. Dabei war es auch möglich, detailliert zu untersuchen, mit welcher Begründung diese Ablösung erfolgte.

Weiter wurde für jeden einzelnen von der Sozialhilfe abgelösten Fall geprüft, ob es sich hierbei lediglich um eine Verschiebung der betreffenden Person in die Invalidenversicherung oder in die Arbeitslosenversicherung handelte. Hierzu wurden von sämtlichen Sozialhilfebeziehenden (in anonymisierter Form) die Verfügungsdaten der IV-Stelle und der Arbeitslosenversicherung mit den Sozialhilfedaten verknüpft und ausgewertet.

Die Studie basiert somit auf einer Vollerhebung sämtlicher Teilnehmenden an Eingliederungsmassnahmen, wobei ausnahmslos alle Verfügungen der Sozialhilfe, der Invalidenversicherung und der Arbeitslosenversicherung für jede Person seit 2002 untersucht wurden. Damit konnte der Verlauf aller Massnahmenteilnehmenden vor und nach Besuch von Eingliederungsmassnahmen seit 2002 lückenlos verfolgt und bewertet werden. Bei allen erfolgreichen Verläufen wurden dabei die diesbezüglichen individuellen Einschätzungen der Bedeutung der Massnahmenteilnahme aus Sicht der fallführenden Sozialarbeitenden erhoben. Diese Einschätzungen wurden durch die Studienersteller im Rahmen von Interviews vor Ort zusätzlich plausibilisiert.

3. Vernehmlassung

3.1. Konsultativkommission

Die vorliegende Gesetzesänderung ist von der FKD (Stabsstelle Gemeinden und Kantonales Sozialamt) erarbeitet und sodann der mit RRB Nr. 1370 vom 29. Juni 2004 regierungsrätlich eingesetzten, ständigen Konsultativkommission Sozialhilfe (KKSH) unterbreitet worden. Der Auftrag der KKSH besteht in der Beratung und Unterstützung des Kantonalen Sozialamtes in der Ausarbeitung der notwendigen Änderungen der Sozialhilferechtsordnung sowie der Änderungen und Ergänzungen des Handbuchs Sozialhilferecht als Arbeitsinstrument der gesetzesanwendenden Organe.

Der KKSH gehören folgende Vertreterinnen und Vertreter der Verwaltung, dem Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG), dem Verband für Sozialhilfe des Kantons Basel-Landschaft (VSO BL) sowie der Koordination Sozialarbeit politischer Gemeinden Baselland (KOSA) an:

Daniel Schwörer, Stabsstelle Gemeinden, FKD (Vorsitz)
Rudolf Schaffner, Dienststellenleiter Kantonales Sozialamt
Elisabeth Carneiro, Kantonales Sozialamt (Aktuariat)
Susanne Beck, Sozialdienst Reinach, (KOSA)
Cécile Jenzer, Gemeinderätin Brislach (VBLG)
Daniel Kaiser, Sozialhilfebehörde Waldenburgertal (VSO)
Anne Mati, Gemeinderätin Binningen (VBLG)
Philipp Matter, Leiter Soziale Dienste, Sissach (KOSA)
Werner Spinnler, Sozialhilfebehörde Liestal (VSO, Präsident)

Die KKSH hat die vorliegende Landratsvorlage an zwei ihrer Sitzungen intensiv beraten und verabschiedet diese in der vorliegenden Form zu Händen der Vernehmlassung.

3.2 Vorvernehmlassung bei den Sozialpartnern

Am 9. Mai 2011 fand eine Vorbesprechung mit den Sozialpartnern, Herrn Markus Meier von der Wirtschaftskammer Baselland, Herrn Andreas Giger vom Gewerkschaftsbund Baselland und Herrn Dr. Peter Jeger von der Handelskammer beider Basel, statt. Die Sozialpartner sind auf die Vorlage eingegangen und haben ihre Zustimmung zu den Förderungsprogrammen und den Tagesstrukturprogrammen gegeben. Bezüglich der Lohnkostenbeiträge sind sie übereingekommen, dass gestützt auf die auch in der Studie dargelegte Unattraktivität der bis anhin geltenden Lohnkostenbeiträge einzugehen sei und Zuschüsse für die Arbeitgebenden einzuführen seien. Die entsprechenden Anpassungen sind in der jetzigen Landratsvorlage berücksichtigt.

3.3 Vernehmlassung

Der Regierungsrat hat die Vorlage am ... in die dreimonatige Vernehmlassung bei Parteien, Verbänden, Sozialhilfebehörden und Gemeinderäten geschickt.

...

3.4 Ergebnisse der Vernehmlassung

Die Vernehmlassung hat wie folgt ergeben:

...

4. Umsetzung und Schlussfolgerungen

4.1 Erkenntnisse

Aufgrund der Feststellung, dass jeder fünfte Teilnehmer dank der Massnahme in eine Arbeitsmarktintegration geführt werden konnte und dass die Nutzen-Kosten-Bilanz der Massnahmen insgesamt positiv zu beurteilen ist, sind die Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes über die Eingliederung unterstützungsberechtigter Personen - geltende §§ 16 - 19 - weiterzuführen, jedoch sind gewisse Modifikationen vorzunehmen.

Die bestehenden Möglichkeiten der Eingliederungsmassnahmen - die Angebote im Sinne des bisherigen § 16 sowie die Lohnkostenbeiträge im Sinne des bisherigen § 19 - sollen in modifizierter Weise beibehalten werden. Die Kostenbeteiligung des Kantons soll in diesem Bereich nicht aufgehoben werden.

Es entspricht der Realität, dass nicht alle sozialhilfeabhängigen Personen in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können, das bedeutet, dass der Sozialhilfe ein Bestand von Personen auf längere Zeit erhalten bleiben, die sogenannten Langzeitarbeitslosen oder Sozialhilferentner. Es ergibt sich eine neue Aufgabe, für diese Personen Strukturen anzubieten, diesen Menschen eine Aufgabe und Selbstbewusstsein zu geben und sie vor gesundheitlichen Schäden und Verwahrlosung zu schützen. Es soll an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass hier vorwiegend Personen betroffen sind, die in der Regel längerfristig nicht in den ersten Arbeitsmarkt eingegliedert werden können. Es können aber sehr wohl auch Personen betroffen sein, die bloss mittelfristig nicht in den ersten Arbeitsmarkt eingegliedert werden können, eine effektive Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt wird allenfalls auch dadurch ermöglicht.

Die Kernpunkte der Umsetzung sollen wie folgt festgehalten werden:

1. Grundsätzliche Anpassungen

- 1.1 Die bisherige Terminologie "Eingliederung unterstützungsberechtigter Personen" wird durch "Eingliederung bedürftiger Personen" ersetzt.
- 1.2 Neu soll dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung, welches im geltenden § 4 Absatz 3 verankert ist, mehr Gewicht verliehen werden. Die öffentliche Hand finanziert den unterstützten Personen insbesondere den Grundbedarf, die Wohnungsmiete, die Kranken- und Unfallversicherung sowie Massnahmen im Bereich der Eingliederung. Dafür darf als Gegenleistung ohne zusätzliche Vergütung die Teilnahme an Massnahmen für die berufliche und soziale Eingliederung erwartet werden.
- 1.3 Dem Aspekt, dass die unterstützte Person gemäss geltendem § 11 Absatz 1 verpflichtet ist, alle Massnahmen, die der Erreichung und Erhaltung ihrer Selbständigkeit dienen, aktiv zu nutzen und zu unterstützen, soll auch im Bereich der Massnahmen zur Eingliederung bedürftiger Personen die gebührende Beachtung geschenkt werden.
- 1.4 Die unterstützten Personen sollen im Sinne von Leistung und Gegenleistung neu mittels Verfügung verpflichtet werden können, an angeordneten Programmen teilzunehmen.

2. *Struktur der Massnahmen zur Eingliederung bedürftiger Personen*

- 2.1 Das Instrument der "Angebote" soll weitergeführt werden und wird neu als "Förderungsprogramme" definiert. Im Mittelpunkt steht weiterhin das Coaching, das sogenannte "Fitmachen" für den ersten Arbeitsmarkt. Gestützt auf die grundsätzlichen Anpassungen, insbesondere unter Berücksichtigung von Leistung und Gegenleistung, wird die Ausrichtung eines zusätzlichen Beitrages bei Teilnahme an einem Förderungsprogramm (bisheriger § 17) wegfallen.
- 2.2 Das Instrument der Lohnkostenbeiträge soll für die Arbeitgebenden als reizvollere Option gestaltet werden. Neu werden Anreizbeiträge, bestehend aus den Lohnnebenkosten und einer Betreuungspauschale, an den Arbeitgebenden ausgerichtet. Gestützt auf die grundsätzlichen Anpassungen, insbesondere unter Berücksichtigung von Leistung und Gegenleistung, wird der Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages (bisheriger § 18) wegfallen.
- 2.3 Neu soll die Möglichkeit von Tagesstrukturprogrammen ins Sozialhilfegesetz aufgenommen werden.

4.2 Förderungsprogramme

Die Massnahmen gemäss bisherigem § 16 sollen gemäss Empfehlung der Studie weitergeführt werden, jedoch sei sicherzustellen, dass nur Klientinnen und Klienten mit vorhandenem Eingliederungspotential in eine Integrationsmassnahme gesendet werden und dass diese die am besten geeignete sein soll.

Einer der wichtigsten Erfolgsfaktoren für einen effizienten und effektiven Massnahmeneinsatz liegt darin, dass die Sozialhilfebehörden und Leitenden der Sozialdienste ihren Sozialarbeitenden starke Anreize schaffen, die Massnahmen möglichst wirksam einzusetzen. Die Anreize der Sozialhilfebehörde, die Sozialarbeitenden zu einem solchen Verhalten zu führen, sind dabei umso grösser, je stärker sich die Gemeinde an den Kosten der Massnahmen selbst beteiligen muss. Dies würde auf der einen Seite für eine Reduktion bzw. Aufhebung der Kostenbeteiligung seitens des Kantons sprechen. Auf der anderen Seite dürfte ein solcher Rückzug des Kantons eine ungewollte Signalwirkung für die Gemeinden haben, keine Massnahmen mehr einzusetzen. Der Anspruch der unterstützungsberechtigten Personen auf Eingliederung bleibt jedoch weiterhin gegeben, dieser Anspruch wird neu sogar verstärkt als Pflicht formuliert. Aus diesem Grunde soll die Kostenbeteiligung des Kantons nicht wegfallen.

Der bisherige § 16 wird in modifizierter Weise weitergeführt. Die Terminologie wird entsprechend der oben bereits ausgeführten Neuausrichtung angepasst. Neu wird nicht mehr von "Angeboten" sondern von "Förderungsprogrammen" gesprochen, die die Gemeinden den unterstützten Personen anbieten. Die Pflicht zur Teilnahme erfolgt mittels Verfügung und Meldung an das Kantonale Sozialamt. Der öffentlich-rechtliche Vertrag fällt weg, der bisherige § 18 wird ersatzlos gestrichen. Wie bis anhin wird der Kanton die Hälfte der Kosten übernehmen. Neu wird gestützt auf das Prinzip von Leistung und Gegenleistung kein zusätzlicher Beitrag mehr ausgerichtet. Der bisherige § 17 wird ersatzlos gestrichen. Das administrative Verfahren wird verkürzt werden, neu wird kein Kostengutsprachege-

such mehr notwendig sein, das Kostengutspracheverfahren wird wegfallen (s. unten "Verkürzung des kantonalen Bewilligungsverfahrens").

4.3 Anreizbeiträge an Arbeitgebende

Die Lohnkostenbeiträge gemäss bisherigem § 19 sollen gemäss Empfehlung der Studie grundsätzlich weitergeführt werden, jedoch sollten Änderungen angebracht werden, da das Instrument der Lohnkostenbeiträge bei den Arbeitgebenden zu wenig bekannt sei und für die Arbeitgebenden eine zu wenig reizvolle Option darstelle.

Die Erkenntnisse der Studie und die Vorbesprechung mit den Sozialpartnern haben zu einer Modifikation im Bereich der Lohnkostenbeiträge geführt.

Arbeitgebende sollen weiterhin unterstützte, leistungsreduzierte Personen anstellen können. Diese Arbeitnehmenden erhalten einen Lohn, welcher ihrer Leistungsfähigkeit entspricht. Um sicherzustellen, dass die Höhe des Lohnes in Bezug auf die Leistungsfähigkeit sozialpartnerschaftlich verträglich ist, holt das Kantonale Sozialamt in diesen Fällen auch weiterhin die Stellungnahme der Sozialpartner ein, dies nicht zuletzt auch weil es um Arbeitsverträge geht, die bezüglich des Arbeitslohnes ausserhalb der GAV-Bestimmungen liegen.

Neu werden jedoch nicht mehr Lohnkostenbeiträge an die Arbeitnehmenden sondern Anreizbeiträge an die Arbeitgebenden ausgerichtet werden. Diese Anreizbeiträge beinhalten die Lohnnebenkosten der Arbeitgebenden sowie eine Betreuungspauschale, die vom Regierungsrat generell festgesetzt wird. Auf diese Weise soll ein Anreiz für die Arbeitgebenden geschaffen werden und deren Mehraufwände bei der Einarbeitung von leistungsreduzierten Personen honoriert werden. Die Bewilligungspflicht bleibt wie erwähnt weiterhin bestehen. Der Kanton übernimmt weiterhin die Hälfte der Kosten. Die Gesamtkosten bleiben gleich.

4.4 Tagesstrukturprogramme

Tagesstrukturprogramme werden neu in das Sozialhilfegesetz aufgenommen. Diese sollen subsidiär zu den Förderungsprogrammen und Anreizbeiträgen an Arbeitgebende zum Zuge kommen. Es gibt vermehrt Sozialhilfebezüger und Sozialhilfebezügerinnen, bei welchen eine Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt als unwahrscheinlich zu qualifizieren ist. Zur Sicherstellung einer Tagesstruktur und zur Vermeidung von unter Umständen hohen Folgekosten insbesondere infolge Verwahrlosung, gesundheitlicher Probleme oder Delinquenz bieten die Gemeinden diesen Personen Tagesstrukturprogramme an. Die Verpflichtung zur Teilnahme erfolgt wie bei den Förderungsprogrammen mittels Verfügung und Meldung an das Kantonale Sozialamt. Hier kommt wiederum das Prinzip von Leistung und Gegenleistung zum Tragen. Es gibt keinen zusätzlichen Beitrag und mangels Erwerbseinkommen auch keine freien Einkünfte.

Es handelt sich bei diesen Tagesstrukturprogrammen nicht um herkömmliche Eingliederungsmassnahmen sondern um Sozialhilfe im klassischen Sinne. Die klassische Sozialhilfe hat zur Aufgabe, persönlicher Hilfsbedürftigkeit vorzubeugen, deren Folgen zu lindern oder zu beheben sowie die Selbständigkeit und die Selbsthilfe zu fördern (geltender § 2 Absatz 1). Die gesamte Finanzierung der Sozialhilfe liegt im autonomen Aufgabenbereich

der Gemeinden. Im Rahmen dieser Aufgabenteilung liegen auch die Aufwendungen für die Tagesstrukturprogramme in der Kompetenz der Gemeinden. Der Kanton beteiligt sich deshalb nicht an den Kosten für die Tagesstrukturprogramme, wohlwissend dass im Bereich der Förderungsprogramme (oben Ziff. 4.2) und der Anreizbeiträge an Arbeitgebende (oben Ziff. 4.3) eine Ausnahme gemacht wird. Der Kanton möchte sich dort nicht von der Kostenbeteiligung verabschieden, um eine Verschlechterung der bisherigen bewährten Praxis zu vermeiden.

Es bestehen folgende Möglichkeiten der Ausführung der Tagesstrukturprogramme:

- Die Gemeinden bieten die Möglichkeit von Tagesstrukturprogrammen intern durch eigenes oder fremdes Personal an.
- Die Gemeinden beauftragen eine private oder gemeinnützige externe Institution mit der Organisation von Tagesstrukturprogrammen.

4.5 Verkürzung des kantonalen Bewilligungsverfahrens

Das heutige Bewilligungsverfahren kann insbesondere aufgrund der notwendigen Formalitäten oft zu lange dauern. Die Prozesse sollen neu so definiert werden, dass es den Sozialhilfebehörden und den Sozialarbeitenden bei Bedarf möglich ist, innert wenigen Tagen eine Massnahme zu initiieren. Dies ist namentlich in jenen Fällen wichtig, bei denen mit der Massnahme eine rasche Aktivierung direkt nach Anmeldung erreicht werden soll. Damit schnelleres Handeln gewährleistet werden kann, soll das Verfahren zwischen Gemeinde und Kanton betreffend Einholen einer Kostengutsprache wegfallen. Die Sozialhilfebehörden vollziehen die Bestimmungen über die Eingliederungsmassnahmen in eigener Autonomie und in eigenem Ermessen. Eine Ausnahme bildet diesbezüglich einzig die Ausrichtung von Anreizbeiträgen an Arbeitgebende. Um sicherzustellen, dass die Höhe des Lohnes in Bezug auf die Leistungsfähigkeit sozialpartnerschaftlich verträglich ist, holt das Kantonale Sozialamt in diese Fälle auch weiterhin die Stellungnahme der Sozialpartner ein. Die Übernahme der Kosten der Programme sowie der Anreizbeiträge an Arbeitgebende und der Besuch der Programme sind weiterhin zu verfügen. Dies gewährleistet auch die statistische Erfassung und Auswertung der Fälle und insbesondere die Zentralisierung von Aufgaben im Bereich der Beschaffung und des Qualitätsmanagements der Massnahmen.

- Die Gemeinden benötigen keine Kostengutsprache mehr. Ausnahme bildet die Ausrichtung von Anreizbeiträgen an Arbeitgebende, welche als Fortführung der alten Lohnkostenbeiträge weiterhin die Stellungnahme der Sozialpartner benötigt.
- Die Rechnungsstellungen der Gemeinden für den Kantonsanteil erfolgen mittels Quartalsabrechnung. Der Kostenrahmen bleibt weiterhin in Analogie zum AVIG bestehen.

4.6 Plattform und Kompetenzzentrum

Im Hinblick auf eine verbesserte Effizienz und Effektivität der einzelnen Massnahmen einerseits und des Einsatzes der Massnahmen durch die Gemeinden andererseits nimmt das Kantonale Sozialamt als Kompetenzzentrum und zentrale Stelle im Rahmen des be-

stehenden Amtsauftrages folgende Aufgabe im Bereich der Beschaffung und des Qualitätsmanagements von Eingliederungsmassnahmen wahr:

- Sammeln, Verdichten und Aufbereiten von Informationen über die verschiedenen existierenden Angebote zu Handen der Gemeinden bzw. deren Sozialarbeitenden.

Der Entscheid, welche Klienten in welche Massnahmen gehen sollen, soll auch weiterhin bei der Sozialhilfebehörde der einzelnen Gemeinden bleiben.

Der freie Anbietermarkt soll auch weiterhin bestehen bleiben. Das Kantonale Sozialamt betreibt eine Plattform, welche detailliert über die Programme informiert, insbesondere über deren Inhalte und die geeignete Zielgruppe sowie die Anzahl Fälle pro Programm.

Das Kantonale Sozialamt als Kompetenzzentrum soll des Weiteren als zentrale Stelle für das neu geschaffene Abrufverfahren gemäss Artikel 96c Absatz 2^{ter} AVIG, welches das Informationssystem des Bundes betrifft, zuständig sein. Gemäss Artikel 96c Absatz 2^{ter} AVIG dürfen die Organe der Sozialhilfe mittels Abrufverfahren auf die von der Ausgleichsstelle betriebenen Informationssysteme zurückgreifen. Das Informationssystem für Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik (AVAM) soll durch das Kantonale Sozialamt zentral abgerufen werden können. Die kommunalen Sozialhilfebehörden können die notwendigen Informationen beim Kantonalen Sozialamt abrufen - dies sollte nur dann notwendig werden, wenn das im Kanton Basel-Landschaft bewährte IIZ-Verfahren nicht ausreichen sollte.

4.7 Aufhebung der Bestimmung über die Evaluation der Eingliederungsmassnahmen

§ 52 soll ersatzlos gestrichen werden. Nach dreimaliger Verlängerung der Bestimmungen über die Eingliederungsmassnahmen und zwei durchgeführten Evaluationen mit jeweils insgesamt positivem Ergebnis sollen die Massnahmen zur Eingliederung bedürftiger Personen Bestandteil des Sozialhilfegesetzes bleiben.

5. Gerichtsurteile

5.1 Bundesgerichtsurteil

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung¹ beurteilt die Einstellung der Unterstützung bei Ablehnen einer Arbeit oder eines angeordneten Programms als verfassungskonform. Der geltende § 11 Absatz 3 soll entsprechend ergänzt und neben der Sanktionsmöglichkeit der Herabsetzung der Unterstützung auch die Einstellung der Unterstützung gesetzlich verankert werden.

Der geltende § 11 Absatz 2 - nicht abschliessende Aufzählung der Pflichten der unterstützten Person - soll zudem explizit mit der konkreten Pflicht zur Teilnahme an angeordneten Programmen ergänzt werden.

Gemäss dem Bundesgerichtsurteil vom 4. März 2003 (2P.147/2002) gilt der verfassungsrechtliche Anspruch auf Existenzsicherung nicht absolut. Wer in der Lage ist, sich die für das Überleben erforderlichen Mittel selber zu verschaffen, hat keinen Anspruch auf staat-

¹ vgl. insbesondere Bundesgerichtsurteil vom 4. März 2003/2P.147/2002, Bundesgerichtsurteil vom 6. November 2003/2P.275/2003, Bundesgerichtsurteil vom 14. Januar 2004/ 2P.251/2003

liche Leistungen zur Existenzsicherung. Werden die Möglichkeiten zur Selbsthilfe nicht ausgeschöpft, ist der Anspruch auf Sozialhilfeleistungen nicht erfüllt. Das Bundesgericht stellt aufgrund des Subsidiaritätsprinzips klar, dass die Sozialhilfebehörden einer Person die finanziellen Leistungen entziehen und die Unterstützung einstellen dürfen, wenn diese eine ihr zumutbare Arbeitsstelle nicht annimmt. Im Umfang der Verdienstmöglichkeiten der zumutbaren, jedoch abgelehnten Arbeitsstelle ist die Notlage zu verneinen. Wer also objektiv in der Lage wäre - beispielsweise durch Annahme einer zumutbaren Arbeit - für seinen Lebensunterhalt aufzukommen, erfüllt die Anspruchsvoraussetzungen zum Bezug von Sozialhilfe nicht. Lehnt eine Person eine zumutbare Arbeit ab, so weigert sie sich, für sich zu sorgen und ihre Notlage abzuwenden. Sie hat damit weder Anspruch auf Sozialhilfe noch auf finanzielle Nothilfe gemäss Art. 12 BV².

Dasselbe gilt gemäss Bundesgericht im Bereich der Eingliederungsmassnahmen. Das Bundesgericht stellt in einem weiteren Entscheid³ explizit fest, dass es - insbesondere bei Personen mit reduzierter Leistungsfähigkeit - nicht erforderlich sei, dass das erzielte Einkommen den Betrag der Unterstützungsleistung übertrifft. Mit Massnahmen und Programmen soll erreicht werden, dass die Hilfsbedürftigen in die Lage versetzt werden, für ihren Unterhalt jedenfalls teilweise selbst aufzukommen; zumindest sollen die Aussichten auf eine Wiedereingliederung in das Erwerbsleben verbessert werden. Um wirtschaftlichen und sozialen Ausschlussprozessen zu begegnen, stelle die Sozialhilfe kompensierende Angebote zum sich verengenden Arbeitsmarkt bereit. Dazu entwickle sie insbesondere Integrationsprogramme, die auf dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung basieren, und fördere Anreize, um aus der Sozialhilfe herauszukommen. Der Hilfsbedürftige habe insbesondere kein Wahlrecht zwischen vorrangigen Hilfsquellen, wozu namentlich der Einsatz der eigenen Arbeitskraft - an einer Arbeitsstelle wie auch in einer Eingliederungsmassnahme - gehöre, und der Sozialhilfe. Zugleich seien Programme Ausdruck der dem Hilfsbedürftigen obliegenden Verpflichtung zur Minderung seiner Unterstützungsbedürftigkeit, wonach er alles in seiner Kraft stehende unternehmen müsse, um seine Notlage zu lindern oder zu beheben. Solche Auflagen erweisen sich lediglich als Konkretisierung des Subsidiaritätsprinzips und seien somit zumutbar. Wer sich folglich weigert, an Beschäftigungs- und Integrationsmassnahmen teilzunehmen, erfüllt mangels einer Notlage - wie bereits oben dargelegt - die Anspruchsvoraussetzungen zum Bezug von Sozialhilfe nicht und es besteht kein Anspruch auf Sozialhilfe oder finanzielle Nothilfe.

5.2 Kantonsgerichtsurteil

5.2.1 Allgemeines

Das nachfolgend zu erläuternde Kantonsgerichtsurteil macht eine Änderung des Sozialhilfegesetzes im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen notwendig. Obwohl diese Gesetzesänderung in keinem direkten Bezug zu den Änderungen im Bereich der Eingliederungsmassnahmen steht, soll diese Änderung aus ökonomischen Gründen in der gleichen Vorlage behandelt werden.

Mit Urteil vom 2. März 2011 hiess das Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht eine Beschwerde gegen eine Verfügung des Kantonalen

² vgl. auch Urteil 2P.275/2003 vom 6. November 2003

³ BGE vom 14. Januar 2004 (2P.251/2003)

Sozialamtes im Bereich Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen gut. Gemäss geltendem § 22 Absatz 2 Satz 1 gilt die Bevorschussung für die im Kanton niedergelassenen Kinder. Sie gilt gemäss bisherigem Absatz 2 Satz 2 derselben Bestimmung nicht für die niedergelassenen Kinder ausländischer Staatsangehörigkeit, deren Unterhaltspflichtige sich im Ausland befinden oder unbekanntem Aufenthaltsort sind.

§ 22 Absatz 2 Satz 2 hält vor dem Grundsatz der Rechtsgleichheit im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 BV nicht stand, denn es entbehrt einer stichhaltigen Begründung, dass die Bevorschussung für schweizerische Kinder gilt und für niedergelassene Kinder ausländischer Staatsangehörigkeit nicht, wenn deren Unterhaltspflichtige sich im Ausland befinden. Die Bestimmung von § 22 Absatz 2 Satz 2 kann infolge Verfassungswidrigkeit im konkreten Fall nicht angewendet werden und der Gesetzgeber wird angewiesen, eine verfassungsmässige Regelung der Alimentenbevorschussung für Kinder, deren Unterhaltspflichtige sich im Ausland befinden, zu erlassen.

5.2.2 Gleichstellung inländischer und ausländischer Kinder

Das Gebot der rechtsgleichen Behandlung gemäss Artikel 8 Absatz 1 BV ist verletzt, wenn ein Erlass hinsichtlich einer entscheidungswesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn er Unterscheidungen unterlässt, die sich auf Grund der Verhältnisse aufdrängen. Eine unterschiedliche Behandlung von Ausländern und Schweizern ist nicht von vorneherein rechtungleich oder diskriminierend. Sie ist vielmehr nach der Rechtsprechung und der einhelligen Lehre zulässig. Ein haltbarer sachlicher Grund genügt als Rechtfertigung für eine Differenzierung.

Der bisherige § 22 Absatz 2 Satz 2 knüpft als Kriterium für einen Ausschluss von der Bevorschussung nicht an die ausländische Staatsangehörigkeit des sich im Ausland befindenden Unterhaltspflichtigen, sondern an die ausländische Staatsangehörigkeit der im Kanton niedergelassenen Kinder. Das Argument der erschwerten Schuldnerverfolgung infolge Wegzugs eines ausländischen Staatsangehörigen aus der Schweiz, welches als haltbarer sachlicher Grund für die Differenzierung von schweizer und ausländischen Kindern dienen sollte, greift somit nicht.

Es steht im Gegenteil fest, dass die Regelung des bisherigen § 22 Absatz 2 Satz 2 eine Differenzierung vornimmt, die in Bezug auf die geltend gemachte Zweckverfolgung nur beschränkt relevant ist. Ob ein Kind eine ausländische Staatsangehörigkeit oder das Schweizer Bürgerrecht besitzt, steht mit der Wiedereintreibungsquote bevorschusster Unterhaltsbeiträge beim im Ausland lebenden Schuldner in keinem direkten Zusammenhang. Die Staatsangehörigkeit des Kindes lässt nämlich keine zwingenden Rückschlüsse auf diejenige des Unterhaltspflichtigen zu. Es ist kein sachlicher Grund ersichtlich, bei Landesabwesenheit des Unterhaltspflichtigen niedergelassene Kinder ausländischer Staatsangehörigkeit schlechter zu behandeln als Kinder mit Schweizer Bürgerrecht.

Zudem widerspricht es der Grundidee der Alimentenbevorschussung, dass zwischen schweizerischen und ausländischen Kindern, deren Unterhaltspflichtige sich im Ausland befinden, unterschieden wird. Der Zweck des Instituts der Alimentenbevorschussung, was auch aus der Natur der Unterhaltsbeiträge hervorgeht, liegt in erster Linie in der Wahrung des Kindeswohles.

Auch das Argument, dass bei Wegfall der Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge an deren Stelle die Unterstützung durch die Sozialhilfe folgen würde und sich somit keine finanzielle Schlechterstellung ergäbe, schlägt fehl. Diese Argumentation verkennt die unterschiedliche Rechtsnatur von Sozialhilfeunterstützung und Alimentenbevorschussung. Sozialhilfeunterstützungen sind zurückzuerstatten, wenn der Empfänger in günstigere Verhältnisse kommt (§ 13) oder Leistungen Dritter für den Unterstützungszeitraum fliessen (§ 12). Demgegenüber sind die Kinder bevorschusster Unterhaltsbeiträge nicht rückerstattungspflichtig, selbst wenn sie beim Unterhaltspflichtigen uneinbringlich sind. Die bisherige gesetzliche Regelung von § 22 Absatz 2 Satz 2 sieht vor, dass niedergelassene Kinder ausländischer Staatsangehörigkeit, deren Unterhaltspflichtige sich im Ausland befinden, keine Unterhaltsbeiträge erhalten sollen und als Folge davon allenfalls an die Sozialhilfe verwiesen werden. Für eine solche Ungleichbehandlung besteht mit Blick auf den Zweck der Alimentenbevorschussung kein sachlicher Grund.

Gestützt auf diese Erkenntnisse wird § 22 Absatz 2 Satz 2 ersatzlos gestrichen. § 22 Absatz 2 Satz 1 wird in Absatz 1 derselben Bestimmung integriert. Die verfassungswidrige Bestimmung von § 22 Absatz 2 Satz 2 wird seit Erlass des Urteils des Kantonsgerichtes nicht mehr angewendet. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung ist die Rechtsgleichheit im Sinne von Artikel 8 BV auch formell wiederhergestellt.

6. Regulierungsfolgenabschätzung

6.1 Im Bereich der Eingliederung

Die Regulierungsfolgenabschätzung gemäss § 4 des Gesetzes vom 5. Juni 2005 über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) (KMU-Entlastungsgesetz, SGS 541) ergibt, dass Unternehmen durch die Änderung des Sozialhilfegesetzes durch § 17 (Anreizbeiträge an Arbeitgebende) zwar betroffen jedoch nicht belastet sind, da den Unternehmen, die eine unterstützte, leistungsreduzierte Person anstellen, keine Folgekosten anfallen. Sie werden im Gegenteil für ihren Mehraufwand honoriert, indem Kanton und Gemeinden die Übernahme der Lohnnebenkosten sowie die Ausrichtung einer Betreuungspauschale gewähren.

Der Wirtschaft wird zudem durch die Aufnahme dieser Anreizbeiträge an Arbeitgebende die Chance eröffnet, für die Gesellschaft wieder niederschwellige Arbeitsplätze zu schaffen.

6.2 Im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen

Die Regulierungsfolgenabschätzung gemäss § 4 KMU-Entlastungsgesetz ergibt, dass Unternehmen durch die Änderung des Sozialhilfegesetzes nicht betroffen sind.

7. Kostenfolgen

7.1 Im Bereich der Eingliederung

Der bisherige Kostenaufwand bezüglich der bisherigen §§ 16 und 19 für Kanton und Gemeinden belief sich auf rund drei Mio. Franken jährlich, welche sich Kanton und Gemeinden hälftig teilten. Da weiterhin von einem konstanten Stand der Sozialhilfebezüger ausgegangen wird und unter Berücksichtigung, dass die Anregungen der Studie umgesetzt werden und die Programme spezifischer eingesetzt werden, geht der Regierungsrat davon aus, dass die Kosten für den Kanton auch weiterhin bei den rund 1,5 Mio. Franken bleiben werden. Die Gemeinden werden durch die Einführung von Tagesstrukturprogrammen einerseits eine Mehrbelastung erfahren, andererseits jedoch auch eine Entlastung durch den Wegfall des zusätzlichen Beitrages. Nicht zu vernachlässigende Rahmenbedingungen stellen vorliegend insbesondere die wirtschaftliche Lage und die Betreuung vor Ort dar. Zu berücksichtigen gilt zudem, dass durch die Einführung von Tagesstrukturprogrammen eine nicht zu vernachlässigende Reduktion von Krankheitskosten, von Kosten dank verhinderter Suchtproblematik und von Kosten dank verhinderter Delinquenz erreicht werden kann.

7.2 Im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen

Der jährliche Bruttoaufwand des Kantons im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen beträgt rund 6 Mio. Franken, wovon in den letzten fünf Jahren durchschnittlich 51% durch den Kanton wieder eingebracht werden konnten. Der Bruttokostenaufwand für den Kanton im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen wird sich durch die vorliegende Gesetzesänderung schätzungsweise um rund 120'000 Franken pro Jahr erhöhen. Demgegenüber ist eine Minderung des Aufwandes der Gemeinden im Bereich der Sozialhilfe zu erwarten. Weil rund ein Drittel der Unterhaltsgläubigerinnen und -gläubiger im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen Sozialhilfeleistungen beziehen, dürfte diese Minderung des Aufwandes der Gemeinden im Bereich der Sozialhilfe deshalb rund 40'000 Franken betragen.

8. Erläuterung der Gesetzesänderungen

8.1 § 11 Absatz 2 Buchstabe e^{bis} sowie Absatz 3

In Absatz 2 Buchstabe e^{bis} dieser Bestimmung wird neu die Pflicht an angeordneten Programmen teilzunehmen festgelegt. Damit kann eine Pflichtverletzung auch gemäss Absatz 3 sanktioniert werden.

Absatz 3 dieser Bestimmung wird an die bundesgerichtliche Rechtsprechung⁴ angepasst, die in gewissen Fällen von Pflichtverletzungen im Sinne von Absatz 2 als Sanktionsmöglichkeit nicht nur die Herabsetzung der Unterstützung sondern auch die Einstellung der Unterstützung vorsieht.

⁴ Bundesgerichtsurteil vom 4. März 2003/2P.147/2002, Bundesgerichtsurteil vom 6. November 2003/2P.275/2003, Bundesgerichtsurteil vom 14. Januar 2004/ 2P.251/2003

8.2 *Abschnittstitel nach § 15*

Die bisherige Terminologie "Eingliederung unterstützungsberechtigter Personen", wird durch "Eingliederung bedürftiger Personen" ersetzt.

8.3 *§ 16*

Diese Bestimmung übernimmt den bisherigen § 16 in modifizierter Weise. Statt von bisher "Angeboten" ist neu von "Förderungsprogrammen" die Rede. Neu wird in Absatz 2 der Bestimmung die Möglichkeit der Anordnung der Teilnahme an den Förderungsprogrammen festgelegt. Wird einer solchen Anordnung keine Folge geleistet, liegt eine Pflichtverletzung vor, welche entsprechend sanktioniert werden kann (vgl. oben Ziff. 8.1).

8.4 *§ 17*

Diese Bestimmung übernimmt den bisherigen § 19 in modifizierter Weise. Arbeitgebende stellen weiterhin unterstützte, leistungsreduzierte Personen an. Neu werden jedoch nicht mehr Lohnkostenbeiträge an die Arbeitnehmenden sondern Anreizbeiträge an die Arbeitgebenden ausgerichtet. Diese Anreizbeiträge beinhalten die Lohnnebenkosten der Arbeitgebenden sowie eine Betreuungspauschale, diese wird gemäss § 18 vom Regierungsrat festgelegt.

8.5 *§ 18*

Keine Bemerkung.

8.6 *§ 19*

Diese Bestimmung wird neu aufgenommen. Die Gemeinden haben neu in Absatz 1 der Bestimmung unterstützten Personen Programme anzubieten, die deren Tag strukturieren (Tagesstrukturprogramme).

In Absatz 2 wird festgelegt, dass die Gemeinden die Teilnahme an Tagesstrukturprogrammen anordnen können. Wird einer solchen Anordnung keine Folge geleistet, liegt eine Pflichtverletzung vor, welche entsprechend sanktioniert werden kann (vgl. oben Ziff. 8.1).

In Absatz 3 werden die Tagesstrukturprogramme wie folgt definiert: Die Tagesstrukturprogramme umfassen insbesondere Beschäftigungsmassnahmen zugunsten der Allgemeinheit. Eine Beschäftigungsmassnahme kann beispielsweise die Säuberung des öffentlichen Raumes sein ("Littering").

8.7 *§ 22*

Absatz 2 Satz 1 wird neu in Absatz 1 integriert. Absatz 2 Satz 2 der Bestimmung wird infolge Verfassungswidrigkeit ersatzlos gestrichen. Der bisherige Absatz 3 wird neu zu Absatz 2.

8.8 *§ 34 Absätze 1, 2 und 3*

Absatz 1: Keine Bemerkung.

Absatz 2 legt zusätzlich zu der Kantonsvergütung fest, dass der Kanton der Niederlassungsgemeinde die Hälfte der angefallenen Kosten für die Förderungsprogramme vergütet, sofern diese nicht als unangemessen oder nicht als ungeeignet erscheinen. Dies stellt

eine Umkehrung des bisherigen Kontrollmechanismus und somit eine Straffung der Administration dar.

Absatz 3: Keine Bemerkung.

8.9 § 39 Absatz 1 Satz 2

Der Verweis auf den bisherigen § 18 SHG kann aufgrund des Wegfalles des öffentlich-rechtlichen Vertrages im Bereich der Eingliederung ersatzlos gestrichen werden.

8.10 § 52 Absätze 1, 2 und 3

Diese Bestimmung wird ersatzlos aufgehoben. Bis anhin hatten die Bestimmungen über die Eingliederung eine begrenzte Geltungsdauer und waren während dieser Zeit auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen. Neu sollen die Bestimmungen über die Eingliederung bedürftiger Personen unbefristet gelten.

9. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Änderung des Sozialhilfegesetzes vom 21. Juni 2001 gemäss Entwurf zu beschliessen.

Liestal,

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Der Landschreiber:

Beilage: Entwurf der Gesetzesänderung in klassischer und synoptischer Darstellung