



Finanz- und Kirchendirektion  
Basel-Landschaft  
Direktionsvorsteher Dr. Anton Lauber  
Rheinstrasse 33b  
4410 Liestal

Liestal, 23. Juni 2020

**Vernehmlassung: Teilrevision Sozialhilfegesetz / Teilrevision der Sozialhilfeverordnung und der Kantonalen Asylverordnung**

**Sozialdemokratische Partei  
Baselland**

Rheinstrasse 17  
Postfach 86 · 4410 Liestal

Telefon 061 921 91 71

info@sp-bl.ch  
www.sp-bl.ch

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Lauber

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur Teilrevision des Sozialhilfegesetzes sowie den zugehörigen Verordnungen Stellung zu nehmen.

**1. Allgemeine Bemerkungen**

Die SP Baselland lehnt den Kern der Vorlage mit einem schweizweit einmaligen und völlig neuen Fünf-Stufen-Modell dediziert ab, weil die Verfassungsmässigkeit der neuen Regelungen stark angezweifelt werden muss und die Vorlage einer Grundhaltung entspringt, welche die Menschenwürde der Betroffenen missachtet. Es gibt einzelne Punkte der Vorlage, welche die SP als Verbesserung betrachtet. Andere notwendige Verbesserungen im Bereich der Sozialhilfe wurden nicht berücksichtigt. Die SP Baselland fordert daher den Regierungsrat auf, dem Landrat eine Abschreibung der Motion Riebli zu beantragen und einen neuen Anlauf für eine Teilrevision des Sozialhilfegesetzes in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden und in der Armutsbekämpfung und Sozialbegleitung tätigen Organisationen zu nehmen. Dabei sollte zuerst die in Bearbeitung befindliche Armuts-/Sozialhilfestrategie abgeschlossen werden, als Basis für eine neu aufgegleiste Teilrevision.

Um der Motion Riebli zu entsprechen hat der Regierungsrat ein Modell mit fünf Stufen einer sogenannten Grundpauschale ausgearbeitet. Die SP Baselland lehnt dieses mit der Menschenwürde nicht vereinbare Bonus-/Malus-System und alle damit verbundenen Änderungen aus nachstehenden Gründen dezidiert ab.

Der Umgang mit Armutsbetroffenen stellt zweifellos eine der Kernfragen eines demokratischen Gemeinwesens dar. Dies ist mit der Grund, weshalb

neben der Präambel der Bundesverfassung zahlreiche Kantonsverfassungen das Wohl der Schwachen als Gradmesser für die Stärke des Volkes bezeichnen. Mit der Armenpflege, später der Fürsorge und heute der Sozialhilfe wurde seit der Gründung der Eidgenossenschaft ein System der Armutsbekämpfung als Auffangnetz der sozialen Sicherheit geschaffen. Die SP Baselland stellt die Verfassungsmässigkeit von Grundpauschalen in Frage, welche bis zu 30% unter dem schweizweit anerkannten Grundbedarf, d.h. dem sozialen Existenzminimum, gemäss Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS liegen. Diese Unterschreitung des Existenzminimums würde mit dem neuen Modell blindlings Personen betreffen, die keine Pflichten verletzt haben. Weitere vertiefende Überlegungen betreffend die fragliche Verfassungskonformität des Fünf-Stufen-Modells finden sich in der [Beilage](#).

Das Sozialhilferecht ist bereits heute sehr komplex. Mit dem vorgeschlagenen Fünf-Stufen-Modell würde eine massive Differenz zu den schweizweit angewandten SKOS-Richtlinien geschaffen, welche ja bereits nach geltendem Recht im Falle von Pflichtverletzungen drastische Möglichkeiten zur Leistungskürzung vorsehen. Mit dem neuen System werden die Sozialdienste und Sozialhilfebehörden der Gemeinden aber zu einem neuen und sehr grossen administrativen Zusatzaufwand gezwungen, welcher in dieser Form nur im Baselbiet anfallen würde. Eine speditive Zuweisung der verschiedenen «Grundbedarfs-Stufen» kostet Arbeitszeit der Sozialdienste, welche dann für die effektive und zielgerichtete Unterstützung und persönliche Hilfe fehlen würde. Es ist auch davon auszugehen, dass wegen der Überlastung der Sozialdienste der Wechsel von der «Einstiegsstufe» nicht wie in der Vorlage angenommen ein bis zwei Monate sondern mit hoher Wahrscheinlichkeit eher sechs Monate dauern würde. Die Betroffenen müssten daher ohne eigene Schuld und aus rein administrativen Gründen ein halbes Jahr von einer Grundpauschale 30% unter dem sozialen Existenzminimum leben.

Der Eintritt in die Sozialhilfeabhängigkeit ist für die Betroffenen schon heute eine belastende und einschränkende Erfahrung. Dass diese Belastung nun noch mit einer massiven Kürzung der Unterstützung zusätzlich «bestraft» werden soll, lehnen wir klar ab. Damit würde nur die Gefahr einer zusätzlichen Verschuldung steigen und die Ablösung von der Sozialhilfe weiter erschweren.

Väter und Mütter mit Kindern ab 4 Monaten sowie Jugendliche ab 16 Jahren sollen bei Eintritt in die Sozialhilfeabhängigkeit der «Einstiegsstufe» zugewiesen werden. Damit wird das Haushaltsbudget von Familien massiv gekürzt und sind somit auch die anderen Kinder von der prekären Lebenslage der Familie betroffen.

Die SP Baselland lehnt auch die vorgesehene Kürzung des Grundbedarfs von Langzeitbeziehenden der Sozialhilfe dezidiert ab. Dies würde sehr oft Alleinerziehende und indirekt dann auch ihre Kinder treffen. Die Kürzung

der Unterstützung von Langzeitbeziehenden, welche meist in besonders belastenden Umständen leben und auf dem Arbeitsmarkt oft keine Perspektiven mehr haben, erachtet die SP als äusserst ungerecht und unwürdig.

Die Einteilungskriterien für die einzelnen Stufen der Grundpauschale sind sehr offen formuliert und damit abhängig von den zuständigen Personen, die diese Einteilung vornehmen. Dieser grosse Ermessensspielraum schafft viel Willkürpotenzial. Die Unterschiede beim Vollzug des Sozialhilfegesetzes und entsprechende Ungleichbehandlungen von Menschen in unterschiedlichen Gemeinden und insbesondere zu anderen Kantonen werden sich verstärken.

Die SP Baselland erachtet die vorgeschlagene Lösung eines relativ grossen kantonalen Assessmentcenters als nicht ausgereift. Grössere Gemeinden können die Leistungen des geplanten Assessmentcenters bereits heute selber abdecken. Da für die Finanzierung des kantonalen Assessmentcenters in Zukunft auf Kantonsbeiträge an Eingliederungsmassnahmen im Sozialbereich verzichtet werden soll, würden damit die grossen Gemeinden finanziell bestraft. Dies obwohl sie bereits heute oft mit überdurchschnittlichen Kosten im Sozialbereich konfrontiert sind. Die SP fordert darum die Suche einer besseren Assessmentcenter-Lösung in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden. Es sind eine Ausrichtung eher auf die kleineren Gemeinden und allfällige Kostenbeteiligungen für die Nutzung des Assessmentcenters zu prüfen.

Die SP Baselland ist gegen den geplanten Verzicht auf die Kantonsbeiträge an Förderungsprogramme, Beschäftigungen usw. im Sozialbereich. Im Asylbereich soll der Kanton in Zukunft die gesamten Kosten für die Eingliederungsmassnahmen übernehmen.

Die SP Baselland möchte aber auch darauf hinweisen, dass die vorgeschlagene Teilrevision einige positive Änderungen enthält, welche im Rahmen einer neu aufzugleisenden Teilrevision umgesetzt werden sollten. Es handelt sich dabei um folgende Punkte:

- eine gesetzlich vorgeschriebene Teuerungsanpassung des Grundbedarfs entsprechend den Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)
- eine Verbesserung der Situation der Menschen über 55 Jahre insbesondere durch höhere freie Vermögensbeträge
- die besondere Rücksicht auf das Wohl der Kinder bei der Festlegung der Hilfe
- die neue Verpflichtung, dass den Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen eine ihren Fähigkeiten entsprechende persönliche Förderung und Ausbildung zu ermöglichen ist
- die Verpflichtung der Gemeinden, Programme zur Förderung der Grundkompetenzen und insbesondere für Flüchtlinge die soziale Integration anzubieten

- die aktive Aufklärung über die Rechte und Pflichten (wobei eine neutrale Hilfestellung durch eine Ombudsstelle geprüft werden sollte)

Die SP Baselland fordert bei einer Teilrevision auch angemessene Verbesserungen im Bereich der teilweise unzumutbar langen Fristen der Rückerstattung der Sozialhilfe und bei der Baselbieter Sonderlösung betreffend Rückzahlungspflicht von KonkubinatspartnerInnen. Die Details sind im Kapitel 5 zu finden.

## **2. Hinweise zum Sozialhilfegesetz (SHG)**

Die SP Baselland lehnt sämtliche vorgeschlagenen Gesetzesänderungen im Zusammenhang mit dem Fünf-Stufen-Modell und der Anwendung des neu verwendeten Begriffs «Grundpauschale» ab, insbesondere den vorgeschlagenen neuen § 6bis. Die darin enthaltene Verpflichtung zur Teuerungsanpassung übernehmen wir in unseren Vorschlag für einen geänderten § 6 Abs. 3 (siehe unten).

Die SP fordert eine Beibehaltung oder allenfalls Schaffung von gesetzlichen Regelungen, welche den anerkannten SKOS-Richtlinien entsprechen. Damit verbunden ist auch die konsequente Beibehaltung des Begriffs Grundbedarf.

### **§ 6 Abs. 3** (modifizierter und ergänzter Vorschlag der SP)

*Der Regierungsrat regelt das Mass der Unterstützungen und passt diese der Teuerung an. Er orientiert sich dabei an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Betreffend Teuerung übernimmt er die Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).*

Die SP Baselland möchte explizit darauf hinweisen, dass künftige Teuerungsanpassungen fristgerecht und frühzeitig beschlossen werden sollen, damit die Gemeinden beim Vollzug den nötigen zeitlichen Vorlauf für die angepassten Auszahlungen haben.

### **§ 11 Abs. 2bis, Ziffer f** (Ergänzung des Vernehmlassungsvorschlages)

*f. sofern zumutbar die Nummernschilder des Motorfahrzeuges zu deponieren*

Es gibt in der Praxis verschiedenste Gründe, warum Menschen mit Sozialhilfe auf ein Motorfahrzeug angewiesen sind. Diesem Aspekt soll mit der vorgeschlagenen Änderung Rechnung getragen werden.

### **§ 15a, Assessmentcenter**

Die Ausrichtung eines allfälligen kantonalen Assessmentcenters muss in Zusammenarbeit mit den Gemeinden nochmals überprüft werden. Vermutlich macht es eher Sinn, ein kleines Assessmentcenter für die Bedürfnisse der kleineren Gemeinden ohne breit abgestützten eigenen Sozialdienst anzustreben. Dabei sollte eine Kostenbeteiligung der Gemeinden geprüft werden. Die Kosten eines kantonalen Assessmentcenters dürfen nicht als Grund herhalten, dass die kantonalen Beiträge an Förderungsprogramme, Beschäftigungen u.ä. abgeschafft werden sollen (siehe § 34).

### **§ 19 Abs. 4** (Modifikation des neu vorgeschlagenen Absatzes)

*Für die Ausübung einer Beschäftigung ~~kann ist~~ ein zusätzlicher Beitrag zu gewähren, ~~gewährt werden~~. Der Regierungsrat regelt die Höhe des zusätzlichen Beitrags.*

Die SP unterstützt die Ausrichtung eines zusätzlichen Beitrags bei Beschäftigungen. Es handelt sich um eine notwendige Wertschätzung, Motivation und Entgeltung für eine geleistete Tätigkeit, welche ja in der Regel im Interesse der Allgemeinheit geleistet wird. Die SP fordert eine verpflichtende Formulierung an Stelle der vorgeschlagenen kann-Formulierung, um willkürliche und kommunal ganz unterschiedliche Regelungen zu vermeiden. Im Entwurf der SHV wird im neuen § 24b der zusätzliche Beitrag auf CHF 100.- festgelegt. Die SP findet diesen Betrag angemessen.

### **§ 34** (Ablehnung der vorgeschlagenen Aufhebung)

Die SP Baselland ist gegen die vorgeschlagene Streichung der kantonalen Beiträge an Förderungsprogramme, Beschäftigungen u.ä.. Wir erachten es als sehr wichtig, dass sich auch der Kanton an diesen Kosten beteiligt und damit mittels kantonalen Steuern einen gewissen Ausgleich der ganz unterschiedlichen Sozialhilfekosten der Gemeinden sicherstellt. Wenn die Gemeinden in Zukunft die vollen Kosten für die Förderung und Beschäftigung übernehmen müssten, wäre unweigerlich ein Spardruck in den bereits heute hoch belasteten Gemeinden zu befürchten.

## **3. Hinweise zur Sozialhilfeverordnung (SHV)**

Die SP Baselland lehnt sämtliche vorgeschlagenen Verordnungsänderungen im Zusammenhang mit dem Fünf-Stufen-Modell und der Anwendung des neu verwendeten Begriffs «Grundpauschale» ab. Das betrifft insbesondere die folgenden vorgeschlagenen Änderungen: § 9, § 10, § 16 Abs. 1, § 18, § 21 Abs. 1, § 26a Abs. 2

## § 9 Mass des Grundbedarfs

Wie bereits ausgeführt, lehnt die SP Baselland sämtlichen vorgeschlagenen Änderungen in § 9 ab. In Abs 1 sind die teuerungsangepassten Grundbedarfs-Werte gemäss SKOS und Empfehlung der SODK-Plenarversammlung vom 23.11.2018 aufzunehmen. Gemäss SODK hätte der Kanton Basel-Landschaft diese höheren Werte des Grundbedarfs bereits per 1.1.2020 in Kraft setzen sollen. Leider hat der Kanton den empfohlenen Inkraftsetzungstermin nicht eingehalten. Der RR hat erst im Mai 2020 die Teuerungsanpassung per 1.1.2021 beschlossen<sup>1</sup> und lässt die betroffenen Personen ein zusätzliches Jahr auf den Teuerungsausgleich warten.

## § 16 Freie Einkünfte und freie Vermögenswerte

§16 Abs. 1, Ziff. a Die SP fordert folgende angemessene Anhebung der freien Einkünfte:

*a. ein die Selbständigkeit und Selbsthilfe erhaltender und fördernder Anteil am Erwerbseinkommen, jedoch pro Monat mindestens CHF ~~400~~ 150 und höchstens CHF ~~400~~ 450 pro Person oder CHF ~~700~~ 800 pro Haushalt;*

§16 Abs. 1, Ziff. b Die SP ist gegen die Streichung der freien Einkünfte auf maximal CHF 3'000 pro Jahr von Personen ohne eigenen Haushalt bis zum 20. Altersjahr neben der Ausbildung. Dieser Betrag ist wichtig und kann das Familienbudget entlasten. Er ist ein zusätzlicher Anreiz für Nebenverdienste von Jugendlichen, um beispielsweise die Fahrprüfung finanzieren zu können.

§16 Abs. 1, Ziff. d Die SP erachtet die Beschränkung von Gefälligkeitszuwendungen von Dritten bei der Teilnahme an einem Förderungsprogramm oder bei der Ausübung einer Beschäftigung auf nur CHF 50 als sehr kleinlich und plädiert für eine Obergrenze von CHF 100.

§16 Abs. 2 Die SP fordert eine explizite Berücksichtigung der Schulden durch folgende Ergänzung:

*Die freien Vermögensbeträge nach Abzug allfälliger Schulden betragen für:*

§16 Abs. 2bis Die SP unterstützt explizit die vorgeschlagene Verbesserung der freien Vermögenswerte für ältere Personen. Dabei sollten ebenfalls

---

<sup>1</sup><https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/regierungsrat/medienmitteilungen/teuerungsanpassung-beim-grundbedarf-in-der-sozialhilfe>

allfällige Schulden explizit berücksichtigt werden. Es gilt unbedingt zu prüfen, ob nicht bereits ab 50 Jahren die freien Vermögenswerte schrittweise angehoben werden sollten. Damit soll vermieden werden, dass bei einem Eintritt in die Sozialhilfe im Alter zwischen 50 und 54 Jahren bereits das gesamte Vermögen aufgebraucht wird und somit nicht mehr vom höheren Vermögensfreibetrag ab 55 Jahren profitiert werden kann. Ein solches Sprungverhalten muss unbedingt vermieden werden.

#### **§ 21** Kantonale Entschädigungen an die Gemeinden für Flüchtlinge

§ 21 Abs. 1bis Die SP unterstützt die neue erweiterte Definition der Eingliederungsmassnahmen für anerkannte Flüchtlinge und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung.

§ 21, Abs. 1ter Die SP begrüsst eine separate Lösung der Entschädigungen der Gemeinden für Eingliederungsmassnahmen für anerkannte Flüchtlinge und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung. Die SP fordert aber eine volle Entschädigung der Eingliederungsmassnahmen durch die Gemeinden. Fixe Beträge, wie vorgeschlagen, sind aus Sicht der SP nicht zielführend, da je nach Zielgruppe (z.B. UMA) und Inhalt resp. Intensität die Massnahmen unterschiedlich teuer sein können und sich entsprechende Angebote nicht an fixen Entschädigungen sondern am nötigen resp. angemessenen Umfang orientieren sollen. Es macht allenfalls Sinn, differenziert nach Zielgruppen und Inhalt gewisse Obergrenzen der verschiedenen Massnahmen festzulegen.

#### **§ 26a** Unterstützungsausrichtung ohne Verfügung

§ 26a Abs. 3 Die SP findet die vorgeschlagene Formulierung des neuen Abs. 3 sehr widersprüchlich. Es ist unklar, wozu es eine Entscheidbefugnis für «vollumfänglich gutgeheissene Anträge» braucht. Die SP unterstützt die Möglichkeit, dass die Sozialhilfebehörde die Entscheidbefugnis für definierte Sachverhalte an den Sozialdienst delegieren kann. Die SP ist aber dezidiert der Meinung, dass eine Delegation der Entscheidbefugnis an das Präsidium der Sozialhilfebehörde (sprich an eine Einzelperson) nicht möglich sein soll.

#### **4. Hinweise zur kantonalen Asylverordnung (kAV)**

Die SP Baselland unterstützt die wenigen vorgeschlagenen Verordnungsänderungen. Die SP fordert folgende Anpassungen der kAV:

## § 8 Mass des Grundbedarfs in einer Individualunterkunft

Die SP fordert, dass sowohl die Prämien für Hausrat- und Haftpflichtversicherung als auch die Transportkosten als Bestandteil des (sehr tiefen) Grundbedarfs im Asylbereich zu streichen sind. Die Prämien für Hausrat- und Haftpflichtversicherung sind ja richtigerweise auch nicht Bestandteil des Grundbedarfs im Sozialbereich (§ 8 der SHV). Es soll daher eine Angleichung in der kAV vorgenommen werden, gerade auch um das Risiko von fehlenden Hausrat- und Haftpflichtversicherungen und entsprechenden teuren Folgekosten für die Gemeinden vermeiden zu können.

Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass die Transportkosten oft ein kritischer Kostenpunkt sind, insbesondere bei Eingliederungsmassnahmen in anderen Gemeinden. Aus diesem Grund fordert die SP eine separate Vergütung der anfallenden Transportkosten. Diese Forderung gilt auch für den § 9, Abs. 2, wo die Transportkosten ebenfalls zu streichen sind.

Die SP fordert eine neu explizite Teuerungsklausel in der kAV. Die Teuerung könnte wie folgt als Teil der Übergangs- und Schlussbestimmungen geregelt werden:

§ 19b (neu) Der Regierungsrat passt die Unterstützungen und die Entschädigungen dieser Verordnung periodisch der Teuerung an.

## 5. Andere Änderungsvorschläge

Unabhängig von den Änderungsvorschlägen gemäss Vernehmlassungsvorlage beantragt die SP Baselland folgende zusätzlichen Anpassungen im Sozialhilfegesetz.

### **Rückerstattung Sozialhilfe (SHG § 12 bis § 14a; SHV § 24)**

Die Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen wird von den Gemeinden unterschiedlich gehandhabt. Es gibt Fälle mit Forderungen nach einer Rückzahlvereinbarung, welche fast bis 30 Jahre nach der letzten Leistungsauszahlung dauern. Dies ist einerseits sehr demotivierend für die Betroffenen und kann andererseits zu sehr ungerechten Situationen führen<sup>2</sup>. Wenn eine Person im neunten Jahr nach dem letzten Bezug in eine bessere wirtschaftliche Situation kommt, kann diese Person heute mit sehr langen Rückzahlvereinbarungen und hohen Beträgen konfrontiert werden. Eine Person hingegen, welche erst im elften Jahr nach dem letzten Bezug in eine bessere wirtschaftliche Situation kommt, muss dank Verjährung keine Rückzahlung tätigen. Diese massive Ungleichbehandlung möchte die SP

---

<sup>2</sup><https://www.srf.ch/news/schweiz/sozialhilfe-schock-gemeinde-fordert-von-sozialhilfe-bezuegerin-224-000-franken-zurueck>



Baselland mit folgendem Zusatz zum § 14, Abs. 3 des SHG begegnen. Damit wird die maximale Rückzahlungsdauer auf 15 Jahre nach der Auszahlung der letzten Unterstützung limitiert. Die geschilderte Ungerechtigkeit kann damit deutlich abgemildert werden.

SHG §14 Abs. 3 Die Rückerstattungsforderungen gemäss den §§ 12 und 13 verjähren nach 10 Jahren seit Ende des Unterstützungszeitraumes. Rückzahlungsvereinbarungen dürfen sich über höchstens 15 Jahre nach Ende der Unterstützungszeitraumes erstrecken.

### **Rückzahlungspflicht von KonkubinatspartnerInnen; Sonderlösung im Kanton BL**

Im Kanton Basel-Landschaft besteht im Unterschied zu den anderen Kantonen die Praxis, dass bei der Rückzahlung von Unterstützungen, welche vor Beginn des Konkubinates erfolgt sind, Vermögen und Einkommen von KonkubinatspartnerInnen berücksichtigt werden. Die SP Baselland möchte diese ungerechte Sonderlösung<sup>3</sup> mit dem nachstehenden neuen Abs. 3 in § 12 des SHG abschaffen.

SHG §12 Abs. 3 (neu) Weder Vermögen noch Einkommen von Konkubinatspartnern dürfen beigezogen werden für die Bemessung von Rückerstattungen von Unterstützungen, welche vor Beginn des Konkubinates erfolgten.

### **Fazit**

Die SP Baselland lehnt die vorliegende Revision dezidiert ab und fordert die Regierung insbesondere auch zu einer verfassungsrechtliche Überprüfung auf. Weitere Ausführungen dazu sind in der Beilage zu finden.

Mit freundlichen Grüssen,



Adil Koller  
Präsident SP Baselland.

---

<sup>3</sup><https://www.bzbasel.ch/basel/baselbiet/das-gibt-es-nur-in-baselland-wie-die-sozialhilfe-ein-paar-getrennt-haelt-137596336>

## **Beilage**

### **Infragestellung der Verfassungsmässigkeit des Konzeptes der Grundpauschalen**

Die folgenden Ausführungen untersuchen, inwiefern die in der Landratsvorlage enthaltene Gesetzesrevision den Ansprüchen unserer Verfassung genügt. Wir kommen dabei zum Ergebnis, dass die Verfassungskonformität, die in der Vorlage nicht thematisiert wird, stark in Frage steht und daher vertieft geprüft werden muss.

Vorweg ist darauf hinzuweisen, dass das mögliche Schicksal einer Sozialhilfeabhängigkeit nicht etwa eine Minderheit betrifft, sondern der Kreis virtuell direkt Betroffener einen grossen Teil der gesamten Kantonsbevölkerung ausmacht. Armut und Arbeitslosigkeit kann längst nicht mehr als Klassenschicksal (Arbeiterschaft, Niedrigqualifizierte, Alleinerziehende) gedeutet werden, sondern reicht als Phänomen heutzutage in die Gesellschaft als Ganze hinein.

Insgesamt zeigt eine Analyse der Landratsvorlage, die sich mit dem Umgang mit armutsbetroffenen Menschen befasst und damit wie bereits ausgeführt eine Kernfrage unserer Demokratie betrifft, dass das geplante Konzept der Grundpauschalen vor unserem Verfassungsrecht nicht standhält und zufolge Verfassungswidrigkeit auf die geplanten Änderungen in §§ 6 Absatz 1 und 2<sup>ter</sup>, 6<sup>bis</sup> und 43a Sozialhilfegesetz (Arbeitsversion) zu verzichten ist.

Folgende Argumente sind für den Verzicht auf die geplante Teilrevision des Sozialhilfegesetzes in Bezug auf die Einführung des vorgesehenen Konzeptes der Grundpauschalstufen von Relevanz:

### **Grundsätzliche Überlegungen und Würdigung aus verfassungsrechtlicher Warte**

#### **A. Eine Kernfrage der Demokratie**

Der Umgang mit Armutsbetroffenen stellt zweifellos eine der Kernfragen eines demokratischen Gemeinwesens dar. Dies ist mit der Grund, weshalb neben der Präambel der Bundesverfassung zahlreiche Kantonsverfassungen das Wohl der Schwachen als Gradmesser für die Stärke des Volkes bezeichnen. Mit der Armenpflege, später der Fürsorge und heute der Sozialhilfe wurde seit der Gründung der Eidgenossenschaft ein System der Armutsbekämpfung als Auffangnetz der sozialen Sicherheit geschaffen.

Das staatliche Gemeinwesen des Wohlfahrtsstaates reagierte mit dem Recht auf soziale Sicherheit auf die grossen und existenziellen Herausforderungen, denen sich Menschen gegenübersehen, welche kein eigenes oder genügendes Erwerbseinkommen erzielen können, um ihren Lebensunterhalt oder denjenigen ihrer Familie zu bestreiten. Das heutige Sozialhilfesystem basiert auf einer christlichen Grundhaltung und orientiert sich an einem Menschenbild, welches beim Individuum a priori positive Eigenschaften und gewissenhaftes Handeln vermutet und voraussetzt.

## **B. Verfassungsrechtliche Berührungspunkte und Auftragslage**

Die geplante Teilrevision des Sozialhilfegesetzes tangiert verschiedene verfassungsrechtliche Bestimmungen in der Bundes- und Kantonsverfassung.

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit seien genannt Artikel 7 *Menschenwürde* und 8 *Rechtsgleichheit* Bundesverfassung (BV) bzw. §7 Kantonsverfassung, demzufolge niemand diskriminiert werden darf, namentlich (soweit im vorliegenden Kontext von Bedeutung) nicht wegen der Herkunft, des Alters oder der sozialen Stellung.

Das kantonale Verfassungsrecht enthält sodann u.a. im Kontext von Artikel 41 *Sozialziele* und vor dem Hintergrund der kantonalen Zuständigkeit gemäss Artikel 115 BV *Unterstützung Bedürftiger* einen namhaften Katalog von Sozialrechten. §16 *Existenzgarantie und soziale Sicherheit*, §17 *Recht auf Bildung, Arbeit, Wohnung* sowie insbesondere §103 *Sozialhilfe* sprechen in Bezug auf den Umgang mit hilfs- und unterstützungsbedürftigen Menschen eine wie wir meinen deutlich andere Sprache als diejenige, die im Rahmen des Revisionsvorhabens gepflegt wird. Bei den Sozialrechten handelt es sich anerkanntermassen nicht um gerichtlich einklagbare Ansprüche, sondern vielmehr um einen Auftrag an Kanton und Gemeinden, im Sinne der Verfassung tätig zu werden. In Kombination mit einer justiziablen Verfassungsnorm kommt indes Zielnormen wie sie die Sozialziele darstellen ebenfalls eine Bedeutung zu. Sie dienen der korrekten Auslegung dieser Norm.

Als justiziable Norm gilt §16 Kantonsverfassung mit der darin verankerten Existenzgarantie, die im Zeitpunkt der Entstehung der neuen Kantonsverfassung im damaligen Fürsorgegesetz gewährleistet war. Damit stellt sich die für die Beurteilung der Verfassungskonformität des mit der beabsichtigten Revision des Sozialhilfegesetzes vorgesehenen fünfstufigen Grundpauschalen-Modells die Frage, ob der verfassungsmässigen Auftragslage entsprochen wird. Eine vorfrageweise Prüfung auf Verfassungskonformität<sup>4</sup> ist der Landratsvorlage nicht zu entnehmen. Ob und inwiefern eine solche erfolgt ist, entzieht sich unserer Kenntnis.

Die verfassungsmässige Auftragslage lautet auf Basis des justiziablen Rechtsanspruchs auf Hilfe und Betreuung in Notlagen sowie auf die für ein menschenwürdiges Leben erforderlichen Mittel in summarischer Weise ausgedrückt:

---

<sup>4</sup> Während gemäss §78 Absatz 2 Gesetz über die politischen Rechte vom 07.09.1981 (SGS 120) der Landrat unmögliche oder offensichtlich rechtswidrige Volksbegehren für ungültig erklärt, ist eine vergleichbare Prüfung im Falle der Einreichung und Behandlung einer Motion (vgl. §34 Landratsgesetz vom 21.11.1994 (SGS 131) i.V.m. §45f Geschäftsordnung des Landrats vom 21.11.1994 (SGS 131.1)) zumindest prima facie beurteilt nicht vorgesehen. Dieser Umstand bzw. eine solche Systemlücke bedarf, so die Feststellung sich als zutreffend erweist, nach Ansicht des Autors unbedingt der Korrektur.

## Kanton und Gemeinden

- schützen insbesondere Menschen, die wegen [...] ihrer sozialen Lage Hilfe brauchen;
- streben [...] in Ergänzung der persönlichen Verantwortung und Initiative danach, dass allen vom Geltungsbereich der Kantonsverfassung erfassten Menschen in angemessener Weise Bildung und Weiterbildung sowie die Teilnahme am Kulturleben, die Bestreitung des Unterhalts durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen und das Leben in einer angemessenen Wohnung zu tragbaren Bedingungen ermöglicht wird;
- sind insbesondere bestrebt, sozialen Notlagen vorzubeugen, deren Ursachen zu beseitigen und deren Folgen zu beheben;
- fördern die Vorkehren zur Selbsthilfe.

Diese Sozialrechte bzw. -ziele lassen sich zweifellos nur erreichen, wenn – wie dies ausdrücklich formuliert ist – der umfassende Schutz in Ergänzung der persönlichen Verantwortung und Initiative sowie auf der Grundlage von Vorkehren zur Selbsthilfe organisiert werden kann.

Es wird von den auf diesen Schutz angewiesenen Menschen erwartet, dass sie das ihnen Mögliche und Zumutbare unternehmen, um ihre Lage zu verbessern bzw. von der Schutzbedürftigkeit wieder wegzukommen. Deutlich formuliert in diesem Zusammenhang §20 Kantonsverfassung „*Jeder hat die Pflichten zu erfüllen, die ihm die Rechtsordnung des Bundes, des Kantons und der Gemeinde auferlegt.*“

Damit ist das Auffangnetz der sozialen Sicherheit beschrieben als ein System, welches auf der Eigenverantwortung und -initiative des Menschen aufbauend dazu da ist, in Notlagen Hilfe und Betreuung sowie die für ein menschenwürdiges Leben erforderlichen Mittel bereit zu stellen. Dies mit Respekt vor der menschlichen Person und in bewusster Abkehr von einer in hohem Mass disziplinierenden Armenpflege. Was dabei bleibt und auch bleiben soll: Wer als Begünstigte/r die gesetzlich vorgeschriebenen Pflichten, die in diesem Zusammenhang auferlegt werden, nicht erfüllt, hat die entsprechenden Konsequenzen zu tragen. Rechtsmissbräuchliches Verhalten darf nicht geschützt bzw. soll mit Sanktionen bewehrt sein.

Dieses System wird im geltenden Sozialhilfegesetz bspw. in §6 Absatz 1 (Umfang Sozialhilfe) sowie dem weiterhin gültigen §4 Absatz 3 (Festlegung Hilfe zusammen mit der hilfesuschenden Person, Zulässigkeit der Verknüpfung mit Gegenleistungen) in verfassungskonformer Weise umgesetzt.

### **C. Fehlende Prüfung der Verfassungsmässigkeit**

Mit der beabsichtigten Revision, in den Medien<sup>5</sup> auch mit dem Titel „Baselland krempelt die Sozialhilfe um“ bezeichnet, soll eine fundamentale Umstellung des bisherigen Sozialhilfesystems erfolgen.

In Ziffer 2.9. *Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm* des Entwurfs zur Landratsvorlage wird auf ZL-LZ 7 verwiesen und vermerkt: „Die Sozialhilfe als letztes Netz der sozialen Sicherheit ist gewährleistet. Der Kanton stellt sicher, dass bedürftige Personen eine menschenwürdige Existenz führen und am sozialen und kulturellen Leben teilhaben können.“ Eine Kommentierung dazu, inwiefern die Revision geeignet ist, diese Zielsetzung tatsächlich zu unterstützen, fehlt.

In Ziffer 2.10. *Rechtsgrundlagen* des Entwurfs zur Landratsvorlage steht lapidar: „Die Bundesverfassung besagt, dass Bedürftige von ihrem Wohnkanton unterstützt werden (...). Auf kantonaler Ebene regelt das Gesetz über die Sozial- und Jugendhilfe (...) sowie die Sozialhilfeverordnung (...) die Unterstützung bedürftiger Personen.“

Bekanntlich ist der Regierungsrat vor dem Hintergrund eines weiteren politischen Vorstosses derzeit daran, eine Armutsstrategie zu entwickeln. Mit dieser Strategie sollen dem Kanton und den Gemeinden Wege und Massnahmen zur Bekämpfung und Verhinderung von Armut aufgezeigt werden. Die Strategie soll voraussichtlich bis im Sommer 2020 vom Regierungsrat verabschiedet werden. In Unkenntnis des Inhalts dieser Strategie bezweifeln wir, dass mit der geplanten Teilrevision des Sozialhilfegesetzes dem vielschichtigen und überaus komplexen Phänomen der Armut in unserem Kanton auf adäquate Weise begegnet werden kann. Das Gegenteil davon ist zu befürchten.

Was die Landratsvorlage somit gänzlich vermessen lässt, ist eine gebührende Auseinandersetzung mit der Frage der verfassungsmässigen Zulässigkeit der beabsichtigten Gesetzesänderung. Eine solche aber erscheint aufgrund der weitreichenden Auswirkungen und identifizierten verfassungsrechtlichen Reizzonen speziell in Bezug auf die Bestimmungen der Kantonsverfassung als unverzichtbar. Die Ausführungen zur Zumutbarkeit in Ziffer 2.7.1. der Landratsvorlage und die an verschiedenen Stellen angestellten Überlegungen dazu, wie das System zu definieren bzw. handhaben ist, damit es in verschiedensten möglichen Konstellationen nicht zu unzumutbaren bzw. verfassungswidrigen Unterschreitungen des existenziellen Anspruchs auf Nothilfe kommen kann, greifen zu kurz. Sie befassen sich nicht mit der Frage, ob die geschaffene Rechtsgrundlage als solche verfassungskonform ist bzw. ob sie Verfassungsrecht ritzt oder gar verletzt. Bevor diese Landratsvorlage im Landrat beschlossen und erst recht dem Stimmvolk zur Abstimmung unterbreitet werden darf, ist eine unabhängige externe Begutachtung betreffend die Frage der mit den

---

<sup>5</sup> bz vom 30. Januar 2020, Seite 20.

vorliegenden Ausführungen in Abrede gestellten Verfassungskonformität der geplanten Einführung von Grundpauschalstufen vorzunehmen.

#### **D. Vorprogrammierte Vollzugs-Problematik**

Das wie soeben beschrieben in Bezug auf die Verfassungskonformität fragwürdige Klassifizierungssystem der Grundpauschalstufen stösst auf ein dezentral organisiertes Vollzugs-system. Es ist davon auszugehen, dass es dadurch zu einer Überforderung wohl aller Beteiligten kommen wird, ja kommen muss. Damit ist weder den Sozialhilfebeziehenden noch den mit dem Vollzug beauftragten Mitarbeitenden gedient und kann keine unserem kantonalen Gemeinwesen angemessene Sozialpolitik betrieben werden.

Als Konsequenz dieser Problematik – überkomplexes Klassifizierungssystem stösst auf dezentral organisiertes Vollzugssystem – wird mit der geplanten Einführung von Grundpauschalstufen die Gefahr der Willkür in der Rechtsanwendung sozusagen vorprogrammiert.

#### **E. Fazit**

Nach der hier vertretenen Ansicht ist das mit der Teilrevision des Sozialhilfegesetzes vorgesehene Konzept der Grundpauschalstufen zusammenfassend in einer Weise konzipiert, welche inhaltlich und prozedural von höchster Komplexität wäre, in der Sache auf äusserst problematische Weise in eine falsche und geradezu gefährliche Richtung weist und vor kantonalem Verfassungsrecht wohl nicht standhält. Mutatis mutandis hält diese die Schlussfolgerung wohl auch in Bezug auf die Konformität dieses Konzepts mit den entsprechenden Garantien der Bundesverfassung stand.