

Sozialhilfe: Zumutbare Selbsthilfe § 5 Absatz 1 SHG; Selbständige Erwerbstätigkeit

Eine selbständige Erwerbstätigkeit muss langfristig Erfolg und eine anhaltende Selbständigkeit versprechen. Um diese Ziele erreichen zu können, ist eine angemessene Frist einzuräumen (E. 13.-18.).

Aus den Erwägungen:

(...)

7. Nach dem kantonalen Sozialhilfegesetz hat die Sozialhilfe zur Aufgabe, persönlicher Hilfsbedürftigkeit vorzubeugen, deren Folgen zu lindern oder zu beheben sowie die Selbständigkeit und die Selbsthilfe zu erhalten und zu fördern (§ 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 21. Juni 2001 über die Sozial-, die Jugend- und die Behindertenhilfe [SHG, SGS 850]). Gemäss Artikel 2 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG, SR 851.1) ist bedürftig, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann. Personen, die in diesem Sinne notleidend sind, haben laut § 4 Absatz 1 SHG Anspruch auf unentgeltliche Beratung und auf materielle Unterstützung. Dabei kann die Unterstützung in verschiedenen Formen geleistet werden: In Geldleistungen, Naturalleistungen, Dienstleistungen wie Beratung, Betreuung und Pflege, usw. (LUZIUS MADER, in: Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 2. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2008, Art. 115 BV, Rz. 7).

8. Gemäss § 5 Absatz 1 SHG werden Unterstützungen gewährt, wenn die zumutbare Selbsthilfe, die Leistungen der Unterhalts- und Unterstützungspflichtigen sowie die gesetzlichen, vertraglichen und sonstigen Leistungen Dritter nicht ausreichen oder nicht rechtzeitig erhältlich sind (Subsidiaritätsprinzip). Das Subsidiaritätsprinzip betont den ergänzenden Charakter der Sozialhilfe und verlangt, dass zunächst alle anderen Möglichkeiten der Hilfe auszuschöpfen sind, bevor staatliche Hilfeleistungen erbracht werden. Insbesondere besteht kein Wahlrecht zwischen den vorrangigen Hilfsquellen und der öffentlichen Sozialhilfe (FELIX WOLFFERS, Grundriss des Sozialhilferechts, Wien 1993, S. 71).

9. Die materielle Unterstützung ist eine, aber nicht die ausschliessliche Aufgabe der Sozialhilfe. Das Prinzip der Subsidiarität staatlicher Hilfeleistung gegenüber privater Initiative und der Eigenverantwortung des Einzelnen findet sich denn auch in der Bundesverfassung. Artikel 6 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) weist ausdrücklich auf die Eigenverantwortlichkeit und die Pflicht des Einzelnen hin, nach Kräften an den gesellschaftlichen Aufgaben mitzuwirken. Die in Artikel 41 Absatz 1 BV genannten Sozialziele sind ebenfalls „in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative“ zu verfolgen. Auch beim Recht auf Hilfe in Notlagen (Artikel 12 BV) wird die Unterstützung nur demjenigen gewährt, der „(...) nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen (...)“ (ULRICH MEYER-BLASER/THOMAS GÄCHTER, Der Sozialstaatsgedanke, in: Thürer/Aubert/Müller, Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, S. 554, Rz 12).

10. Der Grundsatz der Selbsthilfe als Teil des Subsidiaritätsprinzips verpflichtet somit die hilfesuchende Person, alles Zumutbare zu unternehmen, um eine Notlage aus eigenen Kräften abzuwenden oder zu beheben. In Frage kommen insbesondere der Einsatz von vorhan-

dem Einkommen oder Vermögen sowie der Einsatz eigener Arbeitskraft (vgl. zum Subsidiaritätsprinzip auch den Entscheid des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV] vom 20. November 2002, 810 2002 253, E. 2a).

11. Zu den Prinzipien der Sozialhilfe gehört schliesslich auch der Individualisierungsgrundsatz. Dieser verlangt, dass Hilfeleistungen jedem einzelnen Fall angepasst sind und sowohl den Zielen der Sozialhilfe im Allgemeinen als auch den Bedürfnissen der betroffenen Person im Besonderen zu entsprechen haben (FELIX WOLFFERS, a.a.O., S. 73 f.). Danach muss nicht nur die Art der Hilfe, sondern insbesondere auch das Ausmass der Hilfe den individuellen Bedürfnissen, Fähigkeiten und Möglichkeiten Rechnung tragen. Die Behörde ist sodann verpflichtet, die Ursachen der Notlage abzuklären und ihre Hilfe darauf auszurichten. Der Gedanke der Individualisierung kann somit mit dem Subsidiaritätsprinzip zusammenfallen, wenn die Behörde zum Schluss kommt, gemäss den persönlichen Möglichkeiten und Fähigkeiten sei die betroffene Person in der Lage, sich selbst zu helfen bzw. die Hilfe Dritter in Anspruch zu nehmen (KGE VV vom 18. Oktober 2006, 810 06 86/234, E. 3.6).

12. Das Handbuch Sozialhilferecht Basel-Landschaft führt hinsichtlich der Unterstützung von selbständig Erwerbenden aus, dass eine solche bei bestehender selbständiger Erwerbstätigkeit möglich sei. Es bestehe jedoch kein Rechtstitel für betriebliche Investitionen. Voraussetzung für eine Unterstützung seien einerseits die Bereitschaft, innert nützlicher Frist eine fachliche Überprüfung vornehmen zu lassen, ob die Voraussetzungen für das wirtschaftliche Überleben des Betriebs gegeben seien. Dazu werde der Beizug von Fachpersonen (zum Beispiel Adlatus Schweiz, Vereinigung von Fachexperten und ehemaligen Führungskräften aus Wirtschaft und Industrie) oder Fachverbänden empfohlen. Andererseits sei eine schriftliche Vereinbarung vorzunehmen, die mindestens folgende Punkte regle: Frist für das Beibringen der notwendigen Unterlagen, Frist für die fachliche Überprüfung, Zeitdauer, Form der Beendigung der finanziellen Leistungen. Die finanziellen Leistungen würden in der (ergänzenden) Sicherstellung des Lebensunterhalts für eine befristete Zeit bestehen. Die Sozialhilfebehörde habe eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchzuführen: Eine Unterstützung sei möglich, wenn die wirtschaftliche Selbständigkeit aufgrund der selbständigen Erwerbstätigkeit realistisch sei. Wenn die Wahrscheinlichkeit der wirtschaftlichen Selbständigkeit bei einem Anstellungsverhältnis grösser sei, habe die Sozialhilfebehörde zu verfügen, dass ein Anstellungsverhältnis eingegangen werden müsse, widrigenfalls die Unterstützung herabgesetzt werde (Handbuch Sozialhilferecht, Stichwort: Erwerbstätigkeit, selbständige, Fassung vom 1. Juli 2004, S. 1).

13. Bei der Unterstützung von selbständig Erwerbenden gilt es zu vermeiden, dass das Gemeinwesen auf Dauer das Betriebsrisiko einer nicht gewinnbringenden Erwerbstätigkeit zu tragen hat. Daher muss die wirtschaftliche Tätigkeit oder das Projekt von Selbständigerwerbenden langfristig Erfolg und eine anhaltende Selbständigkeit versprechen (CHARLOTTE ALFIREV-BIERI, Leistungen der Sozialhilfe für Selbständigerwerbende, ZeSo 1997, S. 129 ff.). Um dies erreichen zu können, ist der unterstützten Person eine angemessene und realistische Zeitspanne einzuräumen, innert welcher sie diese Gewinnzone zu erreichen hat, ansonsten von einem widersprüchlichen Verhalten der Behörde auszugehen ist (vgl. KGE VV vom 16. Dezember 2009, 810 09 114 / 311, E. 4.1).

14. Im vorliegenden Fall führt die Beschwerdeführerin aus, sie habe sich im Jahr 2012 ein eigenes Kosmetikgeschäft aufgebaut und erfahrungsgemäss bedürfe es einer gewissen Zeit, bis ein Nettogewinn erzielt werden könne. Bis im Herbst 2012 habe eine erfolgsversprechende Stammkundschaft aufgebaut werden können. Aufgrund eines unverschuldeten Verkehrsunfalls am 10. November 2012 habe sie eine Verletzung an der Halswirbelsäule erlitten, was zu einer Einschränkung der Arbeitsfähigkeit geführt habe. Die anfängliche Arbeitsfähigkeit von 50% habe die Beschwerdeführerin bereits merklich steigern können, so dass eine berechnete Annahme bestehe, dass keine einschränkende Restbeschwerden zurückbleiben würden. Es sei erwiesen, dass dieser Unfall das wirtschaftliche Fortkommen der Beschwerdeführerin negativ beeinträchtigt habe. Bereits deshalb sei ihr nochmals eine angemessene Zeit einzuräumen, um ihre selbständige Erwerbstätigkeit in wirtschaftlicher Hinsicht so festigen zu können, dass die Abhängigkeit vom Sozialamt wegfalle. Auch in psychischer Hinsicht sei das Kosmetikgeschäft für die Beschwerdeführerin von erheblicher Bedeutung. Aus diesen Gründen sei von einer umgehenden Kündigung der Geschäftsräume des X.____ abzusehen. Auch soll die Beschwerdeführerin davor entbunden werden, ihre selbständige Erwerbstätigkeit im X.____ per Ende des nächstmöglichen Kündigungstermins aufzugeben. Im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips soll eine realistische und gleichsam verbindliche Zielvereinbarung getroffen werden. Denn die Tatsache, dass die Beschwerdeführerin infolge eines unverschuldet erlittenen Verkehrsunfalls in ihrer noch jungen Geschäftstätigkeit behindert worden sei, rechtfertige, nochmals eine angemessene Frist einzuräumen. Im Nachtrag zur Beschwerde führte die Beschwerdeführerin zudem aus, dass die Aufnahme der selbständigen Erwerbstätigkeit mit der SHB im Vorfeld besprochen worden sei. Im Wissen und Einverständnis mit der SHB sei ein Geschäftslokal gemietet und ein Darlehen aufgenommen worden. Die Tatsache, dass die SHB nun Leistungskürzungen androhe, widerspreche dem Fairnessgedanken und dem Vertrauensgrundsatz. Die Beschwerdeführerin habe damit rechnen dürfen, dass ihr die nötige Zeit zum Aufbau des eigenen Geschäfts eingeräumt werde.

15. Anlässlich des Erstgesprächs auf der SHB habe die Beschwerdeführerin darüber informiert, dass sie einer selbständigen Erwerbstätigkeit nachgehe. Mit Verfügung vom 15. Februar 2012 wurde die Beschwerdeführerin angewiesen innert 10 Tagen eine Aufstellung der Einnahmen und Ausgaben, den Mietvertrag, einen Businessplan und die Geschäftsidee sowie die monatliche Buchführung einzureichen. Gemäss Ausführungen der SHB sei die Beschwerdeführerin erst Ende Juli 2012 darauf aufmerksam gemacht worden, dass die mit obgenannter Verfügung innert 10 Tagen angeforderten Unterlagen noch immer nicht eingereicht worden seien. Die Unterlagen seien schlussendlich im Oktober 2012 von einem Treuhänder eingereicht und von der SHB dahingehend beurteilt worden, dass die selbständige Erwerbstätigkeit der Beschwerdeführerin nicht rentabel sei. Die SHB hat aufgrund der vorgelegten buchhalterischen Unterlagen die Einsicht gewonnen, dass die Aussichten A.'s____, mit dem X.____ kurz vor dem Turnaround und somit kurz vor dem Durchbruch zu stehen, ihren Lebensunterhalt (gemessen am sozialhilferechtlichen Existenzminimum für sich und ihren Ehemann) selber bestreiten zu können, schlecht seien. Die Wahrscheinlichkeit der wirtschaftlichen Selbständigkeit von A.____ sei bei einem Anstellungsverhältnis grösser.

16. Das X.____ in Z.____ ist gemäss dem Handelsregisterauszug bereits seit dem 8. August 2011 eingetragen. Zudem wurde der Mietvertrag für die Geschäftsräumlichkeiten mit Mietbeginn per 1. September 2011 abgeschlossen. Die Beschwerdeführerin wird seit dem 1. Januar 2012 von der Sozialhilfe unterstützt. Sowohl die Eintragung im Handelsregister wie auch der Abschluss des Mietvertrages für die Geschäftsräumlichkeiten erfolgten vor Unterstützungsbeginn. Zu beurteilen ist somit die Frage einer im Zeitpunkt des Unterstützungsbeginns bereits bestehenden selbständigen Erwerbstätigkeit.

17. Die im Oktober 2012 für das gesamte Jahr erstellte Erfolgsrechnung des X.____ weist einen Verlust von CHF 11'710.70 aus. Budgetiert wurde hingegen ein Gewinn von CHF 2'540.00. Der Budgetplan geht sodann von einem Gewinn im Jahr 2013 von CHF 17'700.00, im Jahr 2014 von CHF 22'700.00 und im Jahr 2015 von CHF 25'500.00 aus. Dies unter der Voraussetzung, dass die Mietkosten mit einem Untermieter erheblich reduziert werden können. Die SHB ist zu Recht davon ausgegangen, dass das Gemeinwesen auf Dauer das Betriebsrisiko einer nicht gewinnbringenden Erwerbstätigkeit zu tragen zu vermeiden hat. Es kann nicht Aufgabe der Sozialhilfebehörde sein, eine Person zu unterstützen, die eine aussichtslose unrentable selbständige Erwerbstätigkeit ausübt. Erfahrungsgemäss bedarf es jedoch einer gewissen Zeit, bis ein neu eröffnetes Geschäft einen Nettogewinn erzielt. Als realistische Zeitspanne erscheinen drei bis vier Jahre (vgl. KGE VV vom 16. Dezember 2009, 810 09 114 / 311, E. 4.1). Bereits nach einem Jahr den Nachweis zu erbringen, dass ein Geschäft gewinnbringend ist, erscheint daher nicht realistisch. Die SHB hat der Beschwerdeführerin eine 10-tägige Frist zur Einreichung von Unterlagen über ihre selbständige Erwerbstätigkeit gewährt. Diese Frist hat die Beschwerdeführerin unbenutzt verstreichen lassen. Erst Ende Juli 2012 wurde die Beschwerdeführerin auf die fehlenden Unterlagen aufmerksam gemacht. Während über fünf Monaten wurde also die Selbständigkeit seitens der SHB geduldet. Nach Einreichen der Unterlagen hat es die SHB sodann unterlassen, Schritte einzuleiten um eine fachliche Überprüfung durchzuführen, die das wirtschaftliche Überleben des X.____ überprüft hätte. Vielmehr ist sie davon ausgegangen, dass die Aussichten von A.____, mit der selbständigen Erwerbstätigkeit ihren Lebensunterhalt selber bestreiten zu können, schlecht seien. Dabei hat die SHB weder berücksichtigt, dass ein neu eröffnetes Geschäft eine gewisse Zeit bedarf, um Gewinne erzielen zu können, noch hat sie die erschwerenden Umstände der Beschwerdeführerin berücksichtigt. Zu beachten ist, dass die Beschwerdeführerin ab Herbst 2012 infolge eines unverschuldeten Verkehrsunfalles arbeitsunfähig war. Aus den eingereichten monatlichen Buchführungen ist zudem ersichtlich, dass insbesondere im Monat Juli 2012 – im Vergleich zu den Monaten Januar 2012 bis Mai 2012 – die Umsatzzahlen erheblich gestiegen sind. Es ist davon auszugehen, dass nach vollständiger Genesung im Jahr 2013 und in den Folgejahren eine Gewinnsteigerung erwartet werden kann. Eine Beurteilung der Geschäftstätigkeit nach lediglich einem Jahr unter hinzukommenden erschwerenden Umständen seitens der Beschwerdeführerin, ist nicht aussagekräftig. Insbesondere dann nicht wenn keine fachliche Überprüfung des wirtschaftlichen Überlebens vorgenommen wurde. Unter Berücksichtigung all dieser Umstände ist der Beschwerdeführerin eine angemessene Frist für den Nachweis, dass das Geschäft gewinnbringend ist, einzuräumen. Die Beschwerde ist insofern begründet und gutzuheissen.

18. – 25. (...).

(RRB Nr. 1730 vom 29.10.2013)