

Pflichtverletzung § 11 Abs. 3 SHG, § 18 SHV

Aufgrund einer Pflichtverletzung ist die Herabsetzung der Unterstützung bis auf Nothilfe nicht zulässig. Möglich ist die Herabsetzung des Grundbedarfs um maximal 20% (E. 9. – 19.).

Aus den Erwägungen:

(...).

9. Es ist vorliegend zunächst zu prüfen, ob der Beschwerdeführer schuldhaft seine Pflichten verletzt hat.

10. Nach dem kantonalen Sozialhilfegesetz hat die Sozialhilfe zur Aufgabe, persönlicher Hilfsbedürftigkeit vorzubeugen, deren Folgen zu lindern oder zu beheben sowie die Selbstständigkeit und die Selbsthilfe zu erhalten und zu fördern (§ 2 Absatz 1 des Gesetzes über die Sozial-, die Jugend- und die Behindertenhilfe vom 21. Juni 2001 [SHG, SGS 850]). Gemäss Artikel 2 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 24. Juni 1977 (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. Die Festlegung der Hilfe soll zusammen mit der hilfeschuchenden Person erfolgen, wobei die Unterstützung mit Gegenleistungen verknüpft werden kann (§ 4 Absatz 3 SHG). 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). Die Selbstständigkeit und die Möglichkeit der Selbsthilfe des Einzelnen sollen nach § 2 Absatz 1 SHG erhalten und gefördert werden. 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). Im Weiteren gewährt § 16 Absatz 1 und 2 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (KV, SGS 100) unter dem Titel Existenzgarantie und soziale Sicherheit keine über die vom Bundesrecht statuierten hinausgehenden Ansprüche auf Unterstützungsleistungen, denn auch diesfalls wird eine „Notlage“ respektive eine „Hilfsbedürftigkeit“ vorausgesetzt.

11. Diese Grundsätze sind überdies in § 11 SHG verankert. So verpflichtet § 11 Absatz 1 SHG die unterstützte Person, alle Massnahmen, die der Erreichung und Erhaltung ihrer Selbständigkeit dienen, aktiv zu nutzen und zu unterstützen. Die Auflage an einem Integrationsprogramm teilzunehmen stützt sich auf § 11 Absatz 1 und 2 Buchstabe e^{bis} und g SHG, wonach Unterstützungsleistungen u.a. mit Weisungen verbunden werden können, die geeignet sind, die Selbständigkeit der unterstützten Person zu erreichen oder zu erhalten. Die unterstützte Person ist verpflichtet mit den Behörden und Organen zusammenzuarbeiten und deren Weisungen zu befolgen.

12. Der in der Sozialhilfe geltende Individualisierungsgrundsatz 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, Grundriss des Sozialhilferechts, Bern 1993, 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.

13. – 14. (...).

15. Mit Verfügung vom 25. Juni 2014 wurde der Beschwerdeführer angewiesen, am Förderungsprogramm A.____ der Firma B.____ vom 13. Januar 2014 für die Dauer von 6 Monaten, aktiv teilzunehmen und lückenlos zu besuchen. Er wurde verpflichtet, im Krankheitsfall umgehend der/die zuständige Sozialarbeiter/in in Kenntnis zu setzen und ein entsprechendes Arztzeugnis einzureichen. Er wurde zudem darauf hingewiesen, dass wenn er nicht am Förderungsprogramm teilnehmen sollte, der Grundbedarf angemessen herabgesetzt wird. Die Anordnung zur Teilnahme am Förderungsprogramm wurde nicht bestritten und folglich auch nicht angefochten. Mit Verfügung vom 25. Juli 2014 setzte die SHB den Grundbedarf des Beschwerdeführers aufgrund unentschuldigter Fernbleibens am Programm um 10% herab. Am 31. Juli 2014 setzte die SHB den Grundbedarf um 20% herab, da dem Beschwerdeführer auch im Monat Juli 2014 viele unentschuldigte Absenzen nachgewiesen worden seien. Zudem hielt sich die SHB vor, dass die Einstellung der Unterstützung in Betracht gezogen werde. Diese beiden Verfügungen blieben ebenfalls unangefochten und sind in Rechtskraft erwachsen.

16. Aus den Anwesenheitslisten von A.____ gehen für die Monate Juni 2014 und Juli 2014 zahlreiche Absenzen hervor. Lediglich für die Abwesenheit vom 2.-9. Juni 2014 befindet sich ein Arztzeugnis in den Akten. Für die weiteren Absenzen liegen keine Arztzeugnisse, insbesondere auch nicht aufgrund der in der Beschwerde vom 23. Oktober 2014 erwähnten psychiatrischen Behandlung, vor. Es liegen somit weder Zeugnisse noch Berichte vor, die eine allgemeine Arbeitsunfähigkeit oder eine eingeschränkte Arbeitsfähigkeit belegen würden. Auch bringt der Beschwerdeführer keine anderen Gründe vor, weshalb ihm die Teilnahme am Programm nicht möglich oder zumutbar wäre. Indem der Beschwerdeführer somit unentschuldigt nicht am Förderungsprogramm teilgenommen hat, hat er seine Pflichten schuldhaft verletzt, weshalb eine Herabsetzung des Grundbedarfs bis maximal 20% geprüft werden kann.

17. Die Sozialhilfebehörde hat den Beschwerdeführer auf Nothilfe herabgesetzt. Es bleibt zu prüfen, ob diese Herabsetzung rechtmässig ist.

18. Gemäss § 11 Absatz 3 SHG wird bei schuldhafter Verletzung der Pflichten, die Unterstützung angemessen herabgesetzt. Die Sozialhilfeverordnung vom 25. September 2001 (SHV, SGS 850.11) konkretisiert diese Bestimmung, indem sie den Behörden in § 18 als Grenze vorgibt, dass die Unterstützung höchstens um einen Fünftel des Masses des Grundbedarfs gemäss § 9 SHG herabgesetzt werden darf. Den Sozialhilfeorganen kommt damit bei ihrem Herabsetzungsentscheid im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen ein gewisser Ermessenentscheid zu, wobei sie sich an den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu halten haben (Artikel 5 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]). Der Grundsatz fordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die dem Privaten auferlegt werden (BGE 136 I 17, ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, S. 133 Rz 581).

19. Die SHB hat die Unterstützung des Beschwerdeführers zunächst eingestellt und anschliessend auf Einsprache hin, die Einstellung aufgehoben und Leistungen im Rahmen der Nothilfe gewährt. Die SHB kam zum Ergebnis, dass die Bedürftigkeit weiterhin gegeben ist, jedoch eine Sanktionierung angemessen sei. Der Sanktionierung an sich steht dabei nichts entgegen. Die gesetzlichen Bestimmungen sehen jedoch in § 18 SHV i.V.m. § 11 Absatz 3 SHG als Grenze der Sanktionsmöglichkeiten eine maximale Herabsetzung des Grundbedarfs um 20% vor. Im Rahmen dieser 20% hat die SHB einen Ermessenspielraum. Eine weitergehende Sanktionsmöglichkeit sehen die gesetzlichen Grundlagen allerdings nicht vor, sodass die Herabsetzung der Unterstützung bis auf Nothilfe aufgrund einer Pflichtverletzung nicht zulässig ist. Die Beschwerde ist deshalb insofern gutzuheissen, als die Herabsetzung auf Nothilfe nicht rechtmässig ist. Entsprechend hat die SHB über die Sanktion (Herabsetzung des Grundbedarfs [Höhe und Dauer]) im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und in Ausübung ihres Ermessens neu zu entscheiden. In diesem Sinne wird Ziffer 2 des Einspracheentscheides vom 10. Oktober 2014 aufgehoben und zur Neubeurteilung an die SHB zurückgewiesen.

20. – 27. (...).

(RRB Nr. 1033 vom 23. Juni 2015)