

Pflichtauferlegung erfolgt mittels Verfügung, § 39 SHG

Damit eine schuldhafte Pflichtverletzung sanktioniert werden kann, bedarf es zunächst der Auferlegung einer Pflicht. Dies geschieht im Sozialhilferecht gestützt auf § 39 Abs. 1 SHG mittels Verfügungen. Ein Informationsschreiben, das zu Jahreswechsel sämtlichen Sozialhilfebezüglerinnen und Sozialhilfebezüglern zugestellt wird, erfüllt die Voraussetzungen einer Verfügung nicht, sodass damit keine konkreten Pflichten auferlegt werden können, die bei Nichterfüllen sanktioniert werden könnten. (E. 8. – 14.).

Aus den Erwägungen:

(...).

8. 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 Abs. 1 des Gesetzes über die Sozial- und die Jugendhilfe vom 21. Juni 2001, SHG, SGS 850). Gemäss Art. 2 Abs. 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 Abs. 1 SHG Anspruch auf unentgeltliche Beratung und auf materielle Unterstützung. Unterstützungen werden nur dann gewährt, wenn die zumutbare Selbsthilfe oder die gesetzlichen, vertraglichen oder sonstigen Leistungen Dritter nicht ausreichen oder nicht rechtzeitig erhältlich sind (Subsidiaritätsprinzip; § 5 Abs. 1 SHG). 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). Das Prinzip der Subsidiarität staatlicher Hilfeleistung gegenüber privater Initiative und der Eigenverantwortung des Einzelnen findet sich denn auch in der Bundesverfassung. Art. 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 Art. 41 Abs. 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 Abs. 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 dies-falls wird eine „Notlage“ respektive eine „Hilfsbedürftigkeit“ vorausgesetzt.

9. Zu den Prinzipien der Sozialhilfe gehört 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 (Urteil des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV] vom 18. Oktober 2006, 810 06 86/234, E. 3.6).

10. Gemäss § 11 Abs. 1 SHG ist die unterstützte Person verpflichtet, alle Massnahmen, die der Erreichung und Erhaltung ihrer Selbständigkeit dienen, aktiv zu nutzen und zu unterstützen. Verletzt die unterstützte Person schuldhaft ihre Pflichten, wird die Unterstützung nach Massgabe der Schuldhaftigkeit, bis maximal zur Nothilfe herabgesetzt (Abs. 3). Nach § 17a Abs. 1 lit. c der Sozialhilfeverordnung vom 25. September 2001 (SHV, SGS 850.11) ist die unterstützte Person insbesondere verpflichtet, alle Ansprüche gemäss § 5 SHG, die ihr möglicherweise zustehen, geltend zu machen und sich so zu verhalten, dass diese nicht verjähren oder verirken. Die Unterstützung darf aufgrund schuldhafter Verletzung der Pflichten höchstens um 30 % des Masses des Grundbedarfs gemäss § 9 herabgesetzt werden (§ 18 Abs. 1 SHV). Die Herabsetzung ist anzudrohen und angemessen zu befristen (§ 18 Abs. 2 SHV).

11. Damit eine schuldhafte Pflichtverletzung sanktioniert werden kann, bedarf es zunächst der Auferlegung einer Pflicht. Dies geschieht im Sozialhilferecht gestützt auf § 39 Abs. 1 SHG mittels Verfügungen. Es ist daher zu prüfen, ob dem Informationsschreiben der A.____, vom 31. Oktober 2018 Verfügungscharakter zukommt. Als Verfügungen gelten hoheitliche Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht stützen und Rechte oder Pflichten begründen, ändern oder aufheben. Die Anordnungen erfolgen einseitig, sind verbindlich und erzwingbar. Verfügungen werden ausdrücklich als solche bezeichnet, begründet und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen (§ 18 Abs. 1 VwVG BL). Ein Informationsschreiben seitens der Behörde begründet hingegen keine Rechte und Pflichten und ist nicht auf ein aktives Tun, Dulden oder Unterlassen ausgerichtet, sodass einem solchen Schreiben kein Verfügungscharakter zukommt. Es dient lediglich dazu, über eine Tatsache zu informieren, ohne dabei Rechtswirkungen zu begründen (vgl. Handbuch Sozialhilferecht Basel-Landschaft, Thema 3.4 Handlungsform –Verfügungen).

12. Vorliegend stützt die SHB die verfügte Sanktion auf ein Schreiben vom 31. Oktober 2018 der A.____, mit dem der Beschwerdeführer unter anderem darum gebeten wurde, die Steuererklärung 2018 bis spätestens am 31. März 2019 auszufüllen und einzureichen. Es fand sich sodann der Hinweis, dass zu beachten sei, dass bei Nichteinreichen der Steuererklärung eine Sanktion in Höhe von 20 % über 3 Monate verfügt werde.

13. Fraglich ist, ob dem Schreiben vom 31. Oktober 2018 Verfügungscharakter zukommt und die Pflicht demzufolge rechtsgenügend auferlegt wurde, sodass bei einer Nichtbefolgung eine Sanktionierung möglich ist.

14. Das Schreiben vom 31. Oktober 2018 ist klar als Informationsschreiben betitelt. Gemäss Auskunft der A.____ wird dieses Schreiben an alle Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger Ende Jahr zugestellt. Dies deutet daraufhin, dass es sich nicht um eine Verfügung handelt, sondern wie im Titel genannt, um eine Information.

14.1. Ein weiterer Hinweis, dass es sich tatsächlich um eine Information handelt, ist die Wahl der Worte. Im Abschnitt, der sich auf die Steuererklärung bezieht, werden die Sozialhilfebezüglerinnen und Sozialhilfebezügler gebeten, die Steuererklärung bis zum 31. März 2019 einzureichen. Es handelt sich um eine Bitte, sodass davon ausgegangen werden kann, dass mit diesem Schreiben keine konkrete Pflicht auferlegt werden soll. Sodann beinhaltet das Schreiben auch keine Rechtsmittelbelehrung, die auf eine Verfügung schliessen lassen würde. Zwar geht aus dem Schreiben hervor, dass bei Nichteinreichen der Steuererklärung eine Sanktion in Höhe von 20 % über 3 Monate verfügt werde. Dieser Sanktionshinweis allein reicht jedoch nicht aus, um dem Schreiben Verfügungscharakter zuzuschreiben, zumal die Wahl der Worte, der Titel, die fehlende Rechtsmittelbelehrung sowie auch die Tatsache, dass dieses Schreiben sämtlichen Sozialhilfebezüglerinnen und Sozialhilfebezüglern zugestellt wird, darauf hinweisen, dass es sich nicht um eine individuell-konkrete Verfügung handelt.

14.2. Dem Gesagten nach ist somit davon auszugehen, dass dem Schreiben vom 31. Oktober 2018 lediglich Informationscharakter und kein Verfügungscharakter zukommt, sodass gestützt darauf keine konkreten Pflichten auferlegt wurden, die bei Nichterfüllen sanktioniert werden könnten. Es liegen sodann auch keine anderen Verfügungen vor, welche den Beschwerdeführer verpflichtet hätten, die Steuererklärung einzureichen. Die allgemeine gesetzliche Mitwirkungspflicht reicht sodann nicht aus, um gestützt darauf jemand sanktionieren zu können, zumal gestützt auf diese zwar generelle Pflichten bestehen, diese müssen jedoch im Einzelfall mittels einer anfechtbaren Verfügung konkretisiert werden. Entsprechend kann mangels rechtsgenügend auferlegten Pflicht keine unmittelbare Sanktion ausgesprochen werden. Demzufolge ist die Beschwerde gutzuheissen. (...).

(...).

(RRB Nr. 2020-1085 vom 18. August 2020)