

Sanktionsweise Herabsetzung bis auf Nothilfe infolge wiederholter Pflichtverletzungen nach § 17a SHV i.V.m. § 18 Abs. 3 SHV

Sozialhilfebeziehende Personen sind gemäss § 17 a lit. g SHV verpflichtet, sich um eine Erwerbstätigkeit zu bemühen und den Nachweis in der von der SHB verlangten Form beizubringen. Verletzen unterstützte Personen schuldhaft ihre Pflichten, wird die Unterstützung nach Massgabe der Schuldhaftigkeit, bis maximal zur Nothilfe gemäss Art. 12 BV, herabgesetzt (§ 11 Abs. 3 SHG). Nach § 18 Abs. 3 SHV ist die Unterstützung befristet bis maximal 1 Jahr auf Nothilfe herabzusetzen, wenn die Unterstützung aufgrund schuldhafter Pflichtverletzung gemäss Absatz 1 um das Höchstmass herabgesetzt wurde (lit. a), die Pflichtverletzung andauert oder erneut Pflichten verletzt werden (lit. b) und die Herabsetzung auf Nothilfe angedroht wurde (lit. c). (E. 10. – 12., 15. – 18.).

Aus den Erwägungen:

(...).

10. 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 (Art. 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 diesfalls wird eine „Notlage“ respektive eine „Hilfsbedürftigkeit“ vorausgesetzt.

11. 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).

12. 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. § 17a Abs. 1 der Sozialhilfeverordnung vom 25. September 2001 (SHV, SGS 850.11) statuiert die Pflichten der unterstützten Person. Demgemäss hat sich die unterstützte Person um eine Erwerbstätigkeit zu bemühen (lit. g). Verletzen unterstützte Personen schuldhaft ihre Pflichten wird die Unterstützung nach Massgabe der Schuldhaftigkeit, bis maximal zur Nothilfe gemäss Art. 12 BV, herabgesetzt (§ 11 Abs. 3 SHG). Nach § 18 Abs. 3 SHV ist die Unterstützung befristet bis maximal 1 Jahr auf Nothilfe herabzusetzen, wenn die Unterstützung aufgrund schuldhafter Pflichtverletzung gemäss Absatz 1 um das Höchstmass herabgesetzt wurde (lit. a), die Pflichtverletzung andauert oder erneut Pflichten verletzt werden (lit. b) und die Herabsetzung auf Nothilfe angedroht wurde (lit. c).

13. – 14. (...).

15. Gemäss Art. 9 BV hat jede Person Anspruch darauf, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes bedeutet, dass die Privaten Anspruch darauf haben, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich 2015, Rz. 627 ff.). Die Voraussetzungen des Vertrauensschutzes sind eine Vertrauensgrundlage, wie z.B. ein Entscheid oder eine behördliche Auskunft, das Vertrauen in das Verhalten der staatlichen Behörden sowie die Vertrauensbetätigung (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 628). Auf den Vertrauensschutz kann sich nur berufen, wer von der Vertrauensgrundlage Kenntnis hatte und ihre allfällige Fehlerhaftigkeit nicht kannte und auch nicht hätte kennen sollen. Wer die Fehlerhaftigkeit kennt, kann nicht in guten Treuen davon ausgehen, dass die durch den Staat erweckten Erwartungen erfüllt werden. Ein berechtigtes Vertrauen ist auch denjenigen abzusprechen, welche die Mangelhaftigkeit der Vertrauensgrundlage bei gehöriger Sorgfalt hätten erkennen müssen. Dabei ist auf die individuellen Fähigkeiten und Kenntnisse der sich auf den Vertrauensschutz berufenden Personen abzustellen. Eigentliche Nachforschungen über die Richtigkeit behördlichen Handelns werden von den Privaten aber nicht erwartet, sondern sie dürfen sich grundsätzlich darauf verlassen. Anlass zur Überprüfung, etwa durch eine Rückfrage bei der Behörde besteht

einzig dort, wo die Fehlerhaftigkeit der Vertrauensgrundlage leicht erkennbar ist, z.B. bei Unklarheiten oder bei offensichtlicher Unvernünftigkeit einer Verfügung oder Auskunft (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 655 ff.).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).

16. Den Verfahrensakten kann entnommen werden, dass die Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 22. Juli 2019 über die bestehende Bewerbungs- und Meldepflicht in Kenntnis gesetzt wurde. In Ziffer 1 wurde ihr ausdrücklich die Pflicht auferlegt, monatlich mindestens acht Nachweise betreffend ihre Arbeitsbemühungen schriftlich einzureichen. Darüber hinaus wurde sie in Ziffer 2 auf die möglichen Folgen einer Pflichtverletzung hingewiesen. Entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführerin wurde ihr die Pflicht, ihre Arbeitsbemühungen schriftlich nachzuweisen, demnach nicht erst am 21. November 2019 auferlegt. Ferner ergibt sich aus den Akten, dass die Beschwerdeführerin mit E-Mail vom 22. Oktober 2019 der SHB auf die fehlenden schriftlichen Bewerbungen aufmerksam gemacht wurde. Für die Nachreichung der damals fehlenden sieben schriftlichen Bewerbungen wurde der Beschwerdeführerin eine Frist bis zum 28. Oktober 2019 gewährt. Zeitgleich wurde sie darauf hingewiesen, dass die SHB von einer erneuten Pflichtverletzung ausgehen müsse, sollte sie dieser Aufforderung nicht nachkommen. Gemäss SHB habe der Leiter des Sozialdienstes anlässlich einer Vorsprache am 21. November 2019 der Beschwerdeführerin ein weiteres Mal erläutert, dass mindestens acht schriftliche Bewerbungen erforderlich seien. Darüber hinaus könne die Beschwerdeführerin auch mündliche Bewerbungen und Nachfragen bei bereits angeschriebenen Firmen nachweisen. Allerdings entbinde dies nicht vom Nachweis der verlangten acht schriftlichen Bewerbungen. Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach die telefonischen Bewerbungen immer akzeptiert worden seien und die Sanktion auf ein Kommunikationsproblem zwischen der zuständigen Gemeinderätin und dem Leiter des Sozialdienstes zurückzuführen sei, ist daher als reine Behauptung zu werten, weshalb sie sich nicht auf den verfassungsrechtlich garantierten Vertrauensschutz berufen kann. Demzufolge kann festgehalten werden, dass die Beschwerdeführerin von der Pflicht, alle Arbeitsbemühungen schriftlich nachzuweisen, nicht befreit war und sie somit ihre diesbezüglichen Pflichten schuldhaft verletzte.

17. Gemäss § 18 Abs. 3 SHV ist die Unterstützung befristet bis maximal 1 Jahr auf Nothilfe herabzusetzen, wenn die Unterstützung aufgrund schuldhafter Pflichtverletzung gemäss Absatz 1 um das Höchstmass herabgesetzt wurde (lit. a), die Pflichtverletzung andauert oder erneut Pflichten verletzt werden (lit. b) und die Herabsetzung auf Nothilfe angedroht wurde (lit. c). Der Grundbedarf der Beschwerdeführerin wurde von der SHB mit Verfügung vom

7. März 2019 wegen Nicht-Teilnahme an einem Programm zur Arbeitsintegration, mit Verfügung vom 9. Juli 2019 wegen fehlender fristgerechter Zustellung einer Kopie der Steuererklärung 2018 sowie mit Verfügung vom 10. September 2019 wegen zu Unrecht bezogener Sozialhilfe infolge nicht deklariert Einkünfte für jeweils 3 Monate um 30 % herabgesetzt. Demnach wurde die Unterstützung der Beschwerdeführerin bereits dreimal aufgrund schuldhafter Pflichtverletzung um das Höchstmass herabgesetzt. Durch die fehlenden Nachweise der Arbeitsbemühungen hat die Beschwerdeführerin erneut eine Pflicht verletzt. Dies obschon die SHB mit Verfügung vom 22. Juli 2019 die Beschwerdeführerin in Ziffer 1 verpflichtet hat, ab dem 1. August 2019 jeweils bis zum 18. des jeweiligen Monats Kopien von mindestens acht schriftlichen Bewerbungen sowie die Antwortschreiben der kontaktierten Firmen vorzulegen. In Ziffer 2 wurde sie explizit auf die Folgen, namentlich die Kürzung der Unterstützung bis auf Nothilfe infolge Pflichtverletzung, aufmerksam gemacht. Sodann wurde sie in den oben erwähnten Verfügungen vom 7. März 2019, 9. Juli 2019 und 10. September 2019 betreffend diverser Pflichtverletzungen jeweils darauf hingewiesen, dass bei erneuter Pflichtverletzung die Unterstützung bis auf Nothilfe herabgesetzt werden könne. Schliesslich ermahnte sie die SHB mit E-Mail vom 22. Oktober 2019 nochmals, dass die SHB von einer erneuten Pflichtverletzung ausgehen müsse, sollte sie die geforderten sieben Bewerbungen nicht bis zum 28. Oktober 2019 nachreichen. Die Sanktion wurde somit den gesetzlichen Anforderungen entsprechend angedroht.

18. Schliesslich muss eine Leistungskürzung mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip vereinbar sein. Bei der Herabsetzung des Grundbedarfs auf Nothilfe handelt es sich um die strengste Sanktion für eine Pflichtverletzung. Bei der Prüfung betreffend Herabsetzung auf Nothilfe ist dem Individualisierungsprinzip sowie dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung zu tragen. Ziel der Sanktion soll die Einsicht der unterstützten Person sein, der Pflichterfüllung nachzukommen. Im Vordergrund steht also nicht die eigentliche Bestrafung, sondern die Heilung der Pflichtverletzung. Die Herabsetzung der Unterstützung auf Nothilfe erscheint dafür als geeignetes Mittel. Wie in den obigen Erwägungen ausgeführt, wurde der Grundbedarf infolge schuldhafter Pflichtverletzung bereits dreimal um 30 % herabgesetzt. Trotz allem hat die Beschwerdeführerin erneut eine ihr auferlegte Pflicht, namentlich der SHB monatlich acht schriftliche Bewerbungsnachweise einzureichen, verletzt. Die Herabsetzung auf Nothilfe wurde sodann mehrmals angedroht. Folglich ist die Unterstützung gemäss § 18 Abs. 3 SHV auf Nothilfe herabzusetzen. Die SHB konnte demnach kein milderes Mittel ergreifen. Sodann erscheint auch die Dauer der Herabsetzung auf Nothilfe als angemessen. Gemäss § 18 Abs. 3 SHV darf die Herabsetzung auf Nothilfe für maximal 1 Jahr verfügt werden. Die SHB kürzte den Grundbedarf für drei Monate auf Nothilfe. Da die Sanktion aufgrund der fehlenden Bewerbungsnachweise im Monat September 2019 und Oktober 2019 verfügt wurde, kann das Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach sie vom 7. November 2019 bis am 9. Dezember 2019 aufgrund einer Handoperation zu 100 % arbeitsunfähig gewesen sei, vorliegend nicht berücksichtigt werden. Die Herabsetzung des Grundbedarfs auf Nothilfe erweist sich gestützt auf die vorstehenden Erwägungen somit als zulässig und angesichts der verfügten Dauer von drei Monaten auch als verhältnismässig. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

(...).

(RRB Nr. 2020-899 vom 23. Juni 2020)