



**Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 24. April 2019 (810 18 295)

Soziale Sicherheit

Sozialhilfe / Rückerstattungspflicht bei zweckgebundenen Zuwendungen Dritter

_____ Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Hans Furer,
Markus Clausen, Daniel Ivanov, Kantonsrichterin Helena Hess,
Gerichtsschreiberin i.V. Sarah Rivoli

_____ Beteiligte **A.**_____, Beschwerdeführer

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal,
Beschwerdegegner

Sozialhilfebehörde B._____, Beschwerdegegnerin

_____ Betreff Rückerstattungspflicht (RRB Nr. 1663 vom 6. November 2018)

A. Der eritreische Staatsangehörige A._____ (geb. 1998) reiste im Jahr 2014 als unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender in die Schweiz ein und wurde am 14. Dezember 2015 vorläufig aufgenommen. Seither wird er von der Sozialhilfebehörde (SHB) B._____ unterstützt.

A. ____ absolviert eine Lehre als Montage-Elektriker bei der C. ____ AG in D. ____ und befindet sich im zweiten Lehrjahr.

B. Am 16. Februar 2018 erhielt A. ____ von der Schweizer Zweigstelle des Internationalen Sozialdienstes (SSI) die Zusage, dass ihm aus dem Bildungs-Fonds des Projekts "Bildung. Forschung. Perspektiven." sämtliche Kosten für die Absolvierung der Fahrprüfung in der Höhe von ungefähr Fr. 3'473.-- finanziert würden. Die erste Rate in der Höhe von Fr. 1'200.-- wurde umgehend an A. ____ überwiesen. Der SSI setzte gleichentags die Sozialhilfebehörde darüber in Kenntnis.

C. Am 16. Mai 2018 verfügte die SHB B. ____, dass die an A. ____ bereits ausgerichtete Zuwendung des Internationalen Sozialdienstes in der Höhe von Fr. 1'200.-- nicht von der laufenden Unterstützung abgezogen werde. Alle zukünftigen Zuwendungen würden jedoch bis zur vollständigen Tilgung in monatlichen Raten von der laufenden Unterstützung abgezogen. Die Behörde stütze ihren Entscheid auf § 12 des Gesetzes über die Sozial- und die Jugendhilfe (SHG) vom 21. Juni 2001, wonach die unterstützte Person verpflichtet ist, bezogene Unterstützungen in dem Umfang zurückzuerstatten, als ihr nachträglich gesetzliche oder vertragliche Leistungen Dritter für den Unterstützungszeitraum zufließen. Sozialhilfeleistungen seien subsidiär gegenüber Leistungen Dritter, die ohne rechtliche Verpflichtung erbracht würden. Im Umfang der tatsächlich geleisteten Hilfe werde die Notlage behoben, sodass insoweit Sozialhilfeleistungen ausgeschlossen seien. Die Zuwendung Dritter dürfe nicht zu einer deutlichen Besserstellung gegenüber Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen führen. Gemäss Grundsatzentscheid vom 11. April 2018 würden sämtliche Zuwendungen Dritter für die Finanzierung von Fahrstunden der laufenden Unterstützung in Abzug gebracht. Die bereits ausgerichtete Zuwendung des Internationalen Sozialdienstes in der Höhe von Fr. 1'200.-- werde nicht abgezogen, weil sie vor der Festsetzung des Grundsatzentscheids ausgerichtet worden sei.

D. Gegen diese Verfügung erhob A. ____ am 31. Mai 2018 Einsprache und beantragte auch für die zukünftigen Zuwendungen des Internationalen Sozialdienstes die Befreiung von der Rückzahlungspflicht.

E. Mit Entscheid vom 27. Juni 2018 wies die SHB B. ____ die Einsprache von A. ____ ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass die Zuwendungen des SSI zu einer Besserstellung von A. ____ gegenüber anderen Sozialhilfebezüglern führe, welche die Fahrprüfung aus der eigenen Tasche bestreiten und somit Rücklagen aus der monatlichen Unterstützung bilden müssten.

F. Die gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde wies der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 1663 vom 6. November 2018 ab.

G. Gegen den RRB Nr. 1663 vom 6. November 2018 erhob A. ____ mit Eingabe vom 17. November 2018 Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfas-

sungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Er beantragt, der angefochtene Beschluss des Regierungsrats sei aufzuheben und die SHB B._____ sei anzuweisen, die zukünftigen zweckgebundenen finanziellen Zuwendungen des Internationalen Sozialdienstes für den Erwerb des Führerscheins nicht von der Sozialhilfeunterstützung abzuziehen (Ziff. 1). Auf die Erhebung von Kosten, insbesondere auf die Erhebung eines Kostenvorschusses, sei zu verzichten (Ziff. 2).

H. Mit Eingabe vom 4. Dezember 2018 verzichtete die SHB B._____ auf eine Stellungnahme.

I. In der Vernehmlassung vom 18. Dezember 2018 beantragt der Regierungsrat die Abweisung der Beschwerde unter o/e-Kostenfolge.

J. Mit Präsidialverfügung vom 4. Januar 2019 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung überwiesen und dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Prozessführung bewilligt.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Der Beschwerdeführer ist als Adressat vom angefochtenen Beschluss berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt und sowohl die örtliche als auch die sachliche Zuständigkeit des Kantonsgerichts gegeben sind, ist auf die vorliegende Beschwerde einzutreten.

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können nach § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhaltes gerügt werden. Die Überprüfung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht dagegen verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3. Streitgegenstand bildet vorliegend die Frage, ob der Regierungsrat zu Recht entschieden hat, dass sich der Beschwerdeführer alle zukünftigen Zuwendungen des Internationalen Sozialdienstes an die laufende Unterstützung der Sozialhilfe anrechnen lassen muss.

4.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, dass es sich bei der Zuwendung des Internationalen Sozialdienstes nicht um eine anrechenbare Leistung Dritter im Sinne der Sozialhilfegesetzgebung handle. Das Sozialhilfegesetz biete keine ausreichende gesetzliche Grundlage, um eine freiwillige Leistung Dritter, die zweckgebunden erfolge und die der Erreichung bzw. Erhaltung der Selbständigkeit diene, an die Unterstützungsleistung anzurechnen. Des Weiteren verfolge die Unterstützung durch den SSI das klare Ziel, seine Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu vergrössern, indem sie ihm ermögliche, eine Qualifikation (den Führerausweis) zu erwerben, die in seinem Beruf von entscheidender Bedeutung sei. Die Unterstützung helfe ihm dabei, sich

baldmöglichst und dauerhaft von der Sozialhilfe zu lösen. Die Unterstützung erfolge zweckgebunden und diene klar dem Ziel der Verbesserung der wirtschaftlichen Aussichten auf finanzielle Selbstständigkeit. Anderen Personen in einer vergleichbaren Situation stehe die Möglichkeit ebenfalls offen, durch Eigenleistung eine Unterstützung wie die des Internationalen Sozialdienstes zu erwirken.

4.2 Demgegenüber stellt sich der Regierungsrat im angefochtenen Beschluss auf den Standpunkt, dass die Zuwendung des Internationalen Sozialdienstes für die Erlangung des Fahrausweises als Leistung eines Dritten einzustufen sei, die ohne rechtliche Verpflichtung erbracht werde. Freiwillige Zuwendungen Dritter seien nur dann nicht an die Unterstützung anzurechnen, wenn sie sich in einem relativ bescheidenen Umfang hielten, ausdrücklich zusätzlich zu den Unterstützungsleistungen erbracht würden und bei einer Anrechnung entfielen. Die Zuwendung Dritter dürfe schliesslich nicht zu einer deutlichen Besserstellung gegenüber Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen führen. Die Behauptung des Beschwerdeführers, wonach der Besitz eines Führerausweises für die Berufsausübung als Montageelektriker unabdingbar sei, sei unbewiesen geblieben. Vorliegend sei zwar unbestritten, dass die Hilfsgelder zusätzlich zu den Unterstützungsleistungen erbracht würden und im Falle einer Anrechnung an die Unterstützung entfielen. Eine Gesamtzuwendung in der Höhe von über Fr. 3'200.-- könne jedoch eindeutig nicht mehr als bescheiden erachtet werden. Unwesentlich sei dabei, ob der freiwillige Zuschuss an die Aufwendungen für den Grundbedarf verwendet werden könne oder ob er wie vorliegend rein zweckgebunden erfolge. Mit der Beschränkung der Gestattung von solchen freiwilligen Zuwendungen Dritter auf ein bescheidenes Mass solle eine Besserstellung gegenüber Personen in beschränkten wirtschaftlichen Verhältnissen sowie gegenüber anderen unterstützten Personen verhindert werden.

5.1 Gemäss § 2 SHG 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. Als bedürftig gilt, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger [ZUG] vom 24. Juni 1977). In diesem Sinne notleidende Personen haben gemäss § 4 Abs. 1 SHG unter anderem Anspruch auf materielle Unterstützung. Unterstützungen werden jedoch nur gewährt, wenn die zumutbare Selbsthilfe oder die gesetzlichen, vertraglichen oder sonstigen Leistungen Dritter nicht ausreichen oder nicht rechtzeitig erhältlich sind (§ 5 Abs. 1 SHG). Das in § 5 SHG statuierte 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, Bern 1993, S. 71).

5.2 Gemäss § 12 Abs. 1 SHG ist die unterstützte Person verpflichtet, bezogene Unterstützungen in dem Umfang zurückzuerstatten, als ihr nachträglich gesetzliche oder vertragliche Leistungen Dritter für den Unterstützungszeitraum zufließen. Das unterstützende Gemeinwesen kann die Leistungen Dritter direkt bei diesen einfordern und mit der zurückzuerstattenden Unterstützung verrechnen (§ 12 Abs. 2 SHG). Sozialhilfeleistungen sind auch subsidiär gegen-

über Leistungen Dritter, die ohne rechtliche Verpflichtung erbracht werden. Im Umfang der tatsächlich geleisteten Hilfe wird die Notlage behoben, sodass insoweit Sozialhilfeleistungen ausgeschlossen sind. Darunter fallen namentlich Leistungen von privaten oder kirchlichen Sozialwerken sowie freiwillige Leistungen von Angehörigen und Krankenkassen (WOLFFERS, a.a.O., S. 72). In diesem Sinne freiwillige, einmalige oder laufende Zuwendungen Dritter sind gestützt auf das Tatsächlichkeitsprinzip grundsätzlich voll als Einnahmen zu berücksichtigen, soweit sie effektiv erbracht werden oder aufgrund von Zusicherung ohne weiteres erhältlich sind (GUIDO WIZENT, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, Zürich 2014, S. 435). Es ist jedoch stets eine Gesamtabwägung vorzunehmen, wobei denjenigen Abwägungsgesichtspunkten (namentlich individuelle grundrechtliche Entfaltung, insbesondere auch von Kindern und Jugendlichen, gesellschaftliche Lebensführungsstandards, zumutbare Selbsthilfe, Wirtschaftlichkeit) der Vorzug zu geben ist, die dem Recht auf Sozialhilfe zu optimaler Wirkungsweise verhelfen (WIZENT, a.a.O., S. 436). Schliesslich ist generell von einer Anrechnung abzusehen, wenn sich die Zuwendungen (kumulativ) in einem relativ bescheidenen Umfang bewegen, sie ausdrücklich, oft mit einer besonderen Zweckbestimmung, zusätzlich zu den Sozialhilfeleistungen erbracht werden und sie der Dritte bei einer Anrechnung einstellen würde (WOLFFERS, a.a.O., S. 154).

6.1 Aus den voranstehenden Erwägungen erhellt, dass es sich bei der streitgegenständlichen finanziellen Unterstützung des Internationalen Sozialdienstes um eine freiwillige Leistung eines Dritten handelt, die grundsätzlich voll als Einnahme zu berücksichtigen und an die sozialhilferechtliche Unterstützungsleistung anzurechnen ist. Dies ergibt sich insbesondere aus dem Grundsatz der Subsidiarität (§ 5 Abs. 1 SHG). Die Sozialhilfe soll nicht für den Grundbedarf einer Person aufkommen, wenn dieser ganz oder grösstenteils durch die betreffenden freiwilligen Leistungen des Dritten gedeckt werden kann. Wie dargelegt ist jedoch gestützt auf die konkreten Umstände unter dem Blickwinkel der Zielsetzung der Sozialhilfe eine abwägende Einzelfallbetrachtung vorzunehmen. In jedem Fall darf die Zuwendung Dritter nicht zu einer deutlichen Besserstellung gegenüber Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen führen. Es soll kein unnötiger Luxus wie etwa ausgiebige Ferien oder teures Wohnen ermöglicht werden. Handkehrum darf die Erbringung von freiwilligen Zuwendungen, welche mit der Zielsetzung der Sozialhilfe übereinstimmen, der unterstützten Person nicht zum Nachteil gereichen. Unterstützungsleistungen für die Prävention, die Integration oder für eine Erstausbildung dürfen in diesem Sinne nicht durch eine Verrechnung mit den Sozialhilfeleistungen faktisch unterbunden werden (vgl. WIZENT, a.a.O., S. 436; Urteil des VGer ZH VB.2005.00067 vom 12. Mai 2005 E. 3).

6.2 Es ist unter den Parteien unbestritten, dass der Internationale Sozialdienst die finanzielle Beihilfe an den Beschwerdeführer zusätzlich zu den Sozialhilfeleistungen erbringt und er die weitere Unterstützung bei einer Anrechnung beenden würde, wobei er die Zahlungen im Nachgang zur Verfügung vom 16. Mai 2018 denn auch vorerst eingestellt hat. Der Beitrag ist weiter zweckgebunden, soll er dem Beschwerdeführer doch das Absolvieren der Fahrprüfung ermöglichen, um ihm nach Abschluss der Lehre bessere Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt zu eröffnen (vgl. Schreiben des Internationalen Sozialdienstes vom 31. Mai 2018, S. 2). Die zweckkonforme Mittelverwendung hat der Beschwerdeführer gegenüber dem Internationalen Sozialdienst mittels Quittungen nachzuweisen.

6.3 Im vorliegenden Fall geht es um zweckgebundene finanzielle Leistungen in der Höhe von insgesamt rund Fr. 3'500.--. Der Beschwerdeführer soll mit der besagten Zuwendung die Möglichkeit erhalten, noch während seiner Lehre als Montage-Elektriker die Fahrprüfung zu absolvieren, um nach Abschluss der Lehre umgehend eine Anstellung zu erhalten und so seinen Weg in die finanzielle Unabhängigkeit zu finden. Die Erlangung des Führerausweises würde für den Beschwerdeführer einen erheblichen Vorteil auf dem Arbeitsmarkt darstellen. Montage-Elektriker erledigen ihre Arbeit in der Regel direkt vor Ort bei ihren Kunden und müssen stets das Arbeitsmaterial sowie die nötigen Werkzeuge mit sich führen. Ein Auto ist sowohl für den Weg zum Kunden als auch für den Transport der Ausrüstung unabdingbar. Ein Arbeitgeber ist dementsprechend darauf angewiesen, dass seine Montage-Elektriker über eine Fahrberechtigung verfügen. Dies ergibt sich nicht nur aufgrund der im vorliegenden Verfahren beigebrachten Bestätigung des Lehrbetriebs vom 14. November 2018. Es hat vielmehr als notorisch zu gelten, dass der Besitz eines Führerausweises der Kategorie B, wenn nicht Voraussetzung, so doch zumindest einen gewichtigen Vorteil bei der Stellenbewerbung darstellt, wie sich auf jedem beliebigen Stellenportal anhand der Stellenausschreibungen für Montage-Elektriker un schwer feststellen lässt. Im vorliegenden Fall ist die Fahrausbildung aufgrund des spezifischen gewählten Berufs als Bestandteil der Erstausbildung zu qualifizieren. Die Unterstützung des Internationalen Sozialdienstes hat somit die Förderung der Arbeitsmarktfähigkeit sowie der finanziellen Unabhängigkeit des Beschwerdeführers zum Ziel, was dem Zweck der Sozialhilfe entspricht (vgl. § 2 Abs. 1 SHG, § 16 SHG) und die Wirkungsweise der Sozialhilfe verstärkt. Letztlich kommt eine möglichst schnelle und reibungslose Integration des Beschwerdeführers in den Arbeitsmarkt auch dem Gemeinwesen zu Gute und entlastet die öffentlichen Finanzen. Die Beschwerdegegner überspannen vorliegend den Grundsatz der Subsidiarität der Sozialhilfe und messen gleichzeitig dem Zuwendungszweck nicht das nötige Gewicht bei. Demgemäss lässt sich eine Anrechnung der Zuwendungen auch nicht damit rechtfertigen, dass es sich gesamthaft nicht mehr um eine Leistung in einem relativ bescheidenen Umfang handelt.

6.4 Entgegen der Ansicht der Beschwerdegegner führt der Verzicht auf eine Anrechnung nicht zu einer ungerechtfertigten Besserstellung des Beschwerdeführers zu Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen oder anderen von der Sozialhilfe unterstützten Personen. Auch diesen steht es frei, sich bei gemeinnützigen Organisationen oder etwa bei Verwandten um zweckgebundene Beiträge für die Finanzierung der Erstausbildung zu bemühen. Unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit lässt sich keine ungleiche Behandlung erkennen (vgl. auch Urteil des VGer ZH VB.2005.00067 vom 12. Mai 2005 E. 3).

6.5 Nach dem Gesagten steht fest, dass die Zuwendungen des Internationalen Sozialdienstes nicht an die Unterstützungsleistungen der Sozialhilfe anzurechnen sind. Demzufolge ist die vorliegende Beschwerde gutzuheissen.

7. Es bleibt über die Kosten des vorliegenden Verfahrens zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren sowie die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- dem Regie-

rungsrat des Kantons Basel-Landschaft sowie der Sozialhilfebehörde B.____ je zur Hälfte aufzuerlegen. Die Parteikosten sind wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. In Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft Nr. 1663 vom 6. November 2018 aufgehoben und die Sozialhilfebehörde B.____ wird angewiesen, die Zuwendungen des Internationalen Sozialdienstes für den Erwerb des Führerscheins nicht von der laufenden Unterstützung abzuziehen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft und der Sozialhilfebehörde B.____ je zur Hälfte auferlegt.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiberin i.V.