



**Entscheidung des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 1. Juli 2020 (810 19 250)

Soziale Sicherheit

Einstellung der Unterstutzung / Grundrecht auf Hilfe in Notlagen

Besetzung Vorsitzender Niklaus Ruckstuhl, Kantonsrichter Stefan Schulthess,
Jgnaz Jermann, Markus Mattle, Kantonsrichterin Helena Hess,
Gerichtsschreiberin i.V. Anne-Catherine Sturzenegger

Beteiligte **A.____**, Beschwerdeführer

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Beschwerdegegner

Sozialhilfebehörde B.____, Beschwerdegegnerin

Betreff Einstellung der Unterstutzung
(RRB Nr. 1212 vom 10. September 2019)

A. **A.____** (geb. 1993) wird wie sein Bruder (Parallelverfahren Nr. 810 19 251) seit dem 1. Mai 2013 von der Sozialhilfebehörde **B.____** (SHB) unterstutzt. Der Grundbedarf von **A.____** wurde mit folgenden Verfügungen jeweils separat für den angegebenen Zeitraum sanktionsweise auf die Nothilfe gemäss Art. 12 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 herabgesetzt:

- Verfügung vom 16. September 2016, Zeitraum vom 1. Oktober 2016 bis 31. Dezember 2016;
- Verfügung vom 10. Februar 2017, Zeitraum vom 1. März 2017 bis 31. August 2017;
- Verfügung vom 22. September 2017, Zeitraum vom 1. September 2017 bis 28. Februar 2018;
- Verfügung vom 23. Februar 2018, Zeitraum vom 1. März 2018 bis 28. Februar 2019.

Mit Verfügung vom 12. Dezember 2018 wurde die Unterstützung von A.____ mangels Nachweis der Bedürftigkeit per 31. Dezember 2018 vollständig eingestellt.

B. Gegen die Verfügung vom 12. Dezember 2018 erhob A.____ am 17. Dezember 2018 bei der Sozialhilfebehörde B.____ Einsprache. Mit Verfügung vom 22. März 2019 wurde die Einsprache abgewiesen.

C. Dagegen erhob A.____ am 2. April 2019 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) und beantragte sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verfügung.

D. Mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 1212 vom 10. September 2019 wies der Regierungsrat die Beschwerde ab. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, beim Beschwerdeführer liege eine unklare Bedürftigkeit im Sinne von § 4b des Gesetzes über die Sozial- und Jugendhilfe des Kantons Basel-Landschaft (SHG) vom 21. Juni 2001 vor, welche zur Einstellung der Unterstützung führe. Des Weiteren liege ein Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip nach § 5 Abs. 1 SHG vor, da der Beschwerdeführer objektiv in der Lage sei, die für das Überleben erforderlichen Mittel aus eigener Kraft zu beschaffen. Ausserdem verhalte sich der Beschwerdeführer rechtsmissbräuchlich, indem er trotz Arbeitsfähigkeit seine Integration in den Arbeitsmarkt und damit eine Loslösung von der Sozial- bzw. Nothilfe aktiv verhindere.

E. A.____ erhob gegen den RRB Nr. 1212 mit Eingabe vom 20. September 2019 Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Er beantragt, es seien der RRB Nr. 1212 vom 10. September 2019 sowie die Verfügung der SHB vom 12. Dezember 2019 (recte: 2018) aufzuheben, wobei ihm die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen sei. Als Begründung führt er im Wesentlichen aus, dass er offensichtlich bedürftig sei, da er ohne Unterstützung der Sozialhilfe weder eine Unterkunft noch eine Möglichkeit habe, sich Nahrungsmittel zu beschaffen. Auch sei die Suche respektive das Finden einer Erwerbstätigkeit ohne die Hilfe der Sozialhilfebehörde, namentlich über Förderprogramme, nur schwer realisierbar. Die Unterstützung durch die Sozialhilfe sei notwendig, um seine Existenz zu wahren.

F. Die Sozialhilfebehörde B.____ liess sich mit Schreiben vom 21. Oktober 2019 vernehmen und schloss auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

G. Der Regierungsrat beantragt in seiner Vernehmlassung vom 21. November 2019 ebenfalls die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

H. Anlässlich der heutigen Parteiverhandlung haben die Parteien an ihren Anträgen festgehalten.

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g** :

1.1 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. Da weder ein Ausschlussstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlussstatbestand vorliegen, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit gegeben. Da auch die weiteren formellen Voraussetzungen erfüllt sind, kann auf die Beschwerde eingetreten werden.

1.2 Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und lit. b VPO Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Beurteilung der Angemessenheit des angefochtenen Entscheids ist dem Kantonsgericht dagegen – abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmefällen – verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

2. Der Beschwerdeführer rügt sinngemäss eine Verletzung des Grundrechts auf Nothilfe gemäss Art. 12 BV. Strittig und zu prüfen ist somit, ob die Sozialhilfebehörde zu Recht die Einstellung der Unterstützung im Rahmen der Nothilfe verfügt hat und ob der Regierungsrat die dagegen erhobene Beschwerde zu Recht abgewiesen hat.

3.1 Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat gemäss dem in Art. 12 BV verankerten Grundrecht auf Hilfe in Notlagen Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Dieses Grundrecht auf Existenzsicherung garantiert mit anderen Worten kein Mindesteinkommen, sondern will die Menschen bloss vor einer unwürdigen Bettelexistenz auf der Strasse bewahren. Eine Notlage liegt nach Lehre und Rechtsprechung vor, wenn eine Person nicht (mehr) über die Mittel verfügt, um elementarste menschliche Bedürfnisse wie Nahrung, Kleidung, Obdach und grundlegende medizinische Hilfe zu befriedigen (JÖRG PAUL MÜLLER/MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl., Bern 2008, S. 763 ff.; LUCIEN MÜLLER, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl., Zürich 2014, N 14 zu Art. 12 BV; BGE 142 I 1 E. 7.2.1; BGE 130 I 71 E. 4.1). Art. 12 BV verkörpert damit ein letztes sozialstaatliches Netz, das jene Menschen auffangen soll, die durch die Maschen der Sozialversicherungen und der allgemeinen Sozialhilfe fallen (GIOVANNI BIAGGINI, Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich 2017, N 2 zu Art. 12 BV; BGE 146 I 1 E. 5.1). Anspruch auf Nothilfe haben alle natürlichen Personen, die sich in einer Notlage befinden (MÜLLER, a.a.O., N 13 zu Art. 12 BV). Dabei spielt der Grund für die Notlage keine Rolle. Ein Verschulden des Betroffenen an seiner Notlage

ändert nichts daran, dass eine Notlage im Sinne von Art. 12 BV vorliegt (BIAGGINI, a.a.O., N 4 zu Art. 12 BV; BGE 131 I 166 E. 4.3).

3.2 Damit sich eine Person tatsächlich in einer Notlage befindet, muss sie zunächst alle Möglichkeiten der Selbsthilfe ausgeschöpft haben: Vorhandenes Vermögen muss vom Betroffenen verwertet werden und die Ausgaben der Lebensführung müssen, wenn möglich, gesenkt sowie die Arbeitsfähigkeit ausgeschöpft werden (MÜLLER, a.a.O., N 19 zu Art. 12 BV). Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip hat nur Anspruch auf Unterstützungsleistungen des Staates, wer nicht in der Lage ist, für sich selbst zu sorgen. Das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen ist nicht auf Personen zugeschnitten, die objektiv in der Lage wären, für sich selber zu sorgen; bei ihnen fehlt es bereits an den Anspruchsvoraussetzungen (BGE 142 I 1 E. 7.2.2; BGE 131 I 166 E. 4.1; BGE 130 I 71 E. 4.3).

3.3 Das Subsidiaritätsprinzip kommt im Recht der Sozialhilfe generell zur Anwendung: Notleidende Personen haben Anspruch auf unentgeltliche Beratung und auf materielle Unterstützung (§ 4 Abs. 1 SHG). § 5 Abs. 1 SHG statuiert dazu einschränkend, dass Unterstützungen nur dann gewährt werden, wenn die zumutbare Selbsthilfe oder die gesetzlichen, vertraglichen oder sonstigen Leistungen Dritter nicht ausreichen oder nicht rechtzeitig erhältlich sind. Gemäss § 11 Abs. 1 SHG ist eine unterstützte Person zudem verpflichtet, alle Massnahmen, die zur Erreichung und Erhaltung ihrer Selbstständigkeit dienen, aktiv zu nutzen und zu unterstützen. 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 (Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 13. November 2019 [810 19 137] E. 5.2; FELIX WOLFFERS, Grundriss des Sozialhilferechts, Bern 1993, S. 71). Der Grundsatz gelangt gleichermassen im Rahmen der Nothilfe nach Art. 12 BV zur Anwendung (BGE 146 I 1 E. 8.2).

4.1 Aus dem Subsidiaritätsprinzip folgt, dass eine Person, die noch über weitere finanzielle Mittel verfügt, grundsätzlich keinen Anspruch auf Nothilfe hat. Die Sozialhilfebehörde ist vorliegend der Auffassung, dass niemand so lange ausschliesslich von der Nothilfe überleben könne, weswegen sie beim Beschwerdeführer von nicht deklarierten Drittmitteln ausging und sie die Leistungen der Nothilfe aus diesem Grund einstellte. Der Regierungsrat machte das Vorhandensein von zusätzlichen Drittmitteln an den beiden eingereichten Kassenbelegen und dem aufgestellten Wochenbudget fest. Der Beschwerdeführer habe zwei Kassenbelege eingereicht, auf welchen verschiedene "Luxusprodukte" ausgewiesen seien, die sich eine Person allein durch die Unterstützung der Nothilfe nicht leisten könne. Auf den Kontoauszügen aus dem Jahr 2018 seien ausserdem Essen im McDonald's oder der Kauf eines Computerspieles aufgelistet, weshalb auch der Regierungsrat davon ausging, dass der Beschwerdeführer über Einkünfte unbekannter Herkunft verfüge und somit nicht bedürftig sei.

4.2.1 Das sozialhilferechtliche Verfahren wird von der Untersuchungsmaxime beherrscht (KGE VV vom 5. April 2006 [810 05 371] E. 4a). Die Behörde ermittelt gemäss § 9 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988 den Sachver-

halt von Amtes wegen. Sie hat dementsprechend von sich aus für die richtige und vollständige Abklärung des entscheidewesentlichen Sachverhalts besorgt zu sein und darf sich nicht mit den Parteivorbringen begnügen. Die Sachverhaltsdarstellung und die Beweisanträge der Parteien binden die Behörde nicht. Diese kann und soll aus eigener Initiative die fehlenden Sachverhaltselemente ergänzen und die Beweismittel vervollständigen (vgl. MICHAEL PFEIFER, Der Untersuchungsgrundsatz und die Offizialmaxime im Verwaltungsverfahren, Basel 1980, S. 82 ff.; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich 2016, Rz. 988 ff.).

4.2.2 Der Untersuchungsgrundsatz wird generell durch die Mitwirkungspflicht der Parteien relativiert (BGE 124 II 361 E. 2b). Nach § 11 Abs. 2 SHG ist die unterstützte Person insbesondere verpflichtet, bei der Abklärung des Anspruchs auf Unterstützungsleistungen mitzuwirken, mit den Behörden und Organen zusammenzuarbeiten sowie deren Auflagen und Weisungen zu befolgen. Auch beim Recht auf Existenzsicherung hat die gesuchstellende Person bei der Feststellung der Notlage mitzuwirken. Kommt ein Gesuchsteller seiner Mitwirkungspflicht nicht nach und kann deshalb der Bedarf überhaupt nicht ermittelt werden, mangelt es am Nachweis der Bedürftigkeit. Der Gesuchsteller trägt die Folgen der Beweislosigkeit, die er selbst zu verantworten hat. Das Grundrecht auf Existenzsicherung wird davon nicht berührt, denn beweismässig liegt keine Notlage vor (BGE 138 I 331 E. 7.3). Diese Beweisregel greift jedoch erst dann, wenn es sich als unmöglich erweist, im Rahmen des Untersuchungsgrundsatzes aufgrund einer Beweiswürdigung einen Sachverhalt zu ermitteln, der zumindest die hohe Wahrscheinlichkeit für sich hat, der Wirklichkeit zu entsprechen (Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit, vgl. KGE VV vom 5. April 2005 [810 05 371] E. 4a; GUIDO WIZENT, Sozialhilferecht, Zürich 2020, N 1093). Kann die Notlage anderweitig eruiert werden, muss die Sozialhilfebehörde die notwendigen Abklärungen treffen. Steht die Notlage trotz mangelnder Mitwirkung fest, ist der Schutzbereich von Art. 12 BV betroffen (BGE 138 I 331 E. 7.3; BGE 117 V 263 E. 3b; CARLO TSCHUDI, Die Auswirkungen des Grundrechts auf Hilfe in Notlagen auf sozialhilferechtliche Sanktionen, in: Tschudi [Hrsg.], Das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen, Bern 2005, S. 117 ff.).

4.3 Die Verletzung von Informations- und Mitwirkungspflichten kann zur Folge haben, dass es die zuständige Behörde unter den jeweiligen konkreten Umständen beweisrechtlich als gerechtfertigt betrachten darf, sowohl das Vorhandensein von Eigenmitteln als auch deren Höhe zu vermuten. Die Beschwerdegegner machen vorliegend nicht geltend, dass der Beschwerdeführer nicht genügend an der Sachverhaltsabklärung mitgewirkt habe; im Gegenteil habe der Beschwerdeführer ohne Aufforderung proaktiv zwei Kassenbelege der Wocheneinkäufe sowie eine Budgetübersicht eingereicht. Der Sozialhilfebehörde hat der Beschwerdeführer allerdings zunächst verschwiegen, dass sein Vater bereits seit dem 1. Oktober 2018 bei ihm wohnte. In der Selbstdeklaration vom Januar 2019 gab er an, sein Vater ziehe voraussichtlich per 1. April 2019 bei ihm ein. Die Behörde konfrontierte ihn diesbezüglich am 2. Mai 2019, woraufhin er seine Verfehlung zugab. Damit war die Sachlage betreffend der Wohnverhältnisse geklärt. Gestützt auf diese eingestandene einmalige Verletzung der Mitwirkungspflicht - die sich notabene erst nach Erlass der Einstellungsverfügung vom 12. Dezember 2018 zugetragen hat - darf nicht geschlossen werden, dass der Beschwerdeführer heute noch Geldquellen verschweigt. Die Vermutung von Drittmitteln mit der damit einhergehenden Umkehr der Beweislast rechtfertigt

sich deshalb nicht. Für deren Vorhandensein trägt demnach die Sozialhilfebehörde die Beweislast (vgl. KGE VV vom 3. Dezember 2014 [810 14 261] E. 6.2; Urteil des Bundesgerichts 8C_140/2012 vom 17. August 2012 E. 7.2.2).

4.4 Die Beschwerdegegner gehen bei der Beurteilung, ob der Beschwerdeführer über nicht deklarierte Dritteinnahmen verfügt, von der allgemeinen Lebenserfahrung aus und schliessen aus einzelnen als überhöht erachteten Ausgaben auf zusätzliche Einkommensquellen. Eine solche Wahrscheinlichkeitsfolgerung ist nur zulässig, wenn die Annahme, dass der Beschwerdeführer über nicht deklarierte Drittmittel verfügt, zumindest mit hoher Wahrscheinlichkeit der Wirklichkeit entspricht und der Beschwerdeführer seine Mitwirkungspflichten verletzt (KGE VV vom 8. Februar 2012 [810 11 375] E. 6.3). Dabei gilt es zu beachten, dass es durchaus Personen gibt, die bei äusserst spartanischer Lebensweise in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt auch über einen längeren Zeitraum hinweg nur mit einem geringen Geldbetrag zu bestreiten. Deswegen ist der individuelle Kontext von erheblicher Bedeutung und es darf nicht leichthin auf vermutete Dritteinnahmen geschlossen werden.

4.5.1 Die Sozialhilfebehörde begründete das Vorhandensein von Drittmitteln beim Beschwerdeführer damit, dass er nun seit über zwei Jahren lediglich über einen Grundbedarf von Fr. 304.-- im Monat zur Deckung seiner Alltagsausgaben verfüge. Die Wohnungs- und Gesundheitskosten seien gemäss § 13 der Sozialhilfeverordnung des Kantons Basel-Landschaft (SHV) vom 25. September 2001 übernommen worden. Angesichts der massiven Einschränkung des Grundbedarfs müsse davon ausgegangen werden, dass im Falle des Beschwerdeführers Dritteinnahmen beständen, welche nach § 5 SHG der Sozialhilfe vorgehen würden. Der Regierungsrat hat versucht, das Vorhandensein von Drittmitteln durch ergänzende Sachverhaltsfeststellungen zu belegen. Er führt als Nachweis zwei Kassenbelege von Einkäufen in Deutschland auf, auf welchen unter anderem das Produkt "Edelsalami" im Wert von € 1.19 aufgeführt ist. Die Produktbezeichnung lässt jedoch noch lange nicht auf ein Luxusprodukt schliessen, denn ein vergleichbares Erzeugnis kostet in der Schweiz bekanntermassen selbst beim Discounter mehr als das deutsche "Edelprodukt". Weiter sind die über ein ganzes Jahr verteilten einzelnen Ausgaben für auswärtige Essen etwa bei einem Fast-Food-Restaurant angesichts der geringen finanziellen Mittel eher ungewöhnlich, doch vermögen sie kaum zu beweisen, dass beim Beschwerdeführer Drittmittel vorhanden sind oder wie hoch diese ausfallen. Der Beschwerdeführer hat wie bereits erwähnt in der Selbstdeklaration den Vater als zusätzlichen Mitbewohner nicht angegeben. Im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Einstellungsverfügung hatte er dadurch Fr. 228.35 mehr pro Monat zur Verfügung. Dadurch lassen sich die wenigen, vergleichsweise eher "hohen" einmaligen Ausgaben, wie beispielsweise für ein Computerspiel, erklären. Zu viel bezogene Beträge dürfen jedoch nicht als Drittmittel betrachtet werden, denn der Beschwerdeführer hat diese zu viel bezogenen Leistungen wieder zurückzuerstatten.

4.5.2 Kommt die Sozialhilfebehörde weiter zum Schluss, dass ihre Nothilfeleistungen so tief sind, dass sie zur Deckung der unabdingbaren Alltagsausgaben vernünftigerweise gar nicht ausreichen können, darf sie nicht automatisch davon ausgehen, dass beim Betroffenen Drittmittel vorliegen. Vielmehr hat sie ihre Leistungen so anzupassen, dass dem Hilfesuchenden ein menschenwürdiges Dasein wieder ermöglicht wird. Die Behörde hat die Nothilfe stets im ge-

samtwirtschaftlichen Kontext - beschränkt auf das absolut Notwendige - individuell festzulegen (MÜLLER, a.a.O., N 26 zu Art. 12 BV; BGE 142 I 1 E. 7.2.1; BGE 131 I 166 E. 8.2). Dieses Minimum darf sie nicht unterschreiten.

4.5.3 Damit sich der Beschwerdeführer nicht mehr in einer Notlage befinden würde, müsste er über Drittmittel verfügen, welche die Höhe der monatlichen Nothilfe übersteigen. Der Beschwerdeführer gibt anlässlich der Parteiverhandlung an, dass er von seinen Eltern und der Schwester gelegentlich geringe Geldbeträge erhalten habe, um Essen zu kaufen. In der Familie helfe man sich gegenseitig aus. Er verfüge lediglich über ein Bankkonto. Auf den Kontoauszügen sind nebst den einzelnen von der Vorinstanz herangezogenen ungewöhnlichen Ausgaben keine Vermögenswerte oder Geldzuflüsse ersichtlich, welche seine Bedürftigkeit in Frage stellen würden, verfügte er doch über das ganze Jahr 2018 nie über ein höheres Guthaben als Fr. 500.--. Auch aus den restlichen Akten ergeben sich keine Hinweise auf undeclared Einkünfte oder unerklärlich hohe Ausgaben. Die Beschwerdegegner lassen offen, woher die von ihnen vermuteten Drittmittel stammen oder wie hoch diese ausfallen. Ansprüche auf staatliche Leistungen dürfen aber nicht auf der Grundlage blosser Mutmassungen verweigert werden.

4.6 Die Beschwerdegegner stellen sich schliesslich auf den Standpunkt, dass die Bedürftigkeit des Beschwerdeführers unklar sei, weshalb ihm gemäss § 4b SHG die materielle Unterstützung verweigert werden könne. Diese Bestimmung kann jedoch auf den vorliegenden Sachverhalt keine Anwendung finden, geht es doch nicht um den kantonalgesetzlichen Anspruch auf Sozialhilfe, sondern um den grundrechtlichen Anspruch auf Nothilfe. Dieser leitet sich direkt aus der Schweizerischen Bundesverfassung ab und kann aufgrund der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 49 Abs. 1 BV) nicht durch kantonales Recht eingeschränkt werden. Art. 12 BV begründet einen verfassungsunmittelbaren einklagbaren Anspruch auf staatliche Leistungen (BIAGGINI, a.a.O., N 2 zu Art. 12 BV). Durch seine Ausrichtung auf die Abdeckung minimaler menschlicher Bedürfnisse unterscheidet sich der verfassungsmässige Anspruch auf Nothilfe vom kantonalen Recht auf Sozialhilfe, das umfassender ist (BGE 146 I 1 E. 5.1; BGE 142 I 1 E. 7.2.1; BGE 138 V 310 E. 2.1; MÜLLER/SCHEFER, a.a.O., S. 777). Beim Grundrecht auf Existenzsicherung sind die Anforderungen an den Nachweis der Notlage tiefer anzusetzen als bei der Sozialhilfe und die Geltendmachung dieses Rechts darf nicht durch formale Hürden erschwert werden (MÜLLER, a.a.O., N 37 zu Art. 12 BV). In casu ist demnach nicht nach der sozialhilferechtlichen Bedürftigkeit des Beschwerdeführers zu fragen, sondern danach, ob sich dieser sich in einer Notlage befindet und er daraus einen grundrechtlich gesicherten Anspruch auf Nothilfe ableiten kann. Art. 12 BV folgt dabei dem Muster "alles oder nichts". Entscheidend ist einzig, ob die Anspruchsvoraussetzungen gegeben sind oder nicht (BIAGGINI, a.a.O., N 8 zu Art. 12 BV).

4.7 Im vorliegenden Verfahren darf nach dem Ausgeführten nicht mittels einer formalen Strenge leichthin von einer unklaren Bedürftigkeit ausgegangen werden. Es ist vielmehr konkret abzuklären, ob sich der Beschwerdeführer nach wie vor in einer Notlage befindet oder nicht. Insbesondere sind an den Nachweis der Notlage nicht die gleich hohen Voraussetzungen zu stellen, wie sie in § 4b SHG statuiert werden. Der Beschwerdeführer hat sämtliche der von den Beschwerdegegnern eingeforderten Belege eingereicht und ist diesbezüglich seiner Mitwir-

kungspflicht im Verwaltungsverfahren unbestritten nachgekommen. Er verfügt aufgrund der vorhandenen Unterlagen über keinerlei Einkommen oder Vermögen. Nach eigenen Angaben hat er Schulden in der Höhe von ca. Fr. 25'000.--. Der Nachweis, dass der Beschwerdeführer über Drittmittel verfügt, konnte von den Beschwerdegegnern nicht erbracht werden. Auch anlässlich der heutigen Parteiverhandlung ergab sich kein anderes Bild. Die Notlage muss als bewiesen - d.h. überwiegend wahrscheinlich gemacht - anerkannt werden. Aufgrund fehlender Bedürftigkeit darf dem Beschwerdeführer die Nothilfe gemäss Art. 12 BV nicht verweigert werden.

5.1 Die Beschwerdegegner halten eine (vollumfängliche) Einstellung der Unterstützung auch aufgrund des Subsidiaritätsprinzips für angebracht, weil der Beschwerdeführer nicht, respektive nur teilweise, an den von der Sozialhilfe verfügbaren Beschäftigungs- und Förderprogrammen teilgenommen habe. Auch seien seitens des Beschwerdeführers keine Anstrengungen ersichtlich gewesen, sich um eine Arbeitsstelle zu bemühen.

5.2 Eine Person, welche eine ihr konkret zur Verfügung stehende Erwerbsmöglichkeit ausschlägt, befindet sich nicht in jener spezifischen Notlage, denn in einem solchen Fall ist der Schutzbereich des Grundrechts gar nicht erst berührt. Wem es faktisch und rechtlich möglich ist, die erforderlichen Mittel für ein menschenwürdiges Dasein selbst zu beschaffen, ist nicht bedürftig und damit nicht auf Unterstützung angewiesen. Wer demnach die Annahme einer zumutbaren entlohnten Arbeit im Rahmen von Beschäftigungs- und Integrationsmassnahmen verweigert, hat keinen Anspruch aus Art. 12 BV (BIAGGINI, a.a.O., N 5 zu Art. 12 BV). Zur Verweigerung der Nothilfe durch die Behörde bedarf es jedoch eines konkret vorliegenden bzw. abgelehnten Arbeitsangebotes (BGE 139 I 218 E. 5.3). In der nachstehend zitierten Rechtsprechung geht es um eine Teilnahme an einem entlohnten Arbeitsprogramm für Sozialhilfeempfänger, welcher Vorrang gegenüber dem Bezug von öffentlichen Unterstützungsleistungen zukommt, da mit der Teilnahme und der entsprechenden Entlohnung dazu beigetragen werden kann, die Notlage zu überwinden (BGE 139 I 218 E. 5.3; BGE 135 I 119 E. 7.4; Urteil des Bundesgerichts 2P.147/2002 vom 4. März 2003 und Urteil des Bundesgerichts 2P.7/2003 vom 13. Januar 2003).

5.3 Anders beurteilt die bundesgerichtliche Rechtsprechung die Lage bei Teilnahmen an nicht entlohnten Programmen. Reine Beschäftigungsprogramme zielen nicht darauf ab, eine wirtschaftliche Existenz zu garantieren. Hier kommt das Subsidiaritätsprinzip nicht zum Tragen, da durch die Teilnahme an diesen Programmen kein Einkommen erzielt wird und dadurch nicht zur Aufhebung der Nothilfe führt (BGE 142 I 1 E. 7.2.3; vgl. auch die Urteilsbesprechung zu diesem Urteil von KURT PÄRLI/MELANIE STUDER, AJP 2016, S. 1385 ff.; MÜLLER/SCHEFER, a.a.O., S. 778).

5.4 Die dem Beschwerdeführer zugewiesene Arbeit in den Beschäftigungs- und Förderprogrammen war jeweils nicht entlohnt. Im Gegenteil wurden auf den Verfügungen sogar die Kosten für die Teilnahme an den Programmen aufgeführt, welche von der Behörde bezahlt wurden. Aufgrund der vorgenannten Erwägungen liegt entsprechend auch dann eine Notlage des Beschwerdeführers vor, wenn er eine nicht-entlohnte Arbeit in einem Beschäftigungspro-

gramm durch Absentismus faktisch verweigert. Dass er ein konkretes Stellenangebot mit Bezahlung ausgeschlagen hat, machen die Beschwerdegegner nicht geltend, wobei aufgrund der nachstehend ausgeführten Umstände (hinten E. 6.3) ohnehin zu bezweifeln ist, dass er objektiv in der Lage wäre, sich auf dem ersten Arbeitsmarkt aus eigener Kraft die für das Überleben erforderlichen Mittel selbst zu verschaffen. Bloss mangelnde Bemühungen bei der Suche um eine Arbeitsstelle vermögen eine Verweigerung der Nothilfe durch die Sozialhilfebehörde nicht zu rechtfertigen (MÜLLER, a.a.O., N 20 zu Art. 12 BV; MARKUS SCHEFER, Die Kerngehalte von Grundrechten, Bern 2001, S. 350). Immerhin stünde es der Sozialhilfebehörde offen, ihr Beschäftigungsprogramm im Umfang der Nothilfe zu entgelten. Der bei Teilnahme an einem zumutbaren Programm in Aussicht gestellte Betrag stellt rechtsprechungsgemäss ein Entgelt dar, das im Rahmen der Subsidiarität berücksichtigt werden darf. Diesfalls könnte sich die Behörde auf die obgenannte Rechtsprechung stützen und bei vorwerfbarer ungenügender Mitwirkung am Programm die Nothilfe streichen (BGE 142 I 1 E. 7.2.6).

6. Weiter stellt sich die Frage, ob sich der Beschwerdeführer allenfalls rechtsmissbräuchlich verhält und deswegen seinen Anspruch auf Nothilfe verwirkt hat.

6.1 Rechtsmissbrauch liegt im Allgemeinen dort vor, wo ein bestimmtes Rechtsinstitut angerufen wird, um Interessen zu verwirklichen, die dieses Institut nicht schützen will (BGE 127 II 49 E. 5a). Das Bundesgericht hat in seiner bisherigen Rechtsprechung die heikle Frage offengelassen, ob ein rechtsmissbräuchliches Verhalten im Zusammenhang mit Art. 12 BV überhaupt möglich sein kann (BGE 142 I 1 E. 7.2.5; BGE 134 I 65 E. 5.1; BGE 131 I 166 E. 6.2; BGE 130 I 71 E. 4.3). Das Bundesgericht verneinte explizit ein rechtsmissbräuchliches Verhalten einer Person, welche die Teilnahme an einem unbezahlten Beschäftigungsprogramm verweigerte (BGE 142 I 1 E. 7.2.5).

6.2 Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung fallen Schutzbereich und Kerngehalt von Art. 12 BV zusammen (BGE 142 I 1 E. 7.2.4; BGE 139 I 218 E. 5.2; BGE 138 V 310 E. 2.1; BGE 131 I 166 E. 3.1). Art. 36 Abs. 4 BV statuiert, dass der Kerngehalt von Grundrechten unantastbar ist. Damit entfällt entsprechend die Möglichkeit, die verfassungsrechtlich für ein menschenwürdiges Dasein erforderlichen Mittel über die Herleitung von Grundrechtsschranken zu kürzen oder zu verweigern. Eine Einschränkung des Grundrechts ist nicht möglich, auch wenn die Voraussetzungen von Art. 36 Abs. 1 bis 3 BV an sich erfüllt wären. Im von Art. 12 BV garantierten Schutzbereich sind deshalb Eingriffe aufgrund der Kongruenz mit dem Kerngehalt des Grundrechts nicht zulässig (BGE 142 I 1 E. 7.2.4; BGE 131 I 166 E. 5.3; BIAGGINI, a.a.O., N 8 zu Art. 12 BV).

6.3 Der Beschwerdeführer verfügt gemäss den Akten lediglich über einen Sekundarschulabschluss, seine Ausbildung zum Detailhandelsfachmann hat er im Alter von 15 Jahren abgebrochen. Anlässlich der heutigen Befragung gab er zu Protokoll, dass er damals an psychischen Problemen gelitten habe. Seither hat er keine Ausbildung absolviert und nie regelmässig gearbeitet. Seine Teilnahme an Integrations- und Beschäftigungsprogrammen ist durch zahlreiche Krankmeldungen und unentschuldigete Absenzen gekennzeichnet. Heute machte er dazu geltend, er fühle sich gesundheitlich nicht im Stande, in einem 100 %-Pensum zu arbeiten, wo-

bei ihm ein aufgesuchter Psychologe keine konkrete Diagnose genannt habe. Die Absenzen bei den Beschäftigungsprogrammen seien krankheitsbedingt. Die Invalidenversicherung habe eine Unterstützung verweigert. In dieser Hinsicht führte die Vertretung der Sozialhilfebehörde heute auf Frage ergänzend aus, dass teilweise eine Anmeldung bei der Invalidenversicherung thematisiert worden sei, ihr jedoch keine Arztberichte vorlägen und dass für eine allfällige Anmeldung die Fachleute für Integration beim Beschäftigungsprogramm verantwortlich seien. Trotz der geltend gemachten Probleme bekräftigte der Beschwerdeführer, dass er - obwohl er kein Vollpensum bewältigen könne - eigentlich arbeiten wolle. Ihm schwebte eine Arbeit als Maler oder Landschaftsgärtner vor. Eine handwerkliche Arbeit als Schreiner würde ihm auch gefallen. Er habe sich in den vergangenen Jahren verschiedentlich erfolglos für derartige Stellen beworben. Auf dem Temporärstellenmarkt habe sich ebenfalls nichts ergeben. Er sei aktuell auf Lehrstellensuche, wichtig wäre für ihn jedoch eine psychologische Begleitung. Zu seinem Tagesablauf sagte er aus, dass er jeden Tag gegen Mittag aufstehe, etwas esse, den Haushalt mache, Videospiele spiele und fernsehe. Er habe keine finanziellen Möglichkeiten, etwas zu unternehmen. Seit dem Tod seines Hundes gehe er auch nicht mehr nach draussen spazieren. Abgesehen von seiner Kernfamilie treffe er sich mit niemandem.

6.4 Im vorliegenden Fall sind keine Anzeichen für eine rechtsmissbräuchliche Geltendmachung des Anspruchs auf Nothilfe ersichtlich. Der Beschwerdeführer befindet sich offensichtlich unfreiwillig in einer schwierigen Lage. Verschiedene Gründe haben dazu geführt, dass er sich bisher nicht in das schweizerische Gesellschaftssystem integrieren konnte. Trotz der Feinmaschigkeit des Schweizerischen Sozialstaats scheint er zwischen Stuhl und Bank gefallen zu sein. Aufgrund des an der heutigen Verhandlung gewonnenen Eindrucks verfügt der Beschwerdeführer über eingeschränkte persönliche Ressourcen und ist er auf Hilfe in vielerlei Lebensbereichen angewiesen. Ob dies auf eine gesundheitliche Beeinträchtigung zurückzuführen ist, wurde offenbar nie richtig abgeklärt. Eher nachteilig auszuwirken scheint sich auch die familiäre Konstellation, insbesondere die symbiotisch anmutende Beziehung zu seinem Bruder, der sich in einer identischen Lebenssituation befindet. Es kann aufgrund der erhobenen Beweise ausgeschlossen werden, dass sich hinter dem Gebaren des Beschwerdeführers eine Geisteshaltung verbirgt, die - bei uneingeschränkter Arbeitsfähigkeit - eine Erwerbsarbeit aus rein ideellen Gründen ablehnt (anders als dem Urteil des BGer 8C_850/2018 vom 12. Juni 2019 zugrundeliegende Sachverhalt). Es ist zwar nicht zu verkennen, dass das Verhalten des Beschwerdeführers in den vergangenen Jahren mit Fug als renitent bezeichnet werden kann. Gleichzeitig ist aber auch festzustellen, dass die Sozialhilfebehörde den möglicherweise dahinterliegenden Ursachen dafür nie nachgegangen ist und soweit ersichtlich auch keine alternativen Befähigungsmassnahmen in Betracht gezogen hat. Ein auf den ersten Blick missbräuchlich wirkendes Verhalten kann auch Ausdruck einer mitunter tiefergehenden persönlichen Notlage sein (KATHRIN AMSTUTZ, Das Grundrecht auf Existenzsicherung, Bern 2002, S. 262). Es ist kritisch zu hinterfragen, ob das von der Behörde praktizierte Regime von Repression und Sanktion im vorliegenden Fall zielführend ist und konstruktiv zur Überwindung der Bedürftigkeit des Beschwerdeführers beiträgt. Ohne Lebensstruktur und ohne Antrieb dürfte es ihm auch längerfristig nicht gelingen, sich aus eigener Kraft aus seiner misslichen Lage zu befreien. Der anlässlich der Verhandlung eingereichte Zwischenbericht der Arbeitsintegration AIP vom 21. Januar 2020 lässt erahnen, dass beim Beschwerdeführer das Potential vorhanden ist, um auf dem ersten

Arbeitsmarkt zu reüssieren, wenn die tieferliegende Problematik angegangen wird. Der Beschwerdeführer benötigt dazu augenscheinlich zunächst professionelle persönliche Unterstützung aus dem Bereich der sozialen Arbeit oder allenfalls der Medizin.

7. Aus den genannten Gründen hat der Beschwerdeführer Anspruch auf Nothilfe. Die Beschwerde ist demnach gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben und die Sozialhilfebehörde B.____ ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer Nothilfe auszurichten. Dennoch ist der Beschwerdeführer daran zu erinnern, dass er nach wie vor verpflichtet ist, sich eigenständig darum zu bemühen, sich aus eigener Kraft die für sein menschenwürdiges Dasein erforderlichen Mittel zu verschaffen.

8. Es bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Die Verfahrenskosten sind unter Berücksichtigung der gemeinsam mit dem Parallelverfahren Nr. 810 19 251 durchgeführten Parteiverhandlung auf Fr. 1'500.-- festzulegen. Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten je hälftig den Beschwerdegegnern aufzuerlegen. Das Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Prozessführung wird dadurch gegenstandslos. Der nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat er keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (§ 21 VPO). Die Parteikosten sind dementsprechend wettzuschlagen.

Demgemäss wird **erkannt**:

- ://:
1. In Gutheissung der Beschwerde wird der Regierungsratsbeschluss Nr. 1212 vom 10. September 2019 aufgehoben und die Sozialhilfebehörde B.____ angewiesen, dem Beschwerdeführer Nothilfe zu gewähren.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.-- werden dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft und der Sozialhilfebehörde B.____ je hälftig auferlegt.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Kantonsrichter

Gerichtsschreiberin i.V.