



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

vom 28. August 2019 (810 18 335)

Soziale Sicherheit

Arbeitsbemühungen

Besetzung Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Niklaus Ruckstuhl,
Markus Clausen, Hans Furer, Daniel Häring, Gerichtsschreiberin i.V.
Nathalie Huber

Beteiligte **A.**____, Beschwerdeführer

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Beschwerdegegner

Regionale Sozialhilfebehörde B.____, Beschwerdegegnerin

Betreff Arbeitsbemühungen (RRB Nr. 1947 vom 18. Dezember 2018)

A. A.____ (geb. 1966) bezog bis zum 13. Juli 2018 Arbeitslosentaggeld. Mit Verfügung vom 17. August 2018 gewährte ihm die Regionale Sozialhilfebehörde B.____ rückwirkend ab dem 1. August 2018 materielle Unterstützung. Neben anderem verpflichtete sie ihn gleichzeitig, ihr unaufgefordert monatlich bis jeweils am 25. des Monats acht Nachweise für Arbeitsbemühungen einzureichen.

B. Gegen letztere Verpflichtung erhob A.____ am 22. August 2018 Einsprache und beantragte eine Dispens von den Arbeitsbemühungen oder gegebenenfalls eine Reduktion der verlangten Bewerbungen. Im Wesentlichen führte er aus, er sei aufgrund seiner gesundheitlichen Probleme nur beschränkt vermittlungsfähig und auf dem Arbeitsmarkt eingeschränkt. Er habe mit der Regionalen Arbeitsvermittlung Liestal (RAV) eine Zielvereinbarung getroffen, wonach er aufgrund seiner eingeschränkten Vermittlungsfähigkeit, falls möglich, vier Bewerbungen pro Monat schreiben solle. Weiter sei er seit Februar 2018 im Jobcoaching des Bereichs Arbeit und Beschäftigung der C.____. Im Jobcoaching habe er die Möglichkeit, sich auf geeignete Stellen zu bewerben, was seine Erfolgschancen auf eine Anstellung erhöhe. Weiter belaste ihn die Tatsache, dass er auf dem Arbeitsmarkt nicht berücksichtigt werde, psychisch stark, weswegen er sich in psychiatrische Behandlung begeben werde. Gleichentags reichte eine Teamleiterin des Dienstes Arbeit und Beschäftigung ein Schreiben zuhanden der Behörde ein, in welchem sie mitteilte, dass sie für A.____ zwei Bewerbungen pro Monat empfehlen würde. Er leide stark unter den Absagen, was eine zusätzliche Belastung für ihn darstelle.

C. Mit Entscheid vom 21. September 2018 wies die Regionale Sozialhilfebehörde B.____ die Einsprache ab. Im Wesentlichen führte die Behörde aus, dass A.____ aufgrund des Subsidiaritätsprinzips verpflichtet sei, sich um eine Erwerbstätigkeit zu bemühen und eine angebotene Arbeitsstelle anzunehmen, da er arbeitsfähig sei. Seine Erfolgschancen seien höher, wenn er acht Bewerbungen pro Monat versende.

D. Dagegen erhob A.____ am 24. September 2018 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) und beantragte wiederum, die Anzahl der geforderten Bewerbungen sei zu reduzieren. Er führte aus, die Sozialhilfebehörde würdige seine gesundheitliche Situation zu wenig. 1983 habe er sein linkes Auge verloren und 2010 sei er an Krebs erkrankt. Die gesundheitlichen Probleme würden sich auf die Stellensuche auswirken und seine Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt einschränken.

E. Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 1947 vom 18. Dezember 2018 wies der Regierungsrat die Beschwerde ab. Der Regierungsrat erwog, A.____ sei voll arbeitsfähig. Es sei lediglich strittig, ob Gründe vorhanden seien, welche im Lichte der Einzelfallbetrachtung und des Individualisierungsgrundsatzes eine Herabsetzung der Anzahl Bewerbungen rechtfertigen würden. Es sei Praxis der Sozialhilfebehörden des Kantons Basel-Landschaft, von unterstützungsbedürftigen Personen den Nachweis von acht Bewerbungen pro Monat zu verlangen. Es sei kein Grund ersichtlich, weshalb acht Bewerbungen nicht verhältnismässig seien. Da sich A.____ nach eigenen Angaben in psychiatrischer Behandlung befinde, wäre es für ihn ein leichtes gewesen, ein entsprechendes Attest den Akten beizulegen. Weiter seien seine Abmachungen mit dem RAV sowie mit dem Jobcoaching für die Sozialhilfebehörde nicht bindend. Es sei auch in seinem Sinne, wenn er baldmöglichst wieder Anschluss an den Arbeitsmarkt finden würde, weshalb acht Bewerbungen pro Monat als gerechtfertigt erachtet werden könnten. Die Sozialhilfebehörde trage auch dem Individualisierungsgrundsatz genügend Rechnung, indem sie A.____ das Jobcoaching ermögliche.

F. Gegen diesen Entscheid erhob A.____ mit am 14. Januar 2019 aufforderungsgemäss verbesserter Eingabe vom 21. Dezember 2018 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Er beantragt sinngemäss, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Anzahl der geforderten Arbeitsbemühungen sei herabzusetzen. Er macht weiterhin geltend, sein Gesundheitszustand hindere ihn an der Erfüllung der verfügten Auflage. Es sei ihm nicht bewusst gewesen, dass seine persönliche Einschätzung seines Gesundheitszustandes nicht ausreichen würde, um die Situation darzulegen, weshalb er neu ein ärztliches Attest einreiche.

G. In der Vernehmlassung vom 1. Februar 2019 stellt die Regionale Sozialhilfebehörde B.____ keinen förmlichen Antrag, sie hält aber auch nach Einsicht in das ärztliche Zeugnis daran fest, dass acht Bewerbungen pro Monat die Aussichten auf eine Anstellung erhöhen würden. Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip müsse der Beschwerdeführer alles in seiner Kraft Stehende unternehmen, um auf dem Arbeitsmarkt seine Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen. Ferner attestiere das ärztliche Zeugnis keine teilweise Arbeitsunfähigkeit, weswegen vom Beschwerdeführer acht Arbeitsbemühungen verlangt werden könnten.

H. Der Regierungsrat lässt sich mit Eingabe vom 18. März 2019 vernehmen und beantragt die Abweisung der Beschwerde unter o/e-Kostenfolge. Im Wesentlichen führt der Regierungsrat aus, dass weder der Beschwerdeführer noch das ärztliche Zeugnis die negativen Auswirkungen der acht geforderten Bewerbungen pro Monat auf den Gemütszustand des Beschwerdeführers näher ausführen würden. Weiter könne es für jedermann eine psychische Belastung darstellen, wenn die Stellensuche erfolglos verlaufe.

I. Mit Verfügung vom 1. April 2019 wurde 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. Als Adressat des angefochtenen Entscheids ist der Beschwerdeführer berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Eine Beschwerde muss gemäss § 5 VPO ein klar umschriebenes Rechtsbegehren und eine Begründung enthalten. Mit Blick darauf, dass es sich um eine Laienbeschwerde handelt, sind diese Anforderungen vorliegend grosszügig auszulegen und als erfüllt zu betrachten. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen gemäss den §§ 43 ff. VPO erfüllt 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 wer-

den. Die Überprüfung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht dagegen verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3. Streitgegenstand bildet vorliegend die Frage, ob die von der Sozialhilfebehörde geforderten acht Arbeitsbemühungen pro Monat verhältnismässig sind.

4.1 Nach § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Sozial- und die Jugendhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 21. Juni 2001 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. Die materielle Hilfsbedürftigkeit bestimmt sich anhand von Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG) vom 24. Juni 1977, wonach bedürftig ist, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Urteil des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV] vom 28. August 2018 [810 2018 35] E. 4.1).

4.2 Gemäss § 4 Abs. 1 SHG haben notleidende Personen Anspruch auf unentgeltliche Beratung und auf materielle Unterstützung. § 5 Abs. 1 SHG statuiert, 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 (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, Bern 1993, S. 71). Diese Grundsätze sind überdies explizit in § 11 SHG verankert. Die unterstützte Person ist verpflichtet, alle Massnahmen, die zur Erreichung und Erhaltung ihrer Selbständigkeit dienen, aktiv zu nutzen und zu unterstützen (§ 11 Abs. 1 SHG). Sie ist insbesondere verpflichtet, bei der Abklärung des Anspruchs auf Unterstützungsleistungen mitzuwirken, mit den Behörden und Organen zusammenzuarbeiten sowie deren Auflagen und Weisungen zu befolgen (§ 11 Abs. 2 SHG). § 17a Abs. 1 der Sozialhilfeverordnung (SHV) vom 25. September 2001 statuiert die Pflichten der unterstützten Person. So hat sich die unterstützte Person namentlich um eine Erwerbstätigkeit zu bemühen (§ 17a Abs. 1 lit. g SHV).

4.3 Die Selbsthilfe, als Teilgehalt der Subsidiarität, verpflichtet die unterstützte Person, alles Zumutbare zu unternehmen, um eine Notlage aus eigenen Kräften abzuwenden oder zu beheben. In Frage kommt hierbei vor allem der Einsatz der eigenen Arbeitskraft (vgl. WOLFFERS, a.a.O., S. 71). Das Subsidiaritätsprinzip stellt demnach auch hier eine zu erfüllende Anspruchsvoraussetzung dar (vgl. CLAUDIA HÄNZLI, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 114). Weiter ist der Individualisierungsgrundsatz von Bedeutung, welcher in enger Beziehung zum Bedarfsdeckungsprinzip steht und besagt, dass die Behörde verpflichtet ist, nach den Besonderheiten und Bedürfnissen des Einzelfalls zu entscheiden (vgl. WOLFFERS, a.a.O., S. 73).

5.1 Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass er im Grundsatz verpflichtet ist, sich um eine Erwerbstätigkeit zu bemühen. Er stellt sich jedoch auf den Standpunkt, aufgrund seiner medizinischen Probleme sei es ihm nicht zumutbar, acht Arbeitsbemühungen pro Monat nachzuweisen. Die gesundheitlichen Probleme würden seine Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt stark einschränken. So habe er im Jahr 1983 sein linkes Auge verloren und sei im Jahr 2010 an Krebs erkrankt. Auch habe er mit dem RAV eine Vereinbarung getroffen, dass er lediglich vier Bewerbungen pro Monat versenden solle. Das Jobcoaching gehe sodann sogar von zwei Bewerbungen aus, weil es ihn stark belaste, wenn er auf dem ersten Arbeitsmarkt nicht berücksichtigt werde. Er sei deswegen in psychologischer Behandlung. Das eingereichte ärztliche Zeugnis würde die Belastung bestätigen. Die Beschwerdegegnerin beachte und würdige seine gesundheitliche Situation sowie die psychische Belastung ungenügend, wenn sie von ihm acht Arbeitsbemühungen pro Monat verlange.

5.2 Der Beschwerdegegner erwog im angefochtenen Entscheid, unterstützte Personen seien gesetzlich verpflichtet, Massnahmen zu ergreifen, mit welchen sie ihre Selbständigkeit aufrechterhalten oder wiedererreichen könnten. In diesem Sinne habe sich eine unterstützte Person um eine Anstellung zu bemühen oder eine solche anzunehmen. Es sei jeweils im Sinne einer Einzelfallbetrachtung zu entscheiden, wie viele Arbeitsbemühungen eine unterstützte Person pro Monat einzureichen habe. Da es die Praxis der Sozialhilfebehörden des Kantons Basel-Landschaft sei, acht Arbeitsbemühungen zu verlangen, werde diese Anzahl grundsätzlich als verhältnismässig erachtet. Der Beschwerdeführer mache eine psychische Belastung geltend, belege diese aber nicht mit einem ärztlichen Attest. Auch sei nirgends belegt, dass er nicht voll arbeitsfähig sei. Ferner hätten die Vorgaben, welche der Beschwerdeführer vom RAV und Jobcoaching erhalte, keinen Weisungscharakter für die Sozialhilfebehörde. Die Beschwerdegegnerin würdige die Situation des Beschwerdeführers insofern, als dass ihm das Jobcoaching ermöglicht werde.

6.1 Wie oben bereits ausgeführt, statuiert § 17a lit. g SHV als Teilgehalt des Subsidiaritätsprinzips die Pflicht der unterstützten Person, sich um eine Erwerbstätigkeit zu bemühen. Dass die korrespondierende Pflicht, entsprechende Arbeitsbemühungen nachzuweisen, geeignet ist, um die finanzielle Selbständigkeit der unterstützten Person wiederherzustellen, ist unbestritten. Ebenso erweist sie sich als erforderlich, um dieses Ziel zu erreichen, denn anders als durch Bewerbungen lässt sich in der Regel keine Stelle finden. Der Beschwerdeführer stellt denn auch nicht in Frage, dass er sich um die Stellensuche bemühen muss. Er bringt jedoch vor, dass es ihm nicht zuzumuten sei, pro Monat acht Bewerbungen zu verfassen. Damit stellt sich vorliegend einzig die Frage, ob die von der Beschwerdegegnerin geforderten acht Nachweise für Arbeitsbemühungen verhältnismässig sind.

6.2 Der Beschwerdeführer begründet seine Auffassung damit, dass ihn die Absagen psychisch sehr belasten würden und er dadurch eine depressive Erkrankung erlitten habe. Wie die Beschwerdegegnerin zu Recht betont, behauptet der Beschwerdeführer selber nicht, dass er arbeitsunfähig sei. Das von ihm eingereichte ärztliche Zeugnis besagt auch nichts anderes, bezieht es sich doch auf die Stellensuche und nicht auf die Arbeitsfähigkeit. Es attestiert lediglich, dass er an einer mittelschweren Depression erkrankt sei und sich diese proportional zu den

Stellenabsagen verhalte. Absagen von Arbeitgebern sind indes für jeden Stellensuchenden eine Enttäuschung, wobei dem Beschwerdeführer durchaus zuzugestehen ist, dass insbesondere eine jahrelange erfolglose Stellensuche eine schwere psychische Belastung darstellen kann. Das ärztliche Zeugnis spricht sich allerdings nicht darüber aus und es ist auch nicht ersichtlich, weshalb der Beschwerdeführer schwerer als andere in derselben Lage von den Absagen betroffen sein soll. In Bezug auf Berichte von behandelnden Ärzten darf und soll das Gericht der Erfahrungstatsache Rechnung tragen, dass diese mitunter im Hinblick auf ihre auftragsrechtliche Vertrauensstellung in Zweifelsfällen eher zu Gunsten ihrer Patientinnen und Patienten aussagen (BGE 125 V 353 E. 3b/cc). Dem Arzt ist darin zuzustimmen, dass es nicht zielführend ist, wenn der Beschwerdeführer aussichtslose Bewerbungen schreibt. Es liegt jedoch an Letzterem, sich auf geeignete Stellen zu bewerben, deren Anforderungsprofil er erfüllt und für deren Erhalt er intakte Chancen aufweist. Hierzu soll ihn das von der Beschwerdegegnerin finanzierte Jobcoaching gerade befähigen.

6.3 Die vom Beschwerdeführer verlangte Reduktion der Arbeitsbemühungen kann in Einzelfällen Sinn machen und angezeigt sein, wenn der Stellensuchende einen sehr seltenen Beruf ausgeübt hat oder aufgrund strikter Auflagen oder gesundheitlicher Probleme nur bedingt arbeitsfähig ist. All diese Einschränkungen liegen beim Beschwerdeführer nicht vor. So ist etwa nicht erkennbar, warum eine Krebserkrankung im Jahre 2010 heute zu einer Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit führen soll. Eine solche ist auch nicht gegeben, sondern der Beschwerdeführer ist zu 100% arbeitsfähig. Er ist sodann eine Erklärung dafür schuldig geblieben, weshalb er auf dem Arbeitsmarkt nur eingeschränkt einsetzbar und deswegen nur beschränkt vermittlungsfähig sein soll. Wer voll arbeitsfähig ist, dem ist es im Kontext der Sozialhilfe zumutbar, (mindestens) acht Bewerbungen pro Monat zu verfassen. Somit sind die von der Sozialhilfe verlangten acht Arbeitsbemühungen pro Monat als verhältnismässig zu betrachten.

6.4 Der Beschwerdegegnerin kann auch insofern gefolgt werden, als die Sozialhilfebehörde nicht an Vorgaben des RAV oder des Jobcoachings gebunden ist. Der Beschwerdeführer ist bei der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert und das RAV hat lediglich die Funktion einer Arbeitsvermittlungsstelle inne. Die geforderten Arbeitsbemühungen stützen sich auf das Sozialhilferecht und somit auf eine andere gesetzliche Grundlage als die Versicherungsleistungen der Arbeitslosenkasse. Somit ist nicht ersichtlich, inwiefern die tieferen Vorgaben zur Stellensuche des RAV oder des Jobcoachings auf die Sozialhilfe übertragen werden könnten bzw. sollten.

7. Die Beschwerde erweist sich dementsprechend als in allen Teilen unbegründet und ist abzuweisen. Es bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden gestützt auf § 20 Abs. 1 VPO in Verbindung mit § 20 Abs. 3 VPO in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Vorliegend sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- dem unterlegenen Beschwerdeführer aufzuerlegen. Zusage Bewilligung der unentgeltlichen Prozessführung gehen die Verfahrenskosten zu Lasten der Gerichtskasse. Die Parteikosten sind wettzuschlagen.

Der Beschwerdeführer wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass er zur Nachzahlung der in diesem Verfahren infolge Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege der Gerichtskasse belasteten Kosten verpflichtet ist, sobald er dazu in der Lage ist (§ 53a Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Gerichte [Gerichtsorganisationsgesetz, GOG] vom 22. Februar 2001).

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Zuzufolge Bewilligung der unentgeltlichen Prozessführung gehen die Verfahrenskosten zulasten der Gerichtskasse.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiberin i.V.

Gegen diesen Entscheid wurde am 10. Oktober 2019 Beschwerde beim Bundesgericht (Verfahrensnummer 8C_688/2019) erhoben.