



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

vom 17. September 2014 (810 14 63)

Soziale Sicherheit

Einstellung der Unterstüttzung

Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Niklaus
Ruckstuhl, Beat Walther, Christian Haidlauf, Jgnaz Jermann, Gerichts-
schreiberin Stephanie Schlecht

Parteien **A.**____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Dieter Roth, Advokat

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Beschwerdegegner

Sozialhilfebehörde B.____, Beschwerdegegnerin

Betreff Einstellung der Unterstüttzung (RRB Nr. 0197 vom 11. Februar 2014)

A. A.____, geboren am 4. September 1989, wird seit dem 1. Mai 2013 von der Sozialhil-
febehörde der Gemeinde B.____ (SHB) unterstützt (Verfügung der SHB vom 25. April 2013).
Mit Verfügung der SHB vom 14. Juni 2013 wurde die Unterstüttzung rückwirkend per Ende Mai
2013 eingestellt. Zur Begründung führte die SHB an, A.____ sei dem Arbeitseinsatz vom
13. Mai 2013 sowie dem Kontrolltermin vom 21. Mai 2013 unentschuldigt ferngeblieben. Über-

dies habe sie die erforderlichen Belege für die Berechnung der monatlichen Unterstützungsleistungen nicht eingereicht, weshalb ihre Bedürftigkeit nicht habe eruiert werden können.

B. Gegen diese Verfügung vom 14. Juni 2013 erhob A._____ am 23. Juni 2013 Einsprache bei der SHB. Sie verlangte sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verfügung, die Ausrichtung des zurückbehaltenen Grundbedarfs für den Monat Juni 2013 sowie die Anerkennung ihrer Bedürftigkeit. In der Einsprache machte sie geltend, sie habe den Arbeitseinsatz vom 13. Mai 2013 nicht wahrnehmen können, da sie zu diesem Zeitpunkt in der Klinik für Psychiatrie und Psychotherapie (KPP) in Liestal hospitalisiert gewesen sei. Eine Bekannte habe sie bei der SHB abgemeldet, womit ihr Fernbleiben entschuldigt gewesen sei. Am 21. Mai 2013 sei sie noch Tagespatientin in der KPP gewesen und habe dies entsprechend durch das gefaxte Arztzeugnis ihres behandelnden Arztes, Dr. C._____, Assistenzarzt KPP Liestal, belegt. Schliesslich habe sie seit dem 16. Mai 2013 keine Termine mehr bei der SHB gehabt. Die verfügte Leistungseinstellung sei somit zu Unrecht erfolgt.

C. Mit Einspracheentscheid vom 5. Juli 2013 wies die SHB die Einsprache ab. Ihren Entscheid begründete sie im Wesentlichen damit, dass der versäumte Arbeitseinsatz sowie der versäumte Kontrolltermin als unentschuldigt zu werten seien. Der behandelnde Arzt von A._____, Dr. med. D._____, Facharzt für Psychiatrie, habe der SHB zuvor mitgeteilt, dass seine Patientin von ihm ein Arztzeugnis verlangt habe, welches sie vom Arbeitseinsatz am 13. Mai 2013 hätte befreien sollen. Er habe sich jedoch geweigert, ihr ein solches auszustellen, zumal er sie für arbeitsfähig gehalten und eine Tagesstruktur sogar als erforderlich erachtet habe. A._____ habe sich daraufhin am 14. Mai 2013 selbst in die KPP eingewiesen, was der SHB jedoch erst am 23. Mai 2013 mitgeteilt worden sei. Das Arztzeugnis, worin der Klinikaufenthalt vom 14. bis 21. Mai 2013 sowie eine weitere Bescheinigung über ihre Arbeitsunfähigkeit bis zum 31. Mai 2013 seien der SHB erst am 4. Juni 2013 beigebracht worden. Des Weiteren führte die SHB aus, A._____ habe das Praktikum, welches am 17. Juni 2013 begonnen habe, bereits nach zwei Tagen wieder abgebrochen und am 24. Juni 2013 ein Arztzeugnis eingereicht, welches eine Arbeitsunfähigkeit vom 1. bis 30. Juni 2013 bescheinigte. Ferner habe sie die SHB nicht darüber informiert, Ende Juni 2013 die erste und Ende Juli 2013 die zweite Hälfte ihres Lohnes erhalten zu haben. Damit habe sie erneut gegen ihre Mitwirkungspflicht verstossen und der Entscheid vom 14. Juni 2013 sei zu Recht erfolgt.

D. Gegen den Einspracheentscheid der SHB vom 5. Juli 2013 erhob A._____, vertreten durch Bernhard Fischer, Advokat, am 16. Juli 2013 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat). Sie beantragte, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und superprovisorisch festzustellen, dass die SHB weiterhin unterstützungspflichtig sei. Entsprechend sei sie anzuweisen, A._____ die Sozialhilfeunterstützung ab 1. Juni 2013 vorsorglich weiterhin zu gewähren. Sie machte vornehmlich geltend, dass die Unterstützung bei Vorliegen eines Arztzeugnisses nicht eingestellt werden könne.

E. Mit Verfügung vom 3. September 2013 hiess die Finanz- und Kirchendirektion des Kantons Basel-Landschaft (FKD) das Begehren um Erlass vorsorglicher Massnahmen gut und wies die SHB an, A._____ für die Dauer des Beschwerdeverfahrens Unterstützungsleistungen im

Rahmen des am 25. April 2013 verfügten Grundbedarfs, der Mietkosten und der Krankenkassenprämie zu gewähren. Der Regierungsrat hiess die von A.____ gegen den Einspracheentscheid der SHB vom 5. Juli 2013 erhobene Beschwerde mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 0197 vom 11. Februar 2014 teilweise gut und wies die Angelegenheit im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurück. Er kam zum Schluss, die Einstellung der Unterstützungsleistung resp. die Anrechnung eines hypothetischen Einkommens sei für die Dauer des Praktikums gerechtfertigt. Da A.____ ihre Ausgaben damit jedoch nicht zu decken vermöge, habe sie gestützt auf Art. 12 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 Anspruch auf Nothilfe und ihr sei eine monatliche Unterstützung in der Höhe von Fr. 1'433.75 auszurichten.

F. Gegen den RRB vom 11. Februar 2014 erhob A.____, vertreten durch Bernhard Fischer, Advokat, am 28. Februar 2014 Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Die Beschwerdeführerin beantragt, es sei der angefochtene RRB insofern aufzuheben, als für die Dauer von Juni 2013 bis Juni 2014 die Unterstützung lediglich im Rahmen der Nothilfe gewährt würde. Es sei die Sozialhilfeunterstützung ab 1. Juni 2013 auf monatlich Fr. 2'010.75 festzulegen. Unter o/e-Kostenfolge, wobei der Beschwerdeführerin die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung zu bewilligen sei. Zur Begründung führte die Beschwerdeführerin im Wesentlichen aus, dass ihr kein hypothetisches Einkommen angerechnet werden dürfe und es willkürlich sei, davon auszugehen, sie hätte das Praktikum durchgestanden. Ferner bestreitet sie grundsätzlich, ihre Pflicht zur Mitwirkung verletzt zu haben.

G. Mit Schreiben vom 25. März 2014 teilte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin dem Gericht die Beendigung des Mandatsverhältnisses mit und ersuchte vorsorglich um eine angemessene Fristerstreckung für die Beschwerdebegründung. Am 2. April 2014 hat die Beschwerdeführerin, neu vertreten durch Dieter Roth, Advokat, um Anordnung vorsorglicher richterlicher Massnahmen und umgehende Anweisung der SHB, der Beschwerdeführerin – mindestens im Umfang der vom Regierungsrat im angefochtenen RRB zugesprochenen – Nothilfe von Fr. 1'433.75 zu gewähren sowie ihr die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung zu bewilligen.

H. Mit präsidialer Verfügung vom 16. April 2014 wurde festgestellt, dass die Beschwerdeführerin seit April 2014 Leistungen im Umfang der Nothilfe erhalten hat. Ihr Antrag um Anordnung vorsorglicher Massnahmen und umgehende Anweisung der SHB, der Beschwerdeführerin mindestens im Umfang der Nothilfe die Unterstützung laufend zu gewähren, erwies sich damit als gegenstandslos.

I. In ihrer Begründung vom 2. Mai 2014 führt die Beschwerdeführerin aus, dass sie aufgrund ihrer gesundheitlichen Beeinträchtigung nicht arbeitstätig und es ihr auch nicht möglich sei, einer adäquaten Erwerbstätigkeit nachzugehen. Die Arbeitssuche würde zusätzlich erschwert, da sie sich aus psychischen Gründen nicht mit öffentlichen Verkehrsmitteln fortbewegen könne. Ferner sei die SHB aufzufordern, es künftig zu unterlassen, die Beschwerdeführerin dahingehend zu beeinflussen, ihre Beschwerde zurückzuziehen.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht stellt die Beschwerdeführerin das Begehren, es sei die SHB richterlich aufzufordern, ihr vollumfängliche Akteneinsicht zu gewähren und ihr die Akten zur Einsichtnahme zuzuschicken, zumal ihr dies trotz entsprechender Aufforderung bisher verwehrt blieb. Anschliessend sei ihr nochmals Frist zur ergänzenden Begründung anzusetzen. Die Beschwerdegegner haben dem Antrag der Beschwerdeführerin um Akteneinsicht mit Eingaben vom 19. resp. 20. Mai 2014 zugestimmt, wobei die SHB eine Einsichtnahme in ihren Räumlichkeiten beantragte, da sie die Akten für das Verfassen der Vernehmlassung benötigen würde. Mit präsidialer Verfügung vom 22. Mai 2014 wurde das Gesuch der Beschwerdeführerin um Akteneinsicht gutgeheissen.

J. Mit Vernehmlassung vom 3. Juni 2014 beantragt die SHB sinngemäss die Abweisung der Beschwerde sowie die Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege. Sie macht weiterhin die fehlende Mitwirkung der Beschwerdeführerin geltend und stellt in Abrede, dass die Beschwerdeführerin öffentliche Verkehrsmittel nicht nutzen könne. Ferner bestreitet die SHB mit Nachdruck den Vorwurf der Beeinflussung der Beschwerdeführerin. Im Übrigen habe die Beschwerdeführerin von November 2013 bis Januar 2014 die ihr zustehenden Leistungen erhalten. Die Unterstützung sei im Umfang der Krankenkassenprämien reduziert worden, da diese von der Beschwerdeführerin zweckentfremdet und direkt von der SHB beglichen worden seien.

Mit Eingabe vom 4. Juni 2014 ersucht die FKD um nochmalige Fristansetzung für die Vernehmlassung, weil die Beschwerdeführerin materiell noch gar nicht Stellung genommen habe. Eventualiter würde vollumfänglich auf die Ausführungen im angefochtenen RRB verwiesen.

K. Mit Replik vom 7. Juli 2014 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Rechtsbegehren und der Begründung fest. Ergänzend wies sie darauf hin, dass die durch die persönliche Akteneinsichtnahme entstandenen Mehrkosten von der SHB zu tragen seien. Ferner moniert sie, nicht in sämtliche Akten Einsicht erhalten zu haben. In der Duplik vom 5. August 2014 bestreitet die SHB insbesondere die Vorwürfe in Bezug auf das verletzte Akteneinsichtsrecht. Im Übrigen hält sie an ihren Anträgen und der Begründung in der Vernehmlassung fest. Die FKD beantragt, es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten, da die an eine Beschwerdebegründung gestellten Anforderungen nicht erfüllt seien. Eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen. Zur Begründung verweist sie im Wesentlichen auf die Ausführungen im angefochtenen RRB.

L. Mit Verfügung vom 13. August 2014 wurde der Fall der Kammer im Rahmen einer Urteilsberatung überwiesen und der Beschwerdeführerin für das vorliegende Verfahren die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung bewilligt.

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

1. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regie-

rungsrats die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin vom angefochtenen Beschluss berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt sind 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 Sachverhalts 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 die Beschwerdeführerin ab 1. Juni 2013 bis 30. Juni 2014 lediglich Anspruch auf Ausrichtung der Nothilfe hat.

4.1 Zunächst macht die Beschwerdeführerin eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Sie moniert, die Akteneinsicht sei ihrem Rechtsvertreter zunächst gar nicht, mangels Paginierung allenfalls nicht umfassend und zudem nur unter persönlicher Einsichtnahme auf der SHB gewährt worden. Damit sei ihr Recht auf Akteneinsicht verletzt, das Verfahren unnötigerweise verzögert und ein Mehraufwand verursacht worden (vgl. Eingabe der Beschwerdeführerin vom 2. April 2014 respektive 7. Juli 2014).

4.2 Art. 29 BV gewährleistet die allgemeinen Verfahrensgarantien, zu welchen gemäss Abs. 1 ausdrücklich das Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsverbot, gemäss Abs. 2 der Anspruch auf rechtliches Gehör und gemäss Abs. 3 der Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege gehören. Gemäss § 9 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft (KV) vom 17. Mai 1984 haben die Parteien in allen Fällen Anspruch auf rechtliches Gehör, auf eine faire Behandlung und auf einen begründeten, mit einer Rechtsmittelbelehrung versehenen Entscheid innert angemessener Frist. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist sodann in § 13 des kantonalen Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG) vom 13. Juni 1988 statuiert. Der kantonalrechtliche Anspruch geht nicht über denjenigen von Art. 29 BV hinaus und somit kann weitgehend auf die diesbezügliche Lehre und Rechtsprechung verwiesen werden. Der aus Art. 29 Abs. 2 BV abgeleitete Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst die Rechte der Parteien auf Teilnahme am Verfahren und auf Einflussnahme auf den Prozess der Entscheidungsfindung.

4.3 Der Anspruch auf Akteneinsicht besteht gemäss Art. 29 Abs. 2 BV am Sitz der Behörde und umfasst das Recht, Notizen zu machen und Fotokopien zu erhalten, falls dadurch kein übermässiger Aufwand entsteht (vgl. GIOVANNI BIAGGINI, Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2007, N 21 zu Art. 29). Hinsichtlich der Verletzung des Akteneinsichtsrechts ist somit festzuhalten, dass kein Anspruch auf Zusendung der Akten besteht; vielmehr beinhaltet das Recht auf Akteneinsicht in der Verwaltungsrechtspflege die Befugnis, am Sitz der Akten führenden Behörde selbst Einsicht in die Unterlagen zu nehmen (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zü-

rich/St. Gallen 2010, N 1691). Entsprechendes ist in § 3 Abs. 1 der Verordnung zum Verwaltungsverfahrensgesetz Basel-Landschaft (VO VwVG BL) vom 30. November 2004 statuiert. Gemäss § 4 Abs. 1 VO VwVG können Akten zwar herausgegeben, doch besteht darauf – wie soeben ausgeführt – kein Anspruch. Vorliegend hat die SHB um persönliche Einsichtnahme an ihrem Sitz ersucht, weil sie die Akten für die zu verfassende Vernehmlassung benötigte, was nicht zu beanstanden ist (vgl. Schreiben der SHB vom 19. Mai 2014). Die von der Beschwerdeführerin vorgebrachte Verletzung von § 4 VO VwVG geht somit ins Leere. Auf den durch die persönliche Einsichtnahme verursachten Mehraufwand ist im Rahmen der Kostenverteilung noch zurückzukommen (vgl. E. 9.3). Ferner macht die Beschwerdeführerin geltend, die Verfahrensakten seien nicht paginiert und deshalb unvollständig gewesen, zumal insbesondere eine Kostenaufstellung über sämtliche Ausgaben und Einnahmen des vorliegenden Falles fehlen würden. Dies stelle eine Verletzung des rechtlichen Gehörs dar. Es ist zutreffend, dass die Wahrnehmung des Akteneinsichtsrechts eine entsprechende Pflicht zur vollständigen Aktenführung voraussetzt, wobei Grundlage eines effektiven Akteneinsichtsrechts eine geordnete und übersichtliche Aktenführung ist (vgl. GEROLD STEINMANN; in: Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2008, Nr. 30 zu Art. 29). Mit der fehlenden Paginierung geht nicht automatisch eine unvollständige Aktenführung einher. Zwar fehlt eine zusammenfassende Kostenaufstellung über sämtliche Zahlungen in den Akten, doch hat die SHB mit verschiedenen Dokumenten die Auszahlungen an die Beschwerdeführerin belegt (so etwa Auszahlungsbelege vom 3. und 30. April 2014, Rechnungen KTP vom 4. Juli 2013, Kontoauszug vom 30. April bis 10. Juli 2013). Die SHB hat den vorliegenden Fall somit transparent und vollständig dokumentiert und es sind keine Anhaltspunkte vorhanden, welche auf eine gegenteilige Auffassung schliessen lassen. Demzufolge ist festzuhalten, dass keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ersichtlich und das Vorbringen der Beschwerdeführerin unbegründet ist.

4.4 Die Beschwerdeführerin moniert ferner, dass die Beschwerdegegnerin sie beeinflusst habe, ihre Beschwerde zurückzuziehen. Ob das zutrifft und wie es sich damit verhält, kann offen bleiben, da die Beschwerdeführerin ihre Beschwerde nicht zurückgezogen hat. Es ist somit nicht ersichtlich und wird auch nicht geltend gemacht, dass der Beschwerdeführerin dadurch ein Rechtsnachteil entstanden sei. Aus diesem Grund kann auf weitere Ausführungen zu diesem Vorbringen verzichtet werden.

5.1 Weiter macht die Beschwerdeführerin geltend, dass die Kürzung der Unterstützungsleistungen unter Anrechnung des hypothetischen Einkommens vom 1. Juni bis 30. Juni 2014 zu Unrecht erfolgt sei, da die Kündigung seitens des Arbeitgebers noch während der Probezeit ausgesprochen worden sei, nachdem sie erst zwei Tage dort gearbeitet habe. Das Praktikum, bei welchem die Beschwerdeführerin mit Behinderten hätte arbeiten sollen, habe sie aus gesundheitlichen Gründen nicht absolvieren können. Die Beschwerdeführerin habe selbst gesundheitliche und psychische Probleme und könne sich beispielsweise nicht mit öffentlichen Verkehrsmitteln fortbewegen, weshalb sie in ihrer Mobilität entsprechend eingeschränkt sei. Es sei daher willkürlich davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin das Praktikum ein Jahr lang durchgestanden hätte. Entsprechend könne ihr auch kein hypothetisches Einkommen angerechnet werden, sondern es sei ihr weiterhin gemäss Verfügung der SHB vom 25. April 2013

die Sozialhilfeleistung im Umfang von Fr. 2'010.75 auszurichten. Ferner rügt sie pauschal und ohne weitergehende Begründung die ihr von der Vorinstanz vorgeworfenen Pflichtverletzungen sowie die Herabsetzung des Grundbedarfs um 20%.

5.2 Der Regierungsrat hat erwogen, dass eine durch die Sozialhilfe unterstützte Person an einem Beschäftigungs- oder Integrationsprogramm teilzunehmen hat, ansonsten mangels Vorliegens einer Notlage die Anspruchsvoraussetzungen zur Gewährung von Unterstützungsleistungen nicht gegeben seien und die vollständige Leistungseinstellung unter diesen Voraussetzungen nicht gegen Art. 12 BV verstosse. Vorliegend habe die Beschwerdeführerin die Praktikumsstelle am 17. Juni 2013 zunächst angetreten, sich nach zwei Tagen jedoch wegen einer angeblichen Magen- und Darmgrippe abgemeldet. Die Hausärztin der Beschwerdeführerin habe ihr am 24. Juni 2013 ein Arztzeugnis rückwirkend vom 1. bis 30. Juni 2013 ausgestellt. Ein Arztzeugnis gelte als Privaturkunde und unterliege der freien Beweiswürdigung. Die SHB habe zwar gemäss § 13a der Sozialhilfeverordnung (SHV) vom 25. September 2001 die Möglichkeit, von der unterstützten Person eine Überprüfung des vorgelegten Arztzeugnisses durch einen Vertrauensarzt zu verlangen. Es handle sich dabei jedoch um eine Kann-Vorschrift und würde die SHB nicht verpflichten, eine solche durchzuführen. Die SHB habe an der attestierten rückwirkenden Arbeitsunfähigkeit insbesondere deshalb gezweifelt, weil es sich bei der Erkrankung der Beschwerdeführerin um eine physische Beeinträchtigung gehandelt und diese ausserordentlich lange andauert habe. Das eingereichte Zeugnis würde daher als Gefälligkeitshandlung der Hausärztin gewertet. Es müsse zusammengefasst davon ausgegangen werden, dass die Beschwerdeführerin arbeitsfähig gewesen und der Praktikumsstelle unentschuldigt ferngeblieben sei. Dieses ungebührliche Verhalten der Beschwerdeführerin habe zur vorzeitigen Beendigung des Praktikums geführt. Somit habe sie die Möglichkeit gehabt, ihre finanzielle Notlage – zumindest für die Dauer eines Jahres – zu verhindern resp. zu vermindern. Aus diesem Grund rechtfertige sich eine entsprechende Einstellung der Unterstützung für die Dauer des Praktikums und in der Höhe des Praktikumslohns.

5.3 Gemäss Art. 12 BV hat, wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Dieses Grundrecht garantiert nicht ein Mindesteinkommen; verfassungsrechtlich geboten ist nur, was für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar ist und vor einer unwürdigen Betteexistenz zu bewahren vermag. Der Anspruch umfasst einzig die in einer Notlage im Sinne einer Überbrückungshilfe unerlässlichen Mittel in Form von Nahrung, Kleidung, Obdach und medizinischer Grundversorgung, um überleben zu können. Die Beschränkung des verfassungsrechtlichen Anspruchs auf ein Minimum im Sinne einer "Überlebenshilfe" bedeutet, dass der Schutzbereich des Grundrechts und dessen Kerngehalt zusammenfallen (vgl. BGE 131 I 166 E. 3.1; BGE 130 I 71 E. 4.1; BGE 121 I 367 E. 2c; Urteil des Bundesgerichts 2P.148/2002 vom 4. März 2003, E. 2.3). In gleicher Weise regelt § 16 Abs. 1 KV, dass jeder Mensch Anspruch auf Hilfe und Betreuung in Notlagen und auf die für ein menschenwürdiges Leben erforderlichen Mittel hat. Die Nothilfe nach Art. 12 BV und § 16 Abs. 1 KV ist beschränkt auf das absolut Notwendige und unterscheidet sich insofern vom kantonalen Anspruch auf Sozialhilfe, der umfassender ist (vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C_139/2008 vom 22. November 2008 E. 9.2; LUCIEN MÜLLER, in: Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Val-

lender [Hrsg.], Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2014, N 9 zu Art. 12). Zudem wird er durch das ausdrücklich erwähnte Subsidiaritätsprinzip relativiert (LUCIEN MÜLLER, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], a.a.O., N 4 zu Art. 12).

5.4 Nach § 2 des Gesetzes über die Sozial-, Jugend- und die Behindertenhilfe (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. Das kantonale Recht regelt in § 4 SHG, dass notleidende Personen Anspruch auf materielle Unterstützung haben. Nach § 5 Abs. 1 SHG werden Unterstützungen gewährt, 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). Vielmehr verpflichtet der Grundsatz der Selbsthilfe als Teil des Subsidiaritätsprinzips die Hilfe suchende Person, alles Zumutbare zu unternehmen, um eine Notlage aus eigenen Kräften abzuwenden oder zu beheben. In Frage kommen insbesondere der Einsatz von vorhandenem Einkommen oder Vermögen sowie der Einsatz eigener Arbeitskraft (vgl. FELIX WOLFFERS, a.a.O., S. 71 f.). Das Subsidiaritätsprinzip stellt demnach auch hier eine zu erfüllende Anspruchsvoraussetzung dar (vgl. CLAUDIA HÄNZI, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 114).

5.5 Der grundsätzliche Anspruch auf Hilfe in Notlagen ist gemäss Bundes- und Kantonsverfassung sowie Gesetz an bestimmte Voraussetzungen geknüpft. Zunächst muss eine Notlage vorliegen; diese setzt voraus, dass eine Person nicht (mehr) über die Mittel verfügt, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Die Gründe und Ursachen für die Notlage sind unerheblich, was den Einzelnen jedoch nicht davon befreit, Massnahmen zur Beseitigung der Notlage zu treffen, wie z.B. durch Annahme einer zumutbaren Arbeit (LUCIEN MÜLLER, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], a.a.O., N 18 ff. zu Art. 12). Eine Notlage liegt demnach nicht vor, wenn durch zumutbare Eigenleistung die für ein menschenwürdiges Dasein notwendigen Mittel selbst beschafft werden können (LUCIEN MÜLLER, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], a.a.O., N 14 zu Art. 12). Die in Not geratene Person hat nach Art. 12 BV nur dann Anspruch auf Unterstützungsleistungen des Staates, wenn sie nicht in der Lage ist, selbst für sich zu sorgen (Subsidiaritätsprinzip, § 5 SHG). Keinen Anspruch hat, wer solche Leistungen beansprucht, obwohl er objektiv in der Lage wäre, sich aus eigener Kraft die für das Überleben erforderlichen Mittel selbst zu verschaffen. Solche Personen stehen nicht in jener Notsituation, auf die das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen zugeschnitten ist. Bei ihnen fehlt es bereits an den Anspruchsvoraussetzungen, weshalb sich in solchen Fällen die Prüfung erübrigt, ob die Voraussetzungen für einen Eingriff in das Grundrecht erfüllt sind, namentlich, ob ein Eingriff in dessen Kerngehalt vorliegt, denn dies setzt einen rechtmässigen Anspruch voraus. Ebenso wenig ist in derartigen Konstellationen zu untersuchen, ob ein rechtmisbräuchliches Verhalten der unterstützungsbedürftigen Person vorliegt, welches allenfalls

eine vollständige Verweigerung der Unterstützungsleistungen rechtfertigen könnte (vgl. BGE 139 I 218 E. 3.3; BGE 131 I 166 E. 4.1; BGE 130 I 71 E. 4.3). Der grundrechtliche Anspruch ist jedoch nur ausgeschlossen, wenn der Bedürftige selbst die Notlage rechtzeitig verhindern kann. In diesem Sinne braucht es einen sachlichen Zusammenhang zur tatsächlichen Beendigung der Notlage, d.h. die betroffene Person muss aufgrund der bestehenden Möglichkeit konkret und aktuell in der Lage sein, die Notlage selbst abzuwenden oder zu beenden (vgl. BGE 131 I 166 E. 4.3).

5.6 Der Grundsatz der Subsidiarität liegt auch § 11 SHG, der die Pflichten der unterstützten Person regelt, zu Grunde. Gemäss § 11 Abs. 3 SHG wird die Unterstützung angemessen herabgesetzt, wenn die unterstützte Person ihre Pflichten schuldhaft verletzt. § 18 SHV bestimmt, dass die Unterstützung aufgrund schuldhafter Verletzung der Pflichten höchstens um ein Fünftel des Masses des Grundbedarfs (§ 9 SHV) herabgesetzt werden darf. Während § 11 SHG bezweckt, weisungswidriges Verhalten bzw. Pflichtverletzungen zu sanktionieren, lässt § 4 SHG einen Anspruch auf Sozialhilfe unter bestimmten Voraussetzungen erst entstehen. § 11 SHG betrifft somit nicht die Ebene der Anspruchsvoraussetzungen als solche. Die Auffassung, bei Ablehnung zumutbarer Arbeit fehlten nicht die Anspruchsvoraussetzungen, sondern seien lediglich Sanktionen zulässig, ohne dass der absolut geschützte, unerlässliche Existenzbedarf im Sinne von Art. 12 BV angetastet werden dürfe, wurde mit dem Hinweis auf den auch im Bereich des Sozialhilferechts geltenden Grundsatz der Subsidiarität bzw. des Vorranges der Selbsthilfe ausdrücklich verworfen (BGE 139 I 218 E. 3.4). Daraus folgt, dass sowohl die Ausführungen des Regierungsrats als auch der Beschwerdeführerin betreffend Leistungskürzung nicht zu hören sind. Wie erwähnt, ist vorliegend zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin überhaupt über einen Leistungsanspruch verfügt.

5.7 Aus dem vorstehend Ausgeführten ergibt sich, dass es sich bei der Auflage der SHB, eine zumutbare Arbeit aufzunehmen, nicht um eine reine Pflicht, sondern um eine Anspruchsvoraussetzung für die vom Staat erbrachte Leistung handelt. Den diesbezüglichen Ausführungen des Regierungsrats kann gefolgt werden (RRB Nr. 0197 vom 11. Februar 2014, S. 5 f.). Die Möglichkeiten zur Selbsthilfe müssen auch in schwierigen Lebenssituationen ausgeschöpft sein. Vorausgesetzt wird zunächst, dass vorhandenes Vermögen verwertet wird sowie die Ausgaben für die Lebensführung, zum Beispiel durch Umzug, gesenkt werden (LUCIEN MÜLLER, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], a.a.O., N 19 zu Art. 12). Entsprechend auferlegte die SHB der Beschwerdeführerin die Pflicht, eine Wohnung zu angemessenen Kosten zu finden (Verfügung der SHB vom 25. April 2013, S. 2). Dieser Auflage ist die Beschwerdeführerin bis heute offenbar nicht nachgekommen. Zu prüfen ist weiter, ob die Beschwerdeführerin ihre Arbeitsfähigkeit ausgeschöpft hat. Fest steht, dass sie über eine konkret zur Verfügung stehende Arbeit verfügte (Arbeitsvertrag der Stiftung E.____ vom 28. Mai 2013). Die ersten beiden Tage ihres Praktikums bei F.____ hat die Beschwerdeführerin zwar angetreten, ist dann aber mit der Begründung, an einer Magen-Darm-Grippe erkrankt zu sein, nicht mehr zur Arbeit erschienen. Mit Arztzeugnis vom 24. Juni 2013 bescheinigt die Hausärztin der Beschwerdeführerin eine Arbeitsunfähigkeit von 100% für den Zeitraum vom 1. bis 30. Juni 2013, obwohl die Beschwerdeführerin unbestrittenermassen am 17. und 18. Juni 2013 zur Arbeit erschienen ist. Vorliegend wurde der Beschwerdeführerin somit eine Arbeitsunfähigkeit bescheinigt, für einen

Zeitraum, in welchem sie gearbeitet hat. Es ist daher zu prüfen, ob das beigebrachte Arztzeugnis als glaubhaft zu qualifizieren ist. Beim vorliegenden Arztzeugnis dürfte es sich – zumal es keine Begründung enthält – um eine reine Parteibehauptung handeln. Wie es sich damit genau verhält, kann vorliegend offen bleiben, weil der Beweiswert des Arztzeugnisses in beiden Fällen der freien richterlichen Überprüfung unterliegt. Das Gericht ist nicht an den ärztlichen Befund eines Arztzeugnisses gebunden, wenn aus den Umständen darauf geschlossen werden kann, dass eine effektive Arbeitsunfähigkeit nicht bestanden hat (so auch ROLAND MÜLLER, Arztzeugnisse in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten, in: Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 2/2010, S. 169). Ein erster Umstand, der begründete Zweifel an der Richtigkeit des beigebrachten Arztzeugnisses der Beschwerdeführerin nahelegt, ist die Tatsache, dass sie am 17. und 18. Juni 2013 zur Arbeit erschienen ist, obwohl sie gemäss Arztzeugnis auch an diesen beiden Tagen arbeitsunfähig gewesen sein soll. Ein weiterer Umstand, welcher die Glaubhaftigkeit des Arztzeugnisses beeinträchtigt, ist, dass es unbestrittenermassen rückwirkend ausgestellt wurde. Rückwirkende Arztzeugnisse sind generell problematisch, weil ein Arzt nur mit eingeschränkter Sicherheit beurteilen kann, ob die behauptete Arbeitsunfähigkeit tatsächlich bereits vor dem Untersuchungszeitpunkt vorliegen hat (ROLAND MÜLLER, Arztzeugnisse in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten, AJP 2/2010, S. 172). Gemäss Empfehlungen zur Ausstellung von ärztlichen Zeugnissen der Ärztesgesellschaft des Kantons Zürichs sind rückwirkende Zeugnisse nur in Ausnahmefällen gerechtfertigt, wobei die Rückwirkungsdauer in jedem Fall eine Woche nicht überschreiten sollte (vgl. www.aerzte-zh.ch; Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich vom 11. April 2013 [VB.2012.00523]). Vorliegend mutet neben der Tatsache der Rückwirkung auch deren Länge (drei Wochen) seltsam an, insbesondere unter Berücksichtigung, dass es sich bei der geltend gemachten Krankheit der Beschwerdeführerin um eine Magen-Darm-Grippe gehandelt haben soll. Das eingereichte Arztzeugnis erweckt daher den Anschein, nur aus Gefälligkeit ausgestellt worden zu sein, was unzulässig ist (vgl. Art. 34 Standesordnung FMH vom 1. Juli 1997). Der vom Regierungsrat in diesem Zusammenhang vertretenen Auffassung, dass es sich beim umstrittenen Zeugnis um ein Gefälligkeitszeugnis handelt, ist zu folgen. Mit dem eingereichten ärztlichen Zeugnis ist es der Beschwerdeführerin nicht gelungen, ihre Arbeitsunfähigkeit zu belegen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass sie sich selbst für arbeitsfähig gehalten hat, ansonsten sie am 17. und 18. Juni 2013 nicht zur Arbeit hätte erscheinen können. Zu prüfen ist weiter, ob die Beschwerdeführerin allenfalls aus psychischen Gründen arbeitsunfähig war, da sie mehrfach ausführt, an einer Angst- und Panikstörung zu leiden. Zunächst ist jedoch festzuhalten, dass sie diese angebliche Erkrankung im Zusammenhang mit dem Praktikum nicht explizit geltend macht. Selbst wenn die Beschwerdeführerin sich aber darauf berufen würde, würde sich an der Beurteilung ihrer Arbeitsfähigkeit nichts ändern, da sie bis heute kein entsprechendes Arztzeugnis eingereicht hat. Auch die beiden in ihren Rechtsschriften angekündigten ärztlichen Berichte von Dr. med. G.____ und von der Naturärztin H.____ sind bis heute nicht beigebracht worden. Somit kann die Beschwerdeführerin auch daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten, insbesondere ist davon auszugehen, dass ihr die Absolvierung des Praktikums zumutbar gewesen wäre. Daraus folgt, dass die Beschwerdeführerin im massgebenden Zeitraum arbeitsfähig gewesen ist und sie demnach die ihr mögliche, zumutbare und konkret zur Verfügung stehende Arbeit nicht ausgeschöpft hat. Damit hat sie ihre Pflicht zur Selbsthilfe resp. das Subsidiaritätsprinzip verletzt. Da sie objektiv in der Lage gewesen wäre, sich durch die Annahme einer zumutbaren Arbeit aus eigener Kraft die für ein menschenwürdiges Dasein erforderlichen Mittel zu

verschaffen, fehlt es an der Anspruchsvoraussetzung der Notlage bzw. ist sie nicht notleidend (vgl. § 4 Abs. 1 SHG, Art. 12 BV). Entsprechend hat die Beschwerdeführerin – zumindest in der Höhe des Praktikumslohns – weder Anspruch auf Sozialhilfeleistungen noch Nothilfe. Insofern ist der angefochtene RRB Nr. 0197 vom 11. Februar 2014 im Ergebnis zu schützen. Es wird Aufgabe der SHB sein, im Rahmen der durch den Regierungsrat verfügten Rückweisung die Höhe der verbleibenden Unterstützungsleistungen an die Beschwerdeführerin festzulegen. Insoweit liegt kein Eingriff in den Kerngehalt von Art. 12 BV vor, weshalb die übrigen Rügen nicht zu hören sind.

9.1 Es bleibt über die Kosten des vorliegenden Verfahrens zu befinden.

9.2 Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor Kantonsgericht kostenpflichtig. Vorliegend sind die Verfahrenskosten in der Höhe von insgesamt Fr. 1'400.-- der unterlegenen Beschwerdeführerin aufzuerlegen beziehungsweise zufolge Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege der Gerichtskasse zu überbinden.

9.3 Die Parteikosten sind wettzuschlagen. Zuzufolge Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege ist beiden Rechtsvertretern der Beschwerdeführerin ein Honorar zulasten der Gerichtskasse auszurichten. In seiner Honorarnote vom 25. März 2014 macht Advokat Bernhard Fischer einen Aufwand von 4.15 Stunden geltend. Bei unentgeltlicher Verbeiständung beträgt das Honorar gemäss § 3 Abs. 2 der Tarifordnung für die Anwältinnen und Anwälte (TO) vom 17. November 2003 Fr. 200.-- pro Stunde. Somit beläuft sich das Honorar vorliegend auf Fr. 830.-- plus Auslagen in der Höhe von Fr. 24.--, insgesamt Fr. 922.30 (inkl. Auslagen und 8% MWSt).

Hinsichtlich des Honorars von Advokat Dieter Roth ist darauf hinzuweisen, dass der einmal bestellte Rechtsbeistand das Mandat grundsätzlich bis zum Abschluss des Prozesses zu führen hat. Ein Wechsel des Rechtsbeistands vor Prozessende kommt dann in Betracht, wenn der bisherige Rechtsbeistand die wesentlichen Interessen seiner Partei nach objektiven Kriterien nicht mehr wahrnehmen kann. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn das Vertrauensverhältnis zwischen dem unentgeltlichen Rechtsbeistand und der von ihm vertretenen Partei im Verlaufe des Prozesses vollständig zerstört wurde. Gewisse Unstimmigkeiten zwischen Anwalt und Rechtsbeistand sind aber in Kauf zu nehmen, solange dieser die wesentlichen Interessen seiner Klientschaft ausreichend wahrnimmt. Beim Auswechseln unentgeltlicher Rechtsbeistände ist wegen der damit verbundenen regelmässigen Mehrkosten zulasten des Staates Zurückhaltung zu üben (VIKTOR RÜEGG, in: Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, Basel 2010, N 15 zu Art. 119). Advokat Dieter Roth macht in seiner Honorarnote vom 11. September 2014 einen Aufwand von 18.42 Stunden à Fr. 200.-- geltend. Dieser Zeitaufwand erachtet das Gericht als überhöht. Im vorliegenden Fall ist eine Doppelspurigkeit hinsichtlich der Akteneinsicht festzustellen, welche nicht zulasten des Staates gehen darf. Der diesbezügliche entstandene Aufwand ist nicht zu berücksichtigen und das Gericht erachtet dementsprechend eine Kürzung der Parteientschädigung auf 15.75 Stunden à Fr. 200.-- und eine Reduktion der Spesen auf Fr. 112.--, zuzüglich 8 % MWSt, als angemessen. Sein Honorar beläuft sich somit auf Fr. 3'523.-- (inkl. Auslagen und 8 % MWSt).

9.4 Die Beschwerdeführerin wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sie zur Nachzahlung der in diesem Verfahren infolge Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege der Gerichtskasse belasteten Kosten verpflichtet ist, sobald sie 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 der Beschwerdeführerin auferlegt.
Zufolge Bewilligung der unentgeltlichen Prozessführung gehen die Verfahrenskosten zulasten der Gerichtskasse.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.
Zufolge Bewilligung der unentgeltlichen Verbeiständung wird Advokat Bernhard Fischer eine Entschädigung in der Höhe von Fr. 922.30 (inkl. Auslagen und MWSt) sowie Advokat Dieter Roth eine Entschädigung in der Höhe von Fr. 3'523.-- (inkl. Auslagen und MWSt) zulasten der Gerichtskasse ausgerichtet.

Präsidentin

Gerichtsschreiberin