



603 2009-40

Entscheid vom 23. April 2009

III. VERWALTUNGSGERICHTSHOF

BESTEHEND AUS Präsidentin: Marianne Jungo
Richter: Michel Wuilleret und Gabrielle
Multone

PARTEIEN **Frau Y, Beschwerdeführerin**, vertreten durch Jacques Meuwly, Anwalt,
rue de Lausanne 91, 1700 Freiburg,

gegen

SOZIALKOMMISSION Z, beklagte Behörde,

GEGENSTAND Sozialhilfe

Beschwerde vom 23. Februar 2009 gegen den Entscheid vom 7. Januar 2009

in Erwägung:

A. Frau Y, aus Cerniat, geboren am 6. Mai 1966, und Herr X, aus dem Kosovo, geboren am 30. April 1963, haben am 4. Oktober 1989 in Freiburg geheiratet. Sie haben drei Kinder, geboren 1988, 1990 und 1995.

Infolge mehrerer Straftaten wurde Herr X 1993 verurteilt und es wurde eine Ausweisung aus der Schweiz gegen ihn verfügt. Seine Wegweisung fand schliesslich im Herbst 2002 statt. Es ist ebenfalls darauf hinzuweisen, dass sein am 14. Mai 2003 eingereichtes Gesuch um Familiennachzug abgelehnt wurde. Seither hat Frau Y verschiedene Sozialleistungen bezogen.

B. Mit Entscheid vom 23. Oktober 2008 hat die Sozialkommission Z (die Sozialkommission) beschlossen, Frau Y Deckung des Sozialhilfebudgets mit sofortiger Wirkung einzustellen, unter dem Vorwurf, sie habe eine soziale Eingliederungsmassnahme (MIS) ohne triftigen Grund abgebrochen und arbeite nicht genug an ihrer Integration. Ausserdem hat die Sozialkommission die Rückerstattung von 20 090.15 Franken für missbräuchlich bezogene Sozialleistungen gefordert, genauer gesagt weil Frau Y vergessen hat, dem Sozialdienst die Anwesenheit ihres Mannes in der Wohnung der Familie mitzuteilen. Aus diesem Grund hat die Sozialkommission Frau Y daraufhingewiesen, dass wegen Verstoss gegen Art. 37 des Sozialhilfegesetzes (SHG; SGF 831.0.1) Strafanzeige gegen sie erhoben werde.

C. Am 7. Januar 2009 hat die Sozialkommission die am 9. Dezember 2008 gegen den Entscheid vom 23. Oktober 2008 eingereichte Einsprache abgewiesen. Die Antworten auf die Klagegründe der Betroffenen können wie folgt zusammengefasst werden:

Frau Y wird seit mehreren Jahren vom Sozialdienst betreut. Ihre Situation wurde mit dem Sozialarbeiter regelmässig besprochen und sie wurde eng in die Umsetzung eines Integrationsprojektes miteinbezogen. Auch hat sie zahlreiche Entscheide von der Sozialkommission erhalten, in denen ihre Pflichten als Sozialhilfebezügerinnen ausgeführt worden waren. Sie und ihr Beauftragter konnten das Sozialhilfedossier in den Räumlichkeiten des Sozialdienstes einsehen. Darüber hinaus konkretisiert das Einspracheverfahren die Gewährung des rechtlichen Gehörs. Schliesslich wurde Frau Y am 15. Oktober 2008 noch von ihrem Sozialarbeiter vorgeladen, der sie nach Erklärungen für den Abbruch der MIS gefragt hat. Folglich hat die Sozialkommission die Vorwürfe eines Missbrauchs des Anspruchs auf rechtliches Gehör sowie ungenügender Gründe für den Entscheid vom 23. Oktober 2008 abgewiesen.

Die Sozialhilfeschuld von Frau Y beträgt insgesamt mehr als 200 000 Franken. Sie gibt keinerlei schwerwiegende und lang anhaltende gesundheitliche Probleme vor, vor allem hat sie nie Leistungen der Invalidenversicherung beantragt. Ende 2007 wurde ein angepasstes Projekt für die soziale Eingliederung gestartet. Eine erste Massnahme beim Roten Kreuz wurde von der Sozialkommission beschlossen (Entscheide vom 3. Oktober 2007 und vom 28. Februar 2008), welche die Betroffene zur Zufriedenstellung absolviert hat. Dann, in einem zweiten Schritt, wurde die MIS «Bilan de compétences» beim Frauenraum vorgesehen (Entscheid vom 4. Juli 2008). Frau Y hat sich dazu verpflichtet, die Massnahme zu besuchen und hat den Eingliederungsvertrag am 27. Juni 2008 unterschrieben. Der

Beschäftigungsgrad der Massnahme wurde auf 10 % festgesetzt. Am 17. September 2008 erschien sie nicht zum 1. Treffen beim Frauenraum. Für ihre Abwesenheit konnte sie weder einen triftigen Grund noch ein ärztliches Zeugnis vorweisen. Auch eine Verschiebung der MIS hat sie nicht beantragt, sondern hat die Fachpersonen mit ihrer Verweigerung vor vollendete Tatsachen gestellt. Die Erklärungen, die sie in der Folge geliefert hat (familiäre Probleme und Grippe) sind keine Rechtfertigung für dieses Verhalten. In der Tat bestehen schon sehr lange familiäre Spannungen, und eine Grippe, sofern sie denn tatsächlich vorlag, könnte zwar eine Abwesenheit jedoch nicht ein grundsätzliches Verweigern der Massnahme erklären. Weil Frau Y von der Sozialkommission aufgrund Nichteinhaltens ihrer Verpflichtungen als Arbeitslose (Entscheid vom 31. August 2006) bereits bestraft wurde, sind diese Verstösse als gravierend einzustufen. Als das Eingliederungsprojekt startete wurde sie gewarnt, dass jeglicher Verstoß zu einer Senkung oder einer Aufhebung der Sozialhilfe führen könnte (Entscheid vom 3. Oktober 2007). Hinzu kommt, dass sich im Herbst 2008 herausstellte, dass sie vergessen hatte, den Sozialdienst über die Anwesenheit ihres Mannes in der Familienwohnung zu informieren, was ebenfalls ein schwerwiegender Mangel an Zusammenarbeit ist. Die sofortige Aufhebung der materiellen Hilfe ist somit keine unverhältnismässige Massnahme, wie dies die Beschwerdeführerin behauptet.

Die Sozialkommission befand, dass die Sozialhilfe nicht über die eheliche Unterhaltspflicht hinwegsehen konnte, unabhängig davon, dass ein Partner in der Schweiz lebt und der andere im Ausland. Grundsätzlich ist es an Frau Y, mit ihrem Ehegatten in einer gemeinsamen Wohnung zu leben, um die Kosten zu senken. Wenn diese Wohnung in der Schweiz nicht gefunden werden kann – wie im vorliegenden Fall, aufgrund des Aufenthaltsverbotes von Herr X – ist es am Paar, die Konsequenzen zu ziehen und sich anzupassen, und nicht an der Sozialhilfe, eine zweite Familienwohnung zu finanzieren. Frau Y zu unterstützen, während ihr Ehemann im Ausland lebt und der Sozialdienst nichts über seine Situation weiss (Arbeit, selbstständige Erwerbstätigkeit, Liegenschaft usw.), lässt sich nicht mit dem Grundsatz der Transparenz vereinigen. Der Ehemann könnte seine Ehefrau problemlos in seinem Land aufnehmen. Trotzdem hat die Sozialkommission von Sommer 2007 bis Ende 2008 zwei verschiedene Domizile toleriert, und Frau Y Aussagen geglaubt, wonach ihr Ehemann nicht in der Schweiz lebte und kein Einkommen hatte, verlangte jedoch einen finanziellen Beitrag von ihm. Dieser Entscheid, der am 3. Juli 2007 gefällt worden war, ist in Kraft getreten. Aufgrund fehlender Angaben seitens Frau Y wurde der Beitrag des Ehegatten auf monatlich 550 Franken festgelegt, analog zum Mindestbetrag, der in den Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) pauschal vorgesehen wurde, im Falle einer theoretischen Entschädigung der Haushaltshilfe, die eine in einem unterstützten Haushalt lebende finanziell unabhängige Person bezieht (SKOS 12/2007 H.10). Seit Ende 2008 und seit entdeckt wurde, dass Frau Y die tatsächliche Situation ihres Mannes in den letzten Monaten vor dem Sozialdienst versteckt gehalten hatte, und dieser seither aus der Schweiz weggewiesen worden war, hat die Sozialkommission beschlossen, die zuvor dargestellten Regeln strikt anzuwenden. Schliesslich wird die Verweigerung der materiellen Hilfe durch die Tatsache gerechtfertigt, dass das Ehepaar keinerlei Beweise für die Bedürftigkeit des Mannes vorbringt und trotz allem von der materiellen Hilfe profitieren will, obwohl zwei unterschiedliche Wohnsitze begründet wurden.

Was die Forderung der Rückzahlung der unrechtmässig bezogenen Leistungen betrifft, so hat die Kommission die Einsprache abgewiesen, weil bewiesen werden konnte, dass während der Zeit, in der Herr X in der vom Sozialdienst finanzierten Wohnung lebte, ohne

dass Frau Y Bescheid gegeben hätte, tatsächlich zu Unrecht eine Sozialhilfe bezogen wurde. Einerseits muss – in jedem Fall – der Sozialhilfeanteil, der dem Ehemann zukommt, von der gewöhnlichen Sozialhilfe abgezogen werden; bei erwiesener Bedürftigkeit hätte Herr X ein Gesuch um zusätzliche Hilfe an das kantonale Sozialamt richten können (Art. 8 SHG). Andererseits konnte für Herr X nie eine Eingliederungsmassnahme umgesetzt werden, weil der Sozialdienst nie über seine Anwesenheit informiert worden war. Es besteht kein Zweifel, dass dieser «schwarz» gearbeitet hat und gleichzeitig nicht nur bei der Gemeinde, sondern auch beim Kanton materielle Hilfe bezogen hat. Ein Betrag in Höhe von 20 090.15 Franken, welcher der beim Sozialdienst unrechtmässig bezogenen Sozialhilfe entspricht, muss somit zurückbezahlt werden.

D. Am 23. Februar 2009 hat Frau Y das Kantonsgericht angerufen. Sie schliesst, unter Entschädigungsfolge, auf eine Annullierung des Einspracheentscheids vom 7. Januar 2009 und auf eine rückwirkende Reaktivierung der materiellen Hilfe zu ihren und ihres Sohnes Gunsten per 1. November 2008. Sie fordert ausserdem, dass die 550 Franken Unterhalt des Vaters gemäss Gespräch mit Herrn in der Berechnung ihres Budgets nicht mehr berücksichtigt werden, solange diesbezüglich kein ordnungsgemässer Entscheid gefällt worden ist. Sie verlangt, dass die Einsprache die aufschiebende Wirkung aufhebt, dass die materielle Hilfe folglich sofort wiederaufgenommen wird und subsidiär dazu, als dringliche vorsorgliche Massnahme, die Deckung des Sozialhilfebudgets sofort reaktiviert wird.

Was die Tatsachen betrifft, so weist sie darauf hin, dass die beklagte Behörde – im Gegensatz zur öffentlichen Arbeitslosenkasse – angegeben hat, dass die Aufhebung der Entschädigungen der Arbeitslosenversicherung auf ein fehlbares Verhalten ihrerseits zurückzuführen sei und nicht auf eine Vermittlungsunfähigkeit, wie dies die Arbeitslosenkasse angegeben hatte. Sie sagt weiter, dass sie die Eingliederungsmassnahme nicht abgebrochen, sondern sich im Gegenteil während zahlreichen Jahren eingesetzt hat, wie dies im Übrigen auch der Sozialdienst in seinen zwei Berichten schreibt. Was MIS Nr. 113 (Ausbildung Frauenraum) betrifft, so ist sie nicht zum ersten Rendez-vous erschienen weil sie Grippe hatte und extreme Spannungen zwischen ihr und ihrer Tochter vorherrschten. Ausserdem sei ihr Mann eingesperrt und dann hospitalisiert worden, was auch die Sozialarbeiter wussten. Zu diesem Zeitpunkt konnte ihr psychischer Zustand als depressiv eingestuft werden.

Was die Anrechnung eines monatlichen Beitrages von Herr X betrifft, so bemerkt die Beschwerdeführerin, dass beschlossen wurde, in ihrem Budget ein besonderes Einkommen von 550 Franken hinzuzurechnen, ohne dass diesbezüglich ein formeller Entscheid gefällt worden ist, und obwohl Herr X den Sozialdienst informiert hatte, dass er im Kosovo – wo er von seiner Schwester und seinem Schwager unterstützt wurde – keine Einnahmen hatte. Sie hatte sich umgehend gegen diese Massnahme gewehrt, zuerst mündlich, dann schriftlich. Auf ihr Schreiben vom 8. Mai 2008 hat der Sozialdienst weder geantwortet noch eine Empfangsbestätigung geschickt. Nebenbei weist sie darauf hin, dass das jährliche Pro-Kopf-Einkommen im Kosovo durchschnittlich 1383 \$ beträgt, dass 37 % der Bevölkerung in Armut lebt (weniger als 1.42 Euro pro Tag) und dass 15 % der Bevölkerung mit nur 93 Euro-Cents pro Tag lebt.

In der Begründung erinnert sie an die Bestimmungen und Grundsätze der Sozialhilfe, um der beklagten Behörde vorzuwerfen, dass diese ihr Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, ihren Entscheid unzureichend begründet und durch Annullierung jeglicher materiellen Hilfe

den Grundsatz der Proportionalität nicht eingehalten habe.

In ihren Erwägungen vom 6. und 29. März 2009 schlägt die Sozialkommission die Ablehnung der Einsprache und des Antrags auf aufschiebende Wirkung vor. Sie übernimmt im Wesentlichen die Erwägungen ihres Entscheides und präzisiert, dass die Beschwerdeführerin folgende Sozialleistungen bezogen hat:

- *auf ihr eigenes Konto (Frau Y, einzige Ansprechperson der sozialen Lage, Herr X, ebenfalls Ansprechperson der Sozialschuld nach Art. 166 Abs. 3 Zivilgesetzbuch): Fr. 230 700.50;*
- *auf das Konto des Ehepaars (Herr X, Ansprechperson der Lage): Fr. 22297.50;*
- *soziale Eingliederungsmassnahme: Fr. 18 363.25.*

Sie weist auch darauf hin, dass die Ressourcen der Beschwerdeführerin zum grössten Teil aus verschiedenen sozialen Einrichtungen stammen (zwei Rahmenfristen für Entschädigungen der Arbeitslosenversicherung, Programme zur vorübergehenden Beschäftigung usw.). Sie hat auch eine Stelle im Rahmen der ausserschulischen Betreuung der erhalten, musste jedoch kurz nach ihrer Anstellung bereits wieder entlassen werden (ungenügende Leistungen, Warnungen und schliesslich Aufgabe der Stelle). Ihr Ehemann – unabhängig seines tatsächlichen Aufenthaltsort und der Art der Tätigkeiten, die er ausgeführt hat oder ausgeführt haben kann – ist verpflichtet, seine Rolle zur Unterstützung der Familie wahrzunehmen. Im Übrigen kann die Sozialhilfe nicht dauerhaft für den Unterhalt der Beschwerdeführerin und ihrer Kinder aufkommen, wenn der Ehemann seine Unterhaltsverpflichtungen gegenüber der Familie nicht wahrnimmt. In Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität ist es in erster Linie an ihm, für den Unterhalt seiner Familie aufzukommen; für seine persönlichen Ausgaben muss er natürlich selber aufkommen.

Entgegen dem, was sie vorgibt, wurde die Beschwerdeführerin mehrmals vom RAV und der öffentlichen Arbeitslosenkasse aufgrund Verletzung ihrer Pflichten bestraft, namentlich aufgrund unzureichender Information und Verlassen des Arbeitsplatzes. Sie hat nahezu einen Monat zugewartet, bevor sie eine Erklärung für ihre Abwesenheit anlässlich des ersten Treffens der MIS Nr. 113 abgegeben hat und kein Arztzeugnis vorgewiesen. Der Grundsatz des Beitrags durch den Ehemann wurde von der Sozialkommission ordnungsgemäss beschlossen. Da er nicht angefochten wurde ist dieser Entscheid in Kraft getreten. Der Betrag von 550 Franken wurde auf Grundlage des Dossiers und unter Berücksichtigung der SKOS-Empfehlungen festgesetzt.

Die beklagte Behörde bestreitet jegliche Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör. Die Beschwerdeführerin hat den ursprünglichen Entscheid vom 30. Oktober 2008 erhalten, der sicherlich nur grob begründet ist, jedoch das Einspracheverfahren respektiert, das wiederum die Möglichkeit gibt, einen detaillierten Entscheid zu erhalten. Darüber hinaus war die Beschwerdeführerin in stetigem Kontakt mit dem Sozialdienst und hätte Gelegenheit gehabt, nach Erläuterungen zu fragen und diese auch zu erhalten. In Bezug auf den Grundsatz der Proportionalität könnte der Abbruch der MIS Nr. 113 die komplette Aufhebung der Sozialhilfe nicht rechtfertigen. Es sind die wiederholten Fehlverhalten in Zusammenhang mit der Zusammenarbeits- und Informationspflicht, das Aufgeben der Arbeit sowie die unbekannte Finanzlage und Erwerbstätigkeit des Ehemannes der Beschwerdeführerin, die zu dieser extremen Massnahme geführt haben.

Für die Rückerstattung der unrechtmässig bezogenen Leistungen verweist die beklagte Behörde schliesslich auf die Strafanzeige.

F. Die Beobachtungen der beklagten Behörde wurden zur Information an die Beschwerdeführerin weitergeleitet. Diese hat sich per Schreiben vom 6. April 2009 dagegen gesträubt, dass das Dossier 2004 bis 2006 im vorliegenden Fall berücksichtigt wird: Einerseits, weil sie nicht das gesamte Dossier einsehen konnten, andererseits weil dermassen veraltete Elemente – auf die die Sozialkommission den grössten Teil ihrer Argumentation abstützt – nicht herangezogen werden können, um einen Entscheid zu rechtfertigen, der am 7. Januar 2009 gefällt wurde. Sie vertraut jedoch auf die Einschätzungen der Beschwerdebehörde.

Mit einem Schreiben vom 15. April 2009 informiert der mit der Untersuchung beauftragte Richter den Beauftragten der Beschwerdeführerin darüber, dass er das Dossier 2004 bis 2006 berücksichtigen werde, sofern es für die Untersuchung nützlich sein sollte. Ausserdem hat er ihn darüber informiert, dass er für eine Beratung zur Verfügung stehe, sollte dieser dies für notwendig befinden.

R e c h t l i c h e s :

1. Nach Art. 36 SHG können Einspracheentscheide beim Kantonsgericht mit Beschwerde angefochten werden. Wer eine Sozialhilfe beantragt, ist nach Art. 37 Bst. c SHG dazu berechtigt.

Frau Y ist klar dazu berechtigt, gegen einen Einspracheentscheid der Sozialkommission Beschwerde zu erheben. Weil sie darüber hinaus in der gesetzlich vorgegebenen Frist und Form eingelegt wurde (Art. 79 bis 81 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1), ist die Beschwerde zulässig.

Das Kantonsgericht kann somit prüfen, inwieweit sie berechtigt ist.

a) Nach Art. 12 BV gilt: Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.

Nach Art. 36 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg (KV/FR; SGF 10.1) gilt ebenfalls: Wer in Not ist, hat Anspruch auf angemessene Unterkunft, medizinische Grundversorgung und weitere für ein menschenwürdiges Dasein unerlässliche Mittel.

Der Anspruch auf das Existenzminimum bildet die Grundlage für die Sozialhilfe, die jedoch weiter reichende Ziele als diese Mindestgarantie verfolgt. Über die Sicherung der physischen Existenz hinaus muss die Sozialhilfe es den unterstützten Personen ermöglichen, am wirtschaftlichen und sozialen Leben teilzuhaben, und ihre soziale und berufliche Integration fördern (s. SKOS-Richtlinien 2005, Fiche A.1).

b) Das SHG regelt die Sozialhilfe von Seiten der Gemeinden und des Staates an Personen, die im Kanton wohnen, sich hier aufhalten oder vorübergehend hier sind (Art. 1 Abs. 1 SHG). Sie bezweckt, die Eigenständigkeit und die soziale Integration bedürftiger Personen zu fördern (Art. 2 SHG). Bedürftig ist, wer sich in sozialen Schwierigkeiten befindet oder für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 3 SHG).

Nach Art. 4 SHG umfasst die Sozialhilfe die Vorbeugung, die persönliche Hilfe, die materielle Hilfe und die Massnahme zur sozialen Eingliederung (Abs. 1). Die Vorbeugung umfasst alle allgemeinen oder besonderen Massnahmen, die es gestatten, die Beanspruchung der persönlichen und materiellen Hilfe abzuwenden (Abs. 2). Die persönliche Hilfe umfasst namentlich das Gespräch, die Information und die Beratung (Abs. 3). Die materielle Hilfe besteht in Geld, in Naturalleistungen oder erfolgt innerhalb eines Vertrags zur sozialen Eingliederung (Abs. 4). Die Eingliederungsmassnahme im Rahmen eines Eingliederungsvertrags ermöglicht es dem Sozialhilfeempfänger, seine gesellschaftliche Eigenständigkeit und Eingliederung zu erlangen oder wiederzuerlangen (Abs. 5).

In seiner Botschaft zum Entwurf des Sozialhilfegesetzes in seiner Fassung von 1991 – deren Erwägungen nach wie vor Gültigkeit haben – erinnerte der Staatsrat daran, dass die erteilte Hilfe in erster Linie eine persönliche Hilfe sein soll, bestehend aus Informationen und Beratung, dank der die gesuchstellende Person mit den ihr verfügbaren Mitteln für sich aufkommen kann und nicht erneut in die Abhängigkeit und Notlage gerät, in der sie sich zur Zeit befindet. Erst wenn diese Mittel erschöpft sind, kommt die eigentliche materielle Hilfe zum Zuge. Die materielle Hilfe ist somit eines der letzten Hilfsmittel; es besteht kein Rechtsanspruch auf sie, und eben darin unterscheidet sie sich von den übrigen Sozialleistungen, die ohne Gegenleistung von der öffentlichen Hand erteilt werden, wie zum Beispiel die Ergänzungsleistungen oder die Beiträge an die Krankenkassenprämien. Die Sozialhilfe als solche ist kein garantiertes Mindesteinkommen, das aufgrund gesetzlich definierter Voraussetzungen geschuldet würde. Sie wird aufgrund einer individuellen Abklärung gewährt, bei der der effektive Bedarf der gesuchstellenden Person bestimmt wird (Botschaft Nr. 272 vom 12. März 1991, III, Kap. 1 in fine und Kapitel 2), um sie zur Teilnahme am aktiven und sozialen Leben zu ermutigen und ihr persönliches Verantwortungsbewusstsein zu verstärken (s. auch unveröffentlichter Verwaltungsgerichtsentscheid vom 14. Juli 2000 in der Sache A.).

Art und Umfang der Sozialhilfe bestimmen sich nach den Vorschriften des SHG und seines Ausführungsreglements (ARSHG; SGF 831.0.11).

c) Art. 5 SHG bekräftigt den Grundsatz der Subsidiarität der Sozialhilfe. So werden Sozialhilfeleistungen nur gewährt, wenn die minderbemittelte Person nicht selber für ihren Bedarf aufkommen kann (Möglichkeiten der Selbstversorgung), keine Hilfe von Dritten erhält (Versicherungsleistungen, Darlehen, Subventionen, freiwillige Leistungen Dritter usw.) oder zumindest nicht rechtzeitig. Dieser Grundsatz unterstreicht den Ergänzungscharakter der Sozialhilfe und verlangt, dass alle weiteren Möglichkeiten ausgeschöpft worden sind, bevor die öffentlichen Hilfeleistungen zum Zug kommen. Insbesondere kann die Person nicht zwischen den vorrangigen Hilfsquellen und der öffentlichen Sozialhilfe wählen (F. Wolffers, Grundlagen des Sozialhilferechts, 1995, S. 77).

Der Grundsatz der Subsidiarität beinhaltet zuallererst den Grundsatz der Selbstversorgung, und er verpflichtet die gesuchstellende Person, all ihr Mögliches zu tun, um ihre bedürftige Lage zu überwinden. Insbesondere in Betracht kommen die Verwendung des verfügbaren Einkommens und Vermögens sowie die eigene Arbeitskraft.

Abgesehen vom Grundsatz der Selbstversorgung werden Sozialhilfeleistungen nur erteilt, wenn alle privat- oder öffentlichrechtlichen Ansprüche des Gesuchstellers erschöpft worden sind und auch keine Hilfe von Seiten Dritter ausgerichtet wird. In Frage kommen namentlich: die Leistungen der Sozialversicherungen, die familienrechtlichen Unterstützungspflichten, Ansprüche aus Verträgen, Ansprüche auf Entschädigungen und Zinsen, Stipendien (Wolffers, S. 78).

d) Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 2P.115/2001), welche die SKOS-Richtlinien heranzieht (A.5.2), müssen Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger alles in ihrer Macht Stehende tun, um ihre Notlage abzumildern bzw. zu beheben. Dies leitet sich aus dem Grundsatz der Gegenseitigkeit ab, der im Zentrum der Massnahmen für die soziale und berufliche Eingliederung steht. Dieser Grundsatz beinhaltet eine Gegenleistung, welche die Person in ihrem eigenen Interesse und im Interesse der Gemeinschaft liefern muss. Es bleibt die Möglichkeit, sämtliche Leistungen zu entziehen, wenn die Person sich missbräuchlich verhält, zum Beispiel eine bezahlte Tätigkeit ablehnt, um Sozialhilfe beziehen zu können. Hierfür bedarf es insofern keiner formellen gesetzlichen Grundlage, als der Entzug auf einer allgemeinen Anwendung des Grundsatzes des Rechtsmissbrauchs gründet (BGE 122 I 193, Erwägung 2/ee S. 198). Die Person muss aber vorher gewarnt werden und muss ausserdem in der Lage sein, aus eigenen Mitteln für sich aufzukommen (BGE 121 1367, Erwägung 3d S. 377). Die Kürzung oder der Entzug der Sozialhilfe sind effektiv das einzige Mittel, auf das Verhalten der Person Einfluss zu nehmen. Diese Mittel müssen aber befristet angewandt werden, um der Person Gelegenheit zu geben, sich erneut kooperativ zu verhalten (WOLFFERS S. 188–190).

e) In seinem Entscheid 130 I 71 bestätigte das Bundesgericht seine in BGE 121 I 367 veröffentlichte Rechtsprechung, wonach Art. 12 BV nur das Existenzminimum garantiert, d. h. die materiellen Mittel, die für eine menschenwürdige Existenz unentbehrlich sind. Nachdem es nur die für das Überleben unverzichtbaren Mittel sicherstellt, kann dieses Grundrecht nicht eingeschränkt werden: Das Existenzminimum kann weder gekürzt noch verweigert werden. Um die Terminologie der allgemeinen Theorie der Grundrechte anzuwenden: Der nach Art. 12 geschützte Bereich (d. h. seine Tragweite) und der Kerngehalt dieses Anspruches (im Sinne von Art. 36 der Bundesverfassung) decken sich.

Der Entscheid bestätigt die Rechtsprechung aber auch in einem weiteren, strittigeren Punkt, wo es um die Subsidiarität der Hilfe in Notlagen geht: Um Anspruch auf die (unkürzbare) Nothilfe zu haben, muss eine Person alles unternehmen, was man objektiv und vernünftigerweise von ihr verlangen kann, um sich selber aus ihrer Notlage zu befreien. Namentlich muss sie eine zumutbare Arbeit annehmen oder an Beschäftigungs- und Eingliederungsmassnahmen teilnehmen, wenn diese es ihr ermöglichen, zumindest einen Teil dieser Mittel zu verdienen oder ihre Eingliederungschancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern.

Dies hat umgekehrt zur Folge, dass jemand, der aus rechtlichen oder sachlichen Gründen unfähig ist, selber für seinen Unterhalt aufzukommen, nicht aus der Nothilfe ausgeschlossen

werden kann – auch wenn er zum Teil für seine Notlage mitverantwortlich ist. Anders gesagt: Der Grund, warum jemand in eine Notlage geraten ist, kann für die Erteilung der Nothilfe keine Rolle spielen. Ob die Person unter den Art. 12 BV fällt und demzufolge Anspruch auf das garantierte Existenzminimum hat, entscheidet sich aufgrund der Frage, ob die Person objektiv in der Lage ist, selber für ihren Unterhalt zu sorgen. Dies ergab sich schon aus dem obgenannten BGE 121 I 367 und wurde später in einem Entscheid vom 18. März 2005 (2P,318/2004, veröffentlicht in BGE 131 I 166) für Fälle von abgewiesenen Asylsuchenden bestätigt, die objektiv nicht für ihren Unterhalt aufkommen können (weil sie keine Arbeitsbewilligung haben) (für die vollständige Fassung s. a. Bemerkung am Ende der Zusammenfassung von BGE 130 I 71, in «Revue de droit administratif et de droit fiscal» 2005, S. 493, nur Französisch).

f) Die von der Rechtsprechung zuvor ausgeführten Grundsätze finden sich sinngemäss auch im kantonalen Recht wieder. Nach Artikel 24 SHG muss, wer materielle Hilfe beantragt, dem Sozialdienst über seine persönlichen und finanziellen Verhältnisse genau Auskunft geben und die für die Abklärung erforderlichen Unterlagen einreichen (Abs. 1). Die materielle Hilfe kann verweigert werden, wenn der Gesuchsteller die für die Abklärung erforderlichen Unterlagen nicht einreicht. Sie kann jedoch einer bedürftigen Person nicht verweigert werden, selbst wenn diese persönlich für ihren Zustand verantwortlich ist (Abs. 2).

Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz präzisiert, dass eine Einstellung von Unterstützungsleistungen für die Deckung des Grundbedarfs (Lebensunterhalt, Wohnen, Gesundheit) nur ausnahmsweise dann zulässig ist, wenn die unterstützte Person sich ausdrücklich und wiederholt weigert, eine ihr zumutbare und zur Verfügung stehende Beschäftigung anzunehmen oder einen ihr zustehenden Anspruch auf Ersatzeinkommen geltend zu machen.

Die Sozialhilfebehörden sind verpflichtet, das Existenzminimum sicherzustellen, geeignete Eingliederungsmassnahmen anzubieten und die besonderen Bemühungen der Sozialhilfebezüger um ihre Eingliederung finanziell zu unterstützen. Sie haben aber das Recht, Sozialhilfeleistungen zu kürzen, wenn sie feststellen, dass es an Kooperationsbereitschaft oder Eingliederungsbemühungen fehlt, wenn infolge Fehlverhaltens der Bezüger Doppelzahlungen nötig waren oder wenn Hilfe unrechtmässig bezogen wurde. Die Kürzungen dürfen aber das verfassungsrechtlich geschützte Existenzminimum nicht in Frage stellen. Weigert sich die betroffene Person nach einer schriftlichen Warnung vor den Folgen ihres Verhaltens, die nötigen Daten zur Berechnung des Bedarfs beizubringen, so kann der Sozialdienst ernsthafte Zweifel am Bestehen dieses Bedarfs hegen. In diesem Fall kann er die Leistungen ablehnen (auf das Gesuch nicht eintreten) oder sie aufheben (s. SKOS-Richtlinien, Kap. A.8.1 und A.8.4). Ein Entzug der Leistungen ist namentlich möglich, wenn sich die unterstützte Person nicht an die Weisungen der zuständigen Behörde hält oder ihr die gewünschten Auskünfte nicht erteilt. Bevor sie aber den Entzug von Leistungen beschliesst, wird die Behörde prüfen, wie sich ihr Entscheid für die bedürftige Person auswirkt. Kann vermutet werden, dass die Person nicht in der Lage wäre, aus eigenen Mitteln für ihren Bedarf aufzukommen, wenn man ihr die Leistungen streicht, so erscheint die Sanktion ungesetzlich. Insbesondere gilt als unzulässig der vollständige Entzug der das Existenzminimum übersteigenden Sozialhilfe, wenn der Sozialhilfeempfänger gegen Weisungen verstösst, die nur von untergeordneter Bedeutung sind, oder sich nur in

bestimmten Bereichen des Haushalts unangemessen verhält. Hingegen ist es bei der Bemessung der Hilfe zulässig, Ausgaben nicht zu berücksichtigen, für die trotz entsprechender Aufforderung der Behörde kein Beweis erbracht werden kann. Der Entzug oder die Kürzung von Sozialhilfeleistungen ist grundsätzlich befristet, um dem Bezüger Gelegenheit zu geben, sich erneut als kooperativ zu erweisen (s. Wolffers, S. 188 ff.).

g) Die Sozialhilfegesetzgebung verpflichtet die um Sozialhilfe ersuchenden Personen, an der Ermittlung der Sachlage mitzuwirken. Dies bedingt insbesondere die Erteilung genauer Daten zur persönlichen und finanziellen Situation, das heisst über Einkünfte, Vermögen, Familiensituation und Gesundheitszustand des Gesuchstellers. Grundsätzlich ist es an der Behörde, die nötigen Dokumente zu bezeichnen, und am Gesuchsteller, sie beizubringen. Ist die Person hierzu nicht in der Lage, ist die Behörde verpflichtet, die Hilfeleistung zu erteilen. Das Verfahren zur Ermittlung der Sachlage untersteht dem Untersuchungsgrundsatz, wonach die Behörde für die vollständige und genaue Ermittlung des Tatbestands verantwortlich ist. Die Parteien sind gehalten, die unter rechtlichem Aspekt wichtigen Fakten möglichst vollständig darzulegen und die Beweismittel zu unterbreiten. Jedoch ist die Behörde keineswegs durch das gebunden, was die betroffenen Personen beim Verfahren darlegen. Sie kann von Amtes wegen weitere Abklärungen durchführen, wenn sie dies für nötig hält, und die Darstellung des Sachverhalts durch die Parteien ergänzen (s. Wolffers, S. 116 und 220 f.).

Die hiesige Behörde hatte schon Gelegenheit zu bestätigen, dass man unter besonderen Umständen in Anwendung von Artikel 24 Abs. 2 SHG eine materielle Hilfe verweigern kann, wenn wegen mangelnder Mitwirkung die Bedürftigkeit der um materielle Hilfe ersuchenden Person nicht nachgewiesen ist. Das Gericht hat jedoch präzisiert, dass es nicht in Frage kommt, eine solche Unterstützung aufzuheben, wenn der Sozialhilfebedarf nachgewiesen wird (Verwaltungsgerichtsentscheid vom 28. März 2000 in der Sache M.).

h) Der vorliegende Fall muss vor dem Hintergrund dieser Grundsätze untersucht werden.

3. a) Herr X aus dem Kosovo ist 1987 illegal in die Schweiz eingereist und hat im Kanton Freiburg einen Asylantrag eingereicht, der 1989 abgewiesen wurde. Am Vortag der Frist, die ihm auferlegt wurde, um das Land zu verlassen, hat Herr X ein Heiratsversprechen mit der Beschwerdeführerin unterzeichnet. Sie haben am 4. Oktober 1989 geheiratet und haben drei Kinder:, geboren am 29. November 1988,, geboren am 23. Juni 1990 und, geboren am 28. Oktober 1995. Letztere ist der einzige, der noch die obligatorische Schule besucht. Der Erstgeborene ist Maler, zurzeit jedoch – so scheint es – arbeitslos; er lebt in der Familienwohnung mit seiner Mutter und seinem Bruder, seine Schwester lebt hingegen nicht mehr zu Hause. Ihre Erziehungsbeistandschaft, die am 6. Juli 2006 auferlegt worden war, endete mit ihrer Volljährigkeit; der Friedensrichter hat am 23. Juni 2008 eine Beistandschaft auf eigenes Begehren auferlegt.

Infolge seiner Heirat mit der Beschwerdeführerin verfügte der Ehemann über eine Aufenthaltsbewilligung im Kanton. 1993 wurde er zu 50 Monaten Zuchthaus und 15 Jahren Landesverweisung mit fünf Jahren Bewährung verurteilt, aufgrund gravierender Verstösse unterschiedlicher Art. In der Folge haben die Kantonsbehörden eine Verlängerung seiner Aufenthaltsbewilligung am 25. November 1993 verweigert, Entscheid, der am 11. Oktober 1994 durch das Bundesgericht bestätigt wurde. Es wurde ein Einreiseverbot gegen ihn verfügt, das seit dem 1. Januar 1995 und für eine unbestimmte Dauer gültig ist.

Im Februar 1999 wurde er bedingt entlassen. Im Juli 1999 ist er vorübergehend in seine Heimat zurückgekehrt, bevor er wieder illegal in die Schweiz zurückkehrte. Er hat dem Befehl, die Schweiz zu verlassen, nicht Folge geleistet und wurde im Hinblick auf seine Ausschaffung, die im Oktober 2002 vollzogen wurde, festgenommen. Hinzu kommt, dass sein Gesuch um Familiennachzug abgewiesen wurde. Trotz all dieser Massnahme ist er heimlich in die Schweiz zurückgekehrt, hat untätig in der Familienwohnung in gelebt, auf Kosten seiner Frau und folglich auch der Sozialhilfe.

Die Beschwerdeführerin ist am 6. Mai 1966 geboren. Sie ging in zur Schule, drei Jahre im, vier Jahre in der «École de,» und zwei Jahre in der OS Von 1984 bis 1987 hat sie bei, von 1989 bis 1991 beim in als Verkäuferin gearbeitet. Von 1991 bis 1992 hat sie als Angestellte bei in gearbeitet, von 1992 bis 2004 war sie Tagesmutter und von 2004 bis 2005 sowie von 2006 bis 2007 war sie als Putzfrau bei der ausserschulischen Betreuung sowie im «Home de» in tätig. Nach einer Rahmenfrist und einem «PVB-AVIG» beim «Foyer» hat sie keine Arbeit mehr gefunden.

Unter solchen Umständen war es angebracht, alle Massnahmen zu treffen, um die Eingliederung der Betroffenen zu unterstützen und ihr gleichzeitig aufzuerlegen, auch auf eigene Faust Stellen zu suchen.

b) Die beklagte Behörde hat genau dies beschlossen, indem sie von der Betroffenen verlangte, zu 50 % eine MIS beim Roten Kreuz zu absolvieren. Diese Massnahme ist zu grosser Zufriedenheit abgelaufen. In einem zweiten Schritt, wurde für Juli 2008 die MIS «Bilan de compétences» zur Erkennung der eigenen Kompetenzen beim Frauenraum vorgesehen. Dieses zweite Projekt ist gescheitert, weil die Beschwerdeführerin nicht zum ersten Rendez-vous vom 17. September 2008 erschienen ist. Dieses fehlbare Verhalten hat sie erst per Schreiben vom 20. Oktober 2008 erklärt. Sie gab an, der Kurs interessiere sie nicht und sie habe zahlreiche familiäre Probleme.

Die beklagte Behörde befand zu Recht, dass diese Erklärungen nicht genügten. In der Tat reichen die erwähnten familiären Spannungen – die leider nicht neu und auch nicht unvorhersehbar waren – und eine Grippe nicht aus, um eine Verweigerung einer auferlegten Massnahme zu rechtfertigen. Im Übrigen hat sie in ihrem Schreiben vom 20. Oktober ausdrücklich geschrieben, dass sie diese Massnahme nicht interessiert. Folglich muss festgestellt werden, dass sie ohne triftigen Grund einen Kurs verweigert hat, der als *«outil de travail et de réflexion, un stimulant psychologique, personnel et professionnel...qui permet de prendre du recul, de faire le point à un moment charnière de la vie, pour mobiliser l'énergie vers un changement»* zu betrachten ist (s. dazu MIS-Katalog, MIS 113 «Bilan de compétences»). Im Übrigen muss darauf hingewiesen werden, dass diese Massnahme den Grundsatz der Proportionalität respektiert. Sie ist nur in geringem Masse verpflichtend, denn sie entspricht einem Beschäftigungsgrad von 10 % und besteht aus acht dreistündigen Treffen, die alle zwei Wochen stattfinden, wobei der Zeitplan gemeinsam mit den Teilnehmenden festgelegt wird. D. h., dass sie der familiären Situation der Beschwerdeführerin Rechnung trug und ihr genügend Zeit liess, eine passende Arbeitsstelle zu finden. Schliesslich – welches auch immer ihre vorgebrachten Motive sein mögen – reichen diese nicht aus, um eine Verweigerung einer dreimonatigen MIS zu einem Beschäftigungsgrad von 10 % zu rechtfertigen. In Wirklichkeit hat sich die Beschwerdeführerin mit einer Absage zufriedengegeben, indem sie nicht beim Treffen erschienen ist

und erst einen Monat später unzureichende Erklärungen geliefert hat, obwohl sie ganz klar darüber in Kenntnis gesetzt worden war, dass die materielle Hilfe in einem solchen Fall gekürzt oder sogar aufgehoben wird. Sie wusste also bestens, um was es ging und welchen Gefahren sie sich dadurch aussetzte.

Hinzu kommt, dass die Betroffene – indem sie sich in eine Lage gebracht hat, die das Amt für den Arbeitsmarkt dazu veranlasst hat, sie für einen bestimmten Zeitraum als vermittlungsunfähig zu erklären – eine Kürzung ihrer Entschädigungen provoziert hat und insbesondere fehlende Anstrengung hinsichtlich ihrer Eingliederung bewiesen hat. Sie wusste mit Sicherheit, dass die Behörden reagieren würden, denn ihre Unterhaltspauschale war als Strafmassnahme bereits um 15 % reduziert worden (s. Entscheid vom 31. August 2006). Schlimmer noch: Sie hat 2007 und 2008 nicht nur die Anwesenheit ihres Mannes in der Familienwohnung verschwiegen, sondern behauptet, dass dieser im Kosovo lebte, wo er von seiner Schwester und seinem Schwager unterstützt wurde, was mit anderen Worten bedeutete, dass er nicht in der Lage war, für den Unterhalt seiner in der Schweiz zurückgebliebenen Familie zu sorgen.

c) Die Beschwerdeführerin gibt nicht vor, psychisch oder physisch arbeitsunfähig zu sein. Sie ist in guter Gesundheit und angesichts des Alters ihres letzten Kindes könnte sie sogar vollzeitlich arbeiten. Folglich kann festgehalten werden, dass sie rein objektiv in der Lage ist, für ihren Unterhalt sowie für den Unterhalt ihres jüngsten Sohnes zu sorgen (s. zuvor erwähnte Notiz zum BGE 130 I 74).

Im Übrigen sei daran erinnert, dass die Beschwerdeführerin in materieller Hinsicht seit mehreren Jahren vom Sozialdienst unterstützt wird; ihre Sozialschuld beträgt rund 200 000 Franken. Unter solchen Umständen war es vollkommen gerechtfertigt, ja wurde es sogar vom zuvor erläuterten Geist der Gesetzgebung im Bereich der Sozialhilfe (Erwägung 2b) verlangt, alle möglichen Massnahmen für ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt und die Erlangung ihrer finanziellen Unabhängigkeit zu treffen.

Offensichtlich kann die Betroffene heute, nach rund acht Jahren ohne Einkommen, nicht mehr behaupten, sie habe alle zumutbaren Mittel darauf verwendet, um nicht mehr von der Sozialhilfe abhängig zu sein. Unter solchen Umständen ist sie es sich schuldig, an den Massnahmen teilzunehmen, die ihr von den Behörden vorgeschlagen werden. Die beklagte Behörde konnte unbestreitbar festhalten, dass sie ihre Verpflichtungen in Sachen Sozialhilfe nicht gerecht wurde, als sie ihren Befehlen nicht Folge leistete.

Ferner ist zu bemerken, dass die Tatsache, dass gegen ihren Ehemann ein Einreiseverbot in die Schweiz verhängt wurde und dieser nicht in der Lage ist, zum Unterhalt des Haushaltes beizutragen – angenommen, dieser wäre bereit dazu, was jedoch höchst unwahrscheinlich ist – keine Rechtfertigung dafür ist, dass die Beschwerdeführerin sich auf die Sozialhilfe verlässt, ohne alles daran zu setzen, um ihre Situation zu verbessern und eine Arbeit zu finden, egal wie bescheiden diese auch sein mag.

4. Es ist jedoch festzustellen, dass die Beschwerdeführerin nicht erwerbstätig ist, keinerlei Arbeitslosenentschädigungen bezieht und kein Vermögen besitzt. Für den Unterhalt und die Erziehung ihres jüngsten Sohnes, der heute zwölf Jahre alt ist, muss sie alleine sorgen. Weil sie mit der Zahlung ihrer Miete im Rückstand ist und der Sozialdienst die Garantie aufgehoben hat, wurde ihr der Mietvertrag am 3. Februar 2009

mit sofortiger Wirkung gekündigt. Ihre Situation hat sich zweifelsohne noch verschlechtert und die Hoffnung, ihr Ehemann, der nicht in die Schweiz einreisen darf, könnte ihr auf legale Weise helfen, ist aussichtslos, sofern er dies überhaupt möchte, was angesichts seines Dossiers eher unwahrscheinlich ist.

Ungeachtet dieser Umstände hat die Kommission die Einsprache abgewiesen und bestätigt ihren Entscheid vom 23. Oktober 2008, jegliche materielle Hilfe mit sofortiger Wirkung einzustellen und die Rückerstattung eines Betrages von mehr als 20 000 Franken für unrechtmässig bezogene Sozialleistungen zu verlangen. Daraus folgt, dass die Beschwerdeführerin derzeit kein Einkommen hat, um sowohl ihren eigenen als auch den Lebensunterhalt ihres jüngsten Sohnes zu bestreiten, und dass sie aus ihrer Wohnung geschmissen wurde.

Die Sozialkommission behauptet im Übrigen nicht, dass die Beschwerdeführerin in der Lage ist, eigenhändig für ihre Bedürfnisse und diejenigen ihres Letztgeborenen aufzukommen. Sie gibt sich ferner mit der Aussage zufrieden, sie sei in guter gesundheitlicher Verfassung – was nicht bestritten wird – und sie verfüge über ein «gutes Netzwerk in der Schweiz», ohne dabei jedoch zu präzisieren, worin dieses besteht und welche Art von Unterstützung ihr dieses gegebenenfalls bieten kann. Sie sagt weiter, die Beschwerdeführerin habe eine Verkaufsausbildung. Sie sagt jedoch nicht, dass diese ihren Beruf als Verkäuferin seit 1992, seit sie Tagesmutter und schliesslich «Putzfrau» war, nicht mehr ausgeübt hat. Dies bedeutet, dass ihre Lage prekär ist und gestaltet die Arbeitssuche im Bereich Verkauf schwierig, wenn nicht sogar illusorisch, vor allem angesichts der gegenwärtigen Wirtschaftslage. Diese Feststellung befreit sie natürlich nicht von der Tatsache, dass sie alles dafür tun muss, um eine Arbeit zu finden, so bescheiden diese auch sein mag. Allerdings sieht ihre Lage so aus, dass die knallharte und sofortige Aufhebung jeglicher materiellen Hilfe sie und ihren Sohn buchstäblich in die Gosse bringt, was einer Verletzung der grundlegendsten Rechte nach Art. 12 der Verfassung und Art. 24 Abs. 2 SHG entspricht. Folglich kann der Entscheid der Sozialkommission nicht bestätigt werden, auch wenn offensichtlich ist, dass die Beschwerdeführerin gegen ihre Zusammenarbeits- und Auskunftspflichten verstossen hat.

5. Die Sozialkommission sagt, sie habe von Sommer 2007 bis Ende 2008 zwei unterschiedliche Wohnsitze toleriert und den Aussagen der Beschwerdeführerin, wonach der Ehemanns nicht in der Schweiz lebe und keine Einkommen habe, geglaubt, jedoch einen Beitrag seinerseits verlangt. Diese Überlegung kann nur schwer nachvollzogen werden, denn: Entweder hat der Ehemann ein Einkommen, weshalb es gerechtfertigt ist, dieses in der Berechnung der Sozialhilfe zu berücksichtigen, oder – und dies erscheint bei der Prüfung des Dossiers wahrscheinlicher – er hat kein Einkommen. In diesem Fall ist es schwer nachvollziehbar, wie ein finanzieller Beitrag seinerseits berücksichtigt werden kann, auch wenn er von Gesetzes wegen dazu verpflichtet ist, für den Unterhalt seiner Familie aufzukommen. Wie dem auch sei, die Sozialkommission kann nicht zwei unterschiedliche Wohnsitze, einen in und einen anderen im Kosovo, «tolerieren». Im vorliegenden Fall darf Herr X schon seit zahlreichen Jahren nicht mehr in die Schweiz einreisen. Er kann also keinen Anspruch auf Sozialhilfe von geltend machen und diese muss ihm auch keine solche erteilen, mit der Begründung, dass er der Ernährer der Familie sei (s. Entscheid vom 3. Juli 2007).

6. Zu prüfen bleibt indes, ob die Sozialkommission von der Beschwerdeführerin die

Rückerstattung von 20 090.15 Franken verlangen kann, weil sie vergessen hatte, den Sozialdienst über die Anwesenheit ihres Ehegatten zu informieren. Was dies betrifft, so ist der Gerichtshof der Meinung, dass es nicht angebracht ist, die Rückerstattung dieses Betrages zu verlangen und dass es besser ist, das Urteil der Strafbehörde in Zusammenhang mit der Anzeige, die gegen sie erhoben wurde, abzuwarten. Gegebenenfalls kann die Sozialkommission dann, aufgrund des endgültigen Strafurteils, die Rückerstattung des geschuldeten Betrages verlangen.

7. a) Aus all diesen Gründen befindet der hiesige Gerichtshof, dass der Entscheid der Sozialkommission, die Deckung des Sozialhilfebudgets der Beschwerdeführerin mit sofortiger Wirkung einzustellen und folglich ihre Notlage zu ignorieren, dem von der Verfassung garantierten Recht auf das Existenzminimum widerspricht. Angesichts ihrer Lage und trotz mangelnder Zusammenarbeit, hat die Beschwerdeführerin für sich und ihren jüngsten Sohn Anspruch auf eine Sozialhilfe, deren Betrag von der Sozialkommission zu bestimmen ist, und zwar gemäss Vorschriften nach SHG, Ausführungsreglement und Sozialhilfeverordnung.

Folglich muss die Beschwerde von Frau Y gutgeheissen und die Sache zum neuen Entscheid im Sinne der Erwägungen zurück an die beklagte Behörde.

b) Da das Gericht ihr Urteil gefällt hat und die Beschwerdeführerin zu ihrem Recht gekommen ist, werden die Forderungen nach vorsorglichen Massnahmen, aufschiebender Wirkung und unentgeltlicher Rechtspflege gegenstandslos.

c) Obwohl sie im Verfahren unterliegt werden der Sozialkommission Z keine Verfahrenskosten belastet (Art. 133 VRG). Sie hat jedoch dem Beauftragten der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung zu zahlen, in Anwendung der Artikel 137 und 141 VRG. Diese wird *ex aequo et bono* auf 2000 Franken festgesetzt, inkl. MwSt.

der Gerichtshof beschliesst:

I. Die Beschwerde von Frau Y wird gutgeheissen.

Folglich werden die Entscheide der Sozialkommission vom 23. Oktober 2008 und vom 7. Januar 2009 aufgehoben und die Sache wird zum neuen Entscheid im Sinne der Erwägungen an sie zurückgewiesen.

II. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

III. Es wird eine Parteientschädigung von 2000 Franken (inkl. MwSt.) zulasten der beklagten Behörde erhoben, die dem Beauftragten der Beschwerdeführerin zugesprochen wird.

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit Mitteilung mit Beschwerde beim Bundesgericht in Lausanne angefochten werden.

Givisiez, den
23. April 2009/mwu



Die Präsidentin:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "A. Jürgens", written over a horizontal line.

Mitteilung an: den Beauftragten der Beschwerdeführerin, die beklagte Behörde (Dossier zurück) und das kantonale Sozialamt, zur Information.

27. April 2009