

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2013.118 vom 30. Januar 2014

BS Appellationsgericht, 2014-01-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2013.118

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2013.118 du 30 janvier 2014

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2013.118 del 30 gennaio 2014

Erwägungen

E. 1

1.1 Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung des Rekurses ergibt sich aus dem Überweisungsbeschluss des Präsidialdepartements vom 6. Juni 2013 sowie den §§ 10 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes und § 42 des Organisationsgesetzes. Die Rekurrentin ist vom angefochtenen Entscheid unmittelbar berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Sie ist daher gemäss § 13 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes zum Rekurs legitimiert.

1.2 Nicht einzutreten ist auf die Anträge der Rekurrentin gemäss Eingabe vom 22. August 2013, dass ihr Schadenersatz im Betrag von CHF 10'000.■ resp. CHF 30'000.■ für ihren Zeitaufwand mit dem vorliegenden Verfahren zuzusprechen sei. Diese Forderung war einerseits nicht Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens. Andererseits ist Schadenersatz gegenüber dem Gemeinwesen gemäss § 6 des Gesetzes über die Haftung des Staates und seines Personals vor dem Zivilgericht einzufordern.

Ebenfalls nicht einzutreten ist auf den Antrag der Rekurrentin, den verantwortlichen Sachbearbeiter der Sozialhilfe auszuwechseln. Auch dieses Begehren war nicht Gegenstand des vorinstanzlichen Entscheids und ist direkt bei der Sozialhilfe geltend zu machen.

1.3 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach der allgemeinen Vorschrift von § 8 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes und umfasst namentlich die richtige Feststellung des Sachverhalts, die richtige Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen und den willkürfreien Gebrauch des Ermessens durch die Verwaltung (statt vieler: VGE VD.2011.9 vom 10. Mai 2011 E.1.1 und VD.2010.102 vom 20. September 2010 E.1.1).

E. 2

Aus der in § 5 des Sozialhilfegesetzes (SHG) verankerten Subsidiarität der Sozialhilfe folgt, dass die zumutbare Selbsthilfe der bedürftigen Person der staatlichen Unterstützung vorgeht. Daraus ergibt sich die Obliegenheit der unterstützten Person gemäss § 14 Abs. 3 SHG, sich um Arbeit zu bemühen und mögliche Beschäftigungen anzunehmen, sofern dem nicht schwerwiegende Gründe entgegenstehen. Die nach § 3 f. SHG zu erbringenden Fürsorgeleistungen dienen allein der Deckung der notwendigen Mittel zur Sicherung des sozialen Existenzminimums, die eine bedürftige Person auch unter Berücksichtigung der ■ gemäss § 14 Abs. 3 SHG geforderten ■ eigenen Leistungen nicht zu erzielen im Stande ist. Diese Grundsätze führen bei der Unterstützung Selbständigerwerbender dazu, dass die Sozialhilfe nicht auf Dauer deren Geschäftsrisiko tragen kann. Selbständigerwerbende werden entsprechend der Regelung in Kapitel H.7 der Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), an denen sich das Departement bei der Regelung des

Masses der wirtschaftlichen Hilfe zu orientieren hat (§ 7 Abs. 3 SHG), daher grundsätzlich nur im Sinne einer Überbrückungshilfe unterstützt, bis sie mit dem Geschäftsgewinn den Lebensbedarf (wieder) selber decken können. Diese Überbrückung soll für eine befristete Zeitdauer von bis zu 6 Monaten gelten, wobei die Zeitspanne verlängert werden kann, wenn der Turnaround kurz bevorsteht. Wenn dies nicht möglich ist, muss die selbständige Erwerbstätigkeit aufgegeben und eine unselbständige Erwerbstätigkeit angestrebt werden (vgl. auch ■Merkblatt für Klientinnen / Klienten mit eigenem Geschäft■ der Sozialhilfe Basel-Stadt; abrufbar unter <http://www.sozialhilfe.bs.ch/merkblatt-fuer-selbstaendige.pdf>; VGE VD.2012.87 vom 22. Juni 2012 E. 3.1). Auch wenn die selbständige Erwerbstätigkeit einer unterstützten Person nicht zu ihrer wirtschaftlichen Selbständigkeit führt, so kann die Unterstützung dennoch fortgesetzt werden, wenn die Tätigkeit bei fehlender Vermittlungsfähigkeit dem Ziel der Erhaltung einer Tagesstruktur dient.

In Konkretisierung dieser Grundsätze hat das zuständige WSU in Ziff. 12.3 der Unterstützungsrichtlinien in der hier massgebenden Fassung vom 1. Januar 2012 gestützt auf § 7 Abs. 3 SHG weiter festgelegt, dass durch die Unterstützung der Sozialhilfe keine Wettbewerbsverzerrung entstehen darf. Für die Weiterführung oder Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit bei erfolgter Unterstützung durch die Sozialhilfe wird vorausgesetzt, dass ein branchenüblicher Stundenlohn erreicht wird. Die Unterstützung soll in diesem Fall während maximal einem Jahr erfolgen. Danach ist eine Weiterführung der selbständigen Tätigkeit nur möglich, wenn aufgrund der Umstände wenig Aussicht besteht, eine Beschäftigung im Anstellungsverhältnis zu finden.

E. 3

3.1 Diese Grundsätze haben die Vorinstanzen nicht verkannt. Die Rekurrentin ist unter der Firma C_____ seit Oktober 2009 als [] tätig. Nachdem sie trotz der Ausübung dieser selbständigen Erwerbstätigkeit ab Dezember 2010 von der Sozialhilfe hat unterstützt werden müssen, schloss sie am 14. September 2011 mit dem Arbeitsintegrationszentrum eine Zielvereinbarung für selbständig Erwerbende ab. Darin wurde sie für die Dauer einer viermonatigen Phase ab dem 1. Oktober 2011 von Arbeitsbemühungen befreit, wobei sie per 31. Januar 2012 einen Stundenlohn von CHF 17.■ erzielen sollte. Während der folgenden viermonatigen Phase ab dem 1. Februar 2012 sollte das Einkommen per 31. Mai 2012 auf CHF 18.35 pro Arbeitsstunde gesteigert werden, ansonsten die selbständige Erwerbstätigkeit aufgegeben werden müsse. Zudem sollte die Rekurrentin ergänzend monatlich drei Arbeitsbemühungen für eine Anstellung nachweisen. Während der dritten viermonatigen Phase ab dem 1. Juni 2012 sollten monatlich 6 Arbeitsbemühungen erfolgen. Hinzu kam die Pflicht zur Aufgabe der Selbständigkeit zugunsten eines Stellenantritts im Falle der Zusage für eine Anstellung.

Wie die Vorinstanz nachgewiesen hat, ist die Rekurrentin diesen Anforderungen nicht nachgekommen. Auch in der Folge ist es ihr nicht gelungen, mit ihrer Tätigkeit überhaupt ein Nettoeinkommen zu erzielen. Die Rekurrentin bestreitet mit ihrer Rekursbegründung die Feststellung der Vorinstanz aufgrund einer Auswertung der von ihr eingereichten Erklärungen für selbständig Erwerbende (ESE) über den monatlichen Geschäftserfolg nicht, dass sie in der ersten viermonatigen Phase einen Stundenlohn von CHF 0.■ erzielt und während der Dauer der Zielvereinbarung bis und mit August 2012 einen Verlust von insgesamt CHF 7'164.29 erlitten habe. Erst in den Monaten September und Oktober 2012 haben die Erträge den Betriebsaufwand geringfügig um CHF 63.05 resp. 123.63

überstiegen, sodass sie gemäss ihrer Selbstdeklaration einen Stundenlohn von CHF ■.63 resp. CHF 1.16 erzielen konnte (Rekursentscheid vom 22. Mai 2013 S. 5 Ziff. 7). Dieser liegt aber klarerweise weit unter den in der Zielvereinbarung abgemachten Beträgen. Die Rekurrentin räumt im Gegenteil explizit ein, es sei Fakt, dass sie ■ohne die Sozialhilfe, schwer oder nicht [ihr] Geschäft hätte halten können■ (Rekursbegründung vom 3. Juni 2013 S. 5 ■zu Punkt 7■).

Auch aus den mit den Eingaben vom 7. und 13. Januar 2014 eingereichten Aufstellungen für das Jahr 2013 ergibt sich nichts anderes. Da bei den eingereichten Buchhaltungsaufstellungen geschäftliche und private Ausgaben nicht getrennt werden, kann der Geschäftserfolg nicht genau ermittelt werden. Aus den Unterlagen ergibt sich aber, dass es der Rekurrentin weiterhin nicht gelungen ist, mit ihrer selbständigen Erwerbstätigkeit ihren laufenden Existenzbedarf zu decken oder ein Nettostundeneinkommen gemäss der Zielvereinbarung zu erreichen.

3.2 Daraus folgt, dass die ausgeübte Selbständigkeit keine Grundlage bietet, auf der die Rekurrentin in Zukunft ihre wirtschaftliche Selbständigkeit wieder erlangen können. Die Unterstützung durch die Sozialhilfe kann daher nicht mehr als Überbrückungshilfe begründet werden. Die weitere Unterstützung der Rekurrentin würde ■ wie von der Vorinstanz ausgeführt ■ zu einer indirekten Subventionierung ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit und damit im Grundsatz zu einer Wettbewerbsverzehrung führen. Die weitere Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen kann daher nur dann gerechtfertigt werden, wenn die Rekurrentin für eine andere wirtschaftliche Tätigkeit gar nicht vermittelbar ist und die Fortsetzung ihrer selbständigen Erwerbstätigkeit neben ihrer Unterstützung durch die Sozialhilfe dem Ziel der Erhaltung einer Tagesstruktur dient.

E. 4

4.1 Für die Vorinstanz kommt die Erteilung einer entsprechenden Härtefallbewilligung deshalb nicht in Frage, weil die Rekurrentin ihren Betriebsaufwand zumindest in der Zeit, für welche die Zielvereinbarung abgeschlossen worden ist, nie habe decken können und ausschliesslich Verluste erwirtschaftet habe. Sie sei zudem ihrer Pflicht zum Nachweis von Arbeitsbemühungen nicht nachgekommen, obwohl dies aufgrund ihres Alters von 44 Jahren von ihr verlangt werden müsse. Auch dem Arztzeugnis vom 10. Juni 2013 von Dr. B_____ könne nicht entnommen werden, dass die Rekurrentin objektiv vermittlungsunfähig sei. Es werde darin lediglich festgehalten, dass es die Rekurrentin in einem Angestelltenverhältnis ■schwer■ hätte. Eine Restarbeitsfähigkeit von 50 bis 60 Prozent werde ihr aber attestiert. Die Frage der Vermittlungsfähigkeit der Rekurrentin werde im laufenden IV-Verfahren abschliessend geklärt. Da aufgrund der Aktenlage davon auszugehen sei, dass die Rekurrentin eine Teilzeitstelle antreten könne, sei auch die zweite Voraussetzung für eine Härtefallbewilligung nicht erfüllt.

4.2 Von der Rekurrentin wird zwar implizit vorgebracht, dass sie aufgrund ihrer psychischen Eigenheiten für eine unselbständige Tätigkeit nicht geeignet sei. Sie macht geltend, dass ihrer Ärztin kein Glaube geschenkt werde. Im Weiteren führt sie an, nicht der ■Norm zu entsprechen■, was mit ihren langen Aufenthalten in Indien, ihrer ■tiefen Sehnsucht und einer ausgeprägten, nicht hier erwünschten Sentimentalität■ zu tun habe. Sie sei auch aufgrund der Ereignisse nach ihrer Rückkehr psychisch eingeschränkt. Sie wäre in einem Angestelltenverhältnis oft zu 100% krank. In ihrer Eingabe vom 22. August 2013 macht sie dann aber geltend, ■vielleicht sogar weniger wegen [ihrer] körperlichen

Einschränkungen■, sondern deshalb in ihrer Arbeitsfähigkeit eingeschränkt zu sein, weil sie ■dafür einstehe, weiter unterstützt zu werden■. Sie sei nicht ■psychologisch krank■. Sie müsse selbständig sein, da sie ■übersensibel (), weinerlich, und wenn es laut [werde], zynisch, subtil energetisch ungerecht, auch direkt, (wenn) man sich auf Kosten anderer lustig macht, usw.■ sei.

Die Rekurrentin bestreitet in ihrer Rekursbegründung explizit nicht, keine Arbeitsbemühungen neben ihrer selbständigen Erwerbstätigkeit unternommen zu haben (Rekursbegründung vom 3. Juni 2013, S. 4 ■zu Punkt 2■).

4.3Mit Arzzeugnis vom 14. Mai 2012 stellte Dr. B_____ fest, dass die Rekurrentin vom 1. Dezember 2010 bis zum 28. Februar 2011 zu 100% und seither zu 50% habe krankgeschrieben werden müssen. Mit verschiedenen Therapien und dem Beizug von Spezialärzten habe eine gesundheitliche Stabilisierung stattfinden können. Es sei abzuwarten, ob sie wieder eine volle Arbeitsfähigkeit erreiche. Sie sollte aus medizinischen Gründen eine Arbeitstätigkeit ausführen können, bei der sie die Körperhaltung verändern und nach Bedarf Pausen einschalten könne. Schwere körperliche Arbeit und das Tragen von Gewichten über weite Strecken sollte sie vermeiden. Diese Voraussetzungen seien in ihrem jetzigen Tätigkeitsfeld erfüllt. An einem anderen Arbeitsort könne sie ■allenfalls nicht die jetzige Leistung erbringen■. Mit Schreiben vom 7. Juni 2013 wies Dr. B_____ darauf hin, dass ihre Patientin eine schwierige und bewegte Lebensgeschichte habe. Sie sei in der Aufbauphase ihres Geschäfts erkrankt, sodass sie zuerst 100% und dann abbauend bis 50% habe krankgeschrieben werden müssen. Sie arbeite an drei Tagen, aber in reduziertem Tempo und Leistungsfähigkeit. Sie müsse immer wieder Pausen einlegen, Körperübungen machen oder für einige Zeit auf den Boden liegen. Dies habe eine IV-Anmeldung veranlasst. Viel Energie gehe durch die Anstrengungen zur Existenzsicherung verloren. Weder ihre Patientin noch sie glaubten, dass sie in einem üblichen Anstellungsverhältnis auf Dauer eine Stelle finden könnte.

4.4Aufgrund ihrer Abklärungen hat die IV-Stelle Basel-Stadt mit Schreiben vom 26. Februar 2013 festgestellt, dass keine Eingliederungsmassnahmen möglich seien und in Aussicht gestellt, dass der Rentenanspruch der Rekurrentin geklärt werde. Dieses Verfahren ist nach wie vor hängig, wie der Eingabe der Rekurrentin vom 7. Januar 2014 entnommen werden kann. Zwar liegen die hausärztlichen Stellungnahmen vor, doch kann basierend auf diesen die Vermittlungsfähigkeit der Rekurrentin nicht abschliessend beurteilt werden. Auch wenn diese aufgrund der gesamten ■ wohl kaum bloss prozesstaktisch interpretierbaren ■ Art der Prozessführung durch die Rekurrentin in Zweifel gezogen werden muss, so kann diese Frage offen bleiben. Wie die Vorinstanz feststellt, erzielt die Rekurrentin mit ihrer Geschäftstätigkeit Verluste. Mit ihren Maileingaben vom 9. und 17. Oktober 2013 wie auch in ihrer schriftlichen Eingabe vom 7. Januar 2014 führt sie dazu aus, die so entstandenen Schulden mit ihrem Pensionskassenguthaben decken zu wollen bzw. gedeckt zu haben. Aus diesen eigenen Angaben geht aber auch hervor, dass sie ihre Schulden damit nicht alle begleichen kann. Sie spricht neben Ausständen bei Lieferanten im Betrag von CHF 6'000.■, von Therapie- und Arztkosten in der Höhe von CHF 13'000.■. In ihrer Eingabe vom 7. Januar 2014 gibt sie an Schulden im Umfang von CHF 17'000.■ bis 18'000.■ zu haben, welche sie in den letzten beiden Jahren generiert habe.

Aus den obigen Ausführungen folgt, dass die selbständige Tätigkeit der Rekurrentin nicht zur Deckung der Lebenshaltungskosten beigetragen hat. Es ist vielmehr erkennbar, dass diese Tätigkeit aufgrund der entstandenen Verluste eher zu einer weiteren Verschuldung der

Rekurrentin beiträgt. Die selbständige Tätigkeit der Rekurrentin kann daher nicht als sinnvolles Mittel zur Erhaltung einer Tagesstruktur bezeichnet werden. Aus demselben Grund war und ist die selbständige Tätigkeit kein ausreichender Grund für die unterlassenen Arbeitsbemühungen durch die Rekurrentin.

4.5 Weder aus den Ausführungen der Rekurrentin noch derjenigen von Dr. B. _____ geht hervor, dass die Rekurrentin nicht in der Lage ist, in einem Angestelltenverhältnis mit einem beschränkten Pensum zur Deckung ihrer Lebenshaltungskosten beizutragen. Da die Rekurrentin sich soweit ersichtlich, nicht um eine unselbständige Beschäftigung bemüht hat, kann sie auch nicht aufzeigen, dass entsprechende Bemühungen zwingend erfolglos gewesen wären. Da die Rekurrentin von ihrer Ärztin nur teilweise krank geschrieben worden ist, durfte und musste die Vorinstanz nicht von einer Nichtvermittelbarkeit der Rekurrentin ausgehen. Unter diesen Umständen hätte es der Rekurrentin obliegen, sich um ein Anstellungsverhältnis zu bemühen, welches, anders als ihre selbständige Tätigkeit, zur Deckung ihrer Lebenshaltungskosten beigetragen hätte.

Die entsprechende Verpflichtung resp. Obliegenheit in der Verfügung der Sozialhilfe vom 8. Oktober 2012 ist daher nicht zu beanstanden.

E. 5

5.1 Es stellt sich aber die Frage, ob es unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips zulässig war, bei Widerhandlung gegen die Verpflichtung resp. Obliegenheit zum Nachweis von Arbeitsbemühungen, die Unterstützung vollumfänglich einzustellen. Dazu ist vorweg festzuhalten, dass es, insbesondere vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips, grundsätzlich zulässig ist, die Ausrichtung öffentlicher Unterstützung mit einer Auflage, beispielsweise der Tätigkeit von Arbeitsbemühungen oder der Teilnahme an Integrationsprogrammen, zu verbinden. Damit soll auf das Verhalten der unterstützten Person eingewirkt und die Erfüllung von Pflichten verbindlich eingefordert werden. Allerdings sind beim Einfordern von Pflichten die Grundsätze der Zumutbarkeit und der Verhältnismässigkeit zu beachten. Angemessen zu berücksichtigen sind dabei insbesondere die Schwere der Missachtung der Auflagen und das Verschulden der fehlbaren Person (Verwaltungsgericht Zürich, 6. Juni 2008, VB.2008.00105, E. 4.3). Daneben sind auch die besonderen Umstände des Einzelfalls zu beachten. Befolgt eine unterstützte Person die Auflagen nicht oder verletzt sie ihre gesetzlichen Pflichten, kann dies zu Sanktionen in Form einer Leistungskürzung führen (SKOS-Richtlinien A.8.2). Eine vollständige Einstellung der Leistungen ist zwar zulässig, wenn sich der Hilfeempfänger beharrlich weigert, eine ihm zumutbare Arbeitsstelle zu suchen und anzutreten. Die Auffassung, bei Ablehnung zumutbarer Arbeit fehlten nicht die Anspruchsvoraussetzungen, sondern seien gestützt auf eine gesetzliche Grundlage sowie nach Massgabe des Verhältnismässigkeitsprinzips lediglich Sanktionen ■ beispielsweise in Form (befristeter) Leistungskürzungen ■ zulässig, ohne dass der absolut geschützte, unerlässliche Existenzbedarf im Sinne von Art. 12 der Bundesverfassung angetastet werde dürfe, wurde in BGE 130 I 71, E. 4.3 S. 76 mit dem Hinweis auf den auch im Bereich des Sozialhilferechts geltenden Grundsatz der Subsidiarität bzw. Vorrang der Selbsthilfe ausdrücklich verworfen. Daraus folgt, dass es sich bei der Auflage des Gemeinwesens, eine zumutbare Arbeit aufzunehmen, nicht um eine reine Pflicht, sondern um eine Anspruchsvoraussetzung für die vom Staat erbrachte Leistung handelt (BGer 8C_962/2012 vom 29. Juli 2013 E. 3.5, 8C_787/2011 vom 28. Februar 2012 E. 3.2.1; BGE 133 V 353 E. 4.2 S. 357 f.).

5.2 Im vorliegenden Fall ist zwar ersichtlich, dass die Rekurrentin die in der Zielvereinbarung vom 14. September 2011 selbst anerkannten Ziele betreffend den in der selbständigen Tätigkeit zu erreichenden Stundenlohn bei weitem nicht erreicht und auch die in der Zielvereinbarung als Auflage enthaltenen Arbeitsbemühungen nicht erbracht hat. Aufgrund der Eingaben der Rekurrentin musste die Sozialhilfe denn auch davon ausgehen, dass sie trotz entsprechender Auflagen in der genannten Zielvereinbarung resp. Auflagen seitens der Sozialhilfe keine Bemühungen im Hinblick auf eine unselbständige Tätigkeit unternehmen werde. Es konnte daher gar nicht geprüft werden, ob für die Rekurrentin eine zumutbare unselbständige Arbeitstätigkeit möglich war. Es war resp. ist daher angebracht, für den Fall der ausbleibenden Arbeitsbemühungen eine Sanktion anzudrohen.

Im Hinblick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip hätte die Sozialhilfe aber beachten müssen, dass aufgrund des Arzteugnisses von Dr. med. B._____ bei der Rekurrentin nur von einer eingeschränkten Arbeitsfähigkeit und damit auch einer eingeschränkten Vermittlungsfähigkeit ausgegangen werden muss. Aufgrund der Persönlichkeitsstruktur der Rekurrentin bestehen denn auch berechtigte Zweifel, ob sie mit der Aufnahme einer unselbständigen Tätigkeit wesentlich zur Tragung der Kosten ihres eigenen Unterhalts beitragen kann. Obwohl der Rekurrentin trotz dieser Gegebenheiten Bemühungen um eine Arbeitsstelle ■ wie oben ausgeführt ■ zumutbar gewesen wären und sie auch dazu verpflichtet war, muss die direkte sowie vollständige Einstellung der Unterstützungsleistung bei Widerhandlung gegen die Verpflichtung unter Berücksichtigung der vorliegenden Umstände als unverhältnismässig bezeichnet werden. Vor einer vollständigen Einstellung der Unterstützungsleistung hätte die Sozialhilfe die Rekurrentin vielmehr mit einer mildereren Sanktion, namentlich einer angemessenen Kürzung der Unterstützungsleistung, zur Einhaltung ihrer Pflichten resp. Obliegenheiten anhalten müssen (§ 14 Abs. 3, 6 und 7 SHG). Dies gilt umsomehr, als nach den Umständen eine zureichende Eigenversorgungskapazität bei genügend Bewerbungen für Arbeitsstellen nicht vermutet werden kann. Im vorliegenden Fall ist aber nicht erkennbar, dass die Sozialhilfe der Rekurrentin für den Fall der Nichtaufgabe der selbständigen Tätigkeit resp. unterbliebenen Arbeitsbemühungen zunächst eine mildere Sanktion, namentlich die Kürzung der Unterstützungsleistungen, angedroht hätte.

5.3 Aus den genannten Gründen ist der angefochtene Entscheid aufzuheben. Hingegen ist es nicht Sache des Verwaltungsgerichts, die im vorliegenden Fall angebrachte Sanktion selbst festzulegen, da beim Erlass einer Sanktion wegen mangelnder Einhaltung der Pflichten, welche der Rekurrentin auferlegt worden sind, und auch unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips ein grosser Ermessensspielraum besteht. Die Sache ist vielmehr zur erneuten Prüfung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

E. 6

Daraus folgt, dass der Rekurs gutzuheissen ist und zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen wird. Gemäss dem Ausgang des Verfahrens werden keine Gerichtsgebühren erhoben.