

Im Original Italienisch; hier Übersetzung mit Deepl.com.

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Bundesgericht
Tribunal federal

8C 717/2022

Urteil vom 7. Juni 2023

IV Gericht des öffentlichen Rechts

Zusammensetzung
Bundesrichter Wirthlin, Präsident
Maillard, Heine, Viscione, Abrecht,
Bundeskanzler Colombi.

Teilnehmer am Verfahren

A. _____, vertreten durch Herrn Vinh Giang,
Rechtsmittelführer,

v.

Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento del Cantone Ticino (USSI), Viale Officina 6,
6500 Bellinzona,
Gegner.

Re
Sozialhilfe,

Berufung gegen das Urteil des Versicherungsgerichts des Kantons Tessin vom 7.
November 2022 (42.2022.48 - 42.2022.75).

Sachverhalt:

A.

A.a. A. _____, geboren 1974, bezog von Februar 2004 bis August 2006, von Oktober 2006 bis Dezember 2010 und von März 2017 bis März 2022 Sozialhilfeleistungen in Höhe von insgesamt CHF 307'275.50. Mit Entscheid vom 25. Februar 2022, der auf Beschwerde hin am 17. Mai 2022 bestätigt wurde, hob das Amt für soziale Unterstützung und Integration des Kantons Tessin (USSI) die Verfügungen vom 15. Dezember 2021 und vom 3. Januar 2022 auf, mit denen es das am 7. Dezember 2021 eingereichte Verlängerungsgesuch von A. _____ zunächst angenommen und verweigerte ihm damit die Gewährung von Sozialhilfe. Die Verwaltung war der Ansicht, dass eine Verletzung des Subsidiaritätsprinzips gemäss Art. 2 Abs. 1 des Tessiner Gesetzes vom 8. März 1971 über die Sozialhilfe (Las/TI; RL 871.100) vorliege, da der Kläger dem Amt für Invalidenversicherung des Kantons Tessin (Ufficio dell'assicurazione invalidità del Cantone Ticino - UAI) jahrelang nicht erlaubt habe, seinen Anspruch auf eine Invalidenrente zu bestimmen.

A.b. In der Folge lehnte das USSI mit Entscheid vom 24. Juni 2022, bestätigt auf Beschwerde vom 16. August 2022, die von A. _____ beantragten Sozialleistungen für den Monat Juni 2022 ab, weil er zu der vom UAI angesetzten Expertenprüfung am 23. Mai 2022 nicht erschienen war.

B.

A. _____ erhob gegen die Beschwerdeentscheide vom 17. Mai und 16. August 2022 Beschwerde beim Versicherungsgericht des Kantons Tessin, das nach Verbindung der Fälle die Beschwerden mit Urteil vom 7. November 2022 abwies.

C.

A. _____ erhob beim Bundesgericht eine öffentlich-rechtliche Beschwerde (hilfsweise eine subsidiäre staatsrechtliche Beschwerde) und beantragte - unter Vorbehalt der Gewährung von Prozesskostenhilfe - die Abänderung des kantonalen Urteils im Sinne der Gewährung von Sozialhilfe.

Das angerufenen USSI verwies an dieses Gericht, während das Kantonsgericht eine Stellungnahme ablehnte.

Recht:

1.

Bei dem angefochtenen Urteil handelt es sich um einen Endentscheid (Art. 90 BV) eines übergeordneten Gerichts (Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 BV), der in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit (Art. 82 lit. a BV) - der Verweigerung von Sozialhilfe - ergangen ist, die unter keine der Ausnahmeklauseln von Art. 83 BV fällt (Urteil 8C 444/2019 vom 6. Februar 2020 i.S.v. 1, unveröffentlicht in BGE 146 I 1). Der Rechtsweg in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist eröffnet, so dass die subsidiäre Beschwerde in verfassungsrechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist (Art. 113 LTF im Gegenteil). Rechtzeitig (Art. 100 Abs. 1 BV) und formgerecht (Art. 42 BV) vom Adressaten der angefochtenen Verfügung eingereicht, der ein Interesse am Verfahren hat (Art. 89 Abs. 1 BV), ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten somit zulässig.

2.

2.1. Das Bundesgericht prüft als oberstes Gericht des Bundes (Art. 1 Abs. 1 BGG) die richtige Anwendung des Bundesrechts (Art. 95 BGG), einschliesslich der verfassungsmässigen Rechte (BGE 138 V 67 Erw. 2.2). Mit Ausnahme der in Art. 95 lit. c und d BV genannten Fälle, die sich auf die kantonalen Verfassungsrechte (Art. 95 lit. c BV) und auf die Bestimmungen über das Stimm-, Wahl- und Abstimmungsrecht (Art. 95 lit. d BV) beziehen, ist es hingegen nicht möglich, die Verletzung kantonalen Rechts zu rügen. Der Verweis auf Bestimmungen oder Begriffe des Bundesrechts in der kantonalen Gesetzgebung, namentlich im Las/TI und im Tessiner Gesetz über die Harmonisierung und Koordination der Leistungen der sozialen Sicherheit vom 5. Juni 2000 (Laps/TI; RL 870.100), ändert nichts am kantonalen Charakter der fraglichen Bestimmungen (ATF 140 I 320 Erw. 3.3; 138 I 232 Erw. 2.4). Es kann jedoch argumentiert werden, dass die fehlerhafte Anwendung des kantonalen Rechts eine Verletzung des Bundesrechts, insbesondere der Grundrechte und vor allem des Willkürverbots (Art. 9 BV) darstellt. In diesem Zusammenhang prüft das Bundesgericht die Verletzung von Grundrechten und Bestimmungen des kantonalen Rechts nur, wenn der Beschwerdeführer eine solche Rüge erhoben und genau begründet hat (Art. 106 Abs. 2 BV; BGE 138 V 67 Erw. 2.2; 135 V 309 Erw. 10).

2.2. Hingegen können die von der Vorinstanz getroffenen Tatsachenfeststellungen nur beanstandet werden, wenn sie offensichtlich unrichtig oder willkürlich oder rechtswidrig im Sinne von Art. 95 LGF waren und wenn die Beseitigung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein könnte (Art. 97 Abs. 1 LGF; ATF 146 IV 88 Erw. 1.3.1). Der Kläger, der den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt anfechten will, muss, sofern es sich nicht um eine krasse Unrichtigkeit handelt, im Einzelnen darlegen, weshalb er glaubt, dass die Voraussetzungen einer der Ausnahmen von Art. 105 Abs. 2 NHG erfüllt wären (vgl. BGE 142 I 135 Erw. 1.6; 141 II 14 Erw. 1.6 mit Hinweisen).

2.3. Nach der Rechtsprechung liegt Willkür nicht schon dann vor, wenn die in der Beschwerde vorgeschlagene Lösung tragfähig oder gar vorzugswürdig gegenüber der angefochtenen Lösung erscheint; das Bundesgericht hebt den beanstandeten Entscheid nur dann auf, wenn der Richter in der Sache ein Urteil gefällt hat, das - nicht nur in den Gründen, sondern auch im Ergebnis - offensichtlich unhaltbar ist, in offenem Gegensatz zur tatsächlichen Situation steht, eine klare und unbestrittene Regel oder einen Rechtsgrundsatz schwerwiegend beeinträchtigt oder in einem dem Gerechtigkeitsempfinden widersprechenden Widerspruch steht (ATF 146 IV 88 i.V.m. 1.3.1; 138 I 232 Rdnr. 6.2). Insbesondere bei der Beweiswürdigung und der Tatsachenfeststellung handelt der Richter willkürlich, wenn er die Bedeutung und Tragweite eines Beweismittels offensichtlich verkennt, wenn er ohne triftigen Grund ein wichtiges Beweismittel, das den Ausgang des Rechtsstreits ändern könnte, nicht berücksichtigt oder wenn er eine Tatsache zugibt oder leugnet, indem er den Akten offen widerspricht oder sie in unhaltbarer Weise auslegt (ATF 144 V 50 Erw. 4.2 mit Hinweisen).

3.

Neue Tatsachen und neue Beweismittel können vor Bundesgericht nur vorgebracht werden, wenn der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG). Ist dies der Fall, so muss dies in der Beschwerde dargelegt werden (vgl. Art. 42 Abs. 2 FZG). Unter neuen Tatsachen und neuen Beweismitteln im Sinne von Art. 99 Abs. 1 BGG sind nova im unzulässigen Sinne zu verstehen, d.h. Tatsachen und Beweismittel, die bereits im früheren Verfahren hätten vorgebracht werden müssen, ohne dass dies der Fall gewesen ist. Nova im eigentlichen Sinne, d.h. Tatsachen und Beweismittel, die erst dann zu Tage traten, als neue Tatsachen oder Beweismittel vor der Vorinstanz nicht mehr vorgebracht werden konnten, konkret nach Erlass des kantonalen Urteils, sind hingegen vor dem Bundesgericht unbeachtlich (ATF 143 V 19 Erw. 1.2; 140 V 543 Erw. 3.2.2; 139 III 120 i.V.m. 3.1.2; Urteil 8C 815/2021 vom 29. September 2022, Erw. 1.7.1). Das Bundesgericht hat nämlich zu beurteilen, ob die untergeordnete Behörde das Gesetz verletzt hat oder nicht, und zwar auf der Grundlage der Situation, die zum Zeitpunkt ihrer Entscheidung bestand (GRÉGORY BOVEY, in Commentaire de la LTF, 3. Aufl. 2022, Nr. 35 bei Art. 99 LTF, mit Verweisen).

Dok. C des Rechtsmittelführers mit der Überschrift "Schreiben des Amtes für Invalidenversicherung vom 22. November 2022 und Schreiben von Herrn Giang an die UAI vom 18. November 2022" bezieht sich auf Dokumente, die nach dem Datum des angefochtenen Urteils entstanden sind, und kann daher nicht berücksichtigt werden.

4.

Gegenstand des Rechtsstreits ist die Frage, ob das Urteil des Kantonsgerichts, mit dem die Beschwerdeentscheide über die Verweigerung von Sozialhilfeleistungen bestätigt wurden, gegen Bundesrecht verstösst.

5.

5.1. Gemäss Artikel 12 der schweizerischen Bundesverfassung hat jede bedürftige Person, die nicht in der Lage ist, sich selbst zu versorgen, das Recht auf Hilfe und Unterstützung sowie auf die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlichen Mittel (auf Deutsch: "die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind"; auf Französisch: "pour mener une existence conforme à la dignité humaine").

Die Konkretisierung von Art. 12 BV obliegt nach der Rechtsprechung den Kantonen, denen es freisteht, Art und Modalitäten der im Rahmen der Nothilfe zu erbringenden Leistungen zu bestimmen (ATF 146 I 1 consid. 5.1; 142 I 1 consid. 7.2; 139 I 272 consid. 3.2; 135 I 119 Rdnr. 7.3). Das in Art. 12 BV garantierte Grundrecht auf ein Existenzminimum umfasst jedoch kein Mindesteinkommen, sondern nur die Deckung der elementaren Bedürfnisse, die für ein menschenwürdiges Überleben unbedingt notwendig sind (wie Nahrung, Unterkunft, Kleidung und medizinische Grundversorgung) und beschränkt sich daher auf die Gewährleistung des Unerlässlichen, um Betteln und das Leben auf der öffentlichen Strasse zu verhindern (ATF 146 I 1 Kons. 5.1; 142 I 1 consid.

7.2.1; 139 I 272 consid. 3.2; 138 V 310 Rdnr. 2.1; 135 I 119 Rdnr. 5.3 und 131 I 166 Rdnr. 3.1; Urteil 2C 302/2020 vom 11. November 2021 consid. 12.2; Federica De Rossa Gisimundo, Pour un revenu équitable [mais non inconditionnel], in ZSR/RDS 2019 I S. 539 ff, 548; Thomas Gächter/Gregori Werder, in BSK Bundesverfassung, 2015, N. 5 ff. ad Art. 12 Verf.; Lucien Müller, in Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014, N. 31 ad Art. 12 Verf.; Luisa Lepori Tavoli, Mindestlöhne im schweizerischen Recht, 2009, Nr. 224; Thomas Geiser, Gibt es ein Verfassungsrecht auf einen Mindestlohn?, in: Der Verfassungsstaat vor neuen Herausforderungen - Festschrift für Yvo Hangartner, 1998, S. 809 ff., 812). Zugleich hat diese Unterstützung per definitionem nur einen vorübergehenden Charakter. Sie ist daher nur als vorübergehendes Auffangnetz für Personen zu verstehen, die im Rahmen bestehender sozialer Einrichtungen keinen ausreichenden Schutz finden, um ein menschenwürdiges Dasein zu führen; vielmehr steht das verfassungsmässige Recht auf Hilfe in Notlagen in engem Zusammenhang mit der durch Art. 7 BV garantierten Achtung der Menschenwürde, die Art. 12 BV untermauert (ATF 146 I 1 Rz. 5.1; 142 I 1 Rz. 7.2 und 139 I 272 Rz. 3.2). Insofern unterscheidet sich das verfassungsmässige Recht auf Nothilfe vom kantonalen Recht auf Sozialhilfe, das umfassender ist (ATF 146 I 1 Erw. 5.1; 142 I 1 Erw. 7.2.1; 138 V 310 Erw. 2.1).

5.2. Die Sozialhilfe fällt in die Zuständigkeit der Kantone (ATF 148 V 114 Erw. 3.1 und 6.2.2). Gemäss Artikel 115 der Verfassung (vgl. Artikel 48 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874) werden bedürftige Personen von ihrem Wohnsitzkanton unterstützt; der Bund regelt Ausnahmen und Zuständigkeiten. Gestützt auf diese Regel hat der Bundesgesetzgeber das Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Hilfeleistung an bedürftige Personen (Bundeshilfegesetz, BHG; SR 851.1) erlassen. Es handelt sich dabei um ein Zuständigkeitsgesetz und nicht um ein Assistenz- oder Sozialhilfegesetz und bestimmt den Kanton, der für die Unterstützung einer in der Schweiz wohnhaften bedürftigen Person zuständig ist (Art. 1 Abs. 1 BHG), ohne in die diesbezüglichen kantonalen Regelungen einzugreifen (ATF 146 I 1 Kons. 5.2; Werner THOMET, Commentaire concernant la Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin [LAS], 2. Aufl. 1994, S. 47 Nr. 55). Bedürftig ist nach Art. 2 LAS eine Person, die ihren Lebensunterhalt nicht ausreichend oder rechtzeitig aus eigenen Mitteln bestreiten kann (Abs. 1); die Bedürftigkeit beurteilt sich nach den am Ort der Hilfeleistung geltenden Vorschriften und Grundsätzen (Abs. 2). Mit dieser Definition des Begriffs "Bedarf" berührt das Gesetz die Zuständigkeit der Kantone im Bereich der Sozialhilfe nicht; diese Definition gilt nur im interkantonalen Verhältnis, um eine gewisse Einheitlichkeit zu gewährleisten (Thomet, a.a.O., S. 37 Nr. 33; Guido WIZENT, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, 2014, S. 126 ff.). Sie gab jedoch einen Koordinationsimpuls, der zu einer gewissen Harmonisierung des Begriffs der Bedürftigkeit in der Sozialhilfe führte (Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, a.a.O., S. 127; PASCAL COULLERY, Das Recht auf Sozialhilfe, 1993, S. 58 ff.). Auch die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz der Sozialhilfeeinrichtungen (SKOS), die Empfehlungen an die Sozialbehörden der Kantone, der Gemeinden, des Bundes und der privaten Sozialinstitutionen darstellen, sind zwar nicht verbindlich, haben aber zur Harmonisierung des Bedarfsbegriffs in der Sozialhilfe beigetragen (WIZENT, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, a.a.O., S. 158 ff.; vgl. T HOMET, a.a.O., S. 51 ff. Nr. 67).

6.

6.1. Im Kanton Tessin bestimmt Artikel 13 Absatz 1 der Verfassung (SR 131.229), dass jede bedürftige Person das Recht auf eine Wohnung, auf die Mittel, die für eine menschenwürdige Existenz notwendig sind, und auf die notwendige medizinische Versorgung hat.

Dieser Grundsatz wurde in der Las/TI und ihrer Ausführungsverordnung vom 18. Februar 2003 (Reg.Las/TI; RL 871.110) konkretisiert. Art. 1 Las/TI hält nämlich fest, dass der Staat unter Wahrung der Würde und der Rechte des Einzelnen die durch die eidgenössische oder kantonale Gesetzgebung vorgesehenen Sozialleistungen und

insbesondere die Hilfe für Personen, die in Not geraten sind oder zu geraten drohen, erbringt (Abs. 1); sie sollen die soziale und berufliche Eingliederung der Begünstigten fördern (Abs. 2).

6.2. Gemäss Art. 2 LAPS/TI sind die Sozialhilfeleistungen nach LAPS/TI komplementär oder ergänzend zu den in anderen kantonalen Gesetzen vorgesehenen Leistungen der sozialen Sicherheit, der Sozialversicherung und der Massnahmen gegen Arbeitslosigkeit (Abs. 1); insbesondere werden die eigentlichen finanziellen Sozialhilfeleistungen erst gewährt, wenn die anderen in Art. 13 LAPS/TI vorgesehenen Sozialleistungen ausgeschöpft sind (Abs. 2). Die letztgenannte Bestimmung schreibt vor, dass harmonisierte ergänzende Sozialleistungen in der Reihenfolge gewährt werden, in der sie in Art. 2 Abs. 1 LAPS/TI aufgeführt sind, wobei die im LAPS/TI vorgesehenen Sozialleistungen an letzter Stelle stehen (Bst. i). Diese Regelung entspricht insbesondere dem Subsidiaritätsprinzip, das in der Schweiz im Bereich der Sozialhilfe gilt (vgl. BGE 146 I 1 Erw. 6.5; Urteil 8C 344/2019 vom 15. November 2019 Erw. 6.4).

6.3. Art. 23 Las/TI sieht vor, dass unbedingt notwendige Sozialhilfeleistungen auch dann nicht verweigert werden dürfen, wenn die betreffende Person ein persönliches Verschulden an ihrem Zustand trifft (Abs. 1); die Höhe der ordentlichen und besonderen Leistungen, die nach den Art. 18 und 20 Las/TI festgelegt werden, kann jedoch unter Berücksichtigung der einschlägigen Richtlinien der SKOS gekürzt werden (Abs. 2). Diesbezüglich heisst es im entsprechenden Kommentar der Botschaft Nr. 5250 des Staatsrates vom 8. Mai 2022 zur Änderung des Sozialhilfegesetzes, S. 6: "Art. 23 Abs. 1 Las sanktioniert das absolute Existenzminimum im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Grundsätzen und dem vorrangigen Ziel der Las, bedürftige Personen zu unterstützen (Art. 1 Abs. 1 Las)".

6.4. Das USSI ist insbesondere für die Entscheidung über Anträge auf Unterstützung und über Unterstützungsleistungen im Allgemeinen sowie über deren Änderungen zuständig; es entscheidet auch über die Rückerstattung, Kürzung, Aussetzung oder den Entzug von Unterstützungsleistungen und überprüft mutmaßliche Missbräuche durch die unterstützte Person durch das Sozialinspektorat (Art. 2 Bst. a, c, e, g Las/TI Reg.). Gemäss Art. 9a Abs. 1 Reg.Las/TI können die Sozialhilfeleistungen in folgenden Fällen gekürzt, ausgesetzt, verweigert oder eingestellt werden

- (a) der Leistungsempfänger die in den Las/TI und in dieser Verordnung festgelegten Bedingungen nicht oder nicht mehr erfüllt
- (b) der Leistungsempfänger missbraucht die ihm gewährten Leistungen;
- (c) die begünstigte Person verzichtet auf die Rechte, denen die Leistungen untergeordnet sind
- d) der Leistungsempfänger vorsätzlich seiner Mitwirkungspflicht nicht nachkommt und nicht alle für die Bestimmung seines verfügbaren Resteinkommens erforderlichen Angaben macht (Art. 21 LAP/TI)
- (e) der Leistungsempfänger macht vorsätzlich unrichtige oder unvollständige Angaben (Art. 36 Laps/TI)
- (f) der Leistungsempfänger die vom zuständigen Amt auferlegten Anordnungs- und Kontrollvorschriften oder die in der sozialen oder beruflichen Eingliederungsmaßnahme festgelegten Bedingungen ohne Grund nicht einhält
- (g) der Begünstigte eine Eingliederungsmaßnahme ohne triftigen Grund ablehnt, ihre Durchführung unterbrochen oder durch sein Verhalten ihre Durchführung oder ihren Zweck gefährdet oder unmöglich gemacht hat.

7.

7.1. Bei der Darstellung des Verfahrensverlaufs stellte das Kantonsgericht zunächst fest, dass der Beschwerdeführer im Gesuch um Erneuerung der Sozialhilfe vom 7. Dezember 2021 angegeben hatte, dass er Invalidenleistungen beantragt hatte und dass es diesbezüglich keine Aktualisierungen gab. Daraufhin forderte das USSI den Antragsteller

mit Schreiben vom 15. Dezember 2021 auf, bei seinem nächsten Verlängerungsantrag weitere Aktualisierungen vorzunehmen, und wies darauf hin, dass es andernfalls beschließen könne, die Angelegenheit nicht zu behandeln und eine Sanktion gemäß Artikel 9a Las/TI Reg. zu verhängen. Am 7. Februar 2022 teilte die UAI dem USSI mit, dass sie sich wiederholt geweigert habe, dem klagenden Versicherten Leistungen der AI/IV zu gewähren, da sie aufgrund seiner wiederholten mangelnden Kooperation nicht in der Lage gewesen sei, seinen Zustand mittels eines Sachverständigengutachtens zu überprüfen. Diesbezüglich erklärten die Tessiner Gerichte, dass sie bereits in der Vergangenheit die Streichung der Rente des Klägers definitiv bestätigt hatten, weil er zu Unrecht nicht zu einer für Januar 2017 angesetzten psychiatrischen Untersuchung (nach der letzten aus dem Jahr 2009) erschienen war, um seinen Gesundheitszustand neu zu beurteilen. Aus denselben Gründen wurde in einem späteren Urteil das rechtskräftig wurde, entschieden, dass die UAI mit der Verweigerung der beantragten Leistungen weder gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen noch ihre Ermessensbefugnis überschritten hat. Da der Kläger jedoch erklärt hatte, er wolle die notwendigen Abklärungen vornehmen lassen, wurde die Akte - wie üblich - zur Entscheidung über den neuen Leistungsantrag an das IOU weitergeleitet. Obwohl die daraufhin ergangene Entscheidung des IOU vom 8. Juli 2021, mit der eine psychiatrische Begutachtung angeordnet wurde, am 8. November 2021 vom Kantonsgericht endgültig bestätigt wurde, unterzog sich der Beschwerdeführer dieser Begutachtung nicht, und das USSI lehnte den Antrag auf Sozialhilfeleistungen vom 7. Dezember 2021 ab. Schliesslich wies das Tessiner Gericht unter Bezugnahme auf die Verweigerung von Sozialhilfeleistungen für den Monat Juni 2022 (siehe oben, Abschnitt A.b) darauf hin, dass das USSI eine neue psychiatrische Untersuchung für den 15. November 2022 angeordnet hatte, nachdem es die Absicht des Beschwerdeführers, sich dieser zu unterziehen, zur Kenntnis genommen hatte.

7.2. Nachdem das kantonale Gericht die Grundsätze der Rechtsprechung und der Lehre zum Subsidiaritätsprinzip sowie die ab 1. Januar 2021 geltenden COSAS-Richtlinien dargelegt hatte, ging es auf die Voraussetzungen für eine Wiedererwägung nach Artikel 53 LPGA ein, der im vorliegenden Fall aufgrund des Verweises im einschlägigen kantonalen Gesetz anwendbar ist. Da der Beschwerdeführer durch seine Nichtteilnahme an den von der UAI verlangten Expertenuntersuchungen ("in den Jahren 2017, 2019, 2021 und erneut im Mai 2022") die Feststellung seines Anspruchs auf eine Invalidenrente verhindert hatte, die Vorrang vor den Sozialleistungen hatte, deren Verlängerung er dennoch bewusst weiter beantragt hatte, sahen die Tessiner Richter in seinem Verhalten einen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip und die Schadensminderungspflicht. Die Wiedererwägung der Entscheidungen des USSI vom 15. Dezember 2021 und vom 3. Januar 2022, die zur Verweigerung der Sozialhilfeleistungen von Januar bis Mai 2022 führten, war daher gerechtfertigt, und aus denselben Gründen war auch die Entscheidung über die Beschwerde vom 16. August 2022, mit der die Leistungen vom Juni 2022 verweigert wurden, gerechtfertigt.

Das Tessiner Gericht stellte auch fest, dass Art. 23 Las/TI dem Beschwerdeführer nicht hilft. Unter Berufung auf die frühere eidgenössische und kantonale Rechtsprechung stellten die Tessiner Richter fest, dass "missbräuchliches Verhalten die Streichung oder Verweigerung der Sozialhilfe rechtfertigen kann und dass das Subsidiaritätsprinzip auch in Bezug auf das Recht auf Hilfe in Notlagen nach Artikel 12 der Schweizerischen Bundesverfassung gilt". Diese Möglichkeiten seien im Übrigen sowohl in Art. 9a Abs. 1 Bst. c Reg.Las als auch in Punkt F.3 der COSAS-Richtlinien vorgesehen. Schliesslich führten die Tessiner Richter aus, dass die im September 2022 bekundete Absicht des Klägers, an einer AI/IV-Begutachtung teilzunehmen, kein anderes Ergebnis zulässt, und wiesen darauf hin, dass das USSI im Falle einer Teilnahme des Klägers seinen Anspruch auf Sozialhilfe hätte feststellen müssen.

8.

Der Beschwerdeführer rügt offensichtlich fehlerhafte Tatsachenfeststellungen, eine willkürliche Anwendung des Subsidiaritätsprinzips nach Art. 2 Las/TI sowie Art. 23 Las/TI und eine Verletzung von Art. 13 Abs. 1 Verf./TI und Art. 12 Verf.

8.1. Erstens seien die Tessiner Gerichte zu Unrecht davon ausgegangen, dass der Kläger durch die Nichtteilnahme an den vom AIU verlangten Untersuchungen auf die Leistungen der Invalidenversicherung verzichtet hätte, um nur noch Sozialhilfe zu beziehen. Dies wäre auch mit dem Umstand unvereinbar, dass das Verfahren vor der UAI noch anhängig war, was ihn im Grunde daran hinderte, auf ein ihm noch nicht zuerkanntes Recht zu verzichten. Sein Verhalten würde daher die strengen Kriterien der Rechtsprechung für die Feststellung eines Missbrauchs in dieser Angelegenheit nicht erfüllen (Urteil 8C 92/2007 vom 14. Dezember 2007). Außerdem wird in Las/TI nicht ausdrücklich festgelegt, in welchen Fällen eine Verletzung des Subsidiaritätsprinzips angenommen werden kann. In dieser Hinsicht wäre die vom kantonalen Gericht zitierte Rechtsprechung allein nicht anwendbar, da es keine dem vorliegenden Fall vergleichbare Rechtsprechung gibt, in der "kein Anspruch auf Leistungen aus anderen Sozialversicherungen, auf die der Antragsteller hätte verzichten können, um Sozialhilfe zu beantragen, mit Sicherheit gegeben ist".

8.2. Er fügt hinzu, dass das angefochtene Urteil gegen Artikel 12 und Artikel 13 Absatz 1 der Bundesverfassung verstoßen hätte, indem es ihm sogar die Sozialleistungen gestrichen hätte, die er benötigte, "um seine Miete für ein Mietverhältnis und sein Essen bezahlen zu können". Ebenso wäre es willkürlich, Artikel 23 VVE wegen missbräuchlichen Verhaltens entgegen dem Subsidiaritätsprinzip nicht anzuwenden; unabdingbare Leistungen seien immateriell und würden auch nicht durch andere Bestimmungen des VVE oder anderer Gesetze eingeschränkt oder derogiert. Der Kläger weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass in der Rechtsprechung bereits anerkannt worden sei, dass Artikel 12 der Verfassung seinem Wesen nach immateriell sei. Ihm könne daher nicht das verweigert werden, was für ein menschenwürdiges Dasein notwendig sei, nämlich die unabdingbaren Mittel. Folglich habe er Anspruch auf Sozialleistungen, zumindest auf solche, die für ein menschenwürdiges Leben unbedingt erforderlich seien.

9.

Zunächst ist auf die Tatsachenfeststellungen des kantonalen Gerichts einzugehen, die der Kläger für offensichtlich fehlerhaft hält. Innerhalb des engen Beurteilungsspielraums, den die Rechtsprechung vorgibt (siehe Erwägungen 2.2 und 2.3), kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass das Vorgehen des kantonalen Gerichts in dieser Hinsicht willkürlich war. Die wiederholte Weigerung des Beschwerdeführers, an den Untersuchungen zur Feststellung seines Anspruchs auf eine Invalidenrente mitzuwirken, und sein wiederholtes Nichterscheinen zu den von der zuständigen Stelle zu diesem Zweck angeordneten psychiatrischen Untersuchungen, selbst nachdem er die Absicht geäußert hatte, an ihnen teilzunehmen, wird in der Beschwerde nicht einmal bestritten. Tatsächlich wird in der Beschwerde keine Rechtfertigung für das Verhalten des Rechtsmittelführers (mehr) genannt, insbesondere nicht im Zusammenhang mit den Anträgen auf Verlängerung der Sozialleistungen, die Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind. In Anbetracht der wiederholten Ermahnungen, die er im Laufe der Jahre sowohl vom Kantonsgericht als auch vom OAI und vom USSI erhalten hat, erscheint es nicht offensichtlich unhaltbar, die Auffassung zu vertreten, dass der Rechtsmittelführer durch sein Verhalten tatsächlich auf seinen Anspruch auf eine Invalidenrente verzichtet hat. Dass das Beurteilungsverfahren des OAI noch anhängig war, ändert nichts an der Tatsache, dass der Kläger durch sein Verhalten wiederholt dessen Unterbrechung verursacht hat. Die Feststellungen der Tessiner Gerichte zu diesem Aspekt sind daher frei von Willkür. Aus den nachstehend dargelegten Gründen kann derselbe Schutz jedoch nicht für die übrigen Teile des angefochtenen Urteils gewährt werden.

10.

10.1.

10.1.1. Das in Artikel 12 der Verfassung verankerte Recht auf Hilfe in Notlagen, das als Grundrecht einen Anspruch auf positive Leistungen des Staates begründet, setzt voraus, dass die Rechtsordnung die Bedingungen für die Ausübung dieses Rechts vorsieht, anders als bei den Grundfreiheiten, für die die üblichen Einschränkungen gelten. Die Zulässigkeit der vom Gesetzgeber konkretisierten Beschränkungen ist in (teilweiser) analoger Anwendung von Art. 36 BV auf ihre Vereinbarkeit mit dem von der Verfassung garantierten Mindestgehalt zu prüfen (ATF 142 I 1 Rz. 7.2.4; 131 I 166 Rz. 5.2). Nach ständiger Rechtsprechung deckt sich der durch Art. 12 GG gewährte Schutz mit seinem immateriellen Gehalt (ATF 142 I 1 Rdnr. 7.4; 138 V 310 Rdnr. 2.1; 131 I 166 Rdnr. 3.1; 130 I 71 consid. 4.1). Da der immaterielle Wesensgehalt eines Grundrechts auch dann nicht eingeschränkt werden kann, wenn die Voraussetzungen des Art. 36 Abs. 1 - 3 GG gegeben wären (Art. 36 Abs. 4 GG), fehlt es an der Möglichkeit, das Recht auf Hilfe in Notlagen nach Art. 12 GG einzuschränken oder zu versagen (ATF 142 I 1 Rdnr. 7.2.4; 131 I 166 Rdnr. 5.3).

10.1.2. Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip, das sowohl für die kantonale Sozialhilfe als auch für die Hilfe in Notlagen nach Art. 12 BV gilt, greift die Hilfe nur dann ein, wenn sich die bedürftige Person nicht selbst helfen kann und wenn eine andere verfügbare Hilfe nicht rechtzeitig oder nicht in geeigneter Weise erlangt werden kann (ATF 146 I 1 Erw. 8.2; 137 V 143 Erw. 3.7.1; COSAS, Concepts and Guidelines for the Calculation of Social Assistance, 4. Aufl. 2005, A.4; Wizent, Sozialhilferecht, 2020, S. 155 ff.; Felix Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. Aufl. 1999, S. 71; vgl. Thomet, a.a.O., S. 52 Rz. 69). Bei der Beurteilung, ob eine Person bedürftig ist, sind daher die unmittelbar verfügbaren oder kurzfristig realisierbaren Mittel zu berücksichtigen (ATF 146 I 1 Rdnr. 8.2; 137 V 143 Rdnr. 3.7.1; 131 I 166 consid. 4.3; COSAS, a.a.O., E.2.1; Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, a.a.O., S. 211 ff.). In Ermangelung solcher Mittel befindet sich der Betroffene in einer Notlage und der Staat muss ihm zumindest eine Übergangshilfe gewähren (ATF 146 I 1 Rdnr. 8.2; vgl. 121 I 367 Rdnr. 3b; siehe auch Urteil 8C 42/2023 vom 15. Februar 2023, Rdnr. 2.2; Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, a.a.O., S. 71; Wolffers, a.a.O., S. 71). Der Ausschluss von Hilfe in Notlagen ist nämlich mit der Menschenwürde (Art. 7 GG), auf die Art. 12 GG abzielt, unvereinbar, wenn das Überleben der Betroffenen gefährdet ist (ATF 131 I 166 Rdnr. 7.1; vgl. ATF 121 I 367 Rdnr. 3a a.E.). Gleichzeitig verleiht Art. 12 BV demjenigen keinen Anspruch, der objektiv in der Lage ist, sich die für sein Überleben notwendigen Mittel selbst zu beschaffen; solche Personen befinden sich nicht in der Notlage, für die das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen bestimmt ist, so dass es in ihrem Fall bereits an den Voraussetzungen für dessen Inanspruchnahme fehlt (ATF 142 I 1 Erw. 7.2.2; 131 I 166 Erw. 4.1; 130 I 71 i.V.m. 4.3; Urteil 8C 850/2018 vom 12. Juni 2019 consid. 3.2.2.2). In diesem Sinne muss ein sachlicher Zusammenhang mit der tatsächlichen Beendigung der Notlage bestehen, d.h. der Betroffene muss konkret und aktuell in der Lage sein, der Notlage mit den bestehenden Möglichkeiten zu entkommen oder sie zu beenden (ATF 131 I 166 Rdnr. 4.3) und dazu geeignet sein. Eine solche Anwendung des Subsidiaritätsprinzips steht daher nicht zwangsläufig im Widerspruch zum unantastbaren Wesensgehalt des Art. 12 Verf. (ATF 139 I 218 Rz. 5.3).

10.1.3. In der Tat wurde bereits entschieden, dass die Sozialhilfe im Falle der Weigerung, einen geeigneten Arbeitsplatz anzunehmen (Urteil 2P.147/2002 vom 4. März 2003, Erwägungsgrund 3.5.3) oder einen Probearbeitsplatz, der dem Antragsteller ein für seinen Lebensunterhalt ausreichendes Einkommen ermöglichen würde (ATF 139 I 218 Erwägungsgrund 5), sowie im Falle der Weigerung, an Beschäftigungs- und Eingliederungsmaßnahmen teilzunehmen, die das Existenzminimum gewährleisten, ausgesetzt werden kann (ATF 130 I 71 Erwägungsgrund 6). Der Anspruch auf Hilfe in Notlagen wurde auch einem Antragsteller verwehrt, der trotz der Angabe in seinem Antrag, dass er zu 100 % arbeitsfähig für geeignete Tätigkeiten sei, die Aufnahme einer bezahlten Tätigkeit verweigerte, obwohl er bei Änderung seiner geistigen Eignung in der Lage gewesen wäre, seinen Lebensunterhalt selbst zu bestreiten (Urteil 8C 850/2018 vom 12. Juni 2019 Rn. 3.2.2). Andererseits wurde festgestellt, dass es gegen Artikel 12 der Verfassung verstößt, wenn eine Hilfe in Notlagen (im engeren Sinne des Begriffs

"notwendig") mit der Begründung verweigert wird, dass der Aufforderung zur Teilnahme an einem unbezahlten Beschäftigungsprogramm nicht nachgekommen wurde, da der Grundsatz der Subsidiarität dann nicht gilt (ATF 142 I 1 Ziff. 7.2.3 und 7.2.6; Urteil 8C 704/2021 vom 8. März 2022 Ziff. 2.2). Dasselbe wurde für die Verweigerung jeglicher Sozialleistungen an eine bedürftige Person entschieden, die Mitglied einer noch ungeteilten Gütergemeinschaft war - in Ermangelung einer Vereinbarung zwischen den Erben - und die eine Immobilie betrieb, die zu diesem Zeitpunkt nicht verfügbar war, da die von ihr eingereichte Teilungsklage noch anhängig war (ATF 146 I 1 consid. 8.3).

10.2. In Anbetracht der oben dargelegten Grundsätze und der Rechtsprechung kann die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips, wie sie vom Kantonsgericht vertreten wird, nicht aufrechterhalten werden. Indem es sich auf dessen Verletzung berief, bestätigte es nämlich die Verweigerung jeglicher Sozialhilfeleistungen an den Kläger, obwohl dieser keine rechtzeitige Alternative zur Verfügung hatte. Entgegen der von den Tessiner Gerichten vorgeschlagenen Auslegung ist die Relativierung des Schutzes aus Artikel 12 der Verfassung aufgrund des Subsidiaritätsprinzips jedoch, wie gesehen, nur im umgekehrten Fall anwendbar, d.h. wenn der Betroffene sich - ausdrücklich oder durch konkludente Handlungen - weigert, eine Einkommensquelle oder ein bestimmtes Einkommen anzunehmen, oder wenn er nicht die erforderlichen Maßnahmen ergreift, die ihm in nächster Zukunft einen ausreichenden Lebensunterhalt garantieren würden. In Übereinstimmung mit der einschlägigen Rechtsprechung ist daher zu betonen, dass eine Einkommensquelle sofort und in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen muss, um - in Anwendung des in Artikel 12 der Verfassung verankerten Subsidiaritätsprinzips - Beihilfen in Notlagen zu verweigern oder zu kürzen. Nun hat der Kläger durch sein Verhalten

in der Tat mehrfach die Unmöglichkeit herbeigeführt, seinen Anspruch auf Leistungen der Invaliditätsversicherung zu begründen. Bis zur förmlichen Entscheidung der zuständigen Stelle konnte dieser Anspruch jedoch nur hypothetisch sein, insbesondere in den Augen des Widersprechenden. Es wäre auch nicht möglich gewesen, mit Sicherheit zu bestimmen, welche Leistungen der Invaliditätsversicherung schließlich gewährt würden, und vor allem in welchem Umfang. Außerdem wäre der Antragsteller während der unvermeidlichen - und ungewissen - Wartezeit nach der beantragten Begutachtung (dem psychiatrischen Gutachten) ohnehin ohne die notwendigen Mittel für seinen Lebensunterhalt gewesen. Die Beschwerde des Klägers ist daher in dieser Hinsicht begründet.

Es bleibt daher zu prüfen, ob das vom Tessiner Gericht als missbräuchlich eingestufte Verhalten des Klägers dennoch die Verweigerung jeglicher Sozialleistungen rechtfertigt.

11.

11.1. Rechtsmissbrauch liegt im Allgemeinen dann vor, wenn ein bestimmtes Rechtsinstitut zur Verwirklichung von Interessen herangezogen wird, die dieses Rechtsinstitut nicht schützen soll (vgl. z.B. ATF 128 II 145 Rdnr. 2.2). Bisher hat die Rechtsprechung die Frage offen gelassen, ob ein missbräuchliches Verhalten des Antragstellers eine Kürzung oder Verweigerung der Hilfe in Notlagen rechtfertigen kann (vgl. ATF 142 I 1 Rdnr. 7.2.5; 134 I 65 Rdnr. 5.1 ff; 131 I 166 consid. 6.2; 130 I 71 consid. 4.3). Demgegenüber ist die Lehre praktisch einhellig der Auffassung, dass im Rahmen der Ausübung der Rechte aus Art. 12 GG kein Raum für Rechtsmissbrauch ist, da diese Vorschrift ein Mindestmaß an immaterieller Existenz garantiert (ATF 134 I 65 i.V.m. 5.1 und die zitierte Lehre; vgl. auch GÄCHTER/WERDER, a.a.O., Nr. 40 ad Art. 12; Müller, a.a.O., Nr. 34 ad Art. 12; Christoph Rüegg, Das Recht auf Hilfe in Notlagen, in Christoph Häfeli [Hrsg.], Das Schweizerische Sozialhilferecht, 2008, S. 41). Zudem sei eine solche Konstellation nur denkbar, wenn sich der Gesuchsteller tatsächlich nicht in einer Notlage befinde, so einige Autoren. Folglich hätte er keinen Anspruch 12 BV zustehen und die Frage des Missbrauchs würde sich gar nicht stellen (Jacques Dubey, in Commentaire romand, Constitution fédérale, 2021 Nr. 72; siehe auch Malinverni et al, Droit constitutionnel suisse, Bd. II, 4. Aufl. 2021, S. 807;

Gächter/Werder, a.a.O., Nr. 40 zu Art. 12; Müller/Schefer, Grundrechte in der Schweiz, Im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakte, 4. Aufl. 2008, S. 780).

11.2. Auch im vorliegenden Fall kann die Frage offen gelassen werden. Ein Rechtsmissbrauch setzt nämlich notwendigerweise voraus, dass die bedürftige Person ihre Situation absichtlich herbeigeführt hat, um sich später in einer Notlage auf das Recht auf Hilfe berufen zu können. Diese Absicht muss klar und unbestreitbar nachgewiesen werden. Der Missbrauch muss also offensichtlich sein. Bloße Verdachtsmomente und Anhaltspunkte reichen nicht aus (ATF 134 I 65 consid. 5.2; KATHRIN AMSTUTZ, Das Grundrecht auf Existenzsicherung, Berner Dissertation 2002, S. 311). Auch ein renitentes - gar schrilles - Verhalten gegenüber der Behörde stellt für sich genommen keinen Rechtsmissbrauch dar (Urteile 8C 100/2017 vom 14. Juni 2017 i.S. 8.3.1; 8C 927/2008 vom 11. Februar 2009 i.S. 6.2). Auch wenn das wiederholte Nichterscheinen des Klägers zu psychiatrischen Untersuchungen als Verzicht auf sein Recht, seinen Anspruch auf Leistungen der Invalidenversicherung feststellen zu lassen, angesehen werden kann, lässt dieser Umstand nicht den Schluss zu, dass die oben dargelegten strengen Kriterien für die Annahme eines Missbrauchs, geschweige denn eines offensichtlichen Missbrauchs, erfüllt sind. Aus den Feststellungen der Vorinstanz geht überhaupt nicht hervor was die Absicht des Beschwerdeführers bei diesem Verhalten gewesen sein könnte. Abgesehen von der Erwähnung früherer kantonaler Urteile, die den Beschwerdeführer in ähnlichen Situationen betrafen, wurde nichts über die möglichen Gründe dargelegt, die ihn veranlassten, nicht an den fraglichen medizinischen Untersuchungen teilzunehmen. Die Willkürlichkeit des kantonalen Urteils bleibt auch dann bestehen, wenn man den Hinweis des Beschwerdeführers auf den Stand seines IV-Antrags in seinen Anträgen auf Erneuerung der Sozialhilfe berücksichtigt; auch hier ist das Fehlen weiterer Indizien relevant, die es nicht erlauben, andere mögliche Interpretationen über den tatsächlichen Willen des Beschwerdeführers auszuschliessen.

11.3 Indem die kantonalen Gerichte somit die Verweigerung jeglicher Sozialhilfeleistungen, insbesondere des Nötigsten - Nahrung, Unterkunft, Kleidung und medizinische Grundversorgung - für ein menschenwürdiges Überleben bestätigt haben, haben sie das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen verletzt. Der im angefochtenen Urteil angeführte Artikel 9a Absatz 1 Buchstabe c) Reg.Las lässt kein anderes Ergebnis zu. Er ist zweifellos für Fälle relevant, in denen ein Antragsteller auf die Geltendmachung übergeordneter Rechte auf Sozialleistungen verzichtet; im vorliegenden Fall führt die Verweigerung oder Unterdrückung jedoch, wie oben dargelegt, zu einer Verletzung von Art. 12 BV und Art. 13 Abs. 1 BV, die auch in Art. 23 Las/TI verankert sind. Die entscheidenden Behörden hatten in diesem Fall angesichts des festgestellten Verzichts des Klägers auf Invaliditätsleistungen andere Handlungsmöglichkeiten. Die Rechtsprechung hat in diesem Zusammenhang bereits auf die Möglichkeit hingewiesen, das Verhalten eines Antragstellers auf der Grundlage einer ausreichenden kantonalen Grundlage durch die Anwendung verschiedener Maßnahmen zu sanktionieren, die den Schutz und den immateriellen Kern von Artikel 12 der Verfassung nicht beeinträchtigen; beispielsweise die die Gewährung von Sachleistungen oder die Auferlegung von Lasten oder Zwängen unter Strafandrohung nach Art. 292 StGB (vgl. BGE 142 I 1 Erw. 7.2.5 und die zitierte Rechtsprechung). Die Tessiner Gesetzgebung selbst sieht ausdrücklich die Kürzung oder das Ruhen von Sozialleistungen sowie deren Verweigerung oder Streichung vor (Art. 9a Reg.Las/TI). Die Kürzung ist in der Tat die einzige Massnahme, die im Kommentar zu Art. 23 Las/TI in der entsprechenden Botschaft Nr. 5250, S. 6, erwähnt wird. Auch Art. 26 § 2 Las/TI, der für Situationen gilt, in denen die betreute Person die ihr zugewiesenen Leistungen missbräuchlich in Anspruch nimmt oder Massnahmen ablehnt, die ihre Autonomie begünstigen würden, schränkt deren Kürzung oder Entzug nur gemäss Art. 23 Las/TI ein. Diese Bestimmung entspricht auch der Rechtsprechung, wonach einer bedürftigen Person die Hilfe in Notlagen nicht gekürzt oder verweigert werden darf, auch wenn sie persönlich für ihren Zustand verantwortlich ist; die Gründe, die zu ihrer Bedürftigkeit geführt haben, sind unter dem Gesichtspunkt des Schutzes, den Art. 12 der schweizerischen Verfassung bietet, unerheblich (ATF 134 I 65 consid. 3.3 mit Hinweisen;

Urteile 8C 100/2017 vom 14. Juni 2017 consid. 8.1; 8C 681/2008 vom 20. März 2009 consid. 5.4).

Die Widerspruchsführerin hätte dem Antragsteller daher zumindest bis zur Feststellung seines Anspruchs auf eine Invaliditätsrente eine Unterstützung in Notlagen zusichern müssen, wobei sie sich die Möglichkeit vorbehalten hätte, deren Rückerstattung oder Entschädigung für den Fall ihrer tatsächlichen Gewährung und mit rückwirkender Kraft zu verlangen.

Auf jeden Fall ist es nicht Sache des Gerichts, darüber zu befinden, welche Maßnahme am geeignetsten ist, um die Nichtteilnahme des Klägers an den psychiatrischen Gutachten zu bestrafen, sondern Sache des Widersprechenden, der die - unüberwindbare - Grenze zu beachten hat, die ihm durch Artikel 12 der Verfassung, Artikel 13 § 1 der Verfassung und Artikel 23 § 1 des Telekommunikationsgesetzes auferlegt ist.

12. Demnach ist dem Rechtsmittel teilweise stattzugeben. Das angefochtene Urteil ist aufzuheben und die Sache zur neuen Entscheidung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen, wobei das kantonale Gericht die akzessorischen Folgen des früheren Verfahrens festzustellen hat (Art. 68 Abs. 5 FMG). Die Vertagung der Sache mit offenem Ausgang kommt einem Vollerfolg gleich (ATF 137 V 210 Erw. 7.1 mit Hinweis). Die Gerichtskosten werden daher von der gegnerischen Partei getragen, die in der Sache zur Wahrung ihrer Vermögensinteressen tätig wird (Art. 66 Abs. 1 LTF; Art. 66 Abs. 4 im Gegensatz dazu). Sie erstattet dem Beschwerdeführer auch eine Entschädigung für die Wiederholung des Bundessitzes (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG), ohne dass es einer Kürzung bedarf. Die Schlussfolgerungen der Beschwerde, die ebenfalls auf die Anerkennung von Sozialhilfeleistungen ohne Begrenzung abzielten, hatten nämlich keinen Einfluss auf die Schwierigkeit des Verfahrens (ATF 117 V 401 Rz. 2c; Urteil 8C 234/2022 vom 27. Januar 2023 Rz. 9). In Anbetracht dessen ist der Antrag auf Prozesskostenhilfe gegenstandslos geworden.

Aus diesen Gründen entscheidet das Bundesgericht:

1.
Der Antrag auf Gewährung von Prozesskostenhilfe in verfassungsrechtlichen Angelegenheiten ist unzulässig.
2.
Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten wird teilweise zugelassen. Das Urteil des Versicherungsgerichts des Kantons Tessin vom 7. November 2022 sowie die Beschwerdeentscheide des Amtes für Sozialhilfe und Integration des Kantons Tessin (USSI) vom 17. Mai 2022 und 16. August 2022 werden aufgehoben. Die Sache wird zur neuen Entscheidung im Sinne der Erwägungen an die Widersprechende zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
3.
Die Gerichtskosten von Fr. 500.- gehen zu Lasten der Widersprechenden.
4.
Die Widersprechende hat dem Anwalt der Gesuchstellerin den Betrag von Fr. 2'800.- für das Verfahren vor dem Bundesgericht zu bezahlen.
5.
Die Sache wird an das Versicherungsgericht des Kantons Tessin zur neuen Entscheidung über die Gerichtskosten und die erstattungsfähigen Kosten des früheren Verfahrens zurückgewiesen.
6.
Mitteilung an die Parteien und das Versicherungsgericht des Kantons Tessin.

Luzern, 7. Juni 2023

Im Namen der IV. öffentlich-rechtlichen Kammer
des Schweizerischen Bundesgerichtes

Der Präsident: Wirthlin

Der Kanzler: Colombi