

# **BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.158 vom 12. April 2017**

BS Appellationsgericht, 2017-04-12, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs\\_appellationsgericht\\_VD.2016.158](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2016.158)

FR: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.158 du 12 avril 2017

IT: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.158 del 12 aprile 2017

## **Erwägungen**

### **E. 1**

1.1 Das Präsidialdepartement des Kantons Basel-Stadt hat den Rekurs mit Schreiben vom 20. Juli 2016 dem Verwaltungsgericht zum Entscheid überwiesen, womit gemäss § 42 des Organisationsgesetzes (OG, SG 153.100) in Verbindung mit § 12 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG, SG 270.100) dessen Zuständigkeit gegeben ist. Zuständig ist das Dreiergericht (§ 88 Abs. 2 in Verbindung mit § 92 Abs. 1 Ziff. 11 und § 99 des Gerichtsorganisationsgesetzes [GOG, SG 154.100]). Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des VRPG.

### **E. 1.2**

1.2.1 Als Adressaten des angefochtenen Entscheids sind die Rekurrenten unmittelbar berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Abänderung, weshalb sie gemäss § 13 VRPG zum Rekurs legitimiert sind.

1.2.2 Fraglich erscheint, ob die Rekurrenten ihren Rekurs mit ihren Eingaben vom 10. Mai und 24. Juni 2016 genügend begründet haben. Gemäss § 46 Abs. 2 OG wie auch nach § 16 Abs. 2 VRPG hat ein Rekurs Anträge, Angaben der Tatsachen und Beweismittel sowie kurze Rechtserörterungen zu enthalten. Dabei hat die rekurrierende Partei ihren Standpunkt substantiiert vorzutragen und sich mit den Erwägungen im angefochtenen Entscheid auseinanderzusetzen. Aus den Anträgen muss hervorgehen, in welchen Punkten die angefochtene Verfügung aufgehoben oder abgeändert werden soll. Das Verwaltungsgericht prüft eine angefochtene Verfügung nicht von sich aus unter allen in Frage kommenden Aspekten, sondern untersucht nur die rechtzeitig vorgebrachten Beanstandungen. In diesem Sinne gilt das sogenannte Rügeprinzip (Wullschleger/Schröder, Praktische Fragen des Verwaltungsprozesses im Kanton Basel-Stadt, in: BJM 2005, S. 277 ff., 305; Stamm, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 477 ff., 504; VGE VD.2016.62 vom 30. September 2016 E. 1.2.1). Bei juristischen Laien werden an die Substantiierung des Rekurses dabei allerdings geringere Anforderungen gestellt, wobei auch hier nur auf solche Punkte eingetreten wird, welche Verfahrensgegenstand bilden (VGE VD.2016.60 vom 30. September 2016 E. 1.3.1; VD.2015.91 vom 6. August 2015 E. 1.2.1, VD.2012.191 vom 12. Juni 2013 E. 2.2.2, VD.2012.245 vom 27. März 2013 E. 2.1; Schwank, Das verwaltungsinterne Rekursverfahren des Kantons Basel-Stadt, in: Buser [Hrsg.], a.a.O., S. 435 ff., 451; für das verwaltungsgerichtliche Verfahren vgl. VGE VD.2012.245 vom 27. März 2013 E. 2.1 mit Hinweisen und Wullschleger/Schröder, a.a.O., S. 304).

Mit ihrem Rekurs rügen die Rekurrenten die Berechnung der geltend gemachten Rückforderung. Der entsprechende Betrag sei von der Sozialhilfe selber errechnet und nicht

belegt worden. Unter Bezugnahme auf den Bankkontoauszug des Rekurrenten machen sie sinngemäss geltend, dass nur die in den Monaten Oktober und November 2012 auf diesem Konto eingegangenen Zahlungen der Sozialhilfe zurückgeleistet werden müssten. Damit genügen die Rekurrenten als Laien knapp den Begründungsanforderungen gemäss § 46 Abs. 2 OG und § 16 Abs. 2 VRPG.

1.2.3 Auf den frist- und formgerechten Rekurs ist somit einzutreten.

1.3 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach § 8 VRPG. Demnach hat das Verwaltungsgericht zu prüfen, ob die Vorinstanz den Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt, öffentliches Recht nicht oder nicht richtig angewendet oder von dem ihr zustehenden Ermessen unzulässigen Gebrauch gemacht hat.

## **E. 2**

Wie die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid zutreffend erwogen hat, folgt aus der in § 5 des Sozialhilfegesetzes (SHG, SG 890.100) verankerten Subsidiarität der Sozialhilfe, dass die zumutbare Selbsthilfe der bedürftigen Person der staatlichen Unterstützung vorgeht. Gemäss § 8 SHG sind bei der Festlegung der wirtschaftlichen Hilfe deshalb unter anderem die Einkünfte des Hilfebedürftigen miteinzubeziehen. Wer durch unwahre oder unvollständige Angaben, durch Verletzung der Meldepflicht oder in anderer Weise eine solche Anrechnung vereitelt und unrechtmässig die Ausrichtung von wirtschaftlicher Hilfe erwirkt, hat den zu Unrecht bezogenen Betrag zurückzuerstatten (§ 19 Abs. 1 SHG). Dabei ist grundsätzlich jeder Bezug unrechtmässig, der ohne rechtsgenügende Grundlage erfolgte. Sogar ein versehentliches Ausrichten von Unterstützungsleistungen durch die Sozialhilfe genügt. Dies gilt unter dem im öffentlichen Recht geltenden Grundsatz der Rückforderung von ungerechtfertigten Bereicherungen selbst dann, wenn dem Rekurrenten keine Verletzung der Meldepflicht vorgeworfen werden kann. Damit können Zuwendungen, die aus einem nicht verwirklichten oder nachträglich weggefallenen oder wegfallenden Grund erfolgten, zurückgefordert werden (vgl. dazu Häfelin/ Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 148). Dies ergibt sich zum einen aus § 19 Abs. 2 SHG, welcher vorsieht, dass auch eine gutgläubige Bereicherung zurückzuerstatten ist. Zum anderen wäre es mit dem Gebot der rechtsgleichen Behandlung aller Sozialhilfebezüger nicht vereinbar, wenn ungerechtfertigte Bereicherungen toleriert würden (vgl. VGE VD.2010.216 vom 7. November 2011 E. 2.4, bestätigt in BGer 8C\_79/2012 vom 10. Mai 2012 E. 4).

Diese Rückerstattungspflicht zu viel bezogener Leistungen wird von den Rekurrenten mit ihrem Rekurs an das Verwaltungsgericht im Grundsatz zu Recht nicht mehr bestritten. Ebenfalls nicht mehr bestritten wird, dass die Rekurrenten, wie von der Vorinstanz ausgeführt (angefochtener Entscheid, E. 7), es unterlassen haben, der Sozialhilfe zu melden, dass der Rekurrent bereits in den Monaten November und Dezember 2012 seine Erwerbstätigkeit bei der C\_\_\_\_\_ auf ein 100%-iges Pensum hat steigern können. Ebenfalls nicht bestritten und daher nicht zu prüfen ist, dass die Vorinstanz im Grundsatz berechtigt war, den streitgegenständlichen Rückerstattungsbetrag im Sinne einer sogenannten *reformatio in peius* zu Lasten der Rekurrenten neu zu berechnen (angefochtener Entscheid, E. 8). Zu prüfen bleibt aber die Höhe der geschuldeten Rückerstattung.

## **E. 3**

3.1 Die Vorinstanz hat unter E. 7 des angefochtenen Entscheids ausgeführt, dass der Rekurrent 2 für die Monate November und Dezember 2012 Verdienste von lediglich CHF 3'959.44 anstatt der tatsächlich erzielten CHF 8'450.20 deklariert und damit ein Einkommen von CHF 4'490.30 verschwiegen habe. Bezüglich der im für die Rückerstattung relevanten Zeitraum vom 1. Dezember 2012 bis zum 28. Februar 2013 erhaltenen Unterstützungsleistungen erwähnt der angefochtene Entscheid einen Betrag von CHF 4'717.75 (E. 9). Wie sich dieser Betrag im Einzelnen zusammensetzt, ergibt sich aus dem angefochtenen Entscheid allerdings nicht. Eine detaillierte Berechnung findet sich auch nicht in der ursprünglichen Rückerstattungsverfügung und dem dazu gehörigen Berechnungsblatt vom 15. September 2015. In der Stellungnahme der Sozialhilfe vom 28. Dezember 2015 im departementalen Rekursverfahren, mit welcher eine Neuberechnung der Rückerstattungsforderung geltend gemacht worden war, finden sich auch nur partielle Angaben (vgl. Rz 23). Detaillierte Angaben finden sich hingegen in einem Kontoauszug vom 1. März 2015, den eine Mitarbeiterin des Rechtsdiensts der Sozialhilfe dem departementalen Rechtsdienst mit E-Mail vom 7. März 2016 mitsamt ergänzenden Erläuterungen zukommen liess. In diesem Kontoauszug sind für den Zeitraum vom 1. Dezember 2012 bis zum 4. Februar 2013 Einnahmen von insgesamt CHF 3'565.■ und Ausgaben von total CHF 9'259.70 ausgewiesen, was zu einem Saldo von CHF 5'694.70 geführt hat. Für die Berechnung der Rückerstattung sind von dieser Summe zwei Zahlungen über je CHF 93.■ für ein Tagesstrukturangebot für das Kind der Rekurrenten sowie zwei Zahlungen für zahnärztliche Behandlungen über CHF 421.55 und CHF 116.85 abgezogen worden, wobei bei letztem Betrag ein periodenbezogener Anteil von CHF 23.35 wieder hinzugerechnet wurde. Abgezogen wurde schliesslich ein Betrag von CHF 275.90, welcher im genannten Kontoauszug vom 1. März 2016 nicht aufgeführt ist, den Rekurrenten aber im Dezember 2012 ausbezahlt worden war (dazu auch E-Mail vom 7. März 2016). Unter dem Strich ergab sich ■ wie handschriftlich auf dem Kontoauszug vermerkt ■ ein Saldo von CHF 4'717.75, welcher wie erwähnt Eingang in den angefochtenen Entscheid gefunden hat (E. 9). Es wäre wünschbar, wenn die Vorinstanzen entsprechende Berechnungen in ihren Entscheiden selber nachvollziehbar vornehmen würden.

Die Vorinstanz hat die Zahlen dieser Berechnung übernommen, was die Beträge für die Tagesstruktur der Tochter und die zahnärztlichen Behandlungen angeht. Den Betrag von CHF 275.90 hat sie indessen unberücksichtigt gelassen (angefochtener Entscheid, E. 10). Stattdessen hat sie sich mit der Frage befasst, inwiefern die für die beiden Rekurrenten im Kontoauszug ausgewiesenen Einkommensfreibeträge von jeweils CHF 400.■ bei der Berechnung der Rückerstattungsschuld zu berücksichtigen seien. Dabei ist sie zum Schluss gekommen, dass die Sozialhilfe den der Rekurrentin 1 für den Monat Dezember 2012 gewährten Einkommensfreibetrag von CHF 400.■ bei ihren Ausgaben fälschlicherweise nicht in Abzug gebracht habe. Vorliegend seien jedoch nur die Lohneinnahmen des Rekurrenten 2 strittig, nicht jedoch die ordnungsgemäss deklarierten Lohneinnahmen seiner Ehefrau. Demgegenüber hat die Vorinstanz den Einkommensfreibetrag des Rekurrenten 2 für rückforderbar erklärt, dies mit dem Hinweis auf Ziff. 12.6 der Unterstützungsrichtlinien (URL) WSU (in der ab 1. Januar 2015 gültigen Fassung) betreffend die Berücksichtigung von Einkommensfreibeträgen bei der Rückerstattung (angefochtener Entscheid, E. 9). Unter zusätzlicher Berücksichtigung des der Rekurrentin 1 zustehenden Einkommensfreibetrags von CHF 400.■ hat die Vorinstanz die Summe der wirtschaftlichen Sozialhilfe im fraglichen Zeitraum deshalb auf CHF 4'593.65 korrigiert und ist zum Schluss gekommen, dass die Sozialhilfe, da dieser Ausgabenbetrag höher

ausfälle als die nicht deklarierten Einnahmen von CHF 4'490.30, die gesamten nicht deklarierten Einnahmen zurückfordern dürfe (E. 10).

3.2 Es ist nachfolgend zu beurteilen, ob bei der Berechnung des Rückforderungsbetrags mit der Vorinstanz darauf verzichtet werden darf, vom erzielten Einkommen des Rekurrenten den Einkommensfreibetrag von CHF 400.■ in Abzug zu bringen. Diese Frage konnte im Urteil VGE VD.2015.87 vom 2. Oktober 2015 E. 3.2 noch offen gelassen werden, muss nun aber entschieden werden.

3.2.1 Gemäss § 19 Abs. 1 SHG ist der "zu Unrecht bezogene Betrag zurückzuerstatten". Die Konkretisierung dieses Rückerstattungsanspruchs obliegt gemäss § 7 Abs. 3 SHG, welches dazu die Unterstützungsrichtlinien (URL) erlässt. Es hat sich dabei an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) zu orientieren. Wie das Verwaltungsgericht verschiedentlich festgestellt hat, bedeutet die Verpflichtung zur Orientierung an den SKOS-Richtlinien nicht, dass diese im Verhältnis 1:1 zu übernehmen wären (VGE VD.2015.176 vom 7. März 2016 E. 3.1 mit weiteren Hinweisen.). Dem zuständigen Departement wurde vielmehr ein gewisses Ermessen eingeräumt, darüber zu entscheiden, mit welcher Detailregelung den Gedanken, welche den SKOS-Richtlinien zugrunde liegen, Rechnung zu tragen ist. Dieses dem WSU eingeräumte Ermessen ist vom Verwaltungsgericht zu respektieren (VGE VD.2015.176 vom 7. März 2016 E. 3.1 mit weiteren Hinweisen.). In jedem Fall hat sich das Departement aber an den Delegationsrahmen des Gesetzes zu halten.

3.2.2 Zu Unrecht bezogen sind die Leistungen, auf die kein Anspruch bestanden hat. Handelt es sich beim Rückerstattungsanspruch seiner Natur nach um einen Anspruch aus ungerechtfertigter Bereicherung, so ist jener Betrag zurückzuerstatten, um den die unterstützte Person aufgrund der erhaltenen Leistungen ungerechtfertigt bereichert ist. Ungerechtfertigt bereichert ist sie aber nur in jenem Umfang, in dem sie Leistungen bezogen hat, die ihr bei korrekter Unterrichtung der Behörden und zutreffender Berechnung der Leistungen nicht zugestanden wären. Unterstützte Personen, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, haben aber gemäss Ziff. 12.1 URL Anspruch auf einen Einkommensfreibetrag. Ein solcher ist den Rekurrenten in casu denn auch aufgrund des deklarierten und angerechneten Einkommens zugestanden worden. Den Unterstützungsrichtlinien kann kein Hinweis entnommen werden, dass mit dem Einkommensfreibetrag eine korrekte Deklaration des Einkommens belohnt werden soll. Vielmehr wird mit dem Einkommensfreibetrag im Sinne von "Leistung und Gegenleistung" das Erbringen von Erwerbsarbeit und damit einer Eigenleistung zur Existenzsicherung anerkannt (SKOS-Richtlinien, A.4-3). Mit dem Freibetrag soll ein Anreiz zur möglichst umfassenden und einträglichen Erwerbstätigkeit von Unterstützten geschaffen werden, wodurch dauerhaft finanzielle Leistungen der Sozialhilfe eingespart werden können (SKOS-Richtlinien, E.1-2; so auch VGE VD.2013.90 vom 7. Januar 2014 E. 3.1). Entgegen der Auffassung der Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung (Rz 5 f.) findet sich auch in den SKOS-Richtlinien E. 3.1 und 3.2 keine Regelung, wonach die Einkommensfreibeträge im Falle eines unrechtmässigen Bezuges von Leistungen keine Berücksichtigung finden sollen. Vielmehr sehen auch die SKOS-Richtlinien vor, dass nur die unrechtmässig bezogene Unterstützungsleistung rückerstattungspflichtig ist. Soweit einer unterstützten Person das nicht deklarierte Einkommen aber bei der Berechnung des Unterstützungsanspruchs nicht angerechnet worden wäre, hat sie nicht unrechtmässig Leistungen bezogen. Die beiden genannten Bestimmungen der SKOS-Richtlinien erlauben entgegen der Auffassung der

Vorinstanz somit keinen Umkehrschluss im Sinne ihrer Ausführungen in der Vernehmlassung.

Der Regelung in Ziff. 12.6 URL in der ab Januar 2015 gültigen Fassung, wonach die Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen aufgrund einer nicht deklarierten Erwerbstätigkeit auch im Umfang der bei korrekter Deklaration angerechneten Einkommensfreibeträge vorgesehen ist, fehlt daher die gesetzliche Grundlage. Bezeichnenderweise bestimmt Ziff. 12.7 URL in der aktuellen Fassung neu ausdrücklich, dass Einkommensfreibeträge nicht der Rückerstattungspflicht unterliegen, ohne zu unterscheiden, ob es um die Rückerstattung rechtmässig oder unrechtmässig bezogener Unterstützungsleistungen geht. Unter diesen Umständen kann die von der Vorinstanz behandelte intertemporalrechtliche Frage, ob die frühere, auf anfangs 2014 eingeführte Regelung auf die Rückerstattung von früher empfangenen Leistungen, anwendbar ist (angefochtener Entscheid, E. 9), offen gelassen werden.

#### **E. 4**

4.1 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die von der Vorinstanz ermittelte Summe rückerstattungsrelevanter Ausgaben der Sozialhilfe über CHF 4'593.65 (oben E. 3.1) um den unberücksichtigt gebliebenen Einkommensfreibetrag des Rekurrenten 2 von CHF 400.■ zu reduzieren ist, womit sich ein Betrag von CHF 4'193.65 ergibt. Aufgrund der Periodenverschiebung und der nachfolgenden Ablösung der Rekurrenten von der Sozialhilfe resp. einer aufgrund des deklarierten Einkommens bereits erfolgten Berücksichtigung kann trotz der nachträglichen Anrechnung des während zweier Monaten erzielten Erwerbseinkommens kein weiterer Freibetrag für einen Folgemonat zum Abzug gelangen. Da der genannte Betrag von CHF 4'193.65 niedriger ist als das von den Rekurrenten verschwiegene Einkommen von CHF 4'490.30, ist der Rückerstattungsbetrag rekursweise auf CHF 4'193.65 herabzusetzen. Entsprechend reduziert sich auch der in der Zeitspanne vom 1. Dezember 2012 bis zum 14. September 2015 aufgelaufene Zins von 5 % auf CHF 584.75.

4.2 Der Rekurs wird somit teilweise gutgeheissen. Da die Gutheissung nur im Umfang von weniger als CHF 300.■ erfolgt und die Rekurrenten damit weitgehend unterliegen, wären die Verfahrenskosten grundsätzlich den Rekurrenten zu auferlegen (§ 30 Abs. 1 VRPG). Auf die Erhebung von Verfahrenskosten wird jedoch umstände halber verzichtet.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.