

# **BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.61 vom 27. September 2016**

BS Appellationsgericht, 2016-09-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs\\_appellationsgericht\\_VD.2016.61](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2016.61)

FR: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.61 du 27 septembre 2016

IT: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.61 del 27 settembre 2016

## **Erwägungen**

### **E. 1**

1.1 Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung des Rekurses ergibt sich aus dem Überweisungsbeschluss des Präsidialdepartements vom 25. Februar 2016 sowie aus § 42 des Organisationsgesetzes (OG; SG 153.100) und den §§ 10 und 12 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG; SG 270.100). Zuständig ist das Dreiergericht (§ 92 Abs. 1 Ziff. 11 i.V.m. 99 Gerichtsorganisationsgesetz [GOG; SG 154.100]). Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des VRPG. Der Rekurrent ist als Adressat vom angefochtenen Entscheid unmittelbar berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Abänderung. Er ist deshalb zum Rekurs legitimiert (§ 13 VRPG). Dieser ist form- und fristgerecht erhoben worden (vgl. aber E. 1.3). Der Rekurrent spricht in seinen Eingaben zwar in der ersten Person Plural (wir). Er erhebt den Rekurs aber nicht explizit auch im Namen seiner Ehefrau und legt auch keine Vollmacht von ihr bei. Der Rekurs ist daher allein als Rekurs des Rekurrenten zu behandeln. Zwar werden in der Rekursbegründung keine formellen Rechtsbegehren gestellt, den ergänzten Eingaben kann aber zumindest sinngemäss entnommen werden, mit welcher Begründung sich der Rekurrent gegen welche Anordnung im angefochtenen Entscheid wendet.

1.2 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich mangels ausdrücklicher spezialgesetzlicher Regelung nach der allgemeinen Vorschrift von § 8 VRPG. Danach prüft das Gericht, ob die Vorinstanz den Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt, das öffentliche Recht nicht oder nicht richtig angewendet oder von dem ihr zustehenden Ermessen einen unzulässigen Gebrauch gemacht hat.

1.3 Allgemein kann schliesslich einleitend darauf hingewiesen werden, dass die ausschweifenden Ausführungen in der ergänzten Rekursbegründung vom 15. März 2016 zu einem grossen Teil an der Sache vorbeizielten, soweit sie überhaupt verständlich sind. Darauf ist nicht einzutreten. Nicht einzutreten ist auf Rügen bezüglich der Verfügung vom 16. Mai 2011, da diese nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist (vgl. dazu VGE VD.2012.96 vom 25. November 2013 E. 1.1). Ebenfalls nicht einzutreten ist auf die gerügten Verfahrensmängel im Verfahren der Sozialhilfe. Diese sind von der Vorinstanz festgestellt worden. Der Rekurrent hält dazu fest, dass er den Entscheid in diesem Punkt ■als Finalentscheidung■ akzeptiere und in keiner Weise bestreite. Er ist daher insoweit durch den angefochtenen Entscheid nicht beschwert. Seine Rügen mit Bezug auf die entsprechenden Feststellungen der Vorinstanz (Antworten auf WSU-Punkt 4, act. 9 S. 10 f.) sind unverständlich. Es ist im Übrigen auch nicht ersichtlich, inwieweit diese Verfahrensfehler der Sozialhilfe noch auf den angefochtenen Entscheid der Vorinstanz weitergewirkt haben könnten. Dem Schluss des Rekurrenten, wenn eine Verfügung ■durch

Verletzungen erfolgt sei, werde auch die neue Verfügung endgültig entkräftet und ersetzt, fehlt jegliche Grundlage. Vielmehr musste aufgrund des Entscheids des WSU vom 16. März 2012 neu in der Sache entschieden werden. An der Sache vorbei gehen die Ausführungen zur Revision, setzt eine solche doch einen rechtskräftigen Entscheid voraus. Wie bereits die Vorinstanz zutreffend festgestellt hat, ist hier nur über die Rügen des Rekurrenten im Rekursverfahren gegen die noch nicht rechtskräftigen Entscheide der Sozialhilfe vom 27. Februar 2015 und der Vorinstanz vom 8. Dezember 2015 zu befinden. Der Entscheid der Sozialhilfe ersetzte die ursprünglich angefochtene Verfügung vom 16. Mai 2011, welche mit Rekursentscheid des WSU vom 16. März 2012 im Ergebnis aufgehoben worden ist.

## **E. 2.1**

2.1.1 Mit Bezug auf die Einstellung der Unterstützungsleistungen von Februar bis April 2010 hat die Vorinstanz erwogen, in Konkretisierung des Subsidiaritätsprinzips seien unterstützte Personen nach § 14 Abs. 1 Sozialhilfegesetz (SHG; SG 890.100) verpflichtet, vollständige und wahrgemässe Angaben über ihre finanziellen und persönlichen Verhältnisse und allfällige Ansprüche gegenüber Dritten zu machen. Änderungen in diesen Verhältnissen seien unverzüglich zu melden. Soweit sich eine hilfeschuchende Person weigere, die zur Bedarfsberechnung nötigen Angaben beizubringen, sei eine Einstellung der Unterstützungsleistung infolge Zweifel an der Bedürftigkeit zulässig (Kapitel A.8.3 SKOS-Richtlinien). Die von der Sozialhilfe mit E-Mail vom 4. Februar 2010 nachverlangten Lohnabrechnungen betreffend Dezember 2009 seien ihr trotz der damals bereits bestehenden Kenntnis des Rekurrenten und seiner Ehefrau bezüglich der Lohnabrechnung der [ ] Liegenschaften [ ] über die Nachzahlung von Kinderzulagen in der Höhe von CHF 9'333. und des entsprechenden Zahlungseingangs vom 23. Dezember 2009 erst am 18. Mai 2010 zusammen mit dem Lohnbeleg Januar 2010 zugegangen, worauf die Unterstützung rückwirkend per Anfang Mai 2010 wieder aufgenommen worden sei. Die Unterlassung der umgehenden Mitteilung der erheblichen Veränderung der finanziellen Situation hätte bei der Sozialhilfe erhebliche Zweifel an der Bedürftigkeit des Rekurrenten und seiner Ehefrau begründet, weshalb die Unterstützungsleistungen zu Recht eingestellt worden seien. Soweit die Ehegatten dem Probleme bezüglich des Erhalts von Lohnabrechnungen eines anderen Arbeitgebers der Ehefrau des Rekurrenten entgegenhielten, sei nicht erkennbar, weshalb es ihnen nicht hätte möglich sein sollen, die offensichtlich für die Sozialhilfe relevante Abrechnung der [ ] Liegenschaften [ ] bereits Anfang Januar einzureichen. Soweit der Rekurrent und seine Ehefrau behaupteten, die Belege bereits anlässlich einer Vorsprache am 1. März 2010 eingereicht zu haben, stünden dem die Erwägungen des Verwaltungsgerichts in seinem Entscheid VD.2012.06 vom 25. November 2013 (E. 3.4.2) entgegen. Die Einstellung der Unterstützungsleistungen von Februar bis April 2010 sei daher zu Recht erfolgt.

2.1.2 Dem hält der Rekurrent in seiner Rekursbegründung vom 10. Februar 2016 im Wesentlichen entgegen, gemäss Kapitel A.8.3 der SKOS-Richtlinien setze die Leistungseinstellung wegen einer Weigerung der hilfeschuchenden Person, die zur Bedarfsbemessung nötigen Angaben und Unterlagen vorzulegen, voraus, dass diese dazu ermahnt und über die Konsequenzen schriftlich informiert und ihr das rechtliche Gehör gewährt worden sei. Der Rekurrent sei aber weder gemahnt noch über die Konsequenzen informiert worden (Rekursbegründung vom 10. Februar 2016 S. 12 f.).

2.2 Der Auffassung des Rekurrenten ist beizupflichten.

2.2.1 Gemäss § 3 SHG gilt als bedürftig, wer ausserstande ist, die Mittel für den Lebensbedarf für sich und die mit ihm zusammenwohnenden Personen, für die er oder sie unterhaltspflichtig ist, hinreichend oder rechtzeitig zu beschaffen. Der Vorinstanz ist im Grundsatz zuzustimmen, dass aus § 14 SHG namentlich auch die Pflicht der hilfesuchenden Person zur Mitwirkung bei der Sachverhaltserstellung resultiert, wobei Gegenstand des zu erbringenden Beweises die Bedürftigkeit bildet. Die Verletzung dieser Mitwirkungspflicht kann angesichts der Beweislast der Hilfesuchenden sogar eine Einstellung der Sozialhilfeleistungen zur Folge haben (vgl. BGer 8C\_50/2015 vom 17. Juni 2015 E. 3.2, mit Hinweisen). Diese einschneidende Massnahme ist aber nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Dies bezüglich sind insbesondere die SKOS-Richtlinien massgebend, was offensichtlich auch der Auffassung der Sozialhilfe und des WSU entspricht. Beide berufen sich zur Begründung der Leistungseinstellung auf die SKOS-Richtlinien 12/10, welche in Kapitel A.8.3 folgende Bestimmung enthält: ■ Wenn eine gesuchstellende Person sich weigert, die zur Bedarfsbemessung nötigen Angaben und Unterlagen vorzulegen, obwohl sie dazu ermahnt und über die Konsequenzen schriftlich informiert wurde, kann ein allfälliger Anspruch auf Sozialhilfeleistungen durch das Sozialhilfeorgan nicht geprüft werden. In diesem Falle ist ein Nichteintretensentscheid zu fällen. Bei laufenden Unterstützungsfällen können bei gleichem Sachverhalt nach entsprechender Mahnung und Gewährung des rechtlichen Gehörs die Leistungen eingestellt werden, mit der Begründung, dass die Bedürftigkeit nicht mehr beurteilt werden kann und erhebliche Zweifel an deren Fortbestand bestehen. ■ Zudem bestimmt etwa auch Kap. A.8 SKOS-Richtlinien 12/10 in allgemeiner Form, dass die Sozialhilfeorgane unterstützte Personen im Einzelfall umfassend über ihre Rechte und Pflichten sowie über die Rechtsfolgen bei Nichterfüllung der Pflichten zu informieren haben. Für den Fall von Verstössen der unterstützten Person gegen Auflagen und Weisungen sieht im Übrigen auch § 14 Abs. 6 und 7 SHG vor, dass die wirtschaftliche Hilfe erst gekürzt werden darf, nachdem die unterstützte Person unter Androhung dieser Folge erfolglos schriftlich verwahrt worden ist. Wenn das Gesetz eine Kürzung, bei der die Deckung des unmittelbaren Lebensbedarfs gesichert bleiben muss (§ 14 Abs. 7 SHG), erst nach schriftlicher Androhung der Folgen erlaubt, muss dieses Erfordernis erst recht für eine Leistungseinstellung gelten, bei der nicht einmal der unmittelbare Lebensbedarf gewährleistet ist. Auch das Bundesgericht hat bereits erwogen, dass im Sozialhilfeverfahren eine Leistungseinstellung aufgrund fehlender Mitwirkung bei der Sachverhaltsklärung nur ■ nach entsprechender Androhung ■ gestattet ist (vgl. BGer 8C\_50/2015 vom 17. Juni 2015 E. 3.2.2). Schliesslich erscheint die Androhung der Leistungseinstellung auch zur Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) erforderlich.

Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass eine vorangehende Androhung der Leistungseinstellung in jenen Fällen erforderlich ist, in denen die Sozialbehörde wegen Zweifeln am Fortbestand der Bedürftigkeit die finanziellen Verhältnisse des Betroffenen mittels verfahrensleitender Anordnungen näher abklären will und der Betroffene solchen Auflagen in Verletzung seiner Mitwirkungspflichten nicht nachkommt (vgl. VGE ZH VB.2007.00465 vom 7. Februar 2008 E. 4.2).

2.2.2 Grundsätzlich nachvollziehbar ist, dass die Sozialhilfe mangels Einreichung der Lohnbelege im Dezember 2009 Zweifel am Fortbestand der sozialhilferechtlichen Bedürftigkeit des Rekurrenten hegte. Mit E-Mail vom 4. Februar 2010 hat die Sozialhilfe den Rekurrenten und dessen Ehefrau denn auch zu Recht gebeten, ihr die

Lohnabrechnungen Dezember 2009 und Januar 2010 der Ehefrau des Rekurrenten und die erste Abrechnung 10 in Bezug auf die Hauswartung zuzustellen. Mit E-Mail vom 5. Februar 2010 hat der Rekurrent erklärt, er warte schon lange auf eine Besprechung mit der Sozialhilfe. Mit E-Mail vom 5. Februar 2010 hat die Sozialhilfe dem Rekurrenten mitgeteilt, die persönliche Vorsprache verzögere sich aufgrund der Fallbelastung leider, er erhalte aber noch im 1. Quartal 2010 einen Vorsprachetermin. Zudem hat die Sozialhilfe den Rekurrenten gebeten, die Unterlagen möglichst rasch einzureichen, so dass sie die Unterstützung auslösen könne. Wie das Verwaltungsgericht in seinem Urteil vom 25. November 13 zutreffend festgestellt hat, ist der Rekurrent mit den E-Mails vom 4. und 5. Februar 2010 gemahnt worden, die fehlenden Unterlagen zu liefern (VGE VD.2012.96 vom 25.11.13 E. 3.4.2). Dass die Sozialhilfe dem Rekurrenten für den Fall der Nichtlieferung dieser Unterlagen die Einstellung der Unterstützungsleistungen angedroht hätte, wird aber im Urteil des Verwaltungsgerichts und im angefochtenen Entscheid des WSU vom 8. Dezember 2015 nicht festgestellt und von der Sozialhilfe in der angefochtenen Verfügung vom 27. Februar 2015 auch nicht behauptet. Dass dem Rekurrenten die Einstellung nie angedroht worden ist wird von der Vorinstanz auch in ihrer Rekursantwort vom 17. Mai 2016 nicht substantiiert bestritten. Insbesondere wird keine Androhung der Konsequenzen im Falle der Mitwirkungsverweigerung behauptet. Auch ist nicht ersichtlich, dass dem Rekurrenten anlässlich der Besprechung mit der Sozialhilfe am 1. März 2010 das rechtliche Gehör hinreichend gewährt worden ist, weil der Rekurrent vorgängig weder über die Einleitung des Verfahrens noch über dessen Gegenstand orientiert worden ist. Gemäss der angefochtenen Verfügung der Sozialhilfe vom 27. Februar 2015 ist die Vorsprache vom 1. März 2010 vom fallführenden Mitarbeiter der Sozialhilfe kurz gehalten worden. Die vorgängig verlangten Unterlagen (Lohnabrechnungen zur Berechnung der Unterstützungsleistungen) hätten anlässlich der Vorsprache nicht vorgelegen und seien vom Fallführenden erneut gemahnt worden (Verfügung der Sozialhilfe vom 27. Februar 2015 E. 8). Bei dieser Vorsprache hätte sich der Rekurrent zur Leistungseinstellung äussern können. Er hatte dazu aber keinen Anlass gehabt, weil er als juristischer Laie mangels Androhung der Einstellung hat davon ausgehen dürfen, dass nur eine Verzögerung der Auszahlung der Unterstützungsleistungen für Februar bis April 2010, nicht aber eine zum definitiven Verlust der Unterstützungsansprüche für diese Zeit führende Einstellung zur Diskussion stehe. Dementsprechend macht der Rekurrent in nachvollziehbarer Weise geltend, er hätte sofort reagiert, wenn er darauf hingewiesen worden wäre, dass die verspätete Einreichung der Unterlagen zum Verlust der Unterstützungsansprüche führen kann (vgl. Rekursbegründung vom 10. Februar 16 S. 13). Da es die Sozialhilfe damals nicht für nötig befunden hat, die Einstellung zu verfügen, ist es offensichtlich, dass sie dem Rekurrenten nicht einmal mitgeteilt hat, dass der Erlass einer Verfügung überhaupt zur Diskussion steht. Erst recht ist ihm der voraussichtliche Inhalt der Verfügung nicht mitgeteilt worden. Da sogar der sachkundige Mitarbeiter der Sozialhilfe davon ausgegangen ist, es bedürfe keiner Verfügung, kann auch vom Rekurrenten nicht erwartet werden, dass er von sich aus auf die Idee gekommen wäre, der Erlass einer Einstellungsverfügung stehe bevor.

2.2.3 Zusammenfassend ergibt sich, dass eine Einstellung von Sozialhilfeleistungen wegen Zweifeln an der Bedürftigkeit zwingend voraussetzt, dass die unterstützte Person im Rahmen der Anordnung der Mitwirkungspflicht von der Sozialhilfe vorgängig schriftlich über diese Rechtsfolge informiert worden ist. Im vorliegenden Fall ist die entsprechende Androhung unterblieben, weshalb die umfassende Einstellung der Unterstützungsleistungen für Februar bis April 2010 unzulässig gewesen ist. Damit erweist sich die Berechnung des

Nachzahlungsanspruchs durch die Vorinstanz für das Jahr 2010 als unvollständig. Der Rekurrent bestreitet mit seiner im verwaltungsinternen Rekursverfahren eingereichten Tabelle ■Logische Abrechnung 2010■ aber weder die erzielten Einnahmen noch den sozialhilferechtlichen Bedarf der Berechnungstabelle der Sozialhilfe, auf die sich die Vorinstanzen bezogen haben, weshalb vorliegend darauf abgestellt werden kann. Zwar lässt der Rekurrent die Zahlungen der Sozialhilfe teilweise ausser Acht, bestreitet aber nicht, diese erhalten zu haben. Wie die Vorinstanz treffend erwogen hat, ändert die Tatsache, dass teilweise keine Abrechnungsverfügungen erlassen worden sind, nichts daran, dass die Zahlungen der Sozialhilfe dem Rekurrenten zur Verfügung gestanden und diese bei der Prüfung, ob ein Nachzahlungsanspruch besteht, selbstverständlich zu berücksichtigen sind. Demgemäss hat der Bedarf des Rekurrenten und seiner Familie in den Monaten Februar, März und April 2010 die Einnahmen des jeweiligen Vormonats um CHF 2■108.95, 1■635.25 und 1■466.20 überstiegen. Diese Beiträge sind dem berechneten Nachzahlungsanspruch in Höhe von CHF 740.05 hinzuzurechnen. Bei Berücksichtigung dieser Monate fällt der von der Sozialhilfe dem Rekurrenten nachzubehaltende Betrag mit CHF 5■950.45 damit deutlich höher aus. Zur Veranschaulichung ist die vom WSU erstellte Tabelle in der angefochtenen Verfügung entsprechend zu ergänzen:

Febr.

10

März

10

Apr.

10

Mai

10

Juni

10

Juli

10

Aug.

10

Sept.

10

Okt.

10

Nov.

10

Einnahmen

Vormonat

2■957.05

3■430.75

3■599.80

3■430.75

3■595.85

4■100.60

3■535.95

3■276.45

3■817.60

5■118.10

Zahlung

Sozialhilfe

1■688.90

3■465.90

759.70

1■955.10

645.20

./. Bedarf

5■066.00

5■066.00

5■066.00

5■066.00

5■066.00

5■066.00

5■066.00

5■066.00

5■334.15

5■466.00

Tot. pro Monat

- 2■108.95

- 1■635.25

- 1■466.20

53.65

- 1■470.15

2■500.50

- 770.35

165.55

- 871.35

- 347.90

Total Febr.

bis Nov. 10

- 5■950.45

Der Rekurs ist in diesem Punkt gutzuheissen.

2.3 Unverständlich ist demgegenüber aber die Bestreitung der Verrechnung des errechneten Nachzahlungsanspruchs mit dem verbleibenden Rückerstattungsanspruch. So ist es denn grundsätzlich auch dem Staat gestattet, seine offenen Geldforderungen in Verrechnung zu bringen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 787 ff.). Dies umso mehr, als die Möglichkeit der Verrechnung ■ wie in § 16 SHG für Rückerstattungsforderungen der Sozialhilfe Basel-Stadt (vgl. BGer8C\_64/2014 vom 21. Mai 2014 E. 2) ■ ausdrücklich normiert wurde. Demnach kann der Nachzahlungsanspruch in Höhe von CHF 5■950.45 mit der gegenüber dem Rekurrenten bestehenden rechtskräftigen Rückerstattungsforderung verrechnet werden.

### **E. 3**

3.1 Schliesslich hat die Vorinstanz festgestellt, dass das Gesuch um Nachzahlung von Unterstützungsleistungen für den Monat März 2009 hätte abgewiesen werden müssen, wenn darauf hätte eingetreten werden können. Wie die Sozialhilfe festgestellt habe, hätte der Rekurrent bereits per 1. März 2009 eine Erstberechnung verlangen müssen, nachdem sie aufgrund einer Erstberechnung per 1. Januar 2009 nicht mehr unterstützt worden seien. Im Übrigen habe zwar im März 2009 aufgrund der Ende Februar 2009 ausbezahlten Lohneinnahmen ein Manko von CHF 761.20 bestanden, dieses habe aber mit dem ■ aufgrund von Lohneinnahmen und Arbeitslosenentschädigungen entstandenen ■ Überschuss im Februar 2009 von CHF 950.80 gedeckt werden können.

3.2 Mit seinem Rekurs bestreitet der Rekurrent diese Berechnung zwar, begründet sie aber allein mit Nichtwissen. Insbesondere setzt er sich nicht mit der primär massgebenden Erwägung des Nichteintretensentscheids auseinander. Er macht nicht geltend, dass sich die Familie bereits per 1. März 2009 zum erneuten Bezug von Leistungen bei der Sozialhilfe gemeldet hätte. Rückwirkende Leistungen können aber nicht ausgerichtet werden (§ 7 Abs. 2 SHG). Im Übrigen gehen seine weitschweifigen Ausführungen auch in diesem Zusammenhang an der Sache vorbei.

### **E. 4**

Aus dem Gesagten folgt, dass in teilweiser Gutheissung des Rekurses Ziff. 2 des Dispositivs im Entscheid des WSU vom 8. Dezember 2015 aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen zur Nachzahlung der Unterstützungsleistungen in Höhe von CHF 5■950.45 an die Sozialhilfe Basel-Stadt zurückgewiesen wird. Diese Leistung kann wie

ausgeführt durch Verrechnung mit Rückzahlungsansprüchen erfolgen. Im Übrigen wird der Rekurs abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird. Bei diesem Ausgang trägt der Rekurrent die Kosten des Verfahrens mit einer reduzierten Gebühr in Höhe von CHF 250.■, einschliesslich Auslagen.

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