

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2018.88 vom 10. Januar 2019

BS Appellationsgericht, 2019-01-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2018.88

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2018.88 du 10 janvier 2019

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2018.88 del 10 gennaio 2019

Erwägungen

E. 1

1.1 Das Präsidialdepartement überwies den an den Regierungsrat gerichteten Rekurs ohne eigenen Entscheid am 30. Mai 2018 an das Verwaltungsgericht, womit gemäss § 42 des Organisationsgesetzes (OG, SG 153.100) in Verbindung mit § 12 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG, SG 270.100) die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts gegeben ist. Zum Entscheid ist nach § 92 Abs. 1 Ziff. 11 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG, SG 154.100) das Dreiergericht berufen. Als Adressat des angefochtenen Entscheids ist der Rekurrent von diesem unmittelbar berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung, weshalb er gemäss § 13 VRPG zum Rekurs legitimiert ist. Der vorliegende Rekurs wurde den Voraussetzungen von § 16 Abs. 1 und 2 VRPG entsprechend rechtzeitig angemeldet und begründet. Auf den Rekurs ist einzutreten.

1.2 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach der allgemeinen Vorschrift von § 8 VRPG. Demnach hat das Verwaltungsgericht insbesondere 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.

1.3 Gemäss § 25 Abs. 2 VRPG findet im Falle von Streitigkeiten über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder strafrechtliche Anklagen im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK, SR 0.101) eine mündliche Verhandlung statt, sofern die Parteien nicht darauf verzichten. Ein solcher Verzicht kann auch konkludent erfolgen. Versäumt eine Partei die rechtzeitige Geltendmachung des Anspruchs auf öffentliche Verhandlung, hat dieser grundsätzlich als verwirkt zu gelten, weil nur so der geforderte einfache und rasche Verfahrensablauf gewährleistet bleibt (BGer 8C_112/2013 vom 2. Mai 2013 E. 2.2, 9C_357/2011 vom 23. November 2011 E. 1.2). Sozialhilferechtliche Leistungen bilden gemäss der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zivilrechtliche Ansprüche im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK, soweit das anwendbare Recht darauf einen rechtlichen Anspruch verleiht (vgl. BGer 8C_119/2010 vom 2. Dezember 2010 E. 3.1, 8C_124/2009 vom 3. April 2009 E. 3.3; VGE VD.2016.140 vom 2. Mai 2017 E. 1.3).

Vorliegend hat der anwaltlich vertretene Rekurrent auf die entsprechende Verfügung des Instruktionsrichters vom 31. Juli 2018, worin ihm Frist zur Beantragung der Durchführung einer Parteiverhandlung bis zum 13. August 2018 gesetzt worden ist, keine Parteiverhandlung beantragt. Innert erstreckter Frist reichte der Rekurrent am 21. September 2018 eine Replik ein. Damit kann der vorliegende Entscheid auf dem

Zirkulationsweg ergehen (§ 25 Abs. 2 und 3 VRPG; BGer 8C_112/2013 vom 2. Mai 2013 E. 2.2; VGE VD.2015.216 vom 19. April 2016 E. 1.2).

E. 2

2.1 Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist einerseits die Höhe des Anspruchs auf Übernahme der entstandenen Zahnbehandlungskosten (vgl. dazu E. 3) wie auch die mit Wirkung ab September 2017 vorgenommene Ablösung des Rekurrenten von der Sozialhilfe (vgl. dazu E. 4).

E. 2.2

2.2.1 Wie das WSU zutreffend erwog (vgl. angefochtener Entscheid, E. 2), hat Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz (SHG, SG 890.100), wer bedürftig ist. Als bedürftig gilt, 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 (§ 4 Abs. 1 in Verbindung mit § 3 SHG). Gemäss § 5 SHG gehen unter anderem Einkommen und Vermögen bedürftiger Personen der öffentlichen Fürsorge vor (§ 5 Abs. 2 lit. a SHG). Mit § 5 SHG wird die im Sozialhilferecht als Grundprinzip geltende Subsidiarität abgebildet, welche besagt, dass Sozialhilfe prinzipiell nur gewährt wird, soweit der Einzelne keinen Zugang zu einer anderweitigen zumutbaren Hilfsquelle hat. Das Bestehen eines Anspruchs auf Sozialhilfe ist daher mit Blick auf den Subsidiaritätsgrundsatz zu klären (BGE 141 I 153 E. 4.2 S. 156, mit Hinweisen).

Grundsätzlich werden Insassen im Straf- und Massnahmenvollzug gegenüber Nichtstraffälligen in Bezug auf einen allfälligen Anspruch auf Sozialhilfe nicht abweichend beurteilt. In der Regel entfallen jedoch für Insassen im Straf- und Massnahmenvollzug die eigentlichen Sozialhilfezahlungen, da es aufgrund von Kost und Logis sowie des Arbeitsentgelts an Bedürftigkeit mangelt. Mit anderen Worten trifft es nicht zu, dass der Insasse für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann. Notwendig erscheinen zuweilen Kostengutsprachen hinsichtlich grösserer Einmalausgaben für Leistungen Dritter wie beispielsweise Ärzte, Spitäler oder Zahnärzte (Keller, Lücken und Tücken der Deckung der Sozialversicherung und Sozialhilfe im Freiheitsentzug, Teil II, in: SZK 1/2018, S. 22, 30).

2.2.2 Das Mass der wirtschaftlichen Hilfe wird gemäss § 7 Abs. 3 SHG nach Rücksprache mit den Gemeinden vom WSU geregelt. Dabei orientiert es sich an den Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (nachfolgend SKOS-Richtlinien). Die Verpflichtung zur Orientierung an den SKOS-Richtlinien bedeutet nicht, dass diese im Verhältnis 1:1 zu übernehmen wären (VGE VD.2017.232 vom 31. Mai 2018 E. 3.1, VD.2016.158 vom 12. April 2017 E. 3.2.1, VD.2015.176 vom 7. März 2016 E. 3.1, VG.2011.1 vom 25. November 2011 E. 2.1). Indem der Gesetzgeber nur die Orientierung an den SKOS-Richtlinien vorgeschrieben hat, hat er zum Ausdruck gebracht, dass Abweichungen von deren Regelungen möglich und zulässig sind (VGE VD.2017.232 vom 31. Mai 2018 E. 3.1, VD.2015.88 vom 2. Oktober 2015 E. 3.5.2, VD.2013.60 vom 6. August 2014 E. 5.1, VD.2011.1 vom 25. November 2011 E. 2.1). Dem zuständigen Departement wurde ein gewisses Ermessen eingeräumt, darüber zu entscheiden, mit welcher Detailregelung den Gedanken, die den SKOS-Richtlinien zugrunde liegen, Rechnung zu tragen ist. Dieses dem WSU eingeräumte Ermessen ist vom Verwaltungsgericht zu respektieren (VGE VD.2017.232 vom 31. Mai 2018 E. 3.1, VD.2016.158 vom 12. April 2017 E. 3.2.1, VD.2015.176 vom 7. März 2016 E. 3.1). Aus

den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass das WSU zwar nicht an die in denSKOS-Richtlinien enthaltenen Detailregelungen gebunden ist, wohl aber an die diesen zugrundeliegenden Grundgedanken. Wenn das WSU nach Belieben von denSKOS-Richtlinien abweichen dürfte, verlöre die gesetzliche Pflicht zur Orientierung an diesen Richtlinien jegliche Steuerungswirkung. Zudem hat sich das WSU in jedem Fall an den Delegationsrahmen des Gesetzes zu halten (VGE VD.2017.232 vom 31. Mai 2018 E. 3.1, VD.2016.158 vom 12. April 2017 E. 3.2.1).

2.2.3 Zur Regelung dieses Masses der wirtschaftlichen Hilfe erliess das WSU die Unterstützungsrichtlinien (nachfolgend URL; VGE VD.2017.232 vom 31. Mai 2018 E. 3.2, mit Hinweis auf VD.2015.190 vom 6. September 2016 E. 3.2 und VD.2015.176 vom 7. März 2016 E. 3.1). Bei diesen handelt es sich um eine Verwaltungsverordnung mit Aussenwirkungen (BGer 2P.108/2005 vom 5. Juli 2006 E. 1.3.3; VGE VD.2017.232 vom 31. Mai 2018 E. 3.2, VD.2015.190 vom 6. September 2016 E. 3.3, VG.2011.1 vom 25. November 2011 E. 2.2 f.). Verwaltungsverordnungen sind für das Verwaltungsgericht nicht verbindlich. Es soll diese bei seiner Entscheidung aber berücksichtigen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Das Gericht soll daher nicht ohne triftigen Grund von Verwaltungsverordnungen abweichen, wenn diese eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellen (BGE 133 V 346 E. 5.4.2 S. 352; BGer 8D_1/2015 vom 31. August 2015 E. 5.3.3; VGE VD.2017.232 vom 31. Mai 2018 E. 3.2; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Bern 2014, § 41 N 16; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich 2016, N 87). Insofern wird dem Bestreben der Verwaltung, durch interne Weisungen eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung zu gewährleisten, Rechnung getragen (BGer 8D_1/2015 vom 31. August 2015 E. 5.3.3; VGE VD.2017.232 vom 31. Mai 2018 E. 3.2). Falls die URL dem Sinn der ihnen zugrundeliegenden gesetzlichen Regelung nicht entsprechen, ist das Verwaltungsgericht an die URL nicht gebunden (BGer 2P.108/2005 vom 5. Juli 2006 E. 1.3.3; VGE VD.2017.232 vom 31. Mai 2018 E. 3.2; vgl. auch VGE VG.2011.1 vom 25. November 2011 E. 2.3 und 2.6).

E. 3

3.1 Mit Bezug auf die Kostenbeteiligung der Sozialhilfe an den Kosten der Zahnbehandlung des Rekurrenten erwog das WSU, dass an Personen im Straf- oder Massnahmenvollzug grundsätzlich keine Unterstützungsleistungen erbracht würde (vgl. angefochtener Entscheid, E. 6). Diese hätten ihren Bedarf mit ihrem Arbeitsentgelt zu bestreiten, würden aufgrund der sogenannten Zuflusstheorie bei der Beurteilung der Bedürftigkeit doch alle tatsächlichen Geld- oder geldwerten Zuflüsse, welche eine Person erhalte, berücksichtigen. Nur Personen, welche kein Arbeitsentgelt beziehen könnten, werde eine monatliche Pauschale in der Höhe des Grundbedarfs einer inhaftierten Person von CHF 255.■ gewährt (vgl. angefochtener Entscheid, E. 7 und 8, mit Hinweis auf Ziffer 10.2 URL). Der Rekurrent habe in den Monaten Juli und August 2017 ein durchschnittliches Arbeitsentgelt von CHF 469.65 erzielt. Dabei berücksichtigte die Sozialhilfe bloss das auf dem sogenannten Freikonto des Häftlings verbuchte Einkommen. Das dem Sperrkonto gutgeschriebene Einkommen, welches der Bildung für Rücklagen nach der Haft sowie der Resozialisierung diene, blieb bei der Berechnung durch die Sozialhilfe unberücksichtigt. Von dem Arbeitsentgelt in der Höhe von CHF 469.65 brachte die Sozialhilfe den Grundbedarf von CHF 255.■ in Abzug. In der Folge setzte das WSU den vom Rekurrenten zu tragenden

Selbstbehalt aufgrund des während eines Monats erzielten Überschusses sowie aufgrund der in der Zwischenzeit vorliegenden definitiven Rechnung der Zahnbehandlung auf CHF 214.65 fest (vgl. angefochtener Entscheid, E. 5 und E. 8).

3.2 Mit seinem Rekurs macht der Rekurrent geltend, diese Argumentation stütze sich weder auf eine Gesetzesgrundlage, die Unterstützungsrichtlinien noch auf die SKOS-Richtlinien ab und sei aus der Luft gegriffen. Auch das Freikonto diene dem Zweck der Resozialisierung und sei für Beziehungsurlaube, Kosten für Hobby und Ausbildung als Auflagen der Vollzugseinrichtung und der einweisenden Behörde zu verwenden (Rekursbegründung, Ziff. 1 S. 2 und Ziff. 6 S. 3). Sein Entgelt diene zur Deckung von Telefon- und Handykosten, Briefmarken, Büroartikel, Bahnkosten, Kleidung, Urlaube, Freizeitaktivitäten, auswärtige Verpflegung, Eintritte in Bäder, Museen, Zoos etc., Hygieneartikel, Raucherwaren etc., wie seinem detaillierten Budget entnommen werden könne (Rekursbegründung, Ziff. 6 S. 3). Anzurechnen sei ihm nur Erwerbseinkommen, nicht aber sein Arbeitsentgelt (Rekursbegründung, Ziff. 2 S. 2). Bei seiner Beschäftigung im Verkaufsladen der Justizvollzugsanstalt handle es sich um eine interne Beschäftigung und nicht um einen Job in der ■normalen■ Wirtschaft (Rekursbegründung, Ziff. 5 S. 2). Beim Arbeitsentgelt handle es sich auch nicht um steuerbares Einkommen, welches zudem nicht mehr CHF 457.60 ■ oder wie im Rekurs an das WSU mit Schreiben vom 14. Juli 2017 angegeben CHF 471.80 ■ sondern zumindest ab September 2017 lediglich CHF 398.80 betragen habe. Das Entgelt sei für den Therapieprozess gedacht, daher zweckgebunden und nicht frei verfügbar (Rekursbegründung, Ziff. 4 S. 2 und Ziff. 8 S. 3). Ohne Übernahme seiner Gesundheitskosten befürchte er, erneut in eine Schuldenfalle zu tappen, was ■gänzlich gegen eine positive Resozialisierung■ spreche (Rekursbegründung, Ziff. 7 S. 3). Weiter bezieht sich der Rekurrent auf die Art. 83 und 380 StGB, die Richtlinien des Strafvollzugskonkordates der Nordwest- und Innerschweiz (Rekursbegründung, Ziff. 8 ff., S. 3 ff.). Schliesslich verweist er auf sein beigelegtes Budget (Beilage zur Rekursbegründung, act. 4) und behauptet damit monatliche Zahlungen an den Förderverein [] als Wiedergutmachung. Replicando lässt er diesen Hinweis aufnehmen und zusätzlich Auslagen im monatlichen Betrag von CHF 400.■ geltend machen, die er wiederum in einer Beilage weiter detailliert (Beilage 2 zur Replik).

Soweit sich der Rekurrent darüber hinaus auch gegen eine Berücksichtigung der Beträge auf seinem Sperrkonto wendet, braucht darauf nicht weiter eingegangen zu werden. Denn vorliegend steht die Höhe des Selbstbehaltes und nicht dessen Verbuchung über das Sperrkonto 1 des Rekurrenten durch die Justizvollzugsanstalt B_____ zur Diskussion.

3.3 Die Frage der eigenen Leistungsfähigkeit des Rekurrenten beurteilt sich nach der strafvollzugsrechtlichen Verfügbarkeit seines Einkommens einerseits und dessen sozialhilferechtlicher Anrechenbarkeit wie auch des sozialhilferechtlichen Bedarfs andererseits.

3.3.1 Gemäss Art. 83 Abs. 1 des Strafgesetzbuchs (StGB, SR 311) erhalten Gefangene für ihre Arbeit ein von ihrer ■Leistung abhängiges und den Umständen angepasstes Entgelt■. Diese Bestimmung ist auch im Massnahmenvollzug sinngemäss anwendbar (Art. 90 Abs. 3 StGB). Während des Vollzugs kann die gefangene Person nur über einen Teil dieses Arbeitsentgelts frei verfügen, während der andere Teil eine Rücklage für die Zeit nach der Entlassung bilden soll. Das Arbeitsentgelt darf weder gepfändet, verarrestiert, in eine Konkursmasse einbezogen oder abgetreten werden (Art. 83 Abs. 2 StGB).

Das Arbeitsentgelt verfolgt damit einen dreifachen Zweck. Erstens soll dem Gefangenen mit der Rücklage auf dem Sperrkonto der Wiedereintritt in die Gesellschaft mit einem Startkapital für den Zeitpunkt der Entlassung erleichtert werden (Trechsel/Aebbersold, in: Trechsel/Pieth [Hrsg.], Schweizerisches Strafgesetzbuch, Praxiskommentar, 3. Auflage, Zürich 2018, Art. 83 N 3, mit Hinweis auf BGE 103 Ia 414; Noll, in: Niggli/Wiprächtiger [Hrsg.], Basler Kommentar, 3. Auflage 2013, Art. 83 StGB N 7, mit Hinweisen; BGE 125 IV 231 E. 3c S. 235). Zweitens soll die inhaftierte Person in spezialpräventivem Sinn in ihrer Arbeitshaltung gefördert und unterstützt werden (Baechtold/Weber/Hostettler, Strafvollzug, Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen in der Schweiz, 3. Auflage, Bern 2016, II., Kap. 5, Rz. 102 ff.; Noll, a.a.O., Art. 83 StGB N 7). So soll das Arbeitsentgelt als Entlohnung für geleistete Arbeit motivierend wirken und die gefangene Person zur Arbeit erziehen (Schärer, in: Brägger [Hrsg.], Das schweizerische Vollzugslexikon, Basel 2014, S. 40, 41). Drittens soll der gefangenen Person ermöglicht werden, gewisse Auslagen, insbesondere für persönliche Bedürfnisse, während des Vollzugs selbständig zu finanzieren (Noll, a.a.O., Art. 83 StGB N 7, mit Hinweisen; Schärer, a.a.O., S. 40, 41; VGer ZH VB.2017.00021 vom 25. Januar 2018 E. 4.2). Art. 83 StGB als Rahmenvorschrift wird durch das kantonale Justizvollzugsrecht unter Einschluss entsprechender Richtlinien weiter konkretisiert (BGer 6B_823/2017 vom 25. Januar 2018 E. 3.2, 6B_631/2016 vom 16. September 2016 E. 3.1).

Gemäss Art. 19 Abs. 1 lit. d und edes Konkordats der Kantone der Nordwest- und Innerschweiz über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (SG 258.300) trägt die eingewiesene Person, soweit ihr dies möglich und zumutbar ist, ihre Sozialversicherungsbeiträge und die durch die Krankenkasse nicht gedeckten Gesundheitskosten. Die Richtlinien für das Arbeitsentgelt des Strafvollzugs Konkordats der Nordwest- und Innerschweiz (SSED 17.0) regeln die Verwendung der Guthaben auf dem Freikonto nicht. Der Entscheid über die Verwendung des Arbeitsentgelts während des Freiheitsentzugs liegt bei der Leitung der jeweiligen Vollzugsinstitution (Ziff. 5.1 der Richtlinien für das Arbeitsentgelt). So wird die Vollzugsinstitution durch Ziffer 5.3 der Richtlinien für das Arbeitsentgelt auch zur Leistung von Zahlungen ab dem Sperrkonto unter anderem für Krankenkassenprämien oder Gesundheitskosten (z.B. Zahnarzt) ermächtigt (vgl. dazu auch Noll, a.a.O., Art. 83 StGB N 22). Diesen Bestimmungen entsprechend hat die Justizvollzugsanstalt B____, in welcher sich der Rekurrent befindet, als Anhang zur Hausordnung eine ■Regelung Frei- und Sperrkonten von Eingewiesenen■ geschaffen.

3.3.2 Daraus folgt, dass aus dem auf das Freikonto gelangenden Teil des Arbeitsentgelts neben den persönlichen Auslagen während des Vollzugs auch Ausgaben für die Sozialversicherungen, wie AHV-Mindestbeiträge, Krankenversicherungs- und Unfallversicherungsbeiträge, nicht gedeckte medizinische Kosten oder Unterhaltsverpflichtungen, Schuldensanierungen und die Wiedergutmachung an Geschädigte zu decken sind (Keller, Lücken und Tücken der Deckung der Sozialversicherung und Sozialhilfe im Freiheitsentzug, Teil I, in: SZK 1/2017, S. 74, 80, mit Hinweis auf den Schlussbericht der eingesetzten Arbeitsgruppe zu Handen der Konferenzen der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren [KKJPD] und der Kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren [SODK] sowie der Geschäftsleitung der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS], Schnittstelle Justizvollzug ■ Sozialhilfe, S. 14; Schärer, a.a.O., S. 40, 42). Dazu gehören auch die Kosten zahnärztlicher

Behandlungen, soweit sich die inhaftierte Person daran zu beteiligen hat (Keller, a.a.O., S. 74, 81). Dem steht auch Art. 380 StGB nicht entgegen, wonach die Kantone grundsätzlich die Kosten des Straf- und Massnahmenvollzugs unter Vorbehalt einer angemessenen Beteiligung der Verurteilten zu tragen haben. Diese umfassen die sogenannten ausserordentlichen Vollzugskosten, zu denen auch die Zahnarzkosten gehören, nicht, welche die inhaftierte Person primär selber zu tragen hat (Baechtold/Weber/Hostettler, a.a.O., II., Kap. 4, Rz. 36). Daraus folgt, dass der auf das Freikonto gelangende Anteil des Arbeitsentgelts einer inhaftierten Person grundsätzlich auch für die Deckung ihrer Zahnarzkosten herangezogen werden darf. Soweit der Rekurrent dies grundsätzlich bestreitet, kann ihm nicht gefolgt werden.

3.3.3 Wie erwogen (vgl. E. 2.2.1 hiervor), folgt aus dem in § 5 SHG verankerten Subsidiaritätsprinzip, dass jede Person ihren Bedarf primär mit ihren eigenen Mitteln zu decken hat. Der sozialhilferechtliche Einnahmegriff ist dabei sehr weit gefasst und umfasst im Grundsatz die gesamten, tatsächlich erzielten (Netto-)Einnahmen einer Person, die ihr ohne Rücksicht auf Herkunft und Rechtsnatur voll anzurechnen sind. Dabei spielt auch keine Rolle, ob ein Mittelzufluss steuerbares Einkommen darstellt oder nicht (vgl. Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, Diss. Basel 2014, S. 424 f.). Dem entspricht Ziffer 10.2 URL, wonach bei Personen im Straf- oder Massnahmenvollzug ■das Arbeitsentgelt gemäss Art. 83 StGB oder allfälliges Ersatzeinkommen sowie Taschengeld und weitere eigene Mittel der Deckung der persönlichen Auslagen und Gesundheitskosten■ dienen. Nur wenn ■damit notwendige Ausgaben nicht bestritten werden■ können, ■können situationsbedingt Leistungen erbracht werden■. Aus den vorangegangenen Erwägungen folgt, dass sowohl aus strafvollzugsrechtlichen wie auch sozialhilferechtlichen Grundsätzen der Anrechnung des Arbeitsentgelts bei der Beurteilung der sozialhilferechtlichen Leistungsfähigkeit des Rekurrenten nichts im Wege steht. Mit den Vorinstanzen ist daher zu prüfen, inwieweit dem Rekurrenten dies unter Berücksichtigung des laufenden, auf das Freikonto gelangenden Anteils seines Arbeitsentgelts möglich ist, inwieweit also eine Bedürftigkeit des Rekurrenten besteht, die von der Sozialhilfe zu decken ist.

E. 3.4

3.4.1 Mit seiner Vernehmlassung macht das WSU geltend, der Rekurrent habe sich mit der im angefochtenen Entscheid vorgenommenen Ermittlung seiner sozialhilferechtlichen Bedürftigkeit nicht auseinandergesetzt und damit dem Rügeprinzip nicht genügt (Vernehmlassung, Ziff. 4 S. 2).

Sowohl gemäss § 46 Abs. 2 OG, welcher für das verwaltungsinterne Rekursverfahren vor dem Regierungsrat zur Anwendung kommt, als auch nach § 16 Abs. 2 VRPG, welcher das Rekursverfahren vor dem Verwaltungsgericht regelt, hat die Rekursbegründung die Anträge des Rekurrenten und deren Begründung mit Angabe der Beweismittel zu enthalten. Aus den Anträgen muss hervorgehen, in welchen Punkten die angefochtene Verfügung aufgehoben oder abgeändert werden soll. In der Begründung hat die rekurrierende Partei ihren Standpunkt substantiiert vorzutragen und sich mit den Erwägungen im angefochtenen Entscheid auseinanderzusetzen (vgl. VGE VD.2017.23 vom 2. Mai 2017 E. 1.2, VD.2016.62 vom 30. September 2016 E. 1.2.1; Wullschleger/Schröder, Praktische Fragen des Verwaltungsprozesses im Kanton Basel-Stadt, in: BJM 2005, S. 277, 305). 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 (VGE VD.2017.23 vom 2. Mai 2017 E. 1.2, VD.2016.158 vom 12. April 2017 E. 1.2.2; Wullschleger/Schröder, a.a.O., S. 277, 305). Bei juristischen Laien werden an die Substantiierung des Rekurses allerdings geringere Anforderungen gestellt (VGE VD.2017.23 vom 2. Mai 2017 E. 1.2, VD.2016.158 vom 12. April 2017 E. 1.2.2; Wullschleger/Schröder, a.a.O., S. 277, 305). Es genügt, dass auch aus einer knapp ausgefallenen, summarischen Rekursbegründung zumindest ersehen werden kann, worum es dem Rekurrenten geht und welche Argumente er berücksichtigt wissen will. Fehlt eine solche Auseinandersetzung gänzlich, wird auf den Rekurs nicht eingetreten (VGE VD.2017.127 vom 6. November 2017 E. 1.3.1, VD.2016.117 und VD.2016.118 vom 15. August 2016 E. 1.3.2; Wullschleger/Schröder, a.a.O., S. 277, 305; vgl. zum Ganzen auch Stamm, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 477, 504).

Dem WSU kann zwar zugestimmt werden, dass der Rekurrent nicht explizit einen über dem von ihm anerkannten Grundbetrag von CHF 255.█ liegenden Bedarf behauptet hat. Er macht aber geltend, den Verdienstanteil auf seinem Freikonto für Kosten seiner Resozialisierung und zur Aufrechterhaltung von Sozialkontakten zu benötigen. In seiner Rekursbegründung verweist er in diesem Zusammenhang auf █ Telefon- und Handykosten, Briefmarken, Büroartikel, SBB-Billet und Halbtax-Kosten, Kleidung, Urlaube und Freizeitaktivitäten (Fahrrad[-Unterhalt], auswärtige Verpflegung, Eintritte in Bäder, Museen, Zoo's,...), Hygieneartikel, Raucherwaren, et cetera█. Für █ detailliertere Angaben█ verweist der Rekurrent auf das █ beigelegte Budget█ (Rekursbegründung, Ziff. 6 S. 3). Damit genügt er insbesondere mit seiner Laienbegründung seiner Begründungsobliegenheit aufgrund des gesetzlichen Rügeprinzips, weshalb auch insoweit auf seinen Rekurs einzutreten ist.

3.4.2 Als anrechenbaren Bedarf haben die Vorinstanzen dem Rekurrenten in Anwendung von Ziffer 10.2 URL den Grundbedarf von CHF 255.█ angerechnet. Gemäss dieser Bestimmung wird einer Person im Straf- oder Massnahmenvollzug für den Fall, dass kein Arbeitsentgelt oder Ersatzeinkommen erwirtschaftet oder Taschengeld bezogen werden kann, eine Pauschale für den Grundbedarf von CHF 255.█ pro Monat ausgerichtet. Dazu können bei Bedarf weitere situationsbedingte Leistungen ausgerichtet werden, soweit keine vorrangigen Mittel zur Verfügung stehen. Diese Regelung entspricht dem Rahmen gemäss Kapitel B.2.5 der SKOS-Richtlinien, wonach Personen in stationären Einrichtungen an Stelle des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt eine Pauschale zur Deckung der nicht im Pensionsarrangement enthaltenen Ausgabepositionen zwischen CHF 255.█ bis CHF 510.█ pro Monat zu gewähren ist, falls nicht anderweitige kantonale Regelungen gelten. Diese Bestimmung findet auch auf den stationären Aufenthalt in Strafvollzugsanstalten Anwendung (Wizent, a.a.O., S. 300; VGer ZH VB.2017.00021 vom 25. Januar 2018 E. 5.1).

Aus dieser kantonalrechtlichen Regelung folgt, dass ein über den Betrag von CHF 255.█ hinausgehender Bedarf des Rekurrenten nur dann bei der Beurteilung der Höhe des von ihm selber zu tragenden Anteils an seinen Zahnbehandlungskosten berücksichtigt werden könnte, wenn es sich dabei ihrerseits um Kosten handeln würde, welche im sozialhilferechtlichen Bedarf zu berücksichtigen sind.

3.4.3 Replicando macht der Rekurrent diesbezüglich monatliche Auslagen im Betrag von CHF 400.█ geltend. Im Einzelnen macht er dabei Kosten im Zusammenhang mit seiner

Unterkunft von CHF 36.■ (Multimedengeräte und Strom), Ausgaben für Kommunikation, Unterhalt und Diverses von CHF 135.■ (Büromaterial und Briefmarken, Handy, Taxcard, Kleider und Schuhe, Körperpflege und Hygiene, Rauchen), für Freizeit und Urlaub von CHF 164.50 (Ausgang, Freizeitaktivitäten, Urlaubskosten bezüglich Reisen und Eintritte) und ■Mitgliedschaften■ von CHF 64.50 ([] Club, []-Abo, Förderverein [], SBB-Halbtaxabo, []-Stiftung, []verein []) geltend (Replik, Rz. 6 f. S. 2 f.; Beilage 2 zur Replik).

Wie das WSU mit seiner Vernehmlassung aber zutreffend ausführt, ist der sozialhilferechtliche Bedarf nicht ausgehend von den tatsächlichen monatlichen Ausgaben des Rekurrenten festzusetzen, sondern bestimmt die Höhe des vorgegebenen Grundbedarfs die monatlichen Ausgaben (Vernehmlassung, Ziff. 9). Dabei ist dieser Bedarf in Relation zu jenem einer in eigenem Haushalt lebenden Person zu setzen, welcher CHF 986.■ beträgt. Die entsprechenden Beträge ■orientieren sich an einem eingeschränkten Warenkorb an Gütern und Dienstleistungen des untersten Einkommensdezils, das heisst der einkommensschwächsten zehn Prozent der Schweizer Haushaltungen■ (SKOS-Richtlinien Kap. B.2.2). Bereits aus diesem Vergleich wird deutlich, dass eine in eigenem Haushalt lebende Person mit diesen Mitteln neben den vom Rekurrenten nicht zu tragenden Kosten für Nahrungsmittel und Getränke sowie für die Haushaltsführung kaum Auslagen in der vom Rekurrenten geltend gemachten Höhe decken könnte. Mit der Pauschalierung des Grundbetrages auf CHF 255.■ hat das Departement gestützt auf § 7 Abs. 3 SHG das Mass der wirtschaftlichen Hilfe unter Berücksichtigung der SKOS-Richtlinien geregelt und damit im Rahmen des ihm zustehenden Ermessensspielraums gehandelt (vgl. VGE VD.2015.176 vom 7. März 2016 E. 3.2 zu Ziff. 10.1 URL). Damit hat der Kanton den Spielraum für die Einzelfallbeurteilung, wie er in den SKOS-Richtlinien (vgl. Kap. B.2.3) geöffnet wird (vgl. dazu VGer ZH VB.2017.00021 vom 25. Januar 2018 E. 5), in Ausübung des durch § 7 Abs. 3 SHG eingeräumten Beurteilungsspielraums beschränkt. Mit den Erwägungen der Sozialhilfe in ihrer Vernehmlassung muss der Rekurrent daher sein Budget überprüfen und auf gewisse geltend gemachte Ausgaben verzichten, die sich auch eine Person ausserhalb des Justizvollzugs nicht leisten könnte, was ebenfalls zu einer erfolgreichen Resozialisierung beiträgt.

Nicht bestritten wird vom Rekurrenten die im angefochtenen Entscheid enthaltene Feststellung, dass vollzugsbedingte Nebenkosten gestützt auf Art. 380 Abs. 1 StGB vom Urteilskanton respektive der für den Vollzug verantwortlichen kantonalen Einweisungsbehörde zu tragen sind. Dazu zählen auch die Reisekosten einer verurteilten Person bei Ausgängen, Urlauben und vergleichbaren Aktivitäten. Schliesslich kann dem WSU auch bezüglich des in seiner Vernehmlassung aufgenommenen Hinweises gefolgt werden, dass Wiedergutmachungsleistungen gemäss Ziffer 5.3 der Richtlinien für das Arbeitsentgelt des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz auf Gesuch des Rekurrenten auch von seinem Sperrkonto beglichen werden können. Der Rekurrent äussert sich dazu nicht substantiiert. Es kann denn auch nicht Sache der Sozialhilfe sein, im Ergebnis dem Rekurrenten die von ihm geleistete Wiedergutmachung zu finanzieren, indem sie ihn in deren Umfang stärker unterstützt.

Aus diesen Erwägungen folgt, dass mit Bezug auf die Frage der Kostenbeteiligung des Rekurrenten an seinen Zahnarztkosten von einem Grundbedarf von CHF 255.■ auszugehen ist und neben diesem keine weiteren, anrechenbaren situationsbedingten Leistungen berücksichtigt werden können. Daran ändert auch die replicando eingereichte Bestätigung

der Justizvollzugsanstalt B_____ vom 27. August 2018 nichts (Beilage 3 zur Replik), setzt sie sich doch nicht mit dem sozialhilferechtlichen Bedarf, sondern allein mit der Verwendung des Arbeitsentgelts durch den Rekurrenten auseinander. Darauf kann es nach dem Gesagten aber nicht ankommen.

3.5 Diesem Bedarf ist ein monatlicher Mittelzufluss aufgrund des durchschnittlich erworbenen Arbeitsentgelts von CHF 469.65 gegenüberzustellen. Soweit der Rekurrent mit seinen Eingaben ein tieferes Einkommen geltend macht, bezieht er sich nicht auf die massgebenden Monate Juli und August 2017.

3.6 Vor diesem Hintergrund ist die vom WSU errechnete, dem Rekurrenten zumutbare Beteiligung an seinen Zahnarztkosten in der Höhe von CHF 576.60 im Umfang der Differenz von CHF 214.65 zwischen seinem durchschnittlichen, monatlichen Arbeitsentgelt von CHF 469.65 und seiner Bedarfspauschale von CHF 255.■ nicht zu beanstanden. Soweit sich der Rekurs gegen die mit dem angefochtenen Entscheid auf den Betrag von CHF 214.65 festgesetzte Selbstbeteiligung an seinen Zahnbehandlungskosten und die Übernahme eines Betrags von CHF 361.95 durch die Sozialhilfe richtet, ist er folglich abzuweisen.

E. 4

4.1 Strittig ist weiter die erfolgte Ablösung des Rekurrenten von der Sozialhilfe ab September 2017 aufgrund der Feststellung des Nichtbestehens einer Bedürftigkeit. Diese beurteilt sich im Grundsatz nach den gleichen Grundsätzen wie der Anspruch auf Kostenbeteiligung an den Zahnarztkosten (vgl. dazu E. 3, insbesondere E. 3.3 f.).

4.2 Zur Begründung der vorgenommenen Ablösung des Rekurrenten von der Sozialhilfe erwog das WSU, Personen im Straf- oder Massnahmenvollzug würden Unterstützungsleistungen nur ausgerichtet, wenn deren Arbeitsentgelt nicht ausreiche, um die persönlichen Ausgaben zu decken. Bei der entsprechenden Erstberechnung würden die Grundbedarfspauschale von CHF 255.■ gemäss Ziffer 10.2 URL, die effektiven Krankenkassenprämien gemäss Ziffer 10.5.1 URL sowie eine Äquivalenzpauschale als Ausgaben eingesetzt. Auf Seiten der Einnahmen hingegen würden die Prämienverbilligung gemäss den Ansätzen des Amts für Sozialbeiträge (Ziff. 4.2 URL) sowie ein allfälliges Arbeitsentgelt im Rahmen des frei verfügbaren Betrages berücksichtigt. Ein Einkommensfreibetrag werde nicht angerechnet. Der Rekurrent erwirtschaftete im stationären Massnahmenvollzug ein in seiner Höhe schwankendes Arbeitsentgelt, welches die monatliche Grundbedarfspauschale von CHF 255.■ übersteige. Bei schwankenden Einkommen prüfe die Sozialhilfe die Ablösemöglichkeit, wenn in einem Monat ein positiver Saldo auf den Folgemonat verbucht werden könne. Erziele die betroffene Person dann während maximal sechs Monaten ein bedarfsdeckendes Einkommen, so sei diese nicht mehr bedürftig und von der Sozialhilfe abzulösen. Es dürfe davon ausgegangen werden, dass eine unterstützte Person allfällige Überschüsse in den Folgemonaten für Bedarfsdefizite nutze. Eine Ablösung der unterstützten Person von der Sozialhilfe mangels Bedürftigkeit rechtfertige sich, sofern im gewählten Betrachtungszeitpunkt ein durchschnittlicher Überschuss generiert werde (vgl. angefochtener Entscheid, E. 11, mit Hinweis). Beim Rekurrenten hätten die für die Monate Juni bis Dezember 2017 berechneten Durchschnittseinkommen die gemäss Erstberechnung berücksichtigten Ausgaben jeweils überstiegen, weshalb monatlich ein positiver Saldo resultiere. Die Sozialhilfe habe aufgrund der schwankenden Einkommen für die Beurteilung der Bedürftigkeit des Rekurrenten

sieben jeweils sechs Monate umfassende Betrachtungszeiträume festgesetzt und mit den entsprechenden Durchschnittseinkommen dessen Bedürftigkeit berechnet. Dabei habe das jeweilige Durchschnittseinkommen auch unter Berücksichtigung der tieferen, im Laden der Justizvollzugsanstalt erzielten Arbeitsentgelte die gemäss der Erstberechnung ausgewiesenen Ausgaben überstiegen. Deswegen rechtfertige sich eine Ablösung des Rekurrenten von der Sozialhilfe (vgl. angefochtener Entscheid, E. 10 und 12).

4.3 Soweit der Rekurrent mit seinem Rekurs die sozialhilferechtliche Anrechenbarkeit des von ihm erzielten Arbeitsentgelts bestreitet, kann auf die vorangegangenen Erwägungen (vgl. insbesondere E. 3.3 hiervor) verwiesen werden.

Mit seinem Rekurs hält der Rekurrent den Erwägungen des WSU weiter mit Bezug auf die Höhe des ihm angerechneten Einkommens eine Auflistung seiner voraussichtlich im Jahr 2018 ausbezahlten Arbeitsentgelte entgegen, welche durchschnittlich CHF 398.80 betragen, während der Durchschnitt im Jahr 2017 noch CHF 457.60 netto betragen habe. Ab September 2017 sei sein Entgelt aufgrund des internen Beschäftigungswechsels niedriger ausgefallen (Rekursbegründung, Ziff. 4 S. 2). Weiter macht er in diesem Zusammenhang auch in der Replik einen über der Pauschale von CHF 255.■ liegenden Bedarf im Ausgabenbetrag von CHF 415.45 geltend (Replik, Rz. 2 S. 2).

4.4 Mit den vorangegangenen Erwägungen kann dem Rekurrenten darin nicht gefolgt werden. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist allein die per September 2017 erfolgte Ablösung des Rekurrenten von der Sozialhilfe. Inwieweit in einem späteren Zeitpunkt erneut ein Unterstützungsanspruch entstanden ist, braucht daher im vorliegenden Verfahren nicht geprüft zu werden. Daher bleibt auch der vom Rekurrenten für das Jahr 2018 geltend gemachte Einkommensrückgang auf ein durchschnittliches Monatseinkommen von CHF 398.80 irrelevant. Auszugehen ist daher vielmehr von dem im Jahr 2017 erzielten Einkommen, welches der Rekurrent im Durchschnitt selber auf CHF 457.60 beziffert. Mit diesem Einkommen war der Rekurrent in der Lage, seinen pauschalierten Bedarf von CHF 255.■, die in ihrer Höhe nicht bestrittene Krankenkassenprämie nach Abzug der Prämienverbilligung von CHF 110.45 und die ihm angerechnete Äquivalenzpauschale von CHF 50.■ zu decken. Im Übrigen kann auf die vorangegangenen Erwägungen (insbesondere E. 3.3 f.) verwiesen werden.

4.5 Sofern sich der Rekurrent schliesslich auf Art. 12 der Bundesverfassung (BV, SR 101) beruft und daraus die eigene Bedürftigkeit bzw. einen Anspruch auf Sozialhilfe ableitet, kann ihm nicht gefolgt werden.

Art. 12 BV bestimmt, dass wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, Anspruch hat auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Dieser Anspruch ist eng mit der in Art. 7 BV garantierten Achtung der Menschenwürde verbunden (BGE 142 I 1 E. 7.2 S. 5, mit Hinweisen). Der Anspruch nach Art. 12 BV umfasst einzig die in einer Notlage im Sinne einer Überbrückungshilfe unerlässlichen Mittel (in Form von Nahrung, Kleidung, Obdach und medizinischer Grundversorgung), um überleben zu können (BGE 142 I 1 E. 7.2.1 S 6, mit Hinweisen). Art. 12 BV umfasst eine auf die konkreten Umstände zugeschnittene, minimale individuelle Nothilfe. Sie beschränkt sich somit auf das absolut Notwendige und soll die vorhandene Notlage beheben. Insofern unterscheidet sich der verfassungsmässige Anspruch auf Hilfe in Notlagen vom kantonalen Anspruch auf Sozialhilfe, der umfassender ist (BGE 142 I 1 E 7.2.1 S. 6). Auch in Bezug auf die Nothilfe gemäss Art. 12 BV gilt das Subsidiaritätsprinzip

(vgl. dazu auch E. 2.2.1 hiervor; BGE 142 I 1 E. 7.2.2 S. 6). Da sich der Rekurrent in einer Institution zum Zwecke des Vollzugs einer Massnahme befindet und er dabei einer Arbeit mit eigenem Einkommen nachgeht, befindet er sich nicht in einer Notsituation, welche einen Anspruch aus Art. 12 BV schaffen würde, und ist ihm seine Rüge insbesondere aufgrund der Subsidiarität der Nothilfe nach Art. 12 BV gegenüber selbst erzielbaren Einkünften nicht behilflich.

4.6 Daraus folgt, dass auch der Rekurs gegen die Ablösung des Rekurrenten von der Sozialhilfe abzuweisen ist.

5. Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt der Rekurrent dessen Kosten mit einer Gebühr von CHF 800.■ (§ 30 Abs. 1 VRPG). Aufgrund der erfolgten Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege gehen diese jedoch zu Lasten des Staates. Dem Vertreter des unentgeltlich prozessierenden Rekurrenten ist ein Honorar aus der Gerichtskasse auszurichten. Da dieser es unterlassen hat, dem Gericht einen Bemühungsausweis einzureichen, ist sein angemessener Aufwand vom Gericht zu schätzen. Der Vertreter wurde vom Rekurrenten erst für die Ausfertigung der Replik beigezogen. Hierfür erscheint unter Berücksichtigung der Einarbeitung in die Sache ein Aufwand von insgesamt nicht ganz fünf Stunden angemessen. Entsprechend ist dem Vertreter des unentgeltlich prozessierenden Rekurrenten unter Einbezug der notwendigen Auslagen ein Honorar von CHF 1■000.■ zuzüglich Mehrwertsteuer aus der Gerichtskasse auszurichten.

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