

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
8C_79/2012

Urteil vom 10. Mai 2012
I. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Ursprung, Präsident,
Bundesrichter Frésard, Maillard,
Gerichtsschreiber Grünvogel.

Verfahrensbeteiligte
S._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Sozialhilfe Basel-Stadt,
Klybeckstrasse 15, 4057 Basel,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Sozialhilfe (kantonales Recht; Rückerstattung),

Beschwerde gegen den Entscheid des Appellationsgerichts des Kantons Basel-Stadt vom 7. November 2011.

Sachverhalt:

A.

Die Rechtsschutzversicherung Protekta bezahlte dem seit November 2008 von der Sozialhilfe Basel-Stadt Unterstützungsgelder beziehenden S._____ am 22. Juni 2009 Fr. 1'000.- aus. S._____ meldete dies der Sozialhilfebehörde am 26. Juni 2009.

Die Sozialhilfebehörde wertete diesen Betrag als frei verfügbar zugeflossenes Einkommen, das bei der Bedarfsberechnung des Monats Juli 2009 volle Berücksichtigung hätte finden müssen. Mit Verfügung vom 19. August 2009 forderte sie daher von S._____ Fr. 1'000.- als zu Unrecht ausgerichtete Sozialhilfeleistung zurück. Zugleich wurden die Verzinsungsmodalitäten bei monatlicher Ratenzahlung festgelegt und eine angemessene Verrechnung mit allfälligen künftigen Unterstützungsleistungen in Aussicht gestellt.

Den dagegen erhobenen Rekurs wies das kantonale Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) am 17. August 2010 ab.

B.

Mit Entscheid vom 7. November 2011 bestätigte das Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt den Departementsentscheid.

C.

S._____ erhebt dagegen Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten.

Die dabei gestellten Gesuche um Erteilung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde und der unentgeltlichen Rechtspflege weist das Bundesgericht mit Verfügung vom 31. Januar 2012 ab und fordert S._____ zur Leistung eines Kostenvorschusses auf.

Am 24. Februar 2012 erbringt S._____ diese Sicherheitsleistung. Gleichentags äussert er sich unaufgefordert nochmals zur Sache.

Erwägungen:

1.

Bei Anwendung und Auslegung kantonalen Rechts kann vor Bundesgericht im Wesentlichen lediglich eine Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht oder kantonalen verfassungsmässigen Rechten gerügt werden. Dabei ist näher dazulegen, inwiefern solches Recht verletzt worden ist (Art. 95 in Verbindung mit Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 BGG), da das Bundesgericht in solchen Fällen nicht von Amtes wegen, sondern nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist, die Angelegenheit einer nähere Prüfung unterzieht (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 134 II 244 E. 2.2 S. 246). Wird eine Verletzung des Willkürverbots geltend gemacht, muss im Einzelnen dargelegt werden, inwiefern der angefochtene Erlass an einem qualifizierten und offensichtlichen Mangel leidet (BGE 136 I 49 E. 1.4.1 S. 53 mit Hinweisen).

2.

Die Vorinstanz erblickte im fraglichen Geldzufluss einen "(Teil)-Auskauf" des Rechtsschutzversicherers für im Zusammenhang mit der SUVA-Taggeldstreitigkeit allenfalls zu erbringende vertragliche Leistungen.

2.1 Inwiefern diese Wertung auf der Grundlage einer willkürlichen Beweiswürdigung oder in Verletzung verfassungsmässiger Rechte zu Stande gekommen sein soll, wie behauptet wird, ist nicht einsichtig. Insbesondere liegt keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor. Ein Gericht darf auf die Abnahme beantragter Beweismittel verzichten, wenn es - wie vorliegend - aufgrund der bereits abgenommenen Beweise oder Umstände seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen kann, dass seine Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde (BGE 134 I 140 E. 5.3 S. 148; 131 I 153 E. 3 S. 157 mit Hinweisen): Die Behauptung, der fragliche Betrag stelle nach dem Willen der (Vertrags-)Parteien klarerweise ein Surrogat für eingeforderte SUVA-Taggelder dar, findet entgegen den beschwerdeführerischen Vorbringen nicht nur keine Stütze in den vor Vorinstanz im Recht gelegenen Akten; vielmehr widerspricht eine solche Sichtweise auch dem Inhalt der Rechtsschutzversicherung, wonach der Versicherungsnehmer gegen Bezahlung der Versicherungsprämie sich das Kostenrisiko eines Rechtsstreits absichern lässt, d.h. in die Lage versetzt werden soll, seine rechtlichen Interessen gegenüber Dritten im vereinbarten Umfang wahrnehmen zu können; ein (für Dritte befreiendes) Abgelten von streitigen Ansprüchen ist davon nicht erfasst; wenn die Vorinstanz angesichts dieser klaren Ausgangslage ohne weitere

Beweiserhebungen zur Überzeugung gelangt ist, bei den vom Rechtsschutzversicherer erbrachten Leistungen habe es sich einzig um solche aus dem Vertrag gehandelt, kann ihr nicht ernsthaft eine rechtsfehlerhafte Entscheidungsfindung vorgeworfen werden.

2.2 Ohnehin ist nicht einsichtig, weshalb es bei der Festlegung der wirtschaftlichen Hilfe gemäss § 8 Abs. 1 SHG/BS einen Unterschied machen soll, ob der fragliche Vermögenszugang nun als Taggeldersatz - wie vom Beschwerdeführer behauptet - oder - wie von Verwaltung und Vorinstanz angenommen - als sonstiges Einkommen einzustufen ist. Dass mit dem Geldzufluss allenfalls Ansprüche aus einer Zeit vor dem Bezug von Sozialhilfegeldern abgegolten sein sollen, ist in diesem Zusammenhang so oder anders unerheblich. Entscheidend ist allein, dass Geld zugeflossen ist, das der Bestreitung des laufenden Lebensunterhalts hätte dienen können.

3.

Das kantonale Gericht erachtete in einem weiteren Schritt den gesamten Betrag in der Höhe von Fr. 1'000.- als anrechenbaren Vermögenszugang. Dabei verwarf es insbesondere das Ansinnen des Beschwerdeführers, gestützt auf Ziff. 12 der Unterstützungsrichtlinien des kantonalen Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt, lediglich Fr. 600.- anzurechnen. Ziff. 12 der Richtlinie sieht vor, für Erwerbseinkommen einen Freibetrag von einem Drittel des Nettoeinkommens, maximal Fr. 400.- pro erwerbstätige Person, zu gewähren. Als Begründung für seine ablehnende Haltung führte das Gericht an, ein solcher Freibetrag käme praxisgemäss nur für das Entgelt einer auf berufliche oder soziale Integration ausgerichteten Tätigkeit zum Tragen, was vorliegend indessen nicht gegeben sei. Der Beschwerdeführer bemängelt diese Sichtweise.

3.1 Richtlinien wenden sich an die Durchführungsstellen und sind für das Gericht nicht verbindlich. Diese soll es bei seiner Entscheidung aber berücksichtigen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Ein Gericht soll daher nicht ohne triftigen Grund von Richtlinien abweichen, wenn diese eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellen. Insofern wird dem Bestreben der Verwaltung, durch interne Weisungen eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung zu gewährleisten, Rechnung getragen (vgl. BGE 133 V 587 E. 6.1 S. 591; 133 V 257 E. 3.2 S. 258 mit Hinweisen; vgl. BGE 133 II 305 E. 8.1 S. 315).

3.2 Auch wenn der Beschwerdeführer als ausgebildeter Jurist mit Anwaltserfahrung durch die selbstständige Interessenwahrung praxisbezogen wirkt, kann allein daraus noch nicht zwingend auf eine auf eine entgeltliche, auf berufliche oder soziale Integration ausgerichtete Tätigkeit im Sinne der Richtlinie geschlossen werden. Nicht nur, dass der ausbezahlte Betrag von Fr. 1'000.- nicht an die Auflage geknüpft war, die Streitigkeit fortzuführen; es ist vielmehr - und das ist von entscheidender Bedeutung - keineswegs offensichtlich, dass der Beschwerdeführer das durch die Eigeninteressenwahrung an Erfahrung Erworbene "als fachliche Referenz" gewinnbringend in seinen Lebenslauf einfließen lassen kann oder er damit sozial besser integriert wird, wie von ihm behauptet ist.

Mit Blick darauf kann die vorinstanzlich bestätigte uneingeschränkte Anrechnung des tatsächlich Zuflossenen als Vermögenszugang weder als "offensichtlich unhaltbarer, willkürlicher Subsumtionsfehler" bezeichnet werden, noch ist darin ein Verstoß gegen das Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 Abs. 1 BV und § 8 Abs. 1 KV/BS oder ein anderes angerufenes verfassungsmässiges Recht zu erkennen.

4.

Das kantonale Gericht erwog weiter, aufgrund des in § 5 Abs. 1 SHG/BS festgeschriebenen Subsidiaritätsprinzips seien von der Sozialhilfe zu Unrecht ausgerichtete Gelder zurückzufordern. Dabei käme in Fällen wie dem vorliegenden, in denen - anders als in § 19 Abs. 1 SHG/BS geregelt - der unrechtmässige Bezug seine Ursache nicht in einem Fehlverhalten des Leistungsbezügers hat, der allgemeine Rechtsgrundsatz der ungerechtfertigten Bereicherung zum Tragen. Danach könnten Zuwendungen, die aus einem nicht verwirklichten oder nachträglich weggefallenen oder wegfallenden Grund erfolgten, zurückgefordert werden. Aus diesen Gründen habe der Beschwerdeführer den im Juli 2009 zu viel ausbezahlten Sozialhilfebetrag von Fr. 1'000.- zurückzuerstatten.

4.1 Richtig ist, dass im schweizerischen Verwaltungsrecht analog zu den privatrechtlichen Regeln über die ungerechtfertigte Bereicherung (Art. 62 ff. OR) ein solcher allgemeiner Rechtsgrundsatz gilt, indessen nur, soweit das Gesetz nichts anderes vorsieht (BGE 124 II 570 E. 4b S. 578 f. mit Hinweisen; Urteile 2A.320+321/2002 vom 2. Juni 2003, E. 3 bzw. 2.2; 1A.137/2001 vom 4. Juli 2002, E. 5.1). Der Beschwerdeführer versucht zwar letztinstanzlich auf dem Weg der Gesetzesauslegung aufzuzeigen, dass die kantonale Regelung zur Rückerstattung abschliessender Natur sein soll, d.h. kein Raum mehr für die Anwendung des allgemeinen Rechtsgrundsatzes belässt. Er vermag indessen dabei nicht darzutun, inwiefern die von der Vorinstanz vertretene Auffassung auf einer verfassungswidrigen Auslegung kantonalen Rechts beruhe oder sonst wie mit schweizerischem Recht nicht vereinbar wäre. Soweit er behauptet, die vorinstanzliche Auslegung führe zu einer nicht haltbaren Gleichstellung von Personen, die den Bezug gemäss § 19 Abs. 1 SHG/BS etwa durch Verletzung der Mitwirkungspflicht unrechtmässig erwirkt hätten und solchen wie ihm, die ehrlich und tadellos gehandelt hätten, ist nicht erkennbar, was unhaltbar sein soll, wenn von beiden Personengruppen

die zu Unrecht ausgerichteten Gelder zurückgefordert werden können und erst bei der Frage des Forderungserlasses danach unterschieden wird, ob jemand beim Leistungsbezug gutgläubig war oder nicht.

4.2 Ist der allgemeine Rechtsgrundsatz nach kantonalem Recht anwendbar, gebietet die Eigentumsfreiheit nach Art. 26 BV entgegen der vom Beschwerdeführer vertretenen Auffassung keine weitere gesetzliche Grundlage, damit bereits Ausbezahltes zurückgefordert werden kann. Nicht einschlägig ist der vom Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang angerufene einzelrichterliche Entscheid mit nicht identischem Sachverhalt und anderer Rechtsgrundlage aus einem anderen Kanton.

Auch die weiteren Rügen stossen ins Leere. So erfolgte etwa die fragliche Auszahlung nicht auf der Basis einer konkreten Abrechnungsverfügung des Monats Juli 2009 mit der Konsequenz, dass ein Rückkommen darauf nur noch unter bestimmten Voraussetzungen zulässig gewesen wäre. Eine allgemeine Budgetverfügung als Grundlage der Auszahlung darf dagegen bei veränderten Verhältnissen ohne weiteres monatsweise angepasst werden. Inwiefern Verfassung oder Bundesrecht bei der Rückforderung von zu Unrecht erhaltenen Unterstützungsbeiträgen dem Bezüger in Anlehnung an Kapitel E. 2.1 der Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe einen Vermögensfreibetrag von mindestens Fr. 4'000.- verlangen würde, ist sodann nicht einsichtig, zumal ein solcher Vermögensfreibetrag nicht unmittelbar der Bestreitung des laufenden, notwendigen Lebensunterhalts dient und damit auch nicht in den Schutzbereich von Art. 12 BV (Recht auf Hilfe in Notlagen) fällt. Ebenso wenig trifft die Behauptung zu, zum Zeitpunkt der Rückerstattung nicht mehr bereichert gewesen zu sein, räumt der

Beschwerdeführer doch selber ein, mit dem rechtsgrundlos erhaltenen Betrag, wenn nicht Schulden getilgt, so doch den Lebensunterhalt bestritten oder Altersvorsorge betrieben zu haben, womit die Bereicherung ebenfalls ausgewiesen ist (dazu siehe INGEBORG SCHWENZER, Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil, 5. Auflage 2009, Rz. 58.12 mit Hinweis u.a. auf BGE 119 II 437 S. 442 f.). Aus dem Umstand, dass zwischen dem Vermögenszugang und dem Erlass der Rückerstattungsverfügung rund acht Wochen verstrichen sind, kann der Beschwerdeführer auch nichts zu seinen Gunsten ableiten: Innerhalb der vorgegebenen Verjährungs- und Verwirkungsfristen ist die Verwaltung frei, die Rückerstattung geltend zu machen; allein durch das Zuwarten wird keine besondere Rechte auslösende Vertrauensgrundlage geschaffen. Endlich mussten weder Verwaltung noch Vorinstanz (bereits) in vorliegender Streitigkeit zwingend über die genauen Verrechnungsmodalitäten der Rückerstattungsschuld mit künftigen Unterstützungsbeträgen befinden; weder Verfassung noch Bundesrecht gebieten Derartiges.

5.

Soweit der Beschwerdeführer übrigens das ausgebliebene Zusprechen einer Parteientschädigung in den kantonalen Verfahren moniert, übersieht er, dass eine solche gemäss den von ihm angerufenen Bestimmungen (§ 7 Gesetz über die Verwaltungsgebühren/BS, §§ 11, 13 Verordnung zum Gesetz über die Verwaltungsgebühren/BS und § 20 Gesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege/BS; Art. 29a BV und Art. 13 EMRK) und angerufener Rechtsprechung (etwa BGE 125 II 518) abgesehen von hier nicht in Frage stehenden, überdies nicht geltend gemachten Ausnahmesituationen lediglich derjenige beanspruchen kann, der in der Sache zumindest teilweise obsiegt. Vor Vorinstanz und Departement ist der Beschwerdeführer indessen jeweils gänzlich unterlegen.

6.

Die Gerichtskosten sind ausgangsgemäss dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 erster Satz BGG). Eine Parteientschädigung entfällt (Art. 68 Abs. 2 und 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 750.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien und dem Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt als Verwaltungsgericht schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 10. Mai 2012

Im Namen der I. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Ursprung

Der Gerichtsschreiber: Grünvogel