

100.2019.374U
STE/ZUD/SPR

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 12. April 2021

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Bürki, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiber Zürcher

A. _____ und B. _____

Beschwerdeführende

gegen

Einwohnergemeinde Biel

Abteilung Soziales, Alexander-Schöni-Strasse 18, 2501 Biel/Bienne

Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne

Schloss, Hauptstrasse 6, Postfach 304, 2560 Nidau

betreffend Sozialhilfe; Rückerstattung von wirtschaftlicher Hilfe (Entscheid
des Regierungsstatthalteramts Biel/Bienne vom 8. Oktober 2019;
shbv 68/2018)



Sachverhalt:

A.

Die Einwohnergemeinde (EG) Biel hat A._____ und B._____ vom 1. Juli 2012 bis zum 30. November 2018 wirtschaftlich unterstützt. Am 2. November 2018 verfügte sie die Rückerstattung unrechtmässig bezogener Sozialhilfeleistungen im Betrag von Fr. 50'910.10. Bezüglich Rückerstattungsmodalitäten verfügte sie 179 monatliche Raten à Fr. 283.30 und eine monatliche Rate à Fr. 109.90.

B.

Diese Verfügung fochten A._____ und B._____ am 2. Dezember 2018 beim Regierungsstatthalteramt (RSA) Biel/Bienne an. Mit Entscheid vom 8. Oktober 2019 hiess der ausserordentliche Regierungsstatthalter-Stellvertreter die Beschwerde teilweise gut und reduzierte den Rückerstattungsbetrag um Fr. 1'824.60 auf Fr. 49'085.50. Im Übrigen wies er die Beschwerde ab, soweit er darauf eintrat. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wies er ebenfalls ab.

C.

Gegen diesen Entscheid haben A._____ und B._____ am 8. November 2019 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragen die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und der Rückerstattungsverfügung der EG Biel vom 2. November 2018; eventuell sei auf die Rückerstattung zu verzichten. Weiter sei ihnen sowohl für das Verfahren vor Verwaltungsgericht als auch für das Verfahren vor der Vorinstanz unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren.

Mit Beschwerdeantwort vom 20. Dezember 2019 beantragt die EG Biel die Abweisung der Beschwerde und des Gesuchs um unentgeltliche Rechts-

pflege. Der ausserordentliche Regierungsstatthalter-Stellvertreter hat mit Eingabe vom 26. November 2019 auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig (vgl. auch Art. 52 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1]). Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG).

1.2 Anfechtungsobjekt im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht bildet der Entscheid der Vorinstanz vom 8. Oktober 2019; dieser ist an die Stelle der Verfügung der Gemeinde getreten (sog. Devolutiveffekt der Beschwerde; vgl. BVR 2018 S. 528 E. 3.3, 2010 S. 411 E. 1.4; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 60 N. 30). Soweit die Beschwerdeführenden auch die Aufhebung der Rückerstattungsverfügung der Gemeinde beantragen (vorne Bst. C), ist daher auf die Beschwerde nicht einzutreten. Im Weiteren verlangen sie die (vollständige) Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Weshalb der teilweise Nichteintretensentscheid der Vorinstanz rechtsfehlerhaft sein soll (angefochtener Entscheid E. 1.2; vorne Bst. B), führen sie aber nicht näher aus. Mit den entsprechenden Erwägungen der Vorinstanz setzen sie sich in keiner Art und Weise auseinander. Damit genügt die Beschwerde in diesem Punkt den minimalen Begründungsanforderungen nicht, weshalb auch insoweit auf sie nicht einzutreten ist (vgl. BVR 2006 S. 470 E. 2.4; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020,

Art. 32 N. 22). Im Übrigen sind die Bestimmungen über Form und Frist eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG) und ist auf die Beschwerde einzutreten.

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

2.1 Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich selber zu sorgen, hat nach Art. 12 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 29 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern (KV; BSG 101.1) – dieser geht nicht über die bundesverfassungsrechtliche Garantie hinaus (vgl. BVR 2001 S. 30 E. 3c) – Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar sind. Der kantonalesgesetzliche Anspruch auf Sozialhilfe gewährleistet jeder bedürftigen Person persönliche und wirtschaftliche Hilfe (Art. 23 Abs. 1 SHG), wobei als bedürftig gilt, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 23 Abs. 2 SHG). Für die Ausrichtung und Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe sind nach Art. 31 SHG i.V.m. Art. 8 der Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111) die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe über die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) in der Fassung der vierten überarbeiteten Ausgabe vom April 2005 mit den Ergänzungen 12/05, 12/07, 12/08, 12/10, 12/12, 12/14, 12/15 und 12/16 verbindlich, soweit das SHG und die SHV keine abweichende Regelung vorsehen (vgl. BVR 2016 S. 352 E. 2.1 f., 2014 S. 147 E. 2, 2013 S. 463 E. 3.3). Darüber hinaus ist – im Sinn einer Vollzugshilfe – grundsätzlich das Handbuch Sozialhilfe der Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (BKSE [nachfolgend: Handbuch BKSE], einsehbar unter: <www.handbuch.bernerkonferenz.ch>) beachtlich (vgl. BVR 2019 S. 383 E. 2.1 mit Hinweisen).

2.2 Die gesetzlichen Sozialhilfeleistungen unterliegen dem Grundsatz der Subsidiarität (Art. 9 Abs. 1 SHG); sie werden nur gewährt, wenn und so-

weit sich eine bedürftige Person nicht selber helfen kann oder wenn Hilfe von dritter Stelle nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist (Art. 9 Abs. 2 und Art. 23 Abs. 2 SHG). Die eigenen Mittel und die Leistungsansprüche gegenüber Dritten werden bei der Bemessung der Hilfe in angemessener Weise angerechnet (Art. 30 Abs. 3 SHG). Die wirtschaftliche Hilfe hat ergänzenden Charakter und verlangt, dass zunächst alle anderen Möglichkeiten der (Selbst-)Hilfe ausgeschöpft werden. Vorhandenes Einkommen ist einzusetzen, um eine Notlage möglichst aus eigenen Kräften abzuwenden oder zu beheben; in diesem Umfang entfällt die Bedürftigkeit und damit der Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe (BVR 2014 S. 147 E. 4.1, 2013 S. 45 E. 5.2; SKOS-Richtlinie A.4; Coullery/Meyer, Gesundheits- und Sozialhilferecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 683 ff., N. 96; Guido Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, Diss. Basel 2014, S. 417, 424; Handbuch BKSE, Stichworte «Einnahmen» und «Subsidiarität»).

2.3 Nach Art. 40 Abs. 5 SHG sind Personen, die unrechtmässig wirtschaftliche Hilfe bezogen haben, zu deren Rückerstattung samt Zins verpflichtet. Der Rückerstattungsgrund gemäss Art. 40 Abs. 5 SHG knüpft ausschliesslich an die Unrechtmässigkeit des Leistungsbezugs an und ist daher unabhängig davon erfüllt, ob die betroffene Person eine Pflichtverletzung begangen hat oder sie ein Verschulden trifft. Sie wird in dem Umfang rückerstattungspflichtig, in dem sie nicht bedürftig war (BVR 2008 S. 266 E. 3.2 mit Hinweisen; VGE 2019/34 vom 12.11.2019 E. 5.2; Handbuch BKSE, Stichwort «Rückerstattungspflicht»).

3.

3.1 Die Gemeinde stellte gestützt auf eine Sozialhilfeinspektion fest, dass die Beschwerdeführenden über ein Motorfahrzeug im Eigentum der nicht fahrberechtigten Mutter der Beschwerdeführerin sowie über nicht deklarierte Bankkonti verfügen, auf denen während der Unterstützungsperiode diverse Zahlungsein- und -ausgänge erfolgten. Sie kam zum Schluss, dass die Beschwerdeführenden verheimlichtes Erwerbseinkommen erzielt und in entsprechendem Umfang unrechtmässig Sozialhilfeleistungen bezogen haben. Die Vorinstanz bestätigte, dass die Beschwerdeführenden in der fraglichen

Periode abgesehen vom Aufwand für das Auto monatlich mehrere hundert bis über tausend Franken für Käufe und Dienstleistungen ausgegeben haben, die nicht der Deckung des Grundbedarfs dienten. Daraus schloss sie, dass sie nebst den Sozialhilfeleistungen über weitere Einkünfte verfügen hätten und dass diverse Zahlungseingänge auf den verheimlichten Konti als nicht deklariertes Einkommen rückerstattungspflichtig seien.

3.2 Die Beschwerdeführenden bestreiten nicht, dass sie in der hier massgebenden Periode Auslagen u.a. für eine Garage und den Betrieb eines Autos, für Nahrungsergänzungsmittel und für Dienstleistungen von Microsoft, Skype und Netflix sowie Einkäufe bei Zalando hatten. Sie machen indes geltend, entgegen der Annahme der Vorinstanzen hätten sie nicht über zusätzliches, nicht deklariertes Einkommen verfügt, sondern sämtliche sie betreffenden Auslagen mit den Sozialhilfeleistungen decken können.

4.

4.1 Zur Prüfung der Anspruchsberechtigung ist die finanzielle Situation der Sozialhilfe beanspruchenden Person abzuklären. Dabei ist nach der Untersuchungsmaxime der rechtserhebliche Sachverhalt grundsätzlich von Amtes wegen festzustellen (Art. 18 Abs. 1 VRPG). Die Partei hat an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken (Art. 20 Abs. 1 VRPG). Für das Sozialhilferecht wird die Mitwirkungspflicht in Art. 28 Abs. 1 SHG konkretisiert (vgl. Art. 20 Abs. 3 VRPG): Danach ist die betroffene Person verpflichtet, dem Sozialdienst die erforderlichen Auskünfte über ihre persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse zu geben und Änderungen der Verhältnisse unaufgefordert und unverzüglich mitzuteilen. Auskünfte haben wahrheitsgetreu zu erfolgen. Die Auskunftspflicht bezieht sich sowohl auf die Eigenmittel als auch Leistungen Dritter, die aufgrund einer Rechtspflicht oder freiwillig geleistet werden (BVR 2011 S. 448 E. 3.1, 2009 S. 225 E. 4; vgl. auch Ursprung/Riedi Hunold, Verfahrensgrundsätze und Grundrechtsbeschränkungen in der Sozialhilfe, in ZBI 2015 S. 403 ff., 411 f.; BGer 8C_50/2015 vom 17.6.2015 E. 3.2; SKOS-Richtlinie A.5.2). Können wegen mangelhafter Mitwirkung der betroffenen Person erhebliche Zweifel an der Bedürftigkeit nicht beseitigt werden, kann zufolge der allgemeinen

Beweislastregel, wonach zu Ungunsten derjenigen Person zu entscheiden ist, die aus der unbewiesenen gebliebenen Tatsache hätte Rechte ableiten können, eine (teilweise oder volle) Leistungseinstellung gerechtfertigt sein. Diesfalls ist die Anspruchsberechtigung nach dem SHG – gleich wie der grundrechtliche Anspruch auf Hilfe in Notlagen – gar nicht berührt, da die wirtschaftliche Notlage nicht erstellt ist und somit beweismässig keine Bedürftigkeit vorliegt (vgl. hierzu BVR 2013 S. 463 E. 7.2.2, 2011 S. 448 E. 3.1, 2009 S. 415 E. 2.3.2 und 4.2.2; VGE 2018/337 vom 30.8.2019 E. 2.2; ferner Carlo Tschudi, Die Auswirkungen des Grundrechts auf Hilfe in Notlagen auf sozialhilferechtliche Sanktionen, in Carlo Tschudi [Hrsg.], Das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen, 2005, S. 117 ff., 121). Das kann etwa der Fall sein, wenn die Sozialhilfebezügerin oder der Sozialhilfebezüger einverlangte Kontoauszüge nicht einreicht, Leistungen Dritter nicht offenlegt oder mangels Mitwirkung die Einkommens- und Vermögensverhältnisse unklar bleiben (BVR 2011 S. 448 E. 3.3, 2009 S. 225 E. 6, 2009 S. 415 E. 4.3; SKOS-Richtlinie A.8.3).

4.2 Liegen konkrete Anhaltspunkte wie etwa Ergebnisse eines Ermittlungsberichts vor, dass eine bedürftige Person nicht deklariertes Einkommen erzielt oder über nicht offengelegte Vermögenswerte verfügt, darf von ihr erwartet werden, dass sie dazu Erklärungen abgibt oder Beweise einreicht (Guido Wizent, a.a.O., S. 547 mit Hinweisen). Lassen positive Sachumstände es insgesamt als möglich erscheinen, dass die betroffenen Personen nicht (mehr) bedürftig sind (bzw. waren), kann im Fall der ungenügenden Mitwirkung die wirtschaftliche Unterstützung versagt (bzw. zurückgefordert) werden (VGE 2020/21 vom 18.11.2020 E. 5.2). Bezieht eine Person aufgrund falscher Auskünfte zu ihren Verhältnissen oder weil sie Änderungen in ihren Verhältnissen nicht gemeldet hat, zu Unrecht Sozialhilfeleistungen, sind diese zurückzuerstatten (SKOS-Richtlinie E.3.2).

5.

5.1 Die Beschwerdeführenden hatten in der fraglichen Zeit nebst den Sozialhilfeleistungen fürs Wohnen und die medizinische Grundversorgung sowie situationsbedingter Leistungen (SIL) z.B. für Lager und Musik- oder

Sportunterricht der Kinder monatlich zwischen Fr. 2'090.-- und Fr. 2'364.-- für den Grundbedarf ihrer fünfköpfigen Familie zur Verfügung (Akten RSA, act. 4A4 pag. 498 ff.). Der Vorinstanz ist beizupflichten, dass die Beschwerdeführenden sich damit monatliche Auslagen von mehreren hundert bis über tausend Franken für nicht zum Grundbedarf zählende Waren und Dienstleistungen nicht hätten leisten können. Der Verdacht, dass sie über nicht deklarierte Einkünfte verfügten, liegt damit auf der Hand.

5.2 Die Beschwerdeführenden bestreiten zunächst die Höhe dieser zusätzlichen Auslagen. Zum einen habe die Vorinstanz Gutschriften (z.B. für zurückgeschickte Ware) nicht berücksichtigt. Zum anderen beträfen die angeblichen Ausgaben zum Teil Einkäufe, die sie für Verwandte auf deren Kosten getätigt hätten. – Abgesehen davon, dass nicht einleuchtet, warum all die Transaktionen über verheimlichte Konti abgewickelt wurden, zeigen die Beschwerdeführenden nicht im Einzelnen auf, welche angeblichen Gutschriften fälschlicherweise unberücksichtigt geblieben sind. Ebenso wenig liefern sie Belege für Einkäufe für Dritte. Unter diesen Umständen ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz gestützt auf den Zahlungsverkehr über die verheimlichten Konti auf beträchtliche monatliche Ausgaben geschlossen hat, welche die Beschwerdeführenden allein mit den Sozialhilfeleistungen nicht hätten bestreiten können.

5.3 Aktenkundig sind denn auch zahlreiche Zahlungseingänge auf die nicht deklarierten Konti, die auf zusätzliches Einkommen schliessen lassen:

5.3.1 Die C._____ Ltd. (nachfolgend: C._____) hat ab Februar 2015 Beträge in unterschiedlicher Höhe auf das Konto der Beschwerdeführerin bei der Berner Kantonalbank (nachfolgend: Konto BEKB) überwiesen (Akten Gemeinde, act. 10C3 und 10C4). Die Vorinstanz hat diese Zahlungen als Provisionen für die Weiterempfehlung neuer Kundschaft und damit als Einkommen qualifiziert (angefochtener Entscheid E. 2.4.5/a). Die Beschwerdeführenden bringen demgegenüber vor, es handle sich um Mengenrabatte für eigene Bestellungen die jeweils im Folgemonat zurückerstattet würden, und nicht um Einkommen (Beschwerde S. 4; vgl. auch Akten RSA, act. 4A1 pag. 109).

5.3.2 C._____ ist ein Unternehmen, das Nahrungsergänzungsmittel und Naturkosmetikprodukte vertreibt (vgl. <https://ww1.C._____.com/de/de/web-page/our-company>). Laut eigenen Angaben basiert das Geschäftsmodell auf einem sog. Empfehlungsmarketing. Gemäss dem «Vergütungsplan» von C._____ sammelt man für jedes selber oder von einer angeworbenen Person bestellte Produkt Punkte. Erreicht der eigene Punktesaldo in einem Kalendermonat 40 Punkte, «qualifiziert» man sich für 5 % der Gesamtpunktesumme aller angeworbenen Personen. Werben diese ihrerseits Kundschaft an, erhält man 25 % der von dieser gesammelten Punkte gutgeschrieben (sog. Ebene-2-Bonus). Auf der «Ebene 3» beträgt der Bonus 10 % und «qualifizierten Partnern» wird ab einem «Gruppenvolumen» von 3'000 Punkten ein «Tiefenbonus» versprochen. Anhand der erreichten Punktesumme wird ein Bonus berechnet, in eine «Standardwährung» umgerechnet und monatlich ausbezahlt (vgl. _____ zum Ganzen <https://www.C._____.com/media/publications/Compensation-DE.pdf>). – Die Ansicht der Beschwerdeführenden, bei den monatlichen Gutschriften von C._____ handle es sich um Rabatte, greift somit zu kurz. Als Rabatt wird im Allgemeinen ein Preisnachlass auf ein (bestimmtes) Produkt verstanden. Hier fehlt ein (direkter) Bezug zwischen Gutschrift und konkret bestelltem Produkt. Das «Vergütungssystem» von C._____ ist vielmehr auf einen Verdienst ausgerichtet. Im Übrigen spricht C._____ selber von Boni und ist nicht nachvollziehbar, warum ein (Mengen-)Rabatt in dieser Form gewährt werden sollte (volle Bezahlung und nachträgliche Rückzahlung eines Teilbetrags). Der Schluss der Vorinstanz, die Zahlungen von C._____ an die Beschwerdeführenden im Betrag von Fr. 1'448.30 als Einkommen zu qualifizieren, ist folglich nicht zu beanstanden.

5.3.3 Die Vorinstanz hat weiter festgestellt, dass die Beschwerdeführenden in der fraglichen Periode drei Ponys besaßen und die Beschwerdeführerin mit Reitunterricht ein Einkommen erzielte (angefochtener Entscheid E. 2.4.5/b). Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, Reitunterricht erteilt zu haben, macht aber geltend, dies sei «kostenneutral» gewesen (Beschwerde S. 4). – In den Akten finden sich insgesamt sieben Rechnungen für Reitunterricht im Gesamtbetrag von Fr. 1'975.--. Als Bankverbindung ist das nicht deklarierte Konto BEKB angegeben (Rechnungen vom 28.4. und

22.10.2014, alle in Akten Gemeinde, act. 5A Beilage 5). Auf den Auszügen dieses Kontos sind neben den einbezahlten Rechnungsbeträgen weitere Gutschriften im Gesamtbetrag von Fr. 1'350.-- mit dem Vermerk «Reiten» bzw. «Reitabo» ersichtlich (Akten Gemeinde, act. 10C3 und 10C4). Inwiefern der Reitunterricht «kostenneutral» gewesen sein soll, legen die Beschwerdeführenden nicht dar. Soweit sie darunter verstehen, dass sie die Einkünfte für den Unterhalt der Ponys verwendet haben, ist dies weder belegt noch beachtlich; ob sie mit ihrer Tätigkeit Gewinne erzielt haben, ist irrelevant. Die Vorinstanz hat die Gutschriften im Zusammenhang mit dem Reitunterricht (Fr. 1'975.-- + Fr. 1'350.-- = Fr. 3'325.--) zu Recht als Einkommen qualifiziert.

5.3.4 Im Streit liegt sodann eine Gutschrift vom 30. Oktober 2014 von Fr. 8'000.-- auf dem Konto des Beschwerdeführers bei der Postfinance (nachfolgend: Konto Postfinance; Akten RSA, act. 4A1 pag. 209). Vor der Vorinstanz erklärten die Beschwerdeführenden noch, es handle sich bei der Zahlung um eine Rückerstattung seitens ihrer afrikanischen Verwandten für den vom Einzelunternehmen ... Import-Export vorfinanzierten Kauf und Versand von Mückenfallen (Beschwerde vom 2.12.2018 S. 7, in Akten RSA 4A pag. 9; Akten RSA, act. 4A1 pag. 143 ff.). Die Vorinstanz stellte zunächst fest, dass die Beschwerdeführenden seit 2012 von der Sozialhilfe unterstützt würden. Es sei deshalb äusserst unwahrscheinlich, dass sie über Ersparnisse von Fr. 8'000.-- für die Vorfinanzierung einer Warenlieferung nach Afrika verfügten. Weiter befand sie, eine Rückerstattung hätte in das (mittlerweile aufgelöste; Akten RSA, act. 4A1 pag. 103) Unternehmen fließen müssen, über welches das Geschäft ursprünglich abgewickelt worden sein soll. Sei der Betrag aus dem Geschäfts- ins Privatvermögen der Beschwerdeführenden übertragen worden, handle es sich um Erwerbseinkommen (angefochtener Entscheid E. 2.4.5/c). Auf diese Erwägungen gehen die Beschwerdeführenden vor Verwaltungsgericht nicht ein; sie machen stattdessen neu geltend, das Geld stamme aus einem Darlehen eines mittlerweile Verstorbenen (Beschwerde S. 5). – Dieses Vorbringen ist unbehelflich: Darlehen sind gemäss Rechtsprechung mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip bei der Bemessung der Sozialhilfeleistungen als Einnahmen anzurechnen (BGer 8C_140/2012 vom 17.8.2012 E. 7.2.1, 2P.127/2000 vom 13.10.2000 E. 2a f.; VGE SH/2016/797 vom 3.2.2017

E. 3.2, SH/2016/697 vom 21.12.2016 E. 3.2.1; Guido Wizent, Sozialhilfe-recht, 2020, N. 650; vorne E. 2.2). Hinzu kommt, dass gemäss den Konto-unterlagen kein entsprechender Geldabfluss zwecks Rückzahlung des an-geblichen Darlehens erfolgte. Die Einvernahme der Witwe des angeblichen Darlehensgebers würde zu keinem anderen Ergebnis führen und kann daher unterbleiben (zur sog. antizipierten Beweiswürdigung statt vieler BVR 2018 S. 206 E. 4.5). Der entsprechende Beweisantrag (Beschwerde S. 5) wird ab-gewiesen. Der strittige Betrag stellt Einkommen dar.

5.3.5 Zu beurteilen sind weiter zahlreiche Gutschriften auf dem Konto Post-finance zwischen dem 6. November 2013 und dem 26. November 2016, die einen Gesamtbetrag von Fr. 34'839.30 ausmachen (Akten RSA, act. 4A1 pag. 97 ff.). Vor der Vorinstanz haben die Beschwerdeführenden im Wesent-lichen vorgebracht, es handle sich bei den Einzahlungen lediglich um eine Verschiebung der erhaltenen Sozialhilfeleistungen auf das Konto Postfi-nance. So habe der Beschwerdeführerin, welche Probleme im Umgang mit Geld habe, jeweils tranchenweise Geld zur Verfügung gestellt werden kön-nen; das Konto Postfinance habe als «elektronisches Portemonnaie» gedient. Die Vorinstanz taxierte diese Argumentation als unglaublich und unlogisch. Es seien wiederholt Summen einbezahlt worden, die den Betrag für den monatlichen Grundbedarf (deutlich) überstiegen. Die Höhe der Ein-zahlungen widerspreche auch dem geltend gemachten Ziel, der Beschwer-deführerin nur begrenzte Mittel zur Verfügung zu stellen. Letztere habe zudem Zugriff auf das Konto bei der Bank Cler (ehemals Bank Coop; nach-folgend: Konto Cler) gehabt, auf welches die Sozialhilfeleistungen an die Beschwerdeführenden jeweils gutgeschrieben wurden, und habe von diesem regelmässig Geld abgehoben. Die Vorinstanz schloss, bei den Bareinzahlungen müsse es sich um Einnahmen für Reitstunden oder andere nicht deklarierte Erwerbstätigkeiten handeln (angefochtener Entscheid E. 2.4.5/d). Vor Verwaltungsgericht bringen die Beschwerdeführenden vor, es handle sich «bei den beiden Konten um das gleiche Geld das hin und her geschoben wird»; es dürfe nicht «doppelt gezahlt» werden. Sodann sei die gesundheitliche Situation der Beschwerdeführerin ignoriert worden; dies sei rechtsmissbräuchlich, willkürlich und stelle eine Gehörsverletzung dar (Be-schwerde S. 5, 7). – Zunächst ist nicht ersichtlich, inwiefern die gesundheit-liche Situation der Beschwerdeführerin relevant sein sollte für die Frage, ob

die strittigen Einzahlungen nicht deklariertes Einkommen darstellen und der sozialhilferechtlichen Rückerstattungspflicht unterliegen. Die Vorinstanz ist daher zu Recht nicht darauf eingegangen; eine Gehörsverletzung liegt nicht vor (BGE 142 I 135 E. 2.1, 140 II 262 E. 6.2; BVR 2018 S. 341 E. 3.4.2, 2016 S. 402 E. 6.2; Michel Daum, a.a.O., Art. 52 N. 6 f.). Ebenso ist der Vorwurf von Rechtsmissbrauch und Willkür offensichtlich unbegründet: Die Argumentation der Vorinstanz, mit der die Beschwerdeführenden sich nicht auseinandersetzen, leuchtet ein. So ist namentlich unverständlich, warum Sozialhilfegelder zum Schutz der Beschwerdeführerin vor übermässigen Ausgaben auf das Konto Postfinance verschoben werden sollten, wenn die Beschwerdeführerin gleichzeitig Zugriff auf das Konto Cler hat und dort auch regelmässig Geld abhob. Auch entsprechen die Bezüge vom Konto Cler den Einzahlungen auf dem Konto Postfinance weder zeitlich noch betragsmässig; ein Zusammenhang zwischen Bezügen auf dem einen und Einzahlungen auf dem anderen Konto, in der Art, wie ihn die Beschwerdeführenden geltend machen, ist nicht erkennbar. So überwies die Gemeinde z.B. am 28. Oktober und am 26. November 2013 je Fr. 4'775.65 aufs Konto Cler. Dazwischen haben die Beschwerdeführenden zahlreiche Barbezüge von insgesamt Fr. 7'010.-- getätigt (Fr. 500.-- am 29.10.2013, Fr. 1'600.-- am 4.11.2013, Fr. 2'800.-- am 5.11.2013, Fr. 250.-- am 6.11.2013, Fr. 800.-- und Fr. 50.-- am 8.11.2013, Fr. 400.-- am 11.11.2013, Fr. 200.-- am 12.11.2013, Fr. 100.-- am 13.11.2013, Fr. 160.-- am 21.11.2013 und Fr. 150.-- am 25.11.2013). Im selben Zeitraum finden sich auf dem Konto Postfinance Gutschriften von insgesamt Fr. 3'400.-- (Fr. 1'000.-- am 6.11.2013, Fr. 1'100.-- am 8.11.2013, Fr. 300.-- am 12.11.2013 und Fr. 1'000.-- am 24.11.2013). Ein ähnliches Muster zeigt sich später: Die Gemeinde hat am 23. September und am 24. Oktober 2016 Fr. 3'544.-- bzw. Fr. 3'644.-- aufs Konto Cler überwiesen. Die Beschwerdeführenden haben dazwischen Barbezüge über insgesamt Fr. 4'090.-- getätigt (Fr. 3'500.-- am 26.9.2016, Fr. 450.-- am 27.9.2016, Fr. 40.-- am 29.9.2016 und Fr. 100.-- am 10.10.2016). Im selben Zeitraum findet sich auf dem Konto Postfinance lediglich eine Gutschrift vom 26. September 2016 über Fr. 200.-- (vgl. für die Geldflüsse auf den Konten Cler und Postfinance Akten RSA, act. 4A1 pag. 129 ff., 193 ff.; Akten Gemeinde, act. 10C1, 10C2 und 10C4). Im Ergebnis ist deshalb nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die Zuflüsse auf das verheimlichte Konto Postfinance als Einkommen qualifizierte.

5.3.6 Die Vorinstanz bestätigte schliesslich für folgende Gutschriften auf die Konti Postfinance und BEKB die Rückerstattungspflicht:

- Bonuszahlungen für mit der Kreditkarte erzielte Umsätze im Betrag von Fr. 115.96 (angefochtener Entscheid E. 2.4.5/f; Akten RSA, act. 4A1 pag. 207, 213, 240; Akten Gemeinde, act. 10C4);
- Gutschrift vom 26. Juni 2014 im Betrag von Fr. 500.-- (angefochtener Entscheid E. 2.4.5/h; Akten Gemeinde, act. 10C4). Die Erklärung der Beschwerdeführenden, das Geld stamme aus einem Wechsel (bzw. «Zurückwechseln») von Euro in Schweizerfranken, hat die Vorinstanz als unglaubhaft eingestuft;
- Gutschriften vom 17. Februar und 10. September 2015 über Fr. 330.-- bzw. Fr. 114.86; angebliche Rückvergütungen für das Erledigen von Verbindlichkeiten einer ausgewanderten Bekannten (angefochtener Entscheid E. 2.4.5/i; Akten Gemeinde, act. 10C4);
- Gutschrift vom 11. August 2015 über Fr. 300.--; angebliche Rückvergütung eines Darlehens (angefochtener Entscheid E. 2.4.5/i; Akten Gemeinde, act. 10C4);
- Gutschrift vom 16. Februar 2015 über Fr. 50.--; kein Kommentar der Beschwerdeführenden (angefochtener Entscheid E. 2.4.5/i; Akten Gemeinde, act. 10C4);
- Gutschrift vom 10. Dezember 2015 über Fr. 62.10 aus der Rückvergütung von Nebenkosten; nicht bestritten (angefochtener Entscheid E. 2.4.5/j; Akten Gemeinde, act. 10C4).

Die Ausführungen der Vorinstanz zu diesen Gutschriften bleiben vor Verwaltungsgericht unbestritten und sind im Übrigen nicht zu beanstanden (zu den Nebenkosten vgl. VGE 2018/361 vom 11.6.2019 E. 3.3).

5.4 Zusammenfassend haben die Beschwerdeführenden nicht glaubhaft dargetan, dass sie ihre hohen monatlichen Ausgaben mit Sozialhilfeleistungen hätten bestreiten können und sie haben nicht plausibel widerlegt, dass die Gutschriften auf ihren nicht deklarierten Konti Einkünfte betrafen. Die Vorinstanz hat die einzelnen Posten, aus denen sich der geltend ge-

machte Rückerstattungsbetrag zusammensetzt, zu Recht als grundsätzlich rückerstattungspflichtiges Einkommen qualifiziert.

6.

6.1 Zur Ermittlung des konkreten Rückerstattungsbetrags führt die Vorinstanz aus, für die Bemessung der an die Beschwerdeführenden ausgerichteten Sozialhilfeleistungen sei kein Einkommen berücksichtigt worden. Sämtliche nicht deklarierten Einkünfte, welche auf die verheimlichten Bankkonti geflossen seien, hätten somit den Anspruch auf Sozialhilfeleistungen im entsprechenden Umfang geschmälert und unterlägen der Rückerstattungspflicht (angefochtener Entscheid E. 2.1.2, 2.3.4). Die Vorinstanz hat deshalb alle nicht deklarierten Einkünfte im fraglichen Zeitraum addiert und einen Rückerstattungsbetrag von Fr. 49'085.50 errechnet. Gleich ist zuvor schon die Gemeinde für ihre Verfügung vom 2. November 2018 vorgegangen.

6.2 Nach dem im Sozialhilferecht geltenden Bedarfsdeckungsprinzip ist in jedem individuellen Fall der Bedarf für die konkrete und aktuelle Notlage auszurichten (Coullery/Meyer, a.a.O., S. 719, N. 99). Das bedeutet, dass die einer bedürftigen Person auszurichtenden Sozialhilfeleistungen gestützt auf die anrechenbaren Einnahmen und Ausgaben des jeweiligen Monats zu berechnen sind. Auch für die Frage des Umfangs der Rückerstattungspflicht ist praxisgemäss auf diese Weise vorzugehen. Rückerstattungspflichtig wird die Leistungsbezügerin oder der Leistungsbezüger somit grundsätzlich (nur) im Umfang der im entsprechenden Monat zu Unrecht bezogenen Sozialhilfeleistungen, was nicht mit dem Umfang der nicht berücksichtigten Einkünfte übereinzustimmen braucht (VGE 2019/149 vom 16.12.2019 E. 2.5, 2012/205 vom 29.1.2013 E. 3.2, 2011/161 vom 22.3.2012 E. 5.2, 2010/4 vom 9.8.2010 E. 4.2; Handbuch BKSE, Stichwort «Rückerstattungspflicht» Ziff. 4.7). Bleiben die wirtschaftlichen Verhältnisse wie hier trotz wiederholten Nachfragen und Abklärungen derart undurchsichtig und schwer rekonstruierbar, ist die monatliche Betrachtungsweise aber weder sachgerecht noch – zumal nach so langer Zeit – sinnvoll umsetzbar. Darauf hat die Gemeinde zu Recht hingewiesen (Beschwerdeantwort, act. 5 Ziff. 5). Sie hat zudem

nicht die Bedürftigkeit der Beschwerdeführenden als solche im Nachhinein in Frage gestellt, sondern sich damit begnügt, die aufgrund der vorgefundenen Kontoauszüge nachweisbaren Zahlungseingänge als verheimlichtes Einkommen zurückzufordern. Am derart errechneten Rückerstattungsbetrag von Fr. 49'085.50 ist unter den gegebenen Umständen nichts auszusetzen.

7.

7.1 Die Beschwerdeführenden machen sodann wie bereits vor der Vorinstanz geltend, es liege ein Härtefall vor, weshalb auf die Rückerstattung zu verzichten sei. Die Vorinstanz hat erwogen, die Beschwerdeführenden hätten bewusst Bankkonti verschwiegen und neben den Sozialhilfeleistungen über einen längeren Zeitraum Einkünfte in beträchtlicher Höhe erzielt. Es bestehe unter diesen Voraussetzungen und unter Würdigung des Verhaltens der Beschwerdeführenden kein Spielraum, auf die Rückerstattung der unrechtmässig bezogenen Gelder zu verzichten (angefochtener Entscheid E. 3.2). Die Beschwerdeführenden machen geltend, sie lebten noch heute am Existenzminimum. Zwar hätten sie es geschafft, sich von der Sozialhilfe zu lösen; wenn sie über eine so lange Zeit Rückzahlungen leisten müssten, sehe aber alles wieder hoffnungslos aus (Beschwerde S. 6 f.).

7.2 Gemäss Art. 43 Abs. 3 SHG kann auf Antrag hin in Härtefällen auf eine Rückerstattung ganz oder teilweise verzichtet werden. Nach Art. 11c SHV liegt ein Härtefall namentlich dann vor, wenn die Rückerstattung die Erreichung der gemäss Art. 27 Abs. 1 SHG vereinbarten Ziele verhindert (Bst. a), die Integration gefährdet (Bst. b), aufgrund der gesamten Umstände unbillig erscheint (Bst. c) oder unter Berücksichtigung der finanziellen und persönlichen Situation unverhältnismässig erscheint (Bst. d). Letzteres hängt gemäss der Praxis des Verwaltungsgerichts unter anderem davon ab, ob Zahlungsmodalitäten gefunden werden, welche die Rückerstattung in betraglicher und zeitlicher Hinsicht als tragbar erscheinen lassen. Im Übrigen ist unter Billigkeitsaspekten auch das Verhalten der Leistungsempfängerinnen und -empfänger zu würdigen (BVR 2009 S. 273 E. 4.2, 2008 S. 266 E. 4.3, 5.2 ff.).

7.3 Die Beschwerdeführenden berufen sich sinngemäss auf Art. 11c Bst. d SHV. Die Gemeinde hat die Rückerstattung eines Gesamtbetrags von Fr. 50'910.10 in 179 monatlichen Raten à Fr. 283.30 sowie einer monatlichen Rate à Fr. 109.90 verfügt (Rückerstattungsverfügung vom 2.11.2018, in Akten Gemeinde, act. 5A Beilage 1; vorne Bst. A). Die Vorinstanz hat den Rückerstattungsbetrag auf Fr. 49'085.50 reduziert, ohne die Rückerstattungsmodalitäten anzupassen (vorne Bst. B). Im Ergebnis muss der angefochtene Entscheid so verstanden werden, dass der Rückerstattungsbetrag in monatlichen Raten à Fr. 283.30 zu tilgen ist, ausmachend 173 monatliche Raten à Fr. 283.30 sowie eine Rate à Fr. 74.60. – Dass ihnen die Höhe der monatlichen Raten zumutbar ist, bestreiten die Beschwerdeführenden nicht. Davon ist auch auszugehen: Die Gemeinde hat die Raten unter Berücksichtigung der maximalen Kürzungslimite von 30 % des Grundbedarfs für zwei Sozialhilfe beziehende Personen festgelegt. Die Beschwerdeführenden haben sich zudem kurz darauf von der Sozialhilfe ablösen können, so dass von einer Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse auszugehen ist. Ohne Frage stellen monatliche Rückerstattungen über einen Zeitraum von 14,5 Jahren eine langandauernde Belastung dar. Diese erscheint jedoch mit Blick auf das Verhalten der Beschwerdeführenden als tragbar. Sie haben über Jahre ihre Auskunftspflicht und Mitwirkungspflichten grob verletzt und ihre wahren Einkommens- und Vermögensverhältnisse verschleiert. Im Übrigen steht es ihnen frei, die Rückerstattungsdauer durch höhere Ratenzahlungen zu verkürzen.

8.

Schliesslich rügen die Beschwerdeführenden, die Vorinstanz habe ihnen die unentgeltliche Rechtspflege (hinsichtlich Anwaltskosten; vgl. angefochtener Entscheid E. 5) zu Unrecht verweigert.

8.1 Auf Gesuch hin befreit die Verwaltungsjustizbehörde eine Partei von den Verfahrenskosten, wenn die Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 111 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]). Unter den glei-

chen Voraussetzungen kann einer Partei überdies eine Anwältin oder ein Anwalt beigeordnet werden, wenn die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse es rechtfertigen (Art. 111 Abs. 2 VRPG). Ein Prozess ist nicht aussichtslos, wenn berechtigte Hoffnung besteht, ihn zu gewinnen, das heisst wenn Gewinnaussichten und Verlustgefahren sich ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Als aussichtslos sind nach der bundesgerichtlichen Praxis demgegenüber Prozessbegehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Massgebend ist dabei, ob eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen oder aber davon absehen würde; eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb austragen können, weil er sie nichts kostet (BVR 2016 S. 369 E. 3.1, 2015 S. 487 E. 7.1; BGE 142 III 138 E. 5.1).

8.2 Die Vorinstanz hat die Beschwerde zum überwiegenden Teil für aussichtslos gehalten und das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege insgesamt abgewiesen. Die Beschwerde werde zwar in der Sache teilweise gutgeheissen. Die Gutheissung betreffe jedoch «nur einen Bruchteil der insgesamt zurückzuerstattenden Beträge» (Reduktion des Rückerstattungsbetrags um rund 3,6 %) und betreffe die «einzigen zwei Posten, bei welchen effektiv eine Erfolgsaussicht bestanden» habe (angefochtener Entscheid E. 4). – Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie sei gesundheitlich nicht in der Lage gewesen, sich ohne Rechtsvertretung zu wehren (Beschwerde S. 7).

8.3 Die Begründung der Vorinstanz vermag nicht zu überzeugen. Wenn gewisse Erfolgsaussichten bestanden, war die Beschwerde nicht aussichtslos. Im Ergebnis ist die Verweigerung der unentgeltlichen Verbeiständung dennoch nicht zu beanstanden. Im Bereich der Sozialhilfe ist die sachliche Notwendigkeit einer anwaltlichen Vertretung nur mit Zurückhaltung anzunehmen, weil es regelmässig um die Darlegung der persönlichen Umstände geht. Zur relativen Schwere des Falls müssen deshalb besondere rechtliche oder tatsächliche Schwierigkeiten hinzukommen, denen die gesuchstellende Person allein nicht gewachsen wäre (BVR 2012 S. 424 E. 5.5; Lucie von

Büren, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 111 N. 36). Im vorliegenden Fall bestand kein Anlass, von diesem Grundsatz abzuweichen. Die Erklärung der Beschwerdeführerin, gesundheitliche Probleme hätten die anwaltliche Vertretung notwendig gemacht, überzeugt nicht, hat die Beschwerdeführerin doch am 1. November 2018 – und mithin noch vor Erhebung der Beschwerde an die Vorinstanz – eine 80%-Stelle angetreten.

9.

Nach dem Gesagten hält der angefochtene Entscheid der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Für das Verfahren vor Verwaltungsgericht sind keine Kosten zu erheben (Art. 102 VRPG i.V.m. Art. 53 SHG). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG). Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist damit als gegenstandslos geworden abzuschreiben (Art. 39 Abs. 1 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.
3. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird als gegenstandslos geworden vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführende
 - Beschwerdegegnerin
 - Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne

Die Abteilungspräsidentin i.V.:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.