

100.2021.59U
BUC/LIJ/SPR

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 15. Dezember 2021

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Bürki, Verwaltungsrichter Stohner
Gerichtsschreiberin Liniger

A. _____

gegen

Einwohnergemeinde Biel

Abteilung Soziales, Alexander-Schöni-Strasse 18, Postfach 1120,
2501 Biel/Bienne

Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne

Hauptstrasse 6, Postfach 304, 2560 Nidau

betreffend Sozialhilfe; Rückerstattung von wirtschaftlicher Hilfe (Entscheid
der Regierungsstatthalterin-Stv. des Verwaltungskreises Biel/Bienne vom
22. Januar 2021; shbv 37/2020)



Sachverhalt:

A.

A._____ wurde von Februar 1992 bis Mai 1993 und von Dezember 1996 bis Oktober 2019 durch die Einwohnergemeinde (EG) Biel wirtschaftlich unterstützt. Da A._____ ab 1. November 2019 eine AHV-Rente und Ergänzungsleistungen zugesprochen wurden, konnte er von der Sozialhilfe abgelöst werden. Mit Schreiben vom 4. August 2020 brachte die damalige Rechtsvertreterin von A._____ der EG Biel zur Kenntnis, dass diesem aus einer Erbschaft ein namhafter Betrag zugeflossen sei. Am 26. August 2020 liess der Beschwerdeführer der EG Biel eine Abrechnung zukommen, aus der sich ergab, dass ihm im Rahmen der Erbteilung ein Betrag von Fr. 260'948.85 ausbezahlt worden war. Daraufhin verfügte die EG Biel am 15. September 2020 gegenüber A._____ die Rückerstattung von wirtschaftlicher Hilfe im Umfang von Fr. 202'066.24, zahlbar bis zum 31. Oktober 2020. Einer allfälligen Beschwerde entzog sie die aufschiebende Wirkung.

B.

Dagegen erhob A._____, anwaltlich vertreten, am 23. September 2020 Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt (RSA) Biel/Bienne. Dieses verweigerte mit unangefochten gebliebenem Zwischenentscheid vom 9. Oktober 2020 die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung. In der Sache wies die Regierungsstatthalterin-Stv. die Beschwerde mit Entscheid vom 22. Januar 2021 ab.

C.

Am 24. Februar 2021 hat A._____, nunmehr ohne anwaltliche Vertretung, Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt sinngemäss, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und auf die Rückerstattung sei ganz oder teilweise zu verzichten.

Mit Beschwerdeantwort vom 12. März 2021 beantragt die EG Biel die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Das RSA Biel/Bienne hat am 24. März 2021 unter Verweis auf den angefochtenen Entscheid 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]). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

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

2.

Umstritten ist die Rückerstattung von in der Zeit von Anfang September 2010 bis Ende Oktober 2019 bezogener wirtschaftlicher Hilfe (angefochtener Entscheid E. 2.3; Rückerstattungsverfügung vom 15.9.2020 Sachverhalt Ziff. 6, Beilage 1 zur Beschwerde an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5A]).

2.1 Am 1. Januar 2012 ist die vom Grossen Rat am 24. Januar 2011 beschlossene Revision des SHG in Kraft getreten. Damit wurde unter anderem die Rückerstattung (Art. 40 ff. SHG) teilweise neu geregelt (vgl. BAG 11-

104). Nach Art. 86 Abs. 2 SHG richtet sich die Rückerstattung von wirtschaftlicher Hilfe, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bezogen worden ist, nach den Bestimmungen des neuen Rechts. Bisheriges Recht bleibt insoweit massgebend, als es für die rückerstattungspflichtige Person günstiger ist. Diese Bestimmung wurde anlässlich der Schaffung des SHG erlassen. Sie ist auch anwendbar, wenn – so teilweise hier – die Rückerstattung von Sozialhilfe zu beurteilen ist, die vor Inkrafttreten der Gesetzesänderung vom 24. Januar 2011 bezogen wurde, da mit dieser für die Rückerstattung kein neues Übergangsrecht erlassen worden ist. Demnach ist die Beschwerde auch soweit die in den Jahren 2010 und 2011 bezogenen Leistungen betreffend nach dem neuen Recht zu beurteilen; das bis zum 31. Dezember 2011 geltende Recht (BAG 01-084) ist jedoch anzuwenden, falls dies zu einem für den Beschwerdeführer günstigeren Ergebnis führt. Für die ab Januar 2012 bezogenen Leistungen gilt in jedem Fall das neue Recht.

2.2 Die Regelung der Rückerstattungsgründe und -voraussetzungen in Art. 40 SHG (dazu E. 3.1 hiernach) entspricht soweit hier interessierend materiell dem bis zum 31. Dezember 2011 geltenden Recht (BAG 01-084), weshalb hier integral das am 1. Januar 2012 in Kraft getretene Recht anwendbar ist (vgl. VGE 2013/222 vom 12.11.2013 E. 2, 2012/185 vom 6.2.2013 E. 2, 2012/205 vom 29.1.2013 E. 2, 2011/161 vom 22.3.2012 E. 2, 3.2 und 8.2 mit weiteren Hinweisen). Was die Frage eines allfälligen Verzichts auf die Rückerstattung anbelangt, wird für das in der Zeit von September 2010 bis Dezember 2011 anwendbare Recht auf E. 4.5 verwiesen.

3.

3.1 Nach Art. 40 Abs. 1 SHG sind Personen, die wirtschaftliche Hilfe bezogen haben, zu deren Rückerstattung verpflichtet, wenn sich ihre wirtschaftlichen Verhältnisse *wesentlich verbessert* haben, was beispielsweise bei einem Vermögensanfall oder bei Erzielen eines höheren Erwerbseinkommens der Fall sein kann. Eine wesentliche Verbesserung ist nicht schon dann anzunehmen, wenn die betroffene Person wieder dazu in der Lage ist, ihren Lebensbedarf aus eigenen Mitteln zu decken und darüber hinaus eine

Schuldentilgung vorzunehmen. Eine Rückforderung nach Art. 40 Abs. 1 SHG ist vielmehr nur dann angezeigt, wenn die wesentliche Verbesserung der wirtschaftlichen Situation derart ist, dass die Verhältnisse der betroffenen Person nunmehr als günstig zu bezeichnen sind. Günstige Verhältnisse liegen vor, wenn die unterstützte Person angesichts ihrer Einkommens- und Vermögensverhältnisse durch die Rückforderung in ihrer Lebenshaltung und in ihrer ganzen wirtschaftlichen Stellung nicht wesentlich beeinträchtigt wird. Der Gesetzgeber wollte unterstützten Personen bewusst einen Lebensstandard über dem sozialhilferechtlichen Existenzminimum zubilligen, ohne sie damit schon rückleistungspflichtig werden zu lassen (BVR 2010 S. 366 E. 2.3, 2009 S. 273 E. 4.1.1, 2001 S. 226 E. 2d). Bei Einzelpersonen ist von einer wesentlichen Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse auszugehen, wenn der Vermögensanfall über dem Freibetrag von Fr. 25'000.-- liegt (Art. 11b Bst. b der Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111] in der hier noch anwendbaren Fassung vom 2.11.2011 [BAG 11-132], in Kraft bis 30.4.2021 [BAG 21-029], i.V.m. Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe über die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe [SKOS-Richtlinien; in der hier noch anwendbaren 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] E.3.1). Der Rückerstattungspflicht unterliegt das den Freibetrag übersteigende Vermögen (vgl. Handbuch Sozialhilfe der Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz [BKSE]; nachfolgend: BKSE-Handbuch, einsehbar unter: <www.handbuch.bernerkonferenz.ch>, Stichwort «Rückerstattungspflicht» Ziff. 1.1 und 4.3.2).

3.2 Dem Beschwerdeführer ist unstreitig eine Erbschaft in der Höhe von Fr. 260'948.85 zugeflossen (vgl. undatierte [Erb-]Teilungsrechnung, Beilage 2 zur Stellungnahme der EG Biel vom 5.10.2020 an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5C]; vorne Bst. A). Selbst nach Abzug des Freibetrags von Fr. 25'000.-- liegt darin offensichtlich ein die Rückerstattungspflicht nach Art. 40 Abs. 1 SHG auslösender Vermögensanfall, was der Beschwerdeführer auch nicht in Frage stellt. Unbestritten ist weiter, dass die EG Biel den Beschwerdeführer während des Zeitraums von September 2010 bis Oktober 2019 mit wirtschaftlicher Hilfe im Umfang von insgesamt Fr. 202'066.24 unterstützt hat (vgl. Rückerstattungsverfügung vom 15.9.2020 Sachverhalt

Ziff. 7, Beilage 1 zur Beschwerde an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5B]; Schreiben der damaligen Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers vom 4.9.2020 S. 1, Beilage 11 zur Beschwerdeantwort der EG Biel an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5C]; vorne Bst. A). In diesem Umfang ist der Beschwerdeführer grundsätzlich rückerstattungspflichtig.

4.

Umstritten und zu prüfen ist, ob aufgrund eines Befreiungstatbestands ganz oder teilweise auf die Rückerstattung zu verzichten ist.

4.1 Der Beschwerdeführer bringt (sinngemäss) vor, er sei während des für die Rückerstattung relevanten Zeitraums einer selbständigen Erwerbstätigkeit als ... nachgegangen. Die EG Biel habe diese Tätigkeit als der «soziale[n] Integration» dienend anerkannt. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb darin keine zur Befreiung von der Rückerstattungspflicht berechtigte Integrationsmassnahme zu erblicken sei. Jedenfalls habe ihn die Gemeinde «im Glauben gelassen», bei seiner «Arbeit» handle es sich um eine Integrationsmassnahme. Als solche sei sie «bei der Bemessung der Rückzahlungspflicht [...] angemessen zu berücksichtigen», eventuell sei «eine teilweise Befreiung zu erwägen». – Die EG Biel hält dem entgegen, auch wenn die selbständige Erwerbstätigkeit des Beschwerdeführers seiner sozialen Integration gedient habe, liege darin keine unter Art. 43 Abs. 2 Bst. b i.V.m. Art. 72 SHG fallende Integrationsmassnahme, da es sich kein von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) bzw. (heute) von der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) des Kantons Bern bereitgestelltes Angebot «zur Beschäftigung, Arbeitsvermittlung und beruflichen Wiedereingliederung» handle. Sie habe den Beschwerdeführer auch nicht im Glauben gelassen, an einer solchen Massnahme teilzunehmen. Vielmehr habe sie ihm im Sinn einer «Ausnahme» gestattet, die selbständige Erwerbstätigkeit aufgrund seiner fehlenden Vermittlungsfähigkeit dauernd auszuüben, damit seine soziale Integration habe «einigermassen sichergestellt» werden können. Dies unter der Bedingung, dass der mit der Tätigkeit erzielte Erfolg «mindestens den

Betriebsaufwand» decke, weshalb sie den Beschwerdeführer verpflichtet habe, eine «minimale Rechnung» zu führen (Beschwerdeantwort S. 2 f.).

4.2 Der Beschwerdeführer beruft sich hauptsächlich auf das Schreiben der EG Biel vom 27. April 2010. Diesem ist Folgendes zu entnehmen (Beilage 7 zur Beschwerde an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5B]):

«Selbständige Erwerbstätigkeit

Sehr geehrter Herr A. _____

Hiermit teile ich Ihnen nun mit, dass Sie Ihre selbständige Erwerbstätigkeit mit dem Ziel der sozialen Integration weiterhin ausüben können, ohne innert einer bestimmten Frist die finanzielle Unabhängigkeit erreichen zu müssen. Trotzdem weisen wir Sie darauf hin, Ihre Tätigkeit nach Möglichkeit auszubauen.

Wir bitten Sie, sich bei der AHV-Ausgleichskasse als selbständig-erwerbender anzumelden. Die AHV-Zweigstelle Biel wird Sie diesbezüglich beraten. Hingegen überlassen wir es Ihnen, ob Sie Ihre Unternehmung im Handelsregister eintragen lassen wollen.

Weiterhin erwarten wir monatlich eine Abrechnung Ihrerseits, wobei Ihre Fixkosten berücksichtigt werden können, wie dies bereits von Ihnen angegeben wurde. Bei einem Reingewinn über Fr. 200.-- wird Ihnen ein Einkommensfreibetrag von Fr. 200.-- eingerechnet.»

Aktenkundig ist weiter eine dem Schreiben vorangegangene E-Mailkorrespondenz vom 9. und 10. Dezember 2009 zwischen der damaligen Vertreterin des Beschwerdeführers und der seinerzeit zuständigen Sozialarbeiterin (vgl. Beilagen 8 und 9 zur Beschwerde an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5B]). Darin hielt die Sozialarbeiterin zum Punkt «Anerkennung der Arbeitstätigkeit (gemäss SKOS H7-2)» fest, «im Moment» könnten sie «das so <laufen> lassen». Es handle sich dabei aber nicht um eine «abschliessende Antwort», da für eine Anerkennung «fundiertere und konkretere Angaben» benötigt würden. Die Buchhaltungsunterlagen, die der Beschwerdeführer nun monatlich einreiche, könnten dabei eine Grundlage bilden. Der Beschwerdeführer liess dem Sozialdienst in der Folge monatliche Tätigkeitsabrechnungen zukommen, in denen er jeweils die «[Gesamt-]Einnahmen», den «Unkostenanteil» und den «Nettogewinn» festhielt (vgl. für das Jahr 2018 Beilage 6 zur Beschwerde an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5B]). Ein Einkommensfreibetrag wurde dem Beschwerdeführer im fraglichen Zeitraum nicht angerechnet (vgl. Abrechnung der Sozialhilfeleistungen der EG Biel, Beilage 9 zur Beschwerdeantwort an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5C]).

4.3 Die SKOS-Richtlinien unterscheiden in Kapitel H.7 hinsichtlich der Unterstützung von selbstständig Erwerbenden zwischen dem Ziel der wirtschaftlichen Unabhängigkeit (SKOS-Richtlinie H.7-1; wobei die Sozialhilfe lediglich überbrückungsweise für eine befristete Zeit gewährt wird; vgl. dazu VGE 2019/241 vom 13.1.2020 E. 5.1 mit Hinweisen) und dem Ziel der Erhaltung einer Tagesstruktur. In letzterem Fall soll mit der selbständigen Erwerbstätigkeit bei auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr vermittlungsfähigen Personen die soziale Desintegration verhindert werden. Der Sozialdienst kann einer solchen Tätigkeit ausnahmsweise zustimmen, wenn der erzielbare Ertrag mindestens den Betriebsaufwand deckt. Die betroffene Person ist zu verpflichten, eine minimale Rechnung zu führen (SKOS-Richtlinie H.7-2; BKSE-Handbuch, Stichwort «Selbständig Erwerbende» Ziff. 3; vgl. dazu auch BGer 8D_13/2020 vom 19.7.2021 E. 7.3.1; Guido Wizent, Sozialhilferecht, 2020, N. 957).

4.4 Wie dargelegt (vorne E. 2.1) ist für eine allfällige Befreiung von der Pflicht zur Rückerstattung der ab Januar 2012 bezogenen Leistungen auf das geltende Recht abzustellen.

4.4.1 Strittig ist die Anwendung des Befreiungstatbestands von Art. 43 Abs. 2 Bst. b SHG. Demnach entsteht kein Rückerstattungsanspruch gemäss Art. 40 Abs. 1 SHG, wenn die wirtschaftliche Hilfe während der Dauer der Teilnahme an einer Integrationsmassnahme gemäss Art. 72 SHG bezogen worden ist. Davon ausgenommen sind Bevorschussungen von Sozialversicherungsleistungen, Stipendien, Familienzulagen und ähnlichen für den Unterhalt bestimmten Leistungen. Art. 72 SHG trägt den Titel «Berufliche Integration und Beschäftigungsangebote». Nach Abs. 1 stellt die GSI (ehemals GEF) die erforderlichen Angebote zur Beschäftigung, Arbeitsvermittlung und beruflichen Wiedereingliederung von gegenüber der Arbeitslosenversicherung nicht anspruchsberechtigten Erwerbslosen bereit. Gemeint sind damit Leistungsangebote der institutionellen Sozialhilfe im Bereich der beruflichen Integration, welche die GSI gestützt auf regelmässige Bedarfserhebungen und -analysen im Rahmen der verfügbaren Mittel und der strategischen Vorgaben des Regierungsrats bereitstellt und zu diesem Zweck entweder Leistungsverträge nach Art. 62 ff. SHG abschliesst, Gemeinden zur Bereitstellung von Angeboten ermächtigt oder ausnahmsweise selber Leis-

tungen erbringt (vgl. Art. 59 Abs. 1 und Art. 60 SHG; vgl. auch Vortrag des Regierungsrats zum SHG, in Tagblatt des Grossen Rates 2001, Beilage 16 [nachfolgend: Vortrag SHG], S. 5 Ziff. 1.3). Dazu gehören insbesondere die Beschäftigungs- und Integrationsangebote der Sozialhilfe (BIAS) sowie die Kommunalen Integrationsangebote (KIA) in Form von Praktika, Bildungs- und Qualifizierungs-, Abklärungs- sowie Beschäftigungseinsätzen (für eine Übersicht zu entsprechenden Angeboten vgl. <www.gsi.be.ch>, Rubriken «Themen/Integration/Arbeitsintegration/Angebote und Anbieter»; ferner Bericht «Rahmenbedingungen für Integrations- und Beschäftigungsprogramme im Kanton Bern» vom 9.6.2020, herausgegeben von der Kantonalen Arbeitsmarktkommission KAMKO, S. 5 ff., einsehbar unter: <www.gsi.be.ch>, Rubriken «Themen/Integration/Arbeitsintegration/Häufige Fragen»).

4.4.2 Bei der fraglichen selbständigen Erwerbstätigkeit handelt es sich weder um ein solches von der GSI (bzw. vormals GEF) bereitgestelltes Angebot der institutionellen Sozialhilfe noch dient sie der beruflichen Integration des Beschwerdeführers, sondern vielmehr unbestrittenermassen der Verhinderung einer sozialen Desintegration (so ausdrücklich undatiertes Schreiben des Beschwerdeführers, Beilage 10 zur Beschwerde an das RSA Biel/

Bienne, Vorakten [act. 5B]; vorne E. 4.3, auch zum Folgenden). Allein deshalb hat die EG Biel der Tätigkeit denn auch ausnahmsweise unbefristet und nicht bloss vorübergehend zugestimmt. Der Beschwerdeführer hat damit nicht an einer «Integrationsmassnahme gemäss Art. 72 SHG» teilgenommen, weshalb die Vorinstanz eine Befreiung gestützt auf den geltenden Art. 43 Abs. 2 Bst. b SHG zu Recht verneint hat. Daran vermag der Beschwerdeführer mit seinen (sinngemässen) Vorbringen hinsichtlich Vertrauensschutz aufgrund behördlicher Zusicherungen (Art. 9 Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 11 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) nichts zu ändern. Es fehlt hier bereits an einer behördlichen Auskunft bzw. Zusicherung, die als Vertrauensgrundlage dienen könnte (vgl. zu den Voraussetzungen des Vertrauensschutzes BGE 146 I 105 E. 5.1.1, 137 I 69 E. 2.5.1; BVR 2017 S. 540 E. 6.2, 2014 S. 130 E. 3.2): So hat die EG Biel dem Beschwerdeführer im Schreiben vom 27. April 2010 lediglich erlaubt, seine selbständige Erwerbstätigkeit bei gleichzeitigem Sozialhilfebezug «weiterhin» auszuüben, ohne zu einem bestimmten Zeitpunkt «die

finanzielle Unabhängigkeit erreichen zu müssen» (vorne E. 4.2). Hingegen kann darin weder ausdrücklich noch implizit eine (vorbehaltlose) Zusicherung erblickt werden, dass sie die Erwerbstätigkeit als Integrationsmassnahme qualifiziere und die während deren Dauer ausgerichteten Sozialhilfeleistungen nicht der Rückerstattung unterliegen würden. Auch sonst lassen sich den Akten keine Anhaltspunkte entnehmen, die auf das Bestehen einer Vertrauensgrundlage hindeuten.

4.5 Weiter ist zu prüfen, ob für die in der Zeit von September 2010 bis Dezember 2011 bezogenen Leistungen das bis zum 31. Dezember 2011 geltende Recht für den Beschwerdeführer günstiger ist (vorne E. 2).

4.5.1 Der strittige Befreiungstatbestand war damals in Art. 43 Abs. 1 Bst. b SHG geregelt und lautete wie folgt (ursprüngliche Fassung vom 11.6.2001 [BAG 01-084]):

¹ Die wirtschaftliche Hilfe ist nicht zurückzuerstatten, sofern sie

a [...]

b während der Dauer der Teilnahme an einer vertraglich vereinbarten Integrationsmassnahme bezogen worden ist.

Anders als im geltenden Recht beschränkt die alte Bestimmung die von der Befreiung erfassten Integrationsmassnahmen somit nicht ausdrücklich auf solche zur beruflichen Integration nach Art. 72 SHG. Im Vortrag wird dazu ausgeführt, dass mit dem mit Inkrafttreten des SHG neu eingeführten Befreiungstatbestand ein «Anreiz für die Teilnahme an Integrationsmassnahmen» geschaffen werden soll, indem die währenddessen ausgerichtete wirtschaftliche Hilfe von der Rückerstattung ausgenommen werde. Dauere eine Massnahme beispielsweise nur drei Tage, sei bloss die während dieses Zeitraums gewährte Hilfe von der Rückerstattung befreit (vgl. Vortrag SHG S. 23 sowie 5). Der Begriff der Integrationsmassnahme wird im SHG zwar durch eine beispielhafte Aufzählung näher umschrieben, aber nicht abschliessend definiert (vgl. Art. 35 Abs. 2 SHG). Erfasst werden jedoch sowohl Massnahmen zur beruflichen als auch zur sozialen Integration (vgl. auch Vortrag SHG S. 5, wonach als Massnahmen grundsätzlich alle Möglichkeiten in Betracht fielen, die zur beruflichen oder sozialen Integration beitragen könnten). Erbringt die bedürftige Person eine mit dem Sozialdienst vereinbarte Eigenleistung im Rahmen einer Massnahme zur beruflichen und

sozialen Integration, ist dies bei der Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe angemessen zu berücksichtigen (Art. 35 Abs. 3 SHG). Obschon sich die Bestimmung nach dem Wortlaut nur auf die «Bemessung» der wirtschaftlichen Hilfe bezieht, hält der Vortrag dazu fest, die Teilnahme an Integrationsmassnahmen solle (auch) durch eine Befreiung von der Rückerstattungspflicht «honoriert» werden, wobei ausdrücklich auf Art. 43 Abs. 1 Bst. b SHG verwiesen wird (vgl. Vortrag SHG S. 5 und 21). Das Gesagte lässt somit den Schluss zu, dass der Gesetzgeber die vom Befreiungstatbestand nach aArt.43 Abs. 1 Bst. b SHG erfassten Integrationsmassnahmen ursprünglich in einem relativ weiten Sinn verstand und nicht nur solche zur beruflichen, sondern auch zur sozialen Integration einschloss (insofern erscheint fraglich, ob mit der geltenden Fassung des Befreiungstatbestands lediglich «präzisiert» wurde, welche Integrationsmassnahmen darunter fallen; so aber Vortrag des Regierungsrats betreffend die Änderung des SHG, in Tagblatt des Grossen Rates 2010, Beilage 28, S. 14). Wie es sich damit verhält, braucht mit Blick auf die nachfolgende Erwägung jedoch nicht abschliessend beurteilt zu werden.

4.5.2 Es wird von keiner Seite in Frage gestellt, dass sich der Beschwerdeführer durch die selbständige Erwerbstätigkeit aktiv darum bemühte, seine soziale Desintegration zu verhindern bzw. sich sozial zu integrieren. Solche individuellen Anstrengungen genügen jedoch für sich allein (auch) nach altem Recht nicht, um einen Anspruch auf Befreiung von der Rückerstattungspflicht zu begründen. aArt. 43 Abs. 1 Bst. b SHG verlangt vielmehr die Teilnahme an einer «vertraglich vereinbarten Integrationsmassnahme» (vgl. auch Art. 35 Abs. 3 SHG). Dies setzt voraus, dass der Sozialdienst mit der betroffenen Person die im Rahmen einer Massnahme zu erbringenden Integrationsleistungen in einer (Ziel-)Vereinbarung formalisiert (vgl. Art. 19 Abs. 1 Bst. c und e sowie Art. 27 Abs. 1 SHG), in der nebst Ziel, Zweck und Dauer der Massnahme auch die gegenseitigen Rechte und Pflichten verbindlich geregelt werden. Die zu erbringende Integrationsleistung muss genügend präzise formuliert und überprüfbar sein. Zudem müssen auch die Konsequenzen bei einer allfälligen Nichterfüllung festgelegt werden (vgl. SKOS-Richtlinie D.2-3 «Verbindlichkeit der Massnahme»; Guido Wizent, a.a.O., N. 768; vgl. auch Vortrag SHG S. 5 Ziff. 1.1 «Zielvereinbarung»; ferner BKSE-Handbuch, Stichwörter «Integrationszulage [IZU]» Ziff. 3 sowie «Zu-

lage» Ziff. 1.2). Solches liegt hier nicht vor: Die EG Biel gestattete dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 27. April 2010 lediglich, seine selbständige Erwerbstätigkeit «weiterhin» auszuüben und verlangte von ihm im Gegenzug monatliche Abrechnungen. Diese benötigte sie aber in erster Linie für die Bemessung ihrer Sozialhilfeleistungen, da sie die vom Beschwerdeführer deklarierten Nettogewinne jeweils vom Unterstützungsbudget in Abzug brachte bzw. bringen musste (vgl. die Abzüge «Variabel Lohn» und «Erwerbseinkommen netto» in der Abrechnung der Sozialhilfeleistungen der EG Biel, Beilage 9 zur Beschwerdeantwort an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5C]; vgl. zum Grundsatz der Subsidiarität der Sozialhilfe und der Anrechenbarkeit von Einnahmen statt vieler BVR 2021 S. 530 E. 4.1, 2019 S. 383 E. 2.2, 2013 S. 463 E. 3.2, je mit weiteren Hinweisen). Zudem musste sie beurteilen können, ob der Beschwerdeführer seiner Tätigkeit kostendeckend nachging (vgl. vorne E. 4.3). Das Verhalten der EG Biel erschöpfte sich damit im Wesentlichen darin, die vom Beschwerdeführer schon bis anhin ausgeführte selbständige Erwerbstätigkeit wie von ihm gewünscht weiterhin zu gestatten, solange sie sich nicht als defizitär erwies, sowie allfällige Einnahmen entsprechend dem Bedarfsdeckungsprinzip im Unterstützungsbudget zu berücksichtigen. Hätte die EG Biel darüber hinausgehende Wirkungen beabsichtigt, hätte sie sich nicht mit einer minimalen Rechnungsführung begnügt, sondern in einer (Ziel-)Vereinbarung mit dem Beschwerdeführer präzise Abmachungen zu Inhalt und Ausmass seiner Tätigkeit getroffen, die es ihr auch erlaubt hätten, die Beschäftigung hinreichend zu überprüfen. So lässt sich gestützt auf die aktenkundigen Tätigkeitsabrechnungen nicht nachvollziehen, wann und wie häufig der Beschwerdeführer als ... tätig war (vgl. für das Jahr 2018 Beilage 6 zur Beschwerde an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5B], auch zum Folgenden). Eine genaue zeitliche Eingrenzung von einzig während der Dauer einer Massnahme bezogenen Sozialhilfeleistungen, wie sie der Gesetzgeber für die Befreiung nach aArt. 43 Abs. 1 Bst. b SHG vor Augen hatte (vgl. E. 4.5.1 hiervor), ist damit nicht möglich. Auch fehlen Regelungen zu den Folgen von allfälligen Pflichtverletzungen. Dem Schreiben vom 27. April 2010 fehlt somit jener Mindestinhalt, wie ihn eine (Ziel-)Vereinbarung typischerweise aufweist; allein deshalb geht ihm von vornherein auch die Verbindlichkeit ab, und kann darin keine «vertraglich vereinbarte Integrationsmassnahme» gesehen werden. Daran ändern die Bemühungen des Beschwerdeführers zum Abschluss

einer Vereinbarung nichts (vgl. dessen undatiertes Schreiben, Beilage 10 zur Beschwerde an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5B]). Zusammenfassend erweist sich das bis zum 31. Dezember 2011 geltende Recht im vorliegenden Fall nicht als günstiger.

4.6 Zu prüfen ist schliesslich, ob ein Härtefall vorliegt.

4.6.1 Der Beschwerdeführer bringt vor, er habe sich «nichts zu Schulden kommen lassen», habe die Gemeinde von sich aus auf die Erbschaft aufmerksam gemacht und sei stets «gesprächsbereit» gewesen, was im Entscheid angemessen zu berücksichtigen sei (Verwaltungsgerichtsbeschwerde S. 2). Vor der Vorinstanz machte er zudem geltend, er sei durch die Rückerstattung gezwungen, weiterhin monatliche Ergänzungsleistungen in Anspruch zu nehmen, obgleich er durch die angefallene Erbschaft grösstenteils den eigenen Bedarf decken könnte. Überdies seien seine Schulden in der Höhe von Fr. 53'105.85 bei der Rückerstattungssumme zu berücksichtigen (Beschwerde an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5A], pag. 8 f.).

4.6.2 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.; jüngst VGE 2019/374 vom 12.4.2021 E. 7.2).

4.6.3 Der Umstand, dass sich der Beschwerdeführer im Zusammenhang mit der Abklärung des Rückforderungsanspruchs gegenüber der EG Biel kooperativ verhielt, ist für die Beurteilung, ob ein Härtefall vorliegt, nicht entscheidend. Vielmehr ist mit der Vorinstanz festzustellen, dass ein solches Verhalten der gesetzlichen Pflicht entspricht (Art. 28 Abs. 1 SHG). Soweit

der Beschwerdeführer argumentiert, er müsse aufgrund der Rückerstattungspflicht weiterhin Ergänzungsleistungen beanspruchen, kann er daraus ebenfalls nichts zu seinen Gunsten ableiten und rechtfertigt dies keinen Verzicht auf die Rückforderung, steht es doch dem Beschwerdeführer nicht frei, ob er aufgrund des Vermögensanfalls auf Ergänzungsleistungen verzichten oder seiner gesetzlichen Rückerstattungspflicht der bezogenen Sozialhilfe nachkommen will. Die Rückerstattung erscheint schliesslich auch unter Berücksichtigung der finanziellen und persönlichen Situation nicht als unverhältnismässig (vgl. Art. 11c Bst. d SHV): Der Beschwerdeführer bezieht monatlich eine AHV-Rente von Fr. 954.-- sowie Ergänzungsleistungen von Fr. 1'471.--, wobei die Ausgleichskasse zusätzlich einen Betrag von Fr. 545.-- direkt an die Krankenversicherung leistet (vgl. Verfügungen der Ausgleichskasse vom 7.10.2019 sowie vom 21.2.2020, Beilage 3 zur Stellungnahme der EG Biel vom 5.10.2020 an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5C]; vorne Bst. A). Er ist somit zur Bestreitung seines Lebensunterhalts nicht auf den Vermögenszuwachs aus der Erbschaft angewiesen, zumal durch die Rückforderung nicht der gesamte Erbschaftsbetrag beansprucht wird (vgl. vorne Bst. A und E. 3.2). Der Beschwerdeführer bringt denn auch zu Recht nicht vor, dass die verfügte Rückerstattung ihn erneut in eine Notlage bringen würde. Schliesslich weist die Vorinstanz zutreffend darauf hin, dass die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Schulden hier nicht zu berücksichtigen sind: Gemäss BKSE-Handbuch (Stichwort «Rückerstattungspflicht» Ziff. 4.3.2) sind ausgewiesene Schulden zwar vom Rückerstattungsbetrag abzuziehen, dies jedoch nur, wenn sie vor dem Vermögensanfall entstanden und nachweislich bezahlt worden sind. Es ist weder dargetan noch ersichtlich, dass der Beschwerdeführer seinen Erbteil für die Schuldentilgung verwendet hätte oder dass er beabsichtigen würde, dies zu tun. Vielmehr brachte er der Gemeinde zur Kenntnis, dass er gedenke, seine Erbschaft in Wohneigentum zu investieren (E-Mail vom 26.8.2020, Beilage 1 zur Stellungnahme der EG Biel vom 5.10.2020 an das RSA Biel/Bienne, Vorakten [act. 5C]). Bei dieser Ausgangslage fällt die Berücksichtigung der Schulden von vornherein ausser Betracht. Im Übrigen wäre selbst im Fall, dass der Beschwerdeführer mit dem Vermögensanfall tatsächlich Schulden getilgt hätte, grundsätzlich fraglich, ob dies einen (teilweisen) Verzicht auf die Rückforderung rechtfertigen würde, würde doch die Sozialhilfe so indirekt bestehende Schulden übernehmen und käme die Befreiung letztlich den Gläu-

bigerinnen und Gläubigern zugute (VGE 23201 vom 10.9.2008 E. 5.2.1 f. mit Hinweisen; vgl. auch Guido Wizent, Sozialhilferechtliche Rückerstattungen gegenüber der Klientel, in Jusletter vom 19.3.2018 Rz. 56 f.). Nach dem Ausgeführten liegt kein Härtefall vor, der es gebieten würde, von einer Rückerstattung ganz oder teilweise abzusehen.

5.

Der angefochtene Entscheid hält somit der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen. 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).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.
3. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführer
 - Beschwerdegegnerin
 - Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

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.