

200 17 740 SH
ACT/IMD/SEE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Sozialversicherungsrechtliche Abteilung

Urteil des Einzelrichters vom 6. November 2017

Verwaltungsrichter Ackermann
Gerichtsschreiber Imhasly

A. _____
Beschwerdeführerin

gegen

B. _____
Beschwerdegegnerin

Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern
Rathausgasse 1, 3011 Bern
Vorinstanz

betreffend Entscheid der GEF vom 28. Juli 2017 (jko / stm)



Sachverhalt:

A.

Die 1978 geborene A._____ (Sozialhilfebezügerin bzw. Beschwerdeführerin) wird von der B._____ (Beschwerdegegnerin) mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützt. Mit Verfügung vom 27. Oktober 2016 (Akten der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern [GEF bzw. Vorinstanz; act. II] pag. 7 ff.) sanktionierte die B._____ die Sozialhilfebezügerin ab November 2016 für die Dauer von sechs Monaten mit einer Kürzung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt (GBL) um 15 % und der Streichung der Integrationszulage von Fr. 100.--. Begründet wurde die Sanktion mit der Nichterfüllung einer Weisung vom 28. September 2016 (Erteilung einer Bankvollmacht [act. II unpaginiert]).

B.

Gegen diese Verfügung erhob die Sozialhilfebezügerin mit Eingabe vom 20. November 2016 (act. II pag. 1 f.) bei der GEF Beschwerde mit dem sinngemässen Antrag auf Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Mit Entscheid vom 28. Juli 2017 (act. II pag. 41 ff.) wies die Vorinstanz die Beschwerde ab.

C.

Hiergegen erhob die Sozialhilfebezügerin am 29. August 2017 (Poststempel) Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern und beantragte sinngemäss, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben.

Mit Vernehmlassung vom 8. September 2017 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

Die Beschwerdegegnerin machte von der Möglichkeit, eine Beschwerdeantwort einzureichen, keinen Gebrauch.

Am 2. Oktober 2017 ging eine weitere – vom 28. September 2017 datierende – Eingabe der Beschwerdeführerin beim Gericht ein; diese wurde den übrigen Verfahrensbeteiligten mittels prozessleitender Verfügung vom 9. Oktober 2017 zur Kenntnisnahme zugestellt.

Mit Eingabe vom 31. Oktober 2017 (Postaufgabe am 3. November 2017) teilte die Beschwerdegegnerin sinngemäss mit, ihre Akten befänden sich bei den Verfahrensakten der Vorinstanz.

Erwägungen:

1.

1.1 Die Sozialversicherungsrechtliche Abteilung des Verwaltungsgerichts ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) und Art. 54 Abs. 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG; BSG 161.1) i.V.m. Art. 18 Abs. 2 des Organisationsreglements des Verwaltungsgerichts vom 22. September 2010 (OrR VG; BSG 162.621) zuständig (vgl. auch Art. 52 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1]). Die Beschwerdeführerin 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 Beschwerde ist formgerecht eingereicht worden (Art. 32. Abs. 2 VRPG); ob sie auch rechtzeitig erhoben worden ist (Art. 81 Abs. 1 VRPG), kann angesichts des Verfahrensausgangs offen bleiben (vgl. E. 3.6 hiernach).

1.2 Auch bei deren Rechtzeitigkeit wäre auf die Beschwerde insoweit nicht einzutreten, als sie die Frage der Rückerstattung von knapp Fr. 17'000.-- (Akten der Beschwerdeführerin [act. I] 7; vgl. auch Eingabe

vom 28. September 2017) betrifft, denn darüber haben Beschwerdegegnerin und Vorinstanz nicht verfügt bzw. entschieden.

1.3 Angefochten ist der Entscheid vom 28. Juli 2017 (act. II pag. 41 ff.). Streitig und zu prüfen ist die Rechtmässigkeit der erfolgten Kürzung des GBL um 15 % und der Streichung der Integrationszulage von Fr. 100.-- für sechs Monate.

1.4 Die Höhe der Sanktion beträgt monatlich Fr. 246.55 (Kürzung des GBL um 15 %, d.h. Fr. 146.55, sowie Streichung der Integrationszulage von Fr. 100.-- [act. II pag. 9) bzw. insgesamt Fr. 1'479.30 (6 x Fr. 246.55). Da der Streitwert damit unter Fr. 20'000.-- liegt, fällt die Beurteilung der Beschwerde in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 1 GSOG).

1.5 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzung hin (Art. 80 VRPG).

1.6 Die Vorinstanz war zum Erlass des angefochtenen Entscheids (act. II pag. 41 ff.) gestützt auf Art. 46b f. SHG, welche als *leges speciales* für Personen, für die vom Bund Beiträge fliessen, der Regel der Art. 3 f. des Einführungsgesetzes vom 20. Januar 2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz [EG AuG und AsylG; BSG 122.20] vorgehen, zuständig.

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 (BVR 2005 S. 400 E. 5.2) – Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar sind. Der verfassungsrechtliche Anspruch ist beschränkt auf ein absolutes Minimum im Sinn einer "Überlebenshilfe", was Ausdruck des Subsidiaritätsgrundsatzes ist und zugleich bedeutet, dass Schutzbereich und Kerngehalt bei diesem Grundrecht zusammenfallen (BGE 142 I 1 E. 7.2.1 S. 6 und E. 7.2.4 S. 7, 131 I 166 E. 3.1 S. 172).

Der kantonal-gesetzliche Anspruch auf Sozialhilfe gewährleistet jeder bedürftigen Person persönliche und wirtschaftliche Hilfe (Art. 23 Abs. 1 SHG). Als bedürftig gilt, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 23 Abs. 2 SHG). Auch die gesetzlichen Sozialhilfeleistungen unterliegen demnach dem Grundsatz der Subsidiarität (vgl. auch Art. 9 Abs. 1 SHG); sie werden nur gewährt, wenn die bedürftige Person sich nicht selbst helfen kann oder Hilfe von dritter Seite nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist (Art. 9 Abs. 2 und Art. 23 Abs. 2 SHG). Die betroffene Person hat namentlich vorhandenes Einkommen und Vermögen sowie die eigene Arbeitskraft einzusetzen, um die drohende oder bestehende Notlage abzuwenden oder zu beheben (BVR 2011 S. 368 E. 4.1).

2.2 Zwecks Prüfung der Anspruchsberechtigung ist die finanzielle Situation der um Sozialhilfe ersuchenden Person abzuklären. Nach der sog. Untersuchungsmaxime, verankert in Art. 18 Abs. 1 VRPG, ist der rechtserhebliche Sachverhalt grundsätzlich von Amtes wegen festzustellen. Dieser Grundsatz wird aber insoweit relativiert, als eine Partei an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken hat, wenn sie aus einem Begehren eigene Rechte ableitet (vgl. Art. 20 Abs. 1 VRPG). Art und Umfang der Mitwirkungspflicht richten sich nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit (BVR 2009 S. 225 E. 3.1). 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, oder zwecks Abklärung des Sachverhalts persönlich zu erscheinen (VGE 2010/242 vom 21. Dezember 2010, E. 3.1). Die Auskunftspflicht bezieht sich sowohl auf die Eigenmittel als auch auf Leistungen Dritter, die aufgrund einer Rechtspflicht oder freiwillig geleistet werden (BVR 2009 S. 225 E. 4). Die Mitwirkungs- und Auskunftspflicht besteht selbst dann, wenn sich die Auskunft zum Nachteil der Rechtsunterworfenen auswirkt. Den Mitwirkungspflichten der um Hilfe suchenden Personen steht eine Aufklärungspflicht der Behörden gegenüber. Diese haben die Betroffenen darüber zu informieren, worin die Mitwirkungspflicht besteht, welche Tragweite ihr zukommt und insbesondere welche Beweismittel sie beizu-

bringen haben (BGE 132 II 113 E. 3.2 S. 115; BVR 2009 S. 415 E. 2.2 mit Hinweisen, 2009 S. 225 E. 3.1).

2.3 Die Gewährung von Sozialhilfe ist mit Weisungen zu verbinden, soweit dadurch die Bedürftigkeit vermieden, behoben oder vermindert oder eigenverantwortliches Handeln gefördert wird (Art. 27 Abs. 2 SHG). Weisungen dienen dem Gesetzesvollzug, indem sie die Betroffenen zu einem bestimmten Handeln anhalten. Sie haben einen engen Sachzusammenhang zur Bedürftigkeit oder deren Ursachen aufzuweisen, wobei sie nicht notwendigerweise ausdrücklich in einem Rechtssatz vorgesehen sein müssen, sondern sich auch aus dem mit dem Gesetz verfolgten Zweck ergeben können. Hieraus folgt, dass sachfremde oder gar dem Sinn der gesetzlichen Regelung widersprechende Weisungen nicht erlaubt sind. In Betracht fallen etwa Weisungen zur richtigen Verwendung der wirtschaftlichen Hilfe oder zur Suche und Aufnahme einer zumutbaren Arbeit (vgl. VGE 2010/358 vom 18. Mai 2011, E. 4.1; Vortrag des Regierungsrates betreffend das SHG, in Tagblatt des Grossen Rates 2001, Beilage 16, S. 19).

2.4

2.4.1 Kommen Empfängerinnen und Empfänger von Sozialhilfe den Auskunftspflicht- oder Mitwirkungspflichten nicht nach, kann die Behörde in Anwendung von Art. 36 Abs. 1 SHG eine Kürzung der wirtschaftlichen Hilfe anordnen. In leichten, begründeten Fällen kann von einer Kürzung abgesehen werden. Die Leistungskürzung muss dem Fehlverhalten der bedürftigen Person angemessen sein und darf den absolut nötigen Existenzbedarf nicht berühren. Sie darf nur die fehlbare Person selber treffen (Art. 36 Abs. 2 SHG; BVR 2010 S. 129 E. 4.1, 2008 S. 266 E. 5.1.1).

2.4.2 Eine Leistungskürzung kommt auch wegen Nichtbefolgens einer Weisung in Betracht, sind Personen, die Sozialhilfe beanspruchen, doch verpflichtet, Weisungen des Sozialdienstes zu befolgen (Art. 28 Abs. 2 lit. a SHG). Die Kürzung setzt indes voraus, dass die angeordnete Weisung zulässig (vgl. BVR 2002 S. 34 E. 5b/bb; VGE 20848 vom 3.1.2000, E. 2d), d.h. durch den Zweck der Sozialhilfe gedeckt und im konkreten Fall zumutbar ist.

2.5 Das Verhältnismässigkeitsgebot verlangt, dass bei Pflichtverletzungen die Kürzung vorgängig angedroht und in der Regel nur nach erfolgloser Mahnung angeordnet wird (Vortrag des Regierungsrates zum SHG, in Tagblatt des Grossen Rates 2001, Beilage 16, S. 22; weiterführend BVR 2010 S. 129 E. 4.4). Art. 36 SHG bezweckt demnach, pflichtwidriges Verhalten, das nicht die Anspruchsberechtigung als solche in Frage stellt, zu sanktionieren (BVR 2005 S. 400 E. 5.1.2). Eine sanktionsweise (vollständige) Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe kennt das SHG nicht; diese wäre auch mit dem grundrechtlichen Anspruch auf Hilfe in Notlage (Art. 12 BV, Art. 29 KV) nicht zu vereinbaren (vgl. BVR 2005 S. 400 E. 6.3.2).

3.

Zu prüfen ist, ob Vorinstanz und Beschwerdegegnerin zu Recht während jeweils sechs Monaten den Grundbedarf um 15 % gekürzt und die Integrationszulage nicht gewährt haben.

3.1 Nachdem es "einige auffällige Transaktionen auf ihrem Bankkonto" gegeben hatte (Inspektionsauftrag vom 10. August 2016 sowie Gesprächsnotiz vom 15. September 2016 [act. II unpaginiert]), wurde die Beschwerdeführerin aufgefordert, Bankvollmachten zu unterzeichnen, was diese jedoch nicht tat (Gesprächsnotiz vom 21. September 2016 sowie E-Mail der Sozialinspektorin vom 23. September 2016 [act. II unpaginiert]). Mit Weisung vom 28. September 2016 forderte die Beschwerdegegnerin die Beschwerdeführerin auf, sämtliche Bankvollmachten bis zum 5. Oktober 2016 zu unterschreiben und zu retournieren (act. II unpaginiert); nach Ablauf der Frist setzte die Beschwerdegegnerin mit Mahnung vom 11. Oktober 2016 Frist bis zum 19. Oktober 2016 zur Einreichung der Bankunterlagen und wies auf die Folgen hin, welche bei Nichtbefolgung resultierten (act. II unpaginiert). Am Morgen des 19. Oktober 2016 wandte sich die Beschwerdeführerin per E-Mail an die Beschwerdegegnerin und teilte mit, sie habe alle Vollmachten bis auf eine unterschrieben; sie benötige nächste Woche einen Termin (act. II unpaginiert). In der Folge wurden ihr zwei Termine für den 26. Oktober 2016 angeboten, worauf sie sich jedoch nicht meldete und auch die Termine nicht wahrnahm (Gesprächsnotiz vom 26. Oktober 2016

[act. II unpaginiert]). Mit Verfügung vom 27. Oktober 2016 wurden schliesslich die Leistungen gekürzt (act. II pag. 7 ff.); am gleichen Tag teilte die Beschwerdeführerin per E-Mail mit, sie werde eine Bankvollmacht nicht unterzeichnen, sondern die verlangten Daten selber einholen und der Beschwerdegegnerin übergeben (act. II unpaginiert).

Damit ist erstellt, dass die Beschwerdeführerin ihre Mitwirkungspflicht verletzt hat, denn sie musste sämtliche Unterlagen offen legen, damit die Bedürftigkeit als Anspruchsvoraussetzung für den Sozialhilfeanspruch (vgl. E. 2.1 hiervor) abgeklärt werden konnte. Zudem hat die Beschwerdeführerin auch die entsprechende explizite Weisung der Beschwerdegegnerin nicht befolgt, wobei diese Weisung zulässig, durch den Zweck der Sozialhilfe gedeckt und im konkreten Fall zumutbar war (vgl. E. 2.4.2 hiervor). Es kann offen bleiben, ob sie überhaupt notwendig war, ergibt sich das geforderte Verhalten doch direkt aus der Mitwirkungspflicht; ebenfalls offen bleiben kann, ob hier überhaupt eine Weisung i.S. von Art. 27 Abs. 2 SHG vorliegt (vgl. E. 2.3 hiervor). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin in der Beschwerde (S. 2) sowie in der Stellungnahme vom 28. September 2017 (S. 3) genügte es hier nicht, dass sie selber die notwendigen Daten bei der in Frage stehenden Bank (UBS) besorgte und der Beschwerdegegnerin übergab, denn aufgrund der auffälligen Transaktionen musste Letztere zwingend unmittelbar Zugriff auf die notwendigen Daten haben. Weiter hat die Beschwerdegegnerin das Mahn- und Bedenkzeitverfahren – entgegen den nicht zutreffenden Angaben in der Beschwerde (S. 2 Mitte) sowie in der Stellungnahme vom 28. September 2017 (S. 3) – korrekt durchgeführt. Die Beschwerdegegnerin hat keinerlei Fehler begangen und deren Mitarbeiter haben schon gar nicht gelogen; die entsprechende Auffassung in der Beschwerde (S. 2) sowie in der Stellungnahme vom 28. September 2017 (S. 2), in welcher die Beschwerdeführerin jegliches Fehlverhalten von sich weist und andere Personen verantwortlich machen will, ist klar falsch; es ist vielmehr sie selbst, die sich nicht korrekt verhalten hat.

3.2 Gestützt auf die Verletzung der Mitwirkungspflicht sowie die Nichtbefolgung der Weisung durfte die Beschwerdegegnerin grundsätzlich die Leistungen kürzen. Wie die Vorinstanz zu Recht festgehalten hat, ist nicht

zu beanstanden, dass die Beschwerdegegnerin allein eine Kürzung und nicht eine Leistungseinstellung verfügt hat (act. II pag. 49 E. 3.4).

3.3 Das Mass der Kürzung ist verhältnismässig und nicht zu beanstanden; es ist kein triftiger Grund ersichtlich, um in die Höhe der Sanktion einzugreifen.

3.4 Nicht zu beanstanden ist ebenfalls, dass die Vorinstanz aus prozessökonomischen Gründen von einer Rückabwicklung der Kürzung abgesehen hat, welche die Beschwerdegegnerin trotz der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde bereits vorgenommen hatte (act. II pag. 52 f. E. 4).

3.5 Schliesslich ist es irrelevant, ob die Sozialhilfebezügerin mittlerweile die entsprechende Bankvollmacht unterschrieben hat oder nicht (entsprechendes geht jedoch aus den Akten nicht hervor); die Sanktion hat allein verhältnismässig zu sein und ist nicht aufzuheben, wenn der Betroffene nachträglich seinen Pflichten nachkommt, setzen doch weder Gesetz noch Ziff. A.8.2 der Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) eine derartige Verknüpfung voraus; vielmehr sprechen Letztere explizit von einer "Sanktion", nicht etwa einer reinen Verhaltenssteuerung.

3.6 Der angefochtene Entscheid hält nach dem Gesagten der Rechtskontrolle stand; die dagegen erhobene Beschwerde erweist sich damit als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

4.

4.1 Gemäss Art. 53 SHG werden in Verfahren vor den Sozialdiensten und den Beschwerdeinstanzen vorbehältlich mutwilliger oder leichtfertiger Prozessführung keine Verfahrenskosten erhoben. Eine mutwillige Prozessführung liegt gerade noch nicht vor, weshalb keine Verfahrenskosten zu erheben sind.

4.2 Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die unterliegende Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Umkehrschluss aus Art. 108 Abs. 3 VRPG). Die obsiegende Beschwerdegegnerin

hat ebenfalls keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 104 Abs. 4 VRPG).

Demnach entscheidet der Einzelrichter:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.
2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteientschädigungen zugesprochen.
3. Zu eröffnen (R):
 - A. _____ (samt Eingabe der B. _____ vom 31.10.2017)
 - B. _____
 - Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (samt Eingabe der B. _____ vom 31.10.2017)

Der Einzelrichter:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung 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.