

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal



**8C\_282/2023**

**Urteil vom 9. November 2023**

**IV. öffentlich-rechtliche Abteilung**

Besetzung  
Bundesrichter Wirthlin, Präsident,  
Bundesrichterin Heine, Bundesrichter Métral,  
Gerichtsschreiberin Polla.

Verfahrensbeteiligte  
A.\_\_\_\_\_,  
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Andreas Brauchli,  
Beschwerdeführer,

*gegen*

Politische Gemeinde Kreuzlingen,  
Hauptstrasse 62, 8280 Kreuzlingen,  
vertreten durch Rechtsanwalt Nicolas Mohr,  
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand  
Sozialhilfe (Rückerstattung),

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau vom 22. Februar 2023 (VG.2022.27/E).

**Sachverhalt:**

**A.**

**A.a.** A.\_\_\_\_\_ reiste im September 2015 als Asylsuchender in die Schweiz ein. Er wurde der Politischen Gemeinde Kreuzlingen (nachfolgend: Gemeinde) zugewiesen, von welcher er vom 1. Juli 2017 bis 31. Juli 2019 Sozialhilfeleistungen bezog. Seit 2019 ist er erwerbstätig. Am 19. Februar 2019 ermächtigte A.\_\_\_\_\_ seinen Arbeitgeber schriftlich zur direkten Auszahlung seines Lohnes an die Gemeinde (Lohnabtretung). Am 31. Juli 2019 verlegte er seinen Wohnsitz nach B.\_\_\_\_\_/TG Mit Beschluss vom 25. September 2019 stellte die Gemeinde die Unterstützung am 31. Juli 2019 ein. Unter dem Vorbehalt späterer Buchungen forderte sie die bezogenen Sozialhilfeleistungen über Fr. 16'526.95 (Saldo per 12. September 2019), von A.\_\_\_\_\_ zurück. Dieser Entscheid blieb unangefochten.

**A.b.** Mit Beschluss vom 25. August 2021 verpflichtete die Gemeinde A.\_\_\_\_\_ erneut zur Rückerstattung der bezogenen Sozialhilfe im Betrag von Fr. 16'526.95 in monatlichen Raten zu Fr. 150.-, erstmals fällig am 1. Oktober 2021. Den dagegen erhobenen Rekurs hiess das Departement für Finanzen und Soziales des Kantons Thurgau mit Entscheid vom 19. Januar 2022 insofern gut, als es den Beschluss der Gemeinde vom 25. August 2021 aufhob und die Sache zur Neuberechnung der Rückerstattungsschuld - unter Anrechnung der vom Bund für den Beschwerdeführer bezogenen Globalpauschalen im Sozialhilfekonto als Einnahmen - zurückwies. Bei einem Positivsaldo zu Gunsten der Gemeinde sei festzustellen, dass den Beschwerdeführer keine Sozialhilfeschuld treffe. In Bezug auf den Antrag, die Gemeinde habe den einbehaltenen Lohn zurückzuerstatten, wies das Departement den Rekurs ab.

**B.**

Gegen den Entscheid vom 19. Januar 2022 führte A. \_\_\_\_\_ Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau. Mit Eingabe vom 29. April 2022 wies die Gemeinde darauf hin, dass das Sozialhilfekonto von A. \_\_\_\_\_ einen Plussaldo von Fr. 10'173.95 ausweise (Beschluss der Sozialkommission vom 30. März 2022), weshalb eine Rückerstattung hinfällig sei. Das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau hiess die Beschwerde teilweise gut und verpflichtete die Gemeinde, A. \_\_\_\_\_ Fr. 1'759.30 nebst Zins von 5 % seit 18. September 2021 zu bezahlen. Im Übrigen wies es die Beschwerde ab (Entscheid vom 22. Februar 2023).

**C.**

A. \_\_\_\_\_ lässt hiergegen Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erheben und beantragen, in Aufhebung des Entscheids des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau vom 22. Februar 2023 sei die Gemeinde zu verpflichten, ihm Fr. 4'759.50 nebst Verzugszins von 5 % seit 15. April 2019 zu zahlen; die Sache sei eventuell zur Neuregelung der Kosten des kantonalen Beschwerdeverfahrens an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen.

Die Gemeinde schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

**Erwägungen:****1.**

Gestützt auf Art. 82 lit. a BGG beurteilt das Bundesgericht Beschwerden gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts. Dieses Rechtsmittel steht grundsätzlich auch auf dem Gebiet der kantonalen Sozialhilfe (vgl. dazu **BGE 148 V 114** E. 3.1 mit Hinweisen) zur Verfügung. Ein Ausschlussgrund liegt nicht vor (vgl. Art. 83 BGG; **BGE 136 V 351** E. 2.1; Urteil 8C\_444/2019 vom 6. Februar 2020 E. 1, nicht publ. in: **BGE 146 I 1**; Urteil 8C\_395/2022 vom 24. Januar 2023 E. 1). Da die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen ebenfalls erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

**2.**

**2.1.** Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann diese Sachverhaltsfeststellung nur berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG; **BGE 147 V 16** E. 4.1.1).

**2.2.** Soweit die Vorinstanz kantonales Recht anzuwenden hatte, kann, abgesehen von den hier nicht massgebenden Art. 95 lit. c-e BGG, nur geltend gemacht werden, der angefochtene Entscheid verstosse gegen Normen des Bundesrechts oder des Völkerrechts (Art. 95 lit. a und b BGG). Im Übrigen kann die Auslegung und Anwendung des kantonalen Rechts lediglich im Lichte der verfassungsmässigen Rechte und Grundsätze, namentlich des Willkürverbots (Art. 9 BV), geprüft werden (**BGE 147 IV 433** E. 2.1; **137 V 143** E. 1.2; **134 I 153** E. 4.2.2; **134 II 349** E. 3; zur Willkür in der Rechtsanwendung namentlich **BGE 148 I 271** E. 2.1; **148 II 465** E. 8.1; **148 III 95** E. 4.1; **148 IV 409** E. 2.2). Das Bundesgericht prüft die Verletzung von Grundrechten wie auch von kantonalem und interkantonalem Recht nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet worden ist; es gilt eine qualifizierte Rügepflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG; **BGE 138 I 274** E. 1.6; **137 II 305** E. 3.3).

**3.**

**3.1.** Die Vorinstanz hat erwogen, es sei einzig strittig, ob die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer die vereinnahmten Löhne im Gesamtbetrag von Fr. 4'759.50 nebst 5 % Verzugszins seit 15. April 2019 zurückzuerstatten habe. Nach Eingang des Beschlusses der Sozialhilfekommission vom 30. März 2022 sei nunmehr unbestritten, dass der Beschwerdeführer für zu Unrecht bezogene Sozialhilfeleistungen nicht rückerstattungspflichtig sei. Weiter sei nach Art. 325 Abs. 2 OR die Abtretung künftiger Lohnforderungen zur Sicherung anderer Verbindlichkeiten als familienrechtlicher Unterhalts- und Unterstützungspflichten nichtig. Die von der Beschwerdegegnerin erwirkte Lohnzession vom 19. Februar 2019 sei daher nicht zulässig.

**3.2.** Der Beschwerdeführer sei indessen aufgrund seines Erwerbseinkommens seit Februar 2019 nicht mehr bedürftig gewesen. Gemäss Kontoauszug vom 14. April 2022 habe ihn die Beschwerdegegnerin dennoch für die Monate Februar bis April 2019 im Gesamtbetrag von Fr. 3'993.20 unterstützt. Als Einnahmen anzurechnen seien ihr ab 1. Februar 2019 insgesamt Fr. 5'752.50 (Fr. 4'759.50 [Lohn Februar und März 2019] + Fr. 993.- [Anteil IPV für Februar bis April 2019]). Aus der Gegenüberstellung der Ausgaben (Fr. 3'993.20) und der Einnahmen (Fr. 5'752.50) resultiere ein Einnahmenüberschuss von Fr. 1'759.30. Mit dem Lohn hätte der Beschwerdeführer seine Ausgaben von Fr. 3'993.20 ab 1. Februar 2019 selber bestreiten können (und mangels Bedürftigkeit müssen), womit sich die Sozialhilfeausgaben der Beschwerdegegnerin entsprechend reduziert hätten. Der Betrag von Fr. 1'759.30 wäre dem Beschwerdeführer überdies zur freien Verfügung geblieben. Dieser Einnahmenüberschuss stehe daher nicht der Beschwerdegegnerin zu. Sie sei - mangels kantonallyrechtlicher Bestimmungen analog zu Art. 62 ff. OR - um Fr. 1'759.30 ungerechtfertigt

bereichert, weshalb sie dem Beschwerdeführer diesen Betrag zurückzuerstatten habe. Dies habe samt Zins von 5 % seit erstmaligem Geltendmachen des Anspruchs am 18. September 2021 (OR-analoge Verzugszinspflicht nach Art. 104 Abs. 1 OR) zu geschehen.

#### 4.

Der Beschwerdeführer wendet dagegen ein, die in Art. 325 Abs. 2 OR statuierte Nichtigkeitsfolge werde in bundesrechtswidriger Weise umgangen. Die Beschwerdegegnerin sei im Umfang des gesamten Lohnes ungerechtfertigt bereichert und vergrössere damit den Gewinn, den sie aus seinem Aufenthalt in Kreuzlingen ohnehin schon durch den Erhalt der Globalpauschale erzielt habe. Art. 325 Abs. 2 OR gebiete eine unverzügliche Restitution, weil auch jede Verrechnungs- oder anderweitige Einrede auf eine Umgehung der zwingenden Bestimmung hinausliefe. Dass ihm in den Monaten Februar und März 2019 ebenfalls gewisse Sozialhilfeleistungen zuteil geworden seien, ändere daran nichts. Der in den Monaten Februar und März 2019 erarbeitete Lohn von Fr. 4'759.50 sei ferner unzulässigerweise mit im April 2019 ausgerichteten Sozialhilfeleistungen verrechnet worden. Es sei willkürlich, wenn die Vorinstanz mit dem erzielten Einkommen nicht nur die Krankenkassenprämien und die monatlich wiederkehrenden Ausgaben für "SBB Rail Check" der Monate Februar und März 2019 verrechnet habe, sondern auch diejenigen des Monats April 2019. Unberücksichtigt geblieben sei überdies im angefochtenen Entscheid, dass die Sozialhilfeleistungen von Fr. 3'993.20 durch die vom Bund für dieselbe Periode erhaltenen Globalpauschalen vollumfänglich gedeckt sei.

#### 5.

**5.1.** Die Vorinstanz hat den Rückforderungsanspruch des Beschwerdeführers damit begründet, dass die streitbetreffenden Zahlungen (Fr. 4'759.50 [Lohn Februar und März 2019] + Fr. 993.- [Anteil IPV für Februar bis April 2019]) infolge nichtiger Lohnabtretung rechtsgrundlos erbracht worden seien (vorstehende E. 3.1). Wie sie zutreffend erwogen hat, lässt sich eine Rückerstattungspflicht der Beschwerdegegnerin weder auf das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 29. März 1984 des Kantons Thurgau (Sozialhilfegesetz, SHG/TG; RB 850.1) noch die Sozialhilfeverordnung des Kantons Thurgau vom 15. Oktober 1985 (SHV/TG; RB 850.11) oder auf eine andere kantonale rechtliche Grundlage stützen. Unstrittig ist ebenso, dass auch im allgemeinen Verwaltungsrecht - analog zu den privatrechtlichen Regeln über die ungerechtfertigte Bereicherung (Art. 62 ff. OR) - als allgemeiner Rechtsgrundsatz gilt, dass die aus einem nicht verwirklichten oder nachträglich weggefallenen Grund erfolgten Zuwendungen bzw. rechtsgrundlos erbrachten Leistungen von der öffentlichen Hand zurückzuerstatten sind (**BGE 144 II 412** E. 3.1; **139 V 82** E. 3.3.2; **138 V 426** E. 5.1; **135 II 274** E. 3.1).

**5.2.** Soweit der Beschwerdeführer eine Umgehung der Nichtigkeitsfolge gemäss Art. 325 Abs. 2 OR und somit eine Verletzung von Bundesprivatrecht rügt, dringt er damit nicht durch. Entgegen seiner Auffassung kann aus der Nichtigkeit der Lohnabtretung nicht direkt eine Rückerstattungspflicht der Fürsorgebehörde abgeleitet werden. Die Vorinstanz prüfte diese zu Recht unter dem Blickwinkel von Art. 62 OR, der hier - mit den bereits dargelegten kognitionsrechtlichen Folgen - als subsidiäres kantonales Recht zur Anwendung gelangt (vorstehende E. 2.2). Der Beschwerdeführer zeigt in keiner Weise auf, inwiefern diese Bestimmung willkürlich angewendet wurde (nachstehende E. 5.3).

**5.3.** Der Anspruch aus ungerechtfertigter Bereicherung setzt die Bereicherung einer Person, die Entreichung einer anderen Person, einen Kausalzusammenhang zwischen diesen beiden Elementen und das Fehlen eines rechtmässigen Grundes oder die Zahlung einer Nichtschuld voraus (vgl. Urteil 4A\_470/2020 vom 12. Januar 2021 E. 4.2 mit Hinweisen, in: Praxis 2021 Nr. 129 S. 1319). Was den Umfang der unrechtmässigen Bereicherung angeht, ist nicht erkennbar, was unhaltbar sein soll, wenn die Vorinstanz die Rückerstattungspflicht auf die tatsächliche Entreichung des Beschwerdeführers begrenzt. Wie die Vorinstanz willkürfrei aufgezeigt hat, steht der ungerechtfertigten Einnahme der Beschwerdegegnerin im Zeitraum von Februar bis April 2019 in der Höhe von Fr. 5'752.50 die an den Beschwerdeführer in der gleichen Zeitspanne geleistete Sozialhilfe von Fr. 3'993.20 gegenüber. Aufgrund der subsidiären Natur der Sozialhilfe (vgl. § 8 SHG/TG) hätte er diese ab Februar 2019 nicht mehr beziehen dürfen, da er seinen Lebensunterhalt mit seinem Erwerbseinkommen hätte bestreiten können. Auch der Einwand in der Beschwerde, es sei willkürlich, den Lohneinnahmen geleistete Sozialhilfebeiträge für den Monat April 2019 (Krankenkassenprämien und "SBB Rail Check") gegenüber zu stellen, verfängt nicht. Soll der Umfang der ungerechtfertigten Bereicherung der Beschwerdegegnerin eruiert werden, wie im angefochtenen Entscheid geschehen, ist es nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz von den gesamten Sozialhilfeleistungen an den Beschwerdeführer in den Monaten Februar bis April 2019, die zu Unrecht an die Beschwerdegegnerin geflossenen Lohnsummen für Februar und März 2019 sowie die anteilmässige IPV für Februar bis April 2019 in Abzug gebracht hat. Die Betrachtungsweise der Vorinstanz, wonach der Beschwerdeführer nur im Umfang des Überschusses von Fr. 1'759.30 entreichert worden sei, da die Beschwerdegegnerin mit den Einnahmen des Beschwerdeführers (Lohn und IPV) seine Ausgaben bestritten habe und die Globalpauschale einnahmeseitig nicht zu berücksichtigen sei, hält auch unter diesem Aspekt einer Willkürprüfung stand.

Anders als der Beschwerdeführer anzunehmen scheint, unterstützen ferner die Globalpauschalen nicht individuell die asylsuchende Person, wie die Vorinstanz bereits erwogen hat, sondern werden im Rahmen der Sozialhilfe-Vollzugsaufgaben der Kantone geleistet und beinhalten eine Abgeltung direkter und indirekter Sozialhilfe. Mit der Pauschale finanziert der Kanton die Ausgaben für Unterbringung, Unterstützung und

obligatorische Krankenversicherung. Zudem enthält die Pauschale einen Beitrag an die Betreuungskosten. Die Globalpauschale steht somit nicht der unterstützten Person zu, sondern betrifft den Leistungsausgleich zwischen Bund und Kanton gemäss Art. 88 des Asylgesetzes (AsylG; SR 142.31) und zwischen Kanton und Gemeinde. Sie ist nicht im Rahmen des hier zur Diskussion stehenden individuellen Anspruchs auf Rückerstattung der gemeindeseitig vereinnahmten Löhne zu beurteilen. Sie durfte deshalb bei der Bemessung des Rückerstattungsanspruchs aus ungerechtfertigter Bereicherung im Rechtsverhältnis zwischen Beschwerdeführer und Beschwerdegegnerin willkürfrei ausser Acht gelassen werden (vgl. Urteil 8C\_17/2023 vom 5. Oktober 2023).

## 6.

**6.1.** Bleibt die Frage der Verzugszinspflicht zu klären. Mit der Vorinstanz gilt analog zum Privatrecht im Verwaltungsrecht als allgemeiner Rechtsgrundsatz, dass der Schuldner Verzugszins zu bezahlen hat, wenn er mit der Zahlung in Verzug ist, sofern das Gesetz nichts anderes vorsieht (zur amtl. Publ. bestimmtes Urteil 9C\_165/2022 vom 16. März 2023 E. 7.1; **BGE 145 V 18** E. 4.1). Unter Bezugnahme auf § 19 Abs. 1 SHG, wonach Private zu Unrecht bezogene Leistungen samt Zins zurückzuerstatten haben, hat die Vorinstanz eine Verzugszinspflicht dementsprechend auch für die Beschwerdegegnerin als Fürsorgebehörde bejaht, was nicht gerügt wird. Weiter hat die Vorinstanz zutreffend erkannt, dass im Privatrecht Voraussetzung für den Schuldnerverzug erstens die Fälligkeit der Forderung ist und zweitens die Mahnung durch den Gläubiger (Art. 102 Abs. 1 OR; **BGE 143 II 37** E. 5.2.2; **130 III 591** E. 3). Unbestritten ist ebenfalls, dass gemäss privatrechtlicher Lehre und Rechtsprechung bei der rechtsgrundlosen Zahlung (condictio sine causa), die Forderung aus ungerechtfertigter Bereicherung schon mit der (ungerechtfertigten) Zahlung zur Rückzahlung fällig wird (**BGE 145 V 18** E. 4.1).

**6.2.** Entgegen der Rüge des Beschwerdeführers erkannte die Vorinstanz willkürfrei, dass die Verzugszinspflicht nicht bereits ab Fälligkeit der Forderung zu bejahen sei, sondern bei öffentlich-rechtlichen Forderungen mangels spezialgesetzlicher Regelung die Verzugszinspflicht mit der gehörigen Geltendmachung eines fälligen Anspruchs beginne oder - auch ohne Mahnung - mit einem gesetzlichen Zahlungstermin (Urteil 9C\_98/2009 vom 30. Juni 2009 E. 4.3, in: SVR 2009 BVG Nr. 33 S. 124). Gegen die vorinstanzliche Feststellung, die Rückerstattung der Löhne sei erstmals im Rekurs vom 18. September 2021 geltend gemacht worden, wendet sich der Beschwerdeführer nicht. Soweit er geltend macht, er habe nicht früher wissen können, dass die Erklärung mit der Abtretung zukünftiger Lohnforderungen nichtig sei, ändert dies am Ergebnis nichts. Ihm ist entgegenzuhalten, dass sich niemand auf fehlende Rechtskenntnis berufen kann ("Nichtwissen schützt nicht"; vgl. Urteil 2C\_576/2020 vom 17. August 2020 E. 3.3.2). Damit hat es beim angefochtenen Entscheid sein Bewenden.

## 7.

Die Gerichtskosten werden dem unterliegenden Beschwerdeführer auferlegt (Art. 66 Abs. 1 BGG). Folglich bedarf es der eventualiter bei Gutheissung der Beschwerde beantragten Neuverlegung der Kosten für das vorinstanzliche Verfahren nicht.

### Demnach erkennt das Bundesgericht:

#### 1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

#### 2.

Die Gerichtskosten von Fr. 700.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

#### 3.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau und dem Departement für Finanzen und Soziales des Kantons Thurgau schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 9. November 2023

Im Namen der IV. öffentlich-rechtlichen Abteilung  
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Wirthlin

Die Gerichtsschreiberin: Polla