



# OBERGERICHT DES KANTONS SCHAFFHAUSEN

## ENTSCHEID

vom 18. Juli 2008

Nr. 60/2007/57

Besetzung: David Werner, Präsident, Cornelia Stamm Hurter, Ober-  
richterin, und Rolf Bänziger, Oberrichter, sowie Yvonne Müller, Gerichts-  
sekretärin.

—  
In Sachen

X,

Beschwerdeführerin,

gegen

1. Sozialhilfekommission Y.,

2. Departement des Innern des Kantons Schaffhausen,  
Mühlentalstrasse 105, 8200 Schaffhausen,

Beschwerdegegner,

betreffend

Sozialhilfeleistungen

*hat sich ergeben:*

A.– Mit Beschluss vom 6. Juni 2007 setzte die Sozialhilfekommission Y. die Sozialhilfeunterstützung für X. auf Fr. 1'637.50 fest, wovon Fr. 900.– für die Haushaltsführung und Fr. 378.– als Eigenanteil für die Miete abgezogen wurden.

B.– Dagegen rekurrierte X. am 27. Juni 2007 beim Departement des Innern und beantragte, auf der Einnahmeseite sei auf eine hypothetische Entschädigung für die Haushaltsführung zu verzichten. Im Schriftenwechsel reichte X. auf Aufforderung hin das Zeugnis vom 6. August 2007 der Hausärztin ein. Mit Entscheid vom 27. August 2007 wies das Departement des Innern den Rekurs von X. ab, ohne ihr Verfahrenskosten aufzuerlegen.

C.– Am 3. September 2007 beschwerte sich X. beim Obergericht des Kantons Schaffhausen und beantragte den Verzicht auf eine hypothetische Entschädigung für die Haushaltsführung und die entsprechende Festsetzung eines monatlichen Unterstützungsbeitrags von Fr. 1'259.50. Gleichzeitig ersuchte sie um unentgeltliche Prozessführung.

D.– Die Sozialhilfekommission stellte in ihrer Beschwerdeantwort vom 27. September 2007 Antrag auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Mit Stellungnahme vom 24. Oktober 2007 beantragte das Departement des Innern, die Beschwerde sei in vollem Umfang abzuweisen.

E.– X. reichte am 23. März 2008 ein weiteres Schreiben nach.

F.– Das Obergericht zog im Einverständnis von X. vom 7. Mai 2008 die IV-Akten der IV-Stellen Bern und Schaffhausen bei.

G.– Am 11. Mai 2008 äusserte sich X. zum Unterstützungsbeitrag für die Miete. Dazu liessen sich die Sozialhilfe am 30. Mai 2008, die Sozialhilfekommission am 5. Mai 2008 und das Departement des Innern am 4. Juni 2008 vernehmen.

*Das Obergericht zieht in Erwägung:*

1.– a) Gegen den Rekursentscheid des zuständigen Departements in Sozialhilfeangelegenheiten können die Betroffenen die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Obergericht erheben (Art. 34 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 [VRG, SHR 172.200]; Art. 36 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe vom 21. November 1994 [SHG, SHR 850.100]). Die vorliegende, fristgerecht erhobene Beschwerde enthält einen Antrag und eine knappe Begründung (Art. 39 und Art. 40 Abs. 1 VRG). Es ist grundsätzlich darauf einzutreten.

b) Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können nur Rechtsverletzungen, eine Überschreitung oder ein Missbrauch des Ermessens sowie eine unrichtige oder unvollständige Sachverhaltsfeststellung gerügt werden. Wegen blosser Unangemessenheit eines Verwaltungsentscheids kann nicht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden (Art. 36 Abs. 1 und 2 VRG).

2.– Bei einem Verkehrsunfall am 4. August 2002 erlitt die Beschwerdeführerin als Beifahrerin ein Schleudertrauma der Halswirbelsäule. Sie zog im April 2007 von Z. nach Y. und lebt mit ihrem Lebenspartner im Konkubinat. Seit dem Verkehrsunfall ist die Beschwerdeführerin unbestritten bei der Bewältigung ihres Alltags eingeschränkt. Sie ersuchte um Sozialhilfeunterstützung, die die Sozialhilfekommission mit Beschluss vom 6. Juli 2007 gewährte und auf Fr. 1'637.50 festsetzte, wobei sie von diesem Betrag Fr. 900.– als Entschädigung für die Haushaltsführung und Fr. 378.– als Eigenanteil für die Miete in Abzug brachte. Das Departement des Innern wies den dagegen er-

hobenen Rekurs betreffend die hypothetische Entschädigung für die Haushaltsführung mit Entscheid vom 27. August 2007 ab (Beilage).

a) Was den pauschalen Vorwurf an die Beschwerdegegner hinsichtlich des Zusammenhangs ihres Unfalls mit den Verletzungen betrifft, ist festzustellen, dass im angefochtenen Entscheid keine solchen Erwägungen zu finden sind. Streitgegenstand waren weder der Unfall noch die versicherungsrechtlichen Probleme der Beschwerdeführerin. Auch vorliegend ist nicht über allfällige Versicherungsleistungen, sondern über die Frage von Sozialhilfeleistungen zu entscheiden. Auf diese Rüge ist deshalb nicht einzutreten.

b) Die Beschwerdeführerin macht mit Schreiben vom 11. Mai 2008 neu geltend, dass sie sich vor ihrem Umzug nach Y. beim Sozialamt bezüglich der Höhen der zulässigen Wohnungsmieten erkundigt und sich auf die entsprechenden Aussagen verlassen habe. Deshalb sei ihr weiterhin die per März 2008 gestrichene Unterstützung für die Wohnungsmiete auszurichten.

Streitgegenstand ist vorliegend die Abweisungsverfügung des Departements vom 27. August 2007 betreffend den hypothetischen Betrag für die Haushaltsführung. Die von der Beschwerdeführerin nunmehr erörterte Frage hinsichtlich des per Ende März 2008 gestrichenen Unterstützungsbeitrags für die Wohnungsmiete und allfälliger Zusicherungen des Sozialamtes war nicht Gegenstand des Rekursverfahrens. Über diese Frage hat das Departement des Innern bisher materiell noch nicht entschieden. Liegt kein materieller Entscheid vor, so fehlt es an einer Prozessvoraussetzung (vgl. *Arnold Marti*, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kantons Schaffhausen, Diss. Zürich 1986, S. 255). Mangels Prozessvoraussetzung ist deshalb auf das Begehren betreffend die Höhe der Wohnungsmiete und allfällige Zusicherungen durch das Sozialamt in diesem Verfahren nicht einzutreten.

3.– a) Die öffentliche Sozialhilfe wird gemäss Art. 3 SHG tätig, wenn der drohenden oder eingetretenen Notlage der hilfsbedürftigen Person nicht durch andere öffentliche oder private Hilfe wirksam begegnet werden kann (Nachrangigkeit der Sozialhilfe). Wer für seinen Lebensunterhalt nicht hin-

reichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat Anspruch auf materielle Hilfe. Die Unterstützung kann in Bargeld erfolgen oder, wo es die Umstände rechtfertigen, auch auf andere Weise erbracht werden. Die Unterstützungsart muss zweckmässig sein (Art. 22 Abs. 1 SHG). Das zuständige Departement legt die für die Bemessung der materiellen Hilfe verbindlichen Richtlinien fest (Art. 22 Abs. 3 SHG).

Der im Bereich der Fürsorgeleistungen geltende Grundsatz der Subsidiarität betont den ergänzenden Charakter der Sozialhilfe und verlangt, dass zunächst alle andern Möglichkeiten der Hilfe (Selbsthilfe, Leistungsverpflichtungen Dritter, freiwillige Mittel Dritter) auszuschöpfen sind, bevor staatliche Hilfeleistungen erbracht werden. Insbesondere besteht kein Wahlrecht zwischen den vorrangigen Hilfsquellen und der öffentlichen Sozialhilfe (*Felix Wolfers*, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. A. Bern/Stuttgart/Wien 1999, S. 71; vgl. *Ueli Kieser*, Kommentar zum ATSG, Zürich/Basel/Genf 2003, Art. 23 N. 12, S. 259).

b) Die Beschwerdeführerin beantragt, es sei auf eine hypothetische Entschädigung für die Haushaltsführung zu verzichten und der monatliche Unterstützungsbeitrag sei entsprechend auf Fr. 1'259.50 festzusetzen. Ihre Not begründet sie damit, dass ihr Lebenspartner nicht Fr. 5'400.– sondern nur Fr. 4'739.45 verdiene. Zudem habe er ab Herbst 2007 für eine Weiterbildung monatlich Fr. 581.–, inklusive Vorkurs insgesamt Fr. 6'980.– zu bezahlen. Sie erklärt die Nichtanerkennung ihrer Arztberichte vom Juli 2005 und Februar 2006 und im Gegenzug das Abstellen auf den IV-Entscheid vom 20. April 2006 aus demselben Jahr als widersprüchlich. Mit Hinweis auf das aktuelle Hausarztzeugnis vom 6. August 2007 macht sie geltend, dass eine selbständige Haushaltsführung nicht zu bewerkstelligen sei (Eingabe vom 23. März 2008).

Demgegenüber hält das Departement des Innern dafür, dass die Anrechnung von Fr. 900.– als hypothetische Entschädigung vom Lebenspartner an die Beschwerdeführerin für ihre Haushaltsführung angemessen sei. Die Aussagekraft der von der Beschwerdeführerin eingereichten Arztberichte zu ihrer Arbeitsunfähigkeit sei begrenzt. Der Gesundheitszustand und die Arbeitsfähigkeit seien im Einspracheverfahren der IV-Stelle Bern eingehend durch eine unabhängige ärztliche Begutachtungsstelle geprüft worden, deren

Einschätzung gegenüber den eingereichten Arztzeugnissen erhöhte Bedeutung zukomme. Etwas anderes würde sich nur ergeben, falls sich die Umstände seither grundlegend geändert hätten, was aus dem aktuellen Arztzeugnis vom 6. August 2007 nicht hervorgehe. Gemäss Einspracheentscheid sei die Beschwerdeführerin für körperlich schwer belastende Tätigkeiten arbeitsunfähig, leichte und mittelschwere Tätigkeiten seien ganztägig ohne Einschränkung zumutbar (angefochtener Entscheid, S. 5). Das Departement hält an diesem Standpunkt fest mit der Ergänzung, dass keine neuen Tatsachen oder Beweismittel vorlägen, die die Verrichtungen im Haushalt als unzumutbar erscheinen liessen. Auch das zuletzt eingereichte Arztzeugnis vom 6. August 2007 schliesse die Haushaltsführung nicht generell aus (Beschwerdeantwort vom 27. September 2007). Auch unter Berücksichtigung der Berichte von Dr. med. Hansjakob Schaeppi vom 15. August 2007, 28. August 2007 und 19. Februar 2008 sowie der wenig aufschlussreichen Arztberichte von med. pract. Katharina Ammann vom 3. September 2007 und Dr. med. Antje Winkler vom 9. Dezember 2007 sei mangels neuer Tatsachen am Antrag auf Abweisung der Beschwerde festzuhalten (Stellungnahme des Departements vom 4. Juni 2008).

*c)* Mit dem rechtskräftigen Einspracheentscheid der IV-Stelle Bern vom 20. April 2006 steht fest, dass die Beschwerdeführerin keinen Anspruch hat auf Leistungen der Invalidenversicherung (Vorakten). Nichts daran ändert die Meldung der IV-Stelle Schaffhausen vom 16. Mai 2008, dass der Beschwerdeführerin Arbeitsvermittlung zugesprochen worden sei, das Verfahren noch pendent sei und zur Zeit kein positives Resultat vorliege (IV-Akten [Stellungnahme der IV-Stelle Schaffhausen vom 16. Mai 2008]).

Die Sozialhilfekommission hat einen Notbedarf der Beschwerdeführerin von Fr. 1'637.50 festgestellt, wovon sie als Anteil für die Miete unbestritten Fr. 378.– und für die Haushaltsführung die vorliegend umstrittene Entschädigung von Fr. 900.– abzog (Rekursakten). Da andere Möglichkeiten der Hilfe (Leistungsverpflichtungen oder freiwillige Mittel Dritter) vorläufig nicht bestehen, hat das Departement des Innern aufgrund der in der Sozialhilfe geltenden Subsidiarität zu Recht als vorrangige Hilfsquelle die Selbsthilfe der Beschwerdeführerin geprüft (angefochtener Entscheid, E. 2a, S. 3).

d) Nach dem auch im Verwaltungsverfahren geltenden Grundsatz der freien Beweiswürdigung ist mit dem Departement des Innern davon auszugehen, dass alle Beweismittel objektiv zu prüfen sind und danach zu entscheiden ist, ob die verfügbaren Grundlagen eine zuverlässige Beurteilung gestatten (BGE 125 V 352 E. 3). Zu prüfen sind das von der Beschwerdeführerin beim Departement des Innern eingereichte Arztzeugnis vom 6. August 2007, mit dem sie sinngemäss ihre Arbeitsunfähigkeit im Haushalt geltend macht, sowie die den herangezogenen IV-Akten beiliegenden Arztberichte (Dr. med. Hansjakob Schaeppi vom 15. August 2007, 28. August 2007 und 19. Februar 2008, med. pract. Katharina Ammann vom 3. September 2007, Dr. med. Antje Winkler vom 9. Dezember 2007).

aa) Die Hausärztin bescheinigt der Beschwerdeführerin starke immobilisierende Schmerzen, die sie bei der Bewältigung des Alltags sehr einschränken. Die Ärztin attestiert ihr neben Schlafstörungen und Panikattacken, dass sie nicht in der Lage sei, selber einzukaufen, die Wäsche zu waschen und schwerere Putzarbeiten auszuführen (ärztliches Zeugnis von med. pract. Katharina Amman vom 6. August 2007 = Akten Sozialhilfekommission; Beilage zur Eingabe vom 23. August 2008).

Dr. med. Hansjakob Schaeppi weist in einem von der IV-Stelle eingesandten Arztbericht auf verschiedene körperliche Beschwerden und phobische Ängste im Alltag der Beschwerdeführerin hin und stellt ein Schonverhalten fest (IV-Akten [Bericht vom 15. August 2007]). In einem zweiten Bericht verweist der Psychiater bezüglich zumutbarer Tätigkeit auf den Bericht des unabhängigen Ärztlichen Begutachtungsinstituts (ABI), dem zentralen Beweismittel des angefochtenen Entscheids, wonach bei „der Patientin für körperlich schwer belastende Tätigkeiten eine Arbeitsunfähigkeit besteht, und dass körperlich leichte bis mittelschwere, adaptierte Tätigkeiten ganztägig ohne Einschränkung medizinisch-theoretisch zumutbar seien (IV-Akten [Bericht vom 28. August 2007]). Im dritten Bericht stellt er bezüglich Arbeitsfähigkeit nichts Neues fest, und ist überzeugt, dass die Beschwerdeführerin ohne Unterstützung der IV-Stelle den Schritt zurück ins Erwerbsleben nicht machen kann (IV-Akten [Bericht vom 19. Februar 2008]).

Die behandelnde Hausärztin med. pract. Katharina Amman kann „selber nicht viel berichten, vor allem nichts, was nicht schon gesagt wurde“. Sie hält den Schritt der Beschwerdeführerin um aktive Reintegration für erfreulich (IV-Akten [Bericht vom med. pract. Katharina Amman vom 3. September 2007]).

Dr. med. Antje Winkler äussert sich zur Arbeitsfähigkeit, ohne die Haushaltstätigkeit miteinzubeziehen (IV-Akten [Dr. med. Antje Winkler vom 9. Dezember 2007]).

*bb)* In Würdigung dieser Arztzeugnisse ist festzustellen, dass die Ärzte der Beschwerdeführerin die Haushaltsführung nicht generell untersagen. Der therapierende Psychiater stützt sich für die Beurteilung der Arbeitsfähigkeit auf den ABI-Bericht. Als unzumutbar erachtet die behandelnde Hausärztin lediglich Arbeiten wie "selber einkaufen, Wäsche waschen und schwerere Putzarbeiten". Der Beschwerdeführerin ist damit die Erledigung leichterer Arbeiten möglich. Die Beteiligung an der Haushaltsführung mit nicht schweren körperlichen Arbeiten ist somit zumutbar, zumal gegenseitige Hilfe auch in einem gemeinsamen Haushalt mit Arbeitsteilung vorausgesetzt werden darf. Dazu gehören mindestens leichtere Putzarbeiten; „putzen“ führt sie denn auch im Zusammenhang mit ihrer ehrenamtlichen Tierschutz­tätigkeit als eines ihrer Hobbies auf (...). Eine generelle Arbeitsunfähigkeit im Haushalt liegt somit nicht vor.

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin steht im hier massgebenden Bereich das Arztzeugnis nicht im Widerspruch zum vom Departement des Innern zitierten ABI-Bericht und dem Einspracheentscheid der IV-Stelle Bern. Aus diesen Unterlagen ergibt sich ebenfalls nur für körperlich schwere Tätigkeiten eine Arbeitunfähigkeit, während leichte bis adaptierte mittelschwere Tätigkeiten ohne Einschränkung zumutbar sind (Akten der IV-Stelle Bern [ABI-Gutachten, S. 19]). Nicht zu beanstanden ist, dass sich das Departement des Innern auf die erwähnten beigezogenen Unterlagen abstützte und diesen eine höhere Glaubwürdigkeit zusprach als den Hausarztberichten. Diesbezüglich durfte es der Erfahrungstatsache Rechnung tragen, dass Hausärzte mitunter im Hinblick auf ihre auftragsrechtliche Stellung eher zugunsten ihrer Patienten aussagen (BGE 125 V 353 E. 3b cc). Die nicht belegte Fest-

stellung, dass die Beschwerdeführerin nach Ansicht des Hausarztes sehr wohl einen Haushalt führen könne, ist falsch (Stellungnahme der Sozialhilfekommission vom 27. September 2007). Zu bestätigen hingegen ist, dass sich unter den gegebenen Umständen ein neues Gutachten erübrigte (Beschwerdeantwort des Departements des Innern vom 24. Oktober 2007). Eine mangelhafte Sachverhaltsfeststellung liegt deshalb nicht vor.

*cc)* Gemäss lit. D.5.2 der Schaffhauser Richtlinien des Departements des Innern für die Bemessung der Sozialhilfe für das Jahr 2007 hat eine unterstützte Person einen Anspruch auf Entschädigung für die Haushaltsführung einer nicht unterstützten Person. Der festzusetzende Betrag richtet sich nach Haushaltsgrösse und Einkommensverhältnissen sowie dem Arbeitspensum der nicht unterstützten Person.

Seit Mai 2006 lebt die Beschwerdeführerin in einem nicht gefestigten Konkubinat. Deshalb ist davon auszugehen, dass sie von ihrem Lebenspartner angemessene Leistungen erhält (vgl. lit. D.5.1). Wie dargelegt, ist nicht nachgewiesen, dass die Beschwerdeführerin trotz gesundheitlicher Beschwerden im Haushalt arbeitsunfähig wäre. Deshalb ist anzunehmen, dass sie einen Zweipersonenhaushalt ohne Kinder mit körperlich leichten bis mittelschweren adaptierten Tätigkeiten mit vermehrtem Zeitaufwand und mit Hilfe des Partners für schwere Arbeiten bewältigen kann. Mit Blick auf das 100 % Arbeitspensum des Lebenspartners ist es zumutbar, dass die Beschwerdeführerin eine Entschädigung von Fr. 900.– für ihren Anteil an der Haushaltsführung verlangen kann. Bei einem behaupteten Verdienst von monatlich Fr. 4'739.45 (gegenüber den ursprünglich angegebenen Fr. 5'400.–) und auch unter Berücksichtigung der belegten Weiterbildungskosten des Lebenspartners von monatlich Fr. 581.– erscheint der nach Ermessen gemäss lit. D.5.2 der Richtlinien festgesetzte Betrag für das Jahr 2007 vertretbar. Dass der Beschwerdeführerin für ihre Haushaltsführung ein Einkommensbestandteil von Fr. 900.– angerechnet wurde, ist somit nicht zu beanstanden. Eine Ermessensüberschreitung oder ein Ermessensmissbrauch kann darin nicht gesehen werden. Mehr aber ist nicht zu prüfen (oben, E. 1b, S.3).

e) Demzufolge kann nicht gesagt werden, das Departement des Innern habe seinen Ermessens- und Beurteilungsspielraum überschritten, indem es den Antrag der Beschwerdeführerin auf Verzicht des hypothetischen Beitrags zur Haushaltsführung ablehnte. Die vorliegende Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

4.– Die Beschwerdeführerin hat für das Beschwerdeverfahren die unentgeltliche Prozessführung beantragt.

Wer nicht imstande ist, ohne Einschränkung des notwendigen Lebensunterhalts für sich und seine Familie die Kosten der Verfolgung seiner Rechtsansprüche vor Gericht aufzubringen, hat Anspruch auf die unentgeltliche Prozessführung und nötigenfalls auch auf die unentgeltliche Vertretung, sofern der Prozess nicht zum vornherein als mutwillig oder aussichtslos erscheint (Art. 50 Abs. 1 VRG i.V.m. Art. 127 Abs. 1 der Zivilprozessordnung für den Kanton Schaffhausen vom 3. September 1951 [ZPO, SHR 273.100]). Die Voraussetzungen der Bedürftigkeit und der Nichtaussichtslosigkeit müssen somit kumulativ erfüllt sein.

Aufgrund der Akten ist die Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin belegt. Das Beschwerdeverfahren erschien aber aufgrund der Vorbringen der Beschwerdeführerin und mit Blick auf die eingeschränkte Kognition zum vornherein als wenig aussichtsreich. Der Beschwerdeführerin kann daher die unentgeltliche Prozessführung nicht gewährt werden.

5.– Bei diesem Ausgang sind die Verfahrenskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Mit Blick auf die angespannte finanzielle Situation ist die Staatsgebühr gering zu bemessen (Art. 48 Abs. 1 VRG i.V.m. Art. 254 ZPO).

*Demnach entscheidet das Obergericht:*

1.– Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.– Das Gesuch der Beschwerdeführerin um unentgeltliche Prozessführung wird abgewiesen.

3.– Die Kosten des Beschwerdeverfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 250.–, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

4.– Schriftliche Mitteilung dieses Entscheids an:

- X. (GU)
- Departement des Innern des Kantons Schaffhausen (Empfangsschein)
- Sozialhilfebehörde Y. (Empfangsschein)

---

Gegen diesen Entscheid kann *innert 30 Tagen* nach dessen Empfang beim *Bundesgericht*, 1000 Lausanne 14, *Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten* erhoben werden. Sie muss spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden. Die Beschwerdeschrift hat den Anforderungen von Art. 42 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110) zu genügen; sie muss insbesondere die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form anzugeben, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt (Art. 95 ff. BGG). Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist ebenfalls beizulegen.

---

IM NAMEN DES OBERGERICHTS

Der Präsident:

Die Gerichtssekretärin: