



## **Entscheid des Departements Inneres und Kultur vom 24. Juli 2014 in Sachen**

### **Rekurs von P.\_\_\_\_\_, \*Ort\*, vom 3. Dezember 2012 gegen den Beschluss der Behörde \*Ort\* vom 26. November 2012 betreffend Einstellung der finanziellen Sozialhilfeleistungen**

#### **A. Ausgangslage**

1. P.\_\_\_\_\_, \*Ort\*, ist auf die Ausrichtung von wirtschaftlicher Sozialhilfe angewiesen. Seit 1. November 2009 hatte er deshalb grundsätzlich Anspruch auf monatliche Sozialhilfeleistungen.
2. Mit Einschreiben vom 26. Oktober 2012 teilten die Sozialen Dienste \*Ort\* P.\_\_\_\_\_ mit, dass sie im Rahmen einer „regelmässigen Überprüfung“ dem Auszug der Ausgleichskasse Appenzell Ausserrhoden hätten entnehmen können, dass er seit August 2010 bis 31. Mai 2012 bei der \* AG gearbeitet habe. Er habe diesen Lohn bei der Sozialhilfe nicht deklariert. Die Sozialen Dienste forderten ihn deshalb auf, den Arbeitsvertrag, sämtliche Lohnabrechnungen und die detaillierten Auszüge seiner Konten bis 2. November 2012 einzureichen. Für den Unterlassungsfall wurde ihm die umgehende Einstellung der Sozialhilfeleistung angedroht und für die Pflichtverletzung die Kürzung des Grundbedarfs von 15 % für ein Jahr in Aussicht gestellt. Die Einreichung eines Strafantrags wegen Sozialhilfebetrugs wurde ausdrücklich vorbehalten. Innert der Frist bis 2. November 2012 erhielt er auch die Möglichkeit zur Stellungnahme.
3. P.\_\_\_\_\_ holte das Einschreiben nicht ab, weshalb die Sozialen Dienste ihm das erwähnte Schreiben vom 26. Oktober 2012 am 8. November 2012 nochmals per A-Post zukommen liessen.
4. Mit Schreiben vom 15. November 2012 teilten die Sozialen Dienste P.\_\_\_\_\_ per A-Post erneut mit, dass die Sozialhilfeleistungen umgehend eingestellt würden, wenn er die verlangten Unterlagen nicht bis 21. November 2012 einreiche.
5. Mit Beschluss vom 26. November 2012 verfügte die damals zuständige Behörde \*Ort\* (nachfolgend: Vorinstanz) die sofortige Einstellung der wirtschaftlichen Sozialhilfeleistungen und eine 15 %-Kürzung des Grundbedarfs für ein Jahr bei erneuter Geltendmachung von Sozialhilfeleistungen.
6. Am 3. Dezember 2012 erhob P.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Rekurrent) beim Departement Inneres und Kultur Rekurs gegen den genannten Beschluss und beantragte sinngemäss dessen Aufhebung.
7. Der Rekurrent erhielt ab 1. Januar 2013 wieder wirtschaftliche Sozialhilfeleistungen.
8. Nach Akteneinsicht machte der Rekurrent am 17. Januar 2013 eine ergänzende Eingabe.
9. [...] reichten deshalb am 10. Oktober 2013 als Vertreterin der Vorinstanz eine Stellungnahme ein und beantragten sinngemäss die Abweisung des Rekurses. Der Rekurrent verzichtete auf eine Replik.



10. Auf die Begründung des Rekurrenten und Erwägungen der Vorinstanz wird – soweit notwendig – nachfolgend eingegangen.

### B. Erwägungen

1. a) Damit die Rechtmittelinstanz auf einen Rekurs eintritt und diesen materiell beurteilt, müssen die Eintretensvoraussetzungen erfüllt sein. Die angerufene Instanz hat diese von Amtes wegen zu prüfen. Die Eintretensvoraussetzungen müssen auch im Zeitpunkt der Entscheidfällung noch gegeben sein. Fällt das aktuelle Rechtsschutzinteresse oder das Streitobjekt nach Einreichen des Rechtmittels weg, so ist das Verfahren wegen Gegenstandslosigkeit abzuschreiben (vgl. Kölz / Häner / Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Auflage, Zürich 2013, 5. Kapitel, 3. Teil, N 693 und 696).

b) Gemäss Art. 33 Abs. 1 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe (SHG, bGS 851.1) kann gegen Verfügungen der Sozialhilfebehörden Rekurs beim zuständigen Departement erhoben werden. Der vorliegende Rekurs richtet sich gegen einen Beschluss der Behörde \*Ort\* als damals erstinstanzlich zuständige Sozialhilfebehörde. Demnach ist das Departement Inneres und Kultur für den Rekurs örtlich und sachlich zuständig (Art. 42 Abs. 8 lit. h der Verordnung zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes, bGS 142.121).

c) Zum Rekurs ist berechtigt, wer im Sinne von Art. 32 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG, bGS 143.1) ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung hat. Der Rekurrent rügt die Einstellung und Kürzung der Sozialhilfeleistungen, die die Vorinstanz am 26. November 2012 verfügte. Im Januar 2013 erhielt der Rekurrent wieder Sozialhilfeleistungen, womit das Rechtsschutzinteresse in Bezug auf die Einstellung grundsätzlich weggefallen ist. Die Rechtmässigkeit der Einstellung für den Dezember 2012 ist gleichwohl materiell zu prüfen. Die erneute Entrichtung von Sozialhilfeleistungen ab Januar 2013 hatte auch zur Folge, dass die im angefochtenen Beschluss verfügte Kürzung vollzogen wurde. Auch diesbezüglich ist das Rechtsschutzinteresse des Rekurrenten zu bejahen. Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der übrigen Rekursvoraussetzungen ergibt, dass diese eingehalten sind. Auf den Rekurs ist demnach einzutreten.

2. a) Vorweg sind die materiell-rechtlichen Grundlagen für den vorliegenden Rekursentscheid gemäss dem bereits erwähnten kantonalen Sozialhilfegesetz, der kantonalen Sozialhilfeverordnung (SHV, bGS 851.11) und der von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe erlassenen Richtlinien (nachfolgend: SKOS-Richtlinien) zu nennen. Wirtschaftliche Sozialhilfe wird gemäss Art. 14 SHG erbracht, soweit jemand für seinen Lebensunterhalt nicht ausreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann. Wirtschaftliche Sozialhilfe besteht insbesondere aus Geld- und Sachleistungen sowie Kostengutsprachen. Art. 15 SHG bestimmt bezüglich Bemessung der wirtschaftlichen Sozialhilfe, dass diese den Bedarf für einen angemessenen Lebensunterhalt im Sinne eines sozialen Existenzminimums deckt. Konkretisiert wird die Bemessung in den SKOS-Richtlinien, welche im Kanton Appenzell Ausserrhoden in Anwendung von Art. 15 Abs. 2 SHG i.V.m. Art. 3 SHV verbindlich sind. Wirtschaftliche Sozialhilfe wird gemäss Art. 16 Abs. 2 SHG so lange ausgerichtet, wie die unterstützte Person bedürftig ist.

b) Die hilfsbedürftige Person hat den zuständigen Stellen alle für die Beurteilung der wirtschaftlichen Sozialhilfe nötigen Angaben zu machen (Art. 18 Abs. 2 SHG). Sie ist verpflichtet, die zuständigen Stellen unverzüglich und unaufgefordert über Änderungen der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse zu informieren



(Art. 19 SHG). Verletzt die hilfsbedürftige Person ihre Informations- und Mitwirkungspflichten und reicht sie namentlich keine, unvollständige oder falsche Unterlagen ein, so können Unterstützungsleistungen im Rahmen des verfassungsmässigen Rechts auf Existenzsicherung verweigert, gekürzt, unterbrochen oder entzogen werden (Art. 22 Abs. 1 lit. a SHG). Vor dem Erlass einer solchen Massnahme ist die betroffene Person grundsätzlich auf die möglichen Folgen der Pflichtverletzung hinzuweisen und es ist ihr eine Frist zur Pflichterfüllung anzusetzen.

c) Leistungskürzungen müssten verhältnismässig sein. Bezüglich des Umfangs ist zu beachten, dass der Grundbedarf für den Lebensunterhalt für die Dauer von maximal 12 Monaten um höchstens 15 % gekürzt werden darf (vgl. Kapitel A.8.2 der SKOS-Richtlinien). Die Einstellung der Sozialhilfe darf nicht als Sanktion verfügt werden und ist lediglich bei fehlender Bedürftigkeit bzw. Verletzung der Subsidiarität rechtmässig (vgl. Kapitel A.8.3 der SKOS-Richtlinien; vgl. auch Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 7. Mai 2009, Nr. 100.2009.24U, E. 2.3.2; Häfeli / Mösch Payot, Das Schweizerische Sozialhilferecht, Luzern 2008, S. 310 f.; Hänzi, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Dissertation, Basel 2011, Kapitel 3.1.8, S. 176 ff.). Kann die Bedürftigkeit nicht abgeklärt werden, weil die bedürftige Person ihrer Informations- und Mitwirkungspflicht nicht nachkommt, so kann dies unter Umständen zur Nichtgewährung von Hilfeleistungen führen (vgl. etwa BGE 8C\_500/2012, E. 6; Hänzi, a.a.O., S. 142).

3. a) Im angefochtenen Beschluss hält die Vorinstanz fest, dass der Rekurrent in verschiedener Hinsicht gegen das Sozialhilfegesetz und seine Pflichten als Hilfesuchender verstossen habe. Er habe die Sozialen Dienste nicht über seine Erwerbstätigkeit informiert und keine Lohnabrechnungen eingereicht. Er habe in dieser Zeit die maximalen Sozialhilfeleistungen weiter bezogen. Aufgrund der Schwere der Pflichtverletzung sei eine Kürzung von 15 % des Grundbedarfs für ein Jahr angemessen. Um weitere Unregelmässigkeiten ausschliessen zu können, sei der Rekurrent aufgefordert worden, diverse Unterlagen einzureichen. Dieser Aufforderung sei er nicht nachgekommen. Es könne deshalb nicht beurteilt werden, ob der Klient nach wie vor bedürftig im Sinne des Sozialhilfegesetzes sei. Die Sozialhilfeleistungen müssten daher per sofort eingestellt werden.

b) Der Rekurrent bestreitet im Rekurs, dass er die Sozialen Dienste nicht über die Erwerbstätigkeit informiert habe. Er habe dies seiner damaligen Betreuerin gesagt. Die Mitarbeiter bei den Sozialen Diensten wüssten ausserdem, dass er ein Postfach habe, das er nur etwa einmal im Monat leere, da er nicht viel Post erhalte. Er habe deshalb das Einschreiben vom 26. Oktober 2012 nicht erhalten. Auch das Schreiben vom 15. November 2012 habe er erst am 30. November 2012 zur Kenntnis nehmen können, weil er erst dann das Postfach geleert habe. Er habe dann die verlangten Unterlagen noch am selben Tag eingereicht. In der ergänzenden Eingabe verweist er auf einen Bericht der Beiständin des Sohnes seiner Lebenspartnerin für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Oktober 2010, der den Sozialen Diensten vorlag. Darin schreibt die Beiständin, dass der Rekurrent längere Zeit arbeitslos gewesen sei, seit einigen Wochen [...]. Der Rekurrent vertritt die Auffassung, dass diese Unterlagen „im Besitz der Gemeinde“ gewesen seien.

c) Die Vorinstanz führt in ihrer Stellungnahme aus, dass der Rekurrent im Zeitpunkt der Gestellung am 22. Oktober 2009 angegeben habe, dass er arbeitslos sei. Er sei dann im November und Dezember 2009 und ab September 2010 durch die Sozialhilfe unterstützt worden. Von September 2010 bis April 2011 habe er für die \* AG gearbeitet, dies den Sozialen Diensten jedoch nicht gemeldet und keine Lohnabrechnungen eingereicht. Der Rekurrent behaupte, er habe die damalige Sachbearbeiterin informiert. Daran könne sich niemand erinnern und in den Aktennotizen gebe es keine Hinweise darauf. Unabhängig davon hätte der Rekurrent die Lohnabrechnungen einreichen müssen. Es seien nach Entdeckung zweimal eine Frist angesetzt worden, damit



er die Unterlagen einreiche. Die Vorinstanz ist weiter der Auffassung, dass der Rekurrent sein Postfach regelmässig leeren müsse. Sein Versäumnis könne nicht als Grund anerkannt werden. Einen Teil der Unterlagen habe der Rekurrent am 4. Dezember 2012, die restlichen Unterlagen am 3. Januar 2013 eingereicht, weshalb im ab Januar 2013 wieder Sozialhilfe ausbezahlt worden sei.

d) Der angefochtene Beschluss ist entgegen der vorgebrachten Rügen des Rekurrenten als rechtmässig zu beurteilen. Von der Möglichkeit der Einstellung der wirtschaftlichen Sozialhilfeleistungen ist zwar nur sehr zurückhaltend Gebrauch zu machen. Sie darf weder als Druckmittel noch als Sanktion verfügt werden. Wenn jedoch ernsthafte Zweifel an den Anspruchsvoraussetzungen und damit der Bedürftigkeit aufkommen, ist sie als gerechtfertigt zu beurteilen. Die Vorinstanz hat die Einstellung denn auch nicht damit begründet, dass der Rekurrent damit sanktioniert werden soll, sondern dass aufgrund der Entdeckung seiner Erwerbstätigkeit und der nicht innert Frist eingereichten Unterlagen nicht mehr beurteilt werden könne, ob er bedürftig sei. Nachdem der Rekurrent diese Unterlagen schliesslich einreichte, erhielt er die Sozialhilfeleistungen wieder ausbezahlt. Die Sozialhilfe war somit für den Monat Dezember 2012 eingestellt. Zwingende Voraussetzung für die Einstellung in einem solchen Zusammenhang ist, dass die Behörde dem Klienten die einzureichenden Unterlagen genau benennt, eine angemessene Frist setzt und die Konsequenzen einer allfälligen Unterlassung aufzeigt. Die Vorinstanz hat dies mit Schreiben vom 26. Oktober 2012 eingehalten. Der Rekurrent kann mit seinem Argument, er leere sein Postfach nur etwa einmal im Monat, nichts zu seinen Gunsten ableiten. Durch die fortwährende Unterstützung befand er sich in einem laufenden Sozialhilfeverfahren und musste entsprechend mit Korrespondenz der Gemeinde rechnen, weshalb der Einwand seiner Abholungsgewohnheiten unbehelflich ist. Entscheidend ist dabei insbesondere, dass die Vorinstanz im ersten Schreiben vom 26. Oktober 2012 eine Frist von einer Woche einräumte, nach Retournierung des Einschreibens den Brief per A-Post nochmals zusandte und mit Schreiben vom 15. November 2012 nochmals eine Frist von einer Woche einräumte. Die Möglichkeit der Einstellung der Sozialhilfe wurde dabei stets ausdrücklich erwähnt. Das Vorgehen der Vorinstanz ist deshalb insgesamt als verhältnismässig und die Einstellung als berechtigt zu beurteilen.

e) Der Rekurrent ficht nicht nur die Einstellung, sondern auch die Kürzung des Grundbedarfs an. Die Vorinstanz hat die Kürzung als Sanktion angeordnet, weil der Rekurrent seine Erwerbstätigkeit nicht gemeldet und die Lohnabrechnungen nicht eingereicht hat. Der Rekurrent gibt an, er hätte seine Sachbearbeiterin darüber informiert, was die Vorinstanz in Abrede stellt. Die Akten der Vorinstanz zeigen, dass die Gespräche jeweils in Aktennotizen zusammengefasst wurden. Dort ist kein Hinweis auf die Erwerbstätigkeit des Rekurrenten zu finden. In Anbetracht dessen, dass die Vorinstanz die Gespräche teils sehr detailliert nachführte, ist es unwahrscheinlich, dass eine solche Information nicht in die Aktennotizen eingegangen wäre. Auch aus der Tatsache heraus, dass die Vorinstanz die Abrechnungen damals nicht einforderte um die Sozialhilfeleistungen entsprechend anzupassen, erscheint es unglaubwürdig, dass die Vorinstanz darüber informiert war. Dass in den Vormundschaftsakten ein Hinweis im Bericht der Beiständin stand, müssen sich die Sozialen Dienste jedenfalls nicht als Wissen anrechnen lassen. Der Rekurrent hingegen musste sich seiner Meldepflichten bewusst sein, wird er doch schon länger durch die Sozialhilfe unterstützt. Am 4. Dezember 2012 hat er ausserdem eine Erklärung unterschrieben, die ihn über die Meldepflicht ausdrücklich aufklärte und die Kürzung und Einstellung von Sozialhilfeleistungen als Konsequenz bei Miss- oder Unterlassung derselben erwähnte. Die Festlegung des Umfangs und der Dauer der Kürzung liegt grundsätzlich im Ermessensspielraum der Behörde. Die 15 %-Kürzung des Grundbedarfs für ein Jahr kann vorliegend als vertretbar angesehen werden.



Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der angefochtene Beschluss als rechtmässig und verhältnismässig zu beurteilen ist. Der dagegen erhobene Rekurs stellt sich als unbegründet heraus, womit er abzuweisen ist.

4. In Anwendung von Art. 19 Abs. 3 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG, bGS 143.1) ist im Rechtsmittelverfahren gebühren- und kostenpflichtig, wer ganz oder teilweise unterliegt. Der Rekurrent unterliegt mit seinem Rekurs. In sozialhilferechtlichen Verfahren wird im Sinne von Art. 22 Abs. 2 lit. b VRPG in der Regel auf die Erhebung von Verfahrenskosten verzichtet. Es sind deshalb vorliegend keine Kosten zu erheben.

### C. Entscheid

1. Der Rekurs von P.\_\_\_\_\_, \*Ort\*, vom 3. Dezember 2012 gegen den Beschluss der Behörde \*Ort\* vom 26. November 2012 betreffend Einstellung der finanziellen Sozialhilfeleistung wird abgewiesen.
2. Es werden keine Kosten erhoben.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung schriftlich Beschwerde erhoben werden beim Obergericht von Appenzell Ausserrhoden, verwaltungsrechtliche Abteilung, Fünfeckpalast, Postfach 162, 9043 Trogen. Die Beschwerde hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten, allfällige Beweismittel sind genau zu bezeichnen. Der angefochtene Entscheid und soweit möglich auch die Beweismittel sind beizulegen.

Departement Inneres und Kultur

Sig. 24.07.2014  
Jürg Wernli

Auszug an P.\_\_\_\_\_, \*Ort\* (eingeschrieben)  
Vorinstanz (eingeschrieben)

Departement Inneres und Kultur  
Departementssekretariat Inneres und Kultur

Versandt am 24.07.2014