



**Rekurs von P. _____, *Ort*, gegen den Beschluss der *Sozialhilfebehörde* vom *Datum*
betreffend sozialhilferechtliche Unterstützung**

A. Ausgangslage

1. P. _____, *Ort*, ist auf Ausrichtung von wirtschaftlicher Sozialhilfe angewiesen. Seit 1. Dezember 2009 erhielt er deshalb monatliche Sozialhilfeleistungen in der Höhe von Fr. 1'510.00, die sich aus dem Grundbedarf für eine Person im 1-Personen-Haushalt von Fr. 960.00 und dem Mietzins von Fr. 550.00 zusammensetzten.
2. Mit Beschluss vom *Datum* (Protokoll-Nr. *) entschied die *Sozialhilfebehörde* (nachfolgend: Vorinstanz), dass P. _____ nunmehr der sozialhilferechtliche Grundbedarf für eine Person im 3-Personenhaushalt von Fr. 606.00 ausgerichtet werde. Der Mietzins von Fr. 550.00 werde noch bis Ende Dezember 2011 übernommen. Die Vorinstanz begründete diesen Entscheid mit der Feststellung, dass die Lebenspartnerin von P. _____ und deren gemeinsamer Sohn im selben Haus wohnen würden und von einem gemeinsamen Haushalt auszugehen sei.
3. P. _____ erhob dagegen Rekurs. Gemäss der Rechtsmittelbelehrung im erwähnten Beschluss richtete er diesen an den Gemeinderat *Ort*. Der Gemeinderat *Ort* wies den Rekurs mit Entscheid vom 20. Oktober 2011 ab. Dagegen erhob P. _____ entsprechend der Rechtsmittelbelehrung im gemeinderätlichen Rekursentscheid Rekurs beim Regierungsrat. Der Regierungsrat stellte im Beschluss vom 22. November 2011 (*) fest, dass der Gemeinderat für den Rekurs gegen den Beschluss der *Sozialhilfebehörde* sachlich nicht zuständig war und hob deshalb den Entscheid vom 20. Oktober 2011 auf. Er wies den Gemeinderat *Ort* an, den Rekurs an die zuständige Behörde weiterzuleiten.
4. Die Vorinstanz überwies am 30. April 2012 den Rekurs von P. _____ (nachfolgend: Rekurrent) vom 12. September 2011 gegen den Beschluss der *Sozialhilfebehörde* vom *Datum* an die zuständige Rekursinstanz, das Departement Inneres und Kultur. Der Rekurrent beantragt in der Rekurschrift, es sei ihm weiterhin der Grundbedarf im 1-Personen-Haushalt auszurichten und es seien die vollen Miet- und Krankheitskosten zu übernehmen.
5. Die Vorinstanz verzichtete am 27. Juni 2012 auf eine Rekursantwort und verwies auf ihre Stellungnahme vom 15. September 2011 an den Gemeinderat *Ort*. Die darin vorgebrachten Tatsachen seien unverändert. Am 11. Januar 2013 nahm der Rekurrent sein Recht auf Akteneinsicht wahr.



B. Erwägungen

1. 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. Die Vorinstanz hat mit Schreiben vom 9. Dezember 2011 bestätigt, dass der Beschluss vom *Datum* (Protokoll-Nr. *) von ihr gefasst worden ist. Demnach ist das Departement Inneres und Kultur für den vorliegenden Rekurs gegen den Beschluss der Vorinstanz örtlich und sachlich zuständig (Art. 42 Abs. 8 lit. h der Verordnung zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes, bGS 142.121). Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der übrigen Rekursvoraussetzungen ergibt, dass diese sowohl hinsichtlich formeller Erfordernisse als auch bezüglich Legitimation eingehalten sind. Auf den Rekurs ist demnach einzutreten.

2. Vorweg sind die materiellen rechtlichen Grundlagen für den vorliegenden Rekursentscheid gemäss dem anwendbaren Sozialhilfegesetz und der von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe erlassenen Richtlinien (nachfolgend: SKOS-Richtlinien) zu nennen:

a) 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 Appenzel Ausserrhoden in Anwendung von Art. 15 Abs. 2 SHG i.V.m. Art. 3 der Verordnung zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (SHV, bGS 851.11) verbindlich sind.

b) Das individuelle Unterstützungsbudget setzt sich nach den SKOS-Richtlinien einerseits aus der materiellen Grundsicherung zusammen, die die Wohnkosten, die medizinische Grundversorgung und den Grundbedarf für den Lebensunterhalt umfasst (Kap. A.6 SKOS-Richtlinien). Damit ist das gesetzlich vorgeschriebene soziale Existenzminimum gesichert. Der Grundbedarf für den Lebensunterhalt wird nach der Anzahl Personen in einem gemeinsam geführten Haushalt festgesetzt (Kap. B.2.1). Über die sogenannte Äquivalenzskala wird ausgehend vom 1-Personen-Haushalt das Äquivalent für den Mehrpersonen-Haushalt berechnet. Gemäss dieser Tabelle (Kap. B.2.2) beträgt der Grundbedarf ab 2013 für eine Person im 1-Personen-Haushalt Fr. 986.00 (2011: Fr. 977.00), im 3-Personen-Haushalt Fr. 611.00 (2011: Fr. 606.00).

c) Betreffend Wohnkosten halten die SKOS-Richtlinien fest, dass diese im ortsüblichen Rahmen an die materielle Grundsicherung anzurechnen sind. Überhöhte Wohnkosten sind so lange zu übernehmen bis eine zumutbare günstigere Lösung zur Verfügung steht. Übliche Kündigungsbedingungen sind in der Regel zu berücksichtigen. Weigern sich unterstützte Personen, eine günstigere Wohnung zu suchen oder in eine effektiv verfügbare und zumutbare günstigere Wohnung umzuziehen, so können die anrechenbaren Wohnkosten auf jenen Betrag reduziert werden, der durch die günstigere Wohnung entstanden wäre (Kap. B.3).

d) Konkubinatspaare, bei denen beide Partner unterstützt werden, sind materiell nicht besser zu stellen als ein unterstütztes Ehepaar. Das Budgetvolumen soll in diesen Fällen nicht grösser sein als das eines Paares oder einer Familie, die in äusserlich gleichen Verhältnissen lebt. Von einem stabilen Konkubinatspaar ist namentlich dann auszugehen, wenn es mindestens zwei Jahre andauert oder die Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben (Kap. F.5.I).



e) Über die materielle Grundsicherung hinaus können situationsbedingte Leistungen entrichtet werden. Situationsbedingte Leistungen haben ihre Ursache in der besonderen gesundheitlichen, wirtschaftlichen und familiären Lage einer unterstützten Person (Kap. C.I). Allgemein hat die Sozialhilfe beziehende Person die Pflicht zur zumutbaren Selbsthilfe. Der Sozialhilfebezüger muss nach seinen Kräften zur Verminderung und Behebung der Notlage beitragen (Art. 11 SHG und Kap. A.5.2 SKOS-Richtlinien).

3. a) Der Rekurrent hat eine 3-Zimmer-Wohnung an der *Adresse* in *Ort* gemietet. Im selben Gebäude bewohnt seine Lebenspartnerin mit dem gemeinsamen Sohn eine 5-Zimmer-Wohnung. Strittig ist nun vorliegend, ob die Vorinstanz aufgrund dieser Situation zu Recht beschloss, dass die Miete für die 3-Zimmer-Wohnung nicht mehr übernommen und der Grundbedarf des 3-Personen-Haushalts entrichtet werde. Faktisch bedeutet der vorinstanzliche Beschluss, dass der Rekurrent und seine Lebenspartner nicht mehr zwei Wohnungen bewohnen können, sondern zusammenziehen müssen, denn aufgrund der finanziellen Situation des Rekurrenten und der Höhe des Mietzinses wird er kaum in der Lage sein, die Wohnsituation nach Vollzug des Beschlusses aufrecht zu erhalten, indem er den Ausfall über den Grundbedarf kompensiert. Nachfolgend ist somit die Rechtmässigkeit des Beschlusses zu überprüfen.

b) Die Vorinstanz führte im angefochtenen Beschluss aus, dass der Rekurrent selber ausgesagt habe, sich während des Tages in der Wohnung seiner Lebenspartnerin aufzuhalten. Er wolle seine Wohnung aber nicht aufgeben, damit er nicht auf der Strasse stehe, würden sie sich trennen. Im Sommer 2011 hatte sich gemäss den Darlegungen im angefochtenen Beschluss der ältere, 17-jährige Sohn der Lebenspartnerin bei den Sozialen Diensten *Ort* gemeldet. Er hatte erzählt, dass er wegen der Probleme im Zusammenleben mit dem Rekurrenten bei seiner Mutter ausziehen wolle. Der Sohn ist denn auch per 1. September 2011 aus der 5-Zimmer-Wohnung ausgezogen. Weiter zog die Vorinstanz in Erwägung, dass der Rekurrent und seine Lebenspartnerin seit fünf Jahren in einer Beziehung seien. Sie hätten ein gemeinsames Kind, das am 30. Mai 2009 geboren worden sei. Damit könne ihr Konkubinat als gefestigt bezeichnet werden. Das Paar esse zusammen und unterstütze sich bei der Betreuung und Erziehung des gemeinsamen Kindes. Nur einzelne Nächte würde der Rekurrent in seiner eigenen Wohnung verbringen. Darüber hinaus habe der Rekurrent sogar geltend gemacht, sich um den älteren Sohn seiner Lebenspartnerin zu kümmern und ihn zu unterstützen. Es sei deshalb angebracht, den Grundbedarf anzupassen und ihm die eigene Wohnung nicht länger zu finanzieren. Die Darstellungen der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid sind kongruent mit diversen Gesprächs- und Aktennotizen der Sozialen Dienste *Ort*.

c) Der Rekurrent seinerseits bringt im Rekurs vor, er wohne nun seit mehr als drei Jahren im selben Haus wie seine Lebenspartnerin. Sie seien beide von vorherigen Beziehungen geprägt, so dass sie zu Beginn ihrer Beziehung beschlossen hätten, zwei eigenständige Wohnungen zu mieten, damit jeder „seine eigenen vier Wände“ beziehen könne. Heute sei es leider so, dass er aufgrund seiner gesundheitlichen Situation nicht mehr arbeite. Er kümmere sich um den gemeinsamen Sohn, so würden sie alle viel Zeit miteinander verbringen. Es sei „aber nicht so, dass ich die 3-Zimmer-Wohnung nur pro forma habe“. Er willige sofort jeglichen spontanen Hausbesuchen zu. Er übernachtete regelmässig in seiner Wohnung. Auch für den gemeinsamen Sohn habe er ein eigenes Zimmer und dieser übernachtete auch immer wieder bei ihm. Die Situation zwischen ihm und dem älteren Sohn der Lebenspartnerin sei unter anderem deshalb eskaliert, weil er gesundheitlich angeschlagen und Nichtraucher sei. Der Sohn rauche, womit er nie einverstanden gewesen sei. Er sei „nicht in dem Sinn“ wegen ihm ausgezogen, sondern sie seien diesbezüglich immerzu in Konflikte geraten. Er bewohne seine eigene Wohnung „ganz normal“, auch wenn er manchmal bei seiner Lebenspartnerin esse und sich um den gemeinsamen Sohn kümmere. Es sei wichtig, dass sie getrennte Wohnungen hätten. Sie hätten so die Mög-



lichkeit, sich täglich zurückzuziehen und wieder Energie für den Alltag zu tanken. Wenn sie so wohnen könnten, könne die Beziehung erhalten werden, was dem gemeinsamen Sohn zugute käme. Eine Gemeinde könne sie nicht zwingen, zusammen zu wohnen, wenn sie dies nicht wünschten. Wenn sie hätten Kosten sparen wollen, wären sie schon vor drei Jahren in eine Wohnung gezogen, als er noch gearbeitet habe.

d) Der angefochtene Beschluss ist entgegen der vorgebrachten Rügen des Rekurrenten als rechtmässig zu beurteilen. Der Rekurrent bringt als hauptsächliches Argument vor, seine als Zweitwohnung zu bezeichnende 3-Zimmer-Wohnung sei für das Beziehungswohl zu seiner Lebenspartner wichtig. Der Rekurrent verkennt dabei offensichtlich, dass die Entscheidung, sich zwei Wohnungen zu leisten, um das Beziehungswohl aufrecht zu erhalten, unterschiedlich zu beurteilen ist, ob jemand dies selber finanziert oder die öffentliche Hand dafür aufkommen muss. Es war selbstredend das gute Recht des Rekurrenten und seiner Lebenspartnerin sich bewusst für eine zweite Wohnung zu entscheiden, als er selber dafür aufkommen konnte. Auch das Argument des Rekurrenten, der gemeinsame Sohn habe ein Zimmer in seiner Wohnung und übernachtete ebenfalls regelmässig bei ihm, ist nicht geeignet, etwas zu seinen Gunsten abzuleiten. Selbst wenn das Paar keine Beziehung mehr führen würde, wäre es nicht vertretbar zu behaupten, einem Kleinkind müsste im selben Haus mit zwei Zimmern Übernachtungsmöglichkeiten geboten werden.

Die Ausgangslage hat sich mit der Unterstützungsbedürftigkeit des Rekurrenten und spätestens mit dem Auszug des älteren Sohnes geändert. Die 5-Zimmer-Wohnung der Lebenspartnerin ist nun zweifellos gross genug, um eine dreiköpfige Familie zu beherbergen. Die Vorinstanz hat deshalb aufgrund dieser neuen Situation zu Recht den Grundbedarf des Rekurrenten angepasst und die weitere Übernahme des zweiten Mietzinses verweigert. Ob dies bereits vor Auszug des älteren Sohnes der Lebenspartner hätte beschlossen werden können, kann ebenso offen bleiben wie die Frage, was Ursache für den Auszug des Sohnes war. Zu beurteilen ist einzig, ob der angefochtene Beschluss in der damals neuen Situation verhältnismässig war, was zu bejahen ist. Das Gesetz verpflichtet die öffentliche Sozialhilfe zur Sicherstellung eines sozialen Existenzminimums. Dieses Minimum umfasst nicht ein Recht auf das Bewohnen einer Zweitwohnung, um sich gelegentlich vom Familienalltag zurückziehen zu können. Dieser Rückzug kann auf andere Weise gestaltet werden. Auch eine Finanzierung der Zweitwohnung unter dem Titel „situationsbedingte Leistung“ ist nicht gerechtfertigt. Die vom Rekurrenten vorgebrachten Gründe sind nicht als derart besonders zu beurteilen, dass die Finanzierung der Wohnung als situationsbedingte Leistung vertretbar wäre. Die SKOS-Richtlinien geben klar vor, dass Konkubinatpaare nicht bevorzugt werden dürfen gegenüber verheirateten Paaren oder Familien, die ebenfalls mit bescheidenen finanziellen Mitteln auskommen müssen, aber nicht durch die öffentliche Sozialhilfe unterstützt werden. Im Hinblick auf das Rechtsgleichheitsgebot wäre es vielmehr stossend, unter dem Titel „situationsbedingte Leistung“ eine solche Wohnsituation durch die Sozialhilfe zu finanzieren. Der Verzicht auf die Zweitwohnung, kann deshalb seitens Sozialhilfebehörde verlangt werden, weil Sozialhilfe beziehende Personen verpflichtet sind, ihre Notlage möglichst zu beheben oder wenigsten zu mindern. Unter diesem Aspekt und unter Beachtung der vorgebrachten Begründung des Rekurrenten ist der Verzicht ohne Weiteres zumutbar. Nach Eintritt der Rechtskraft dieses Entscheids ist analog zu den Bestimmungen in den SKOS-Richtlinien betreffend zu hohe Wohnkosten einzig die Kündigungsfrist für den Zeitraum des Vollzugs zu berücksichtigen.

Aufgrund der gemachten Ausführungen ist es auch richtig, dass die Vorinstanz den Grundbedarf des Rekurrenten angepasst hat. Der Rekurrent bestreitet denn auch nicht, dass er und die Lebenspartnerin faktisch in einem gemeinsamen Haushalt leben, sondern es zeigt sich anhand seiner Ausführungen im Gegenteil, dass die vorinstanzlichen Sachverhaltsermittlungen korrekt sind. Würde im vorliegenden Fall trotz der festgestellten tatsächlichen Verhältnisse des Zusammenlebens der Grundbedarf im 1-Personen-Haushalt an den Rekurrenten ausgerichtet, würde die Familie über ein grösseres Budgetvolumen verfügen als verheiratete Paare. Eine



solche Ungleichbehandlung ist nicht zulässig. Sozialhilferechtlich ist das Zusammenleben des Rekurrenten und seiner Lebenspartner als ein Haushalt zu erfassen. 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 wird. Es sind deshalb vorliegend keine Kosten zu erheben.

C. Beschluss

1. Der Rekurs von P. _____, *Ort*, gegen den Beschluss der *Sozialhilfebehörde* vom *Datum* 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. 30.07.2013
Jürg Wernli, Direktor

Auszug an P. _____, *Ort* (eingeschrieben)
Vorinstanz (eingeschrieben)

Departement Inneres und Kultur
Departementssekretariat Inneres und Kultur

Versandt am 30.07.2013