



Fall-Nr.: B 2020/232
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 11.05.2021
Entscheiddatum: 05.03.2021

Entscheid Verwaltungsgericht, 05.03.2021

Sozialhilfe. Örtliche Zuständigkeit. Art. 4 Abs. 1 ZUG. Ein Sozialhilfebezüger beabsichtigt, seinen Wohnsitz in den Kanton St. Gallen zu verlegen. Den Wohnsitz im bisherigen Kanton hat er jedoch noch nicht aufgegeben. Ein Bedürftiger hat seinen Unterstützungswohnsitz in dem Kanton, in dem er sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Zur Begründung eines Wohnsitzes müssen zwei Merkmale erfüllt sein: Ein objektives äusseres, der Aufenthalt bzw. die tatsächliche Niederlassung, sowie ein subjektives inneres, die Absicht dauernden Verbleibens. Die Absichtserklärung des Sozialhilfebezügers allein genügt nicht zur Begründung eines Wohnsitzes. Die vorgängige Einholung einer verbindlichen Auskunft zur Höhe des Mietzinses ist mangels Zuständigkeit nicht möglich, solange kein Unterstützungswohnsitz begründet worden ist. Abweisung der Beschwerde (Verwaltungsgericht, B 2020/232).

Entscheid vom 5. März 2021

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiberin Schmid Etter

Verfahrensbeteiligte

R.__,

Beschwerdeführer,

gegen



St.Galler Gerichte

Departement des Innern des Kantons St. Gallen, Regierungsgebäude,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde X.____, Sozialamt,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Sozialhilfe (Wohnkosten)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Der 1978 geborene R.____ ist derzeit in der politischen Gemeinde Q.____ (Luzern) wohnhaft und wird vom dortigen Sozialamt finanziell unterstützt. Er ist geschieden und Vater von drei Töchtern. Die Eltern vereinbarten die gemeinsame elterliche Sorge für die Töchter, wobei dem Vater das Aufenthaltsbestimmungsrecht über die älteste Tochter G.____, geboren 2004, zusteht. Bereits im Sommer 2018 beabsichtigten die beiden, in die politische Gemeinde X.____ zu ziehen, und suchten dort eine Wohnung. G.____ besuchte ab Beginn des Schuljahres 2018/2019 die Oberstufe in X.____, wo sie bei ihrer Grossmutter in B.____ wohnte.

Am 14. August 2018 reichte R.____ beim Sozialamt X.____ ein Sozialhilfesuch ein. Mit Verfügung vom 5. Dezember 2018 trat das Sozialamt mangels örtlicher Zuständigkeit nicht darauf ein. Es führte aus, R.____ wohne immer noch in Q.____ und habe somit keinen Wohnsitz in X.____. Entsprechend sei noch kein Unterstützungswohnsitz in X.____ begründet worden. Der dagegen von R.____ erhobene Rekurs wurde vom Departement des Innern mit Verfügung vom 4. April 2019 abgewiesen. Mit Entscheid vom 2. Juli 2019 wies das Verwaltungsgericht die wiederum dagegen erhobene Beschwerde ebenfalls ab (vgl. Verfahren B 2019/82).



St.Galler Gerichte

B.

Mit Eingabe vom 18. März 2019 ersuchte R.__ das Departement des Innern um Bestätigung der Übernahme des Mietzinses von CHF 1'410 für eine 3,5-Zimmerwohnung in B.__. Das Departement des Innern stellte diese Eingabe zuständigkeitshalber und in der Hoffnung auf eine Einigung dem Sozialamt X.__ zu. Dieses wies R.__ mit Schreiben vom 27. März 2019 darauf hin, dass die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (nachfolgend: SKOS-Richtlinien) im Kanton St. Gallen nicht verbindlich seien und der ortsübliche Mietzins für einen Zweipersonenhaushalt CHF 1'050 pro Monat betrage. In der Beilage finde er eine günstigere Wohnung für CHF 1'241 pro Monat. Es stehe ihm frei, sich für diese Wohnung zu bewerben.

C.

Mit Schreiben vom 28. März 2019 erhob R.__ dagegen Rekurs beim Departement des Innern. Er machte geltend, die Richtlinien der Gemeinde X.__ seien völlig unrealistisch und nicht umsetzbar. Nach Erledigung des Beschwerdeverfahrens betreffend Nichteintreten auf das Sozialhilfesuch mangels örtlicher Zuständigkeit vor dem Verwaltungsgericht wurde das Rekursverfahren betreffend Wohnkosten vor dem Departement des Innern fortgesetzt. Mit Entscheid vom 10. November 2020 trat das Departement des Innern nicht auf den Rekurs ein.

D.

Mit Schreiben vom 23. November 2020 an das Departement des Innern (Vorinstanz) erhob R.__ (Beschwerdeführer) Beschwerde gegen dessen Entscheid vom 10. November 2020. Die Beschwerde wurde zuständigkeitshalber an das Verwaltungsgericht überwiesen. Der Beschwerdeführer stellt darin sinngemäss den Antrag auf Aufhebung des Entscheides der Vorinstanz und Gutheissung seines Rekurses, indem das Sozialamt X.__ als Miete für eine 3,5-Zimmerwohnung den Betrag CHF 1'530 pro Monat zu bewilligen habe.

Die Vorinstanz verwies in ihrer Vernehmlassung vom 3. Dezember 2020 auf die Ausführungen im angefochtenen Entscheid. Mit Eingabe vom 5. Januar 2021 verzichtete die politische Gemeinde X.__ (Beschwerdegegnerin) auf eine Vernehmlassung. Am 26. Januar 2021 reichte der Beschwerdeführer eine Stellungnahme ein.

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge sowie die Akten wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.



Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.
(...).

2.

2.1.

Zur Erhebung des Rekurses ist berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein schutzwürdiges Interesse dartut (Art. 45 Abs. 1 VRP). Vorausgesetzt werden eine formelle und eine materielle Beschwer. Die formelle Beschwer ist erfüllt, wenn die rechtssuchende Partei im Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen hat und mit ihren Anträgen nicht oder nicht vollständig durchgedrungen ist (Geisser/Zogg, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 6 zu Art. 45 VRP). Materiell beschwert ist, wer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht. Das Anfechtungsinteresse muss aktuell sein, d.h. die rechtliche und tatsächliche Situation des Betroffenen muss durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden können. Davon kann nur abgewichen werden, wenn sich die mit dem Rechtsmittel aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen unter ähnlichen Umständen wieder stellen können, ohne dass im Einzelfall rechtzeitig eine richterliche Prüfung möglich wäre, und deren Beantwortung im öffentlichen Interesse liegt (vgl. VerwGE B 2016/2 vom 20. Januar 2017 E. 1.2.2, VerwGE B 2014/247 vom 30. Juni 2015 E. 1.2 und VerwGE B 2014/138 vom 11. November 2014 E. 1 je mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung).

2.2.

Anfechtungsobjekt im vorinstanzlichen Verfahren war ein Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 27. März 2019. Darin nahm sie zu einem Schreiben des Beschwerdeführers vom 18. März 2019 Stellung, worin dieser sein Interesse an einer Mietwohnung in B.__ für CHF 1'410 pro Monat bekundet und die Übernahme der Mietzinskosten durch das Sozialamt X.__ beantragt hatte. Die Beschwerdegegnerin führte dazu aus, dass die SKOS-Richtlinien im Kanton St. Gallen nicht rechtsverbindlich seien, sondern jede Gemeinde ihre eigenen Unterstützungsrichtlinien erlasse, worin die ortsüblichen Mietzinse geregelt seien. Für einen Zweipersonenhaushalt könne das Sozialamt maximal CHF 1'050 pro Monat inkl. Nebenkosten übernehmen. Die Beschwerdegegnerin lehnte damit den Antrag des Beschwerdeführers, den Mietzins im Betrag von CHF 1'410 zu übernehmen,



sinngemäss ab.

Auf den dagegen erhobenen Rekurs trat die Vorinstanz nicht ein. Sie führte in ihren Erwägungen aus, das Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 27. März 2019 sei unabhängig von seiner Form als anfechtbare Verfügung zu qualifizieren und stelle ein taugliches Anfechtungsobjekt dar. Indem der Beschwerdeführer die von ihm vorgeschlagene Wohnung an der M.__-strasse 00__ in B.__ (für CHF 1'410) nicht bezogen habe, sei sein aktuelles Interesse an einem Entscheid betreffend Bestätigung des Wohnbudgets für jene Wohnung dahingefallen. Bereits im vorangegangenen Rekursverfahren habe der Beschwerdeführer eine Wohnbudget-Bestätigung im Betrag von CHF 1'470 verlangt. Diesbezüglich sei im rechtskräftigen Entscheid vom 4. April 2019 festgehalten worden, dass die Gemeinde X.__ nicht verpflichtet sei, eine solche Bestätigung im Voraus auszustellen. Ein entsprechender Anspruch könne aus keiner Rechtsgrundlage abgeleitet werden. Es könne daher auf die Ausführungen in jenem Entscheid verwiesen werden. Ein Rechtsschutzinteresse an einem erneuten Entscheid des Departements des Innern sei nach dem Gesagten nicht ersichtlich. Somit fehle es an der Rekursberechtigung, weshalb auf den Rekurs nicht einzutreten sei. Auf die Frage, ob die Beschwerdegegnerin überhaupt örtlich zuständig war, den sozialhilferechtlichen Antrag des Beschwerdeführers materiell zu behandeln, ging die Vorinstanz nicht ein. Noch im Entscheid vom 4. April 2019 hatte sie dazu erwogen, dass die Absicht, sich in einer bestimmten Gemeinde aufhalten zu wollen, für die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes allein nicht genüge, sondern auch der effektive Aufenthalt dort verlangt werde, was beim Beschwerdeführer nicht der Fall sei.

3.

Zu prüfen ist einzig, ob die Vorinstanz zurecht nicht auf den Rekurs eingetreten ist.

3.1.

Wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat Anspruch auf finanzielle Sozialhilfe (Art. 9 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes, sGS 381.1, SHG). Laut Art. 115 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) werden Bedürftige von ihrem Wohnkanton unterstützt. Nach kantonalem Recht ist die politische Gemeinde zuständig für die Leistung der persönlichen (betreuenden und finanziellen) Sozialhilfe (Art. 3 Abs. 1 SHG). Gemäss Art. 3 Abs. 2 und Art. 24 SHG richten sich die Zuständigkeit, Unterstützungswohnsitz und Verfahren nach dem Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, SR 851.1, ZUG). Nach Art. 4 Abs. 1 ZUG hat der Bedürftige seinen Unterstützungswohnsitz in dem Kanton, in dem



er sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Dieser Kanton wird als Wohnkanton bezeichnet. Zur Begründung eines Wohnsitzes müssen zwei Merkmale erfüllt sein: Ein *objektives äusseres, der Aufenthalt*, sowie ein subjektives inneres, die Absicht dauernden Verbleibens. Nach der Rechtsprechung kommt es nicht auf den inneren Willen, sondern vielmehr darauf an, welche Absicht objektiv erkennbar ist (VerwGE B 2016/189 vom 27. September 2017 E. 3.1.1, B 2011/154 vom 20. März 2012 E. 2.1.1). Für die Ermittlung der subjektiven Absicht des dauernden Verbleibens sind alle Elemente der äusserlichen Gestaltung der Lebensverhältnisse zu berücksichtigen. Dem Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 4 ZUG liegt begriffsimmanent eine *räumliche* und persönliche Beziehung einer Person zu einer bestimmten Gemeinde zugrunde (BGer 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3.3). Der Unterstützungswohnsitz beginnt demnach mit der tatsächlichen Niederlassung, wobei weder an die Absicht noch an die Dauer des Verbleibens zu strenge Anforderungen gestellt werden; massgebend ist vielmehr, dass sich der Lebensmittelpunkt wirklich am neuen Ort befindet, und zwar auch dann, wenn der Aufenthalt von kurzer Dauer ist (BGE 137 II 122 E. 3.6, BGer 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3.4, B 2016/189 vom 27. September 2017 E. 3.1.1, W. Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, 2. Aufl. 1994, Rz. 100 mit Hinweisen). Absichtserklärungen der bedürftigen Person kommen keine rechtliche Bedeutung zu; sie sind als Indizien der subjektiven Absicht zu würdigen (Thomet, a.a.O., Rz. 101). Eine vorgängig eingeholte verbindliche Auskunft der künftig zuständigen Behörde ist folglich mangels Zuständigkeit nicht möglich, solange kein Unterstützungswohnsitz begründet wurde.

3.2.

An der Sach- und Rechtslage bezüglich des Unterstützungswohnsitzes des Beschwerdeführers hat sich seit der letztmaligen Beurteilung durch die Beschwerdegegnerin (Nichteintretensverfügung vom 5. Dezember 2018), die Vorinstanz (ablehnender Entscheid vom 4. April 2019) und das Verwaltungsgericht (ablehnender Entscheid vom 2 Juli 2019) nichts geändert. Der Beschwerdeführer wohnt nach wie vor in Q.___ im Kanton Luzern, wo er auch Sozialhilfe bezieht. Er hat sich in der Gemeinde X.___ bisher nicht niedergelassen und damit keinen Wohnsitz begründet. Für einen Wechsel des Unterstützungswohnsitzes wäre ein Wegzug erforderlich, was bedeuten würde, dass er die Unterkunft in Q.___ tatsächlich aufgegeben haben und nach A.___ oder B.___ gezogen sein müsste. Dies ist nach wie vor nicht geschehen. Die Beteuerung des Beschwerdeführers, er wolle nach B.___ ziehen, und sein Vorbringen, er begründe hiermit in schriftlicher Form seinen zivilrechtlichen sowie Unterstützungswohnsitz in B.___, stellt seine rein subjektive, bis anhin aber noch nicht in die Tat umgesetzte



Absicht dar. Wie eingangs dargelegt, reicht dies nicht aus, um in der Gemeinde X.___ einen Unterstützungswohnsitz zu begründen, aufgrund dessen die Beschwerdegegnerin verpflichtet gewesen wäre, den am 18. März 2019 gestellten sozialhilferechtlichen Antrag des Beschwerdeführers für ein Wohnkosten-Budget über den Betrag von CHF 1'410 materiell zu behandeln.

3.3.

Daraus folgt, dass der Beschwerdeführer, solange sich sein Unterstützungswohnsitz nicht in der Gemeinde X.___ befindet, keinen Anspruch auf inhaltliche Überprüfung der zulässigen Höhe von möglichen Wohnkosten hat. Im Ergebnis sind die negativen Bescheide der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz, wenn auch mit einer anderen Begründung, korrekt ausgefallen. Aufgrund der fehlenden örtlichen Zuständigkeit der Beschwerdegegnerin hätte die Vorinstanz den Rekurs abweisen müssen. Insofern erweist sich der Nichteintretensentscheid nicht als richtig. Da jedoch auch mit einer Rück- und anschliessenden Abweisung dem Antrag des Beschwerdeführers auf Bewilligung eines bestimmten Betrages für die Miete einer Wohnung nicht entsprochen wird, ändert dies für ihn nichts. Deshalb ist auf eine Aufhebung des angefochtenen Rekursentscheides samt Rückweisung zu neuem Entscheid aus prozessökonomischen Gründen zu verzichten. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

3.4.

Bei diesem Ergebnis erübrigen sich weitere Ausführungen zu den Vorbringen des Beschwerdeführers betreffend die Überprüfung der gemeindeeigenen Unterstützungsrichtlinien, die Befangenheit der Leiterin des Sozialamtes der Gemeinde X.___ und die sachliche Beurteilung des Falles durch eine externe Stelle. Der Vollständigkeit halber ist nochmals darauf hinzuweisen, dass der Beschwerdeführer jederzeit berechtigt ist, seinen Wohnsitz in die Gemeinde X.___ zu verlegen. Sobald er dort seinen Unterstützungswohnsitz begründet hat, kann er ein Sozialhilfegesuch für seine notwendigen Auslagen, inklusive Miete, einreichen, über welches das Sozialamt der Beschwerdegegnerin anschliessend zu befinden haben wird. Zur Frage der Wohnungsgrösse hat die Vorinstanz bereits in ihrem Entscheid vom 4. April 2019 ausgeführt, es sei nicht zumutbar, dass der damals 14-, heute 16-jährigen Tochter kein eigenes Zimmer zur Verfügung stehe.

4.

Dem Verfahrensausgang entsprechend – die Beschwerde wird abgewiesen – sind die amtlichen Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von CHF 1'500 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12, GKV). Auf die Erhebung der Kosten ist



indessen aufgrund der Sozialhilfebedürftigkeit des Beschwerdeführers und der voraussichtlichen Uneinbringlichkeit ausnahmsweise zu verzichten (Art. 97 VRP).

Ausseramtliche Kosten wurden keine beantragt; sie wären bei diesem Verfahrensausgang ohnehin nicht zu entschädigen (Art. 98 und 98^{bis} VRP).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500 werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Auf die Erhebung wird verzichtet.