



Obergericht Appenzell Ausserrhoden
4. Abteilung

Urteil vom 24. September 2020

Mitwirkende	Obergerichtspräsident E. Zingg Oberrichterinnen D. Cadosch Autolitano, M. Gasser Aebischer Oberrichter E. Graf, P. Louis Obergerichtsschreiber D. Hofmann
Verfahren Nr.	O4V 20 5
Sitzungsort	Trogen
Beschwerdeführer	A.
Vorinstanz	Departement Gesundheit und Soziales , Kasernenstrasse 17, 9100 Herisau
Gegenstand	Rechtsverweigerung Beschwerde gegen die Abschreibungsverfügung des Departementes Gesundheit und Soziales vom 20. Februar 2020

Rechtsbegehren

a) des Beschwerdeführers:

1. Die Abschreibungsverfügung sei als nichtig zu erklären. Das Departement Gesundheit und Soziales sei zu verpflichten, die Rechtsverweigerungsbeschwerde wieder anhand zu nehmen.
2. Mein Schreiben vom 08.02.2020 sei in die Akten aufzunehmen.
3. Um die Beurteilung der Handhabung wird gebeten.
4. Gegebenenfalls wird die unentgeltliche Rechtspflege beantragt.

b) der Vorinstanz

Kein Antrag

Sachverhalt

- A. Mit Eingabe vom 24. Oktober 2019 (act. 5.19/1) unterbreitete das psychiatrische Zentrum Herisau dem Sozialamt B. den Antrag von A. auf Sozialhilfeleistungen. Mit Schreiben vom 28. Oktober 2019 (act. 5.19/2) retournierte das Sozialamt B. das Unterstützungsgesuch zwecks Vervollständigung mit der Begründung, dass die Unterstützungsbedürftigkeit von A. mit den beigelegten Unterlagen nicht beurteilt werden könne. Nachdem A. am 18. November 2019 ein ergänztes Unterstützungsgesuch eingereicht hatte, teilte ihm das Sozialamt mit Schreiben vom 27. November 2019 (act. 5.19/4) mit, dass dieses erneut unvollständig sei. Gleichzeitig hielt es fest, welche Nachweise zu Vervollständigung einzureichen seien. Am 11. Dezember 2019 (act. 5.19/5) reichte A. dem Sozialamt B. ein ergänztes Gesuch ein, worauf das Sozialamt mit Schreiben vom 16. Dezember 2019 (act. 5.19/6) mitteilte, dass für den Monat Dezember 2019 keine finanzielle Sozialhilfe gegeben sei. Mit Schreiben vom 19. Dezember 2019 (act. 5.19/7) teilte A. dem Sozialamt mit, dass er das Unterstützungsgesuch am 23. Oktober 2019 eingereicht habe und er ab diesem Datum einen Anspruch auf Sozialhilfe geltend mache. Sollte weiterhin an einer Ablehnung festgehalten werden, verlange er eine rekursfähige Verfügung bis am 23. Dezember 2019. Das Sozialamt B. nahm dazu mit Schreiben vom 20. Dezember 2019 (act. 5.19/8) Stellung und hielt u.a. fest, dass ein mutmasslicher Sozialhilfeanspruch erst ab Januar 2020 bestehe. Dazu würden weitere Unterlagen benötigt. Nach dem Erstgespräch werde eine rekursfähige Verfügung erlassen werden. Falls die Einkünfte von A. aufgebraucht seien, bestünde die Möglichkeit der Ausrichtung eines Nothilfebetrags.

- B. Mit Eingaben vom 19. Dezember 2019 (act. 5.1) und 23. Dezember 2019 (act. 5.2) beantragte A. beim Amt für Soziales sofort die notwendigen Schritte einzuleiten und für das Sozialamt B. sofort einzuspringen. Es würden die ihm zustehenden Leistungen insbesondere wirtschaftliche Sozialhilfe eingefordert. Das Amt für Soziales führte darauf am 24. Dezember 2019, 7. Januar 2020 und 8. Januar 2020 mehrere Telefongespräche mit A. und dem Sozialamt B.. Das Sozialamt B. stellte in Aussicht, an A. bis zu einem definitiven Entscheid Überbrückungsleistungen auszuzahlen (act. 5.6). Gemäss Aktennotiz vom 8. Januar 2020 wurde am 9. Januar 2020 eine Überbrückungsleistung ausbezahlt (act. 5.7). Mit Schreiben vom 13. Januar 2020 (act. 5.8) reichte A. beim Amt für Soziales eine weitere Eingabe ein, welche er als Rechtsverweigerungs- und Aufsichtsbeschwerde bezeichnete und in welcher er u.a. beanstandete, dass das Sozialamt B. weiterhin die Erbringung von Sozialhilfe bzw. die Ausstellung einer Verfügung verzögere. Mit Schreiben vom 14. Januar 2020 (act. 5.9) bestätigte das Departementssekretariat des Departements Gesundheit und Soziales den Eingang der Schreiben vom 19. und 23. Dezember 2019.
- C. Mit Schreiben vom 17. Januar 2020 (act. 5.15) sandte das Sozialamt B. A. zur Gewährung des rechtlichen Gehörs den Entwurf eines Beschlusses der Fürsorgekommission B. zu. Gleichzeitig gewährte es ihm die Gelegenheit, dazu innert 10 Tagen Stellung zu nehmen.
- D. Mit Schreiben vom 27. Januar 2020 (act. 5.19) nahm die Fürsorgekommission B. zur Beschwerde Stellung mit dem Antrag, nicht auf diese einzutreten bzw. diese abzuweisen. Am 4. Februar 2020 (act. 5.21) schloss das Departement Gesundheit und Soziales den Schriftenwechsel ab.
- E. Mit Beschluss vom 4. Februar 2020 (act. 8.2) entschied die Fürsorgekommission B. u.a., dem Unterstützungsgesuch von A. teilweise zu entsprechen und Sozialhilfeleistungen rückwirkend ab dem 11. Dezember 2019 auszurichten.
- F. Mit Verfügung vom 20. Februar 2020 (act. 2.17) schrieb das Departement Gesundheit und Soziales den Rekurs von A. wegen Rechtsverweigerung zufolge Gegenstandslosigkeit ab.
- G. Gegen diese Verfügung erhob A. (im Folgenden: Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 25. Februar 2020 (act. 1) Beschwerde beim Obergericht, wobei er die eingangs erwähnten Begehren stellte.
- H. Mit Schreiben vom 27. April 2020 (act. 4) verzichtete das Departement Gesundheit und Soziales (im Folgenden: Vorinstanz) auf eine Stellungnahme.

- I. Mit Schreiben vom 14. Mai 2020 (act. 7) reichte der Beschwerdeführer eine Stellungnahme ein, wobei er u.a. ersuchte, das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung zu prüfen.

Erwägungen

1. Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der Prozessvoraussetzungen ergibt, dass diese hinsichtlich der Form- und Fristerfordernisse erfüllt sind. Die sachliche bzw. funktionale Zuständigkeit des Obergerichts ergibt sich aus Art. 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG, bGS 143.1), wonach das Obergericht zur Behandlung der Beschwerden gegen letztinstanzliche Verfügungen der Verwaltungsbehörden zuständig ist. Insoweit ist auf die Beschwerde unter Folgendem Vorbehalt einzutreten: Gegenstand des Verfahrens O4V 20 5 bildet einzig die Abschreibungsverfügung der Vorinstanz vom 20. Februar 2020. Dabei geht es um die Frage, ob das Departement Gesundheit und Soziales den Rekurs vom 19./23. Dezember 2019 wegen Rechtsverweigerung zu Recht als gegenstandslos abgeschrieben hat oder diesen hätte behandeln müssen. Nicht eingetreten werden kann auf Fragen, welche Gegenstand des Beschlusses der Fürsorgekommission B. betreffend der Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen bilden, wozu u.a. auch der Beginn der Unterstützungspflicht zählt. Ebenfalls nicht eingetreten werden kann auf die Beschwerde, soweit darin generell das Handeln oder Unterlassen der Sozialhilfebehörden von B. gerügt wird. Eine derartige Anzeige wäre an die zuständige Aufsichtsbehörde zu richten (Art. 43 VRPG). Bleibt eine Behörde untätig oder trifft sie eine nach Auffassung des Anzeigers ungenügende Massnahme, kann dieser bei der nächsthöheren Behörde Anzeige einreichen (Wiederkehr/Plüss, Praxis des öffentlichen Verwaltungsrechts, 2020, Rz. 3784). Aufsichtsbehörde über den Sozialdienst von B. ist die Fürsorgekommission (Art. 8 Abs. 5 des Sozialhilfegesetzes, SHG, bGS 851.1). Aufsichtsbehörde über die Fürsorgekommission ist das Departement Gesundheit und Soziales (Art. 6 Abs. 1 SHG), welches seinerseits vom Regierungsrat beaufsichtigt wird (Art. 1 Abs. 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes, OrG, bGS. 142.12). Soweit strafrechtliche Rügen vorgebracht werden, kann auch nicht auf die Beschwerde eingetreten werden, da dafür die Strafverfolgungsbehörden zuständig sind (Art. 301 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0)).
2. Die materielle Behandlung einer Rechtsverweigerungsbeschwerde setzt grundsätzlich ein aktuelles praktisches Rechtsschutzinteresse voraus. Dieses fällt in der Regel dahin, wenn - wie hier - der erwartete Sachentscheid im Verlaufe des Verfahrens ergangen ist. Gegebenenfalls ist die Beschwerde als gegenstandslos geworden abzuschreiben. Anders kann es

sich dort verhalten, wo trotz Ergehens der erwarteten Sachverfügung weiterhin ein schutzwürdiges Interesse an der Beurteilung der Rechtsverweigerungsbeschwerde besteht (MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, N. 12 zu Art. 46a VwVG). Ein solcher Umstand liegt etwa dann vor, wenn der Beschwerdeführer hinreichend substantiiert und in vertretbarer Weise eine Verletzung seines Anspruchs auf Beurteilung innert angemessener Frist nach Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) behauptet hätte (Urteile des Bundesgerichts 1C-539/2013 vom 18. März 2014 E. 2.2; 4A_744/2011 vom 12. Juli 2012 E. 11). Eine solche Rüge geht aus den Eingaben vom 19./23. Dezember 2019 und 13. Januar 2020 nicht hervor. Der Beschwerdeführer hat keine Feststellung einer Verletzung von Art. 6 EMRK beantragt. Da die Fürsorgekommission B. das Unterstützungsgesuch des Beschwerdeführers mit Verfügung vom 4. Februar 2020 materiell behandelt hat, ist die Abschreibung des Rekursverfahrens durch die Vorinstanz nicht zu beanstanden.

3. Selbst wenn die Vorinstanz den Rekurs wegen Rechtsverweigerung hätte behandeln müssen, wäre dieser aus folgenden Gründen abzuweisen gewesen:
 - 3.1 Der Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist bezieht sich ausgehend von den einzelnen Verfahrensschritten auf die gesamte Verfahrensdauer (BGE 135 I 265 E. 4.4). Die jeweils angemessene Dauer entzieht sich starren Regeln. Es ist in jedem Einzelfall zu prüfen, ob sich die Dauer unter den konkreten Umständen als angemessen erweist. Der Streitgegenstand und die damit verbundene Interessenslage können raschere Entscheide erfordern oder längere Behandlungsperioden erlauben. Dabei gilt es die Komplexität des Falles (Art des Verfahrens, Umfang und Komplexität der aufgeworfenen Sachverhalts und Rechtsfragen), die Bedeutung der Angelegenheit für die Beteiligten und deren Verhalten und die Behandlung des Falles durch die Behörden zu beurteilen (BGE 130 I 312 E. 5.2 S. 332 mit Hinweisen). Den Behörden ist eine Rechtsverzögerung insbesondere dann vorzuwerfen, wenn sie ohne ersichtlichen Grund und ohne ausgleichende Aktivität während längerer Perioden untätig geblieben sind (BGE 139 I 206 E. 2 S. 211 ff.).
 - 3.2 Aus den Akten und vorstehender Ziff. A des Sachverhalts ergibt sich, dass das Sozialamt auf die Eingaben des Beschwerdeführers jeweils innert weniger Tage reagiert hat. Da dem Beschwerdeführer nach Art. 18 SHG bei der Abklärung des Sachverhalts eine Mitwirkungspflicht obliegt, lag eine allfällige Verzögerung des Verfahrens durch das Einreichen ungenügender Unterlagen in der Verantwortung des Beschwerdeführers. Mit Schreiben vom 20. Dezember 2019 (act. 5.19/8) hat das Sozialamt zudem die Ausrichtung eines Nothilfebeitrags in Aussicht gestellt, falls die Einkünfte des Beschwerdeführers aufgebraucht seien.

Der Aktennotiz des Amts für Soziales vom 8. Januar 2020 (act. 5.6) lässt sich im Weiteren entnehmen, dass der Beschwerdeführer am 24. Dezember 2019 telefonisch angegeben hat, mit dem Darlehen der Eltern sowie geringen eigenen Mitteln über die Festtage zu kommen. Aus der Aktennotiz vom 8. recte: 9. Januar 2020 (act. 5.7) und der Eingabe des Beschwerdeführers vom 13. Januar 2020 (act. 5.8) geht zudem hervor, dass dem Beschwerdeführer ab dem 9. Januar 2020 bis zum Erlass der Verfügung am 4. Februar 2020 eine Überbrückungsrente gewährt wurde. Damit war keine akute Notlage des Beschwerdeführers bis zum Erlass der Verfügung erkennbar. Nachdem dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 17. Januar 2020 (act. 5.15) das 10-tägige Anhörungsrecht gewährt worden war, hat die Fürsorgekommission die Verfügung am 4. Februar 2020 erlassen. Insgesamt kann den Sozialbehörden von B. damit nicht vorgeworfen werden, dass sie ihrer Handlungspflicht nicht nachgekommen oder bei der Behandlung des Gesuchs ungerechtfertigt während längerer Zeit untätig geblieben sind. Damit würde sich die Rüge des Beschwerdeführers betreffend Rechtsverweigerung als ungerechtfertigt erweisen, selbst wenn er in seinem Rekurs eine Feststellung der Verletzung von Art. 6 EMRK beantragt hätte.

4. Zusammenfassend ergibt sich damit, dass die Beschwerde abzuweisen ist, soweit darauf eingetreten wird. Das vorliegende Verfahren ist kostenlos, womit sich das Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Rechtspflege als gegenstandslos erweist (Art. 34 SHG). Soweit der Beschwerdeführer in der Stellungnahme vom 14. Mai 2020 (act. 7) darum ersucht, das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverteidigung zu prüfen, gilt es festzuhalten, dass im Bereich der Sozialhilfe, in welchem es vorab um die Darlegung der persönlichen Umstände geht, die Notwendigkeit der anwaltlichen Verteidigung regelmässig nur mit Zurückhaltung anzunehmen ist. Zur relativen Schwere des Falles müssen besondere rechtliche oder tatsächliche Schwierigkeiten hinzukommen, welche die ansprechende Person alleine nicht zu meistern vermöchte (Urteile des Bundesgerichts 8C_140/2013 vom 16. April 2013 E. 3.2.2; 2P.234/2006 vom 14. Dezember 2006 E. 5.1). Unter Beachtung der Eventualbegründung in Ziff. 3 sind im vorliegenden Fall keine derartigen Umstände ersichtlich, womit das entsprechende Gesuch abzuweisen ist. Eine Parteientschädigung ist weder verlangt noch beim vorliegenden Verfahrensausgang zuzusprechen (bGS 851.1 i.V.m. Art. 53 Abs. 3, 22 Abs. 2 lit. b und 24 VRPG).

Das Obergericht erkennt:

1. Die Beschwerde von A. wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverteidigung wird abgewiesen.
3. Es werden keine Kosten erhoben.
4. Es werden keine Parteientschädigungen ausgerichtet.
5. **Rechtsmittel:**
Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden. Die Zulässigkeit einer solchen Beschwerde richtet sich nach Art. 82 ff. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110). Die Beschwerde ist beim Schweizerischen Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, schriftlich einzureichen. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind - soweit vorhanden - beizulegen (Art. 42 BGG). Die Beschwerde hat in der Regel keine aufschiebende Wirkung (Art. 103 BGG).
6. Zustellung an den Beschwerdeführer und die Vorinstanz.

Im Namen der 4. Abteilung des Obergerichts

Der Obergerichtspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

lic. iur. Ernst Zingg

lic. iur. Daniel Hofmann

versandt am: 25. September 2020