

Obergericht Appenzell Ausserrhoden
4. Abteilung

Urteil vom 6. Juli 2017

Mitwirkende	Obergerichtsvizepräsident W. Kobler Oberrichterinnen D. Cadosch Autolitano, M. Gasser Aebischer, Oberrichter E. Graf, P. Louis Obergerichtsschreiber J. Kürsteiner
Verfahren Nr.	O4V 16 30
Sitzungsort	Trogen
Beschwerdeführerin	A ____ vertreten durch: B ____
Vorinstanz	Departement Gesundheit und Soziales, Kasernenstrasse 17, 9100 Herisau
Gegenstand	Abschreibungsverfügung DGS vom 27. Oktober 2016

Rechtsbegehren

a) des Beschwerdeführers:

1. Es sei festzustellen, dass die Erstellung der angefochtenen Abschreibungsverfügung sowie die Erstellung der weiteren Abschreibungsverfügung vom 10. August 2016 nicht den gesetzlichen Anforderungen entsprechen.
2. Das Departement für Inneres und Soziales sei anzuhalten, in Zukunft gesetzeskonforme Entscheide und Abschreibungsverfügungen auszustellen.
3. Die Sozialbehörden seien durch die Vorinstanz zu verpflichten, umgehend die beiliegende Semester-Rechnung zu übernehmen.

b) der Vorinstanz:

Die Beschwerde von A___ sei vollumfänglich abzuweisen.

Sachverhalt

A. A.1

Mit E-Mail vom 21. Juni 2016 (Bf. act. 2.3) teilte A___ dem Sozialamt C___ mit, dass sie ab dem folgenden Tag wieder in der Schweiz sei, weshalb ab dann wieder Anspruch auf Sozialhilfe bestehe. Mit E-Mail vom 27. Juni 2016 (Bf. act. 2.4) bestätigte das Sozialamt den Eingang der Mitteilung.

A.2

Mit Schreiben vom 20. August 2016 (Bg. act. 5.1) erhob A___ Rechtsverweigerungsbeschwerde beim Departement Gesundheit und Soziales (DGS) mit dem Antrag, eine bis 30. September 2016 zu bezahlende Semesterrechnung vom 18. Juli 2016 (Bg. act. 5.1.2 und 5.1.3) rechtzeitig zu begleichen. Am 8. August 2016 habe sie beim Sozialamt in C___ vorgesprochen, wobei ihr ein achtseitiges Formular betreffend Unterstützungsgesuch übergeben und mitgeteilt worden sei, dass die Semesterrechnung nicht übernommen werden könne, sondern aus den erst noch zu ermittelnden Stipendien zu bezahlen sei.

A.3

Mit Schreiben vom 27. September 2016 (Bg. act. 5.6.1) teilte das Sozialamt C___ A___ mit, dass man das ihr abgegebene Formular Unterstützungsgesuch noch nicht zurückerhalten habe, weshalb derzeit keine Auszahlung möglich sei. Ausserdem

seien Sozialhilfeleistungen subsidiär und vorgängig Entscheide von vorleistungspflichtigen Amtsstellen, z.B. betreffend Stipendien, zu erwirken.

A.4

Mit ebenfalls auf den 27. September 2016 datiertem Schreiben (Bg. act. 5.7) entgegnete A___, sie reiche noch einmal das bereits am 25. August 2016 ausgefüllt bei der Post aufgegebenes Gesuchsformular ein.

A.5

Nach einem Antrag des Gemeinderats D___ vom 11. Oktober 2016 (Bg. act. 5.9) auf Abweisung der Rechtsverweigerungsbeschwerde, da wegen fehlender Unterlagen die Bedürftigkeit nicht abschliessend beurteilbar und damit eine Auszahlung derzeit nicht möglich sei, erging seitens des DGS ein Entscheid vom 27. Oktober 2016 (Bg. act. 5.10), wonach die Beschwerde als erledigt abgeschrieben werde, da die Gemeinde D___ A___ mit Schreiben vom 27. September 2016 zur Einreichung eines Sozialhilfe-antrags aufgefordert habe, worauf beim DGS am 3. Oktober 2016 eine Kopie des Unterstützungsgesuchs vom 27. September 2016 eingegangen sei.

B. B.1

Gegen diesen Entscheid liess die durch ihren Vater vertretene A___ mit Schreiben vom 4. November 2016 Beschwerde mit den eingangs wiedergegebenen Anträgen erheben. Was sie nach der Mitteilung ihrer Rückkehr erlebt habe, sei als Schlamperei zu bezeichnen. So habe die Verwaltung notwendige Unterlagen erst am 8. August 2016 einverlangt. Die spätere Darstellung, der Unterstützungsantrag sei nicht komplett gewesen, wirke heuchlerisch, da der Beschwerdeführerin die Wiederanmeldung und auch spätere Mailanträge immer wieder bestätigt worden seien.

B.2

Mit Beschwerdeantwort vom 8. Dezember 2016 entgegnete das DGS, die Beschwerdeführerin sei am 27. September 2016 von der Gemeinde D___ zur Einreichung des Sozialhilfeantrags aufgefordert worden, weil erst hinterher über die Erstattung der Semesterrechnung entschieden werden könne. Nachdem erst am 3. Oktober 2016 eine Kopie des Unterstützungsgesuchs vom 27. September 2016 eingelangt sei, liege keine Rechtsverweigerung oder -verzögerung vor.

Erwägungen

1. 1.1

Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der Prozessvoraussetzungen ergibt, dass diese sowohl hinsichtlich der Beschwerdeberechtigung als auch hinsichtlich der Form- und Fristerfordernisse erfüllt sind. Insoweit ist auf die Beschwerde einzutreten.

1.2

Betreffend Eintreten gilt es noch zu beachten, dass im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren grundsätzlich nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen und zu beurteilen sind, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich - in Form einer Verfügung bzw. eines Entscheides - Stellung genommen hat. Insoweit bestimmen die Verfügung bzw. der Entscheid den beschwerdeweise weiterziehbaren Anfechtungsgegenstand (BGE 131 V 164 E. 2.1). Innerhalb des Anfechtungsgegenstandes bilden die von der Beschwerde führenden Person gestellten Anträge den Streitgegenstand (BGE 130 V 501 E. 1.1; Urteile des Bundesgerichts 8C_592/2012 vom 23. November 2012 E. 3.1, 8C_583/2014 vom 12. Dezember 2014 E. 3.1).

Anfechtungs- und damit Streitgegenstand bildet vorliegend nur der angefochtene Abschreibungsbeschluss des DGS vom 27. Oktober 2016, nicht aber eine in Ziff. 1 des Beschwerdeantrags vom 4. November 2016 ebenfalls erwähnte Abschreibungsverfügung des DGS vom 10. August 2016, die eine Rechtsverweigerungsbeschwerde vom 18. April 2016 betraf, weshalb bezüglich letzterer auf die Beschwerde nicht einzutreten ist.

1.3

Auch auf den Beschwerdeantrag gemäss Ziff. 2 kann nicht eingetreten werden, da dieser aufsichtsrechtlichen Charakter hat, wofür nicht das Obergericht, sondern der Regierungsrat als Kollegium zuständig wäre.

Abgesehen davon wäre das erforderliche Feststellungsinteresse nur zu bejahen, wenn sich die gerügte Rechtsverletzung jederzeit wiederholen könnte, eine rechtzeitige gerichtliche Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre, die aufgeworfenen Fragen sich jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnten und an ihrer Beantwortung wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse bestünde (Urteil des Bundesgerichts 8C_848/2011 vom 15. Februar 2012). An einem schutzwürdigen Interesse am Erlass eines Feststellungsentscheides fehlt es namentlich dann, wenn das Rechtsschutzinteresse der klagenden Partei durch ein rechtsgestaltendes Urteil gewahrt werden kann (BGE 132 V 66 Erw. 7).

In Anbetracht des vorliegenden Verfahrens ist nicht davon auszugehen, dass sich bei der Bearbeitung der von der Beschwerdeführerin beantragten Leistungen aus Sozialhilfe seitens des Sozialamts C___ ungerechtfertigte Verzögerungen ergeben werden; abgesehen davon ist vorliegend ein rechtsgestaltendes Urteil zu fällen, weshalb auch mit Blick darauf auf den Beschwerdeantrag gemäss Ziff. 2 nicht einzutreten ist.

1.4

Schliesslich ist auch auf den dritten und letzten Antrag der Beschwerdeführerin auf Verpflichtung der Sozialbehörde durch das DGS, die Semesterrechnung zu bezahlen, nicht einzutreten, da dieser einen unzulässigen Vorgriff auf den noch nicht gefällten Entscheid in der Sache selber bedeuten würde. Nur in ausgesprochenen Ausnahmefällen - ein solcher ist hier nicht auszumachen - kommt es in Betracht, dass die Rechtsmittelinstanz aus prozessökonomischen Gründen in der Hauptsache entscheidet (Jürg Bosshart/Martin Bertschi, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, N. 53 zu § 19 VRG; s. auch Entscheid des Bundesrates vom 28. Oktober 1998 E. 3.1 [GAAC 63.14]).

2. Nach Art. 16 Abs. 1 des am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz) vom 24. September 2007 (bGS 851.1; SHG) wird wirtschaftliche Sozialhilfe ab Gesuchseinreichung ausgerichtet, falls die Voraussetzungen für die Unterstützung erfüllt sind. Das Verfahren zur Abklärung von Ansprüchen auf Sozialhilfe wird durch die hilfsbedürftige Person selber oder durch die Gemeinde eingeleitet (Art. 29 Abs. 1 SHG), wobei die zuständige Stelle den Sachverhalt gemäss den kantonalen Verfahrensvorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 9. September 2002 (VRPG; bGS 143.1) ermittelt (Art. 29 Abs. 2 und Art. 34 SHG).

3. 3.1

Nach Art. 3 Abs. 1 VRPG behandeln die Verwaltungsbehörden ein bei ihnen eingeleitetes Verfahren beförderlich und sorgen ohne Verzug für dessen Erledigung. Mit einer Rechtsverweigerungsbeschwerde kann die Verweigerung oder ungebührliche Verzögerung einer Amtshandlung gerügt werden, sofern kein ordentliches Rechtsmittel gegeben ist (Art. 42 Abs. 1 VRPG). Die Beschwerde ist an die übergeordnete Verwaltungsbehörde zu richten und ist, falls eine ungebührliche Verzögerung einer Amtshandlung gerügt wird, an keine Frist gebunden (Art. 42 Abs. 2 und 3 VRPG). Ein Teil der Lehre geht allerdings davon aus, dass vor der Beschwerde eine Mahnung an die säumige Behörde zu richten ist. Zwar erscheint eine solche Mahnung oder zumindest eine Erkundigung nach dem Stand des Verfahrens als in der Regel zweckmässig und zumutbar, als Eintretensvoraussetzung für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde sollte sie aber nicht aufgefasst werden.

(Bosshart/Bertschi, a.a.O., N. 48 zu § 19 VRG). Demgegenüber tendiert die Rechtsprechung dazu, vor einer Rechtsverweigerungsbeschwerde eine Mahnung als nötig zu erachten (BGE 125 V 373 E. 2b/cc; Urteile des Bundesgerichts 9C_190/2007 vom 24. September 2007 E. 4.2, 1B_24/2013 vom 12. Februar 2013 E. 4, 1B_138/2016 vom 18. April 2016 E. 2). Eine Rechtsverweigerungsbeschwerde zielt bekanntlich darauf ab, die Vorinstanz zu einer beförderlichen Verfahrenserledigung anzuhalten. Sie muss demnach erhoben werden, solange der Entscheid der untätigen Behörde noch aussteht. Auf Rechtsmittel, die erst nach Erlass des Entscheids erhoben werden, ist grundsätzlich mangels aktuellen Rechtsschutzinteresses nicht einzutreten. Ebenso sind hängige Rechtsmittelverfahren in der Regel als gegenstandslos abzuschreiben, wenn die ausstehende Anordnung vor dem Entscheid über die Rechtsverzögerung erging (Bosshart/Bertschi, a.a.O., N. 52 zu § 19 VRG).

3.2

In Anbetracht dessen ist das Eintreten der Vorinstanz auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde nicht zu beanstanden. Doch hat sie diese mit Entscheid vom 27. Oktober 2016 zu Unrecht zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben, da zum damaligen Zeitpunkt noch gar nicht über die Semesterbeiträge entschieden worden war. Richtigerweise hätte die Beschwerde mangels vorgängiger Mahnung des Sozialamts C___ durch die Beschwerdeführerin abgewiesen werden müssen. In teilweiser Gutheissung der vorliegenden Beschwerde, soweit auf diese einzutreten ist, ist der erwähnte Entscheid deshalb aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zur Behandlung zurückzuweisen.

4. 4.1

Das Verfahren ist kostenlos (Art. 34 SHG in Verbindung mit Art. 53 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 lit. b VRPG).

4.2

Der nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 34 SHG in Verbindung mit Art. 53 Abs. 3 und Art. 24 Abs. 1 VRPG).

Demnach erkennt das Obergericht:

1. Soweit auf die Beschwerde eingetreten werden kann, wird der angefochtene Entscheid vom 27. Oktober 2016 in deren Gutheissung aufgehoben und die Angelegenheit zur Neuentscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. **Rechtsmittel:**
Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden, wenn er einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken könnte oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit und Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 82 ff. Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110, Art. 93 BGG). Andernfalls ist die subsidiäre Verfassungsbeschwerde gegeben (Art. 113 ff. BGG). In beiden Fällen ist die Beschwerde 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).
5. Zustellung an die Beschwerdeführerin über deren Vertreter und an die Vorinstanz.

Im Namen der 4. Abteilung des Obergerichts

Der Obergerichtsvizepräsident:

Der Obergerichtsschreiber:

lic. iur. Walter Kobler

lic. iur. Joachim Kürsteiner

versandt am: 3.10.17