

Obergericht Appenzell Ausserrhoden

4. Abteilung

Urteil vom 29. März 2018

Mitwirkende	Obergerichtsvizepräsident W. Kobler Oberrichterinnen D. Cadosch Autolitano, M. Gasser Aebischer Oberrichter E. Graf, P. Louis Obergerichtsschreiberin M. Epprecht
Verfahren Nr.	O4V 17 9
Sitzungsort	Trogen
Beschwerdeführer	A ____
Beschwerdegegner	Gemeinderat B ____
Vorinstanz	Departement Gesundheit und Soziales (DGS), Kasernenstrasse 17, 9100 Herisau
Gegenstand	Entscheid DGS vom 8. Dezember 2016 (Rechtsverweigerung)

Rechtsbegehren

a) des Beschwerdeführers:

Es sei festzustellen, dass die Bezahlung der Zahnarztkosten verschleppt wurde und es sei vom Obergericht die Bezahlung der im Protokollauszug vom 6. April 2016 verfügten und bis heute verweigerten Zahnarztkosten anzuordnen.

b) Beschwerdegegner:

(Verzicht)

c) der Vorinstanz:

Die Beschwerde von A___ sei vollumfänglich abzuweisen.

Sachverhalt

A. A.1

Gemäss Angaben von A___ musste er sich am 22. und 24. März 2016 einer Notfallbehandlung beim Zahnarzt unterziehen.¹

A.2

Am 6. April 2016 fällte der Gemeinderat B___ einen Beschluss in Sachen Wiederaufnahme wirtschaftlicher Sozialhilfe. In diesem wurde in Ziffer 8 unter anderem festgehalten, dass ausserordentliche Kosten wie z.B. Zahnarztkosten nur nach Einreichung eines Kostenvoranschlages sowie vorgängiger Zustimmung durch das Sozialamt B___ übernommen werden.²

A.3

Im Rekurs vom 18. April 2016 gegen die Verfügung der Gemeinde vom 6. April 2016 focht der Beschwerdeführer deren Ziff. 8 an. Er beantragte, dass Ziff. 8 dahingehend zu interpretieren sei, dass die dem Sozialamt angemeldete jährliche Zahnsteinentfernung samt Kontrolle durch den Zahnarzt wie bis anhin auf Anmeldung an das Sozialamt zu übernehmen sei. Nach der Einreichung des Kostenvoranschlages des Zahnarztes in den

¹ Act. 8

² Act. 9.2

nächsten Tagen sei die notwendige Behandlung ebenfalls gemäss den SKOS-Richtlinien zu übernehmen.³

A.4

Mit E-Mail vom 18. April 2016 reichte A___ der Gemeinde B___ den Kostenvoranschlag vom 13. April 2016 über Fr. 390.60 ein.⁴

A.5

Am 21. April 2016 reichte A___ per E-Mail den Kostenvoranschlag vom 18. April 2016 über Fr. 155.-- ein.⁵

A.6

Mit E-Mail vom 22. April 2016 reichte A___ die Zahnarztrechnung vom 19. April 2016 über Fr. 863.35 für die Behandlungsdauer vom 22. März 2016 bis 19. April 2016 ein. Diese beinhaltete gemäss Angaben von A___ die Leistungen des Zahnarztes gemäss den Kostenvoranschlägen vom 13. und 18. April 2016 sowie eine dem Sozialamt mitgeteilte Notfallbehandlung.⁶

A.7

Am 29. April 2016 reichte A___ eine Rekursergänzung ein und beantragte in Ziff. 4, dass Ziff. 8 des Beschlusses der Gemeinde vom 6. April 2016 dahingehend zu interpretieren sei, dass die jährliche Zahnsteinentfernung samt Kontrolle durch den Zahnarzt vom 13. April 2016 im Betrag von Fr. 155.--, für welche er einen Kostenvoranschlag eingegeben habe, zu übernehmen sei. Weiter sei die Behandlung vom 19. April 2016 im Betrag von Fr. 390.60, für welche er ebenfalls einen Kostenvoranschlag eingegeben habe, zu übernehmen. Zudem sei die Notfallbehandlung vom 22. und 24. März 2016 im Betrag von Fr. 317.75, für welche er keinen Kostenvoranschlag eingegeben habe, ebenfalls gemäss den SKOS-Richtlinien zu übernehmen.⁷

A.8

Im Schreiben vom 21. Juni 2016 teilte die Gemeinde B___ A___ mit, dass eine Nachzahlung der mit Verfügung des Gemeinderats B___ vom 6. April 2016 beschlossenen Sozialhilfeleistungen über Fr. 1'833.25 erfolge. Weiter wurde ihm mitgeteilt, dass er die in Ziff. 8 der Verfügung verlangten Kostenvoranschläge für Zahnbehandlungen eingereicht

³ Vgl. zum Beizug von Tatsachen, von denen der Richter aus Drittprozessen Kenntnis hat: Urteil des Bundesgerichts 4A_37/2014 vom 24. Juni 2014 E. 2.4.1; Verfahren ERV 18 25: act. 2.12/1

⁴ Act. 1 und act. 6.1

⁵ Act. 1 und act. 6.1

⁶ Act. 1 und act. 6.1

⁷ Verfahren ERV 18 25: act. 2.12/3

habe. Der Gemeinderat B___ werde als zuständige Sozialhilfekommission über die Übernahme der Kosten entscheiden.⁸

A.9

In der Stellungnahme der Gemeinde B___ vom 24. Juni 2016 zum Rekurs wurde unter anderem ausgeführt, dass die verlangten Kostenvoranschläge zwischenzeitlich eingetroffen seien. Der Gemeinderat werde nächstens über die Übernahme der Kostenvoranschläge der Zahnarztpraxis C___ AG vom 13. April 2016 über Fr. 390.60 sowie vom 18. April 2016 über Fr. 155.-- entscheiden. Weiter wurde ausgeführt, dass die Rechnung für die Behandlungen vom 22. März – 19. April 2016 in Höhe von Fr. 863.35 zwischenzeitlich eingegangen sei und der Gemeinderat nächstens über die Kostenübernahme entscheiden werde.⁹

A.10

In der Replik vom 4. August 2016 zur Stellungnahme der Gemeinde liess A___, vertreten durch seine Tochter D___, im Zusammenhang mit der Übernahme der Zahnarztkosten ausführen, dass der Antrag betreffend Zahnarztkosten, zwei Behandlungen gemäss Kostenvoranschlag und eine Notfallbehandlung, für welche nach konstanter Praxis kein Kostenvoranschlag zu erbringen sei, gutzuheissen sei ohne Abwarten auf einen nochmaligen Entscheid des Gemeinderates.¹⁰

A.11

Der Gemeinderat B___ führte in der Duplik vom 11. Oktober 2016 aus, dass die Sozialhilfebehörde an ihrer nächsten Sitzung im November 2016 darüber entscheiden werde.¹¹

A.12

Mit Schreiben vom 1. November 2016 wandten sich die Sozialen Dienste B___ an A___ und bestätigten die Zustellung der Rechnung vom 19. April 2016 für die Behandlung vom 22. März – 19. April 2016. Gleichzeitig hätten sie zwei Kostenorientierungen, datiert vom 13. April 2016 über Fr. 390.60 und vom 18. April 2016 über Fr. 155.--, erhalten mit der Bitte um Kostengutsprache. Bei der Prüfung der Unterlagen sei festgestellt worden, dass sich die Positionen aus den Kostenorientierungen mit denjenigen auf der Rechnung überlagern. Er habe deshalb zu erklären, wie sich die zwei Kostenorientierungen zu den Behandlungen

⁸ Act. 6.1

⁹ Verfahren ERV 18 25: act. 2.12/8

¹⁰ Verfahren ERV 18 25: act. 2.12/10

¹¹ Verfahren ERV 18 25: act. 2.12/14

gemäss Rechnung verhalten. Sobald der Sachverhalt umfassend geklärt sei, werde über die Kostenübernahme entschieden.¹²

B. B.1

Am 11. November 2016 erhob A___ Rechtsverweigerungsbeschwerde beim Departement Gesundheit und Soziales (nachfolgend: DGS) und beantragte, die Sozialbehörden seien zu verpflichten, die beiliegende Zahnarztrechnung vom 19. April 2016 umgehend zu übernehmen.¹³

B.2

Mit Entscheid vom 8. Dezember 2016 trat das DGS auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde vom 11. November 2016 nicht ein mit der Begründung, dass die Übernahme der Zahnarztkosten Gegenstand des Rekurses gegen die Verfügung vom 6. April 2016 sei und darüber in jenem Verfahren entschieden werde. Der Gemeinde könne diesbezüglich keine Rechtsverweigerung vorgeworfen werden und auf die Beschwerde sei daher nicht einzutreten.¹⁴

C. Im Rekursentscheid vom 21. Dezember 2016 führte das DGS aus, dass für die Zahnarztkosten, für deren Ersatz ein Gesuch gestellt worden sei, die Kostenvoranschläge am 13. und am 18. April 2016 bei der Gemeinde eingegangen seien. Zum Zeitpunkt der Verfügung der Gemeinde vom 6. April 2016 seien jedoch keine Kostenvoranschläge vorgelegen, weshalb die Ablehnung der Übernahme der entsprechenden Kosten durch die Gemeinde wegen der Nichteinhaltung der formellen Erfordernisse nicht zu beanstanden sei. Der Rekurs sei diesbezüglich abzuweisen.¹⁵

D. Mit Eingabe vom 23. Januar 2017 erhob A___ gegen den Entscheid des DGS vom 8. Dezember 2016 Beschwerde mit den eingangs wiedergegebenen Anträgen beim Obergericht Appenzell Ausserrhoden. Er stellte sich im Wesentlichen auf den Standpunkt, dass ein laufender Rekurs eine Rechtsverzögerung während des Rekursverfahrens nicht ausschliesse. Eine solche sei hier der Fall, da in der Verfügung der Gemeinde vom 6. April 2016 die Übernahme der Zahnarztkosten verfügt, die Bezahlung aber seit 21. Juni 2016 bis heute verschleppt worden sei.¹⁶

¹² Act. 6.1

¹³ Act. 6.1

¹⁴ Act. 2

¹⁵ Verfahren ERV 18 25: act. 2.2

¹⁶ Act. 1

- E. Das DGS beantragte in der Vernehmlassung vom 27. Februar 2017 die Abweisung der Beschwerde von A____. Der Antrag, es sei vom Obergericht über die Bezahlung der Zahnarztkosten zu verfügen, gehe fehl. Ziff. 8 der Verfügung der Gemeinde vom 6. April 2016 sei mit Rekurs vom 18. April 2016 angefochten worden, das DGS habe am 21. Dezember 2016 darüber entschieden und es sei diesbezüglich ein Beschwerdeverfahren vor Obergericht hängig (ehemals Verfahren Nr. O4V 17 10, heute ERV 18 25). A____ sei im Rekursverfahren mit Schreiben der Gemeinde vom 1. November 2016 darauf hingewiesen worden, dass sich die Kostenorientierung auf einen Zeitraum beziehe, für welche bereits Rechnung gestellt worden sei. Es könne der Gemeinde daher keine Rechtsverzögerung vorgeworfen werden.¹⁷ Die Gemeinde B____ verzichtete stillschweigend auf eine Stellungnahme.
- F. Die Replik von A____ datiert vom 4. Mai 2017.¹⁸ Die Duplik des DGS ging am 6. Juni ein.¹⁹
- G. Auf weitere Einzelheiten im Sachverhalt und in den Akten sowie auf die Vorbringen der Parteien in den Rechtsschriften wird, soweit für die Beurteilung entscheidrelevant, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1. 1.1

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

1.2

Soweit der Beschwerdeführer beantragt, das Obergericht habe „die Bezahlung der im Protokollauszug vom 6. April 2016 verfügten und bis heute verweigerten Zahnarztkosten anzuordnen“, ist auf dieses Begehren nicht einzutreten. Anfechtungsobjekt der vorliegenden Beschwerde bildet der Entscheid des DGS vom 8. Dezember 2016 über eine Rechtsverweigerungsbeschwerde.²⁰ Damit hat das Obergericht lediglich zu prüfen, ob das DGS auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde vom 11. November 2016 zu Recht nicht

¹⁷ Act. 5

¹⁸ Act. 8

¹⁹ Act. 11

²⁰ Act. 2; KIENER/RÜTSCHÉ/KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, Rz. 1250

eingetreten ist oder nicht.²¹ Die materielle Beurteilung einzelner Kostenübernahmen ist nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens und das Obergericht ist daher auch nicht zuständig, über die Bezahlung einzelner Beträge an den Beschwerdeführer zu entscheiden.

2. Mit der vorliegenden Beschwerde verlangt der Beschwerdeführer die Feststellung, wonach die Bezahlung der Zahnarztkosten verschleppt worden sei.

In der Verfügung des Gemeinderates B___ vom 6. April 2016 wurde in Ziff. 8 beschlossen, dass ausserordentliche Kosten wie z.B. Zahnarztkosten nur nach Einreichung eines Kostenvoranschlages sowie vorgängiger Zustimmung durch das Sozialamt B___ übernommen werden.²² Es wurde demnach nur dieser Grundsatz beschlossen, aber keine Zusprache von konkreten Beträgen. In der Folge reichte der Beschwerdeführer bei der Gemeinde Kostenvoranschläge ein.²³ Im Rekurs vom 18. April 2016 gegen die Verfügung der Gemeinde vom 6. April 2016 focht der Beschwerdeführer dessen Ziff. 8 an. Er beantragte, dass Ziff. 8 dahingehend zu interpretieren sei, dass die dem Sozialamt angemeldete jährliche Zahnsteinentfernung samt Kontrolle durch den Zahnarzt wie bis anhin auf Anmeldung an das Sozialamt zu übernehmen sei.²⁴ Im Schreiben vom 21. Juni 2016 an den Beschwerdeführer bestätigte die Gemeinde den Erhalt der Kostenvoranschläge und stellte den Entscheid über die Übernahme der Kosten in Aussicht.²⁵ In der Stellungnahme der Gemeinde vom 24. Juni 2016 zum Rekurs stellte sie den baldigen Entscheid über die Kostenübernahme in Aussicht.²⁶ Am 1. November 2016 ersuchte die Gemeinde den Beschwerdeführer in Bezug auf die zwei Kostenorientierungen und die Rechnung um Klärung des Sachverhaltes und kündigte an, anschliessend den Entscheid über die Kostenübernahme zu fällen.²⁷

Am 11. November 2016 erhob der Beschwerdeführer Rechtsverweigerungsbeschwerde beim DGS mit dem Antrag, die Sozialbehörden seien zu verpflichten, die beiliegende Zahnarztrechnung umgehend zu übernehmen.²⁸ Mit Entscheid vom 8. Dezember 2016 trat das DGS auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde nicht ein.²⁹ In der gegen den Rekursentscheid vom 21. Dezember 2016 erhobenen Beschwerde vom 31. Januar 2017

²¹ KIENER/RÜTSCHÉ/KUHN, a.a.O., Rz. 788 mit Hinweis auf Rz. 1281

²² Act. 9.2

²³ Act. 1 und act. 5

²⁴ Vgl. Verfahren ERV 18 25: act. 2.12/1

²⁵ Act. 9.2

²⁶ Vgl. Verfahren ERV 18 25: act. 2.12/8

²⁷ Act. 6.1

²⁸ Act. 6.1

²⁹ Act. 2

beantragte der Beschwerdeführer unter anderem, es sei die Übernahme der Zahnarztkosten im Betrag von Fr. 863.35 zu verfügen.³⁰

Die Gemeinde B___ thematisierte in der Verfügung vom 6. April 2016 in Ziff. 8 die Zahnarztkosten.³¹ Der Beschwerdeführer hat dann gegen die Pflicht zur Vorlage von Kostenvoranschlägen Rekurs erhoben, aber beinahe gleichzeitig auch Kostenvoranschläge eingereicht.³² Die Gemeinde hat in der Folge im Schreiben vom 21. Juni 2016 – wie auch in der Stellungnahme vom 24. Juni 2016 im Rahmen des Rekursverfahrens – einen Entscheid über die Kostenübernahme angekündigt.³³ Im Rekursverfahren zu entscheiden war lediglich – da vom Beschwerdeführer angefochten – über den Grundsatz der Pflicht zur Vorlage von Kostenvoranschlägen. Die vom Beschwerdeführer eingereichten Kostenvoranschläge bildeten dagegen kein Thema in der Verfügung der Gemeinde, nicht zuletzt, weil die Kostenvoranschläge erst nach Erlass und Versand der Verfügung vom 6. April 2016 vom Beschwerdeführer eingereicht wurden. Dementsprechend ist im Rekursentscheid des DGS vom 21. Dezember 2016 betreffend Verfügung der Gemeinde vom 6. April 2016 festgehalten worden, über die Kostenvoranschläge könne im Rekursverfahren nicht entschieden werden.³⁴

Gemäss den vorliegenden Akten ist bis heute nicht über die mit den Kostenvoranschlägen geltend gemachten effektiven Zahnarztkosten entschieden worden. Diese Frage ist zu unterscheiden von der im Rekursverfahren zu entscheidenden grundsätzlichen Frage, ob eine Pflicht zur Vorlage von Kostenvoranschlägen bestehe. In Bezug auf die vom Beschwerdeführer bereits eingereichten Kostenvoranschläge konnte sich die Vorinstanz im Nichteintretensentscheid vom 8. Dezember 2016 deshalb nicht auf das Rekursverfahren berufen. Insofern war es falsch, dass die Vorinstanz nicht auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde eingetreten ist.

Das Thema Zahnarztkosten bildete aber bereits Gegenstand der vom Beschwerdeführer am 10. August 2016 beim DGS erhobenen Rechtsverweigerungsbeschwerde. Diese Beschwerde mündete im Abschreibungsentscheid des DGS vom 24. November 2016, wogegen der Beschwerdeführer am 16. Januar 2017 Beschwerde erhob.³⁵ In jenem Verfahren wird unter anderem auch über die Verzögerung des Entscheids über die Zahnarztkosten bis zum jetzigen Zeitpunkt entschieden.³⁶ Dass die gleiche Verzögerung

³⁰ Vgl. Verfahren ERV 18 25: act. 2.1

³¹ Act. 9.2

³² Vgl. Verfahren ERV 18 25: act. 2.12/1, act. 1 und act. 6.1

³³ Act. 9.2 und Verfahren ERV 18 25: act. 2.12/8

³⁴ Verfahren ERV 18 25: act. 2.2, Seite 4

³⁵ Verfahren Nr. O4V 17 6

³⁶ Verfahren Nr. O4V 17 6 E. 2.7

Gegenstand von zwei Verfahren bildet, geht nicht an. Die Vorinstanz hätte deshalb das Nichteintreten auf die vorliegende Beschwerde mit der Rechtshängigkeit einer identischen Rechtsverweigerungsbeschwerde begründen können und müssen. Insoweit ist vorliegend eine Substituierung der Begründung des angefochtenen Entscheids vorzunehmen, was jedoch zulässig ist.³⁷

Demnach ist im Ergebnis der angefochtene Entscheid nicht zu beanstanden und die vorliegende Beschwerde ist somit abzuweisen.

3. 3.1

Vorliegend geht es im Kern um die Vergütung von diversen Kosten im Rahmen der Sozialhilfe. Nach Art. 53 Abs. 1 i.V.m. Art. 22 Abs. 2 lit. b VRPG wird im Bereich der öffentlichen Fürsorge in der Regel auf die Erhebung von Verfahrenskosten verzichtet. Demnach werden keine Kosten erhoben.

3.2

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen (Art. 53 Abs. 3 und Art. 24 Abs. 3 lit. a VRPG).

³⁷ BGE 132 II 257 E. 2.5

Demnach erkennt das Obergericht:

1. Die Beschwerde von A___ wird abgewiesen.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Es werden keine Entschädigungen zugesprochen.

4. **Rechtsmittel:**

Gegen dieses Urteil 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).

5. Zustellung an den Beschwerdeführer, den Beschwerdegegner und die Vorinstanz.

Im Namen der 4. Abteilung des Obergerichts

Der Obergerichtsvizepräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

lic. iur. Walter Kobler

lic. iur. Monika Epprecht

versandt am: 12.06.18