KANTON AARGAU

Verwaltungsgericht
3. Kammer

WBE.2014.3 / LH / mr
(BE.2013.253)
Art. 77

Urteil vom 20. August 2014

Besetzung	Verwaltungsrichter Schwartz, Vorsitz Verwaltungsrichter Gossweiler Verwaltungsrichter Oetiker Gerichtsschreiber Meier Rechtspraktikantin Hübscher
Beschwerde-führer	***X.*** _____
	gegen
	Departement Gesundheit und Soziales, Kantonaler Sozialdienst, Beschwerdestelle SPG, Obere Vorstadt 3, 5001 Aarau
	Sozialkommission Z. _____
Gegenstand	Beschwerdeverfahren betreffend Sozialhilfe
	Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales vom 3. Dezember 2013

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.
1.
X. _____, geb. 1964, erlitt im Januar 2009 einen Arbeitsunfall und hat seither Probleme mit dem linken Fuss. Er befindet sich wegen Cluster Headache und psychischen Problemen in regelmässiger ärztlicher Behandlung. Bis zum 30. November 2011 erhielt er ein Taggeld der SUVA. Seit dem 1. Dezember 2011 bezieht er eine SUVA-Rente von monatlich Fr. 1'206.00. Dazu wurde ihm eine Integritätsentschädigung von Fr. 25'200.00 ausbezahlt.

2.
Am 29. Juni 2012 reichte er ein Gesuch um materielle Hilfe bei der Gemeinde Z. _____ ein.

3.
Nachdem X. _____ aus dem gemieteten 6-Zimmer-Einfamilienhaus auszog, wurde er von der Gemeinde Z. _____ im November 2012 in einer Notwohnung untergebracht. Per 1. Mai 2013 unterzeichnete er einen Mietvertrag für eine 2-Zimmerwohnung mit einem monatlichen Bruttomietzins von Fr. 964.00.

4.
Am 11. Juni 2013 entschied die Sozialkommission Folgendes:

> "Beschluss
> 1. An X. _____ wird gemäss Berechnungsblatt vom 02.05.2013 ab 01.05.2013 eine monatliche Sozialhilfe von Fr. 2'002.35 abzüglich SUVA-Rente von Fr. 1'206.00 und allfälliger weiterer Einnahmen, bewilligt.
>
> 2. […]"

Aus dem beiliegenden Sozialhilfebudget vom 2. Mai 2013 ergibt sich, dass Wohnungskosten von Fr. 850.00 (inkl. Nebenkosten) angerechnet wurden.

B.
1.
Dagegen erhob X. _____ am 28. August 2013 Beschwerde mit folgenden Begehren:

> "1. Ich beantrage meinerseits kostenlose Verfahrensführung.
>
> 2. Der Mietzins ist ganz zu übernehmen sowie wie die effektiven Nebenkosten mit evtl. anfallenden Nachzahlungen rückwirkend per 1.5.2013

3. Die Beschwerdefrist ist als eingehalten zu erachten."

2.
Am 3. Dezember 2013 erliess die Beschwerdestelle SPG folgenden Entscheid:

"1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die Verfahrenskosten bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 800.00, Kanzleigebühren von Fr. 80.00 und den Auslagen von Fr. 12.00, gesamthaft Fr. 892.00, hat der Beschwerdeführer zu bezahlen. Zufolge bewilligter unentgeltlicher Rechtspflege wird dem Beschwerdeführer die Bezahlung jedoch einstweilen erlassen und unter dem Vorbehalt einer späteren Rückforderung vorgemerkt."

C.
1.
Mit Eingabe vom 6. Januar 2014 reichte X. _____ Beschwerde beim Verwaltungsgericht ein, mit folgenden Rechtsbegehren:

" 1. Ich beantrage kostenlose Verfahrensführung.

2. Dem ursprünglichen Antrag auf Übernahme des Mietzinses mit Nebenkosten rückwirkend auf 1.5.2013 ist stattzugeben.

3. Sollte Punkt 2 nicht stattgegeben werden soll die Ortsüblichkeit anhand von vorhandenen Erhebungen eruiert werden.

4. Die Nebenkosten sollen auf jeden Fall separat in Höhe des effektiven Aufwands übernommen werden."

2.
Am 16. Januar 2013 reichte der Sozialdienst der Gemeinde Z. _____ die Beschwerdeantwort ein und beantragte die Abweisung der Beschwerde.

3.
Die Beschwerdestelle SPG verzichtete mit Eingabe vom 22. Januar 2014 auf eine Beschwerdeantwort.

4.
Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 20. August 2014 beraten und entschieden.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.
1.
Die Beschwerde an das Verwaltungsgericht ist gemäss § 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 (VRPG; SAR 271.200) gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden zulässig. Nach § 58 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention vom 6. März 2001 (SPG; SAR 851.200) können Verfügungen und Entscheide der Sozialbehörden mit Beschwerde beim zuständigen Departement angefochten werden (Abs. 1). Dessen Entscheid kann an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden (Abs. 2). Das Verwaltungsgericht ist somit für die Beurteilung des Entscheids des Departements Gesundheit und Soziales (DGS) vom 3. Dezember 2013 zuständig.

2.
Gemäss dem angefochtenen Entscheid werden die Wohnungskosten des Beschwerdeführers von der Sozialhilfe nicht in vollem Umfang übernommen. Dadurch ist der Beschwerdeführer beschwert und somit zur Beschwerde befugt (§ 42 Abs. 1 lit. a VRPG).

Die anderen Eintretensvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass, deshalb ist auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde einzutreten.

3.
Mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen gerügt werden (§ 58 Abs. 4 SPG i.V.m. § 55 Abs. 1 VRPG).

II.
1.
Der Beschwerdeführer beantragt die Übernahme seiner Wohnungskosten von Fr. 964.00 pro Monat in vollem Umfang.

2.
2.1.
Anspruch auf Sozialhilfe besteht, sofern die eigenen Mittel nicht genügen und andere Hilfeleistungen nicht rechtzeitig erhältlich sind oder nicht ausreichen (§ 5 Abs. 1 SPG). Der Zweck ist die Existenzsicherung, die Förderung der wirtschaftlichen und persönlichen Selbstständigkeit und die Unterstützung der gesellschaftlichen Integration des Sozialhilfeempfängers (§ 4 Abs. 1 SPG). Die Sozialhilfe umfasst materielle und immaterielle Hilfe, wobei die materielle Hilfe in der Regel auf Gesuch hin durch Geldleistung oder Erteilung von Kostengutsprachen gewährt wird (§ 9 Abs. 1 SPG).

Für die Bemessung der materiellen Hilfe sind die von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe erlassenen Richtlinien vom 18. September 1997 für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) mit den bis zum 1. Juli 2004 ergangenen Änderungen massgebend (§ 10 Abs. 1 der Sozialhilfe- und Präventionsverordnung vom 28. August 2002 [SPV; SAR 851.211]). Anzurechnen ist danach der Wohnungsmietzins (bei Wohneigentum der Hypothekarzins), soweit dieser im ortsüblichen Rahmen liegt (SKOS-Richtlinien, Kap. B.3; Handbuch Sozialhilfe des Kantonalen Sozialdienstes, 4. Aufl., 2003, Kap. 5, S. 40). Ebenfalls anzurechnen sind die vertraglich vereinbarten Nebenkosten (SKOS-Richtlinien, Kap. B.3-1; CLAUDIA HÄNZI, Die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 370, 375).

Es wird von den Personen, die Sozialhilfe beziehen, nicht erwartet, dass sie zwingend die günstigste, zumutbare Wohnung bewohnen, sondern dass der Mietzins im ortsüblichen Rahmen liegt. Diese kommunale Obergrenze wird von den Sozialhilfeorganen festgelegt (Vgl. HÄNZI, a.a.O., S. 181). Gemäss den örtlichen Mietzinsrichtlinien beträgt der in der Gemeinde Z. _____ maximal anrechenbare Mietzins für einen Einpersonenhaushalt Fr. 850.00 pro Monat (vgl. vorinstanzliche Akten 9). Der Mietzins des Beschwerdeführers liegt Fr. 114.00 darüber.

2.2.
Die Gewährung von materieller Hilfe kann mit Auflagen und Weisungen verbunden werden (§ 13 Abs. 1 SPG). Werden Auflagen und Weisungen, welche unter Androhung der Folgen bei Missachtung erlassen wurden, nicht befolgt, können die Leistungen gekürzt werden (§ 13 Abs. 2 SPG). Das Ziel der Auflagen und Weisungen ist die richtige Verwendung der materiellen Hilfe oder die Verbesserung der Lage der hilfesuchenden Person und ihrer Angehörigen. Dies geschieht namentlich durch die Bestimmung über die zweckmässige Verwendung der materiellen Hilfe, die Aufnahme einer Arbeit oder andere Verhaltensregeln, welche nach den Umständen angebracht erscheinen (§ 14 lit. d - f SPV). Voraussetzung für eine Kürzung der materiellen Hilfe wegen Missachtung einer Auflage oder Weisung ist, dass dem Betroffenen die Auflage oder Weisung im Sinne von § 13 SPG i.V.m. § 14 SPV in Form einer Verfügung eröffnet wurde (Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2005, S. 285).

2.3.
Nach der Rechtsprechung können die anrechenbaren Wohnkosten auf jenen Betrag reduziert werden, der durch die günstigere Wohnung entstanden wäre, wenn sich eine unterstützte Person weigert, in eine effektiv verfügbare und zumutbare günstigere Wohnung umzuziehen (AGVE 2004, S. 253 ff.; SKOS-Richtlinien, Kap. B.3). Dies bezieht sich auf die Situation, in der jemand in einer Mietwohnung lebt und neu materielle Hilfe

beantragen muss. Sind die effektiven Wohnkosten höher, als es angemessen wäre, ist die unterstützte Person zunächst mittels Weisung anzuhalten, eine zumutbare günstigere Wohnung zu beziehen, andernfalls die Wohnkosten nur noch im angemessenen Betrag übernommen werden (§ 13 Abs. 2 SPG).

Bis eine zumutbare günstigere Lösung zur Verfügung steht (unter Berücksichtigung üblicher Kündigungsfristen), sind die überhöhten Wohnkosten grundsätzlich durch die Sozialhilfe zu übernehmen (SKOS-Richtlinien, Kap. B.3). Nur bei rechtsmissbräuchlichem Verhalten der unterstützten Person (vgl. dazu § 15 Abs. 3 SPV) bzw. Verstössen gegen Treu und Glauben kann die Kürzung bereits früher erfolgen (AGVE 2004, S. 253 ff.). Gestützt auf die Rechtsprechung kann auf die Gewährung einer Frist zur Suche nach einer günstigeren Wohnung verzichtet und die Wohnkosten dürfen sofort nur im angemessenen Betrag im Sozialhilfebudget berücksichtigt werden, wenn der unterstützten Person ein Verhalten wider Treu und Glauben beim Abschluss des Mietvertrags vorzuwerfen ist (AGVE 2004, S. 256).

Zur Konkretisierung von rechtsmissbräuchlichem und gegen Treu und Glauben verstossendem Verhalten kann die Rechtsprechung des Zürcher Verwaltungsgerichts herangezogen werden. Danach kann die Übernahme der Differenz der Kosten zwischen einer aktuell bewohnten teureren Wohnung und einer zuletzt bewohnten günstigeren und zumutbaren Unterkunft ohne vorgängige Verfügung unterbleiben, wenn die betreffende Person schon vorher wirtschaftliche Hilfe bezogen hat und eigenmächtig einen Wohnungswechsel vorgenommen hat (Entscheid des Zürcher Verwaltungsgerichts vom 6. April 2005 [VB.2005.00020], Erw. 3.2). Wer in Kenntnis einer Mietzinsrichtlinie eine zu teure Wohnung mietet, muss damit rechnen, dass von Anfang an nur die von der Gemeinde festgelegten Wohnungskosten ins Sozialhilfebudget aufgenommen werden (vgl. AGVE 2004. S. 253).

2.4.

2.4.1.

Die Notunterkunft, welche dem Beschwerdeführer von der Gemeinde zur Verfügung gestellt wurde, war ein Zimmer ohne direktes Tageslicht und nur mit gemeinschaftlich nutzbaren sanitären Anlagen ausgestattet Diese Notunterkunft befindet sich in einer (Lager-) Gewerbehalle einer Baufirma und verfügt nur über ein Fenster in den Lagerraum. Die Halle hat kleine Oblichter. Das Zimmer ist klein und war auch nach Darstellung der Sozialen Dienste der Gemeinde Z. _____ als Übergangslösung gedacht (vgl. vorinstanzliche Akten 4, 18, 34 und 57). Der Beschwerdeführer lebte zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Mietvertrages bereits rund fünf Monate in dieser Notunterkunft.

2.4.2.
Es besteht grundsätzlich ein Anspruch auf ein menschenwürdiges Obdach, in welchem den Grundbedürfnissen nach Bewegung, Luft, Licht, Wärme, Schlaf, Körperhygiene und privater Rückzugsmöglichkeit nachgegangen werden kann. So gehören insbesondere angemessene Beleuchtung und Belüftung zum Kernbestand einer menschenwürdigen Unterbringung. Vorübergehend ist es jedoch zulässig, jemanden in einem nur künstlich belüfteten und beleuchteten Raum unterzubringen (vgl. KATHRIN AMSTUTZ, Das Grundrecht auf Existenzsicherung, Bern 2002, S. 218 f.). Des Weiteren gehören zur unerlässlichen Grundausstattung einer menschenwürdigen Unterkunft sanitäre Einrichtungen (vgl. AMSTUTZ, a.a.O., S. 222 f.). Ob eine Unterkunft zumutbar ist, bemisst sich nach den konkreten Umständen im Einzelfall, wobei auch die Dauer der Notlage von Relevanz ist (vgl. HÄNZI, a.a.O., S. 370). Mit zunehmender Dauer einer materiellen Notlage verdichtet sich der Anspruch auf Obdach zu einem Recht auf Zuteilung bzw. Vermittlung eines menschenwürdigen Wohnraums, in welchem eine selbstständige Haushaltsführung ermöglicht wird (vgl. AMSTUTZ, a.a.O., S. 236). Auch wenn an Notunterkünfte geringere Anforderungen gestellt werden dürfen, muss die Würde des Betroffenen gewahrt bleiben (vgl. JÖRG PAUL MÜLLER / MARKUS SCHEFER; Grundrechte in der Schweiz; 4. Auflage; Bern 2008; S. 775).

Entgegen den Ausführungen der Beschwerdestelle SPG (vgl. Entscheid vom 3. Dezember 2013, Erw. II/2.4) war dem Beschwerdeführer nicht mehr zumutbar, über einen weiteren längeren Zeitraum in der Notunterkunft zu wohnen. Diese Notunterkunft ist auf längere Sicht kein zumutbares Logis. Der Beschwerdeführer lebte bereits fünf Monate darin und suchte während dieser Zeit mit Unterstützung der Sozialbehörde erfolglos nach einer günstigen, angemessenen Unterkunft (vorinstanzliche Akten 59 ff.). Nach fünf Monaten in der Notunterkunft ohne Aussicht auf eine Veränderung der Situation ist ein treuwidriges Verhalten des Beschwerdeführers fraglich.

2.4.3.
Die Sozialen Dienste haben nach übereinstimmender Darstellung den Beschwerdeführer auf die Wohnung an der W. _____strasse in Z. _____ aufmerksam gemacht. Die bisherige Notunterkunft war – wie ausgeführt – auf längere Zeit nicht zumutbar. Nach § 8 SPG umfasst immaterielle Hilfe insbesondere die Beratung, Betreuung und Vermittlung von Dienstleistungen. Die SKOS-Richtlinien verlangen von den Sozialbehörden die aktive Unterstützung der Sozialhilfebezüger bei der Suche nach günstigem Wohnraum (SKOS-Richtlinien B.3), vor allem dort, wo die Hilfe suchende Person in einer Notunterkunft untergebracht ist, welche die wohnhygienischen Anforderungen nur unzureichend erfüllen kann.

Der Beschwerdeführer ist zwar anlässlich der Vermittlung informiert worden, dass der Mietzins der fraglichen Wohnung über den örtlichen Mietzinsrichtlinien liegt. Aufgrund seiner Notlage und dem Hinweis der Sozialen Dienste auf die verfügbaren Wohnungen kann indes nicht angenommen werden, dass er eigenmächtig in eine zu teure Wohnung umgezogen ist. Offenbar war sofort keine günstigere und zumutbare Wohnung verfügbar, da die Sozialen Dienste den Beschwerdeführer nicht auf andere Wohnungen oder Wohnungen mit einem angemessenen Mietzins aufmerksam gemacht haben. Auch unter dem Aspekt von Treu und Glauben konnten vom Beschwerdeführer keine zusätzlichen Suchbemühungen oder ein weiterer Verbleib in der Notunterkunft erwartet werden.

Von einem eigenmächtigen Wohnungswechsel des Beschwerdeführers, welcher nach der Rechtssprechung ausnahmsweise die Nichtübernahme der höheren Wohnungskosten ohne Fristansetzung rechtfertigen könnte, kann unter den vorgenannten Umständen nicht ausgegangen werden (vgl. AGVE 2004, S. 253 ff.). Nachdem der Beschwerdeführer über 5 Monate in der unzureichenden Notunterkunft wohnte, auch mit Hilfe der Sozialbehörde keine Wohnung innerhalb der Mietzinsrichtlinien finden konnte und eine Wohnung mietete, welche ihm die Sozialbehörde vermittelt hatte, war der sofortige Vollzug der Kürzung nicht gerechtfertigt. Der Beschwerdeführer suchte Wohnungen im Rahmen der Mietzinsrichtlinien. Für ihn war anfangs Mai 2013 nur diese Wohnung an der Bifangstrasse verfügbar. Der Mietzins beträgt Fr. 804.00, die pauschalen Betriebskosten Fr. 95.00 und die Nebenkostenakonto betragen Fr. 65.00 pro Monat. Die Mietkosten liegen daher mit rund 13 % auch nicht erheblich über dem Richtmietzins.

Die sofortige Kürzung ist daher aufzuheben.

2.5.
Zusammenfassend ist die Beschwerde gutzuheissen und der Entscheid der Beschwerdestelle SPG vom 3. Dezember 2013 sowie die Ziffer 1 des Entscheids der Sozialkommission Z. _____ vom 11. Juni 2013 sind aufzuheben. Der Sozialbehörde steht es frei, den Beschwerdeführer anzuhalten, auch in Zukunft eine günstigere Wohnung zu suchen. Die Anordnung erfordert eine neue Auflage. Bei diesem Ausgang ist auf die Anträge in Ziff. 3 und 4 nicht weiter einzutreten.

III.
1.
Der Beschwerdeführer obsiegt. Bei diesem Verfahrensausgang und weil der Vorinstanz kein schwerwiegender Verfahrensfehler anzulasten ist, sind die Verfahrenskosten auf die Staatskasse zu nehmen (§ 31 Abs. 2 VRPG).

2.
Für das Verfahren vor Verwaltungsgericht wird das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gegenstandslos.

3.
Mangels anwaltlicher Vertretung ist eine Parteientschädigung nicht geschuldet (§ 29 i.V.m. § 32 Abs. 2 VRPG).

Das Verwaltungsgericht beschliesst:

Das Gesuch um unentgeltlich Rechtspflege wird infolge Gegenstandslosigkeit erledigt abgeschrieben.

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.
In Gutheissung der Beschwerde werden der Entscheid der Beschwerdestelle SPG vom 3. Dezember 2013 sowie Ziffer 1 der Verfügung des Sozialkommission Z. _____ vom 11. Juni 2013 aufgehoben. Die Sozialbehörde wird angewiesen, dem Beschwerdeführer unter Zugrundelegung des vertraglich geschuldeten Mietzinses Sozialhilfe zu gewähren.

2.
Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten gehen zu Lasten des Staates.

3.
Es werden keine Parteikosten ersetzt.

Zustellung an:
den Beschwerdeführer
das Departement Gesundheit und Soziales (DGS), Kantonaler Sozialdienst, Beschwerdestelle SPG
die Sozialkommission Z. _____

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-recht-**

lichen Angelegenheiten beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110] vom 17. Juni 2005).

Aarau, 20. August 2014

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau
3. Kammer

Vorsitz:	Gerichtsschreiber:
	i.V.
Schwartz	Meier