

Materielle Sozialhilfe; kommunale Richtwerte der ortsüblichen Wohnungsmietzinse; Auflage zur Suche einer günstigeren Wohnung – Art. 23, Art. 25 sowie Art. 26 Abs. 2 und Abs. 3 SHEG; § 5 SHEV.

Weigern sich unterstützte Personen, in eine effektiv verfügbare und zumutbare günstigere Wohnung umzuziehen, können die anrechenbaren Wohnkosten lediglich auf jenen Betrag reduziert werden, der durch die günstigere Wohnung entstanden wäre (E. 4.2).

Die Verpflichtung zur Wohnungssuche obliegt zwar primär der unterstützten Person, doch hat sie die Sozialhilfebehörde im Rahmen der persönlichen Hilfe bei ihren Bemühungen um eine günstigere Wohnung angemessen zu unterstützen. Eine Unterstützung erscheint umso mehr als geboten, wenn eine hilfeschende Person gesundheitlich angeschlagen und das Angebot günstiger Wohnungen in einer Gemeinde knapp ist (E. 4.3).

Die kommunalen Richtwerte für ortsübliche Wohnungsmietzinse müssen realistisch sein (E. 4.4).

Schadensminderungspflicht bei ersichtlich übersteuertem Mietzins (E. 4.5).

OGE 60/2020/8 vom 8. Dezember 2020

Keine Veröffentlichung im Amtsbericht

Sachverhalt

Die in der Gemeinde Beringen wohnhafte alleinstehende Sozialhilfeempfängerin A. schloss einen Mietvertrag (Staffelmiete) über eine 2.5-Zimmer-Wohnung ab. Der Mietzins betrug per 1. Dezember 2019 Fr. 1'110.–, per 1. August 2020 sodann Fr. 1'410.–. Mit Beschluss vom Dezember 2019 übernahm die Gemeinde Beringen den Mietzins von Fr. 1'110.– bis Ende Februar 2020. Danach werde ein maximaler Mietzins für einen Einpersonenhaushalt von Fr. 800.– bezahlt. Sollte A. per 1. August 2020 keine entsprechende Wohnung gefunden haben, werde kein Mietanteil mehr übernommen. Den von A. dagegen erhobenen Rekurs hiess das Departement des Innern des Kantons Schaffhausen gut, erachtete die Auflage, eine Wohnung für maximal Fr. 800.– zu suchen, als unzulässig und wies die Gemeinde Beringen an, einen Mietzins von Fr. 1'100.– zu bezahlen. Die Gemeinde Beringen gelangte mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Obergericht und beantragte, es sei A. per 1. August 2020 die Auflage zu erteilen, sich eine günstigere Wohnung zu suchen, ansonsten der monatliche Wohnkostenbeitrag von Fr. 1'110.– ab diesem Datum um Fr. 310.– gekürzt werde. Das Obergericht hiess die Beschwerde der Gemeinde Beringen teilweise gut.

Aus den Erwägungen

2. Wer für seinen Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat Anspruch auf materielle Hilfe. Diese besteht aus dem Grundbedarf, den Wohnkosten sowie den Kosten für die medizinische Grundversorgung. Es können darüber hinaus weitere Leistungen zugesprochen werden (Art. 25 Abs. 1 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen vom 28. Oktober 2013 [SHEG, SHR 850.100]). Das Departement des Innern legt verbindliche Richtlinien für die Bemessung der materiellen Hilfe fest (Art. 25 Abs. 3 SHEG; § 5 der Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen vom 18. Februar 2014 [SHEV, SHR 850.111]; Schaffhauser Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe, gültig ab 1. Januar 2019 [nachfolgend: Schaffhauser Richtlinien]). Diese enthalten u.a. auch Bestimmungen darüber, wie vorzugehen ist, wenn die Wohnkosten nicht als ortsüblich qualifiziert werden (vgl. Ziff. B.3.1 sowie B.5.4 Schaffhauser Richtlinien). Insoweit diese Richtlinien klare Vorgaben enthalten, besteht kein Raum für davon abweichendes Handeln der Gemeinden. Diese sind indes autonom, wenn ihnen das kantonale Recht eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (vgl. Art. 50 Abs. 1 BV; Art. 105 KV; BGE 145 I 52 E. 3.1 S. 55 f. mit Hinweisen). Die Auslegung der kantonalen Sozialhilfebestimmungen erfolgt sodann praxisgemäss in Anlehnung an die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien, hier massgebend: 4. Ausgabe April 2005, mit Ergänzungen bis Dezember 2016, im Folgenden: SKOS-Richtlinien; vgl. etwa OGE 60/2017/48 vom 21. Mai 2019 E. 2.1).

[...]

4. Die Beschwerdeführerin akzeptiert die Berücksichtigung der Mietkosten in Höhe von Fr. 1'110.– bis zum 31. Juli 2020. Die von ihr gestellte Bedingung des Nachweises tatsächlich angefallener Mietkosten gilt als erfüllt, zumal die Ausführungen der Beschwerdegegnerin [...] unbestritten geblieben sind. Streitig und zu prüfen ist im Folgenden einzig die Frage, ob – und auf welchen Zeitpunkt – sich die Beschwerdegegnerin eine günstigere Wohnung suchen muss bzw. welcher Mietzins ihr seit 1. August 2020 anzurechnen ist.

4.1. Personen, die um materielle Hilfe nachsuchen, haben Auflagen oder Weisungen zu befolgen, soweit diese sich auf die richtige Verwendung der Beiträge beziehen oder geeignet sind, die Lage der bedürftigen Person und ihrer Angehörigen zu verbessern (Art. 26 Abs. 2 SHEG). Da das Gesetz auf eine Auflistung möglicher Auflagen und Weisungen verzichtet, ergibt sich deren Zulässigkeit indirekt daraus, ob sie mit Blick auf die Zielsetzungen der Anspruchsabklärung, der Subsidiarität, der sozialen und beruflichen Integration und der Rechtmässigkeit der Leistungsverwendung geeignet, notwendig und zumutbar sind (vgl. Art. 5 Abs. 2 BV

sowie Peter Mösch Payot, in: Steiger-Sackmann/Mosimann [Hrsg.], Recht der Sozialen Sicherheit, Sozialversicherungen, Opferhilfe, Sozialhilfe, Handbücher für die Anwaltspraxis, Band XI, Basel 2014, § 39 Rz. 39.110).

4.2. Die Beschwerdeführerin hat mit Beschluss [...] u.a. festgehalten, die Beschwerdegegnerin müsse auf den 1. August 2020 eine neue Wohnung mit einem Mietzins von maximal Fr. 800.– haben, ansonsten von der Sozialhilfe kein Mietanteil mehr bezahlt werde. Eine solche vollumfängliche Nichtübernahme des Mietzinses wäre indes rechtswidrig gewesen. Zu Recht hält die Beschwerdeführerin daher an diesem Teil ihres Beschlusses nicht weiter fest. Weigern sich unterstützte Personen, eine günstigere Wohnung zu suchen oder in eine effektiv verfügbare und zumutbare günstigere Wohnung umzuziehen, können die anrechenbaren Wohnkosten lediglich auf jenen Betrag reduziert werden, der durch die günstigere Wohnung entstanden wäre (vgl. Ziff. B.3.1 Schaffhauser Richtlinien; BGer 8C_302/2018 vom 15. März 2019 E. 2.2 und E. 3.2.2.2; BGer 2P.207/2004 vom 7. September 2004 E. 3.2).

4.3. Eine sozialhilferechtliche Auflage, in eine andere Wohnung umzuziehen, stellt für hilfeschuchende Personen einen Eingriff von erheblicher Tragweite dar. Die Verpflichtung zur Wohnungssuche obliegt zwar primär der unterstützten Person, doch hat sie die Sozialhilfebehörde im Rahmen der persönlichen Hilfe, zu der hinreichende Beratung und Betreuung gehören, bei ihren Bemühungen um eine günstigere Wohnung angemessen zu unterstützen. Dies bedeutet vor allem, dass die Person auf geeignete freie Wohnungen hinzuweisen ist (vgl. Art. 20 sowie Art. 23 SHEG; Mösch Payot, Rz. 39.61 mit Hinweisen; Sozialamt des Kantons Schaffhausen, Handbuch öffentliche Sozialhilfe im Kanton Schaffhausen, Ausgabe 2015 [nachfolgend: Handbuch Sozialhilfe], S. 43). Eine Unterstützung erscheint umso mehr als geboten, wenn – wie vorliegend unstrittig der Fall – eine hilfeschuchende Person gesundheitlich angeschlagen und das Angebot günstiger Wohnungen in einer Gemeinde knapp ist. Jedenfalls soweit aufgrund der Akten ersichtlich wurde die Beschwerdegegnerin jedoch bei der angeordneten Wohnungssuche nicht unterstützt.

4.4. Mit Bezug auf die von ihr verwendeten Richtwerte der ortsüblichen Wohnungsmietzinse weist die Beschwerdeführerin zwar grundsätzlich zu Recht darauf hin, dass aufgrund einer einzelnen, negativ ausgefallenen Suchanfrage auf einem einzigen Internet-Suchportal (...) noch nicht davon ausgegangen werden kann, der von ihr verwendete Richtwert für einen Einpersonenhaushalt (Bruttomiete max. Fr. 800.–) sei unrealistisch. Das Departement klärte mithin den Sachverhalt nicht hinreichend sorgfältig ab und griff übermässig in den kommunalen Gestaltungsspielraum ein (vgl. vorne, E. 2), indem es anstelle des kommunalen Richtwerts

ohne weitere Abklärung den Betrag der Wohnkosten gemäss Ergänzungsleistungen von Fr. 1'100.– berücksichtigte (vgl. Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 1 ELG; zur Pflicht von Rekursinstanz und Obergericht, das der Gemeinde zuständige Ermessen zu respektieren, vgl. OGE 60/2016/21 vom 20. Juli 2018 E. 3.1 mit Hinweisen). Im Ergebnis ist dem Departement jedoch beizupflichten, dass der vom Gemeinderat [...] beschlossene Richtwert von Fr. 800.– für Einpersonenhaushalte unrealistisch tief angesetzt wurde und daher nicht als ortsüblicher Wohnungsmietzins für preiswerte bedarfsgerechte Wohnungen für Einzelpersonen in Beringen bezeichnet werden kann. Der Gemeinderat selbst war sich dieser Problematik bereits bei Erlass der Richtlinien im November 2018 bewusst, hatte ihn doch das Sozialamt darauf hingewiesen, dass der Mietzins für die günstigste Einzimmerwohnung auf dem Markt Fr. 50.– über dem Richtwert lag. Sämtliche weiteren Recherchen der Beschwerdegegnerin vom Dezember 2019, des Departements vom Februar 2020 sowie des Obergerichts (Internet-Suchen auf mehreren Portalen im November 2020) bestätigten, dass es in der Gemeinde Beringen höchstens vereinzelt ausgeschriebene Mietobjekte mit einem Monatszins von Fr. 800.– brutto oder weniger gibt. Nachdem für bedürftige Personen die Wohnungssuche ohnehin erschwert ist, weil Vermieter oft nach Beruf und Einkommen fragen, sind die Chancen der Beschwerdegegnerin, in Beringen eine Wohnung innerhalb des aktuell noch vorgesehenen Richtwerts zu finden, als sehr gering einzuschätzen. Die Beschwerdeführerin ist nach dem Gesagten einzuladen, die kommunalen Richtwerte der ortsüblichen Wohnungsmietzinse zu überarbeiten. Sie ist überdies darauf hinzuweisen, dass auch realistische Richtwerte für ortsübliche Wohnungsmietzinse gegenüber den Hilfesuchenden keine direkte Wirkung entfalten und dass darauf gestützte Behördenentscheide stets primär dem kantonalen Sozialhilferecht entsprechen müssen (vgl. auch VGer ZH VB.2019.00785 vom 12. Mai 2020 E. 5.1.1 mit Hinweis).

4.5. Die der Beschwerdegegnerin von der Beschwerdeführerin (...) gemachte Auflage, eine günstigere Wohnung zu suchen, war somit rechtswidrig – dies zufolge Androhung unverhältnismässiger Folgen (vgl. vorne, E. 4.2), mangelnder Unterstützung bei der Wohnungssuche (vgl. vorne, E. 4.3) sowie Verwendung ortsüblich tiefer Richtwerte (vgl. vorne, E. 4.4). Die Dispositiv-Ziffer 2 des angefochtenen Entscheids ist daher im Ergebnis zu bestätigen. Folglich hätte die Beschwerdeführerin der Beschwerdegegnerin grundsätzlich weiterhin – d.h. auch seit dem 1. August 2020 – die effektiven Wohnkosten zu erstatten. Nicht zu berücksichtigen ist jedoch, dass sich der Mietzins gemäss Staffelmietvertrag ab 1. August 2020 auf Fr. 1'410.– (inkl. Nebenkosten) erhöhte. Dieser Umstand war der Beschwerdegegnerin bereits bekannt, als sie im November 2019 das Gesuch um Sozialhilfe stellte. Nach Treu und Glauben musste sie sich schon zu diesem Zeitpunkt darüber im Klaren sein, dass die von ihr bewohnte 2.5-Zimmer-Wohnung spätestens ab 1. August 2020 bei fortlaufendem Sozialhilfebezug überteuert sein würde. Dennoch hat

sie sich soweit ersichtlich nicht bemüht, eine günstigere Wohnung zu finden. So wird in der Rekursschrift vom 30. Dezember 2019 eine günstige Wohnung in Beringen erwähnt, die aber "wesentlich weiter weg" von der Tochter sei. Auch in Berücksichtigung der geltend gemachten psychischen Problematik erscheint eine derartige Reduktion des Suchradius auf das Quartier, in dem auch die Tochter lebt, als unverhältnismässig; anzumerken ist, dass bei der Würdigung der im Beschwerdeverfahren eingereichten Bestätigung der behandelnden Psychiaterin Dr. med. X. [...] der Erfahrungstatsache Rechnung zu tragen ist, dass behandelnde Ärzte im Hinblick auf ihre Vertrauensstellung im Zweifelsfall eher zu Gunsten ihrer Patienten aussagen (vgl. BGer 8C_8/2019 vom 23. April 2019 E. 5.2.2 mit Hinweisen). Jedenfalls ist das untätige Verbleiben in einer Wohnung, deren Miete in absehbarer Zeit zufolge einer zum Voraus bekannten erheblichen Mietzinserhöhung deutlich überteuert sein würde, als Verstoss gegen die Schadenminderungspflicht gemäss Art. 26 Abs. 3 SHEG zu bewerten; die Sozialhilfebehörde ist daher nicht verpflichtet, die Erhöhung der Mietkosten zu übernehmen (vgl. auch Mösch Payot, Rz. 39.63 mit Hinweisen betreffend vergleichbare Konstellationen). Ob die im Mietvertrag getroffene Vereinbarung betreffend Staffelmiete zulässig ist (zu Art. 269c OR vgl. BGer 4A_415/2015 vom 22. August 2016 E. 2.2.1 mit Hinweisen), kann daher offenbleiben. Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin auch nach dem 1. August 2020 lediglich die bisherigen Wohnkosten von Fr. 1'110.– zu bezahlen.

4.6. Dem Eventualantrag der Beschwerdeführerin, es sei der Beschwerdegegnerin eine Auflage zur Wohnungssuche zu erteilen, ist teilweise zu entsprechen. Die von dieser aktuell bewohnte 2.5 Zimmer-Wohnung ist seit August 2020 klarerweise überteuert. Für Einzelpersonen in der Sozialhilfe ist in der Regel eine Einzimmerwohnung zumutbar (vgl. Mösch Payot, Rz. 39.59 mit Hinweisen). Wenn gleich der von der Gemeinde Beringen für Einpersonenhaushalte aktuell vorgesehene Richtwert von Fr. 800.– nicht ortsüblich erscheint (vgl. vorne, E. 4.4), sollte es der Beschwerdegegnerin bei ernsthaften und kontinuierlichen Suchbemühungen möglich sein, eine im Vergleich zur aktuell von ihr bewohnten 2.5-Zimmer-Wohnung deutlich preiswertere kleine Wohnung zu finden. Angesichts der bisher noch mangelnden Unterstützung, der die Wohnungssuche erschwerenden persönlichen Umstände und des unstrittig in Beringen knappen Angebots günstiger Wohnungen ist der Beschwerdegegnerin eine angemessene Frist zur Suche einer preiswerten Wohnlösung bis spätestens am 30. April 2021 anzusetzen. Die Beschwerdeführerin ist indes darauf hinzuweisen, dass eine Kürzung der Wohnkosten nicht automatisch nach Ablauf dieser Frist erfolgen darf. Es wäre zunächst zu prüfen, ob die Beschwerdegegnerin der Auflage unverschuldet nicht nachgekommen ist; die Gemeinde kann hierfür die Beibringung ausreichender Bemühungen verlangen (vgl. Ziff. B.3.1 Schaffhauser Richtlinien). Kann eine unterstützte Person

mittels Belegen nachweisen, dass sie sich erfolglos bemüht hat, ist eine Reduktion der Wohnkosten nicht zulässig. Es müsste ihr in diesem Fall eine neue Frist angesetzt werden, und sie wäre weiterhin bei ihrer Wohnungssuche zu unterstützen. Kann eine Person keine hinreichenden Suchbemühungen vorweisen, so können die übernommenen Wohnkosten nach Ablauf der Frist mit einem neuen Beschluss angemessen gekürzt werden (vgl. auch VGer ZH VB.2019.00785 vom 12. Mai 2020 E. 5.3 sowie VB 2018.00357 vom 7. November 2019 E. 5.2.2 je mit Hinweisen).