

VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS FREIBURG

III. VERWALTUNGSGERICHTSHOF

Sitzung vom 27. Juni 2006

Präsidentin:
Richter:

Gabrielle Multone
Marianne Jungo und Michel Wuilleret

In Sachen Beschwerde vom 10. Oktober 2005
(3A 05 182)

eingereicht von

XXX

gegen

den Einspracheentscheid der **Sozialkommission der Antenne sociale de la Glâne-Sud**
vom 6. Oktober 2005

(Materielle Sozialhilfe / Gemeinsamer Haushalt; Art. 22a Abs. 1 SHG)

In Erwägung:

In tatsächlicher Hinsicht:

- A. XXX, geboren am . , Staatsangehöriger, im Besitz einer Niederlassungsbewilligung, wohnt seit 1999 in Z bei einer Freundin, YYY. Von Beruf ist er seit 2004 erwerbslos und seit Juli 2005 aus der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert.

Im Juni 2005 wandte er sich an die Antenne sociale de la Glâne-Sud, um eine finanzielle Hilfe zu beantragen.

- B. Die Sozialkommission der Antenne sociale de la Glâne-Sud (die Sozialkommission) fällte drei Entscheide: am 8. Juli, 1. September und 6. Oktober 2005.

In ihrem ersten Entscheid wies sie das Gesuch von XXX um materielle Hilfe ab. Dabei stützte sie sich auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts in Sachen Konkubinat (BGE vom 12.01.2004, Sache 2P. 218/2003) und gab an, ein neuer Entscheid werde erwogen, sobald Unterlagen über die Einkünfte und Ausgaben von YYY vorlägen.

In einem zweiten Entscheid wies die Sozialkommission das Gesuch des Interessierten als allein stehende Person erneut ab. Davon ausgehend, dass er im Konkubinat lebe, gewährte sie hingegen eine materielle Hilfe nach den folgenden Richtsätzen:

„Pauschale 2 Personen Fr. 1647.-, plus Mietzins. Alle Einkünfte von Frau YYYYY und Herrn XXX werden von der Gesamtsumme abgezogen.“

Im dritten Entscheid vom 6. Oktober 2005 bestätigte die Sozialkommission die Abweisung des Gesuchs um materielle Hilfe, das XXX als allein stehende Person eingereicht hatte. Sie stützte sich dabei auf den letzten Absatz der Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (s. hierzu Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe, F 5-1; im Folgenden: SKOS-Richtlinien), wo es heisst:

„Leben die Partner in einem stabilen Konkubinat und wird nur eine Person unterstützt, dürfen Einkommen und Vermögen des nicht unterstützten Konkubinatspartners angemessen mitberücksichtigt werden. Von einem stabilen Konkubinat ist namentlich dann auszugehen, wenn es mindestens fünf Jahre andauert oder die Partner mit einem gemeinsamen Kinde zusammenleben.“

- C. Am 10. Oktober 2005 gelangte XXX an das Verwaltungsgericht. Sein Begehren lautete auf Annahme seines Gesuchs um Sozialhilfe für eine allein stehende Person ab dem 15. Juli 2005. In Berücksichtigung seiner Notlage verlangte er auch vorsorgliche Massnahmen.

Seine Beschwerde stützte er substantiell darauf, dass er keinerlei Einkommensquelle habe, ausgesteuert sei und trotz umfangreicher Bemühungen Schwierigkeiten habe, wieder Arbeit zu finden. Anders als die Sozialkommission denke, lebe er mit YYY, die ihm ein möbliertes Zimmer mit Dusche und Toilette vermiete, nicht im Konkubinat. Die Küche sei gemeinsam, und er helfe seiner Vermieterin, die schwer krank sei und seit Juli 2005 eine volle Invalidenrente beziehe. Der Standpunkt der beklagten Behörde lasse ihm keine andere Wahl, als ein Zimmer in der Umgebung zu suchen. Dies sei aber zum Vornherein zum Scheitern verurteilt, da seine finanzielle Situation es ihm nicht ermögliche, einen Mietzins zu bezahlen und ein Garantiedepot zu hinterlegen.

- D. Mit Entscheid vom 26. Oktober 2005 über das Gesuch um vorsorgliche Massnahmen forderte der Verwaltungsgerichtshof die Sozialkommission auf, dem Beschwerdeführer für seinen Unterhalt eine minimale materielle Hilfe im Sinne von Artikel 5 der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz (SGF 831.0.12) auszurichten. Infolge eines Erläuterungsantrags des Beschwerdeführers präziserte der Verwaltungsgerichtshof mit Entscheid vom 16. November 2005, die als vorsorgliche Massnahme gesprochene materielle Hilfe werde ab 10. Oktober 2005 rechtswirksam, und zwar so lange, bis das Grundsatzurteil feststehe.

- E. Am 14. November 2005 reichte die beklagte Behörde ihre Bemerkungen zu der Beschwerde ein und verlangte deren Abweisung.

Sie beharrte darauf, der Beschwerdeführer lebe im Konkubinat mit YYY. Dies beweise der vom Beschwerdeführer vorgelegte Mietvertrag, der erst am 1. Mai 2004 erstellt worden war, sowie die Tatsache, dass YYY keinerlei Einkünfte aus einem angeblichen Mietzins deklariere. Der Standpunkt der Behörde stützt sich auf weitere Indizien und Zeugenaussagen. So etwa gehen der Beschwerdeführer und YYY paarweise zu Einladungen von Nachbarn und Freunden; sie gehen häufig zusammen spazieren oder fahren zusammen aus; der von einer ehemaligen Nachbarin festgestellte grosse Wasserverbrauch weise auch darauf hin, dass der Beschwerdeführer sich nicht mit der Benützung der Dusche begnüge, sondern täglich ein Bad nehme. Kurz, für den durchschnittlichen Einwohner des Dorfes sehe es danach aus, dass die Beiden als Konkubinatspaar leben und sich ihre Beziehungen nicht auf ein blosses Zusammenwohnen beschränken.

- F. Am 15. Dezember 2005 reichte der Beschwerdeführer seine Gegenbemerkungen ein. Er bestritt nicht, seit dem 1. Januar 1999 bei YYY zu wohnen, tue dies jedoch lediglich als Gast und Freund, nicht als Konkubinatspartner. Um gegenüber den Kindern von YYY den Anschein zu wahren und um jeder subjektiven Missdeutung der Situation die Grundlage zu entziehen, sei ein Mietvertrag abgeschlossen worden. Im Übrigen reiche die Tatsache gemeinsamer Spaziergänge, dass man gemeinsam zu Einladungen gehe und welchen Eindruck der durchschnittliche

Dorfbewohner habe, nicht aus, auf einen Fall von Konkubinat zu schliessen.

- G. Am 10. Mai 2006 erfolgte durch den mit dem Fall betrauten Untersuchungsrichter die Einvernahme von YYY als Zeugin. Nach ihren Aussagen wohnt der Beschwerdeführer – ein Jugendfreund – bei ihr, seit er seine Mutter verloren und sich seine berufliche Situation verschlechtert hat, das heisst seit Januar 1999. Aus formellen Gründen, genauer gesagt, wegen der Kinder von YYY, sei ein Mietvertrag ausgefertigt worden, jedoch bezahle der Beschwerdeführer den darin aufgeführten Betrag von 850.- Franken in Wirklichkeit nicht. Hingegen bezahle er den Hauptteil der Nahrungskosten. Zu Hause macht sie das Essen für beide, und er kümmert sich um den Unterhalt des Gartens und um andere Unterhaltsarbeiten am Haus. Sie gehen zusammen einkaufen, sie fährt Auto, und er trägt die Einkäufe. Sie haben gemeinsame Freunde, die sie zusammen aufsuchen und ihrerseits nach Hause einladen. YYY denkt, dass die Situation für diese Freunde nicht zweideutig sei und dass es sich um eine rein freundschaftliche Beziehung handelt. Sie räumt ein, dass sich der Beschwerdeführer in seiner Rolle als Freund einnistet, beherbergt sie ihn doch seit mehr als sechs Jahren. Ihrer Auffassung nach kommt dabei aber jeder auf seine Rechnung, sie in Anbetracht ihres Gesundheitszustands, er wegen seiner finanziellen Lage.

Nachdem YYY seit 2005 eine IV-Rente bezieht, belaufen sich ihre finanziellen Ressourcen auf 4'100.- Franken. Nach Begleichung aller gebundenen Ausgaben bleiben ihr monatlich rund 600 Franken zum Leben und für Bekleidung. Sie ist Eigentümerin der Wohnung, die sie in einem renovierten Bauernhaus bewohnen. Im Erdgeschoss sind das Esszimmer, das Wohnzimmer, die Küche und eine Dusche mit Toilette, im ersten Stock zwei Schlafzimmer, ein Büro und ein Badezimmer. Er belegt eines der beiden Schlafzimmer, sie das zweite. Er benützt die Dusche und die Toilette im Erdgeschoss. Wenn er aber nachts aufstehen muss, kann er das Badezimmer im ersten Stock benützen.

Die Zeugin willigte in eine Ortsbesichtigung durch den Untersuchungsrichter ein. Dieser konnte feststellen, dass ihre Beschreibung der Wohnung der Wirklichkeit entsprach.

- H. Mit Brief vom 6. Juni 2006 informierte der Beschwerdeführer den Untersuchungsrichter, dass die beklagte Behörde mit Entscheid vom 1. Juni die materielle Hilfe auf 824.- Franken gekürzt habe, weil der Beschwerdeführer YYY keine Miete zahle.

Am 7. Juni 2006 erinnerte der Untersuchungsrichter die beklagte Behörde daran, dass nach Artikel 85 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1) die Einreichung der Beschwerde Devolutivwirkung hat, mit anderen Worten: mit Einreichung der Beschwerde geht die Zuständigkeit zur Behandlung auf die Beschwerdeinstanz über (Abs. 1). Solange die Untersuchung des Falls abgeschlossen ist, kann die Vorinstanz den gefällten Entscheid nicht mehr

ändern oder aufheben (Abs. 2). Demzufolge forderte der Untersuchungsrichter die beklagte Behörde auf, sich an den Entscheid vom 26. Oktober 2005 über dringende vorsorgliche Massnahmen zu halten.

In rechtlicher Hinsicht:

1. a) Nach Artikel 36 des Sozialhilfegesetzes (SHG; SGF 831.0.1) unterliegen Einspracheentscheide der Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Die um Sozialhilfe ersuchende Person ist parteifähig (Art. 37 Bst. a SHG).

Im vorliegenden Fall bestätigte die Sozialkommission in ihrem Entscheid vom 1. September 2005 die Ablehnung des Gesuchs um materielle Hilfe, das der Interessierte als allein stehende Person eingereicht hatte, hingegen sprach sie ihm eine Unterstützung als Konkubinatspartner. In ihrem Entscheid vom 6. Oktober 2005 blieb sie bei ihrem Standpunkt. Es ist somit gerechtfertigt, diese beiden Entscheide als Einspracheentscheide nach Artikel 36 SHG zu betrachten. Es spielt dabei keine Rolle, dass sie als Rechtsmittel die Einsprache nennen.

b) Nach Artikel 81 Abs. 1 VRG muss die Beschwerdeschrift die Begehren des Beschwerdeführers und seine Begründung enthalten. Im vorliegenden Fall enthält die Beschwerde keine genauen Begehren. Da es sich aber um einen Entscheid über die Höhe der materiellen Sozialhilfe handelt, kann der Verwaltungsgerichtshof davon ausgehen, dass die Begehren implizit in der Beschwerde enthalten sind. Denn es ist offensichtlich, dass der Interessierte durch die Einreichung einer Beschwerde gegen den Entscheid die Aufhebung desselben und gegebenenfalls eine grössere finanzielle Hilfe erreichen will. Um also jeden übertriebenen Formalismus zu vermeiden, ist davon auszugehen, dass die Beschwerde den vorgeschriebenen Formen genügt.

c) XXX ist offensichtlich beschwerdeberechtigt (s. hierzu Art. 37 Bst. a SHG). Nachdem die Beschwerde in der vorgeschriebenen Frist und Form eingereicht worden ist (s. hierzu Art. 79-81 VRG), kann auf sie eingetreten werden.

Das Verwaltungsgericht kann somit ihre Berechtigung prüfen.

d) Nach Artikel 77 VRG kann mit Beschwerde gerügt werden: Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (Bst. a) und unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Bst. b). Hingegen kann die Unangemessenheit (Art. 78 Abs. 2 VRG) nur gerügt werden, wenn die Angelegenheit das Gebiet der öffentlichen Abgaben oder der Sozialversicherungen betrifft (Bst. a), die Angelegenheit der Beschwerde an eine zur Überprüfung dieser Rüge befugte Bundesbehörde unterliegt (Bst. b) oder ein Gesetz diesen Beschwerdegrund ausdrücklich vorsieht (Bst. c).

Die Sozialhilfe, wenn auch in gewisser Weise den Sozialversicherungen verwandt, fällt nicht in dieses Rechtsgebiet. Daher, und mangels

ausdrücklicher gesetzlicher Befugnis, kann das Verwaltungsgericht nicht die Angemessenheit des angefochtenen Entscheids überprüfen.

2. a) Nach Artikel 12 der Bundesverfassung (BV; SR 1001) gilt: Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.

Nach Artikel 36 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg (KV/FR; SGF 10.1) gilt ebenfalls: Wer in Not ist, hat Anspruch auf angemessene Unterkunft, medizinische Grundversorgung und weitere für ein menschenwürdiges Dasein unerlässliche Mittel.

Der Anspruch auf das Existenzminimum bildet die Grundlage der Sozialhilfe, die jedoch Ziele verfolgt, die über diese Mindestgarantie hinausreichen. Über die Gewährleistung des physischen Überlebens hinaus muss es die Sozialhilfe des unterstützten Personen ermöglichen, am wirtschaftlichen und sozialen Leben teilzuhaben, und ihre soziale und berufliche Eingliederung fördern (s. hierzu SKOS-Richtlinien, Kap. A.1).

b) Das SHG regelt die regelt die von den Gemeinden und vom Staat gewährte Sozialhilfe für Personen, die im Kanton Wohnsitz haben, sich hier aufhalten oder vorübergehend hier sind (Art. 1 Abs. 1 SHG). Sie bezweckt, die Eigenständigkeit und die soziale Eingliederung bedürftiger Personen zu fördern (Art. 2 SHG). Bedürftig ist, wer sich in sozialen Schwierigkeiten befindet oder für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 3 SHG).

Nach Artikel 4 SHG umfasst die Sozialhilfe die Vorbeugung, die persönliche Hilfe, die materielle Hilfe und die Massnahme zur sozialen Eingliederung (Abs. 1). Die Vorbeugung umfasst alle allgemeinen oder besonderen Massnahmen, die es gestatten, die Beanspruchung der persönlichen und materiellen Hilfe abzuwenden (Abs. 2). Die persönliche Hilfe umfasst namentlich das Gespräch, die Information und die Beratung (Abs. 3). Die materielle Hilfe besteht in Geld, in Naturalleistungen oder erfolgt innerhalb eines Vertrags zur sozialen Eingliederung (Abs. 4). Die Eingliederungsmassnahme im Rahmen eines Eingliederungsvertrags ermöglicht es dem Sozialhilfeempfänger, seine gesellschaftliche Eigenständigkeit und Eingliederung zu erlangen oder wiederzuerlangen (Abs. 5).

In seiner Botschaft zum Entwurf des Sozialhilfegesetzes in dessen Fassung aus dem Jahr 1991 erinnerte der Staatsrat daran, dass die Hilfe zuerst in Form einer persönlichen Hilfe geleistet werden soll: „Die persönliche Hilfe besteht in Informationen und Beratungen, die es dem Antragsteller ermöglichen, mit den zur Verfügung stehenden Mitteln für sich selbst aufzukommen und nicht wieder in das Abhängigkeitsverhältnis oder in die Notlage zurückzufallen, in der er sich befindet. Nur wenn diese Mittel erschöpft sind, kann die materielle Hilfe im eigentlichen Sinne gewährt

werden.“ Die materielle Hilfe ist somit ein letzter Ausweg; es besteht kein Rechtsanspruch auf sie, und hierin unterscheidet sie sich von den übrigen Sozialleistungen, die von der öffentlichen Hand ohne Gegenleistung erteilt werden, wie etwa die Ergänzungsleistungen oder die Prämienverbilligungen. Die Sozialhilfe als solche „ist kein Mindesteinkommen, das unter gewissen, gesetzlich festgelegten Bedingungen garantiert würde, sondern eine Hilfe, die aufgrund einer individuellen Abklärung der effektiven Bedürfnisse des Antragsstellers gewährt wird“, (Botschaft Nr. 272 vom 12. März 1991, III, Ziffer 1 in fine und Ziffer 2) – dies, um die Person zu ermutigen, am aktiven und sozialen Leben teilzunehmen und um sein persönliches Verantwortungsbewusstsein zu verstärken (s. hierzu auch unveröffentlichter Verwaltungsgerichtsentscheid vom 14. Juli 2000 in der Sache A).

Art und Umfang der Sozialhilfe werden durch die Vorschriften des SHG und seines Ausführungsreglements (ARSHG; SGF 831.0.11) bestimmt.

Für die materielle Hilfe erlässt der Staatsrat Bemessungsrichtsätze, dies in Bezugnahme auf die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (s. hierzu Art. 22a Abs. 1 SHG).

Nach der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz (SGF 831.0.12) bestimmt sich die Monatspauschale für den Lebensunterhalt nach der Anzahl Personen, die im gleichen Haushalt leben (Art. 1 Abs. 1). Die Monatspauschale für den Lebensunterhalt (soziales Existenzminimum) beträgt 1'706.- Franken für eine allein stehende Person (Art. 2). Nach Artikel 5 Abs. 1 der Verordnung liegt die minimale materielle Hilfe für den Unterhalt nach Artikel 4a Abs. 2 SHG (absolutes Existenzminimum) liegt um 15 % unter den Pauschalbeträgen nach Artikel 2 der Verordnung; bei schweren Pflichtversäumnissen wird die minimale Hilfe für den Unterhalt ausbezahlt (Art. 5 Abs. 2). Die Deckung des Grundbedarfs umfasst ausser der monatlichen Unterhaltspauschale die Wohnungskosten (einschliesslich laufende Kosten) und die Kosten der medizinischen Grundversorgung (einschliesslich Kosten für konservierende Zahnbehandlungen) (Art. 6 Abs.1). Die gelegentlichen Leistungen decken bestimmte Bedürfnisse, die auf den Gesundheitszustand oder die besondere wirtschaftliche und familiäre Situation der Empfängerin oder des Empfängers zurückzuführen sind. Sie werden nur gewährt, wenn sie sich bei eingehender Prüfung als notwendig erweisen (Art. 7). Sämtliche Einkünfte und das Vermögen der Empfängerin oder des Empfängers und aller Personen, die mit ihnen im gleichen Haushalt leben, werden in der Berechnung des Budgets für die materielle Hilfe berücksichtigt (Art. 8).

c) Die Sozialhilfe wird aber nur gewährt, wenn die bedürftige Person nicht von ihrer Familie nach den Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches unterhalten werden oder andere gesetzliche Leistungen, auf die sie Anspruch hat, geltend machen kann (Art. 5 SHG).

Diese Vorschrift bekräftigt den Grundsatz, wonach die Sozialhilfe subsidiär ist. Somit werden die Sozialhilfeleistungen nur erteilt, wenn die bedürftige Person nicht selber für ihren Bedarf aufkommen kann (Möglichkeiten der

Eigenversorgung), keine Hilfe von Dritten erhält (Versicherungsleistungen, Darlehen, Subventionen, freiwillige Leistungen Dritter usw.) oder wenn diese nicht rechtzeitig gewährt worden ist. Dieser Grundsatz unterstreicht den Komplementärcharakter der Sozialhilfe und verlangt, dass alle anderen Möglichkeiten schon ausgeschöpft worden sind, bevor die öffentlichen Unterstützungsleistungen zum Zug kommen. Er schliesst insbesondere die Wahl zwischen den prioritären Hilfsquellen und der öffentlichen Sozialhilfe aus (F. Wolffers, Grundlagen des Sozialhilferechts, 1995, S. 77).

Der Grundsatz der Subsidiarität umfasst zuerst den Grundsatz der Eigenversorgung und verpflichtet die gesuchstellende Person alles in ihrer Macht Stehende zu unternehmen, um mit eigenen Mitteln aus ihrer Notlage hinaus zu finden oder dieser abzuhelpfen. In Frage kommen hier insbesondere die Verwendung des verfügbaren Einkommens oder Vermögens sowie die eigenen Arbeitskapazitäten.

Subsidiär zum Grundsatz der Eigenversorgung werden die Sozialhilfeleistungen unter der Voraussetzung gewährt, dass alle privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Ansprüche der gesuchstellenden Person erschöpft worden sind oder wenn keine Leistung Dritter ausgerichtet worden ist. In Frage kommen namentlich: Leistungen der Sozialversicherungen, familienrechtliche Unterstützungspflichten, Ansprüche aus Verträgen, Ansprüche auf Entschädigungen und Zinsen, Stipendien (Wolffers, S. 78).

Nach den SKOS-Richtlinien können Personen, die in familienähnlicher Gemeinschaft mit einem Sozialhilfebezüger leben, grundsätzlich nicht als Unterstützungseinheiten betrachtet werden. Es handelt sich um Partner oder Gruppen, die zusammen die üblichen Haushaltsfunktionen sicherstellen und finanzieren (Unterkunft, Verpflegung, Wäsche, Unterhalt, Telekommunikationen usw.). Sie leben also zusammen, ohne aber formell ein Paar oder eine Familie zu bilden (z. B. Konkubinatspartner, Brüder und Schwestern, Kollegen, Freunde usw.).

Auf rechtlicher Ebene können Personen, die in einer solchen familienähnlichen Gemeinschaft leben, nicht verpflichtet werden, zum Unterhalt der anderen Gemeinschaftsmitglieder beizutragen. Demzufolge geht es nicht an, die Guthaben (Einkommen, Vermögen) der einen und der anderen zusammenzurechnen. Die Personen, die keine Sozialhilfe beziehen, müssen aber selbst die von ihnen verursachten Kosten tragen, namentlich Mietzins und Nebenkosten, Radio-TV-Telefon-Gebühren, Haushalts- und Haftpflichtversicherungen usw. Wenn aber die Partner in einem festen Konkubinat leben und nur einer von ihnen Sozialhilfe bezieht, können das Einkommen und das Vermögen des anderen Partners angemessen berücksichtigt werden. Ein Konkubinat gilt als fest, wenn es seit mindestens fünf Jahren andauert oder wenn die Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben (s. hierzu SKOS-Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe, 4. Auflage April 2005, F.5-1). Aber auch wenn Einkommen und Vermögen der verschiedenen Personen, die in einer familienähnlichen Gemeinschaft zusammenleben, nicht zusammengerechnet

werden können, wird das Bestehen eines gemeinsamen Haushalts bei der Bemessung der Hilfe berücksichtigt. Die SKOS-Richtlinien sehen hierfür nach der Grösse des Haushalts abgestufte Sozialhilfebeiträge vor, die der Tatsache Rechnung tragen, dass die auf die einzelne Person entfallenden Kosten für den Lebensunterhalt (Ernährung, Getränke, Stromverbrauch) oder für andere Güter des täglichen Gebrauchs in Haushalten mit mehreren Personen niedriger sind als in Haushalten, die aus nur einer Person bestehen (Wolffers, S. 178; SKOS-Richtlinien B.2-1 und B.2-3).

Unter dem Lichte dieser Grundsätze muss der vorliegende Fall geprüft werden.

3. a) Im vorliegenden Fall vertrat die Sozialkommission die Auffassung, dass der Beschwerdeführer in gemeinsamem Haushalt lebt. Aus diesem Grund wies sie das Gesuch um materielle Hilfe für eine allein stehende Person ab und willigte nur in eine finanzielle Unterstützung nach einer Pauschale für zwei Personen, plus Mietzins, ein. Der Beschwerdeführer bestreitet, mit seiner Vermieterin in gemeinsamem Haushalt zu leben und verlangt eine Unterstützung als Einzelperson.

Es ist zwar richtig, dass für die Bestimmung der zu erteilenden finanziellen Hilfe das Bestehen einer familienähnlichen Gemeinschaft berücksichtigt wird (s. hierzu Erwägungen 2 c und angegebene Literatur; s. auch unveröffentlichter Verwaltungsgerichtsentscheid vom 24. September 1997 in der Sache K), jedoch muss dieses Bestehen klar nachgewiesen sein. Dies ist hier der Fall.

b) Der Beschwerdeführer wohnt seit dem 1. Januar 1999 bei YYY. Sie teilen die im Haushalt anfallenden Aufgaben, YYY bereitet die Mahlzeiten zu, die regelmässig gemeinsam eingenommen werden, XXX kümmert sich um den Garten und die Unterhaltsarbeiten. Sie gehen zusammen einkaufen, sie fährt, er trägt die Einkäufe und übernimmt in der Regel die Kosten für die Ernährung. Sie schlafen beide im ersten Stock, in getrennten Zimmern. Er macht seine Toilette im Erdgeschoss, wohingegen sie über das Badezimmer im ersten Stock verfügt, das er aber nachts bei Bedarf benützen kann. Sie werden regelmässig von Bekannten eingeladen und empfangen auch gemeinsame Freunde. Anders als anfänglich behauptet bezahlt der Beschwerdeführer keine Miete. Der Mietvertrag, den er zur Unterstützung seines Sozialhilfesuchs vorlegte, wurde nur ausgestellt, um den Anschein gegenüber den Kindern von YYY zu wahren. Nach Aussage von YYY kommt jeder der Beteiligten auf seine Rechnung.

c) Angesichts der von YYY beschriebenen Lebensumstände steht für den Verwaltungsgerichtshof ausser Zweifel, dass der Beschwerdeführer mit YYY im gleichen Haushalt lebt. Unter diesem Aspekt ist unerheblich, dass sie nicht das Bett teilen oder getrennte Badezimmer benützen. In Wirklichkeit haben sie seit 1999 die Wahl getroffen, zusammenzuleben und ihre Ressourcen zusammenzulegen, indem sie die im Haushalt anfallenden Aufgaben unter sich aufteilten. Auf Sozialebene teilen sie die gleichen Vorlieben und

Freundschaften. Damit haben sie einen Lebensstil übernommen, der sich effektiv nicht von demjenigen zahlreicher Paare gleichen Alters, ob verheiratet oder nicht, unterscheidet. Auch wenn sie, wie der Beschwerdeführer behauptet, nicht in einem festen Konkubinat im Sinne der Rechtsprechung leben, ist das Bestehen eines gemeinsamen Haushalts offensichtlich. Zu Recht also hat die beklagte Behörde diesem Zusammenwohnen Rechnung getragen, um die Höhe der materiellen Hilfe an den Beschwerdeführer festzusetzen. Zumindest erscheint dieser Entscheid nicht willkürlich.

4. a) Aus allen diesen Gründen muss die Beschwerde abgewiesen und der Entscheid der beklagten Behörde, mit welchem die materielle Hilfe an den Beschwerdeführer als allein lebender Person abgelehnt wurde, bestätigt werden. Es ist an dieser Behörde, die Höhe der ab Juli 2005 auszurichtenden Unterstützung zu bemessen, indem sie dem gelebten gemeinsamen Haushalt und den neuen Faktoren, die im Rahmen dieses Verfahrens zu Tage getreten sind, Rechnung trägt. Insbesondere wird sie berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer keine Miete zahlt.
- b) Nachdem das Grundsatzurteil feststeht, werden die am 26. Oktober und 16. November 2005 ausgesprochenen vorsorglichen Massnahmen hinfällig.
- c) In Berücksichtigung seiner finanziellen Lage werden nach Art. 129 Bst. a VRG dem Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten belastet, obwohl er im Verfahren unterliegt.

Demzufolge

Der III. Verwaltungsgerichtshof beschliesst:

1. Die Beschwerde von XXX wird abgewiesen.

Die Sozialkommission der Antenne sociale de la Glâne-Sud wird aufgefordert, die neue Höhe der materiellen Hilfe gemäss den Erwägungen festzusetzen.

2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Dieser Entscheid wird mitgeteilt:
 - a) dem Beschwerdeführer, mit Retournierung seiner Akten;
 - b) der beklagten Sozialkommission, mit Retournierung ihrer Akten;
 - c) dem Kantonalen Sozialamt, zur Information.