



**Fall-Nr.:** B 2009/64  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 19.08.2009  
**Entscheiddatum:** 19.08.2009

### **Urteil des Verwaltungsgerichts vom 19. August 2009**

**Sozialhilfe, Art. 9 ff. SHG (sGS 381.1). Fehlender Nachweis der Missachtung der Pflicht zur Annahme einer zumutbaren Arbeit führt zur Rückweisung der Streitsache an die Vorinstanz zur Vornahme weiterer Abklärungen. Eine Kürzung der Sozialhilfeleistungen ist zu befristen (Verwaltungsgericht, B 2009/64).**

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiber lic. iur. Th. Vögeli

---

In Sachen

X.Y. ,

Beschwerdeführer,

gegen

Departement des Innern des Kantons St. Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und



Politische Gemeinde St. Gallen, Stadtrat, 9001 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin,

betreffend

Sozialhilfe

### **hat das Verwaltungsgericht festgestellt:**

A./ X.Y. , geboren 1978, wird seit Ende Juni 2004 durch das Sozialamt der Stadt St. Gallen finanziell unterstützt. Das Sozialamt verwarnte ihn mit Schreiben vom 20. Februar 2008, nachdem er bei der Stiftung für Arbeit zum Ausdruck gebracht hatte, dass er nicht motiviert sei, dort eine Arbeit aufzunehmen. Mit Verfügung vom 10. Juli 2008 legte das Sozialamt der Stadt St. Gallen fest, dass die finanzielle Unterstützung ab Juni 2008 in Form von Nothilfe ausgerichtet werde und eine Überprüfung des Anspruchs auf Sozialhilfe für den Monat August 2008 erfolge.

B./ Mit Eingabe vom 23. Juli 2008 erhob X.Y. Rekurs. Das Departement des Innern wies den Rekurs mit Entscheid vom 6. April 2009 im Sinn der Erwägungen ab. Es erwog, mit seinem Verhalten habe X.Y. eine Anstellung bei der Stiftung für Arbeit auf längere Zeit absichtlich verhindert, weshalb die Kürzung der Sozialhilfe grundsätzlich gerechtfertigt sei. Die Kürzung sei nicht ausdrücklich befristet gewesen. Der Rekurrent habe es jedoch in der Hand gehabt, eine weitere Kürzung zu verhindern, indem er sich bei der künftigen Arbeitssuche kooperativ zeige. Die Höhe der Kürzung lasse sich vorliegend nicht in Prozenten beziffern, da X.Y. nur noch die Nothilfeleistungen von Fr. 8.-- pro Tag sowie die Krankenkassenprämien und allfällige Selbstbehalte bezahlt würden. Fest stehe indessen, dass die Kürzung weit über 15 % betrage. Allgemein werde eine Kürzung des Grundbedarfs bis zu 15 % während höchstens zwölf Monaten



als zulässig erachtet. Der Verfügung vom 10. Juli 2008 sei zu entnehmen, dass die Sozialhilfeleistungen offenbar aufgrund eines Fehlverhaltens bereits zuvor um 15 % gekürzt worden waren und zusätzlich ein hypothetisches Arbeitseinkommen von Fr. 250.-- in Abzug gebracht worden sei. Das Verwaltungsgericht erachte grundsätzlich sogar einen vollständigen Entzug der Leistungen als zulässig. Auch die SKOS-Richtlinien würden in Ausnahmefällen und unter bestimmten Voraussetzungen die vollständige Einstellung von Leistungen der Grundsicherung als zulässig erachten. Nachdem die Leistungen vorliegend aufgrund eines Fehlverhaltens bereits gekürzt gewesen seien, habe das Sozialamt eine weitere Kürzung der Leistungen auf Nothilfe sowie die Bezahlung der Krankenkassenprämien und -selbstbehalte vornehmen dürfen. Rückwirkende Kürzungen seien allerdings unzulässig. Zusammenfassend ergebe sich, dass die Kürzung hinsichtlich der Höhe und Dauer rechtmässig bzw. verhältnismässig sei, indessen erst ab 10. Juli 2008.

C./ Gegen den Entscheid des Departements des Innern erhob X.Y. mit Eingabe vom 19. April 2009 Beschwerde beim Verwaltungsgericht.

Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 4. Mai 2009 die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdegegnerin beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 26. Mai 2009 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde.

Der Beschwerdeführer erhielt Gelegenheit, zu den Vernehmlassungen Stellung zu nehmen. Er reichte aber keine Vernehmlassung ein.

Die von den Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge gemachten Ausführungen werden, soweit wesentlich, in den nachstehenden Erwägungen dargelegt und gewürdigt.

### **Darüber wird in Erwägung gezogen:**

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 19. April 2009 wurde rechtzeitig eingereicht und kann als den gesetzlichen Anforderungen genügend



betrachtet werden (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Der Beschwerdeführer hält fest, er möchte geklärt wissen, welche der Bestimmungen nach Art. 17 des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1, abgekürzt SHG) er missachtet habe, lit. a, b, c oder d. Damit rügt der Beschwerdeführer im Grundsatz eine ungenügende Begründung des angefochtenen Entscheids und damit eine Verletzung des rechtlichen Gehörs.

Die Vorinstanz führte im angefochtenen Entscheid (Erw. 2.2) den Tatbestand von Art. 17 lit. a bis d SHG im gesetzlichen Wortlaut an. In Erw. 3.3.3 hielt sie fest, der Beschwerdeführer habe mit seinem Verhalten eine Anstellung bei der Stiftung für Arbeit auf längere Zeit absichtlich verhindert. Die Nichtaufnahme der Arbeit sei seinem Verhalten und somit ihm zuzuschreiben. Die Vorinstanz unterliess es aber, in jener Erwägung ausdrücklich auf Art. 17 lit. d SHG hinzuweisen. Angesichts der vier verschiedenartigen Tatbestände war aufgrund der Schlussfolgerungen der Vorinstanz aber klar, dass dem Beschwerdeführer die Ablehnung einer seiner Fähigkeiten entsprechenden Arbeit vorgeworfen wurde. Von einer ungenügenden Begründung kann daher im vorliegenden Fall nicht gesprochen werden.

3. Nach Art. 9 SHG hat Anspruch auf finanzielle Sozialhilfe, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann.

3.1. Im Sozialhilfegesetz sind nicht nur Ansprüche, sondern auch Pflichten verankert. Wer um finanzielle Sozialhilfe ersucht, hat nach Art. 16 Abs. 1 SHG wahrheitsgetreu und vollständig Auskunft zu erteilen (lit. a) sowie Amtsstellen und Dritte zu ermächtigen, Auskünfte zu erteilen (lit. b). Wer finanzielle Sozialhilfe bezieht, ist nach Art. 16 Abs. 2 SHG verpflichtet, Tatsachen umgehend zu melden, die Anspruch oder Berechnung verändern. Nach Art. 17 SHG wird finanzielle Sozialhilfe verweigert, gekürzt oder eingestellt, wenn die hilfesuchende Person keine oder unrichtige Auskünfte erteilt (lit. a), verlangte Unterlagen nicht einreicht (lit. b), Bedingungen und Auflagen missachtet (lit. c) oder ihren Fähigkeiten entsprechende Arbeit ablehnt (lit. d). Art. 12



SHG bestimmt weiter, dass eine arbeitsfähige Person verpflichtet ist, eine ihren Fähigkeiten entsprechende Arbeit anzunehmen.

Bei der Kürzung von Unterstützungsleistungen ist zu berücksichtigen, dass die Kürzungen zumutbar sein müssen, die betroffene Person informiert oder verwarnt worden sein muss und die Kürzung in angemessenem Verhältnis zum Fehlverhalten steht und die betroffene Person durch Änderung ihres Verhaltens dafür sorgen kann, dass die Kürzung ab einem späteren Zeitpunkt rückgängig gemacht werden kann. Sodann können Leistungen gekürzt oder entzogen werden, wenn sich die unterstützte Person rechtsmissbräuchlich verhält, indem sie beispielsweise eine Erwerbstätigkeit nur deshalb nicht aufnimmt, um in den Genuss von Sozialhilfeleistungen zu gelangen (GVP 1998 Nr. 77 und 1996 Nr. 98). Das Bundesgericht hielt fest, dass selbst ohne gesetzliche Grundlage ein vollständiger Leistungsentzug zulässig ist, wenn sich die unterstützte Person rechtsmissbräuchlich verhält (BGE 122 II 198 mit Hinweisen).

3.2. Die Vorinstanz hält dem Beschwerdeführer vor, durch sein Verhalten gegenüber dem Sozialamt und gegenüber der Stiftung für Arbeit eine Arbeitsaufnahme bei jener Stiftung absichtlich für längere Zeit verhindert zu haben.

Aufgrund der Akten des Sozialamts fand am 11. Februar 2008 ein Vorstellungsgespräch des Beschwerdeführers bei der Stiftung für Arbeit statt. Diese hielt gegenüber dem Sozialamt fest, der Beschwerdeführer sei gegenüber der Stiftung negativ eingestellt, weshalb ein Einsatz wenig Sinn mache. Es sei ihm gesagt worden, dass er die Stiftung anrufen könne, wenn er es sich anders überlegt habe. Seitens des Sozialamtes wurden diese Angaben nicht überprüft. Namentlich wurde nicht abgeklärt, wie sich der Beschwerdeführer genau verhielt bzw. wie er sich gegenüber der Stiftung äusserte. Der Beschwerdeführer erklärte jedenfalls gegenüber dem Sozialamt, das Gespräch sei anders verlaufen, als es von der Stiftung für Arbeit geschildert worden sei. Diese äusserte in der Folge gegenüber dem Beschwerdeführer, sie habe dem Sozialamt nicht gemeldet, er wolle nicht bei der Stiftung arbeiten, sondern er habe eine sehr negative Einstellung. Deshalb sei eine zukünftige Zusammenarbeit nicht möglich.

Inwiefern die innere Einstellung eines Sozialhilfebezügers gegenüber der Stiftung für Arbeit für eine Anstellung ausschlaggebend sein darf, erscheint grundsätzlich fraglich.



Zumindest hätte das Sozialamt aber die näheren Umstände genau abklären müssen, bevor sie das Verhalten des Beschwerdeführers als Arbeitsverweigerung einstufte. Wie allein die Einstellung des Beschwerdeführers einer Arbeitsverweigerung gleichkommen könnte, ist schwer nachzuvollziehen. Zum konkreten Verhalten bzw. dazu, wie sich die angeblich negative Einstellung äusserte, enthalten die Mitteilungen der Stiftung an das Sozialamt keine tauglichen Angaben. Die vorliegenden Akten enthalten somit keine hinreichende Grundlage, wonach der Beschwerdeführer den Tatbestand von Art. 17 lit. d SHG erfüllt hat.

3.3. Aus der Verfügung vom 10. Juli 2008 geht nicht hervor, wie hoch die Leistungen vor der Kürzung waren. Auch fehlen Angaben, wie und in welchem Umfang die ab Juni 2008 gewährte Nothilfe bemessen ist. In den SKOS-Richtlinien ist Nothilfe ausschliesslich als knapp bemessene Leistung an illegal anwesende Ausländer aufgeführt (Ziff. G.3-4). Die Vorinstanz hielt aufgrund der Verfügung des Sozialamtes vom 10. Juli 2008 fest, die Sozialhilfeleistungen seien bereits zuvor um 15 % gekürzt worden und zusätzlich sei ein hypothetisches Arbeitseinkommen von Fr. 250.-- in Abzug gebracht worden. Welche Leistungen dem Beschwerdeführer nach der Kürzung ausgerichtet wurden, geht aus den Akten somit nicht genau hervor. Im angefochtenen Entscheid wird die Nothilfe mit Fr. 8.-- pro Tag beziffert. Worauf sich diese Angabe stützt, ist aufgrund der Akten nicht nachvollziehbar. Hinzu kommt, dass die Reduktion der Leistungen gemäss Rekursentscheid ab 10. Juli 2008 wirksam wurde. In der Verfügung vom 10. Juli 2008 wurde festgehalten, eine erneute Überprüfung des Anspruchs erfolge im August 2008. Ob während des Rekursverfahrens der Anspruch überprüft wurde, geht aus den Akten allerdings nicht hervor. Auch wurde im Rekursentscheid keine Befristung der Kürzung bzw. keine Überprüfung der Leistungen angeordnet.

Die Vorinstanz beziffert die Nothilfeleistungen auf Fr. 8.-- pro Tag. Dies ergibt eine monatliche Leistung von Fr. 240.-- zuzüglich Krankenkassenprämien und allfällige Selbstbehalte. Gegenüber den Leistungen gemäss SKOS-Richtlinien für den Grundbedarf von Fr. 960.-- für die materielle Grundsicherung (SKOS-Richtlinien B.2-4) liegt somit eine erhebliche Reduktion vor. Eine solche ist im Sinne der Verhältnismässigkeit zwingend zu befristen bzw. von Amtes wegen nach einer



bestimmten Zeitdauer zu überprüfen. Eine solche Befristung wurde im angefochtenen Entscheid nicht vorgenommen.

3.4. Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass keine hinreichenden Anhaltspunkte für eine Arbeitsverweigerung vorliegen. Der Sachverhalt wurde unvollständig festgestellt. Der angefochtene Rekursentscheid vom 6. April 2009 ist daher in Ziff. 1 aufzuheben. Die Angelegenheit ist gestützt auf Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 56 Abs. 2 VRP zur weiteren Feststellung des Sachverhalts und zur neuen Beurteilung und Entscheidung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dies entspricht einer teilweisen Gutheissung der Beschwerde.

4. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens je zur Hälfte dem Beschwerdeführer und dem Staat aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 2'000.-- ist angemessen (Art. 13, Ziff. 622 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Auf ihre Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 und Art. 97 VRP).

Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen (Art. 98bis VRP).

Demnach hat das Verwaltungsgericht

### **zu Recht erkannt:**

1./ Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und Ziff. 1 des Rekursentscheids vom 6. April 2009 aufgehoben.

2./ Die Angelegenheit wird zur weiteren Feststellung des Sachverhalts und zur neuen Beurteilung und Entscheidung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.



## St.Galler Gerichte

3./ Die amtlichen Kosten von Fr. 2'000.-- werden je zur Hälfte dem Beschwerdeführer und dem Staat auferlegt; auf die Erhebung wird verzichtet.

4./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V.      R.      W.

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheides an:

- den Beschwerdeführer
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegnerin

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.