



Fall-Nr.: B 2015/292
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 23.02.2017
Entscheiddatum: 23.02.2017

Entscheid Verwaltungsgericht, 23.02.2017

Sozialhilfe, Leistungskürzung, Art. 3 Abs. 1, Art. 9, Art. 10 Abs. 1 und 3, Art. 16 Abs. 2 sowie Art. 17 lit. a SHG. Der Beschwerdeführer hat sowohl seine Meldepflicht als auch das Subsidiaritätsprinzip verletzt. Die wegen der Verletzung der Meldepflicht erfolgte Leistungskürzung ist verhältnismässig (Verwaltungsgericht, B 2015/292). Auf eine gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde trat das Bundesgericht mit Urteil vom 11. April 2017 nicht ein (Verfahren 8C_225/2017).

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Bietenharder, Zindel;
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

A.Y.,

Beschwerdeführer,

gegen

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

Vorinstanz,



und

Politische Gemeinde X., Gemeinderat,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Kürzung finanzieller Sozialhilfe

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. A.Y., geboren 1966, reiste am 22. März 2003 von Algerien in die Schweiz ein, nachdem er am 1. August 2002 in Kanada B.Y. geheiratet hatte. Er erwarb das Schweizer Bürgerrecht und liess sich mit Entscheid des Kreisgerichts Toggenburg vom 11. Dezember 2013 scheiden. Dabei verpflichtete das Kreisgericht B.Y., A.Y. eine güterrechtliche Ausgleichszahlung von CHF 5735.65 zu bezahlen. Mit Valuta 19. Februar 2014 wurde dieser Betrag dem Bankkonto von A.Y. gutgeschrieben (act. 10/1/ A.1, E.2 und F.2, act. 10/12).

B. A.Y. wird seit Juni 2011 von den Sozialen Diensten der Politischen Gemeinde X. monatlich mit CHF 1560 (CHF 960 Grundbedarf für den Lebensunterhalt und CHF 600 Wohnkosten) finanziell unterstützt. Zusätzlich wurden ihm zwischen Mai 2012 und März 2014 situationsbedingte Leistungen in der Höhe von CHF 1500 ausgerichtet, um sich nach einem am 30. Januar 2012 erlittenen Unfall (Verletzung der rechten Schulter) in St. Gallen physiotherapeutisch behandeln zu lassen. Am 21. Juni 2012 hat er sich offenbar erfolglos bei der Invalidenversicherung zum Leistungsbezug angemeldet. Nach eigenen Angaben ist er seit April 2011 Inhaber eines Generalabonnements der



SBB (act. 10/1, S. 2, act. 10/1/B.3, C.1-C.6, D.1-D.3, G.1 f. und M.1, S. 2, act. 10/3, S. 2, act. 10/7/1, 4, 6, 9 und 15, act. 10/10/5, act. 10/12, act. 18.2, S. 10 f.).

C. Am 20. Juni 2014 verfügte das Untersuchungsamt Uznach die Nichtanhandnahme einer Strafuntersuchung gegen A.Y. wegen Betrugs im Zusammenhang mit dem Vorwurf, zu Unrecht Sozialhilfeleistungen bezogen zu haben. Am 20. August 2013 (recte: 20. August 2014) wies die Anklagekammer eine Beschwerde der Politischen Gemeinde X. gegen die Nichtanhandnahmeverfügung des Untersuchungsamtes Uznach vom 20. Juni 2014 ab (act. 7.1, act. 10/1/ M.1).

D. Mit Verfügung vom 3. Juli 2014 kürzte die Sozialhilfekommission X. die finanzielle Sozialhilfe von A.Y. mit sofortiger Wirkung um 15 % des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt während 12 Monaten. Dagegen erhob A.Y. am 27. Juli 2014 Rekurs beim Gemeinderat X. Eine erste Kürzung im Betrag von CHF 144 erfolgte im August 2014. Mit Entscheid vom 9. September 2014 wies der Gemeinderat X. den Rekurs ab (act. 10/1/1.2, act. 10/7/7, 12 und 15).

E. Gegen den Entscheid des Gemeinderates X. vom 9. September 2014 rekurrierte A.Y. am 23. September 2014 an das Departement des Innern (act. 10/1). Mit Entscheid vom 29. Oktober 2015 wies das Departement des Innern den Rekurs ab (act. 2).

F. Mit Verfügung vom 24. September 2014 kürzte die Sozialhilfekommission X. die finanzielle Sozialhilfe von A.Y. mit sofortiger Wirkung auf Nothilfe (täglich CHF 15) bis zur Einreichung der RAV-Anmeldung oder eines ärztlichen Attests von Dr. med. K.S., W. (act. 10/10/16). Einen dagegen von A.Y. am 1. Oktober 2014 erhobenen Rekurs wies der Gemeinderat X. offenbar am 31. März 2015 ab (act. 10/7/29 und act. 11/2). Mit Entscheid vom 4. November 2015 hiess das Departement des Innern einen gegen diesen Entscheid des Gemeinderates X. von A.Y. am 11. April 2015 erhobenen Rekurs gut, soweit es darauf eintrat (act. 11.1 f.).

G. Gegen den Entscheid des Departements des Innern (Vorinstanz) vom 29. Oktober 2015 (act. 2) erhob A.Y. (Beschwerdeführer) am 7. November 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem sinngemässen Rechtsbegehren, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Politische Gemeinde X. (Beschwerdegegnerin) wegen



der bereits vom 1. August 2014 bis 31. Juli 2015 erfolgten Kürzung der finanziellen Sozialhilfe zu verpflichten, ihm rückwirkend den vollen Grundbedarf auszurichten. Am 29. November 2015 ersuchte der Beschwerdeführer um unentgeltliche Rechtspflege und ergänzte seine Beschwerde mit einer Unterschrift (act. 6). Mit Vernehmlassung vom 4. Januar 2016 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei (act. 9). Mit Eingabe vom 20. Januar 2016 verzichtete die Beschwerdegegnerin auf eine Stellungnahme und eigene Rechtsbegehren (act. 13). Am 2. Februar 2016 liess sich der Beschwerdeführer vernehmen (act. 15 f.). Am 21. Juni 2016 stellte die Beschwerdegegnerin dem Verwaltungsgericht eine Abschrift einer an sie adressierten Eingabe des Beschwerdeführers vom 15. Juni 2016 zu (act. 18.1 f.). Am 22. Juni 2016 beantragte der Beschwerdeführer, die bereits erfolgte Kürzung seiner finanziellen Sozialhilfe vorsorglich aufzuheben (act. 20). Am 28. Juni 2016 (act. 22) und 14. Dezember 2016 (act. 24 f.) reichte er weitere Eingaben ein.

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer ist als Adressat des angefochtenen Entscheids zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 7. November 2015 (act. 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 29. November 2015 (act. 6) formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist somit grundsätzlich einzutreten.

Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit der Beschwerdeführer die Kürzung der finanziellen Sozialhilfe auf Nothilfe im September 2014, zusätzliche Kürzungen der Leistungen zwischen 2. Februar 2015 und 30. Juli 2015 um 15 % (act. 1 lit. B/2 und C/



a, act. 15, S. 3, act. 20, S. 2, act. 24, S. 3 f.), weitere Kürzungen resp. die Einstellung der Leistungen zwischen dem 15. April 2014 und dem 1. August 2014 (act. 1, lit. C/c, act. 15, S. 1, act. 20, S. 2, act. 24, S. 3) sowie zwischen August 2015 und Oktober 2015 bzw. bis 2. Februar 2016 (act. 15, S. 4) oder 22. Juni 2016 (act. 20, S. 2) rügt. Dasselbe gilt, soweit er sich gegen die Rückgabe des Generalabonnements im April 2014 und die Rückerstattung von CHF 250 im Juli 2014 wehrt (act. 1 lit. C/b und C/c/6, act. 10/1/F.6, act. 10/7/3, act. 15, S. 4, act. 24, S. 3 f.). Wie die Vorinstanz in Erwägung 1.2 des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 4) zutreffend ausgeführt hat, bildet vorliegend in der Sache einzig die am 3. Juli 2014 verfügte Kürzung der finanziellen Sozialhilfe des Beschwerdeführers um 15 % während 12 Monaten Verfahrensgegenstand, zumal der Beschwerdeführer den Rekursentscheid der Vorinstanz vom 4. November 2015 nicht, auch nicht konkludent, angefochten hat und sein Rekurs vom 11. April 2015 von der Vorinstanz ohnehin gutgeheissen wurde, soweit darauf einzutreten war (act. 11.1 f.).

Ebenfalls nicht einzutreten ist auf das Gesuch des Beschwerdeführers vom 22. Juni 2016, die Kürzung seiner finanziellen Sozialhilfe um 15 % vorsorglich während des laufenden Rechtsmittelverfahrens aufzuheben (act. 20). Soweit er damit beantragt, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen, fehlt ihm ein schutzwürdiges Interesse, da der Beschwerde von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zukommt und die Vorinstanz nicht aus wichtigen Gründen die Vollstreckbarkeit angeordnet hat (Art. 64 in Verbindung mit Art. 51 Abs. 1 VRP, vgl. auch Art. 101 VRP, siehe auch Art. 1 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 55 Abs. 2 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren, Verwaltungsverfahrensgesetz; SR 172.021, VwVG). Soweit er damit den Erlass von vorsorglichen Massnahmen gestützt auf Art. 64 in Verbindung mit Art. 18 VRP verlangt, erweist sich sein Gesuch von vornherein als gegenstandslos (Art. 64 in Verbindung mit Art. 57 Abs. 1 VRP). Selbst wenn die Beschwerdegegnerin die Kürzung mit Verfügung vom 3. Juli 2014 (act. 10/7/7) „mit sofortiger Wirkung“ anordnete und eine erste Kürzung im August 2014 erfolgte (vgl. Abrechnung vom 31. Juli 2014, act. 10/7/15), kam dem vom Beschwerdeführer am 23. September 2014 erhobenen Rekurs (act. 10/1/1.2 und act. 10/1) aufschiebende Wirkung zu, da der Gemeinderat X. mit Entscheid vom 9. September 2014 dem Rekurs die aufschiebende Wirkung nicht entzogen hatte (vgl. die zutreffenden Ausführungen in E. 1.3.2 des angefochtenen Entscheides, act. 2, S. 4



f.). Eine weitere Vollstreckung der gestützt auf die Verfügung vom 3. Juli 2014 angeordneten Kürzung der finanziellen Sozialhilfe wäre demnach spätestens nach Erlass des Entscheides des Gemeinderates X. vom 9. September 2014 unzulässig gewesen. Falls die Beschwerdegegnerin die mit Verfügung vom 3. Juli 2014 angeordnete Kürzung unzulässigerweise vollstreckt hat, war diese Kürzung zeitlich auf zwölf Monate, d.h. bis 31. Juli 2015 begrenzt und konnte damit im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung am 7. November 2015 (act. 1) nicht mehr wirksam gewesen sein. Im Übrigen vollzieht die Beschwerdegegnerin nach Angaben des Beschwerdeführers (act. 24, S. 1 und 4) spätestens seit dem 29. November 2016 keine Kürzungen seiner finanziellen Sozialhilfe (act. 25/6).

Im Weiteren kann offen bleiben, ob die ausserhalb von prozessualen oder richterlichen Fristen eingereichten Eingaben des Beschwerdeführers vom 28. Juni 2016 (act. 22) und 14. Dezember 2016 (act. 24 f.) zu beachten sind, da sie keine zusätzlichen für den Entscheid wesentlichen (tatsächlichen) Vorbringen enthalten (vgl. BGer 2C_1001/2013 vom 4. Februar 2014 E. 1.7 und VerwGE B 2016/31 vom 20. Dezember 2016 E. 1 mit Hinweis auf VerwGE B 2015/139 vom 17. Dezember 2015 E. 1, www.gerichte.sg.ch).

2. Soweit der Beschwerdeführer vorbringt (act. 1, lit. A/b, act. 22, S. 4, act. 24, S. 4), über die strittige Kürzung der finanziellen Sozialhilfe sei bereits rechtskräftig entschieden worden, verkennt er, dass im Entscheid der Anklagekammer vom 20. August 2014 (act. 7.1) beurteilt wurde, ob sich das Untersuchungsamt Uznach mit Verfügung vom 20. Juni 2014 zu Recht weigerte, eine Strafuntersuchung gegen ihn wegen Betrugs (Art. 146 des Schweizerischen Strafgesetzbuches, SR 311.0, StGB) zu eröffnen. Hingegen waren die kantonalen Strafbehörden nicht befugt, die von der Beschwerdegegnerin mit Verfügung vom 3. Juli 2014 (act. 10/7/7) gestützt auf Art. 3 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 17 lit. a des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1, SHG) angeordnete und mit Rekursentscheid vom 9. September 2014 (act. 10/1/1.2) bestätigte Kürzung der finanziellen Sozialhilfe als administrativen Rechtsnachteil zu überprüfen (vgl. Art. 2 Abs. 1, Art. 6, Art. 8 und Art. 17 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung, sGS 962.1, EG-StPO, sowie P. Mösch Payot, „Sozialhilfemissbrauch?!“, in: C. Häfeli [Hrsg.], Das Schweizerische Sozialhilferecht, Luzern 2008, S. 293 f.). Dafür war die Vorinstanz zuständig (vgl. Art. 43^{bis} lit. a VRP in Verbindung mit Art. 22 lit. h des Geschäftsreglements der Regierung



und der Staatskanzlei, sGS 141.3, GeschR). Damit konnte die strittige Kürzung der finanziellen Sozialhilfe mit Entscheid der Anklagekammer vom 20. August 2014 von vornherein nicht rechtskräftig beurteilt werden (vgl. hierzu Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, N 1084 f.).

3. Im Rahmen der in der Beschwerdeschrift vorgetragene Kritik zu untersuchen bleibt, ob die Beschwerdegegnerin mit Verfügung vom 3. Juli 2014 die finanzielle Sozialhilfe des Beschwerdeführers zu Recht während 12 Monaten um 15 % des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt kürzte.

3.1. Bedürftige werden von ihrem Wohnkanton unterstützt (Art. 115 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV). Der Kanton bezeichnet das unterstützungspflichtige Gemeinwesen und die zuständige Fürsorgebehörde (Art. 12 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, Zuständigkeitsgesetz; SR 851.1, ZUG). Nach kantonalem Recht ist die politische Gemeinde zuständig für die Leistung der persönlichen (betreuenden und finanziellen) Sozialhilfe (Art. 3 Abs. 1 SHG). Wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat Anspruch auf finanzielle Sozialhilfe (Art. 9 SHG, zum Begriff Bedürftigkeit siehe auch Art. 2 Abs. 1 ZUG), soweit keine Hilfeleistung durch unterstützungspflichtige Verwandte, andere Private oder private Sozialhilfeeinrichtungen gewährt wird oder diese nicht rechtzeitig verfügbar ist und kein Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen oder auf Sozialhilfe nach der besonderen Gesetzgebung besteht (vgl. Art. 2 Abs. 2 SHG). Die finanzielle Sozialhilfe umfasst Geld- und Naturalleistungen sowie Kostengutsprachen (Art. 10 Abs. 1 SHG). Sie wird so geleistet, dass sie weder durch die hilfebedürftige Person noch durch ihre Familienangehörigen missbraucht werden kann (Art. 10 Abs. 3 SHG). Wer finanzielle Sozialhilfe bezieht, meldet umgehend Tatsachen, die Anspruch oder Berechnung verändern (Art. 16 Abs. 2 SHG). Finanzielle Sozialhilfe wird nach Art. 17 SHG insbesondere dann verweigert, gekürzt oder eingestellt, wenn die hilfeschuchende Person keine oder unrichtige Auskünfte erteilt (lit. a).

3.2. Wie die Vorinstanz in Erwägung 3.3 ff. des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 8 ff.) zutreffend ausgeführt hat, hat der Beschwerdeführer sowohl hinsichtlich der



güterrechtlichen Ausgleichszahlung als auch der Tatsache, dass er Inhaber eines Generalabonnements der SBB ist, seine gesetzliche Meldepflicht verletzt (vgl. Art. 16 Abs. 2 SHG). Zunächst ist nicht umstritten, dass der Beschwerdeführer der Beschwerdegegnerin die ihm mit Entscheid des Kreisgerichts Toggenburg vom 11. Dezember 2013 zugesprochene güterrechtliche Ausgleichszahlung von CHF 5735.65 nicht umgehend meldete, welche zur Bestreitung seines laufenden Lebensunterhalts hätte dienen können (vgl. hierzu F. Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. Aufl. 1999, S. 153 ff.). Aus dem Niederlassungsausweis vom 3. Februar 2014 (act. 10/1/A.1) lässt sich lediglich schliessen, dass er das Einwohneramt der Beschwerdegegnerin – rund zwei Monate nach Erlass des Entscheids des Kreisgerichts Toggenburg vom 11. Dezember 2013 – über die Scheidung, nicht aber die Sozialen Dienste der Beschwerdegegnerin über die ihm zugesprochene Ausgleichszahlung informierte. Daran ändert nichts, dass die Ausgleichszahlung seiner Auffassung nach ihm allein zustand, und er dem Sinn nach geltend macht, die Beschwerdegegnerin nicht absichtlich getäuscht zu haben (act. 1, lit. B/3 und C/c/7), zumal in sozialhilferechtlicher Hinsicht nicht weiter von Belang ist, ob bei ihm eine strafrechtlich relevante Täuschungsabsicht vorlag (vgl. hierzu Art. 146 Abs. 1 StGB). Weiter bestreitet der Beschwerdeführer die Ausführungen der Vorinstanz in Erwägung 3.3 in fine des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 9) nicht, wonach er die Beschwerdegegnerin erst dann darüber informierte, dass er über ein Generalabonnement der SBB verfüge, nachdem diese bereits Nachforschungen bei der SBB eingeleitet hatte. Ins Leere stösst diesbezüglich sein Einwand (act. 15, S. 3 f. lit. c, act. 22, S. 2), gemäss dem Schreiben des Gemeindepräsidenten der Beschwerdegegnerin vom 10. November 2015 (act. 18.2, S. 6) habe er einen Rechtsanspruch auf Rückerstattung krankheitsbedingter Reisespesen, was vom zuständigen stellvertretenden Leiter der Sozialen Dienste der Beschwerdegegnerin in Abrede gestellt werde (vgl. Schreiben vom 18. Januar 2016, act. 22, S. 4/1). Soweit er vorbringt, die Beschwerdegegnerin sei darüber informiert gewesen, dass er ein vom 11. Juli 2014 bis 10. Juli 2015 gültiges Generalabonnement der SBB gekauft habe (act. 22, S. 2, act. 10/7/6, vgl. zum Personenbeförderungsvertrag mit den SBB Hochstrasser/Rusch, Der Vertrag des Passagiers mit den SBB, Jusletter vom 8. Oktober 2012), bleiben seine Ausführungen in Bezug auf die Verfügung vom 3. Juli 2014 ebenfalls ohne Belang. Lediglich der Vollständigkeit halber ist hierzu zu bemerken, dass der Beschwerdeführer, indem er



erneut ohne Zustimmung der Beschwerdegegnerin ein Generalabonnement der SBB gekauft hat, bewusst weitere Kürzungen der finanziellen Sozialhilfe in Kauf genommen hat.

Ferner legte die Vorinstanz zutreffend dar (E. 3.2.1 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 7), dass in Bezug auf die Verwendung der grundsätzlich pauschal ausgerichteten Leistung für den Grundbedarf eine gewisse Dispositionsfreiheit besteht. Diese wird jedoch durch den im Sozialhilferecht geltenden Grundsatz der Subsidiarität begrenzt (vgl. Art. 2 und Art. 9 SHG, BGE 142 I 1 E. 7.2.2 mit zahlreichen Hinweisen sowie G. Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, Zürich/St. Gallen 2014, S. 228 ff. und S. 284 f.). Aus dem Subsidiaritätsprinzip folgt unter anderem, dass alle privat- oder öffentlich-rechtlichen Ansprüche des Gesuchstellers, insbesondere familienrechtliche Unterhalts- und Unterstützungsbeiträge, vor der Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen ausgeschöpft sein müssen (vgl. F. Wolffers, a.a.O., S. 72) und Unterstützungsleistungen zweckentsprechend zu verwenden sind (vgl. VerwGE B 2015/134 vom 27. September 2016 E. 2.3.2). Die Leistung für den Grundbedarf bezweckt unter anderem die Deckung von Verkehrsauslagen für den öffentlichen Nahverkehr inklusive Halbtaxabonnement der SBB. Mehraufwendungen für die Benützung des öffentlichen Verkehrs können bei Bedarf mittels situationsbedingten Leistungen abgegolten werden (vgl. Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe [fortan: SKOS-Richtlinien], skos.ch, Stand: 1. Januar 2017, und Richtlinien und Praxishilfe der St. Gallischen Konferenz der Sozialhilfe KOS [nachfolgend: KOS-Richtlinien], www.kos-sg.ch, Stand: Januar 2017, je lit. B.2 und C.I). Hingegen ist es nicht Aufgabe der Sozialhilfe, vermeidbare Mehrausgaben für den öffentlichen Verkehr zu vergüten.

Der Beschwerdeführer hat die ihm zugesprochene güterrechtliche Ausgleichszahlung von CHF 5735.65 nicht für seinen Lebensunterhalt verwendet (vgl. Art. 9 SHG), sondern damit den Kauf eines vom 12. März 2014 bis 11. März 2015 gültigen Generalabonnements der SBB finanziert (act. 1, S. C/c/6), dessen er nicht bedurfte. Da er dieses anrechenbare Einkommen in Verletzung seiner Mitwirkungspflicht nicht deklarierte, entzog er es dadurch auch einer allfälligen Rückerstattung der von ihm erhaltenen finanziellen Sozialhilfe (vgl. Art. 18 ff. SHG). Weiter hat er ohne Zustimmung der Beschwerdegegnerin von April 2011 bis 8. März 2014 (act. 10/3, S. 2) die



Mehrkosten für das Generalabonnement zweckwidrig aus dem ihm ausgerichteten Grundbedarf für seinen Lebensunterhalt (inklusive Auslagen für den öffentlichen Nahverkehr und Halbtaxabonnement der SBB) bezahlt resp. die zwischen Mai 2012 und März 2014 bezogenen situationsbedingten Leistungen dafür zweckwidrig verwendet (act. 10/1/D.1-D.3 und M.1, S. 2 Ziff. 1). Ein solches Gebaren lässt sich mit dem Subsidiaritätsprinzip klarerweise nicht vereinbaren, was die Vorinstanz in Erwägung 3.5 und 5 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 10 und 13) mit Recht festgehalten hat.

3.3. Indem der Beschwerdeführer seine Meldepflicht (Art. 16 Abs. 2 SHG) verletzt hat (vgl. E. 3.2 hiervor), hat er den Kürzungsgrund nach Art. 17 lit. a SHG gesetzt. Ob er auch durch die bereits festgestellte Verletzung des Subsidiaritätsprinzips einen Kürzungstatbestand erfüllt hat, kann bei dieser Ausgangslage offen gelassen werden (vgl. hierzu Botschaft der Regierung zum Sozialhilfegesetz vom 5. August 1997, ABI 1997 S. 1769 ff., S. 1795, welche nur von der unzureichenden Wahrnehmung der Mitwirkungspflichten als Kürzungsgrund spricht, und Art. 17 Abs. 1 lit. f SHG in der Fassung nach der zweiten Lesung des Kantonsrates vom 21. Februar 2017 sowie Botschaft der Regierung vom 6. September 2016 zum IV. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz [fortan: Botschaft], S. 78, www.ratsinfo.sg.ch, worin die zweckwidrige Verwendung von Sozialhilfeleistungen ausdrücklich als Kürzungstatbestand aufgeführt wird). Das SHG enthält in der derzeit gültigen Fassung keine Vorschriften zur Dauer und zur Höhe einer Kürzung der finanziellen Sozialhilfe. Im Rahmen des IV. Nachtrags zum Sozialhilfegesetz, Stand nach zweiter Lesung des Kantonsrates vom 21. Februar 2017, ist vorgesehen, in Art. 17 Abs. 1 SHG einen Kürzungsumfang von 5 bis 30 Prozent sowie eine angemessene zeitliche Befristung vorzuschreiben (www.ratsinfo.sg.ch).

Bei den SKOS-Richtlinien, welche per 1. Januar 2016 resp. 1. Januar 2017 revidiert wurden, handelt es sich um Empfehlungen. Eine Allgemeinverbindlicherklärung im Sinne von Art. 11 Abs. 2 lit. a SHG ist für den Kanton St. Gallen nicht erfolgt (vgl. VerwGE B 2014/54 vom 30. Juni 2015 E. 3.4.1 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch). Damit sind sie für das Gericht nicht verbindlich. Es berücksichtigt sie jedoch bei seiner Entscheidung, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen (vgl. BGer 8D_1/2015 vom 31. August 2015 E. 5.3.3 mit Hinweisen). Gleiches gilt für die



KOS-Richtlinien (vgl. Botschaft, S. 66, und Art. 11 Abs. 1^{bis} und Abs. 3 SHG in der Fassung nach der zweiten Lesung des Kantonsrates vom 21. Februar 2017, www.ratsinfo.sg.ch), welche ebenfalls per Januar 2017 überarbeitet wurden. Die Voraussetzungen der Leistungskürzung als Sanktion und der Kürzungsumfang werden in den SKOS- und den KOS-Richtlinien je unter lit. A.8.2 umschrieben (vgl. C. Hänzi, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 176 ff.). In Ergänzung der SKOS- und KOS-Richtlinien hat die Beschwerdegegnerin am 1. Januar 2013 die Unterstützungsrichtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (act. 10/7/5) erlassen, welche hinsichtlich der vorliegend strittigen Leistungskürzung jedoch keine eigenständigen Vorgaben enthalten.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist bei der Kürzung von Unterstützungsleistungen zu berücksichtigen, dass die Kürzungen zumutbar sein müssen, die betroffene Person informiert oder verwarnt worden sein muss, 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 (vgl. VerwGE B 2013/34 vom 12. Februar 2014 E. 2, VerwGE B 2010/191 vom 30. November 2010 E. 2.1, VerwGE B 2010/181 vom 30. November 2010 E. 2.2 und VerwGE B 2009/64 vom 19. August 2009 E. 3.1 je mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch). Bei der individuellen Ausgestaltung des kantonalrechtlichen Anspruchs auf Sozialhilfe verbleibt den Gemeinden eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit (vgl. BGE 140 V 328 E. 6.4.1 ff.). In diesem Sachbereich, insbesondere bei der Leistungskürzung, sind die Gemeinden autonom (vgl. Art. 50 Abs. 1 BV, Art. 89 Abs. 1 der Verfassung des Kantons St. Gallen, sGS 111.1, KV, sowie BGer 8C_500/2012 vom 22. November 2012 E. 3.2 ff. mit Hinweisen, einschränkender: G. Wizent, a.a.O., S. 154 ff.). Das Verwaltungsgericht hat den der erstverfügenden Behörde zustehenden Ermessensspielraum zu respektieren, da es nur zur Rechtskontrolle befugt ist (vgl. Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP und Cavelti/Vögeli, a.a.O., N 740, sowie zur Kognition der Vorinstanz Art. 46 Abs. 2 VRP).

3.4. Dem Beschwerdeführer war seit dem 10. Mai 2012 bekannt (act. 10/1/B.3), dass die Verletzung der Meldepflicht zu Leistungskürzungen führen kann. Um eine Leistungskürzung zu vermeiden, hätte er somit sein Verhalten danach ausrichten und die Zusprechung der güterrechtlichen Ausgleichszahlung sowie den Kauf der jeweiligen



Generalabonnemente der SBB gegenüber der Beschwerdegegnerin umgehend deklarieren können. Der Umstand, dass der Beschwerdeführer im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 3. Juli 2014 keine Möglichkeit mehr hatte, sein fehlerhaftes Verhalten rückgängig zu machen, steht einer Kürzung der Leistungen nicht entgegen (vgl. VerwGE B 2010/181 vom 30. November 2010 E. 2.2, a.a.O.). Weiter ist erstellt, dass die Beschwerdegegnerin den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 15 Abs. 2 Satz 1 VRP) verletzt hat, da der Beschwerdeführer vor Erlass der Verfügung vom 3. Juli 2014 nicht angehört wurde. Der Beschwerdeführer bestreitet jedoch den Schluss der Vorinstanz in Erwägung 4.2 des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 11 f.) zu Recht nicht, wonach diese Verletzung des rechtlichen Gehörs – insbesondere mit Blick auf das Rekursverfahren vor dem Gemeinderat, dessen Kognition nicht eingeschränkt war (vgl. Art. 40 Abs. 1 und Art. 46 Abs. 1 VRP) – ausnahmsweise als geheilt gelten kann (vgl. BGer 1C_393/2014 vom 3. März 2016 E. 3.3 mit Hinweisen).

Die von der Beschwerdegegnerin am 3. Juli 2014 verfügte Kürzung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt von monatlich 15 % oder CHF 144 während 12 Monaten bewegt sich zeitlich an der Obergrenze des von der SKOS und der KOS als zulässig erachteten Kürzungsumfangs (vgl. lit. A.8.2 der SKOS- sowie der KOS-Richtlinien). Betragsmässig sehen sowohl die SKOS- als auch die KOS-Richtlinien neu einen Kürzungsumfang von 5 bis 30 Prozent (früher: maximal 15 Prozent, vgl. Richtlinienrevision 2015 – Umsetzung erste Etappe, vom 21. September 2015, S. 16 f., www.skos.ch) des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt vor, wobei Kürzungen von 20 Prozent und mehr auf maximal sechs Monate zu befristen sind.

Der Beschwerdeführer hat der Beschwerdegegnerin die ihm zugesprochene güterrechtliche Ausgleichszahlung in der Höhe von CHF 5735.65 und die Tatsache, dass er Inhaber eines Generalabonnements der SBB ist (Kosten von CHF 3550, act. 10/1/F.6), nicht umgehend gemeldet. Dadurch hat er es der Beschwerdegegnerin von vornherein verunmöglicht, diese Tatsachen bei der Beurteilung des Anspruchs und der Berechnung seiner finanziellen Sozialhilfe zu berücksichtigen, obschon er mit den anrechenbaren Einnahmen in der Höhe von CHF 5735.65 gemäss den Berechnungen der Vorinstanz seinen Lebensunterhalt während rund dreieinhalb Monaten hätte selbst bestreiten können (vgl. E. 3.4 in fine des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 10) und



er zwischen Mai 2012 und März 2014 situationsbedingte Leistungen für erhöhte Fahrtkosten mit den öffentlichen Verkehrsmitteln bezog, obwohl ihm als Inhaber eines Generalabonnements keine zusätzlichen Fahrtkosten angefallen sind. Wie die Vorinstanz in Erwägung 4.3 des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 12) zu Recht erwog, ist ein solches Fehlverhalten des Beschwerdeführers insgesamt als schwer zu qualifizieren. Angesichts der Schwere des Fehlverhaltens des mittlerweile 50-jährigen kinderlosen Beschwerdeführers erweist sich die auf die Maximaldauer von zwölf Monaten befristete Kürzung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt um monatlich 15 % oder CHF 144 gesamthaft betrachtet als verhältnismässig, auch wenn es sich dabei um eine erstmalige Verfehlung des Beschwerdeführers handeln sollte. Ein Eingriff ins Existenzminimum liegt nicht vor (act. 1, S. C/a/l Ziff. 2, act. 15, S. 5 f., act. 24, S. 1 und 3 f.). Der Beschwerdegegnerin kann keine rechtsfehlerhafte Ermessensausübung vorgeworfen werden.

4. (...).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2000 werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Auf die Erhebung wird verzichtet.
3. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Bischofberger