



**Fall-Nr.:** B 2019/72  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 02.08.2019  
**Entscheiddatum:** 04.07.2019

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 04.07.2019**

**Ausschluss von der Kantonsschule; Art. 47 MSG (sGS 215.1). Gegen den Beschwerdeführer bestand ein rechtskräftig verfügtes Ultimatum. Zu diesem kam es, da er sich oft nicht an die Absenzenregelungen gehalten hatte. Auch erledigte er Strafarbeiten entweder gar nicht oder mit massiver Verspätung. Trotz dieser unmissverständlichen Warnung im Sinn einer letzten Chance schaffte es der Beschwerdeführer auch danach nicht, den ihm auferlegten Pflichten nachzukommen. Er verspätete sich nach wie vor, versäumte regelmässig Klausurtermine und erledigte die Hausaufgaben grösstenteils nicht. Auch beim Erstellen der Maturaarbeit hielt der Beschwerdeführer die vereinbarten Termine nicht ein, weshalb der Abgabetermin nicht mehr eingehalten werden konnte. Unter diesen Umständen muss davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer nicht gewillt war und ist, sich an seine Schülerpflichten zu halten. Hinzu kommt respektloses Verhalten gegenüber dem Leiter Hausdienst. Schliesslich wird ihm die Abgabe eines "Plagiats" vorgeworfen. Diese Vorfälle lassen gesamthaft betrachtet und im Lichte des bisherigen Verhaltens des Beschwerdeführers den streitigen Ausschluss als verhältnismässig erscheinen (Verwaltungsgericht, B 2019/72).**

**Entscheid vom 4. Juli 2019**

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiberin Blanc Gähwiler

Verfahrensbeteiligte

X.\_\_,



## St.Galler Gerichte

### **Beschwerdeführer,**

vertreten durch MLaw Benjamin Nüesch, Marty Gmür Galbier Rechtsanwälte,  
Obere Bahnhofstrasse 11, 9500 Wil,

gegen

**Bildungsdepartement des Kantons St. Gallen,** Davidstrasse 31, 9001 St. Gallen,

### **Vorinstanz,**

und

**Kantonsschule A.\_\_,**

### **Beschwerdegegnerin,**

Gegenstand

### **Ausschluss Kantonsschule**

#### **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

A. X.\_\_ (Jg. 1999) besucht die Kantonsschule A.\_\_. Am 23. November 2016 regelte die Klassenlehrperson mit ihm das Vorgehen bei Absenzen und Urlaubsgesuchen. Mit Schreiben vom 14. Februar 2017 wurde X.\_\_ wegen zahlreicher unentschuldigter Absenzen und unerledigter Hausaufgaben ein schriftlicher Verweis erteilt. Zusätzlich wurde er verpflichtet, anstelle der vielen offenen Strafarbeiten beim Hausdienst einen selbstorganisierten Arbeitseinsatz in einer sozialen Institution während acht Stunden zu leisten. Ab 14. August 2017 galten für X.\_\_ strengere Absenzenregelungen, welche ihm am 3. Juli 2018 nochmals erklärt wurden. Am 10. Juli 2018 sprach die Rektorin gegen X.\_\_ eine bis 3. Juli 2019 befristete Androhung des Ausschlusses von der Schule aus (Ultimatum gemäss Art. 47 Abs. 2 Ziff. 1 des Mittelschulgesetzes, sGS 215.1, MSG). Als Grund für das Ultimatum wurde angeführt, X.\_\_ habe sich in den letzten Wochen oft



## St.Galler Gerichte

nicht an die Absenzenregelungen gehalten und sich beim Sekretariat telefonisch nicht abgemeldet. Zudem habe er einige unentschuldigte oder nicht rechtzeitig entschuldigte Absenzen. Die Strafarbeit, die er bis Ende Februar 2018 hätte erledigen sollen und deren Frist um weitere zwei Monate verlängert worden sei, habe er am 18. April 2018 erledigt. Die Bestätigung dafür habe er jedoch erst im Juli 2018 nach mehrmaliger Aufforderung abgegeben. Die beiden "V-Pässe", die er als Strafmassnahmen wegen der vielen Verspätungen bekommen habe, seien bis heute nicht erledigt worden. Die Verfügung (Ultimatum) erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

**B.** Am 13. November 2018 gaben X.\_\_\_ und ein Mitschüler im Fach Deutsch eine Teamarbeit ab, welche sich in der Folge als Dokument aus einer Onlinelernhilfe (Plagiatsvorwurf) herausstellte. Aufgrund vieler Verspätungen hätte X.\_\_\_ zudem eine Lektion zusätzliche Arbeit leisten müssen. Weil er dem ersten Aufgebot dazu keine Folge geleistet hatte, wurde die zusätzliche Arbeit auf drei Lektionen erhöht. Als er sich deswegen am 3. Dezember 2018 beim Leiter des Hausdienstes zur Vereinbarung eines Termins meldete, kam es zwischen ihnen zu einem verbalen Disput – der genaue Wortlaut ist dabei umstritten. Schliesslich nahm X.\_\_\_ mehrere Termine für die Einreichung und Besprechung von Vorarbeiten zur Maturitätsarbeit nicht wahr. Ebenso erfüllte er gemäss Aussagen verschiedener Lehrpersonen weiter ihm gestellte Aufgaben nicht oder verliess unerlaubt das Schulzimmer.

Nachdem die Rektorin am 10. Dezember 2018 wegen dieser Vorkommnisse sowohl die Klassenkonferenz als auch die Rektoratskommission angehört hatte, beantragte sie beim Bildungsdepartement des Kantons St. Gallen mit Schreiben vom 13. Dezember 2018 den Ausschluss von X.\_\_\_ von der Schule. Am 24. Januar 2019 nahm der Rechtsvertreter von X.\_\_\_ zum Antrag der Rektorin Stellung. Nach einem weiteren Schriftenwechsel schloss der Vorsteher des Bildungsdepartements mit Verfügung vom 13. März 2019 X.\_\_\_ von der Kantonsschule A.\_\_\_ aus.

**C.** X.\_\_\_ (Beschwerdeführer) erhob gegen die Verfügung des Bildungsdepartements (Vorinstanz) vom 13. März 2019 mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 28. März 2019 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er beantragte, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei die angefochtene Verfügung vollumfänglich aufzuheben; allenfalls sei die Angelegenheit zu weiteren Abklärungen bzw. Neubeurteilung an die



Vorinstanz zurückzuweisen. Dem gleichzeitig gestellten Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege wurde am 8. Mai 2019 entsprochen, der Beschwerdeführer von allfälligen Gerichtskosten vorläufig befreit und Rechtsanwalt MLaw Benjamin Nüesch, Wil, mit Wirkung ab 3. Mai 2019 zum unentgeltlichen Rechtsvertreter bestimmt.

Die Kantonsschule A.\_\_\_ (Beschwerdegegnerin) beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 7. Juni 2019, die Beschwerde sei abzuweisen, wobei sie auf weitere Ausführungen verzichtete und zur Begründung auf den angefochtenen Entscheid verwies. Die Vorinstanz hat stillschweigend auf eine Vernehmlassung verzichtet. Am 19. Juni 2019 teilte der Beschwerdeführer mit, auf eine weitere Stellungnahme zu verzichten.

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten, den angefochtenen Entscheid und die Akten ist – soweit notwendig – in den nachstehenden Erwägungen einzugehen.

### **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

**1.** (...)

**2.** In der Beschwerde werden diverse formelle Rügen erhoben, welche sich allesamt als unbegründet erweisen.

**2.1.** Zunächst wirft der Beschwerdeführer der Beschwerdegegnerin vor, es sei stossend, dass er im Ausschlussverfahren erstmals von den (bestrittenen) Vorwürfen höre. Soweit er damit eine Verletzung von Art. 37 der Mittelschulverordnung (sGS 215.11, MSV) geltend macht, kann ihm nicht gefolgt werden. Zu berücksichtigen ist, dass während des Ultimatums auch geringfügige Disziplinarfehler genügen, um einen Schulausschluss zu rechtfertigen. Allein der Umstand, dass vorliegend ein Ausschluss angeordnet wurde, kennzeichnet die einzelnen Disziplinarfehler, die dem Beschwerdeführer vorgeworfen werden, nicht als schwer im Sinn von Art. 37 Abs. 1 MSV. Im vorliegenden Fall wurde denn auch keine förmliche Disziplinaruntersuchung durch die Rektorin oder durch eine von ihr beauftragte Person gemäss Art. 37 Abs. 1 MSV durchgeführt. Daher ist im Umstand, dass der Beschwerdeführer erst durch den



Antrag der Beschwerdegegnerin auf Ausschluss von der Schule von den gegen ihn erhobenen Vorwürfen Kenntnis erhielt, keine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu erblicken. Vorliegend räumte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 13. Dezember 2018 die Gelegenheit ein, zum Antrag der Beschwerdegegnerin Stellung zu nehmen. Dabei erhielt er Einsicht in den begründeten Antrag sowie in die dem Entscheid der Schulleitung zugrundeliegenden Akten. Der Beschwerdeführer hatte mithin durchaus die Möglichkeit, sachgerecht zum Verfahrensgegenstand Stellung zu nehmen, und sein Vertreter hat sich denn auch gegenüber der Vorinstanz in einer immerhin 13 Seiten umfassenden Eingabe zu den einzelnen Vorwürfen geäußert. Damit wurde sein Anspruch auf rechtliches Gehör hinreichend gewahrt (vgl. VerwGE B 2007/172 vom 5. November 2007 E. 2.1, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch), bestätigt mit Urteil des Bundesgerichts 2C\_704/2007 vom 1. April 2008 E. 2 [nicht publiziert in BGE 134 I 153]). An dieser Beurteilung ändert nichts, dass ihm die Namen der einzelnen Lehrpersonen nicht bekannt gegeben worden sei. Im Übrigen ergibt sich aus den Akten, dass das gerügte Verhalten die Fächer Physik und Französisch betraf. Damit dürfte es dem Beschwerdeführer ohne weiteres möglich gewesen sein, sich zu den entsprechenden Vorhaltungen und den beteiligten Lehrpersonen zu äussern.

**2.2.** Weiter macht der Beschwerdeführer geltend, das Verhalten der Beschwerdegegnerin verstosse gegen den Grundsatz von Treu und Glauben. So sei ihm mit E-Mail vom 12. November 2018 zugesichert worden, er könne das Schuljahr wiederholen. Aus der Mitteilung kann er indes nichts zugunsten seiner Anliegen ableiten. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Frage der Rechtmässigkeit des Schulausschlusses. Der Antrag auf Schulausschluss wird im Wesentlichen einerseits damit begründet, dass der Beschwerdeführer am 13. November 2018 eine Teamarbeit, welche sich als aus dem Internet stammend herausstellte, abgegeben hat. Andererseits wird angeführt, er habe am 3. Dezember 2018 den Leiter des Hausdienstes beleidigt. Der Beschluss über den Antrag auf Schulausschluss wurde damit erst nach dem Versand der E-Mail vom 12. November 2018 gefasst. Aufgrund der zeitlichen Abfolge kann bereits daher im Verhalten der Schulleitung kein treuwidriges Handeln erblickt werden. Der Beschwerdeführer wusste im Übrigen, dass das Ultimatum bis 3. Juli 2019 galt. Er konnte daher nicht darauf vertrauen, die Mitteilung der Prorektorin, wonach er bei einer Nichtabgabe der Maturaarbeit lediglich das Jahr wiederholen, jedoch die Schule nicht verlassen müsse,



bedeute, dass von (weiteren) Disziplinar massnahmen abgesehen werde. Ein Verstoss gegen den Grundsatz von Treu und Glauben ist daher nicht ersichtlich.

**3.** Art. 47 MSG ist die gesetzliche Grundlage der Disziplinarordnung an staatlichen Mittelschulen. Disziplinarfehler sind nach Art. 47 Abs. 1 MSG die Vernachlässigung von Schülerpflichten (lit. a), die Verletzung der Schulordnung (lit. b) und Verhalten in Schule und Öffentlichkeit, welches mit der Zugehörigkeit zur Mittelschule nicht vereinbar ist (lit. c). Für derartige Regelverstösse können gemäss Art. 47 Abs. 2 MSG als schwerste Disziplinar massnahmen die befristete Androhung des Schulausschlusses (durch die Rektoratskommission; Ziff. 1) und der Ausschluss aus der Schule (durch das Bildungsdepartement; Ziff. 2) verfügt werden. Die Disziplinarordnung wird durch Art. 30 ff. MSV näher bestimmt und ergänzt. Gemäss Art. 33 MSV richtet sich die Disziplinarsanktion nach den Beweggründen, dem Mass des Verschuldens, dem bisherigen Verhalten an der Schule sowie nach Umfang und Bedeutung der gestörten oder gefährdeten Interessen.

**3.1.** Der Beschwerdeführer hat seine jüngsten Verfehlungen, die schliesslich zum streitigen Schulausschluss geführt haben, während der Bewährungsfrist eines Ultimatums begangen. Die entsprechende Androhung des Schulausschlusses enthielt nicht nur einen schweren Tadel für sein bisheriges Fehlverhalten, sondern hatte zugleich die rechtliche Wirkung, dass während der festgelegten Frist schon geringfügige neue Disziplinarfehler den Schulausschluss nach sich ziehen können (BGE 134 I 153 E. 3.3 mit Hinweis). Gegen den Beschwerdeführer wurde am 10. Juli 2018 als Disziplinar massnahme die befristete Androhung des Schulausschlusses im Sinn von Art. 47 Abs. 2 lit. a MSG (Ultimatum) verfügt und das Ultimatum bis 3. Juli 2019 befristet. Diese Massnahme erwuchs unangefochten in Rechtskraft. Daher ist auf die Gründe, welche zum Ultimatum geführt haben, im vorliegenden Verfahren nicht weiter einzugehen (VerwGE B 2013/117 vom 9. Oktober 2013 E. 2.1 mit Hinweis auf BGE 134 I 153 E. 3.3, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)).

**3.2.** Fest steht, dass der Beschwerdeführer während der Bewährungsfrist erneut negativ aufgefallen ist. Den Vorwurf einer plagiierten Arbeit bestreitet er denn auch nicht substantiiert. Er anerkennt vielmehr, dass der Mitschüler offenbar die Inhalte des Arbeitsblattes – wenn auch ohne Kenntnis des Beschwerdeführers – vom Internet



## St.Galler Gerichte

heruntergeladen habe. Da es sich um eine Teamarbeit handelte, wäre es am Beschwerdeführer gelegen, die Arbeit des Mitschülers nicht unbesehen zu übernehmen, sondern deren Herkunft und Inhalt zu überprüfen. Letzteres umso mehr, als es sich bei der Arbeit um eine zwingende Voraussetzung handelt, aufgrund derer das Maturitätszeugnis erworben wird. Indem er dies unterliess, nahm er bereits die Möglichkeit einer plagiierten Arbeit in Kauf, was er sich nun entgegenhalten lassen muss. Weiter ist unbestritten, dass es zwischen dem Beschwerdeführer und dem Leiter des Hausdienstes zu einem verbalen Disput gekommen ist. Ob von seiner Seite die Aussage "Sie geben mir Straflektionen, weil Sie keinen Bock haben, selber zu arbeiten" oder aber "Es kommt mir so vor, als hätten Sie einfach keine Lust auf Ihre Arbeit" gefallen ist, spielt mit Blick auf die im Streit stehende Frage letztlich keine entscheidende Rolle. So oder anders handelt es sich dabei um eine respektlose Äusserung, welche den gebührenden Anstand missen lässt. Unbestritten blieb auch, dass der Beschwerdeführer nach wie vor nicht in der Lage war, die ihm auferlegte Absenzenregelung alters- und bildungsgemäss einzuhalten, und dies obwohl ihm diese mehrmals – letztmals am 3. Juli 2018 – erläutert wurde und auch daher als bekannt vorausgesetzt werden muss. Im Fach Physik fehlte er bis zum 3. Dezember 2018 14-mal. Daher, wie auch wegen Verspätungen bzw. diverser Versäumnisse, musste er denn auch mehrere Arbeitseinsätze leisten. Ausserdem erledigte er die Hausaufgaben grösstenteils nicht. Im Fach Französisch wurde ihm schliesslich eine schlechte Arbeitshaltung attestiert. Der Beschwerdeführer anerkennt zudem, dass die Kommunikation bezüglich der Abgabe der Maturaarbeit "etwas unglücklich" gewesen sei. Wie diese Verfehlungen für sich allein gesehen disziplinarrechtlich zu gewichten und zu sanktionieren wären, bedarf hier keiner näheren Erörterung. Mit dem erwähnten Verhalten versties der Beschwerdeführer selbst bei Berücksichtigung der von ihm geltend gemachten Umstände klar gegen die Disziplinarordnung. Mit dem Ultimatum wurde ausdrücklich festgehalten, dass mit der Bewährungsfrist die Schranke für den Ausschluss erheblich gesenkt und schon eine geringfügige Verfehlung den sofortigen Ausschluss von der Schule zur Folge haben werde. Der Beschwerdeführer fuhr ungeachtet des laufenden Ultimatus fort, seine Schulpflichten zu verletzen und gegen die Schulordnung zu verstossen, weshalb ihn die Schulbehörden grundsätzlich von der Schule ausschliessen konnten, ohne dadurch in Willkür gemäss Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) zu verfallen.



Beschwerdegegnerin und Vorinstanz machten zu Recht von ihrer Disziplinargewalt, die ihnen zur Sicherung eines geordneten und effizienten Lehrbetriebs von Gesetzes wegen zusteht, Gebrauch, wenn sich ein Schüler – wie vorliegend offensichtlich der Fall – immer wieder um seine Pflichten foutiert und den Lehrbetrieb stört.

**3.3.** Nach der Verfügung des Ultimatums vom 10. Juli 2018 war der Ermessensspielraum der Vorinstanz insofern begrenzt, als für allfällige weitere Verstösse bereits eine konkrete Massnahme bzw. Sanktion (Ausschluss) angedroht war. Der streitige Ausschluss hat aber gleichwohl dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Sinn von Art. 5 BV zu genügen.

Gegen den Beschwerdeführer lief ab dem 10. Juli 2018 ein Ultimatum, welches bis zum 3. Juli 2019 befristet war. In der entsprechenden mit einer Rechtsmittelbelehrung versehenen Verfügung wurde ihm die Bedeutung des Ultimatums (Schulausschluss bei weiteren Verstössen) klar aufgezeigt: Dabei handelt es sich um "eine letzte Warnung, die dem Schüler oder der Schülerin signalisieren soll, dass keine Regelwidrigkeiten mehr geduldet werden. Damit wird die Hürde für den Ausschluss von der Schule – welche nur bei schweren Vergehen direkt ausgesprochen werden kann – erheblich gesenkt. Beim Vorliegen eines Ultimatums kann schon ein an sich leichtes Vergehen kann zu einem Antrag auf Ausschluss von der Schule führen." Zum Ultimatum kam es, weil sich der Beschwerdeführer in den letzten Wochen oft nicht an die Absenzenregelungen – welche bereits seit dem 14. August 2017 galten und ihm am 3. Juli 2018 erneut erklärt wurden – gehalten hatte. Auch erledigte er Strafarbeiten entweder gar nicht oder mit massiver Verspätung. Trotz dieser unmissverständlichen Warnung im Sinn einer letzten Chance schaffte es der Beschwerdeführer auch danach nicht, sich an die ihm auferlegten Pflichten nachzukommen. Er verspätete sich nach wie vor, versäumte regelmässig Klausurtermine und erledigte die Hausaufgaben grösstenteils nicht. Auch beim Erstellen der Maturaarbeit hielt der Beschwerdeführer die vereinbarten Termine nicht ein. Am 8. November 2018 stellte sich gar heraus, dass er diese noch nicht einmal in Angriff genommen hatte, weshalb der Abgabetermin vom 7. Dezember 2018 denn auch nicht mehr eingehalten werden konnte. Aufgrund der vielen Verspätungen bzw. des Nichteinhaltens von Terminen wurde dem Beschwerdeführer schliesslich die Leistung einer zusätzlichen Arbeit im Umfang einer Lektion auferlegt. Die Lektion wurde erhöht, nachdem er zum ersten Termin wiederum



nicht erschienen war. Unter diesen Umständen muss davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer nicht gewillt war und ist, sich an seine Schulpflichten zu halten. Er hat vielmehr eine klare Verweigerungshaltung eingenommen, wobei weder regelmässige Strafarbeiten noch ein Ultimatum ein Umdenken seiner Einstellung bewirken konnten. Hinzu kommt respektloses Verhalten gegenüber dem Leiter Hausdienst. Schliesslich ist der Vorwurf eines "Plagiats" grundsätzlich als grober Verstoss zu werten, auch wenn nicht der Beschwerdeführer die Arbeitsblätter im Internet heruntergeladen hat, sondern sein Teamkollege. Diese Vorfälle lassen gesamthaft betrachtet und im Lichte des bisherigen Verhaltens des Beschwerdeführers den streitigen Ausschluss als verhältnismässig erscheinen; nicht entscheidend ist dagegen, ob jeder Vorfall für sich allein einen Ausschluss aus der Schule rechtfertigen würde (VerwGE B 2007/172 vom 5. November 2007 E. 3.4.1, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)).

**3.4.** Zusammenfassend gelangt das Verwaltungsgericht zum Schluss, dass der mit der Verfügung vom 13. März 2019 angeordnete Schulausschluss rechtmässig ist und nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verstösst. Folglich ist die Beschwerde abzuweisen.

**4.** Bei diesem Verfahrensausgang sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 1'500 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Sie ist mit dem vom Beschwerdeführer in der gleichen Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Von einer Rückerstattung des geleisteten Kostenvorschusses kann abgesehen werden, weil nicht massgebend ist, wie er die trotz erstellter Bedürftigkeit der Mittel aufzubringen vermochte (BGer 5A\_181/2012 vom 27. Juni 2012, E.2.3.3). Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und 98<sup>bis</sup> VRP).

Hingegen ist der Rechtsvertreter des mittellosen Beschwerdeführers bei diesem Ausgang zufolge Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung im Beschwerdeverfahren mit CHF 2'400 (80 % von CHF 3'000, Art. 31 Abs. 3 des Anwaltsgesetzes, sGS 963.70) zuzüglich CHF 120 pauschale Barauslagen (4 % von CHF 3'000; Art. 28<sup>bis</sup> der Honorarordnung, sGS 963.75, HonO) zu entschädigen. Mangels begründeten Antrags ist die Mehrwertsteuer nicht hinzuzurechnen (Art. 29



HonO). Der Rechtsvertreter darf von seinem Mandanten kein zusätzliches Honorar fordern (Art. 11<sup>bis</sup> HonO). Der Beschwerdeführer wird darauf hingewiesen, dass er je nach Prozessausgang zur Nachzahlung von Gerichts- und Anwaltskosten verpflichtet werden kann, wenn sich seine wirtschaftlichen Verhältnisse entsprechend verbessern (Art. 99 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 123 Abs. 1 ZPO).

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500 unter Verrechnung mit dem von ihm in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss.
3. Der unentgeltliche Rechtsvertreter, MLaw Benjamin Nüesch, Wil, wird aus der Gerichtskasse mit CHF 2'520 (einschliesslich Barauslagen, ohne Mehrwertsteuer) entschädigt.

Der Abteilungspräsident

Die Gerichtsschreiberin

Zürn

Blanc Gähwiler