



Fall-Nr.: B 2022/62
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 17.01.2023
Entscheiddatum: 20.10.2022

Entscheid Verwaltungsgericht, 20.10.2022

Sozialhilfe, Rückerstattung, Art. 18 SHG. Der Rückerstattung unterliegt die rechtmässig bezogene finanzielle Sozialhilfe, nicht aber die Kosten für Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration. Im Fall einer stationären Unterbringung von bedürftigen Personen sind die Kosten für die Lebenshaltung, darin inbegriffen insbesondere jene für Nahrungsmittel, Kleidung und persönliche Pflege, auszuscheiden und der finanziellen Sozialhilfe zuzuordnen. Vorliegend diene das betreute Wohnen nach einer stationären Entzugsbehandlung der beruflichen und sozialen Integration der Betroffenen. Die von der zuständigen Sozialhilfebehörde erbrachten Aufwendungen für jene stationäre Unterbringung sind deshalb grundsätzlich nicht der zurückzuerstattenden finanziellen Sozialhilfe zuzurechnen. Die rückerstattungspflichtigen Kosten für die Lebenshaltung und das Wohnen – sofern im Pensionsarrangement inbegriffen – sind jedoch auszuscheiden (Verwaltungsgericht, B 2022/62).

Entscheid vom 20. Oktober 2022

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiberin Schmid Etter

Verfahrensbeteiligte

Politische Gemeinde A.____,

Beschwerdeführerin,

gegen



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

Vorinstanz,

und

C.__,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Thomas Grossen, Advokaturbüro Kernstrasse,
Kernstrasse 10, Postfach, 8021 Zürich 1,

Gegenstand

Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

C.__, geb. 1977, wurde vom 17. November 2011 bis 31. Oktober 2013 durch die Politische Gemeinde A.__ finanziell unterstützt. Gedeckt wurden unter anderem die Aufwendungen für eine Integrationstherapie, die C.__ von Ende Juli 2012 bis Ende Juli 2013 bei der Stiftung Y.__ absolvierte, sowie für eine anschliessende dreimonatige Wohnbegleitung von August bis und mit Oktober 2013 in der eigenen Wohnung in B.__. Abklärungen der Sozialen Dienste der Politischen Gemeinde A.__ ergaben, dass C.__, mittlerweile wohnhaft in D.__, für das Jahr 2017 mit einem steuerbaren Einkommen von CHF 63'800 veranlagt worden war. Mit Verfügung vom 4. September 2019 wurde C.__ verpflichtet, Sozialhilfeleistungen von CHF 79'784.50 bis 31. Dezember 2019 zurückzuerstatten.

B.

C.__ erhob gegen die Verfügung der Sozialen Dienste der Politischen Gemeinde A.__ durch ihren Rechtsvertreter Rekurs beim Departement des Innern des Kantons St. Gallen mit dem Antrag auf Aufhebung der angefochtenen Verfügung und



St.Galler Gerichte

Feststellung, dass sämtliche Sozialhilfeleistungen nicht rückerstattungspflichtig seien, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Im Hinblick auf ein anderes, ähnliche Rechtsfragen betreffendes hängiges Rekursverfahrens wurde das Verfahren sistiert. Nach Aufhebung der Sistierung hiess das Departement des Innern den Rekurs von C.___ am 4. März 2022 gut, hob die angefochtene Verfügung der Sozialen Dienste A.___ auf, stellte fest, dass der Rückerstattungsanspruch CHF 25'321.70 beträgt, und wies die Angelegenheit im Sinn der Erwägungen zur ergänzenden Abklärung der finanziellen Verhältnisse an die Sozialen Dienste A.___ zurück; die amtlichen Kosten von CHF 1'000 wurden der Politischen Gemeinde A.___ auferlegt und C.___ eine ausseramtliche Entschädigung von CHF 2'549.60 (inkl. Barauslagen und Mehrwertsteuer) zugesprochen.

C.

Die Politische Gemeinde A.___ (Beschwerdeführerin) erhob durch ihre Sozialen Dienste gegen den Entscheid des Departements des Innern des Kantons St. Gallen (Vorinstanz) vom 4. März 2022 mit Eingabe vom 21. März 2022 (Datum Poststempel) und Ergänzung vom 22. April 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, unter Kosten- und Entschädigungsfolge seien der angefochtene Entscheid aufzuheben und C.___ (Beschwerdegegnerin) zu verpflichten, die im Zeitraum 17. November 2011 bis 31. Oktober 2013 bezogenen Sozialhilfeleistungen im Umfang von CHF 35'407.70 zurückzuerstatten.

Die Vorinstanz liess sich am 12. Mai 2022 unter Beantragung der Abweisung der Beschwerde vernehmen. Die Beschwerdegegnerin beantragte mit Vernehmlassung vom 1. Juli 2022 durch ihren Rechtsvertreter, die Beschwerde sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge zuzüglich Mehrwertsteuer abzuweisen. Dazu nahm die Beschwerdeführerin am 19. August 2022 Stellung. Die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin verzichteten auf weitere Stellungnahmen.

Auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid, die Ausführungen der Beteiligten zur Begründung ihrer Anträge sowie die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführerin ist zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Sie ist



im Rekursverfahren insoweit unterlegen, als der von ihr geltend gemachte Rückerstattungsanspruch gegenüber der Beschwerdegegnerin von CHF 36'837.50 auf CHF 25'321.70 herabgesetzt wurde und eine Rückweisung zur weiteren Abklärung an sie erfolgte. Dass Gegenstand des Beschwerdeverfahrens ein Rückweisungsentscheid ist, ändert nichts daran, da die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit und Kosten für ein Abklärungsverfahren ersparen würde (vgl. Art. 111 Abs. 1 und Art. 93 Abs. 1 Ingress und lit. b des Bundesgesetzes über das Bundesgericht; Bundesgerichtsgesetz, SR 173.110, BGG). Die Sozialen Dienste A.__ sind zur Vertretung der Beschwerdeführerin befugt (Art. 5 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes, sGS 381.1, SHG; Art. 8 lit. n des Sozialhilfereglements der Gemeinde A.__, sRS 333.2; Art. 1 des Reglements über den Weiterzug von Verfügungen und Entscheiden, sRS 931.1). Die Beschwerde gegen den Rekursentscheid vom 4. März 2022 wurde mit Eingabe vom 21. März 2022 (Datum Poststempel) rechtzeitig erhoben und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 22. April 2022 in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist deshalb einzutreten.

2.

2.1.

Zwischen den Verfahrensbeteiligten ist umstritten, welche der im Zeitraum Juli 2012 bis November 2013 von den Sozialen Diensten A.__ erbrachten Leistungen rückerstattungspflichtig sind. Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe mehrmals Umzugs- und Lagerungskosten der Beschwerdegegnerin bezahlt, insgesamt im Umfang von CHF 1'301. Gemäss Entscheid der Vorinstanz seien davon lediglich die Umzugskosten vom 14. November 2011 von CHF 490 rückerstattungspflichtig. Die übrigen Umzugs- und Lagerungskosten von CHF 811 stünden im Zusammenhang mit der Wohnungsaufgabe per Ende Juli 2012 vor dem Übertritt von der stationären Therapie in der Z.__-Klinik ins Y.__. Ausgenommen von der Rückerstattungspflicht seien aufgrund des klaren Gesetzeswortlauts lediglich die Kosten für die Teilnahme an Massnahmen der beruflichen und sozialen Integration. Nichts deute darauf hin, dass der Gesetzgeber auch weitergehende, vorgelagerte Aufwände von der Rückerstattungspflicht habe ausnehmen wollen. Die Umzugskosten seien vergleichbar mit den Wohnkosten, die ebenfalls zurückzuerstatten seien. Zwecks Vermeidung der Ausuferung nicht rückerstattungspflichtiger Kosten sei der Gesetzeswortlauf von Art. 18 Abs. 2 lit. a SHG eng auszulegen; eine Kausalität zwischen der Integrationsmassnahme und den Kosten reiche nicht aus. Das Kostgeld bei einem



stationären Aufenthalt gemäss Art. 22 der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE (sGS 381.31) werde in der bis 31. Dezember 2020 geltenden Fassung der KOS-Praxishilfe als der finanziellen Sozialhilfe zugehörige Leistung der Rückerstattung unterstellt. Wenn man die Rückerstattung lediglich gegenüber Sozialhilfeempfängern, welche in einer IVSE-Einrichtung untergebracht waren, bejahe, resultiere daraus eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung zu anderen, nicht in einer solchen Einrichtung untergebrachten Sozialhilfeempfängern. Das Kostgeld von insgesamt CHF 9'275 (CHF 25 pro Tag) sei somit rückerstattungspflichtig, auch wenn es sich bei den Institutionen Y.__ nicht um IVSE-Einrichtungen gehandelt habe.

Dem hält die Vorinstanz entgegen, ein Rückforderungsanspruch des Kostgeldes gestützt auf Art. 22 IVSE falle ausser Betracht, da die fraglichen Institutionen keine IVSE-Einrichtungen seien. Hinzu komme, dass für den damaligen Aufenthalt im Y.__ der Beschwerdegegnerin ein monatlicher Grundbedarf von CHF 761.60 – umfassend insbesondere Ausgaben für Nahrungsmittel und Getränke und damit ein Kostgeld – in Rechnung gestellt worden sei. Diese als Nebenkosten bezeichneten Lebenshaltungskosten seien im angefochtenen Entscheid der Rückerstattungspflicht unterstellt worden. Ein zusätzlicher Rückerstattungsanspruch auf Kostgeld sei daher zu verneinen. Ferner sei auch ein Wohnkostenanteil von CHF 600 der Rückerstattungspflicht unterworfen worden. Der Ansatz gemäss IVSE von CHF 25 pro Tag, in welchem nicht nur Kost, sondern auch Logis enthalten sei, sei damit bereits überschritten worden.

Die Beschwerdegegnerin führt aus, die umstrittenen Umzugs- und Einlagerungskosten seien durch ihren Übertritt ins betreute Wohnen verursacht worden, weshalb sie zu den Integrationsmassnahmen zu zählen seien. Für die Rückerstattung eines Kostgeldes von CHF 9'275 bestehe keine gesetzliche Grundlage.

2.2.

Die finanzielle (Art. 9 ff. SHG) bildet zusammen mit der betreuenden (Art. 7 ff. SHG) die persönliche Sozialhilfe (Abschnitt II des SHG). Anspruch auf finanzielle Sozialhilfe hat, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 9 Abs. 1 SHG). Zur betreuenden Sozialhilfe gehören Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration (Art. 8 Abs. 1 lit. d SHG), zu denen insbesondere Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen, Therapien, Beratungen sowie gemeinnützige Tätigkeiten zählen (Art. 12a Abs. 1 SHG). Die stationäre Sozialhilfe bezweckt, Personen, die aus verschiedenen Gründen auf



Betreuung in einer stationären Einrichtung angewiesen sind, ein geeignetes Angebot zur Verfügung zu stellen (vgl. Art. 27a Abs. 1 SHG; Botschaft und Entwurf der Regierung vom 5. August 1997 zum Sozialhilfegesetz, in: ABI 1997 S. 1770).

Der Rückerstattung durch die unterstützte Person – sofern sich deren finanzielle Lage gebessert hat und die Rückerstattung zumutbar ist –, unterliegt gemäss Art. 18 Abs. 1 SHG ausdrücklich die rechtmässig bezogene finanzielle Sozialhilfe, während die betreuende Sozialhilfe nicht rückerstattungspflichtig ist. Die Rückerstattung erstreckt sich nach Art. 18 Abs. 2 lit. a SHG daher nicht auf die Kosten für Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration nach Art. 12a SHG. Sowohl aus den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien), als auch aus Art. 12a Abs. 2 SHG, wonach die Teilnahme an Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration bei der Bemessung der finanziellen Sozialhilfe angemessen berücksichtigt wird, ergibt sich, dass die finanzielle Sozialhilfe bei einem stationären Aufenthalt nicht die gesamten anfallenden Kosten umfasst. Bedürftigen Personen in stationären Einrichtungen (Heimen, Kliniken usw.), in therapeutischen Wohngemeinschaften oder in Pensionen ist an Stelle des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt (GBL) eine Pauschale zur Deckung der nicht im Pensionsarrangement enthaltenen Ausgabenpositionen zu gewähren (VerwGE B 2020/8 vom 26. März 2020 E. 4.2 mit Hinweisen; C. Hänzi, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 181; G. Wizent, Sozialhilferecht, Zürich/St. Gallen 2020, S. 350). Die SKOS-Richtlinien sind zwar im Kanton St. Gallen nicht verbindlich, stellen aber gemäss der St. Gallischen Konferenz der Sozialhilfe (KOS) ein taugliches Praxisinstrument dar (vgl. SKOS-Richtlinien Kap. A.1. und KOS Handbuch unter www.kos-sg.ch). Das vorrangige Ziel der Sozialhilfe liegt darin, dass die unterstützte Person ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit wiedererlangt. Leistungsbezogene Hilfen, Eingliederungshilfen sowie situationsbedingte Leistungen im Zusammenhang mit Eingliederungshilfen unterliegen bei rechtmässigem Bezug gemäss SKOS-Richtlinien (Kap. D.2 und E.3.1.) nicht der Rückerstattungspflicht (Wizent, a.a.O., S. 305).

2.3.

2.3.1.

Nach einer stationären Entzugsbehandlung in der Z.__-Klinik in E.__ weilte die Beschwerdegegnerin vom 26. Juli 2012 bis 31. Juli 2013 im Y.__. Das betreute Wohnen diente der beruflichen und sozialen Integration der Beschwerdegegnerin. Die von der zuständigen Sozialhilfebehörde erbrachten Aufwendungen für jene stationäre Unterbringung sind deshalb grundsätzlich nicht der – zurückzuerstattenden –



finanziellen Sozialhilfe zuzurechnen, so insbesondere die Kosten für die Therapie und für die interne Beschäftigung.

In den von der Stiftung Y.___ erhobenen Tagespauschalen von CHF 150 waren jedoch nebst den Kosten für die sozialtherapeutische Begleitung (Gruppen- und Einzelgespräche, Sozialdienst, etc.) auch Wohnkosten (Zimmer, Strom, Heizung, etc.) enthalten (vgl. vi-act. 13/30). Die Vorinstanz erwog, dass die Beschwerdeführerin für jene Zeit den Wohnkostenanteil von CHF 600 pro Monat, was einer ortsüblichen Zimmermiete in A.___ entspreche, zurückzuerstatten habe, da dieser praxisgemäss nicht der betreuenden, sondern der finanziellen Sozialhilfe zuzurechnen sei. Für zwölf Monate und sechs Tage resultierten rückerstattungspflichtige Kosten von CHF 7'316. Diese Rückerstattungspflicht wird im vorliegenden Verfahren weder von der Beschwerdeführerin noch der Beschwerdegegnerin in Frage gestellt.

2.3.2.

Nebst den Wohnkosten verfügte die Beschwerdeführerin zusätzlich die Rückerstattung eines Kostgeldes von CHF 9'275 (CHF 25 pro Tag) für die Zeit im Y.___. Sie stützt sich dabei auf die IVSE. Die IVSE bezweckt, die Aufnahme von Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen in geeigneten Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons ohne Erschwernisse zu ermöglichen. Insbesondere geht es darum, dass der Wohnkanton der Einrichtung des Standortkantons mittels der Kostenübernahmegarantie die Leistungsabgeltung zu Gunsten der Person für die zu garantierende Periode zusichert (Art. 19 IVSE). Die IVSE regelt also die entsprechenden Finanzierungsmodalitäten bei interkantonalen Sachverhalten zwischen dem Wohn- und dem Standortkanton. Sie kommt zur Anwendung, wenn eine stationäre Einrichtung der IVSE unterstellt ist. Bei der Leistungsabgeltung nach IVSE handelt es sich nur im Zusammenhang mit den Beiträgen der Unterhaltspflichtigen um Leistungen der Sozialhilfe (vgl. Art. 22 IVSE; Wizent, a.a.O., S. 353 f.). Diese Beiträge entsprechen den mittleren Tagesaufwendungen für Kost und Logis für eine Person in einfachen Verhältnissen. Nach Art. 18 der Verordnung zur Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE (sGS 387.21, V-ISVE) beträgt der Beitrag der Unterhaltspflichtigen im Kanton St. Gallen CHF 25 pro Tag.

Die Vorinstanz verneinte den Anspruch auf Rückerstattung eines Kostgeldes von CHF 9'275 (CHF 25 pro Tag) für die Zeit im betreuten Wohnen mangels Rechtsgrundlage, da jene Trägerinstitution (damals Stiftung Y.___, heute X.___-Stiftung) keine IVSE anerkannte Einrichtung sei (act. 2 E. 3.7), was zutrifft. Unabhängig davon,



St.Galler Gerichte

ob eine bestimmte Institution eine von der IVSE anerkannte Einrichtung war bzw. ist, sind die Kosten für die Lebenshaltung, darin inbegriffen insbesondere jene für Nahrungsmittel, Kleidung und persönliche Pflege, der finanziellen Sozialhilfe zuzuordnen. Je nachdem, wie die Finanzierung in einer Institution erfolgt und welche Positionen mit Pauschalen abgegolten sind, variiert die Höhe des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt (GBL). Die Beschwerdeführerin kam während des Aufenthalts im Y.___ vollumfänglich für den Lebensunterhalt der Beschwerdegegnerin auf. Die Abrechnung erfolgte nicht über die IVSE-Verbindungsstelle, sondern die Zahlungen wurden von der Wohnsitzgemeinde als Sozialhilfe direkt an die Stiftung Y.___ geleistet. Gemäss Kostengutsprache vom 10. Juli 2012 übernahm die Beschwerdeführerin die Tagespauschale von CHF 150, die zusätzlichen Kosten von CHF 80 pro Tag für die interne Beschäftigung an 2.5 Tagen pro Woche sowie die Lebenshaltungskosten von CHF 761.60 (vi-act. 2). Die Lebenshaltungskosten waren nicht in der Tagespauschale inbegriffen, sondern wurden separat ausgewiesen und in Rechnung gestellt. In den Monaten August 2012 bis und mit Juli 2013 überwies die Beschwerdeführerin der Stiftung Y.___ monatlich CHF 761.60 (vi-act. 21, als "Grundbedarf" in Rechnung gestellt). Dies entspricht einem Ansatz von rund CHF 25 pro Tag. Hinzu kamen noch CHF 147.40 für sechs Tage im Juli 2012 (vi-act. 21/16). Insgesamt leistete die Beschwerdeführerin somit durch Finanzierung des Grundbedarfs finanzielle Sozialhilfe in der Höhe von CHF 9'286.60 (12 x CHF 761.60 plus CHF 147.40). Das Geld wurde der Beschwerdegegnerin im betreuten Wohnen ausgehändigt, und sie bestritt damit ihren Lebensunterhalt.

Im angefochtenen Entscheid erwog die Vorinstanz, die im betreuten Wohnen von Juli 2012 bis Juli 2013 angefallenen Nebenkosten (Grundbedarf, Fahrspesen, auswärtige Verpflegung und Einkommensfreibetrag) in der Höhe von insgesamt CHF 14'511.60 seien der finanziellen Sozialhilfe zuzuordnen und rückerstattungspflichtig (E. 3.8.4). Die Beschwerdegegnerin akzeptierte dies. Wie aus den einzelnen Rechnungen der Stiftung Y.___ ersichtlich ist, waren der Grundbedarf von CHF 9'286.60 und damit das "Kostgeld" darin enthalten (vi-act. 21/16 [Juli und August 2012], 21/20 [September 2012], 21/25 [Oktober 2012], 21/26 [November 2012], 21/27 [Dezember 2012], 21/28 [Januar 2013], 21/30 [Februar 2013], 21/32 [März 2013], 21/33 [April 2013], 21/34 [Mai 2013], 21/36 [Juni 2013] und 21/38 [Juli 2013]). Es besteht daher kein Anspruch der Beschwerdeführerin auf zusätzliche Rückerstattung eines Kostgeldes von CHF 9'275 durch die Beschwerdegegnerin. Etwas Gegenteiliges ergibt sich entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin weder aus Art. 22 IVSE, der vorliegend ohnehin nicht anwendbar ist, noch liegt unter diesen Umständen eine Ungleichbehandlung



gegenüber in IVSE-Einrichtungen untergebrachten Sozialhilfeempfängern vor. In diesem Punkt ist die Beschwerde somit abzuweisen.

2.4.

2.4.1.

Ebenfalls umstritten ist, ob die im Zusammenhang mit dem Umzug von der damaligen Wohnung in A.__ in das Y.__ am 30. Juli 2012 entstandenen Umzugskosten von CHF 454 (vi-act. 21/12) und "Lagergebühren" von CHF 75 (bei denen es sich offenbar tatsächlich um Fahrspesen für die Wohnungsabgabe in A.__ handelt, vi-act. 21/16) sowie die beim Umzug vom Y.__ in die eigene Wohnung in B.__ am 8. Oktober 2013 entstandenen Umzugskosten von CHF 282 (vi-act. 21/39) zurückzuerstatten sind. Die Vorinstanz erwog, die Umzugs- und Einlagerungskosten hätten ihren Teil dazu beigetragen, dass die Beschwerdegegnerin im betreuten Wohnen in ihrer beruflichen und sozialen Integration professionell habe unterstützt werden können, weshalb diese nicht zurückzuerstatten seien.

2.4.2.

Bei den Umzugs- und Lagerungskosten handelt es sich um situationsbedingte Leistungen (SIL; SKOS-Richtlinien Kap. C.6.6.). Da diese im vorliegenden Fall in direktem Zusammenhang mit einer Eingliederungshilfe, namentlich der Therapie zwecks sozialer und beruflicher Integration, anfielen, besteht ein sachlicher Zusammenhang zu dieser (SKOS-Richtlinien Kap. E.2.4.). Die beim Umzug ins wie auch beim Wegzug vom betreuten Wohnen entstandenen Kosten von insgesamt CHF 811 sind somit in Übereinstimmung mit der Vorinstanz der betreuenden Sozialhilfe zuzuordnen, womit ein Rückerstattungsanspruch der Beschwerdeführerin entfällt. Da es sich um klar definierte Kosten mit engem Bezug zur Mass-nahme der sozialen und beruflichen Integration handelt, besteht keine Gefahr der Ausuferung von nicht rückerstattungspflichtigen Kosten. Zudem konnten mit der Wohnungsauflösung zugunsten des befristeten Aufenthalts im betreuten Wohnen erhebliche Kosten eingespart werden. Auch in diesem Punkt ist die Beschwerde abzuweisen.

2.5.

Zusammenfassend hat die Beschwerdegegnerin im Zeitraum 17. November 2011 bis 31. Oktober 2013 somit finanzielle und damit grundsätzlich rückerstattungspflichtige Sozialhilfe im Betrag von CHF 25'321.70 bezogen.



3.

3.1.

Die Beschwerdeführerin rügt, der Schluss der Vorinstanz, sie habe die Zumutbarkeit einer Rückerstattung ungenügend geprüft, sei nicht haltbar. Trotz mehrfacher Aufforderung im Jahr 2019 habe die Beschwerdegegnerin bis heute keine Auskunft über ihre finanziellen Verhältnisse geliefert. Damit habe sie ihre Mitwirkungspflicht nach Art. 16 SHG verletzt. Es habe von Beginn weg festgestanden, dass zumindest ein Teil der bezogenen Leistungen rückerstattungspflichtig sei, womit kein Anlass bestanden habe, die Mitwirkung bei der Ermittlung der finanziellen Verhältnisse zu verweigern. Zudem habe sich die Beschwerdegegnerin im vorinstanzlichen Verfahren grundsätzlich bereit erklärt, zumutbare Abzahlungsraten zu leisten. Auf eine Rückweisung zwecks Abklärung und Beurteilung der Zumutbarkeit der Rückerstattung sei folglich zu verzichten.

Die Beschwerdegegnerin führt aus, eine Prüfung der Zumutbarkeit der Rückerstattung mache eindeutig nur Sinn, wenn die Höhe des Rückerstattungsbetrags rechtskräftig feststehe, da die finanziellen Verhältnisse im dannzumaligen Zeitpunkt massgebend seien.

3.2.

Nach Art. 18 Abs. 1 SHG ist rechtmässig bezogene finanzielle Sozialhilfe zurückzuerstatten, wenn sich die finanzielle Lage der unterstützten Person gebessert hat und die Rückerstattung zumutbar ist. Aus den allgemeinen Zielsetzungen der Sozialhilfe ist abzuleiten, dass die Rückerstattung nicht zumutbar ist, wenn sie mit einiger Wahrscheinlichkeit zu einer erneuten Bedürftigkeit des Pflichtigen führen würde. Die Rückerstattung setzt voraus, dass sich die wirtschaftliche Lage der unterstützten Person grundlegend verbessert hat. Einkünfte, die nur wenig über dem Existenzminimum liegen, vermögen die Rückerstattungspflicht noch nicht auszulösen, weil dadurch die Motivation zur Selbsthilfe untergraben würde. Der unterstützten Person ist eine den durchschnittlichen Verhältnissen entsprechende Lebenshaltung zuzugestehen. Zumutbar ist die Rückerstattung insbesondere dann, wenn dadurch eine den Verhältnissen des Verpflichteten durchschnittliche, angemessene Lebenshaltung nicht gefährdet wird (Wizent, a.a.O., S. 297; F. Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. Aufl. 1999, S. 178 f.).

Gemäss verwaltungsgerichtlicher Praxis muss die Rückerstattungspflicht in ihrem Umfang und ihrer Art so bestimmt werden, dass die wirtschaftliche Existenz und das



Fortkommen des Pflichtigen weder gefährdet noch erheblich beeinträchtigt werden. Die Rückerstattung ist nur zumutbar, wenn unter Berücksichtigung der gesamten persönlichen Verhältnisse angenommen werden darf, der Betroffene werde durch die Rückerstattung nicht der Gefahr einer erneuten Bedürftigkeit ausgesetzt. Dabei sind nicht dieselben strengen Massstäbe anzulegen wie bei der Prüfung der Frage, ob der Gesuchsteller Anspruch auf finanzielle Sozialhilfe hat. Hinzu kommt jedoch, dass eine Rückerstattung erst zumutbar ist, wenn stabile Verhältnisse vorliegen und das vorhandene Einkommen das um den Grundbetrag (inkl. Zuschlag von 20 %), die obligatorischen Abgaben (Steuern, Militärpflichtersatz usw.), die Versicherungsprämien, die Alimente und die Ausbildungskosten erweiterte soziale Existenzminimum übersteigt und/oder das vorhandene Vermögen höher ist als die doppelten Vermögensfreigrenzen nach den Richtlinien über die Bemessung der Sozialhilfeleistungen (vgl. GVP 2001 Nr. 6).

Ob die Voraussetzungen für eine Rückerstattung erfüllt sind, ist von der Behörde, welche die Sozialhilfe gewährte, zu prüfen, wobei die vormals bedürftige Person entsprechend Auskunft zu erteilen hat (vgl. Art. 16 SHG). Die Sozialhilfebehörde trägt die Beweislast für die Höhe der geleisteten wirtschaftlichen Hilfe. Ihr obliegt eine Dokumentationspflicht, wonach die Abrechnung sämtlicher Ausgaben und Einnahmen leicht verständlich und nachvollziehbar darzustellen ist (Wizent, a.a.O., S. 303).

Die Rekursinstanz kann die Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückweisen (Art. 56 Abs. 2 VRP). An der für einen reformatorischen Entscheid notwendigen Entscheidungsfähigkeit fehlt es vor allem dann, wenn die Vorinstanz den Sachverhalt ungenügend abgeklärt hat (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 1029). Die Rückweisung beruht auf einem Ermessensentscheid und ist – auch im Rekursverfahren – insbesondere dann angezeigt, wenn eine wesentliche Ergänzung der Beweisgrundlagen notwendig ist (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 1030 mit Hinweis auf GVP 1969 Nr. 29).

3.3.

Die Vorinstanz erwog, die Beschwerdeführerin habe die Zumutbarkeit der Rückerstattung ungenügend geprüft. Sie sei ausschliesslich aufgrund des steuerbaren Einkommens von CHF 63'800 im Jahr 2017 davon ausgegangen, dass die Rückerstattung höchstwahrscheinlich zumutbar sei. Nachdem sich die Beschwerdegegnerin bereit erklärt habe, ihre finanziellen Verhältnisse offenzulegen und zumutbare Abzahlungsraten zu vereinbaren, sobald die Rückerstattungssumme rechtskräftig feststehe, sei die Angelegenheit zur ergänzenden Abklärung der



finanziellen Verhältnisse und Neubeurteilung betreffend Zumutbarkeit an die Beschwerdeführerin zurückzuweisen.

Der Nachweis der Zumutbarkeit der Rückerstattung obliegt der Beschwerdeführerin, welche die Rückerstattung gegenüber der Beschwerdegegnerin verfügt hat. Mit Schreiben vom 11. Juni 2019 forderte sie diese auf, zwecks Prüfung der finanziellen Situation resp. der Rückerstattungsmöglichkeiten einen Fragebogen auszufüllen (vi-act. 11). Die Beschwerdegegnerin ersuchte daraufhin um Zustellung einer Übersicht über die bezogenen Leistungen und wies anschliessend mit Schreiben vom 14. August 2019 zutreffend darauf hin, dass gewisse Positionen falsch abgerechnet worden seien. Zudem erklärte sie, einen Rechtsbeistand beziehen zu wollen, und verwies auf die SKOS-Richtlinien, wonach eine Rückerstattung durch monatliche Arbeitseinkünfte nicht als sinnvoll erachtet werde (vi-act. 7). Die Beschwerdeführerin teilte der Beschwerdegegnerin am 21. August 2019 mit, man werde gerne dazu Stellung nehmen, benötige aber noch Zeit, um Belege herauszusuchen (vi-act. 6). Anstelle einer Stellungnahme verfügte die Beschwerdeführerin am 4. September 2019 die Rückerstattungspflicht im Betrag von CHF 79'784.50 bis 31. Dezember 2019.

Der Vorwurf der Verletzung der Mitwirkungspflicht trifft unter diesen Umständen nicht zu. Inwiefern die Beschwerdegegnerin anlässlich eines Telefonats vom 13. August 2019 von der Beschwerdeführerin erneut darauf hingewiesen worden sein soll, die eingeforderten Unterlagen zur Prüfung einer allfälligen Rückerstattung einzureichen, geht aus den Akten nicht nachweislich hervor; insbesondere fehlt dazu jeglicher Hinweis im Schreiben der Beschwerdeführerin vom 21. August 2019, das zudem auch nicht auf allfällige Folgen einer Nichteinreichung des Fragebogens aufmerksam macht (vi-act. 6). Die angefochtene Verfügung enthält sodann weder eine nachvollziehbare Zusammenstellung der Höhe der Rückforderung noch Ausführungen zur Zumutbarkeit der Rückerstattung (vi-act. 1). Allein der in den Akten nicht belegte Hinweis, die Beschwerdegegnerin sei im Jahr 2017 mit einem steuerbaren Einkommen von CHF 63'800 veranlagt worden, reicht nicht aus, zumal diese Angabe im Zeitpunkt der Verfügung am 4. September 2019 ohnehin nicht mehr aktuell gewesen wäre. Unzutreffend ist auch die Erwägung, wonach die Beschwerdegegnerin innert Frist keine Einwendungen gegen die Rückerstattung erhoben habe. Sie hat sich auch nicht durchwegs geweigert, die erforderlichen Angaben zu machen, sondern wies zutreffenderweise auf mehrere Unstimmigkeiten hin und wollte zuerst nähere Angaben und Erklärungen, worauf ihr die Beschwerdeführerin eine Stellungnahme in Aussicht stellte. Dass sie unter diesen Umständen mit der Einreichung des Fragebogens



abwartete, kann ihr nicht zum Vorwurf gereichen. Mittlerweile hat die Beschwerdeführerin ihre ursprüngliche Rückforderung auf CHF 35'407.70 reduziert. Selbst wenn die Mitwirkungspflicht verletzt worden wäre, lässt sich daraus nicht ohne Weiteres der Schluss auf die Zumutbarkeit der Rückerstattung ziehen. Auch in diesem Fall hat die Sozialhilfebehörde ihren Entscheid nach pflichtgemäßem Ermessen zu fällen (Wizent, a.a.O., S. 321). Bis anhin erfolgte somit keine Prüfung der Zumutbarkeit der Rückerstattung aufgrund der aktuellen finanziellen Verhältnisse der Beschwerdegegnerin, weshalb sich die Rückweisung an die Beschwerdeführerin zur Vornahme einer solchen als rechtens erweist. Die Beschwerdegegnerin ist dabei gehalten, die erforderlichen Auskünfte zu erteilen.

4.

Die Rückweisung einer Sache zu neuem Entscheid mit offenem Ausgang gilt als vollständiges Obsiegen (VerwGE B 2010/19 vom 1. Juli 2020 E. 2.3.), womit sich die Verlegung der amtlichen und ausseramtlichen Kosten zulasten der Beschwerdeführerin durch die Vorinstanz als rechtmässig erweist.

5.

Zusammenfassend ist die Beschwerde somit vollumfänglich abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von der Beschwerdeführerin zu tragen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 1'500 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12). Auf die Erhebung ist nicht zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

Die Beschwerdeführerin hat die Beschwerdegegnerin, deren Rechtsvertreter keine Kostennote eingereicht hat, für das Beschwerdeverfahren ermessensweise mit einem Pauschalhonorar von CHF 2'000 zuzüglich Barauslagen von CHF 80 (vier Prozent von CHF 2'000) und CHF 160.15 Mehrwertsteuer (7,7 Prozent von CHF 2'080) zu entschädigen (Art. 19, Art. 22 Abs. 2 Ingress und lit. b, Art. 28^{bis} und Art. 29 der Honorarordnung; sGS 963.75).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500.



3.

Die Beschwerdeführerin entschädigt die Beschwerdegegnerin für das Beschwerdeverfahren mit CHF 2'080 (zuzüglich Mehrwertsteuer).