



**Fall-Nr.:** B 2022/93  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 26.10.2022  
**Entscheiddatum:** 19.09.2022

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 19.09.2022**

**Sozialhilferecht; Art. 17a SHG. Rechtmässigkeit der Einstellung der finanziellen Sozialhilfe wegen Verweigerung der zumutbaren Teilnahme am entlohnten Arbeitsintegrationsprogramm im 80 Prozent Pensum. Der hilfesuchenden Person ist eine angemessene Frist zur Annahme der Arbeit anzusetzen. Eine Bereitschaft zur Teilnahme am Programm im 50 Prozent Pensum stellt eine relevante Sachverhaltsänderung dar, die sinngemäss ein neues Unterstützungsgesuch darstellt, auf das Anspruch zur Prüfung durch die Behörde besteht (Verwaltungsgericht, B 2022/93). Auf eine gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde trat das Bundesgericht mit Urteil vom 10. November 2022 nicht ein (Verfahren 8C\_599/2022).**

#### **Entscheid vom 19. September 2022**

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; a.o. Gerichtsschreiberin Schatzmayer

Verfahrensbeteiligte

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

**Beschwerdeführer,**

gegen

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



**Vorinstanz,**

und

**Politische Gemeinde X.\_\_,**

**Beschwerdegegnerin,**

Gegenstand

### **Einstellung der finanziellen Sozialhilfe ab 1. Juni 2020**

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

**A.**

**A.a.**

A.\_\_, geb. 1963, lebt in X.\_\_ und wurde von den dortigen Sozialen Diensten seit dem 1. Dezember 2016 sozialhilferechtlich unterstützt. Am 4. Januar 2019 verfügten die Sozialen Dienste die Teilnahme am entlohnten Beschäftigungsprogramm im M.\_\_ in Y.\_\_ ab 7. Januar 2019 mit einem Arbeitspensum von 80 Prozent zu einem Taglohn von CHF 85 pro erfülltem Arbeitstag. Nebst der pünktlichen und vollumfänglichen Teilnahme am Beschäftigungsprogramm verfügten sie weitere Auflagen, wie die Anmeldung beim RAV, intensive Arbeitsbemühungen und die Annahme jeder verfügbaren oder zugewiesenen Arbeit (vgl. act. 2, Sachverhalt A.). Allerdings nahm A.\_\_ am Arbeitsprogramm des M.\_\_ in Y.\_\_ nicht teil mit der Begründung, er könne seinen Hund nicht mit zur Arbeit nehmen. Daraufhin kürzten die Sozialen Dienste mit Verfügung vom 14. März 2019 die Sozialhilfeleistungen ab 1. April 2019 für sechs Monate um 30 Prozent.

**A.b.**

Den gegen die Verfügung vom 4. Januar 2019 erhobenen Rekurs von A.\_\_ hatte der Stadtrat X.\_\_ am 12. März 2019 abgewiesen. Diesen Entscheid focht A.\_\_ beim Departement des Innern an. Mit Entscheid vom 5. November 2019 (act. 7.1) wies dieses den Rekurs ab, soweit er sich gegen die Teilnahme von A.\_\_ am Beschäftigungsprogramm im M.\_\_ in Y.\_\_ richtete. Weiter ging es von einer



## St.Galler Gerichte

sinngemässen Anfechtung der Verfügung der Sozialen Dienste vom 14. März 2019 betreffend Kürzung der Sozialhilfe aus und überwies den Rekurs diesbezüglich zuständigkeithalber an den Stadtrat X.\_\_. Der Entscheid vom 5. November 2019 erwuchs in Rechtskraft.

### **A.c.**

Mit Beschluss vom 4. Februar 2020 wies der Stadtrat X.\_\_ den vom Departement an ihn überwiesenen Rekurs gegen die Kürzung ab. Dagegen rekurrierte A.\_\_ am 13. Februar 2020 wiederum an das Departement des Innern, welches den Rekurs mit Entscheid vom 3. Dezember 2020 abwies, soweit es darauf eintrat (vgl. act. 2, Sachverhalt B. und C.).

### **A.d.**

Die dagegen erhobene Beschwerde hiess das Verwaltungsgericht mit Entscheid B 2020/238 vom 26. März 2021 teilweise gut, soweit es darauf eintrat, und hob den vorinstanzlichen Entscheid auf. Die Kürzung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt reduzierte es ab 1. April 2019 von 30 Prozent für 6 Monate, auf 20 Prozent für 4 Monate. Das Verwaltungsgericht begründete die Reduktion der Kürzung insbesondere mit einer ärztlich bescheinigten Arbeitsunfähigkeit, die A.\_\_ für einen Teil des in die Beurteilung der Kürzung durch die Sozialen Dienste einbezogenen Zeitraums (Januar bis März 2019) attestiert worden war.

### **B.**

#### **B.a.**

Unterdessen und wohl mit Blick auf den rechtskräftigen Entscheid des Departements des Innern vom 5. November 2019 betreffend Teilnahme am Beschäftigungsprogramm hatten die Sozialen Dienste A.\_\_ mit Schreiben vom 26. Februar 2020 aufgefordert, ab 1. April 2020 eine Arbeit im M.\_\_ in Z.\_\_ zu 80 Prozent aufzunehmen. Es sei ihm nicht erlaubt, seinen Hund mit zur Arbeit zu führen (Rekurs-Akten, act. 7/39). Nach weiteren Abklärungen insbesondere zur Arbeitsfähigkeit von A.\_\_ (vgl. etwa Rekurs-Akten, act. 7/55) hatten die Sozialen Dienste von ihm mit E-Mail vom 27. Mai 2020 erneut die "Teilnahme am Programm" ab 2. Juni 2020 verlangt (vgl. Rekursakten, act. 7/64). Sie hatten ihn ausserdem aufgefordert, ihnen bis zum 3. Juni 2020 Informationen über seinerseits erwähnte Zuwendungen der Mutter zukommen zu lassen, namentlich über Umfang und Art der Verschuldung. Da A.\_\_ weder das Arbeitsintegrationsprogramm angetreten noch die geforderten Informationen über die Zuwendungen seiner Mutter eingereicht hatte, hatten sie nach Gewährung des rechtlichen Gehörs mit Verfügung



## St.Galler Gerichte

vom 9. Juli 2020 unter anderem die finanzielle Sozialhilfe rückwirkend ab 1. Juni 2020 eingestellt und Sozialhilfeleistungen über CHF 71'876.10 (Zeitraum 1. Dezember 2016 bis 31. Mai 2020) als rückerstattungspflichtig bezeichnet (vgl. Rekursakten, act. 7/67).

### **B.b.**

Mit Schreiben vom 13. Juli 2020 hatte A.\_\_\_ dagegen Rekurs beim Stadtrat erhoben (vgl. Rekursakten, act. 7/68). Dieser wies den Rekurs mit Beschluss vom 27. April 2021 (Versand am 3. Mai 2021) vollumfänglich ab, soweit er darauf eintrat, und entzog einem allfällig dagegen erhobenen Rekurs die aufschiebende Wirkung (vgl. Rekursakten, act. 5).

### **B.c.**

Mit Eingabe vom 6. Mai 2021 rekurrierte A.\_\_\_ beim Departement des Innern gegen den Beschluss des Stadtrates (vgl. Rekursakten, act. 1). Das Departement des Innern wies den Rekurs mit Entscheid vom 11. Mai 2022 ab, soweit es darauf eintrat, und folgte dem Begehren der politischen Gemeinde X.\_\_\_, einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen, nicht.

### **C.**

Am 13. Mai 2022 gelangte A.\_\_\_ (Beschwerdeführer) mit Beschwerde gegen den Entscheid vom 11. Mai 2022 des Departementes des Innern (Vorinstanz) an das Verwaltungsgericht. Er beantragt sinngemäss, dass ihm die Sozialhilfe weder gestrichen noch gekürzt werde, er seinen Hund zur Arbeit ins M.\_\_\_ mitnehmen dürfe, er unentgeltliche "Rechtshilfe" erhalte, das Arztgeheimnis und die freie Arztwahl erhalten bleiben, die persönliche Würde des Menschen und des Tieres gewahrt werde und dass er 50 Prozent im M.\_\_\_ arbeiten dürfe, um seinen Hund S.\_\_\_ zu behalten (vgl. act. 1). Mit Schreiben vom 24. Mai 2022 verzichtete die Vorinstanz auf eine Stellungnahme und verwies auf ihren Entscheid vom 11. Mai 2022 sowie auf den Entscheid des Verwaltungsgerichtes B 2020/238 vom 26. März 2021 (vgl. act. 6). Die Politische Gemeinde X.\_\_\_ (Beschwerdegegnerin) verzichtete stillschweigend auf eine Vernehmlassung. Der Beschwerdeführer nahm die Gelegenheit, sich abschliessend zu äussern, nicht wahr.



Auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid und die Ausführungen des Beschwerdeführers zur Begründung seiner Anträge sowie die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

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

#### **1.**

##### **1.1.**

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59<sup>bis</sup> 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 13. Mai 2022 erfolgte rechtzeitig und erfüllt formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist somit grundsätzlich einzutreten.

##### **1.2.**

Auf die Anträge des Beschwerdeführers, das Arztgeheimnis und die freie Arztwahl seien zu erhalten sowie die Würde des Menschen und des Tieres sei zu wahren, kann nicht eingetreten werden, da diese vorliegend materiell nicht vom Streitgegenstand erfasst sind bzw. diesbezüglich kein überprüfbarer Entscheid vorliegt.

#### **2.**

Die Sozialen Dienste der politischen Gemeinde X.\_\_\_\_ begründeten die Einstellung der finanziellen Sozialhilfe einerseits mit der Nichtteilnahme des Beschwerdeführers am angeordneten Beschäftigungsprogramm und andererseits mit dem fehlenden Nachweis seiner Bedürftigkeit. Streitig und zu prüfen ist, ob diese Einstellung ab 1. Juni 2020 rechtmässig ist.

##### **2.1.**

###### **2.1.1.**

Gemäss Art. 2 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1, SHG) bezweckt die persönliche Sozialhilfe, der Hilfebedürftigkeit vorzubeugen, deren Folgen nach Möglichkeit zu beseitigen oder zu mildern (lit. a) und die Eigenverantwortung und die



Selbsthilfe der Hilfebedürftigen sowie ihre soziale berufliche Integration zu fördern (lit. b). 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), 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 (Art. 2 Abs. 2 SHG). Die finanzielle Sozialhilfe umfasst Geld- und Naturalleistungen sowie Kostengutsprachen (Art. 10 Abs. 1 SHG). Wer finanzielle Sozialhilfe bezieht, erteilt wahrheitsgetreu und vollständig Auskunft, ermächtigt Amtsstellen und Dritte – namentlich Ärztinnen und Ärzte –, Auskünfte zu erteilen, und meldet umgehend Tatsachen, die Anspruch oder Berechnung verändern (Art. 16 SHG).

### 2.1.2.

Eine arbeitsfähige Person ist verpflichtet, eine ihren Fähigkeiten entsprechende Arbeit anzunehmen (Art. 12 SHG). Die Ausrichtung der finanziellen Sozialhilfe kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden, die geeignet sind, die Hilfebedürftigkeit zu beseitigen oder zu mildern, oder die Selbsthilfe der hilfebedürftigen Person und ihrer Familienangehörigen sowie ihre soziale und berufliche Integration zu fördern (Art. 12b Abs. 1 lit. b und c SHG). Aus Art. 15 SHG ergibt sich, dass die zuständige Behörde einer sozialhilfebedürftigen Person Arbeit zuweisen kann. Mit solchen Nebenbestimmungen strebt die Sozialhilfebehörde eine konkrete Verhaltensänderung der betroffenen Person an. Sinn und Zweck der Sozialhilfe ist die Förderung der wirtschaftlichen und persönlichen Selbständigkeit des Sozialhilfeempfängers. Auflagen und Weisungen können daher zur Förderung der richtigen Verwendung der materiellen Hilfe von den Sozialhilfeorganen unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips auferlegt werden. Die Tauglichkeit von Weisungen und Auflagen ist im konkreten Einzelfall zu prüfen. Sie müssen in einem engen Sachzusammenhang zur Hilfsbedürftigkeit oder deren Ursachen stehen und geeignet sein, im Hinblick auf die konkrete Situation eine Ablösung von der Sozialhilfe zu bewirken (U. Vogel, Rechtsbeziehungen – Rechte und Pflichten der unterstützten Person und der Organe der Sozialhilfe, in: C. Häfeli [Hrsg.], Das Schweizerische Sozialhilferecht, Luzern 2008, S. 153 ff., S. 183 f.).

### 2.1.3.

Finanzielle Sozialhilfe wird nach Art. 17 SHG verweigert oder gekürzt, wenn die hilfeschuchende 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). Nimmt also die Empfängerin oder der Empfänger von finanzieller Sozialhilfe die ihr oder ihm gesetzlich auferlegten Pflichten nicht wahr, kann die zuständige Behörde Sanktionen anordnen. Von der sanktionsweisen Kürzung von Leistungen der Sozialhilfe nach Art. 17 SHG ist die Einstellung wegen fehlender Anspruchsvoraussetzungen (Subsidiaritätsprinzip) nach Art. 17a SHG zu unterscheiden. Der Grundsatz der Subsidiarität staatlicher Fürsorge ergibt sich ohne Weiteres aus Art. 12 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV). Gemäss diesem Verfassungsartikel hat die in Not geratene Person nur Anspruch auf Unterstützungsleistungen, wenn und soweit sie nicht in der Lage ist, selbst für sich zu sorgen. Wer objektiv in der Lage ist – insbesondere durch die Annahme einer zumutbaren Arbeit –, aus eigener Kraft die für das Überleben erforderlichen Mittel selber zu beschaffen, hat keinen Anspruch auf Sozialhilfe. Solche Personen stehen nicht in jener Notsituation, auf die das Grundrecht in Notlagen und die weitergehenden kantonalrechtlichen Ansprüche auf Sozialhilfeleistungen zugeschnitten sind. Bei ihnen fehlt es bereits an den Anspruchsvoraussetzungen, weshalb sich in solchen Fällen die Prüfung erübrigt, ob die Voraussetzungen für einen Eingriff in das Grundrecht erfüllt sind (BGE 130 I 71 E. 4; 139 I 218 E. 3.3; VerwGE B 2015/4 vom 30. Juni 2015 E. 2.1; B 2016/133 vom 18. Oktober 2017 E. 4.1 mit Hinweisen). Wer die Annahme zumutbarer Arbeit verweigert, verhält sich daher nicht nur weisungswidrig – was zu Kürzungen im Sinne von Art. 17 SHG führen kann –, sondern die Anspruchsvoraussetzungen entfallen gänzlich (vgl. Art. 17a SHG; vgl. BGE 139 I 218 E. 3.4 f. mit Hinweis auf BGE 133 V 353 E. 4.2 und C. Hänzi, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, 2011, S. 85 ff.).

## 2.2.

Die Praxis der Beschwerdegegnerin orientiert sich an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) und der konkretisierenden Praxishilfe der St. Gallischen Konferenz für Sozialhilfe (KOS-Praxishilfe bzw. seit 2021 KOS-Handbuch). Danach ist die Teilnahme an einem von den Sozialhilfeorganen anerkannten lohnwirksamen Beschäftigungsprogramm des zweiten Arbeitsmarkts, mit dem der eigene Unterhalt zumindest teilweise gedeckt werden kann, der zumutbaren Erwerbstätigkeit gleichgesetzt (vgl. SKOS-Richtlinien in der im Jahr 2020 gültig gewesenen Fassung, Kap. A.5.2). Diese Gleichsetzung steht im Einklang mit der Zweckbestimmung des Sozialhilfegesetzes (vgl. E. 2.1.1.; Art. 2 Abs. 1 SHG), denn die Projekte auf dem zweiten Arbeitsmarkt fördern einerseits die soziale und berufliche (Re-)Integration der Arbeitslosen, wie zum Beispiel durch das stufenweise



Angewöhnen an einen geregelten Arbeitstag. Andererseits dienen sie dem öffentlichen Interesse an der Vermeidung längerdauernder Sozialhilfeabhängigkeit (BGE 130 I 71 E. 5.4). Ein solches Programm als Massnahme ist deshalb grundsätzlich zumutbar und geeignet, die Lage der Sozialhilfeempfängerin bzw. des Sozialhilfeempfängers zu verbessern. Die Zumutbarkeit einer Erwerbstätigkeit misst sich an der persönlichen Situation der Betroffenen. Dabei sind Alter, Gesundheitszustand und persönliche Verhältnisse realistisch zu berücksichtigen (vgl. SKOS-Richtlinien Kap. A.5.2).

### 2.3.

Gemäss Bundesgericht kommt der Teilnahme an einem Arbeitsintegrationsprogramm für Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger der Vorrang gegenüber dem Bezug von öffentlichen Unterstützungsleistungen zu, da mit der Teilnahme Erwerbseinkommen erzielt wird, welches zur Überwindung der Notlage dient (BGE 142 I 1 E. 7.2.2 mit Hinweisen). Entgelt die Gemeinde ihr Beschäftigungsprogramm im Umfang der Sozialhilfe oder zumindest der Nothilfe, kann sie sich auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung hinsichtlich Subsidiarität stützen und bei ungenügender oder gar fehlender Mitwirkung am Programm die Sozialhilfe streichen. Das Subsidiaritätsprinzip kommt zur Anwendung, wenn die Entlohnung mindestens im Umfang der Nothilfe erfolgt. Wer die Teilnahme am entlohnten Beschäftigungsprogramm ablehnt, muss daher mit der Einstellung sämtlicher sozialhilferechtlicher Leistungen rechnen (vgl. VerwGE B 2021/183 und 186 vom 10. März 2022 E. 4.1 mit Hinweis auf Studer/Pärli, Entscheidbesprechung zu BGE 142 I 1, in: AJP 2016, S. 1385 ff., 1392). Mit anderen Worten kann eine Teilnahmeverweigerung zum Verlust des Sozialhilfeanspruchs führen, solange die entlohnte, konkret zumutbare Arbeitsstelle effektiv zur Verfügung steht. Denn in diesem Fall ist die Bedürftigkeit zu verneinen (G. Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, Zürich/St. Gallen 2014, S. 285).

### 3.

#### 3.1.

Der Beschwerdeführer begründet seine Nichtteilnahme am Beschäftigungsprogramm im M.\_\_\_\_ mit dem dort herrschenden Hundeverbot. Er verweigere das Beschäftigungsprogramm nicht, müsse aber seinen Hund mitnehmen können, denn er könne diesen nicht acht bis zehn Stunden am Tag alleine zuhause lassen. Einen Hundesitter könne er sich nicht leisten. Er beantragt mitunter, wegen der Hundehaltung im 50 Prozent Pensum arbeiten zu können.





### 3.2.

Die Beschwerdegegnerin verfügte am 4. Januar 2019 mehrere Auflagen, darunter die Teilnahme am Beschäftigungsprogramm des M.\_\_. Dass diese Auflagen und insbesondere die Teilnahme am Programm grundsätzlich geeignet und rechtmässig sind, bestätigte die Vorinstanz ausführlich begründet mit Entscheid vom 5. November 2019. Die daraus resultierende Abweisung des Rekurses erwuchs in Rechtskraft, nur die sinngemässe Anfechtung der Verfügung vom 14. März 2019 betreffend Kürzung überwies die Vorinstanz an den Stadtrat X.\_\_ zur Behandlung. Das Verwaltungsgericht bezeichnete im Entscheid B 2020/238 vom 26. März 2021 betreffend Kürzung die Ausführungen der Vorinstanz zur Rechtmässigkeit der Auflagen als in sich schlüssig begründet und nachvollziehbar. In diesem Entscheid wies auch das Verwaltungsgericht in seiner Erwägung 2.3.2. zudem darauf hin, dass es keinen gesetzlichen Anspruch gebe, sein Haustier an den Arbeitsplatz mitzunehmen. Dem Beschwerdeführer sei bereits im November 2018 das rechtliche Gehör zu den beabsichtigten Auflagen gewährt worden. Er hätte daher genügend Zeit gehabt, eine kostengünstige Betreuung für seinen Hund, beispielsweise durch Bekannte oder Verwandte, zu organisieren. Dem ist nichts hinzuzufügen. Für weitere Ausführungen wird auf den erwähnten Entscheid verwiesen.

### 3.3.

Durch das Verweigern der Teilnahme am Arbeitsintegrationsprogramm hat der Beschwerdeführer eine mögliche Integration in den Arbeitsmarkt verweigert und gleichzeitig auf die ihm dafür angebotenen finanziellen Leistungen der Beschwerdegegnerin verzichtet. Die Nichtteilnahme an einem entlohnten Arbeitsprogramm zieht dieselben Konsequenzen nach sich, wie wenn eine bedürftige Person ein konkretes Stellenangebot ausschlägt. Eine Unterscheidung zwischen einem staatlichen Beschäftigungsprogramm und einer Stelle in der Privatwirtschaft rechtfertigt sich nicht. Denn in beiden Fällen wäre es der bedürftigen Person möglich, die erforderlichen Mittel für ein menschenwürdiges Dasein selbst zu beschaffen. Tut sie dies nicht, ist sie nicht bedürftig und damit nicht auf Unterstützung angewiesen ist (vgl. BGE 139 I 218 E. 5.3).

### 3.4.

Dass die Beschwerdegegnerin die Ausrichtung finanzieller Sozialhilfe von der Teilnahme am Arbeitsintegrationsprogramm des M.\_\_ abhängig machte, ist folglich rechtens (vgl. E. 2.2; BGE 142 I 1 E. 7.2.6). Durch die Entlohnung würde sich der Beschwerdeführer nicht (mehr) in einer Notlage befinden. Eine Notlage ist allerdings die notwendige Anspruchsvoraussetzung für die vom Staat erbrachten



Unterstützungsleistungen. Demzufolge durften dem Beschwerdeführer aufgrund seiner ungerechtfertigten Nichtteilnahme am entlohnten Arbeitsintegrationsprogramm gestützt auf das Subsidiaritätsprinzip grundsätzlich jegliche Unterstützungsleistungen gestrichen werden (vgl. BGE 142 I 1 E. 7.2.6, Studer/Pärli, a.a.O., S. 1394). Dies gilt umso mehr, weil dem Beschwerdeführer die Sozialhilfe bereits ab April 2019 für 4 Monate aus demselben Grund sowie wegen ungenügender Arbeitsbemühungen gekürzt worden war (vgl. VerwGE B 2020/238 E. 2.4.3).

#### 4.

Der Vollständigkeit halber ist Folgendes zu ergänzen: Die Beschwerdegegnerin begründete die Leistungseinstellung neben den fehlenden Anspruchsvoraussetzungen zusätzlich damit, dass der Beschwerdeführer den Nachweis der Bedürftigkeit nicht erbracht habe. Nachdem er in einer E-Mail an die Beschwerdegegnerin eine Verschuldungszunahme bei seiner Mutter erwähnt hatte, weil die Sozialhilfe nicht ausreiche (vgl. Rekursakten, act. 7/64), hatte diese eine Aufstellung der Zuwendungen der Mutter sowie Angaben über die Art der Verschuldung gefordert. Der Beschwerdeführer hatte die verlangten Informationen jedoch nicht eingereicht, sondern der Beschwerdegegnerin lediglich in einer weiteren E-Mail mitgeteilt, dass seine Schulden vom damaligen Tierheimbetrieb stammen würden und dass eine genaue Aufstellung nicht mehr möglich sei (vgl. Rekursakten, act. 7/67). Nun macht der Beschwerdeführer geltend, die finanziellen Verhältnisse seiner Mutter seien bei der Prüfung des Anspruchs auf finanzielle Sozialhilfe durch die Beschwerdegegnerin bereits abgeklärt worden (vgl. act. 3, Punkt 3). Seine Mutter lebe von der AHV-Rente (vgl. act. 3, Punkt 6). Es ist davon auszugehen, dass die Zuwendungen bzw. allfällige Darlehen – der Beschwerdeführer sprach von einer Verschuldung – sich im fraglichen Zeitraum höchstens in einem Umfang bewegt haben, welcher zu einer Anrechnung an die monatlichen Sozialhilfebeiträge geführt hätte. Dem Beschwerdeführer auf dieser Informationsbasis gänzlich die Bedürftigkeit und daher den Anspruch auf Sozialhilfe abzusprechen, führt in diesem Fall zu weit. Der Vorinstanz ist daher zuzustimmen, wenn sie argumentiert, dass die zur (Mit-)Begründung der Leistungseinstellung genannten fehlenden Auskünfte keine Einstellung der finanziellen Sozialhilfe zu rechtfertigen vermögen (vgl. act. 2, E. 4.3).

#### 5.

##### 5.1.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Einstellung der finanziellen Sozialhilfe vor dem Hintergrund, dass der Beschwerdeführer nicht am für ihn zumutbarerweise vorgesehenen Beschäftigungsprogramm teilgenommen hat, rechtmässig war.



### 5.2.

Zu beachten ist allerdings, dass Art. 17a Abs. 1 lit. b SHG festhält, dass der hilfeschuchenden Person schriftlich und unter Androhung der Leistungseinstellung eine angemessene Frist zur Annahme der Arbeit anzusetzen ist. Die Dauer dieser Frist lässt sich nicht abstrakt bestimmen. Sie muss im Einzelfall verhältnismässig sein. Bei der nach Ermessen erfolgenden Festsetzung dieser Frist hat die Behörde eine Interessenabwägung vorzunehmen (vgl. sinngemäss Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], VwVG-Kommentar, Zürich/St. Gallen 2008, Gächter/Egli, N 55 zu Art. 41). Angemessen ist eine Frist, wenn die betroffene Person die geforderte Handlung ohne Hast und mit der notwendigen Sorgfalt vornehmen kann (GVP 2000 Nr. 27).

### 5.3.

Die Sozialen Dienste erliessen am 30. Juni 2020 einen Vorbescheid, den sie dem Beschwerdeführer mit Begleitschreiben vom 1. Juli 2020 zustellten (Rekursakten, act. 7/65). Darin kündigten sie erstmals mit ausreichender Begründung an, die Leistungen (rückwirkend ab 1. Juni 2020) einstellen zu wollen, und räumten ihm das rechtliche Gehör bis 9. Juli 2020 ein. Gemäss diesem Vorbescheid verfügten sie am 9. Juli 2020. Mit diesem Vorgehen haben die Sozialen Dienste es versäumt, dem Beschwerdeführer im Sinn von Art. 17a Abs. 1 lit. b SHG eine angemessene Frist zur Annahme der Arbeit anzusetzen. Die Verpflichtung zur Fristansetzung bezweckt insbesondere, der betroffenen Person – nun im vollen Bewusstsein über die Konsequenzen bei Nichtbefolgung – die Zeit einzuräumen, das geforderte Verhalten an den Tag zu legen, konkret also, die Arbeit aufzunehmen. Eine rückwirkende Leistungseinstellung erweist sich vor diesem Hintergrund als unverhältnismässig. Die Auszahlung der Sozialhilfe erfolgt in der Regel vorschüssig, weil die Unterstützung so zu leisten ist, dass bedürftige Personen ihren anerkannten Verpflichtungen nachkommen können und der Bedarf gedeckt ist (vgl. SKOS-Richtlinien 2022, Kapitel D.1., Erläuterungen, lit. d, 4. Absatz). Folglich ist anzunehmen, dass im Zeitpunkt der Gewährung des rechtlichen Gehörs mittels Vorbescheids, der dem Beschwerdeführer frühestens am 2. Juli 2020 zugegangen sein dürfte, die Sozialhilfe für den Monat Juli 2020 bereits ausbezahlt war. Auf die Leistungen für diesen Monat hat der Beschwerdeführer noch Anspruch. Es wäre zumutbar und von ihm zu erwarten gewesen, dass er bis Ende Juli 2020 seine Belange geregelt (insbesondere eine Betreuung für seinen Hund organisiert) und das Beschäftigungsprogramm angetreten hätte. Folglich besteht erst ab dem Monat August 2020 kein Anspruch auf Sozialhilfe mehr. In diesem Punkt ist der Entscheid der Vorinstanz in teilweiser Gutheissung der Beschwerde zu korrigieren.



### 5.4.

Im Schreiben vom 3. Juli 2020 (Rekursakten, act. 7/66) hielt der Beschwerdeführer fest, die Sozialhilfe sei seit drei Monaten gestrichen. In den Akten findet sich für eine Einstellung bereits auf diesen Zeitpunkt hin ansonsten kein Hinweis. Sollte es jedoch effektiv zutreffen, dass der Beschwerdeführer schon seit 1. April 2020 keine Sozialhilfe mehr ausbezahlt erhielt, so wäre dies zu korrigieren und ihm wären die Leistungen für die Monate April bis und mit Juli 2020 nachzubezahlen.

### 6.

#### 6.1.

Bei veränderter Situation muss die von einer (rechtskräftigen) Leistungseinstellung betroffene Person die Möglichkeit haben, ein neues Unterstützungsgesuch zu stellen und den Anspruch auf Sozialhilfe wieder prüfen zu lassen. Darauf ist im Einstellungsentscheid hinzuweisen (SKOS-Richtlinien 2022, Kapitel F.3., Erläuterungen, lit. b, letzter Punkt). Ein solcher Hinweis fehlt in der Verfügung vom 9. Juli 2020. Wie sich aus Kapitel F.3. Ziff. 3 der SKOS-Richtlinien im Weiteren ergibt, kommt u.a. bei Nichtannahme einer möglichen, zumutbaren und konkret zur Verfügung stehenden Arbeit nicht nur die vollumfängliche, sondern auch bloss die teilweise Einstellung von Leistungen in Betracht. Der Beschwerdeführer hat im Beschwerdeverfahren vorgebracht, dass er bereit sei, die Arbeit im M.\_\_\_ im Pensum von 50% anzutreten. Bei diesem Pensum könnte er nach seinen Angaben die Betreuung seines Hundes gewährleisten. Diese Bereitschaft zur Arbeit im 50%-Pensum samt Erfüllung der Auflage, den Hund nicht zum Arbeitsort mitzubringen, stellt eine relevante Sachverhaltsveränderung dar, die sinngemäss ein neues Unterstützungsgesuch darstellt. Dieses ist zuständigkeitshalber an die Sozialen Dienste zu überweisen (vgl. Art. 64 i.V.m. Art. 11 Abs. 3 VRP). Diese werden zu prüfen haben, ob die Arbeitsstelle im Beschäftigungsprogramm konkret noch zur Verfügung steht und auch mit einem Pensum von 50% ausgeführt werden kann. Weiter werden sie abzuklären haben, in welchem Pensum dem Beschwerdeführer aktuell ein Arbeitspensum zumutbar ist. Ist nach wie vor ein 80%-iges Pensum zumutbar, so werden sie zu prüfen haben, ob vor dem Hintergrund der 30%, die der Beschwerdeführer nicht bereit ist zu arbeiten, eine Teil-Einstellung der Sozialhilfe in Frage kommt. Eine gänzliche Einstellung wäre bei diesem Sachverhalt jedenfalls offenkundig unverhältnismässig.

#### 6.2.

Sollte es dereinst wiederum zu einer (Teil-)Einstellung von Leistungen und zur Beschreitung des Rechtswegs kommen, so sind die Sozialen Dienste darauf hinzuweisen, dass in der Verfügung über die Leistungseinstellung die aufschiebende



Wirkung nur in Ausnahmefällen entzogen werden kann (vgl. SKOS-Richtlinien 2022, Kapitel F.3., Erläuterungen, lit. b, 3. Punkt). Wie die Vorinstanz sinngemäss zu Recht festhielt, wären bereits im vorliegenden Verfahren keine Gründe für den Entzug der aufschiebenden Wirkung ersichtlich gewesen (vgl. E. 6 sowie Ziff. 4 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids). Davon dürfte auch in einem künftigen allfälligen Rechtsmittelverfahren auszugehen sein, was zur Folge hätte, dass während eines solchen Verfahrens die Sozialhilfeleistungen in vollem Umfang auszubezahlen wären.

### 7.

Trotz der teilweisen Gutheissung der Beschwerde ist materiell von einem überwiegenden Unterliegen des Beschwerdeführers auszugehen. Daher sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von CHF 2'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12). Auf die Erhebung der Kosten ist zufolge voraussichtlicher Uneinbringlichkeit zu verzichten (Art. 97 VRP). Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen und wurden auch nicht beantragt.

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:**

#### 1.

Die Beschwerde wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen. Der Beschwerdeführer hat bis und mit Juli 2020 Anspruch auf Sozialhilfeleistungen. Ab August 2020 werden diese eingestellt. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

#### 2.

Im Sinn der Erwägungen wird das neue Unterstützungsgesuch des Beschwerdeführers zuständigkeitshalber an die Sozialen Dienste X.\_\_ überwiesen.

#### 3.

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000 werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Auf die Erhebung der Kosten wird verzichtet.