



<b>Fall-Nr.:</b>	B 2024/50
<b>Stelle:</b>	Verwaltungsgericht
<b>Rubrik:</b>	Verwaltungsgericht
<b>Publikationsdatum:</b>	13.12.2024
<b>Entscheiddatum:</b>	25.09.2024

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 25.09.2024**

**Sozialhilfe, Verfahrensrecht, Art. 12 und 17 VRP, Art. 17 SHG. Die im Sozialhilfeverfahren geltende Untersuchungsmaxime entbindet die hilfeschende Person nicht von der Obliegenheit, den massgebenden Sachverhalt darzustellen. Kann die hilfeschende Person ihre Bedürftigkeit nicht rechtsgenügend nachweisen und kann die Sozialhilfebehörde diese auch nicht mit anderen Erkenntnismitteln eruieren, ist das Unterstützungsgesuch materiell abzuweisen. Die Versagung einer Leistung wegen fehlender Mitwirkung ist folglich dann rechtswidrig, wenn die Sozialhilfebehörde den Sachverhalt selbst ermitteln kann. Im erstinstanzlichen Gesuchsverfahren kann an eine unterlassene Mitwirkungspflicht grundsätzlich keine Nichteintretensfolge geknüpft werden. Beabsichtigt eine Behörde, bei Nichtbefolgen einer Aufforderung zur Mitwirkung innert Frist einen Entscheid zu erlassen, ist die förmliche Androhung der Säumnisfolgen zwingend. Diese hat stets schriftlich zu erfolgen (Verwaltungsgericht B 2024/50).**

Entscheid siehe pdf.





## **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

### **A.**

A.\_\_\_\_ ist ausgebildeter Architekt (ETH). Er geht keiner geregelten Erwerbstätigkeit nach. Zwischen ihm und B.\_\_\_\_ besteht seit 18. Januar 2010 eine eingetragene Partnerschaft. Seit 14. Juli 2014 leben die beiden freiwillig getrennt in zwei Haushalten in Z.\_\_\_\_ (gemäss Angaben des Einwohnerregisters). Bereits in den Jahren 2003 bis 2010 sowie 2014 bis 2015 wurde A.\_\_\_\_ von den Sozialen Diensten der Stadt Z.\_\_\_\_ finanziell unterstützt.

### **B.**

Am 3. Februar 2023 stellte A.\_\_\_\_ bei den Sozialen Diensten der Stadt Z.\_\_\_\_ unter Beilage verschiedener Unterlagen ein Gesuch um Ausrichtung finanzieller Sozialhilfe. Am 16. Februar 2023 fand ein Erstgespräch statt. A.\_\_\_\_ wurde aufgefordert, weitere Unterlagen einzureichen, unter anderem zu seinen sporadischen Einkünften, den finanziellen Verhältnissen seines eingetragenen Partners und zur Erbschaft seiner verstorbenen Mutter. Dazu nahm A.\_\_\_\_ mit Schreiben vom 26. März 2023 Stellung, ohne weitere Unterlagen einzureichen. Mit Verfügung vom 21. April 2023 traten die Sozialen Dienste der Stadt Z.\_\_\_\_ auf das Gesuch um Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen nicht ein mit der Begründung, es fehlten die erforderlichen Unterlagen für die Prüfung des Gesuchs.

### **C.**

Gegen diesen Entscheid erhob A.\_\_\_\_ mit Eingabe vom 9. Mai 2023 Rekurs beim Departement des Innern. Dieses hiess den Rekurs mit Entscheid vom 5. März 2024 gut, hob die angefochtene Verfügung auf und wies die Sache zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Sozialen Dienste der Stadt Z.\_\_\_\_ zurück. Auf die Erhebung von Kosten wurde verzichtet.

### **D.**

Mit Eingabe vom 21. März 2024 erhoben die Sozialen Dienste der Stadt Z.\_\_\_\_ (Beschwerdeführerin) gegen den Entscheid des Departements des Innern (Vorinstanz) Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, der angefochtene Entscheid sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen aufzuheben und es sei die Verfügung der Beschwerdeführerin vom 21. April 2023 vollumfänglich zu bestätigen.

Die Vorinstanz verzichtete mit Schreiben vom 22. April 2024 auf eine Vernehmlassung. A.\_\_\_\_ (Beschwerdegegner) nahm keine Stellung.



## **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). Zur Wahrung öffentlicher Interessen steht das Beschwerderecht nach Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 2 VRP auch der zuständigen Behörde einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt zu. Der Aufgabenkreis der öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder Anstalten ergibt sich aus der Zuständigkeitsordnung des kantonalen Rechts. Die politische Gemeinde verfügt die Bemessung der finanziellen Sozialhilfe (Art. 3 Abs. 1 und Art. 11a Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes, sGS 381.1, SHG). Im vorliegenden Fall hat die Beschwerdeführerin von ihrer Verfügungskompetenz Gebrauch gemacht. Damit ist ihre Beschwerdebefugnis gegeben; für die politische Gemeinde handeln dabei deren Soziale Dienste (vgl. VerwGE B 2019/117 vom 18. Dezember 2019 E. 1, B 2016/32 vom 14. Dezember 2017 E. 1; Art. 5 SHG in Verbindung mit Art. 25 Abs. 2 des Geschäftsreglements des Stadtrats, sRS 173.1). Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 21. März 2024 rechtzeitig erhoben und erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 sowie Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP).

#### **1.2.**

Die Vorinstanz hat kassatorisch entschieden und die Sache zur neuen Beurteilung an die Beschwerdeführerin zurückgewiesen. Es liegt mithin ein Zwischenentscheid vor (BGE 145 II 168 E. 2, 144 III 253 E. 1.3), der (auch im kantonalen Rechtsmittelverfahren, vgl. VerwGE B 2023/162, B 2023/163 vom 8. Dezember 2024 E. 2) nur unter den Voraussetzungen von Art. 93 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (SR 173.110, BGG) angefochten werden kann, d.h. insbesondere dann, wenn ein nicht wieder gutzumachender Nachteil droht (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG). Die Beschwerdeführerin erblickt einen solchen nicht wieder gutzumachenden Nachteil darin, dass sie durch bindende Anordnungen im Rückweisungsentscheid gezwungen werde, eine aus ihrer Sicht rechtswidrige neue Verfügung zu erlassen, die sie in der Folge selbst nicht mehr anfechten könne (vgl. BGE 142 V 26 E. 1.2; 140 II 315 E. 1.3.1). Eine solche Konstellation ist hier nicht gegeben: Der Rückweisungsentscheid der Vorinstanz enthält keine verbindlichen materiell-rechtlichen Vorgaben, sondern verpflichtet die Beschwerdeführerin zu ergänzenden Sachverhaltsinstruktionen; die Beschwerdeführerin macht dabei nicht geltend, dass vorliegend in grundsätzlicher Weise die Reichweite ihrer Untersuchungspflichten zur Debatte stehe (vgl. für eine solche Konstellation BGer 2C\_749/2017 vom 20. März 2019 E. 4.1.2). Ein nicht wieder gutzumachender Nachteil ist damit nicht dargetan. Allerdings könnte mit der Gutheissung der Beschwerde



(Bestätigung des Nichteintretensentscheids der Beschwerdeführerin) vorliegend sofort ein Endentscheid herbeigeführt werden, womit der Aufwand für ein weiteres (Beweis)Verfahren dahinfallen würde (Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG). Daher erweist sich die Beschwerde als zulässig. Darauf ist einzutreten.

## **2.**

### **2.1.**

Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Entscheid, das Nichteintreten auf das Sozialhilfegesuch ohne Androhung der Säumnisfolgen samt Ansetzung einer Frist sei nicht zulässig (vgl. E. 3 des angefochtenen Entscheids). In Bezug auf die von der Beschwerdeführerin verlangten Angaben zu den auf eingereichten Kontoauszügen ersichtlichen Überweisungen, zur Zahlung des Mietzinses und der Krankenkassenprämie sowie zur Erbschaft der Mutter habe der Beschwerdegegner zwar seine Mitwirkungspflicht verletzt (vgl. E. 4.2.3 und E. 4.4 des angefochtenen Entscheids). Allerdings sei gleichzeitig die Aufforderung zur Einreichung gewisser Unterlagen seitens der Beschwerdeführerin nicht rechtmässig (Aufforderung zur Einreichung von Unterlagen betreffend die Vermögenssituation des getrennt lebenden Partners des Beschwerdeführers; vgl. E. 4.3.2 des angefochtenen Entscheids) oder hinsichtlich ihres Umfangs unverhältnismässig gewesen (Aufforderung zur Dokumentation sämtlicher Einkünfte und Ausgaben in den letzten sechs Monaten vor Gesuchseinreichung; vgl. E. 4.2.3 des angefochtenen Entscheids). Zudem sei die Beschwerdeführerin ihrer Untersuchungspflicht nicht vollumfänglich nachgekommen, obschon durchaus Anlass für (weitere) Abklärungen bestanden hätte. Der Erlass einer Nichteintretensverfügung sei daher nicht rechtmässig gewesen.

### **2.2.**

Die Beschwerdeführerin bringt dagegen zusammengefasst vor, aus den Äusserungen des Beschwerdegegners in der Stellungnahme vom 23. März 2023 (recte: 26. März 2023) gehe klar hervor, dass dieser seine Mitwirkungspflicht grösstenteils aktiv verweigere, weshalb eine weitere Aufforderung zur Mitwirkung unter Ansetzung einer Frist mit Androhung der Säumnisfolge einen formalistischen Leerlauf dargestellt hätte. Zudem hätte eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im vorinstanzlichen Verfahren geheilt werden können; der Beschwerdeführer habe eine Gehörsverletzung aber gar nicht geltend gemacht. Gemäss herrschender Rechtsprechung sei sodann unumstritten, dass bei Fehlen bedürfnisrelevanter Unterlagen und gleichzeitig tiefer Anstrengungen seitens des Antragstellers zur Klärung seiner unklaren Einkommens- und Vermögensverhältnisse ein Nichteintreten auf das Sozialhilfegesuch erfolgen könne. Die Vorinstanz habe dazu selbst ausgeführt, dass der Beschwerdegegner seiner Mitwirkungspflicht nahezu gänzlich nicht nachgekommen sei, und festgestellt, dass der Entscheid der Beschwerdeführerin verständlich und nachvollziehbar



sei. Im Widerspruch dazu sei die Vorinstanz jedoch zum Schluss gekommen, aufgrund des Untersuchungsgrundsatzes habe durchaus Anlass für weitere Abklärungen bestanden. Der Untersuchungsgrundsatz ändere nichts an der Beweislastverteilung. Die Angaben des Beschwerdegegners zu seiner Einkommenssituation seien unzureichend, weshalb die Einreichung entsprechender Belege seinerseits unumgänglich sei. Unklar sei auch geblieben, wie er in den letzten sechs Monaten vor Gesuchseinreichung die Miete und Krankenkassenprämie bezahlt habe. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz sei eine Auskunft des Betriebsamtes hinsichtlich einer allfälligen Unterstützungspflicht des eingetragenen Partners nicht zielführend, da der Betriebsregisterauszug keine Auskunft über die tatsächlichen Einkommens- und Vermögensverhältnisse gebe und auch eine allfällige Lohnpändung nichts über die effektive Leistungsfähigkeit auszusagen vermöge. Auch eine Bestätigung des Willensvollstreckers über die Höhe und das Datum des Erbanteils der Mutter vermöge den fehlenden Nachweis der Bedürftigkeit durch den Beschwerdegegner nicht zu entschärfen. Angesichts der fehlenden Kontobewegungen hinsichtlich der Bezahlung des Mietzinses und der Krankenkassenprämie sowie der fehlenden Auskünfte zur im Jahr 2018 erhaltenen Erbschaft seien ein nicht gemeldetes Konto oder erhebliche Barschaften zu vermuten.

### 3.

#### 3.1.

Gemäss Art. 9 SHG hat Anspruch auf finanzielle Sozialhilfe, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann. Der Anspruch auf finanzielle Sozialhilfe fällt dahin, wenn der Nachweis der Bedürftigkeit nicht erbracht wird (Art. 9 Abs. 1<sup>bis</sup> SHG). Finanzielle Sozialhilfe wird so bemessen, dass die hilfebedürftige Person die laufenden Bedürfnisse für den Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln decken kann (Art. 11 Abs. 1 SHG). Die zuständige Gemeinde verfügt die Bemessung der finanziellen Sozialhilfe aufgrund der im Einzelfall festgestellten tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse (Art. 11a Abs. 1 SHG). Gemäss Art. 4<sup>bis</sup> SHG ermittelt das mit dem Vollzug dieses Gesetzes betraute Organ den Sachverhalt zur Feststellung und Überprüfung des Anspruchs auf persönliche Sozialhilfe und zur Bemessung der Höhe der finanziellen Sozialhilfe. Wer um finanzielle Sozialhilfe ersucht, hat wahrheitsgetreu und vollständig Auskunft zu erteilen sowie Amtsstellen und Dritte zu ermächtigen, Auskünfte zu erteilen (Art. 16 Abs. 1 SHG). Wenn begründete Zweifel an der Richtigkeit oder Vollständigkeit der Auskunft der hilfesuchenden Person bestehen oder die Auskunft für die Feststellung oder Überprüfung des Anspruchs auf finanzielle Sozialhilfe notwendig ist, ist das Sozialamt berechtigt, auch ohne Ermächtigung der hilfesuchenden Person Auskünfte bei Dritten einzuholen (Art. 16<sup>bis</sup> SHG).



### 3.2.

In der Sozialhilfe ist der rechtserhebliche Sachverhalt von Amtes wegen umfassend abzuklären (Untersuchungsgrundsatz; vgl. auch Art. 12 Abs. 1 VRP im Verwaltungsverfahren allgemein). Viele rechtserhebliche Informationen befinden sich im Herrschaftsbereich der unterstützten Person, weshalb die Sozialhilfebehörden zwangsläufig auf deren Mitwirkung angewiesen ist (G. WIZENT, Sozialhilferecht, 2. Aufl. 2020, S. 289). Die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) sowie die von der St. Gallischen Konferenz der Sozialhilfe erlassene ergänzende Praxishilfe (KOS-Richtlinien) sehen in Ziff. A.5.2 vor, dass, wer Sozialhilfe beantragt, verpflichtet ist, bei der Abklärung des Sachverhalts mitzuwirken. Die hilfeschuchende Person hat wahrheitsgetreu über ihre Einkommens-, Vermögens- und Familienverhältnisse Auskunft zu geben. Insbesondere muss Einblick in Unterlagen gewährt werden, die für die Feststellung der Unterstützungsbedürftigkeit und für die Budgetberechnung relevant sind (Mietverträge, Lohnabrechnungen, Bankbelege, Gerichtsentscheide usw.; BGer 8C\_50/2015 vom 17. Juni 2015 E. 3.2; C. HÄNZI, Die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, 2011, S. 141 ff.). Die Mitwirkungspflicht der bedürftigen Person wird durch den Verhältnismässigkeitsgrundsatz begrenzt. Die auferlegte Mitwirkung muss erfüll- und zumutbar sowie für die Abklärung entscheidrelevanter Tatsachen geeignet und erforderlich sein (WIZENT, Sozialhilferecht, a.a.O., S. 290).

Die im Sozialhilfeverfahren geltende Untersuchungsmaxime entbindet die hilfeschuchende Person demnach nicht von der Obliegenheit, den massgebenden Sachverhalt darzustellen. Die Mitwirkungspflicht der hilfeschuchenden Person hebt die behördliche Beweisführungslast zwar nicht auf, führt aber doch zu einer Einschränkung von deren Untersuchungspflicht bzw. zu einer teilweisen Verlagerung der Beweisführungslast auf die Hilfeschuchenden. Diese tragen letztlich auch die objektive Beweislast dafür, dass sie wegen fehlender eigener Mittel ganz oder teilweise auf Sozialhilfe angewiesen sind. An die Mitwirkungspflicht dürfen freilich keine überspannten Anforderungen gestellt werden. So können von der betroffenen Person etwa nicht Unterlagen verlangt werden, die sie nicht hat oder die sie auch mit vernünftigem Aufwand nicht beschaffen kann.

### 3.3.

Gegenstand des vorliegend zu erbringenden Beweises bildet die Bedürftigkeit. Da folglich das Fehlen hinreichender Mittel dargetan werden muss, hat die betroffene Person eine so genannt negative Tatsache zu beweisen. Der entsprechende Beweis ist dadurch zu erbringen, dass positive Sachumstände nachgewiesen werden, aus welchen die negative Tatsache gefolgert werden kann. Die Sozialhilfebehörde ist verpflichtet, anhand positiver Sachumstände (beispielsweise Kündigung des Arbeitsverhältnisses, Vermögensentwicklung



auf dem Sparkonto, Gesundheitszustand, familiäre Pflichten etc.) abzuklären, ob eine Bedürftigkeit vorliegt. Die gesuchstellende Person ihrerseits ist zur Mitwirkung angehalten, indem sie die notwendigen Aussagen macht respektive die erforderlichen Dokumente zu den Akten reicht. Da es naturgemäss leichter ist, das "Haben" zu beweisen als das "Nicht-Haben", sind die Schwelle der rechtsgenüglichen Beweiserbringung sowie die Anforderungen an die Vollständigkeit des Gesuchsdossiers vernünftig anzusetzen (BGer 8C\_50/2015 vom 17. Juni 2015 E. 3.2.1, 8C\_1/2013 vom 4. März 2014 E. 4.2.2; vgl. allgemein F. WOLFFERS, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. Aufl. 1999, S. 107; HÄNZI, a.a.O., S. 143 und 150)

#### **3.4.**

Nach Art. 17 SHG wird finanzielle Sozialhilfe verweigert oder angemessen gekürzt, wenn die hilfeschende Person insbesondere keine oder unrichtige Auskünfte erteilt (lit. a) oder verlangte Unterlagen nicht einreicht (lit. b). Unterlässt die hilfeschende Person die notwendige und zumutbare Mitwirkung, hat die Sozialhilfebehörde ihren Entscheid aufgrund der Akten und nach pflichtgemässen Ermessen zu treffen (WIZENT, Sozialhilferecht, a.a.O., S. 321). Kann die hilfeschende Person ihre Bedürftigkeit nicht rechtsgenügend nachweisen und kann die Sozialhilfebehörde diese auch nicht mit anderen Erkenntnismitteln eruieren, ist das Unterstützungsgesuch materiell abzuweisen. Die Versagung einer Leistung wegen fehlender Mitwirkung ist folglich dann rechtswidrig, wenn die Sozialhilfebehörde den Sachverhalt selbst ermitteln kann (G. WIZENT, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, 2014, S. 526).

#### **3.5.**

Im erstinstanzlichen Gesuchsverfahren kann an eine unterlassene Mitwirkungspflicht grundsätzlich keine Nichteintretensfolge geknüpft werden. Vielmehr führt eine ungenügende Mitwirkung in der Regel dazu, dass die Leistung, um welche ersucht wird, verweigert wird (vgl. CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 608). Nichteintretensentscheide sind aufgrund des Rechtsverweigerungsverbots (Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101) in einem derart existentiellen Bereich wie der Sozialhilfe nur ganz ausnahmsweise zulässig, wenn das Unterstützungsgesuch völlig unsubstantiiert ist bzw. die Sozialhilfebehörde im Rahmen des Untersuchungsgrundsatzes keinen Anlass für Abklärungen hat. Auch wenn sich die nachfragende Person weigern sollte, bestimmte rechtserhebliche Auskünfte zu erteilen, ist deshalb in aller Regel ein materiell ablehnender Entscheid aufgrund der objektiven Beweislast zu fällen (WIZENT, a.a.O., S. 527; zum Ganzen VerwGE B 2016/212 vom 14. Juli 2018 E. 3).



### 3.6.

Nach Art. 17 VRP setzt die Behörde den Beteiligten für die Mitwirkung angemessene Fristen an (Abs. 1). Werden die Fristen nicht eingehalten, so kann die Behörde ohne Rücksicht auf die Säumigen verfügen, wenn sie dies angedroht hat (Abs. 2). Bevor eine unterlassene Mitwirkung die genannte Folge zeitigt, ist der Betroffene, wo möglich unter Ansetzung einer Nachfrist, darauf hinzuweisen (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 809). Beabsichtigt eine Behörde, bei Nichtbefolgen einer Aufforderung zur Mitwirkung innert Frist einen Entscheid zu erlassen, ist die förmliche Androhung der Säumnisfolgen zwingend. Diese hat stets schriftlich zu erfolgen (RIZVI/RISI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, 2020, N 64 zu Art. 15–17 VRP mit Hinweis auf VerwGE 2010/293 vom 31. Februar 2011 E. 2.7).

## 4.

### 4.1.

Der Beschwerdegegner reichte zusammen mit seinem Gesuch um finanzielle Sozialhilfe vom 3. Februar 2023 die Kontoauszüge seines C.\_\_-Kontos der vergangenen sechs Monate (August 2022 bis Januar 2023) sowie den Mietvertrag und die Prämienzusammenstellung der Krankenkasse ein. In der Folge wurde er von der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 7. Februar 2023 für einen ersten Beratungstermin auf den 16. Februar 2023 vorgeladen und gebeten, die Krankenkassenpolice 2023, die Lohnabrechnung der D.\_\_ AG, die Lohnabrechnung der E.\_\_, eine schriftliche Aufstellung und Beschreibung seiner Einkünfte der letzten sechs Monate (Bankgutschriften und Barauszahlungen) sowie eine schriftliche Erklärung, mit welchen Einkünfte er in den letzten sechs Monaten seinen Lebensunterhalt finanziert sowie seine Miete bezahlt habe, mitzubringen. Zum Gespräch vom 16. Februar 2023 brachte der Beschwerdegegner lediglich die Krankenkassenpolice mit. In einer schriftlichen Zusammenfassung des Gesprächs (datierend vom 17. Februar 2023, act. 5/11.12) hielt der zuständige Sozialberater der Beschwerdeführerin die gemachten Angaben des Beschwerdegegners fest. Dieser habe in den vergangenen fünf Jahren ungefähr CHF 1'200 pro Monat verdient (mit privaten Bauberatungen und Gartenarbeiten), wobei er das Entgelt stets bar erhalten habe. Nun habe er keine Aufträge mehr und benötige daher Sozialhilfe. Bei den Lohnauszahlungen (gemeint der D.\_\_ AG und der E.\_\_) gemäss den Kontoauszügen handle es sich um Einkünfte von F.\_\_, dem er sein Konto zur Verfügung gestellt habe. Das Geld habe er an diesen weitergeleitet. Sein eingetragener Lebenspartner B.\_\_ wohne in einer eigenen Wohnung, sei als Nachtportier tätig und befinde sich auf dem betriebsrechtlichen Existenzminimum. Von der Erbschaft der im Jahr 2018 verstorbenen Mutter seien CHF 30'000 bar an ihn ausbezahlt worden. Ferner gab der Beschwerdegegner an, freiwillig verbeiständet zu sein.



Der Sozialberater forderte den Beschwerdegegner anlässlich des Gesprächs vom 16. Februar 2023 sodann auf, folgende fehlende Unterlagen einzureichen:

- eine Stellungnahme, mit welchen Tätigkeiten er sich in den letzten sechs Monaten den Lebensunterhalt finanziert habe;
- eine Aufstellung von Einnahmen und Ausgaben der letzten sechs Monate;
- Angaben über die finanzielle Situation des Lebenspartners (ausgefüllter Fragebogen zur Berechnung des Konkubinatsbeitrags mit Belegen);
- Beleg über die Höhe der Erbschaft der Mutter im Jahr 2018.

Mit Schreiben vom 26. März 2023 nahm der Beschwerdegegner dazu Stellung (act. 5/11.8). Er führte zusammengefasst aus, dass er über seine Einkünfte und Ausgaben nicht Buch geführt habe und die Angaben zu den finanziellen Verhältnissen des Partners dem Betriebsamt, wo dieser seit Jahren Kunde sei, bekannt seien. Zur Erbschaft der Mutter gebe er keine Auskunft, solange ein bei der Wohnungsäumung im Jahr 2014 von der Polizei mitgenommenes Bild nicht wieder in seinen Besitz komme. Weitere Belege reichte er nicht ein. Daraufhin verfügte die Beschwerdeführerin am 21. April 2023 das Nichteintreten auf das Unterstützungsgesuch.

#### **4.2.**

##### **4.2.1.**

Die Vorinstanz hat zutreffend festgehalten, dass die Beschwerdeführerin die vom Beschwerdegegner mit dem Gesuch vorgelegten Unterlagen zu Recht als für den Bedürftigkeitsnachweis unzureichend erachtet und diesen daher zur Einreichung weiterer Unterlagen aufgefordert habe. Auch im Erstgespräch blieben die Angaben des Beschwerdegegners zu den sporadischen Arbeitseinsätzen und der Bezahlung von Miete und Krankenkasse vage. Erschwerend kommt hinzu, dass er das Entgelt für geleistete Arbeit gemäss eigenen Angaben stets in bar erhielt und offenbar auch die meisten Ausgaben mit Bargeld abwickelte. Die Erbschaft der Mutter von angeblich CHF 30'000 im Jahr 2018 soll er ebenfalls als Bargeld erhalten haben.

##### **4.2.2.**

Wohl ist es nicht zwingend notwendig, in jeder Aufforderung zur Einreichung bestimmter Unterlagen die gesetzlichen Bestimmungen aufzuführen und förmlich eine Frist anzusetzen sowie auf die Säumnisfolgen hinzuweisen. Wenn die Behörde aber beabsichtigt, bei Nichtbefolgen einer Auflage eine belastende Verfügung oder einen solchen Entscheid zu erlassen, ist die förmliche Ansetzung einer Frist und die Androhung der Säumnisfolgen, wie



zuvor (vgl. E. 3.6 hiervor) dargelegt, unabdingbar. Vorliegend wurde der Beschwerdegegner mit der Einladung zum Erstgespräch schriftlich und ein weiteres Mal anlässlich jenes Gesprächs mündlich aufgefordert, diverse Unterlagen einzureichen. Eine Frist dafür wurde ihm jedoch nicht angesetzt, und auf die Säumnisfolgen (Nichteintreten auf das Gesuch oder Abweisung des Gesuchs) wurde er nicht hingewiesen. Gemäss der Sachverhaltsdarstellung in der Nichteintretensverfügung vom 21. April 2023 soll der Beschwerdegegner anlässlich eines weiteren Gesprächs vom 23. März 2023 vom Sozialberater nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen worden sein, dass ohne die geforderten Unterlagen keine Zahlungen finanzieller Sozialhilfe erfolgen könnten, da die Höhe der Bedürftigkeit nicht berechnet werden könne (act. 5/11.6). In den Akten findet sich indessen kein Beleg dafür (z.B. eine Einladung für ein solches Gespräch oder eine Aktennotiz davon). Auch wenn der Beschwerdegegner trotz mindestens zweimaliger Aufforderung keine weiteren Unterlagen für den Nachweis seiner Bedürftigkeit mehr einreichte und damit seiner Mitwirkungspflicht nicht nachkam, fehlt es mithin an der zwingend erforderlichen vorgängigen schriftlichen Ankündigung des abschlägigen Bescheids für diesen Fall. Es war daher nicht zulässig, dass die Beschwerdeführerin auf das Unterstützungsgesuch wegen Verletzung der Mitwirkungspflicht nicht eintrat. Bei den vom VRP auferlegten Verfahrenspflichten handelt es sich um elementare Formvorschriften, die in jedem Fall zu berücksichtigen sind (VerwGE 2016/212 vom 14. Juli 2018 E. 3). Hinzu kommt, dass das st. gallische Sozialhilfegesetz in Art. 17 Abs. 1 lit. a und b für die verweigerte Auskunftserteilung ausdrücklich die Verweigerung der Sozialhilfe und damit die Abweisung vorsieht, womit kein Raum für einen Nichteintretensentscheid bleibt, zumal das Unterstützungsgesuch des Beschwerdegegners auch nicht völlig unsubstantiiert war. Die von der Beschwerdeführerin zitierte Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Zürich erweist sich daher nicht als einschlägig. Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, eine Verletzung des rechtlichen Gehörs hätte im vorinstanzlichen Verfahren geheilt werden können, war dies aufgrund des auf das Nichteintreten beschränkten Prozessgegenstands nicht möglich. Die Vorinstanz hat die Nichteintretensverfügung der Beschwerdeführerin vom 21. April 2023 folglich zu Recht aufgehoben und die Sache zu neuem Entscheid an die Beschwerdeführerin zurückgewiesen. Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

#### **4.3.**

Zum weiteren Vorgehen bleibt festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin den Beschwerdegegner unter schriftlicher Ansetzung einer angemessenen Frist und Androhung der Säumnisfolgen, namentlich der Abweisung des Unterstützungsgesuchs, vorgängig aufzufordern haben wird, die erforderlichen Unterlagen für die Abklärung der Bedürftigkeit einzureichen. Dabei hat sie den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren, worauf die Vorinstanz zu Recht hingewiesen hat. Entgegen der Ansicht der Vorinstanz erweist sich jedoch die Aufforderung zur Bekanntgabe der finanziellen Verhältnisse des von Gesetzes



wegen beistands- und unterhaltspflichtigen eingetragenen Partners des Beschwerdeführers zur Abklärung des Unterstützungsanspruchs mit Blick auf den im Sozialhilferecht geltenden Subsidiaritätsgrundsatz, wonach die hilfesuchende Person verpflichtet ist, Leistungsansprüche Dritten gegenüber geltend zu machen (vgl. Art. 2 Abs. 2 lit. a SHG), als notwendig und damit rechtmässig (vgl. BGer 8C\_307/2022 vom 4. September 2023 betreffend Einholung von Angaben zu den finanziellen Verhältnissen eines Konkubinatspartners). Sofern die Behauptung des Beschwerdegegners betreffend die Lohnpfändung seines eingetragenen Partners zutrifft, ist es ohne weiteres zumutbar, dass er die entsprechende Pfändungsurkunde einreicht. Eine Verletzung der Untersuchungspflicht seitens der Beschwerdeführerin, wie von der Vorinstanz gerügt, liegt daher diesbezüglich nicht vor. Die Beschwerdeführerin ist im Rahmen ihrer Möglichkeiten tätig geworden, so hat sie z.B. Auskünfte des Steueramts sowohl des Beschwerdegegners als auch im Zusammenhang mit der Erbschaft von dessen verstorbener Mutter eingeholt. Abschliessend ist zudem darauf hinzuweisen, dass der Beistand des Beschwerdegegners in die Abklärungen zu involvieren sein wird, nachdem der Beschwerdegegner im Rekursverfahren vorgebracht hatte, er sei nicht fähig, den Briefverkehr zu organisieren.

## 5.

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens sind der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von CHF 1'500 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf die Erhebung der Kosten ist nicht zu verzichten (vgl. Art. 95 Abs. 3 VRP). Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen.

## **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.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.