



<b>Fall-Nr.:</b>	DIGS411-630
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Departement des Innern
<b>Instanz:</b>	Departement des Innern
<b>Publikationsdatum:</b>	16.06.2023
<b>Entscheiddatum:</b>	22.11.2022

## **Entscheid Departement des Innern vom 22. November 2022**

**Sozialhilferecht, Art. 2, 4bis und 12a SHG, Art. 12 VRP. Überhöhte Wohnkosten sind solange anzurechnen, bis eine zumutbare günstigere Wohnung zur Verfügung steht. Bevor ein Umzug in eine günstigere Wohnung verlangt wird, ist die Situation im Einzelfall zu prüfen (Erw. 5.2). Die Verfügung vom 26. März 2021, mit der die Auflage erteilt worden ist, sich um eine günstigere Wohnung zu bemühen, und angekündigt worden ist, ab 1. September 2021 maximal Fr. 1'000.– für die Wohnkosten inkl. Nebenkosten zu berücksichtigen, stellt eine nicht selbstständig anfechtbare Zwischenverfügung dar. Die Rechtmässigkeit der Auflage ist zusammen der Rechtmässigkeit der Verfügung vom 4. Januar 2022 zu überprüfen (Erw. 6). Mit Verfügung vom 4. Januar 2022 hat die Vorinstanz die zu berücksichtigenden Wohnkosten rückwirkend per 1. September 2021 auf maximal Fr. 1'000.– reduziert. Diese rückwirkend verfügte Reduktion ist wegen Verletzung der massgebenden Verfahrensprinzipien rechtswidrig (Erw. 7). Beim Haushalt des Rekurrenten ist in Bezug auf die Wohnkosten aufgrund der alternierenden Obhut über seinen Sohn von einem Zwei-Personenhaushalt auszugehen. Der Mietzins-Höchstansatz für einen Zwei-Personenhaushalt beträgt Fr. 1'200.–. Die Berücksichtigung von lediglich Fr. 1'000.– ab 1. April 2022 für die Wohnkosten inkl. Nebenkosten ist rechtswidrig (Erw. 8.2). Die Vorinstanz hat nicht abgeklärt, ob dem Rekurrenten ein Wohnungswechsel zumutbar ist. Sie hat den Untersuchungsgrundsatz verletzt. Die Sache ist zur weiteren Abklärung an die Vorinstanz zurückzuweisen (Erw. 8.3). Vollstreckbarkeit der Verfügung vom 4. Januar 2022 (Erw. 9). Teilweise Gutheissung des Rekurses.**

Den Entscheid DIGS411-630 vom 22. November 2022 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



DIGS 411-630

## Entscheid vom 22. November 2022

---

Rekurrent

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

gegen

---

Vorinstanz

**Politische Gemeinde X.**\_\_\_\_\_  
vertreten durch das Sozialamt X.\_\_\_\_\_

---

Betreff

**Verfügung vom 4. Januar 2022** betreffend Sozialhilfe (Auflagen)



## Sachverhalt

**A.** A.\_\_\_\_ wurde mit Verfügung vom 25. Februar 2021 durch das Sozialamt X.\_\_\_\_ (nachfolgend Sozialamt) ab 2. Dezember 2020 finanziell unterstützt (act. 19-1). Er hatte im Oktober 2020 einen Schlaganfall erlitten, im November 2020 war ein Sigmakarzinom mit Lebermetastase diagnostiziert und im Dezember 2020 war er an der Leber und am Darm operiert worden (Resektion Lebermetastase und onkologische Sigmaresektion, vgl. Diagnoseliste im Austrittsbericht der Klinik E.\_\_\_\_ vom 21. Dezember 2021, Beilage zu act. 12; vgl. auch Protokoll Erstgespräch Fragebogen «Intake» des Sozialamtes vom 2. Februar 2021, act. 6-2). Am 16. Februar 2021 war seine damalige Lebenspartnerin mit dem gemeinsamen Sohn B.\_\_\_\_ und ihren zwei Kindern aus einer früheren Beziehung aus der gemeinsamen Wohnung ausgezogen. Aus einer im Jahr 2019 geschiedenen Ehe hat A.\_\_\_\_ den Sohn C.\_\_\_\_, der teilweise bei ihm lebt (alternierende Obhut). Die Wohnungsmiete für die 4-Zimmerwohnung betrug Fr. 1'400.– (inkl. Nebenkosten, act. 6-7).

**B.** Am 26. März 2021 verfügte das Sozialamt unter dem Titel «Aufgabe Wohnsituation» Folgendes (act. 21-1):

- « 1. Ab 1. September 2021 werden maximal Fr. 1'000.– für die Wohnungsmiete im Budget berücksichtigt (inkl. zusätzliche Mietkosten von Fr. 150.–).
2. A.\_\_\_\_ wird die Auflage erteilt, sich ab sofort um eine günstigere Wohngelegenheit zu bemühen, welche dem festgelegten Ansatz entspricht.
4. Im Übrigen bleibt die Verfügung Nr. B21/89 vom 25. Februar 2021 in Kraft. »

Zur Begründung gab das Sozialamt an, die Wohnungsmiete von Fr. 1'400.– übersteige den von der Sozialbehörde der politischen Gemeinde X.\_\_\_\_ festgesetzten Ansatz von Fr. 850.– inkl. Nebenkosten für einen Ein-Personenhaushalt. Für die Betreuung von Kindern könnten zusätzliche Mietkosten gewährt werden. Dieser Zusatz betrage für ein bis zwei Kinder Fr. 150.–.

**C.** Mit Beschluss vom 6. Oktober 2021 teilte die IV-Stelle des Kantons St.Gallen der Ausgleichskasse der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen den Entscheid, A.\_\_\_\_ bei einem Invaliditätsgrad von 100 Prozent ab 31. Oktober 2021 eine ganze Rente zuzusprechen, mit (act. 1-3).

**D.** Vom 2. bis 22. Dezember 2021 war A.\_\_\_\_ wegen eines verminderten Allgemeinzustands nach Chemotherapie in der Klinik E.\_\_\_\_ hospitalisiert (Austrittsbericht vom 21. Dezember 2021, Beilage zu act. 12). Dipl.med. D.\_\_\_\_, Praktischer Arzt, hatte am 9. Dezember 2021 attestiert, dass es A.\_\_\_\_ seit der Entlassung aus der Reha am 31. Januar 2021 «bis zum heutigen



Tage» nicht möglich sei, aus eigener Kraft einen Wohnungswechsel vorzunehmen. Darüber hinaus sei A.\_\_\_\_ mental und körperlich nicht in der Lage, Wohnungsbemühungen vorzunehmen (act. 1-2).

**E.** Am 4. Januar 2022 verfügte das Sozialamt unter dem Titel «Auf-  
lage Wohnsituation» Folgendes (act. 6-4):

- « 1. Ab 1. September 2021 werden maximal Fr. 1'000.– für die Wohnungsmiete im Budget berücksichtigt (inkl. zusätzliche Mietkosten von Fr. 150.–).
2. Für die Monate Januar 2022 bis März 2022 werden für die Wohnungsmiete ausserordentlich Fr. 1'400.– für den Mietzins übernommen. Dies ohne Anspruch auf Verlängerung.
3. A.\_\_\_\_ wird die Auflage erteilt, sich um eine günstigere Wohngelegenheit zu bemühen, welche dem festgelegten Ansatz entspricht.
4. Im Übrigen bleibt die Verfügung Nr. B21/89 vom 25. Februar 2021 in Kraft. »

Das Sozialamt hielt in der Verfügungsbegründung fest, die Wohnungsmiete von Fr. 1'400.– übersteige den von der Sozialbehörde der politischen Gemeinde X.\_\_\_\_ festgesetzten Ansatz von Fr. 850.– inkl. Nebenkosten für einen Ein-Personenhaushalt. Für die Betreuung von Kindern könnten zusätzliche Mietkosten gewährt werden. Dieser Zusatz betrage für ein bis zwei Kinder Fr. 150.–. A.\_\_\_\_ habe sich aus gesundheitlichen Gründen nicht um eine günstigere Wohnung bemüht. Für die Wohnungsmiete würden Fr. 1'000.– übernommen. A.\_\_\_\_ erhalte drei ausserordentliche Zahlungen à Fr. 400.– für die überhöhte Miete während weiteren drei Monaten. Ihm werde die Auflage erteilt, sich eine Wohngelegenheit zu suchen, welche dem festgelegten Ansatz entspreche.

**F.** Gegen diese Verfügung erhob A.\_\_\_\_ am 18. Januar 2022 Rekurs beim Departement des Innern (act. 1). Er stellte folgende Anträge:

- « 1. Die ärztliche Bestätigung von Dr. D.\_\_\_\_ vom 09.12.2021 sei zu berücksichtigen und auf Wohnungsbemühungen zu verzichten.
2. Die Wohnungskosten von Fr. 1'400.– seien auch ab April 2022 zu berücksichtigen, bis die Ergänzungsleistungen gesprochen werden.
3. Die Wohnungskosten von Fr. 1'400.– seien auch rückwirkend ab 1.10.2021 zu übernehmen (Differenz von Fr. 400.– welche das Sozialamt ab 01.10.2021 nicht mehr übernommen hat). »



**G.** Mit Vernehmlassung vom 25. Februar 2022 beantragte das Sozialamt, die Übernahme der zu hohen Mietkosten sei abzulehnen. Die Übernahme der Mietzinsausstände sei abzulehnen und die Auflage für Wohnungsbemühungen sei beizubehalten (act. 6).

**H.** Mit Replik vom 17. März 2022 nahm A.\_\_\_\_ Stellung zur Regelung der Obhut seiner zwei Kinder sowie zu seinem Gesundheitszustand. Ferner äusserte er sich zu den Ausführungen des Sozialamtes in der Vernehmlassung vom 25. Februar 2022. Er reichte einen Austrittsbericht der Klinik E.\_\_\_\_ vom 21. Dezember 2021 ein. An seinem Rekurs hielt er fest (act. 12).

**I.** Mit Duplik vom 9. Mai 2022 nahm das Sozialamt zu einzelnen Aussagen von A.\_\_\_\_ in der Replik vom 17. März 2022 Stellung (act. 16).

**J.** Mit Verfügung vom 19. August 2022 stellte das Sozialamt die finanzielle Sozialhilfe per 30. Juni 2022 ein (act. 19-4). Ein beim Departement des Innern dagegen erhobener Rekurs ist hängig (DIGS 411-666).

**K.** Am 9. und 29. September 2022 forderte das Departement des Innern das Sozialamt auf, weitere Akten einzureichen und ergänzende Auskünfte zu erteilen (act. 18, 20). Mit Eingaben vom 26. und 30. September 2022 reichte das Sozialamt weitere Akten ein (act. 19, 21).

**L.** Zu den weiteren Begebenheiten und Vorbringen der Parteien wird – soweit notwendig – in den nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

## **Erwägungen**

### **1.**

**1.1** Vorweg ist von Amtes wegen zu prüfen, ob auf den Rekurs eingetreten werden kann. Zu den Eintretensvoraussetzungen, die allesamt erfüllt sein müssen, gehören die Zuständigkeit der Rekursinstanz, ein taugliches Anfechtungsobjekt, die Legitimation und Beschwer des Rekurrenten sowie ein frist- und formgerechtes Rekursschreiben (vgl. KÖLZ / HÄNER / BERTSCHI, VERWALTUNGSVERFAHREN UND VERWALTUNGSRECHTSPFLEGE DES BUNDES, 3. AUFL., ZÜRICH 2013, RZ. 692 FF.)

**1.2** Das Departement des Innern ist zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses betreffend Sozialhilfe zuständig (Art. 40 Abs. 2 und Art. 43<sup>bis</sup> Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP] i.V.m. Art. 1 Abs. 1 des Reglements der politischen Gemeinde X.\_\_\_\_ und Art. 22 Bst. h des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei [sGS 141.3]). Die Verfügung des Sozialamtes X.\_\_\_\_ (nachfolgend Vorinstanz) vom 4. Januar 2022 bildet ein taugliches Anfechtungsobjekt des Rekurses (Art. 43<sup>bis</sup> VRP). Als Adressat und unmittelbar Betroffener hat A.\_\_\_\_



(nachfolgend Rekurrent) ein eigenes schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung bzw. Änderung. Er ist damit zur Rekuserhebung legitimiert (Art. 45 Abs. 1 VRP). Der Rekurs wurde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf den Rekurs ist daher einzutreten.

## **2.**

**2.1** Die persönliche Sozialhilfe bezweckt, der Hilfsbedürftigkeit vorzubeugen, deren Folgen nach Möglichkeit zu beseitigen oder zu mildern sowie die Eigenverantwortung und die Selbsthilfe der Hilfebedürftigen sowie ihre berufliche und soziale Integration zu fördern (Art. 2 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes [sGS 381.1; abgekürzt SHG]). Sie wird geleistet, soweit keine Hilfeleistung durch unterstützungspflichtige Verwandte oder andere Dritte gewährt wird oder diese nicht rechtzeitig verfügbar ist bzw. soweit kein Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen oder auf Sozialhilfe nach der besonderen Gesetzgebung besteht (Art. 2 Abs. 2 SHG).

**2.2** Die Gemeinden sind im Rahmen der verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Schranken bei der konkreten Bemessung der finanziellen Sozialhilfe autonom (Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [SR 101; abgekürzt BV]; Art. 89 Abs. 1 der Verfassung des Kantons St.Gallen [sGS 111.1; abgekürzt KV]; Urteil des Bundesgerichtes 8C\_500/2012 vom 22. November 2012 Erw. 3.2 ff. mit Hinweisen). Sie müssen das ihnen zustehende Ermessen jedoch pflichtgemäss ausüben. Das heisst, sie haben alle in der Sache erheblichen Interessen zu berücksichtigen und sorgfältig gegeneinander abzuwägen (HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, ALLGEMEINES VERWALTUNGSRECHT, 8. AUFL., ZÜRICH / ST.GALLEN 2020, RZ. 409 FF.). Im Rahmen der Autonomie ist die nach Art. 46 Abs. 1 VRP grundsätzlich umfassende Kognition der Rekursinstanz jedoch insofern eingeschränkt, als die Unangemessenheit eines Entscheids nicht gerügt werden kann (Art. 46 Abs. 2 VRP). Das Departement des Innern als kantonale Rekursinstanz kann demgemäss in den Bereichen, in welchen die Gemeinde über Ermessen verfügt, nur prüfen, ob die Gemeinde die rechtlichen Grenzen des freien Ermessens verletzt oder von diesem Ermessen willkürlich Gebrauch gemacht hat, d.h. das Ermessen über- oder unterschritten oder missbraucht hat.

**2.3** Die Bemessung der finanziellen Sozialhilfe orientiert sich gemäss Art. 11 Abs. 1<sup>bis</sup> SHG an den Richtlinien der St.Gallischen Konferenz der Sozialhilfe (nachfolgend KOS-Handbuch). Diese ergänzen bzw. präzisieren die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (nachfolgend SKOS-RL).

Die politische Gemeinde X.\_\_\_\_ wendet, soweit ersichtlich, grundsätzlich das KOS-Handbuch und die SKOS-RL an. Die vorliegende Streitsache ist dementsprechend in erster Linie unter Beizug dieser Rechtsgrundlagen zu beurteilen.



**3.** Zunächst ist zu prüfen, was Streitgegenstand dieses Verfahrens bildet.

**3.1** Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung vom 4. Januar 2022 die Berücksichtigung von maximal Fr. 1'000.– für die Wohnungsmiete im Budget ab 1. September 2021 (Ziff. 1 des Dispositivs), die Übernahme von Fr. 1'400.– für die Wohnungsmiete für die Monate Januar 2022 bis März 2022 (Ziff. 2 des Dispositivs), die (erneute) Erteilung der Auflage, dass sich der Rekurrent um eine günstigere Wohngelegenheit zu bemühen habe (Ziff. 3 des Dispositivs), und dass im Übrigen die Verfügung vom 25. Februar 2021 in Kraft bleibe (Ziff. 4 des Dispositivs), verfügt. Der Rekurrent beantragt die Übernahme der Wohnkosten von Fr. 1'400.– rückwirkend ab 1. Oktober 2021 und für die Zukunft ab 1. April 2022, die Berücksichtigung der ärztlichen Bestätigung von dipl.med. D.\_\_\_\_ vom 9. Dezember 2021 und den Verzicht auf Wohnungsbemühungen. Er ficht also sinngemäss nur die Ziff. 1 und 3 des Dispositivs an. Aus dem Dispositiv geht nicht klar hervor, ob die Vorinstanz die ab 1. April 2022 zu berücksichtigenden Wohnkosten inkl. Nebenkosten verfügt hat. Auch der Verfügungsbegründung lässt sich dazu nichts entnehmen. Ein Dispositiv muss klar und eindeutig formuliert sein (KIENER / RÜTSCHKE / KUHN, ÖFFENTLICHES VERFAHRENSRECHT, 3. AUFL., ZÜRICH / ST.GALLEN 2021, Rz. 828). Ist der Wortlaut eines Dispositivs nicht eindeutig, ist dessen wahrer Gehalt nach den Regeln von Treu und Glauben durch Auslegung zu ermitteln (T. TSCHUMI, PRAXISKOMMENTAR ZUM GESETZ ÜBER DIE VERWALTUNGSRECHTSPFLEGE [VRP], ZÜRICH / ST.GALLEN 2020 [NACHFOLGEND PK VRP/SG], ART. 24–26<sup>BIS</sup> VRP Rz. 13). Die Ziff. 1 des Dispositivs kann unter Berücksichtigung der Ziff. 2 des Dispositivs nur so verstanden werden, dass die Vorinstanz die Berücksichtigung von maximal Fr. 1'000.– für die Wohnkosten inkl. Nebenkosten ab 1. September 2021 zeitlich unbefristet hat regeln wollen und – als Ausnahme davon – für die Monate Januar 2022 bis März 2022 ausserordentlich die Berücksichtigung von Fr. 1'400.– für die Wohnkosten inkl. Nebenkosten zugesprochen hat. Der Rekurrent hat dies offenkundig auch so verstanden. Ziff. 1 des Dispositivs regelt also auch die ab 1. April 2022 zu berücksichtigenden Wohnkosten inkl. Nebenkosten.

**3.2** Der Rekurrent hat die (weitere) Übernahme der Wohnkosten von Fr. 1'400.– ab 1. Oktober 2021 beantragt. In der Replik hat er angegeben, dass die Miete entgegen der Verfügung (gemeint wohl: vom 4. Januar 2022) erst ab Oktober 2021 gekürzt worden sei. Gemäss dem Klientenkontoauszug sind am 27. August 2021 Fr. 1'400.– und am 29. September 2021 Fr. 1'000.– für die Wohnkosten inkl. Nebenkosten als Ausgaben berücksichtigt worden (act. 19-5; vgl. auch Budget September 2021 und Oktober 2021 [act. 19-6]). Streitgegenstand bildet somit die Rechtmässigkeit der Anrechnung von Fr. 1'000.– für die Wohnkosten inkl. Nebenkosten für die Monate Oktober 2021 bis Dezember 2021 und ab April 2022 sowie die (erneute) Auflage, Wohnungsbemühungen zu tätigen.



#### 4.

**4.1** Der Rekurrent macht im Wesentlichen geltend (act. 1), gemäss dem Arztzeugnis von dipl.med. D.\_\_\_\_ vom 9. Dezember 2021 (act. 1-2) sei er mental und körperlich nicht in der Lage, einen Wohnungswechsel zu planen und durchzuführen. Dieses Zeugnis sei auf Aufforderung der Sozialarbeiterin organisiert worden. Er habe damit das «gewünschte» Zeugnis vorgelegt. Ab 31. Oktober 2021 habe er einen Anspruch auf eine ganze Rente der Invalidenversicherung. Die Anmeldung zum Bezug von Ergänzungsleistungen sei erfolgt. Die Miete von Fr. 1'400.– liege unter dem im Bereich der Ergänzungsleistungen anerkannten Tarif für die Wohnsitzregion 2 von Fr. 1'725.– für einen Drei-Personenhaushalt. Die Sozialhilfe müsse somit nur noch die Übergangszeit finanzieren, bis er die monatlichen Ergänzungsleistungen erhalte.

**4.2** Die Vorinstanz bringt zusammengefasst vor (act. 6), der Rekurrent sei im Erstgespräch am 2. Februar 2021 nach dem Austritt aus der Rehaklinik am 31. Januar 2021 darauf aufmerksam gemacht worden, dass die Wohnkosten zu hoch seien und er sich um eine günstigere Wohnung bemühen müsse. Die Auflage dazu sei mit Verfügung vom 25. Februar 2021 (recte: 26. März 2021) erteilt worden. Der Rekurrent habe keine Wohnungsbemühungen getätigt. Er sei darüber informiert worden, dass die politische Gemeinde X.\_\_\_\_ beim Umzug, bei der Reinigung und bei der Abgabe der Wohnung Hilfestellung leiste. Er sei online gut versiert und verfüge über die technischen und fachlichen Fertigkeiten, um Wohnungsbemühungen zu tätigen. Der Rekurrent habe sich «für die Möglichkeit des Arztzeugnisses» entschieden. Das Arztzeugnis sei sehr allgemein gehalten. Aufgrund dieses Zeugnisses und der Hospitalisation vom 22. November 2021 bis 22. Dezember 2021 sei der Mietzins nochmals für drei Monate gewährt worden. Der Rekurrent habe eine neue Verfügung verlangt; diese sei ihm am 6. Januar 2022 zugeschickt worden. Ihm sei genügend Zeit gewährt worden, sich um eine günstigere Wohnung zu bemühen. Nicht ersichtlich sei, dass der Rekurrent gesundheitlich nicht in der Lage sei, Wohnungsbemühungen zu tätigen. Die beiden Söhne des Rekurrenten lebten hauptsächlich bei ihren Müttern. Die Begründung eines Drei-Personenhaushalts entspreche somit nicht den Tatsachen. Wie hoch der Anspruch auf Ergänzungsleistungen ausfalle, sei bislang unklar.

**4.3** Der Rekurrent hält ergänzend fest (act. 12), sein älterer Sohn C.\_\_\_\_ lebe zu 50 Prozent bei ihm (gemäss Scheidungsurteil vom 12. Dezember 2019). Seinen jüngeren Sohn B.\_\_\_\_ betreue er an zwei Tagen pro Woche (gemäss Gerichtsentscheid vom 19. Oktober 2021). Er lebe also nicht in einem Ein-Personenhaushalt. Das Arztzeugnis sei genau auf Vorlage der Sozialarbeiterin (vgl. E-Mail vom 13. Dezember 2021, act. 1-5) ausgefertigt worden, dies nachdem das zweite von drei eingereichten Arztzeugnissen nicht akzeptiert worden sei. Der Umstand, dass die politische Gemeinde X.\_\_\_\_ Mithilfe beim Umzug leisten würde, sei erstmals in der E-Mail vom 13. Dezember 2021 zur Sprache gekommen. Von einer Reinigung und Abgabe der Wohnung sei nie die Rede gewesen. Bei seinem Gesundheitszustand sei auch



eine Mithilfe zu wenig. Er sei nicht in der Lage zu laufen, Umzugskisten zu heben, zu packen oder gar zu tragen.

## **5.**

**5.1** Die Wohnkosten gehören zur materiellen Grundsicherung. Es sind die effektiven Mietkosten mitsamt den mietrechtlich anerkannten Nebenkosten zu übernehmen (G. WIZENT, SOZIALHILFERECHT, ZÜRICH / ST.GALLEN 2020, RZ. 497). Allerdings besteht kein Anspruch auf eine beliebige Wohnung. Anzurechnen ist der Wohnungsmietzins, soweit dieser im ortsüblichen Rahmen liegt (WIZENT, A.A.O., RZ. 498 F.; SKOS-RL Kap. C.4.1). In den SKOS-RL wird empfohlen, Richtlinien über die ortsüblichen Wohnkosten, abgestuft nach der Haushaltsgrösse, zu erlassen und Obergrenzen für die verschiedenen Haushaltsgrössen gestützt auf den Wohnungsmarkt bzw. das Mietzinsniveau in der Gemeinde festzulegen (SKOS-RL Kap. C.4.1, Erläuterung a). Das KOS-Handbuch (zur SKOS-RL Kap. C.4.1) führt an, in welchem Rahmen sich die von einigen Gemeinden festgelegten Mietzins-Höchstansätze in etwa bewegen. Für einen Ein-Personenhaushalt liegt dieser zwischen Fr. 700.– und Fr. 900.–, für einen Zwei-Personenhaushalt zwischen Fr. 900.– und Fr. 1'100.– und für einen Drei-Personenhaushalt zwischen Fr. 1'100.– und Fr. 1'300.– (einschliesslich Nebenkosten). Die Einhaltung der kommunalen Mietzinsmaxima dient primär der Gleichbehandlung aller Personen, die Sozialhilfe empfangen. Ferner sollen die Hilfesuchenden – aufgrund relativ tief angesetzter Maximalzinsen – motiviert werden, finanzielle Unabhängigkeit zu erlangen (Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich VB.2019.00531 vom 31. Oktober 2019 Erw. 2.3). Gemäss den Richtlinien der politischen Gemeinde X.\_\_\_\_ betragen die Wohnkosten für einen Ein-Personenhaushalt maximal Fr. 850.–, für einen Zwei-Personenhaushalt maximal Fr. 1'200.– und für einen Drei-Personenhaushalt maximal Fr. 1'400.– (act. 16-2). Der Mietzinszuschlag für Personen mit einem gerichtlich festgelegten Besuchsrecht für ein oder zwei Kinder jedes zweite Wochenende beträgt Fr. 150.– (act. 16-1).

**5.2** Überhöhte Wohnkosten sind nur solange anzurechnen, bis eine zumutbare günstigere Wohnung zur Verfügung steht. Bevor ein Umzug in eine günstigere Wohnung verlangt wird, ist die Situation im Einzelfall zu prüfen. Insbesondere ist zu berücksichtigen: Die Grösse und Zusammensetzung der Familie, allfällige Verwurzelung an einem bestimmten Ort, Alter und Gesundheit der betroffenen Personen sowie der Grad ihrer sozialen Integration (SKOS-RL Kap. C.4.1; WIZENT, A.A.O., RZ. 501 FF.; VerwGE B 2020/31 vom 5. Oktober 2020 Erw. 2.3; Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich VB.2019.00531 vom 31. Oktober 2019 Erw. 2.3). Erst wenn ein Umzug als zumutbar erachtet wird, ist die betroffene Person mittels Auflage aufzufordern, sich innert angemessener Frist eine günstigere Wohnung zu suchen und die Reduktion der Wohnkosten anzudrohen (VerwGE B 2020/31 vom 5. Oktober 2020 Erw. 2.9). Weigert sich die Person, trotz Vorliegens zumutbarer Umstände eine günstigere Wohnung zu suchen oder in eine effektiv verfügbare und zumutbare günstigere Wohnung umzuziehen, dann besteht kein Anspruch



auf Übernahme des überhöhten Teils der Wohnkosten bzw. dürfen die anrechenbaren Wohnkosten auf jenen Betrag reduziert werden, der für die günstigere Wohnung aufzuwenden wäre (SKOS-RL Kap. C.4.1; VerwGE B 2020/31 vom 5. Oktober 2020 Erw. 2.3). Es steht der unterstützten Person innerhalb der Dispositionsfreiheit bei geringfügiger Überschreitung frei, in der zu teuren Wohnung zu verbleiben und den Differenzbetrag aus dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt zu bezahlen (keine Zweckentfremdung; WIZENT, A.A.O., Rz. 501; VerwGE B 2015/134 vom 27. September 2016 Erw. 2.3.2).

## **6.**

**6.1** Nach der Rechtsprechung stellen Verfügungen betreffend sozialhilferechtliche Auflagen Zwischenverfügungen dar, die nur dann selbstständig anfechtbar sind, wenn ein nicht wiedergutzumachender Nachteil droht. In der Regel ist kein nicht wiedergutzumachender Nachteil ersichtlich, der eine unmittelbare Überprüfung sozialhilferechtlicher Auflagen gebieten würde. Die Rechtmässigkeit sozialhilferechtlicher Auflagen ist deshalb im Zusammenhang mit einer Anfechtung des Endentscheids, also beispielsweise einer Verfügung betreffend eine Reduktion von Unterstützungsleistungen, zu überprüfen (BGE 146 I 62 Erw. 5; VerwGE B 2019/280 vom 19. März 2020).

**6.2** Bei der Verfügung vom 26. März 2021, mit der die Vorinstanz dem Rekurrenten die Auflage erteilt hat, sich um eine günstigere Wohngelegenheit zu bemühen, und angekündigt hat, ab 1. September 2021 maximal Fr. 1'000.– für die Wohnkosten inkl. Nebenkosten zu berücksichtigen, hat es sich um eine Zwischenverfügung gehandelt. Am 4. Januar 2022 hat die Vorinstanz die Reduktion der zu berücksichtigenden Wohnkosten verfügt. Vorliegend ist kein Grund erkennbar, der die unmittelbare Überprüfung der Rechtmässigkeit der Verfügung vom 26. März 2021 zwingend erfordert hätte. Diese Verfügung ist also nicht rechtskräftig geworden. Die Rechtmässigkeit der Auflage ist deshalb in diesem Verfahren zusammen mit der Rechtmässigkeit der Verfügung vom 4. Januar 2022 (Ziff. 1 und 3 des Dispositivs) zu überprüfen, zumal der Rekurrent sinngemäss die Überprüfung der Rechtmässigkeit der Auflage verlangt hat, indem er beantragt hat, das Arztzeugnis von dipl.med. D.\_\_\_\_ sei zu berücksichtigen und auf Wohnungsbemühungen sei zu verzichten, und er dargelegt hat, wie die Obhut über seine beiden Söhne ausgeübt wird.

## **7.**

**7.1** Die Vorinstanz hat mit der angefochtenen Verfügung vom 4. Januar 2022 die zu berücksichtigenden Wohnkosten inkl. Nebenkosten rückwirkend per 1. September 2021 auf maximal Fr. 1'000.– reduziert (Ziff. 1 des Dispositivs). Gemäss dem Klientenkontoauszug sind am 29. September 2021, 3. November 2021 und 26. November 2021 Fr. 1'000.– für die Wohnkosten inkl. Nebenkosten als Ausgaben berücksichtigt worden (act. 19-5; vgl. auch Budgets Oktober 2021 bis Dezember 2021 [act. 19-6]). Bevor die Auf-



lage, der Rekurrent habe sich um eine günstigere Wohngelegenheit zu bemühen, auf ihre Rechtmässigkeit zu überprüfen ist, ist zu prüfen, ob die rückwirkende, tatsächlich bereits erfolgte Reduktion zulässig gewesen ist.

**7.2** Die Anrechnung von Wohnkosten inkl. Nebenkosten bildet Teil des Anspruchs auf materielle Grundsicherung (vgl. Erw. 5.1). Werden überhöhte Wohnkosten auf den von einer politischen Gemeinde festgelegten Höchstansatz reduziert, handelt es sich um eine Reduktion der anzurechnenden Wohnkosten auf das zulässige Mass und nicht um eine Kürzung der finanziellen Sozialhilfe im Sinn von Art. 17 SHG. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist eine Reduktion der anzurechnenden Wohnkosten jedoch gleich wie eine Kürzung der finanziellen Sozialhilfe wegen Nichterfüllen einer Auflage zu verfügen (zur Reduktion der Wohnkosten vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich VB.2020.00002 vom 20. März 2020 Erw. 4; zur Kürzung nach Art. 17 SHG vgl. VerwGE B 2020/238 und KOS-Handbuch zur SKOS-RL Kap. F.2). In der Praxis wird eine Reduktion der Wohnkosten respektive eine Kürzung der finanziellen Sozialhilfe in der Regel mit Wirkung ex nunc verfügt. Das Departement des Innern hat in einem Entscheid vom 26. Juli 2010 eine rückwirkend verfügte sanktionelle Leistungskürzung (vgl. Art. 17 SHG in der damals geltenden Fassung) wegen Verletzung der massgebenden Verfahrensprinzipien für unzulässig erachtet. Zur Begründung hat es ausgeführt, es sei nicht zulässig, wirtschaftliche Hilfe ohne Erlass eines anfechtbaren Beschlusses einzustellen oder zu reduzieren. Vor Erlass der sanktionierenden Verfügung sei das rechtliche Gehör im Sinn von Art. 29 BV zu gewähren. Sanktionen seien in der Form einer anfechtbaren schriftlichen Verfügung zu erlassen und müssten begründet werden (Erw. 4.6). Das Verwaltungsgericht hat eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde abgewiesen und festgehalten, die Vorinstanz habe zutreffend entschieden, dass im vorliegenden Fall die rückwirkend verfügten Kürzungen nicht gerechtfertigt seien. Ob rückwirkend verfügte Kürzungen generell unzulässig sind, hat es offengelassen (VerwGE B 2010/191 vom 30. November 2010 Erw. 2.2). An der Rechtsauffassung, dass eine rückwirkend verfügte sanktionelle Leistungskürzung wegen Verletzung der massgebenden Verfahrensprinzipien unzulässig ist, ist festzuhalten. Das gleiche muss auch für eine rückwirkend verfügte Reduktion der anzurechnenden Wohnkosten inkl. Nebenkosten gelten, denn der unterstützten Person wird auf diese Weise verunmöglicht, rechtzeitig den Rechtsweg zu beschreiten, insbesondere wenn – wie im vorliegenden Fall – der reduzierte Betrag als Ausgabe bereits berücksichtigt worden ist (zur aufschiebenden Wirkung eines Rekurses vgl. Erw. 9).

**7.3** Die Vorinstanz hat mit der am 4. Januar 2022 rückwirkend per 1. September 2021 verfügten und ab 1. Oktober 2021 bis 31. Dezember 2021 tatsächlich bereits erfolgten Reduktion der Wohnkosten inkl. Nebenkosten von Fr. 1'400.– auf Fr. 1'000.– die massgebenden Verfahrensprinzipien verletzt. Die Reduktion der Wohnkosten für die Monate Oktober 2021 bis Dezember 2021 ist somit rechtswidrig gewesen. Der Rekurs ist in diesem Punkt



gutzuheissen und die Vorinstanz hat dem Rekurrenten für diese drei Monate Fr. 1'200.– (3 x Fr. 400.–) nachzuzahlen.

**8.** Im Folgenden sind die Rechtmässigkeit der am 26. März 2021 verfügten Auflage sowie der ab 1. April 2022 zu berücksichtigenden Wohnkosten inkl. Nebenkosten von Fr. 1'000.– (Ziff. 1 des Dispositivs der Verfügung vom 4. Januar 2022) zu prüfen.

**8.1** Gemäss Art. 12b Abs. 1 Bst. b SHG kann die Ausrichtung der finanziellen Sozialhilfe mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden, die geeignet sind, die Hilfebedürftigkeit zu beseitigen oder zu mildern. Unzulässig sind unverhältnismässige oder sachfremde Auflagen oder Bedingungen, welche sich nicht auf die Sozialhilfegesetzgebung abstützen und nicht fürsorglichen Zwecken dienen bzw. nicht geeignet sind, die konkrete Situation im Hinblick auf eine Ablösung von der Sozialhilfe zu verbessern (VerwGE B 2020/31 vom 5. Oktober 2020 Erw. 2.2).

## **8.2**

**8.2.1** Die Vorinstanz hat am 26. März 2021 angekündigt und am 4. Januar 2022 verfügt, ab 1. September 2021 maximal Fr. 1'000.– für die Wohnkosten zu berücksichtigen. Sie hat den Haushalt des Rekurrenten als Ein-Personenhaushalt qualifiziert und dafür Wohnkosten inkl. Nebenkosten von Fr. 850.– berücksichtigt. Der Rekurrent bestreitet, dass er in einem Ein-Personenhaushalt lebt. Er gibt an, dass sein älterer Sohn C.\_\_\_\_ zu 50 Prozent bei ihm wohne und dass er den jüngeren Sohn B.\_\_\_\_ an zwei Tagen pro Woche betreue. Gemäss dem Scheidungsurteil vom 12. Dezember 2019 besteht betreffend den Sohn C.\_\_\_\_ eine gemeinsame (alternierende) Obhut: C.\_\_\_\_ lebt in den geraden Wochen ab Freitagmorgen bis Montagmorgen und in den ungeraden Wochen ab Donnerstagmorgen bis Montagmorgen beim Rekurrenten. Gemäss dem Gerichtsentscheid vom 19. Oktober 2021 betreffend die Regelung der Elternrechte über den Sohn B.\_\_\_\_ übernehmen die Eltern die Betreuung von B.\_\_\_\_ gemeinsam. Im Streitfall – gemäss den Angaben des Rekurrenten ist der Streitfall der Normalfall geworden – betreut der Rekurrent B.\_\_\_\_ in den ungeraden Wochen am Donnerstag von 10 Uhr bis 17 Uhr und Freitag von 10 Uhr bis 18 Uhr sowie in den geraden Wochen am Samstag von 10 Uhr bis 18 Uhr und am Sonntag von 10 Uhr bis 17 Uhr (Regelung ab Oktober 2021 bis August 2022; auszugsweise Wiedergabe der beiden Urteile in act. 12).

Eine Vergütung von Kosten, die wegen der Betreuung von Kindern entstehen, setzt voraus, dass die Betreuung effektiv ausgeübt wird (Tatsächlichkeitsprinzip; VerwGE B 2019/117 vom 18. Dezember 2019 Erw. 2.2; WIZENT, A.A.O., Rz. 406). Die Vorinstanz geht in Bezug auf den Sohn C.\_\_\_\_ offenkundig davon aus, dass die alternierende Obhut grundsätzlich so ausgeübt wird, wie sie im Scheidungsurteil vom 12. Dezember 2019 festgelegt worden ist, denn sie hat in den Budgets März 2021 bis Juli 2022 situationsbedingte Leistungen für



C. \_\_\_ berücksichtigt, die betragsmässig leicht variiert haben (act. 19-6). Sie ist dabei allerdings von einem Besuchsrecht statt von einer alternierenden Obhut ausgegangen (act. 6-5). In Bezug auf den Sohn B. \_\_\_ hat die Vorinstanz im Budget Juni 2022 situationsbedingte Leistungen von Fr. 450.– für ein Besuchsrecht für die Zeit von Januar 2022 bis Juni 2022 berücksichtigt (wie sich dieser Betrag zusammensetzt, ist aus den Akten nicht nachvollziehbar). Unstrittig ist also, dass der Sohn C. \_\_\_ während rund der Hälfte der Zeit beim Rekurrenten lebt und dass der Rekurrent auch den Sohn B. \_\_\_ betreut.

**8.2.2** Die Vorinstanz hat als zusätzliche Wohnkosten infolge der Betreuung der beiden Söhne Fr. 150.– berücksichtigt. Sie hat sich dabei auf die Sozialhilferichtlinien der politischen Gemeinde X. \_\_\_ gestützt. Diese sehen vor, dass der Mietzinszuschlag für Personen mit einem gerichtlich festgelegten Besuchsrecht für ein oder zwei Kinder jedes zweite Wochenende Fr. 150.– beträgt (act. 16-1). Welche Wohnkosten im Fall einer alternierenden Obhut zu berücksichtigen sind, regeln die Sozialhilferichtlinien nicht.

Nach der Rechtsprechung muss zur Ausübung eines Besuchsrechts, welches das Übernachten mitumfasst, dem Kind die Möglichkeit zugestanden werden, beim nicht obhutsberechtigten Elternteil zu übernachten. Die Wohnung soll dabei so ausgestaltet sein, dass das Kind in einem separaten Zimmer schlafen kann. Bei zwei Kindern besteht grundsätzlich kein Anspruch auf je ein eigenes Zimmer (VerwGE B 2019/117 vom 18. Dezember 2019 Erw. 3.2; SKOS-RL Kap. C.4.2). Das Verwaltungsgericht hat in einem Fall, in dem es um ein Besuchsrecht der nicht obhutsberechtigten, unterstützten Person für seine zwei Kinder ging (Betreuung jedes zweite Wochenende sowie während vier Wochen Ferien und an den Feiertagen zur Hälfte), es für sachgerecht erachtet, in Bezug auf die zu berücksichtigenden Wohnkosten von einem Zwei-Personenhaushalt auszugehen. Es hat darauf hingewiesen, dass der entsprechende Höchstansatz der politischen Gemeinde lediglich auf den Preis und nicht auf die Wohnungsgrösse abzielt (VerwGE B 2019/117 vom 18. Dezember 2019 Erw. 3.2 mit Hinweisen). Ist bei einem Besuchsrecht für zwei Kinder hinsichtlich der Wohnkosten von einem Zwei-Personenhaushalt auszugehen, muss dies zwingend auch in einem Fall einer alternierenden Obhut gelten, denn im Unterschied zu einem Besuchsrecht lebt das Kind bei einer alternierenden Obhut nicht überwiegend bei einem, sondern es lebt bei beiden Elternteilen.

**8.2.3** Da der Sohn C. \_\_\_ während rund der Hälfte der Zeit beim Rekurrenten lebt, ist der Haushalt des Rekurrenten in Bezug auf die Wohnkosten als Zwei-Personenhaushalt zu qualifizieren und nicht als Ein-Personenhaushalt mit einem Mietzinszuschlag zur Ausübung eines Besuchsrechts für ein bis zwei Kinder. In welchem Umfang der Rekurrent den Sohn B. \_\_\_ betreut, kann bei diesem Ergebnis offenbleiben, denn selbst wenn B. \_\_\_ – wie C. \_\_\_ – beim Rekurrenten übernachten würde, wäre von einem Zwei-Personen-



haushalt auszugehen. Ein Anspruch auf je ein eigenes Zimmer pro Kind bestünde nämlich nicht, zumal bis zum Auszug der früheren Lebenspartnerin des Rekurrenten bis zu sechs Personen in der 4-Zimmerwohnung gewohnt haben, mithin die vier Kinder nicht jedes ein Zimmer für sich allein gehabt haben können. Ein Drei-Personenhaushalt liegt damit nicht vor. Der Mietzins-Höchstansatz für einen Zwei-Personenhaushalt beträgt in der politischen Gemeinde X. \_\_\_ Fr. 1'200.–. Nach dem Gesagten ist somit auch für den vorliegenden Fall nicht von einem massgeblichen Mietzins-Höchstansatz von Fr. 1'000.– inkl. Nebenkosten auszugehen, sondern von Fr. 1'200.–. Die Berücksichtigung von lediglich Fr. 1'000.– ab 1. April 2022 (Ziff. 1 des Dispositivs der Verfügung vom 4. Januar 2022) erweist sich als rechtswidrig.

### **8.3**

**8.3.1** Ein Umzug in eine kostengünstigere Wohnung ist geeignet, die Hilfebedürftigkeit des Rekurrenten zu mildern. Aus den dem Departement des Innern zur Verfügung stehenden Akten ist jedoch nicht ersichtlich, dass die Vorinstanz vor der Erteilung der Auflage die Situation daraufhin geprüft hätte, ob dem Rekurrenten ein Wohnungswechsel zumutbar sei, namentlich aus gesundheitlicher Sicht (vgl. Erw. 5.2), obwohl sie Kenntnis von den Hospitalisierungen des Rekurrenten bis 31. Januar 2021 und den diesen zugrundeliegenden Diagnosen gehabt hat. Auch für die Zeit nach dem 26. März 2021 liegen keine Abklärungen der Vorinstanz betreffend den Gesundheitszustand des Rekurrenten vor. Belegt ist lediglich eine E-Mail vom 28. September 2021 der zuständigen Sozialarbeiterin an den Rekurrenten (act. 1-4), worin sie ihm mitgeteilt hat, damit die überhöhten Wohnkosten ab September 2021 übernommen würden, habe er zu belegen, dass er keine adäquate Wohnung in der Gemeinde habe finden können oder dass er aufgrund seiner Gesundheit nicht in der Lage sei, Wohnungsbemühungen zu tätigen (Einreichen eines Arztzeugnisses). Der Rekurrent hat gemäss seinen eigenen Angaben drei Arztzeugnisse eingereicht, zuletzt das in den Akten liegende Zeugnis von dipl.med. D. \_\_\_, datiert auf den 9. Dezember 2021. Die Vorinstanz hat dieses Arztzeugnis als nicht ausreichenden Beweis dafür, dass der Rekurrent weder Wohnungsbemühungen tätigen noch die Wohnung wechseln könne, qualifiziert (vgl. angefochtene Verfügung vom 4. Januar 2022).

**8.3.2** Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz dem Arztzeugnis vom 9. Dezember 2021 zu Recht keinen ausreichenden Beweiswert zuerkannt hat. Grundsätzlich gilt im Sozialhilferecht das Beweismass der vollen Überzeugung. Dies ist dann erfüllt, wenn die entscheidende Behörde überzeugt ist, dass sich ein Sachverhalt so wie festgestellt verhält und nicht anders, wenn also alle Zweifel ausgeräumt sind oder als leicht erscheinen (B. MÄRKLI, PK VRP/SG, ART. 12–13 VRP Rz. 18). Ein Beweis gilt dann als erbracht, wenn die Entscheidungsinstanz nach objektiven Gesichtspunkten von der Richtigkeit eines Sachverhaltselements überzeugt ist. Absolute Gewissheit kann dabei nicht verlangt werden. Es genügt, wenn die Entscheidbehörde am Vorliegen der



behaupteten Tatsache keine ernsthaften Zweifel mehr hat oder allenfalls verbleibende Zweifel als leicht erscheinen bzw. wenn die Überzeugung von der Lebenserfahrung und Vernunft getragen und auf sachliche Gründe abgestützt ist (VerwGE B 2015/60 vom 27. September 2016 Erw. 3.2). Dipl.med. D.\_\_\_\_ ist der Hausarzt des Rekurrenten. Seine Bestätigung, dass es dem Rekurrenten aus gesundheitlichen Gründen seit der Entlassung aus der Reha am 31. Januar 2021 bis zum 9. Dezember 2021 nicht möglich gewesen sei, aus eigener Kraft einen Wohnungswechsel vorzunehmen, und dass der Rekurrent mental und körperlich nicht in der Lage gewesen sei, Wohnungsbemühungen zu tätigen, ist sehr kurz ausgefallen. Insbesondere hat dipl.med. D.\_\_\_\_ keine näheren Angaben dazu gemacht, aus welchen gesundheitlichen Gründen der Rekurrent keine Wohnungsbemühungen hat tätigen und er nicht hätte umziehen können. Im Weiteren ist zu berücksichtigen, dass der zweite Satz des Arztzeugnisses gemäss den Angaben des Rekurrenten «auf Vorlage» der Sozialarbeiterin in der E-Mail vom 13. Dezember 2021 ergänzt worden ist. Der Umstand, dass der Hausarzt «auf Vorlage» der Vorinstanz ein Arztzeugnis ausgestellt hat und dass er sich darin nicht näher zu den gesundheitlichen Gründen geäussert hat, weckt ernsthafte Zweifel am Beweiswert des Arztzeugnisses. Schliesslich ist auch der Erfahrungstatsache Rechnung zu tragen, dass behandelnde Ärzte aufgrund ihres Therapieauftrags in einem Vertrauensverhältnis zu ihren Patienten stehen und im Zweifel eher zugunsten ihrer Patienten auszusagen pflegen (BGE 125 V 353 Erw. 3b.cc; Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes I 814/03 vom 5. April 2004 Erw. 2.4.2). Die Vorinstanz hat dem Arztzeugnis somit zu Recht keinen ausreichenden Beweiswert zuerkannt.

**8.3.3** Aufgrund des im Verwaltungsverfahren geltenden Untersuchungsgrundsatzes ist die Sozialhilfebehörde verpflichtet, den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen richtig und vollständig zu ermitteln und die Beweise zu erheben (Art.12 VRP, Art. 4<sup>bis</sup> SHG). Sie hat die notwendigen Abklärungen so lange vorzunehmen, bis der rechtserhebliche Sachverhalt mit dem erforderlichen Beweismass als erstellt gilt (VerwGE B 2019/125 vom 12. Februar 2020 Erw. 4.3 mit Hinweisen) bzw. bis eine materielle Beweislosigkeit besteht. Eine materielle Beweislosigkeit liegt erst dann vor, wenn keine weiteren Abklärungsmassnahmen zur Verfügung stehen oder wenn von weiteren Sachverhaltsabklärungen kein Beweisfortschritt zu erwarten ist. Aus dem Untersuchungsgrundsatz folgt, dass die *Beweisführungslast* bei der Sozialhilfebehörde liegt. Von der Beweisführungslast ist die Beweislast zu unterscheiden, also die Frage, wer den Nachteil einer unbewiesen gebliebenen Tatsache trägt. Bei anspruchsbegründenden Tatsachen liegt die Beweislast beim Gesuchsteller; bei der Kürzung oder beim Entzug von Leistungen und dem damit verbundenen Nachweis anspruchsaufhebender Tatsachen sowie bei der Rückerstattung liegt sie bei der Sozialhilfebehörde (VerwGE B 2019/125 vom 12. Februar 2020 Erw. 4.3 mit Hinweisen). Vorliegend hat noch keine materielle Beweislosigkeit vorgelegen, als die Vorinstanz dem Arztzeugnis



von dipl.med. D. \_\_\_ keinen ausreichenden Beweiswert zuerkannt hat. Vielmehr hätte sie zwecks Klärung, ob dem Rekurrenten ein Wohnungswechsel aus gesundheitlicher Sicht zumutbar sei, weitere Abklärungen vornehmen müssen, beispielsweise durch das Stellen von Rückfragen bei dipl.med. D. \_\_\_, durch das Einholen eines detaillierten Arztzeugnisses oder durch das Veranlassen einer vertrauensärztlichen Untersuchung (vgl. WIZENT, A.A.O., Rz. 1078, 1089). Die Vorinstanz hat also den Untersuchungsgrundsatz verletzt. Der Rekurs ist in diesem Punkt insofern gutzuheissen, als die Sache zu weiteren Sachverhaltsabklärungen und neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen ist. Dabei bleibt es ihr überlassen, welche weiteren Beweismittel sie einholen wird. Weil die Vorinstanz den rechtserheblichen Sachverhalt hinsichtlich der Zumutbarkeit eines Wohnungswechsels ungenügend abgeklärt hat, ist die reduzierte Anrechnung der Wohnkosten inkl. Nebenkosten ab 1. April 2022 (Ziff. 1 des Dispositivs der Verfügung vom 4. Januar 2022) ebenfalls rechtswidrig.

**9.** Eine Reduktion von Sozialhilfeleistungen ist vollstreckbar, wenn die Verfügung betreffend die Leistungsreduktion formell rechtskräftig geworden ist oder wenn einem dagegen erhobenen Rekurs die aufschiebende Wirkung entzogen worden ist. Gemäss Art. 51 Abs. 1 VRP hat ein Rekurs aufschiebende Wirkung, wenn die Vorinstanz nicht aus wichtigen Gründen die Vollstreckbarkeit anordnet. Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung vom 4. Januar 2022 einem allfällig dagegen erhobenen Rekurs die aufschiebende Wirkung nicht entzogen. Aus dem Klientenkontoauszug ist ersichtlich, dass sie am 29. März 2022, 29. April 2022, 30. Mai 2022, 1. Juli 2022 und 13. Juli 2022 lediglich Fr. 1'000.– für die Wohnkosten inkl. Nebenkosten statt die tatsächlichen Mietkosten von Fr. 1'400.– als Ausgaben berücksichtigt hat (act. 19-5; vgl. auch Budgets ab April 2022, act. 19-6). Es ist also davon auszugehen, dass die Vorinstanz ab 1. April 2022 die reduzierte Anrechnung der Wohnkosten inkl. Nebenkosten bereits vollstreckt hat. Dies ist rechtswidrig. Die Vorinstanz wird deshalb angewiesen, die Bedarfsberechnung des Rekurrenten ab 1. April 2022 unter Berücksichtigung von Wohnkosten inkl. Nebenkosten von Fr. 1'400.– neu vorzunehmen und den sich daraus ergebenden Fehlbetrag dem Rekurrenten nachzuzahlen. Die Berechnung hat grundsätzlich über den 30. Juni 2022 hinaus zu erfolgen, zumal der Rekurrent die Verfügung der Vorinstanz vom 19. August 2022 betreffend Einstellung der finanziellen Sozialhilfe per 30. Juni 2022 beim Departement des Innern ebenfalls angefochten (DIGS 411-666) und die Vorinstanz in dieser Verfügung einem allfällig dagegen erhobenen Rekurs die aufschiebende Wirkung ebenfalls nicht entzogen hat (act. 19-4). Dies jedoch unter dem Vorbehalt, dass der massgebliche Sachverhalt nach dem 30. Juni 2022 unverändert geblieben ist.

**10.** Hinsichtlich der Rechtmässigkeit der (erneuten) Auflage, Wohnungsbemühungen zu tätigen (Ziff. 3 des Dispositivs der Verfügung vom 4. Januar 2022), ist festzuhalten, dass dieser Auflage keine eigenständige



Bedeutung zukommt. Es handelt sich lediglich um eine Wiederholung der Auflage in der Verfügung vom 26. März 2021. Diesbezüglich kann auf die Ausführungen in Erw. 8.3 verwiesen werden. Ziff. 3 des Dispositivs ist ersatzlos aufzuheben.

**11.** Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz mit der am 4. Januar 2022 rückwirkend per 1. September 2021 verfügten und ab 1. Oktober 2021 bis 31. Dezember 2021 tatsächlich bereits erfolgten reduzierten Berücksichtigung der Wohnkosten inkl. Nebenkosten von Fr. 1'000.– statt Fr. 1'400.– die massgebenden Verfahrensprinzipien, namentlich die Pflicht, eine Reduktion der finanziellen Sozialhilfe zu verfügen, bevor die Reduktion tatsächlich vollzogen wird, verletzt hat. Der Rekurs ist deshalb in diesem Punkt gutzuheissen und die Vorinstanz hat dem Rekurrenten den Betrag von Fr. 1'200.– (3 x Fr. 400.–) nachzuzahlen.

Bei der Verfügung vom 26. März 2021 hat es sich um eine nicht selbstständig anfechtbare Zwischenverfügung gehandelt. Die Rechtmässigkeit der darin erteilten Auflage, der Rekurrent habe sich um eine günstigere Wohngelegenheit zu bemühen, ist deshalb zusammen mit dem Endentscheid, also der Verfügung vom 4. Januar 2022, zu überprüfen. In Bezug auf die am 26. März 2021 angekündigte und am 4. Januar 2022 verfügte reduzierte Anrechnung von maximal Fr. 1'000.– für die Wohnkosten inkl. Nebenkosten ab 1. September 2021 ist festzuhalten, dass beim Haushalt des Rekurrenten aufgrund der alternierenden Obhut betreffend den Sohn C.\_\_\_\_ von einem Zwei-Personenhaushalt auszugehen ist. Für die Wohnkosten inkl. Nebenkosten beträgt der Mietzins-Höchstansatz somit Fr. 1'200.–. Die am 4. Januar 2022 verfügte reduzierte Anrechnung der Wohnkosten ab 1. April 2022 von Fr. 1'000.– ist damit rechtswidrig.

In Bezug auf die Auflage, Wohnungsbemühungen zu tätigen, hat die Vorinstanz den Untersuchungsgrundsatz verletzt. Sie hat nicht ausreichend abgeklärt, ob dem Rekurrenten ein Wohnungswechsel zumutbar ist, namentlich aus gesundheitlicher Sicht. Der Rekurs ist in diesem Punkt insofern gutzuheissen, als die Sache zu weiteren Sachverhaltsabklärungen und neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen ist.

Die von der Vorinstanz bereits vollzogene reduzierte Anrechnung der Wohnkosten ab 1. April 2022 ist mangels Vollstreckbarkeit der Reduktion ebenfalls rechtswidrig. Die Vorinstanz hat dem Rekurrenten den im Sinn von Erw. 9 zu ermittelnden Fehlbetrag ab 1. April 2022 nachzuzahlen. Der erneut erteilten Auflage, Wohnungsbemühungen zu tätigen, kommt keine eigenständige Bedeutung zu. Ziff. 3 des Dispositivs ist ersatzlos aufzuheben.

**12.** In Verwaltungsstreitigkeiten hat jener Beteiligte die Verfahrenskosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden



(Art. 95 Abs. 1 VRP). Bei einer Rückweisung ist diejenige Partei als obsiegend zu betrachten, welche die Fehlerhaftigkeit des Entscheids geltend gemacht und die Rückweisung erwirkt hat (R. VON RAPPARD-HIRT, PK VRP/SG, ART. 95 VRP Rz. 5). Die Vorinstanz ist im Ergebnis vollständig unterlegen. Eine Entscheidgebühr von Fr. 800.– erscheint als angemessen (Ziff. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung [sGS 821.5]). Dem Verfahrensausgang zufolge hätte die Vorinstanz die amtlichen Kosten zu tragen. Auf deren Erhebung wird verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP).

## Entscheid

1. Der Rekurs wird teilweise gutgeheissen, Dispositivziffer 1 der Verfügung vom 4. Januar 2022 wird aufgehoben und
  - a. die Sache wird hinsichtlich der ab 1. April 2022 zu berücksichtigenden Wohnkosten inkl. Nebenkosten im Sinn der Erwägungen 8.2.3 und 8.3.3 an die Vorinstanz zurückgewiesen;
  - b. die Vorinstanz wird im Sinn der Erwägungen 7.3 und 9 zur Nachzahlung an den Rekurrenten verpflichtet.
2. Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 4. Januar 2022 wird ersatzlos aufgehoben.
3. Es werden keine amtlichen Kosten erhoben.

Die Vorsteherin

Dr. Laura Bucher  
Regierungsrätin

## Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann nach Art. 59<sup>bis</sup> VRP innert 14 Tagen seit Eröffnung Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons St.Gallen (Webergasse 8, 9001 St.Gallen) erhoben werden.