



**Fall-Nr.:** B 2015/60  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 27.09.2016  
**Entscheiddatum:** 27.09.2016

### Verwaltungsgericht, 27.09.2016

**Sozialhilfe, Leistungskürzung, Beweisanforderungen, Art. 115 BV, Art. 20 Abs. 1 ZUG, Art. 83 Abs. 1 und Art. 86 Abs. 1 AuG, Art. 81, Art. 82 Abs. 1 und 3, Art. 83 Abs. 1 lit. a AsylG, Art. 3 Abs. 1, Art. 4bis, Art. 9, Art. 10 Abs. 1 und 3, Art. 16 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 sowie Art. 17 lit. a SHG, Art. 12 VRP. Der Beschwerdegegner versuchte mittels eines offensichtlich gefälschten Dokuments und falscher Angaben situationsbedingte Leistungen zu erwirken. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz liegt keine fehlerhafte Feststellung des Sachverhalts resp. fehlerhafte Beweiswürdigung seitens der Beschwerdeführerin vor (E. 3.3). Die verfügte Kürzung des Grundbedarfs erweist sich angesichts des schwerwiegenden Fehlverhaltens des Beschwerdegegners als verhältnismässig (E. 3.5), (Verwaltungsgericht, B 2015/60). Entscheid vom 27. September 2016**

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Bietenharder, Zindel;  
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

**Politische Gemeinde St. Gallen**, Soziale Dienste St. Gallen, Brühlgasse 1, Postfach  
563, 9004 St. Gallen,

**Beschwerdeführerin,**



## St.Galler Gerichte

gegen

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

**Vorinstanz,**

und

**X.Y.,**

**Beschwerdegegner,**

Gegenstand

### **Kürzung der finanziellen Sozialhilfe**

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

**A.** X.Y., geboren 1990, ist syrischer Staatsangehöriger. Er reiste am 16. August 2011 in die Schweiz ein, wo das Staatssekretariat für Migration SEM seine vorläufige Aufnahme ohne Flüchtlingseigenschaft anordnete. Seit Oktober 2011 wird er von den Sozialen Diensten der Politischen Gemeinde St. Gallen monatlich mit CHF 450 finanziell unterstützt. Zusätzlich wurden ihm situationsbedingte Leistungen im Betrag von CHF 59 monatlich für den Besuch eines Deutschkurses des Vereins A. (fortan: A.) ausgerichtet (act. 2/7, Beilage 3 und 4 zu act. 7/23, www. ...).

**B.** Mit Verfügung vom 30. Januar 2014 kürzten die Sozialen Dienste der Politischen Gemeinde St. Gallen die finanzielle Unterstützung von X.Y. während drei Monaten ab Rechtskraft der Verfügung um CHF 67.50 (15 Prozent der monatlichen Unterstützung), da er am 16. Oktober 2013 eine Präsenzkontrolle der A. vorgelegt hatte, welche bereits bis Ende November 2013 mit den entsprechenden Kontrollstempeln versehen war



(act. 2/7). Einen dagegen am 3. Februar 2014 von X.Y. erhobenen Rekurs (act. 7/1) hiess das Departement des Innern mit Entscheid vom 8. April 2015 gut, soweit es darauf eintrat (act. 2/6). Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, die Stempelungen ab 21. Oktober 2013 seien so offensichtlich falsch gewesen, dass eine diesbezügliche Täuschung des Sozialarbeiters von X.Y. schon bei einer von diesem vorgenommenen rudimentären Prüfung ausgeschlossen gewesen sei. Ob X.Y. den Deutschkurs der A. in der Zeit ab 12. August 2013 bis Ende September 2013 tatsächlich besucht habe, wofür er situationsbedingte Leistungen erhalten habe, sei aufgrund der eingereichten Akten weder zweifelsfrei erstellt noch sei erwiesen, dass er nicht am Unterricht teilgenommen habe. Weil die Politische Gemeinde St. Gallen X.Y. die Leistungen kürzen wolle, trage sie die Folgen der Beweislosigkeit.

**C.** Gegen den Entscheid des Departements des Innern (Vorinstanz) vom 8. April 2015 erhob die Politische Gemeinde St. Gallen (Beschwerdeführerin) am 23. April 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, in Gutheissung der Beschwerde sei der angefochtene Entscheid unter Kostenfolge zu Lasten von X.Y. (Beschwerdegegner) aufzuheben und die Verfügung vom 30. Januar 2014 in allen Punkten zu bestätigen (act. 1). Mit Vernehmlassung vom 12. Mai 2015 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde (act. 6). Der Beschwerdegegner verzichtete stillschweigend auf eine Vernehmlassung.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

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

**1.** Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes ist gegeben (Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 23. April 2015 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). Aus dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens ergibt sich, dass



die kantonalrechtlichen Legitimationsschranken nicht enger sein dürfen als die bundesrechtlichen (vgl. Art. 111 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, Bundesgerichtsgesetz; SR 173.110, BGG, und VerwGE B 2014/203 vom 25. Mai 2016 E. 4.1, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Gemeinden sind im Bereich der Sozialhilfe in spezifischer Weise in der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben betroffen und sollen sich daher gegen Entscheide, die ihr Verwaltungshandeln in diesem Bereich einschränken, zur Wehr setzen können (vgl. BGer 8C\_764/2015 vom 11. April 2016 E. 3.3 mit Hinweis auf BGE 140 V 328 E. 6.5, siehe auch BGE 136 V 346 E. 3.5). Im konkreten Fall wirken sich die Erwägungen 3.4.2 ff. des angefochtenen Entscheides (act. 2/6, S. 8 ff.) in Bezug auf das Beweismass für die strittige Kürzung der finanziellen Sozialhilfe nicht nur auf den Einzelfall, sondern auf Kürzungen im Allgemeinen aus und schränken die Beschwerdeführerin in ihrem Verwaltungshandeln ein. Die Beschwerdeführerin, vertreten durch deren Sozialen Dienste (vgl. Art. 5 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes, sGS 381.1, SHG), ist folglich nach der allgemeinen Legitimationsklausel gemäss Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP zur Beschwerde legitimiert. Im Übrigen ergibt sich ihre Legitimation auch aus Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 2 VRP (vgl. VerwGE B 2014/166 vom 17. Dezember 2015 E. 1 mit Hinweisen, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

**2.** Wie die Vorinstanz in Erwägung 1.3 des angefochtenen Entscheides (act. 2/6, S. 4) zutreffend ausgeführt hat, bildet vorliegend einzig die Kürzung der finanziellen Sozialhilfe des Beschwerdegegners in der Höhe von CHF 67.50 für die Dauer von drei Monaten als Sanktion Verfahrensgegenstand (zur Rechtsnatur der sozialhilferechtlichen Sanktionen vgl. P. Mösch Payot, „Sozialhilfemissbrauch?!“, in: C. Häfeli [Hrsg.], Das Schweizerische Sozialhilferecht, Luzern 2008, S. 293). Nicht zu untersuchen sind die Bemessung der Höhe der finanziellen Sozialhilfe des vorläufig aufgenommenen Beschwerdegegners ohne Flüchtlingseigenschaft von monatlich CHF 450, die Rückerstattung von zu viel bezogenen Leistungen bei missbräuchlicher Verwendung in sozialhilferechtlicher Hinsicht sowie die Frage, ob dem in St. Gallen wohnhaften, mittlerweile 26-jährigen Beschwerdegegner überhaupt ein Anspruch auf situationsbedingte Leistungen (Aufwendungen für den öffentlichen Verkehr) für den Besuch des Deutschkurses in St. Gallen zustand.



**3.** Die Beschwerdeführerin macht geltend, der Beschwerdegegner sei verpflichtet gewesen nachzuweisen, dass er den Deutschkurs an der A. tatsächlich besucht habe. Er sei deshalb vom zuständigen Sozialberater aufgefordert worden, als Nachweis für die Teilnahme das Anwesenheits-Stempelblatt der A. einzureichen. Das vom Beschwerdegegner abgegebene Stempelblatt weise offensichtlich falsche Stempelungen auf, welche einen zukünftigen Zeitraum betroffen hätten. Überdies habe die A. mit E-Mail vom 24. April 2014 bestätigt, dass er seit Sommer 2013 nicht mehr als Schüler registriert und auch nicht auf der Liste der Klasse 4b aufgeführt gewesen sei, deren Stempelblatt er abgegeben habe. Damit sei hinreichend bewiesen, dass er ab Sommer 2013 überhaupt nicht am Deutschkurs der A. teilgenommen habe. Der Beschwerdegegner habe eine Bestätigung für die Teilnahme an einem Deutschkurs abgegeben, welchen er gar nicht besucht habe. Damit habe er eine unwahre Auskunft über seine Teilnahme am Deutschkurs gegeben und versucht, situationsbedingte Leistungen für die Zukunft zu erwirken, obwohl er darauf keinen Anspruch habe. Die Mangelhaftigkeit der Kontrolle an der A. rechtfertige keinen Missbrauch von Sozialhilfe. Die Verletzung der sozialhilferechtlichen Auskunftspflicht sei im Übrigen nicht an eine Täuschungsabsicht geknüpft.

**3.1.** Laut Art. 115 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) werden Bedürftige von ihrem Wohnkanton unterstützt. Der Bund regelt die Ausnahmen und Zuständigkeiten (vgl. zum Unterschied zwischen dem verfassungsmässigen Anspruch auf Hilfe in Notlagen gemäss Art. 12 BV und den kantonalrechtlichen Sozialhilfeleistungen nach Art. 115 BV BGer 8C\_930/2015 vom 15. April 2016 E. 4.1 mit Hinweisen). Gemäss Art. 20 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz; SR 851.1, ZUG) werden Ausländer mit Wohnsitz in der Schweiz vom Wohnkanton unterstützt (vgl. zum Unterstützungswohnsitz Art. 4 Abs. 1 ZUG), soweit es dessen Gesetzgebung, das Bundesrecht oder völkerrechtliche Verträge vorsehen. Nach Art. 86 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz; SR 142.20, AuG) regeln die Kantone die Festsetzung und die Ausrichtung der Sozialhilfe für im Sinne von Art. 83 Abs. 1 AuG vorläufig aufgenommene Personen. Die Bestimmungen der Artikel 80-84 des Asylgesetzes (SR 142.31, AsylG) für Asylsuchende sind anwendbar. Art. 86 Abs. 1 Satz 3 AuG schreibt vor, dass für vorläufig aufgenommene Ausländer mit Flüchtlingseigenschaft im Sinne von Art. 83 Abs. 8 AuG bezüglich



Sozialhilfestandards die gleichen Bestimmungen wie für Flüchtlinge gelten, denen die Schweiz Asyl gewährt hat (siehe auch Art. 23 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, SR 0.142.30, FK). Diese Bestimmung kommt vorliegend indessen nicht zur Anwendung, da es sich beim Beschwerdegegner um einen vorläufig aufgenommenen Ausländer ohne Flüchtlingseigenschaft handelt (Beilage 4 zu act. 7/23). Nach Art. 81 AsylG erhalten Personen, die sich gestützt auf das AsylG in der Schweiz aufhalten und die ihren Unterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können, die notwendigen Sozialhilfeleistungen, sofern nicht Dritte auf Grund einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung für sie aufkommen müssen. Für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen gilt kantonales Recht (Art. 82 Abs. 1 Satz 1 AsylG). Nach Art. 82 Abs. 3 Satz 1 AsylG ist für Asylsuchende die Unterstützung nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen auszurichten. Mit dieser Massnahme soll insbesondere verhindert werden, dass Sozialhilfeleistungen für die Unterstützung von Verwandten im Herkunftsland verwendet werden (vgl. F. Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. Aufl. 1999, S. 186). Der Ansatz für die Unterstützung liegt unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung (Art. 82 Abs. 3 Satz 2 AsylG, siehe auch BGer 8C\_1025/2009 vom 19. August 2010 E. 7.3 mit Hinweis auf BGE 130 I 1 E. 3.6.1 f., kritisch: G. Wizent: Das Recht auf Asylsozialhilfe: Ein kritischer Blick auf ein Sonderrecht, in: Asyl 1/16, S. 3 ff., S. 8). Gemäss Art. 83 Abs. 1 lit. a AsylG sind Sozialhilfeleistungen insbesondere dann ganz oder teilweise abzulehnen, zu kürzen oder zu entziehen, wenn die begünstigte Person sie durch unwahre oder unvollständige Angaben erwirkt oder zu erwirken versucht hat.

Nach kantonalem Recht ist die politische Gemeinde zuständig für die Leistung der persönlichen (betreuenden und finanziellen) Sozialhilfe (Art. 3 Abs. 1 SHG, vgl. hierzu Art. 12 Abs. 3 ZUG). Wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat Anspruch auf finanzielle Sozialhilfe (Art. 9 SHG, zum Begriff Bedürftigkeit siehe auch Art. 2 Abs. 1 ZUG), 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 (vgl. Art. 2 Abs. 2 SHG). Die finanzielle Sozialhilfe umfasst Geld- und Naturalleistungen sowie Kostengutsprachen (Art. 10 Abs. 1 SHG). Sie wird so geleistet, dass sie weder durch die hilfebedürftige Person noch durch ihre



Familienangehörigen missbraucht werden kann (Art. 10 Abs. 3 SHG). Wer gestützt auf Art. 9 SHG um finanzielle Sozialhilfe ersucht, erteilt wahrheitsgetreu und vollständig Auskunft (Art. 16 Abs. 1 lit. a SHG). Wer finanzielle Sozialhilfe bezieht, meldet umgehend Tatsachen, die Anspruch oder Berechnung verändern (Art. 16 Abs. 2 SHG). Finanzielle Sozialhilfe wird verweigert, gekürzt oder eingestellt, wenn die hilfeschende Person insbesondere keine oder unrichtige Auskünfte erteilt (Art. 17 lit. a SHG).

**3.2.** Nach Art. 4<sup>bis</sup> SHG ermittelt das mit dem Vollzug des Gesetzes betraute Organ den Sachverhalt zur Feststellung und Überprüfung des Anspruchs auf persönliche Sozialhilfe und zur Bemessung der Höhe der finanziellen Sozialhilfe (siehe auch Art. 12 VRP). Aufgrund der Untersuchungspflicht gemäss Art. 4<sup>bis</sup> SHG und Art. 12 VRP muss die Behörde die entscheidungsrelevanten Tatsachen mindestens so weit abklären, dass diese im Rahmen des im konkreten Fall erforderlichen Beweismasses bzw. Beweis- oder Wahrscheinlichkeitsgrades als erstellt gelten können. Grundsätzlich gilt das Regelbeweismass der vollen Überzeugung. Demnach gilt ein Beweis 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 (vgl. K. Plüss, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 7 N 25 f., und Kiener/Rütsche/Kuhn, öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, § 5 N 727).

Nach Art. 21 Abs. 3 VRP würdigt die Entscheidbehörde die Beweise nach freier Überzeugung. Dies bedeutet, dass die Bewertung der einzelnen Beweismittel nicht starren Regeln folgt und dass die Entscheidbehörde frei darüber befindet, ob das gesetzlich geforderte Beweismass erreicht ist. Kann eine Tatsache nicht direkt bewiesen werden, ist es zulässig, mittelbar auf diese zu schliessen. Diesfalls müssen Umstände (Vermutungsbasis) vorliegen, die auf die zu beweisende Tatsache (Vermutungsfolge) mit Sicherheit oder doch mit möglichst hoher Wahrscheinlichkeit schliessen lassen (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, N 615 f., 619 und 621, und BGE 130 II 482 E. 3.2 mit Hinweisen).



Die Beweislast liegt für anspruchsbegründende Tatsachen beim Gesuchsteller, bei der Kürzung oder beim Entzug von Leistungen und dem damit verbundenen Nachweis anspruchsaufhebender Tatsachen sowie bei der Rückerstattung bei den Sozialhilfebehörden (vgl. Ursprung/Riedi Hunold, Verfahrensgrundsätze und Grundrechtsbeschränkungen in der Sozialhilfe, in: ZBI 116/2015 S. 403 ff., S. 413, und VerwGE B 2013/172 vom 19. August 2014 E. 2.1 sowie VerwGE B 2014/80 vom 27. November 2015 E. 3.1.1, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)).

**3.3.** Wie die Vorinstanz in Erwägung 3.5 des angefochtenen Entscheides (act. 2/6, S. 8 f.) selbst einräumt, waren die Stempelungen ab 21. Oktober 2013 auf dem vom Beschwerdegegner am 16. Oktober 2013 bei der Beschwerdeführerin eingereichten Präsenzblatt offensichtlich gefälscht. Bereits aus diesem Grund ist erstellt, dass der Beschwerdegegner der Beschwerdeführerin unrichtige Auskünfte im Sinne von Art. 17 lit. a SHG erteilt hat. Diesbezüglich vermag der Beschwerdegegner lediglich mit der Behauptung, eine ihm namentlich nicht bekannte Person habe das Präsenzblatt im Schulbüro abgestempelt bzw. gefälscht (vgl. Rekurseingaben vom 3. Februar und 4. Juni 2014, act. 7/1 und 13), nichts zu seinen Gunsten abzuleiten. Schliesslich musste die Fälschung auch für ihn offensichtlich gewesen sein. Dies hielt ihn aber nicht davon ab, das gefälschte Stempelblatt bei der Beschwerdeführerin einzureichen, um situationsbedingte Leistungen zu erwirken. Folglich tut nichts zur Sache, wer bei der A. damals für das Abstempeln der Präsenzblätter zuständig war und ob die Anwesenheitskontrolle der A. damals mangelhaft geregelt war. In sozialhilferechtlicher Hinsicht nicht weiter von Belang ist sodann, ob beim Beschwerdegegner eine strafrechtlich relevante Täuschungsabsicht vorlag (vgl. hierzu Art. 146 Abs. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches, SR 311.0, StGB).

Weiter stellt sich die Frage, ob die Beschwerdeführerin aus dem im Rekursverfahren eingereichten E-Mail der A. vom 24. April 2014 (act. 2/3) zu Recht abgeleitet hat, dass der Beschwerdegegner ab August 2013 den Deutschkurs der A. nicht mehr besuchte. In diesem E-Mail und dem Schreiben der A. vom 29. April 2014 (act. 2/4) bestätigte die A., dass der Beschwerdegegner seit Sommer 2013 nicht mehr als Schüler registriert und auch nicht auf der Klassenliste 4b gemäss Stempelblatt aufgeführt war. Angesichts dessen und der Tatsache, dass der Beschwerdegegner vom August 2013 bis Januar 2014 anstelle des Deutschkurses der A. denjenigen des Vereins B. besuchte



(act. 7/24, www. ...), ist die von der Beschwerdeführerin getroffene Vermutungsfolge nicht zu beanstanden. Aufgrund dieser Beweise bestehen keine ernsthaften Zweifel, dass der Beschwerdegegner den Deutschkurs der A. ab August 2013 nicht mehr besuchte. Damit erübrigte sich auch die von der Vorinstanz offenbar als notwendig erachtete Befragung der für die Klasse 4b des Beschwerdegegners (vgl. act. 2/2) zuständigen Lehrperson durch die Beschwerdeführerin (vgl. E. 3.5 des angefochtenen Entscheids, act. 2/6, S. 8 f.). Es wäre am Beschwerdegegner gelegen, die Schlussfolgerung der Beschwerdeführerin, er habe ab August 2013 den Deutschkurs der A. nicht mehr besucht, im Rahmen seiner Mitwirkungspflicht zu widerlegen. Anhaltspunkte, welche die in Frage stehende Schlussfolgerung umzustossen vermöchten, sind weder ersichtlich noch vom Beschwerdegegner oder der Vorinstanz dargetan. Vielmehr hat der Beschwerdegegner in seiner Rekursergänzung vom 4. Juni 2014 (act. 7/13) sinngemäss eingeräumt, die ihm für den Besuch des Deutschkurses der A. gewährten situationsbezogenen Leistungen für den allgemeinen Lebensunterhalt verwendet zu haben, da er zu wenig Geld für seinen Lebensunterhalt erhalten, deshalb kein Billett für den öffentlichen Verkehr gekauft und demzufolge mit dem Besuch des Deutschkurses bei der A. aufgehört habe. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz ist keine fehlerhafte Feststellung des Sachverhalts bzw. fehlerhafte Beweiswürdigung seitens der Beschwerdeführerin erkennbar. Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin im angefochtenen Entscheid überhöhte Beweisanforderungen auferlegt, indem sie von ihr einen negativen Beweis erwartet hat, nämlich den Beweis dafür, dass der Beschwerdegegner im strittigen Zeitraum den A.-Deutschkurs nicht (mehr) besucht hat.

**3.4.** Das SHG enthält keine Vorschriften zur Dauer und zur Höhe einer Kürzung der finanziellen Sozialhilfe. Bei den von der Vorinstanz zitierten Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (fortan: SKOS-Richtlinien, skos.ch), welche die Beschwerdeführerin anwendet, handelt es sich sodann um Empfehlungen. Eine Allgemeinverbindlicherklärung im Sinne von Art. 11 Abs. 2 lit. a SHG ist für den Kanton St. Gallen nicht erfolgt (vgl. VerwGE B 2014/54 vom 30. Juni 2015 E. 3.4.1 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch). Gleiches gilt für die Richtlinien und Praxishilfe der St. Gallischen Konferenz der Sozialhilfe KOS (KOS-Richtlinien, www.kos-sg.ch) und die Richtlinien der Gemeinde im Flüchtlings- und Asylwesen der Vereinigung St. Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) sowie der KOS



(nachstehend: Richtlinien Asylwesen, Beilage 5 zu act. 7/23, vgl. Botschaft der Regierung zum III. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz vom 16. Oktober 2012, ABI 2012 S. 3351 ff., S. 3368), welche die Beschwerdeführerin ebenfalls anwendet (vgl. act. 7/23). Die Voraussetzungen der Leistungskürzung als Sanktion und der Kürzungsumfang werden in den SKOS- und den KOS-Richtlinien je unter lit. A.8.2 und in den Richtlinien Asylwesen unter lit. BB/13 umschrieben (vgl. E. 3.5 hiernach, siehe auch C. Hänzi, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 176 ff.). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist bei der Kürzung von Unterstützungsleistungen zu berücksichtigen, dass sie zumutbar und die betroffene Person informiert oder verwarnt worden sein muss. Überdies muss die Kürzung in angemessenem Verhältnis zum Fehlverhalten stehen und die betroffene Person durch Änderung ihres Verhaltens dafür sorgen können, dass die Kürzung ab einem späteren Zeitpunkt rückgängig gemacht werden kann. Des Weiteren können Leistungen gekürzt oder entzogen werden, wenn sich die unterstützte Person rechtsmissbräuchlich verhält, indem sie beispielsweise eine Erwerbstätigkeit nur deshalb nicht aufnimmt, um in den Genuss von Sozialhilfeleistungen zu gelangen. Selbst ohne gesetzliche Grundlage ist ein vollständiger Leistungsentzug zulässig, wenn sich die unterstützte Person rechtsmissbräuchlich verhält (vgl. VerwGE B 2013/34 vom 12. Februar 2014 E. 2, VerwGE B 2010/191 vom 30. November 2010 E. 2.1 und VerwGE B 2009/64 vom 19. August 2009 E. 3.1 je mit Hinweisen, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Bei der individuellen Ausgestaltung des kantonrechtlichen Anspruchs auf Sozialhilfe verbleibt den Gemeinden eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit (vgl. BGE 140 V 328 E. 6.4.1 ff.). In diesem Sachbereich, insbesondere bei der Leistungskürzung, sind die Gemeinden autonom (vgl. Art. 50 Abs. 1 BV, Art. 89 Abs. 1 der Verfassung des Kantons St. Gallen, sGS 111.1, KV, sowie BGer 8C\_500/2012 vom 22. November 2012 E. 3.2 ff. mit Hinweisen, einschränkender: G. Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, Zürich/St. Gallen 2014, S. 154 ff.). Mithin ist die grundsätzlich umfassende Kognition der Vorinstanz vorliegend auf die Rechtskontrolle beschränkt (vgl. Art. 46 Abs. 2 VRP), was für das Verwaltungsgericht ohnehin gilt (vgl. Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP sowie Cavelti/Vögeli, a.a.O., N 740). Unbesehen davon, ob der Beschwerdegegner im Rekursverfahren die Dauer und Höhe der Leistungskürzung überhaupt rügte (vgl. hierzu VerwGE B 2015/20 vom 23. August 2016 E. 1.2, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)), ist daher aus verfahrensökonomischen Gründen von einer Rückweisung der Sache (vgl. Art. 64 in



Verbindung mit Art. 56 Abs. 2 VRP) an die Vorinstanz hinsichtlich der von ihr offen gelassenen Frage, ob die Dauer und Höhe der Leistungskürzung rechtsfehlerhaft sind, abzusehen.

**3.5.** Wie bereits hiavor unter E. 3.3 ausgeführt, hat der Beschwerdegegner mit seinem Verhalten den Kürzungsgrund nach Art. 17 Abs. 1 lit. a SHG gesetzt. Wie sich aus seiner Rekurseingabe vom 3. Februar 2014 (act. 7/1) ergibt, war ihm bekannt, dass er für den Bezug der situationsbedingten Leistungen (SIL) im Sinne von lit. C.I der SKOS-Richtlinien korrekte Präsenzblätter der A. einreichen musste. Auch wurde er am 29. November 2013 vom zuständigen Sozialberater über die bevorstehende Kürzung informiert (act. 2/3, S. 3). Sein Fehlverhalten wiegt schwer. Er hat mittels eines offensichtlich gefälschten Dokuments und falscher Angaben versucht, situationsbedingte Leistungen zu erwirken. Die von der Beschwerdeführerin am 30. Januar 2014 verfügte Kürzung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt (act. 2/7) von monatlich CHF 67.50 oder 15 % von CHF 450 während dreier Monate bewegt sich im unteren Bereich des von der SKOS und der KOS als zulässig erachteten Kürzungsumfangs von 5 bis 30 % während maximal 12 Monaten (vgl. lit. A.8.2 der SKOS-Richtlinien sowie der KOS-Richtlinien) und – betragsmässig – an der Obergrenze von höchstens 15 % des Grundbedarfs gemäss den Richtlinien Asylwesen (vgl. lit. BB/13 der Richtlinien Asylwesen). Angesichts der Schwere des Fehlverhaltens des mittlerweile 26-jährigen kinderlosen Beschwerdeführers erweist sich die auf drei Monate befristete Kürzung gesamthaft betrachtet als verhältnismässig, auch wenn es sich dabei um eine erstmalige Verfehlung des Beschwerdegegners handeln sollte. Der Beschwerdeführerin kann weder eine rechtsfehlerhafte Ermessensausübung noch eine Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) vorgeworfen werden. Daran vermag die vom Beschwerdegegner geltend gemachte psychische Erkrankung (vgl. act. 7/17) nichts zu ändern. Abgesehen davon, dass der Beschwerdegegner diese angebliche Erkrankung nicht weiter belegt, ist die Beschwerdeführerin gestützt auf Art. 14a Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung (sGS 331.11, EG-KVG) verpflichtet, fällige Prämien und Kostenbeteiligungen sowie Betreuungskosten und Verzugszinsen zu übernehmen (vgl. zum Krankenversicherungsobligatorium Art. 86 Abs. 2 AuG in Verbindung mit Art. 82a AsylG und Art. 3 Abs. 1 und 3 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung, SR 832.10, KVG, in Verbindung mit



Art. 1 Abs. 2 lit. c und Art. 7 Abs. 5 Satz 2 der Verordnung über die Krankenversicherung, SR 832.102, KVV). Ungeachtet dessen, ob es dabei um individuelle Prämienverbilligungen im Sinne einer vollständigen Prämienreduktion (vgl. G. Wizent, a.a.O., S. 316, sowie Art. 3 Abs. 2 lit. b ZUG, lit. B.5.1 der SKOS- und KOS-Richtlinien sowie lit. BB/10 der Richtlinien Asylwesen) oder um eine Sachleistung der Sozialhilfe handelt (vgl. BGE 133 V 353 E. 4.4), bleibt diese Kostenübernahme durch die politische Gemeinde ohne Einfluss auf die finanzielle Sozialhilfe. Darüber hinaus wären für krankheitsbedingte Mehrleistungen situationsbedingte Leistungen zu gewähren (vgl. lit. C.I.I der SKOS- resp. KOS-Richtlinien).

**3.6.** Die Beschwerde ist gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben. Damit gilt die Verfügung der Beschwerdeführerin vom 30. Januar 2014.

**4.** Die Beschwerdeführerin obsiegt, weshalb die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten des Beschwerdegegners gehen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 1500 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf die Erhebung seines Kostenanteils ist angesichts seiner prozessualen Bedürftigkeit in Anwendung von Art. 97 VRP zu verzichten. Der Beschwerdeführerin wird der geleistete Kostenvorschuss von CHF 1500 zurückerstattet.

Die Beschwerdeführerin war weder berufsmässig vertreten noch belegt und begründet sie zu entschädigende Auslagen. Soweit ihr Rechtsbegehren Ziff. 3 – „Unter Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdegegners.“ – einen Antrag auf ausseramtliche Entschädigung mitenthalten sollte, kann ihr deshalb weder eine Partei- noch eine Umtriebsentschädigung zugesprochen werden (vgl. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO, sowie VerwGE K 2014/2 vom 25. Februar 2016 E. 4 mit Hinweis auf VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 E. 4 f., [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Damit erübrigt sich vorliegend auch die Frage, ob der Beschwerdeführerin überhaupt ein Anspruch auf die Entschädigung ausseramtlicher Kosten zustehen würde (vgl. VerwGE B 2014/203 vom 25. Mai 2016 E. 5.2 mit Hinweisen).



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

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der angefochtene Entscheid aufgehoben.
  
2. Die amtlichen Kosten von CHF 1500 werden dem Beschwerdegegner auferlegt; auf die Erhebung wird verzichtet. Der Beschwerdeführerin wird der geleistete Kostenvorschuss von CHF 1500 zurückerstattet.
  
3. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Bischofberger