



Fall-Nr.: B 2021/183, B 2021/186
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 21.04.2022
Entscheiddatum: 10.03.2022

Entscheid Verwaltungsgericht, 10.03.2022

Sozialhilfe. Einstellung der Leistungen gestützt auf das Subsidiaritätsprinzip, Art. 9 SHG (sGS 381.1). Bei Verweigerung der Teilnahme an einem im Umfang der Nothilfe entlohnten Beschäftigungsprogramm entfallen die Anspruchsvoraussetzungen zum Bezug von Sozialhilfe (Verwaltungsgericht, B 2021/183 und B 2021/186).

Entscheid vom 10. März 2022

Besetzung

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

Verfahrensbeteiligte

A.____,

Beschwerdeführer 1 (B 2021/183)

Beschwerdegegner 2 (B 2021/186),

Zustelladresse: B.____,

gegen

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

Vorinstanz,



und

Politische Gemeinde X.__, Soziale Dienste X.__,

Beschwerdegegnerin 1 (B 2021/183),

Beschwerdeführerin 2 (B 2021/186)

Gegenstand

Einstellung der Sozialhilfeleistungen

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.__, geb. 1982, wurde seit Dezember 2011 (mit Unterbrüchen) von den Sozialen Diensten X.__ sozialhilferechtlich unterstützt. Aufgrund einer am 15. Mai 2018 verfügten Rückerstattung missbräuchlich bezogener Sozialhilfe wurden ihm seither monatlich CHF 100 im Unterstützungsbudget abgezogen. Ab September 2019 war A.__ in Erfüllung einer Auflage der Sozialen Dienste X.__ im Beschäftigungsprogramm Y.__ tätig. Aufgrund seines untragbaren Verhaltens wurde ihm am 3. März 2020 fristlos gekündigt. Dies hatte ab 1. April 2020 eine monatliche Teileinstellung von CHF 500 zur Folge. Zudem wurde ein Abzug von monatlich CHF 360 wegen Nichtdeponierens des Fahrzeugnummernschilds verfügt. Anschliessend versuchte A.__ über das Jobcenter, eine feste Arbeitsstelle auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden, was jedoch nicht gelang.

B.

Ab Juni 2020 war A.__ im Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.__ mit einem 100 Prozent Pensum angemeldet. In den Folgemonaten war er teilweise dort tätig, dazwischen leistete er auch über Temporärfirmen vermittelte Arbeitseinsätze. Mit E-Mail vom 27. September 2020 teilte A.__ den Sozialen Diensten X.__ mit, er werde künftig in einem Pensum von 50 Prozent bei der Stiftung Z.__ arbeiten. Zu mehr könne er nicht gezwungen werden, zudem habe er Rückenschmerzen. So habe er genügend Zeit, Stellenbewerbungen zu schreiben. Mit Schreiben der Sozialen Dienste X.__ vom 13. Oktober 2020 wurde A.__ zur Auflage gemacht, 100 Prozent im



St.Galler Gerichte

Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.__ tätig zu sein. In einem weiteren Schreiben vom 26. November 2020 wurde ihm zur Auflage gemacht, seine Fähigkeit auszuschöpfen und ein übliches Erwerbseinkommen im Rahmen einer Erwerbstätigkeit zu 100 Prozent zu erzielen. Für den Fall, dass er der Auflage nicht nachkomme, wurde ihm die Einstellung der Sozialhilfe angedroht. Zudem wurde ihm das rechtliche Gehör zum Sachverhalt und zur beabsichtigten Vorgehensweise gewährt.

C.

Am 18. Dezember 2020 verfügten die Sozialen Dienste X.__ die Einstellung der Sozialhilfe für A.__ ab 1. Januar 2021 (Ziffer 1 der Verfügung); einem allfälligen Rekurs wurde die aufschiebende Wirkung entzogen (Ziffer 2) und auf die Erhebung von Kosten wurde verzichtet (Ziffer 3). Zur Begründung wurde ausgeführt, dass A.__ in der Lage sei, einer vollen Erwerbstätigkeit nachzugehen, womit die Anspruchsvoraussetzungen auf Sozialhilfeleistungen gestützt auf das Subsidiaritätsprinzip entfielen. Zudem bestehe keine sozialhilferechtliche Bedürftigkeit.

D.

Der dagegen erhobene Rekurs wurde vom Departement des Innern mit Entscheid vom 9. August 2021 teilweise gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wurde, und Ziffer 1 der angefochtenen Verfügung aufgehoben. Die Sozialen Dienste X.__ wurden verpflichtet, A.__ ab 1. Januar 2021 ergänzende Sozialhilfe auszurichten. Auf die Erhebung amtlicher Kosten wurde verzichtet. Der Antrag der Politischen Gemeinde X.__ auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten wurde abgewiesen.

E.

Gegen den Entscheid des Departements des Innern (Vorinstanz) vom 9. August 2021 erhob A.__ (Beschwerdeführer 1) mit Schreiben vom 18. August 2021 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen mit dem sinngemässen Antrag, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und ihm seien Sozialhilfeleistungen ohne Anrechnung eines hypothetischen Einkommens auszurichten (Verfahren B 2021/183, Beschwerde 1). Gleichzeitig ersuchte er um Ausrichtung von Sozialhilfe für die Dauer des Verfahrens und Verzicht auf Kostenerhebung. Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 27. August 2021 die Abweisung der Beschwerde. Denselben Antrag stellte die Politische Gemeinde X.__ (Beschwerdegegnerin 1) mit Vernehmlassungen vom 1. und 14. September 2021. Dazu nahm der Beschwerdeführer 1 mit Schreiben vom 30. September 2021 Stellung. Gleichzeitig teilte er mit, dass er die Schweiz per 1. Oktober 2021 verlasse und nach Bosnien und Herzegowina ziehe. Dazu nahm die Beschwerdegegnerin 1 am 21. Oktober 2021 und der Beschwerdeführer 1 wiederum dazu am 30. Oktober 2021 Stellung.



Die Politische Gemeinde X.__ (Beschwerdeführerin 2) erhob mit Eingabe vom 24. August 2021 Beschwerde gegen den Entscheid des Departements des Innern (Vorinstanz) vom 9. August 2021 (Verfahren B 2021/186, Beschwerde 2) mit dem Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Entscheids, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 27. August 2021 die Abweisung der Beschwerde. A.__ (Beschwerdegegner 2) liess sich dazu nicht vernehmen.

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

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Eintreten

1.1.

Die Beschwerdeverfahren B 2021/183 und B 2021/186 betreffen den gleichen Streitgegenstand und basieren auf denselben Akten. Es rechtfertigt sich daher, die zwei Beschwerden in einem einzigen Entscheid zu behandeln und die beiden Beschwerdeverfahren zu vereinigen.

1.2.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer 1 ist als Adressat des angefochtenen Entscheids zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP).

Praxisgemäss setzt die Legitimation eines Gemeinwesens nach Art. 45 Abs. 2 VRP voraus, dass dieses den streitigen Entscheid durch Setzen eines Rechtsaktes im eigenen Aufgabenbereich erlassen und damit bestimmte öffentliche Interessen vertreten hat (GVP 1992 Nr. 43). Das ist nur der Fall, wenn es im Bereich einer ihm obliegenden Aufgabe tätig wurde und dabei lokale Interessen wahrgenommen hat. Unerheblich ist, ob es sich dabei um autonome Belange oder übertragene Befugnisse handelt. Der Aufgabenkreis der öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder Anstalten ergibt sich aus der Zuständigkeitsordnung des kantonalen Rechts. Massgebend ist letztlich, ob der betreffenden Körperschaft oder Anstalt eigene Verfügungskompetenz



zukommt (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 453 f.). Im vorliegenden Fall hat die Beschwerdeführerin 2 von ihrer Verfügungskompetenz Gebrauch gemacht, und damit ist die Beschwerdebefugnis der politischen Gemeinde betreffend die Sozialhilfestreitigkeiten gegeben (vgl. VerwGE B 2019/117 vom 18. Dezember 2019 E. 1, VerwGE B 2016/32 vom 14. Dezember 2017 E. 1).

Die Beschwerdeeingaben vom 18. August 2021 (Beschwerde 1) und 24. August 2021 (Beschwerde 2) erfolgten rechtzeitig und erfüllen formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRRP). Auf die Beschwerden 1 und 2 ist somit einzutreten.

2. Prüfungsprogramm

Die Vorinstanz hat die von der Beschwerdeführerin 2 am 18. Dezember 2020 verfügte vollständige Einstellung der finanziellen Sozialhilfe ab 1. Januar 2021 aufgehoben und stattdessen ergänzende Sozialhilfe als rechtmässig erachtet. In einem ersten Schritt ist zu prüfen, ob die Einstellung der Sozialhilfe zu Recht erfolgte. Falls dies in Übereinstimmung mit der Vorinstanz zu verneinen ist, ist die Höhe der dem Beschwerdeführer 1 zustehenden Sozialhilfeleistungen zu überprüfen.

3. Vorbringen der Beteiligten

Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Entscheid, der Beschwerdegegner 2 habe mit seiner Weigerung, in einem 100 Prozent Pensum tätig zu sein, die ihm obliegende Arbeits- und Schadenminderungspflicht verletzt. Im Umfang des erzielbaren Einkommens bestehe keine Bedürftigkeit. Für die Berechnung desselben sei entgegen der Berechnung der Beschwerdeführerin 2 nicht auf das Einkommen aus Temporäreinsätzen abzustellen, sondern auf das Bruttoeinkommen im Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.__ in der Höhe von CHF 1'764. In diesem Umfang bestehe keine Bedürftigkeit des Beschwerdegegners 2; für den darüber hinausgehenden Bedarf sei ihm daher ergänzende Sozialhilfe auszurichten.

Die Beschwerdeführerin 2 macht im Wesentlichen geltend, die verweigerte Mitwirkung an einem entlohnten Beschäftigungsprogramm stelle eine Verhinderung einer möglichen Integration auf dem Arbeitsmarkt dar, weshalb jegliche Unterstützungsleistung verweigert werden könne. Es sei davon auszugehen, dass sich eine solche Person nicht in einer Notlage befinde. Dies sei auch die Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Verwaltungsgerichts St. Gallen. Es sei daher nicht relevant, ob das im Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.__ erzielbare Einkommen, das den Umfang der Nothilfe übersteige, für die materiellen



St.Galler Gerichte

Grundsicherung ausreiche. Der Beschwerdegegner 2 sei zu 100 Prozent arbeitsfähig. Seine zahlreichen Arbeitseinsätze auf dem ersten Arbeitsmarkt zeigten, dass er an der Schwelle zwischen dem ersten und dem zweiten Arbeitsmarkt stehe. Sein Verhalten sei rechtsmissbräuchlich.

Der Beschwerdegegner 2 hat zur Beschwerde 2 nicht Stellung genommen. In seiner Beschwerde 1 führte er indessen aus, er habe am Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.__ bis zu dessen Ende am 22. Dezember 2020 teilgenommen. Dass er anschliessend am Arbeitsintegrationsprogramm Y.__ hätte teilnehmen können, treffe nicht zu. Ein Klient könne sich dort nicht selbst anmelden, es sei eine Zuweisung der Sozialen Dienste erforderlich. Im Zeitpunkt der Einstellungsverfügung habe eine solche nicht vorgelegen. Er habe sich stets um Arbeit bemüht. Ab Februar 2021 sei er längere Zeit krankgeschrieben gewesen.

4. *Rechtliche Grundlagen*

4.1.

Von der sanktionellen Kürzung bzw. Einstellung von Leistungen der Sozialhilfe nach Art. 17 und 17a des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1, SHG) ist die Einstellung wegen fehlender Anspruchsvoraussetzungen (Subsidiaritätsprinzip) zu unterscheiden. Nach Art. 9 SHG hat Anspruch auf finanzielle Sozialhilfe, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann. Personen, die Sozialhilfeleistungen beanspruchen, haben diverse Pflichten zu erfüllen. Neben der Auskunft-, Informations- und Mitwirkungspflicht sind sie auch gehalten, ihre Bedürftigkeit zu mindern. Nach Art. 12 SHG ist eine arbeitsfähige Person verpflichtet, eine ihren Fähigkeiten entsprechende Arbeit anzunehmen oder an Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration teilzunehmen (Art. 12a SHG). Die Sozialhilfe hat subsidiären Charakter und dient zur Überwindung der konkreten Bedürftigkeit (G. Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, Zürich 2014, S. 228). Sie wird demnach nur gewährt, wenn sich die bedürftige Person nicht selbst helfen kann.

Der Grundsatz der Subsidiarität staatlicher Fürsorge ergibt sich ohne Weiteres aus Art. 12 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV). Gemäss diesem Verfassungsartikel hat der in Not Geratene nur Anspruch auf Unterstützungsleistungen, wenn und soweit er nicht in der Lage ist, selbst für sich zu sorgen. Auch Art. 12 der Verfassung des Kantons St. Gallen (sGS 111.1, KV), der einen Anspruch auf soziale Sicherung in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung vorsieht, betont die Subsidiarität staatlicher Sozialsicherung (vgl. Botschaft und



Verfassungsentwurf der Verfassungskommission vom 17. Dezember 1999, in: ABI 2000 165 ff., 221). Bundes- und Kantonsverfassung sowie Gesetz knüpfen den grundsätzlichen Anspruch auf Hilfe in Notlagen somit an bestimmte Voraussetzungen, indem sie klarstellen, dass die in Not geratene Person nur Anspruch auf entsprechende Leistungen des Staates hat, wenn sie sich ausserstande sieht, d.h. wenn es ihr rechtlich verwehrt oder faktisch unmöglich ist, selber für sich zu sorgen.

Verlangt das grundsätzlich zur Leistung von Sozialhilfe verpflichtete Gemeinwesen vom Sozialhilfeempfänger, soweit zumutbar eine Erwerbstätigkeit auszuüben (Art. 12 SHG), handelt es sich mit Blick auf den Grundsatz der Subsidiarität von Sozialhilfeleistungen demnach nicht um eine reine Pflicht, sondern um eine Anspruchsvoraussetzung für die vom Staat zu erbringende Leistung (BGE 139 I 218 E. 3.5; BGer 8C_787/2011 vom 28. Februar 2012 E. 3.2.1). Ist dieser objektiv in der Lage, sich, insbesondere durch die Aufnahme einer zumutbaren Arbeit, aus eigener Kraft die für das Überleben erforderlichen Mittel selber zu verschaffen, steht er nicht in jener Notsituation, auf die das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen zugeschnitten ist. Bei ihm fehlt es bereits an den Anspruchsvoraussetzungen, weshalb sich in solchen Fällen die Prüfung erübrigt, ob die Voraussetzungen für einen Eingriff in das Grundrecht erfüllt sind, namentlich, ob ein Eingriff in dessen Kerngehalt vorliegt, denn dies setzt einen rechtmässigen Anspruch voraus (BGE 142 I 1 E. 7.2.2, 139 I 218 E. 3.3, VerwGE B 2018/245 vom 28. Mai 2019 E. 4.2 mit Hinweisen). Wer die Annahme zumutbarer Arbeit verweigert, verhält sich daher nicht nur weisungswidrig, was zu Kürzungen im Sinne von Art. 17 SHG führen kann, sondern die Anspruchsvoraussetzungen entfallen gänzlich (vgl. BGE 139 I 218 E. 3.4 f. mit Hinweis auf BGE 133 V 353 E. 4.2 und C. Hänzi, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 85 ff.). Die Subsidiarität der Nothilfe gegenüber selbst erzielbaren Einkünften kommt allerdings bei einem nicht entlohnten Beschäftigungsprogramm nicht zum Tragen. In diesem Fall verstösst die Verweigerung der Nothilfe gegen Art. 12 BV (BGE 142 I 1 E. 7.2.3). Gemäss Bundesgericht steht es der Gemeinde indessen offen, ihr Beschäftigungsprogramm im Umfang der Sozialhilfe oder zumindest der Nothilfe zu entgelten. Diesfalls kann sie sich auf die Rechtsprechung hinsichtlich Subsidiarität stützen und bei ungenügender Mitwirkung am Programm die Sozialhilfe streichen (BGE 142 I 1 E. 7.2.6). Demnach kommt das Subsidiaritätsprinzip zur Anwendung, sofern die Entlohnung mindestens im Umfang der Nothilfe erfolgt. Wer die Teilnahme an einem entlohnten Beschäftigungsprogramm ablehnt, kann somit unter Anwendung des Subsidiaritätsprinzips mit der Einstellung sämtlicher Leistungen sanktioniert werden (Studer/Pärli, Entscheidbesprechung zu BGE 142 I 1, in: AJP 2016, S. 1385 ff., 1392).



4.2.

Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips ist der Beschwerdegegner 2 gehalten, seine Bedürftigkeit zu mindern (U. Vogel, Rechtsbeziehungen – Rechte und Pflichten der unterstützten Person und der Organe der Sozialhilfe, in: C. Häfeli [Hrsg.], Das Schweizerische Sozialhilferecht, Luzern 2008, S. 179). Nach Art. 12 SHG ist eine arbeitsfähige Person verpflichtet, eine ihren Fähigkeiten entsprechende Arbeit anzunehmen. Dazu gehört auch die Teilnahme an Massnahmen zur beruflichen Integration. Gemäss Art. 12a SHG können die mit dem Vollzug betrauten Organe mit der hilfebedürftigen Person Massnahmen zur Förderung ihrer sozialen und beruflichen Integration vereinbaren. Wenn keine Vereinbarung zustande kommt, können geeignete Massnahmen auch als Bedingung oder als Auflage angeordnet werden (Botschaft und Entwurf der Regierung zum IV. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz vom 6. September 2016, ABI 2016 2794). Die Ausrichtung der finanziellen Sozialhilfe kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden, die geeignet sind, die Hilfebedürftigkeit zu beseitigen oder zu mildern oder die Selbsthilfe der hilfebedürftigen Person und ihrer Familienangehörigen sowie ihre soziale und berufliche Integration zu fördern (Art. 12b Abs. 1 lit. b und c SHG).

Nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) und der konkretisierenden Praxishilfe der St. Gallischen Konferenz für Sozialhilfe (KOS-Praxishilfe) ist die Teilnahme an einem von den Sozialhilfeorganen anerkannten lohnwirksamen Beschäftigungsprogramm des zweiten Arbeitsmarkts, mit dem der eigene Unterhalt zumindest teilweise gedeckt werden kann, der zumutbaren Erwerbstätigkeit gleichgesetzt (Kap. A 5.2 der SKOS-Richtlinien). Diese Gleichsetzung steht sowohl im Einklang mit der zitierten Zweckbestimmung des Sozialhilfegesetzes – sie dient der Förderung sozialer und beruflicher Integration – als auch mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Eine Arbeit gilt als zumutbar, wenn sie dem Alter, dem Gesundheitszustand und den persönlichen Verhältnissen der bedürftigen Person angepasst ist. Mit dem Arbeitsintegrationsprogramm sollen ein Wiedereinstieg in die Arbeit, eine Eingewöhnung an einen geregelten Arbeitstag und die Belastung der Arbeit erprobt werden. Solche Programme sind darauf ausgerichtet, die konkrete Notlage nach erfolgreicher Teilnahme aufzuheben (Müller/Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl. 2008, S. 768) bzw. die wirtschaftliche Selbstständigkeit sowie das eigenverantwortliche Handeln des Sozialhilfeempfängers zu fördern, was auch mit dem Grundsatz nach Art. 2 Abs. 1 lit b SHG übereinstimmt. Eine solche Verknüpfung der Ausrichtung der Nothilfe mit der Teilnahme am Arbeitsintegrationsprogramm ist rechtens (vgl. BGE 142 I 1 E. 7.2.6).

5. *Würdigung*



5.1.

Nicht strittig ist, dass im vorliegenden Fall die Einstellung der finanziellen Unterstützungsleistungen nicht gestützt auf die Sanktionsartikel von Art. 17 und Art. 17a SHG vorgenommen, sondern mit der Verletzung des Subsidiaritätsprinzips begründet wurde. Nachdem ein Einsatz im Beschäftigungsprogramm Y.___ gescheitert war – dem Beschwerdegegner 2 musste aufgrund seines untragbaren Verhaltens am 3. März 2020 fristlos gekündigt werden (vi-act. 13/73) –, unternahm die Beschwerdeführerin 2 mehrere Versuche, dem Beschwerdegegner 2 eine Arbeitsstelle zu vermitteln. Am 5. Juni 2020 wurde er für das Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.___ mit einem Pensum von 100 Prozent angemeldet. Sein Einsatz dort erfolgte im Hausdienst. Diese Tätigkeit wurde mit CHF 10.50 brutto pro Stunde zuz. Ferienentschädigung und auswärtige Verpflegungskosten entlohnt (vi-act. 13/13). In der Folge leistete der Beschwerdegegner 2 in den Monaten Juni bis November 2020 zwischen 22 und 134 Arbeitsstunden pro Monat, was zu keiner Zeit einem vollen Pensum entsprach (vi-act. 13/6). Mit E-Mail vom 27. September 2020 teilte der Beschwerdegegner 2 mit, er könne nicht gezwungen werden, in einem vollen Pensum zu arbeiten. Er werde nur noch zu 50 Prozent arbeiten (vi-act. 13/2, S. 35). Teilweise blieb er der Arbeit in der Stiftung Z.___ in der Folge fern und erhielt deswegen am 7. Oktober 2020 einen Verweis (vi-act. 13/2, S. 29). Dazwischen arbeitete er immer wieder im Auftrag von Temporärfirmen, wobei diese Einsätze jeweils nur wenige Tage dauerten. Nach einer Aussprache wurde ihm von der Beschwerdeführerin 2 am 13. Oktober 2020 schriftlich zur Auflage gemacht, ab 1. Oktober 2020 in einem 100 Prozent Pensum im Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.___ tätig zu sein (vi-act. 13/35). Ab 22. Oktober 2020 nahm er die Tätigkeit dort wieder auf, jedoch nicht in einem 100 Prozent Pensum. Mit Schreiben vom 26. November 2020 wurde ihm daher nochmals die Auflage gemacht, in einem 100 Prozent Pensum zu arbeiten, entweder im Rahmen der Personalvermittlung, im Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.___ oder bei einer vergleichbaren Tätigkeit auf dem ersten oder zweiten Arbeitsmarkt (vi-act. 13/8). Mit Schreiben vom 9. und 11. Dezember 2020 teilte der Beschwerdegegner 2 mit, aufgrund seiner Rückenschmerzen sei es ihm nicht möglich, diese Auflage zu erfüllen. Er könne höchstens zu 50 Prozent arbeiten. Daneben müsse er noch Zeit haben, sich für Stellen auf dem ersten Arbeitsmarkt zu bewerben. Die Arbeit im Hausdienst sei zu streng für ihn (vi-act. 13/7). Da seine Arbeitsleistung anhaltend zu gering und der Aufwand zu gross waren, teilte die Stiftung Z.___ Anfang Dezember 2020 mit, der bis 22. Dezember 2020 befristete Arbeitsvertrag mit dem Beschwerdegegner 2 könne nicht verlängert werden (vi-act. 13/2, S. 4).

Die Vorinstanz setzte sich mit der Rechtmässigkeit der von der Beschwerdeführerin 2



am 13. Oktober (vi-act. 13/35) und 26. November 2020 (vi-act. 13/8) verfügten Auflagen, in einem 100 Prozent Pensum entweder im Arbeitsintegrationsprogramm Z.___ oder im Rahmen der Personalvermittlung oder einer vergleichbaren Tätigkeit auf dem ersten oder zweiten Arbeitsmarkt tätig zu sein, ausführlich auseinander (act. 2, E. 4.3 bis 4.7). Sie stellte fest, dass diese Auflagen geeignet gewesen seien, die Selbsthilfe des Beschwerdegegners 2 sowie seine soziale Integration zu fördern. Zudem seien sie erforderlich gewesen und hätten den geringstmöglichen Eingriff dargestellt. Diese Ausführungen sind in sich schlüssig begründet und nachvollziehbar. Der Beschwerdeführer 1 beanstandet in seiner Beschwerde die Verpflichtung zu einer vollen Arbeitstätigkeit nicht. Er argumentiert lediglich damit, dass ihm ab 1. Januar 2021 keine zumutbare Arbeit zur Verfügung gestanden habe. Für das Gericht ist aufgrund der Rechts- und Aktenlage nicht ersichtlich, inwiefern die Auflagen nicht rechtmässig sein sollten. Diese stehen in einem sachlichen Zusammenhang zur Hilfsbedürftigkeit des Beschwerdegegners 2 und deren Ursache und sind darauf ausgerichtet, die rechtskonforme Ausübung des Anspruchs auf Sozialhilfe zu sichern. Damit dienen sie auch dem öffentlichen Interesse an der Vermeidung von auf längere Sicht sozialhilfeabhängigen Personen (BGE 139 I 218 E. 4.2). Sie stellen zumutbare und geeignete Massnahmen dar, um die Aussicht des Beschwerdegegners 2 auf Wiedereingliederung in das Erwerbsleben zu verbessern und dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung zu tragen. Die vom Beschwerdegegnern 2 wiederholt geltend gemachten gesundheitlichen Beschwerden, aufgrund welcher er angeblich nicht in der Lage sei, in einem vollen Pensum zu arbeiten, sind nicht durch ein entsprechendes Arztzeugnis belegt, obschon er in der Auflage vom 13. Oktober 2020 ausdrücklich darauf hingewiesen worden war, dass die krankheitsbedingte Arbeitsunfähigkeit vom ersten Tag an wie auch eine Pensumsreduktion mittels Arztzeugnis zu belegen seien (vi-act. 13/35). Der Beschwerdegegnern 2 war einzig vom 4. bis 20. September 2020 zu 40 Prozent krankgeschrieben. Dass er aufgrund von Rückenproblemen lediglich 15 kg tragen konnte (vgl. entsprechendes Arztzeugnis vom 19. Mai 2020, vi-act. 51), wurde bei seiner Tätigkeit im Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.___ berücksichtigt. Vom Bodenaufnehmen und Staubsaugen wurde er befreit (vi-act. 13/2, S. 34). Auch Schichtarbeit musste er keine leisten (vgl. Arztzeugnis vom 19. Mai 2020, vi-act. 13/55). Unter Berücksichtigung dieser Einschränkungen war er im fraglichen Zeitraum ab 13. Oktober 2020 bis zum Erlass der Einstellungsverfügung vom 18. Dezember 2020 zu 100 Prozent arbeitsfähig und hätte die Auflagen der Beschwerdeführerin 2 ohne Weiteres erfüllen können. Im Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.___ wurde ihm zudem täglich eine halbe Stunde Zeit eingeräumt, um sich auf offene Stellen des ersten Arbeitsmarktes zu bewerben. Es wurde ihm auch stets ermöglicht, die Termine der Physiotherapie wahrzunehmen. Wie seine zahlreichen Einsätze für Temporärfirmen



zeigen, war es für ihn in jenem Zeitraum offenbar auch kein Problem, Arbeit auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden. Aufgrund seiner mangelhaften Leistung dauerten diese Einsätze aber meist nur wenige Tage.

5.2.

Die Entlohnung für seine Teilnahme am Arbeitsintegrationsprogramm bei der Stiftung Z.__, die mit netto rund CHF 11 pro Stunde in einem vollen Pensum mindestens den Umfang der Nothilfe erreichte hätte, erfolgte an das Sozialamt, welches wiederum dem Beschwerdegegner 2 die ihm zustehenden Unterstützungsleistungen zukommen liess. Für die geleisteten Stunden erhielt er zudem eine Integrationszulage und ab Juli 2020 fiel die Teileinstellung von CHF 500 pro Monat weg. Der Beschwerdegegner 2 bekam damit kein eigentliches Erwerbseinkommen durch einen Arbeitgeber ausbezahlt, sondern wurde durch das Sozialamt "entlohnt". Allerdings ist unerheblich, ob die Entschädigung der Teilnehmer durch die Institution, vorliegend die Stiftung Z.__, oder das Sozialamt ausgerichtet wird (Meier/Pärli, Sozialversicherungsrechtliche Fragen bei Beschäftigungsverhältnissen unter sozialhilferechtlichen Bedingungen, in: SZS 2018, S. 22; BGE 142 I 1 E. 7.2.6; VerwGE B 2018/256 vom 28. Mai 2019 E. 5.2). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung kann die Sozialhilfe bei ungenügender Mitwirkung an einem entlohnten Arbeitsprogramm gestützt auf das Subsidiaritätsprinzip gestrichen werden (BGE 142 I 1 E. 7.2.6; Meier/Pärli, a.a.O., S. 22). Denn bei einer solchen Person wird nicht angenommen, dass sie sich in einer Notlage befindet, was notwendige Voraussetzung ist, um in den Genuss einer Hilfe zu gelangen (BGE 134 I 65 E. 3.1 in Pra 97 (2008) Nr. 86, BGE 131 I 166 E. 4.1).

Der Beschwerdegegner 2 kam trotz entsprechender Auflage und Androhung der Einstellung der Sozialhilfeleistungen seiner Pflicht zur Arbeitsleistung in einem 100 Prozent Pensum (entweder im Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.__ oder anderweitig) nur ungenügend nach. Mit E-Mail vom 27. September 2020 teilte er mit, er werde künftig nur zu 50 Prozent daran teilnehmen. Mehrere Male blieb er der Arbeit unentschuldigt fern; ihm wurde deswegen ein Verweis erteilt. Auch nach der zweiten Auflage hielt er wiederholt daran fest, höchstens 50 Prozent arbeiten zu können oder zu wollen. Seine Arbeitsleistung war zudem ungenügend, weshalb sein bis 22. Dezember 2020 befristeter Einsatz im Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.__ nicht verlängert wurde. Hätte er die Auflagen erfüllt und ordnungsgemäss (mit einem vollen Pensum und genügender Arbeitsleistung) daran teilgenommen, hätte einer Weiterbeschäftigung bei der Stiftung Z.__ nichts im Wege gestanden. Auch ein dauerhafter Arbeitseinsatz auf dem ersten Arbeitsmarkt wäre für ihn möglich und zumutbar gewesen. Immer wieder trat er Temporärstellen an, verlor diese aber meist



nach nur wenigen Tagen, da die Arbeit ihm zu streng war oder er wegen mangelhafter Leistung wieder entlassen wurde.

Im Zeitpunkt der Einstellungsverfügung am 18. Dezember 2020 war der Beschwerdegegner 2 somit in der Lage, für sich selbst zu sorgen, und damit weder bedürftig noch auf Unterstützung angewiesen. Dies hat zur Folge, dass ihm bei der vorliegend wiederholt verweigerten und insgesamt ungenügenden Mitwirkung am entlohnten Arbeitsintegrationsprogramm der Stiftung Z.__ gestützt auf das Subsidiaritätsprinzip jegliche Unterstützungsleistungen gestrichen werden durften (vgl. BGE 142 I 1 E. 7.2.6, Studer/Pärli, a.a.O., S. 1394). Entgegen der Ansicht der Vorinstanz entfiel damit jedoch der Anspruch auf Sozialhilfe nicht nur im Umfang des im Arbeitsintegrationsprogramm erzielbaren Ersatzeinkommens, sondern in Übereinstimmung mit der eingangs zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung gänzlich, da mit der Entlohnung mindestens die Nothilfe gedeckt gewesen wäre. Dass der Arbeitseinsatz bei der Stiftung Z.__ am 22. Dezember 2020 endete und nicht verlängert wurde, steht der Einstellung nicht entgegen, hat der Beschwerdegegner 2 doch eine Weiterbeschäftigung mit seiner ungenügenden Leistung und seinen Absenzen selbst verhindert. Nicht von Belang ist daher auch, ob er ab Januar 2021 nahtlos in ein Beschäftigungsprogramm beim Y.__ hätte wechseln können oder nicht. Die vom Beschwerdegegner 2 erwähnte Arbeitsunfähigkeit seit 18. Februar 2021 betrifft sodann nicht den für die Leistungseinstellung massgebenden Zeitraum bis zur Verfügung vom 18. Dezember 2020. Ob er als Folge davon (wieder) Anspruch auf Sozialhilfe gehabt hätte, müsste von der Beschwerdeführerin 2 auf sein Gesuch hin in einem separaten Verfahren geklärt werden.

6. Ergebnis

Zusammenfassend stellte die Beschwerdeführerin 2 die Sozialhilfeleistungen an den Beschwerdegegner 2 ab 1. Januar 2021 zu Recht ein. Damit ist die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 (B 2021/186) gutzuheissen und Ziff. 1 des angefochtenen Entscheids der Vorinstanz vom 9. August 2021 aufzuheben. Die durch die Beschwerdeführerin 2 am 18. Dezember 2020 verfügte Leistungseinstellung für den Zeitraum ab 1. Januar 2021 ist damit zu bestätigen und die Beschwerde des Beschwerdeführers 1 (B 2021/183) abzuweisen.

7. Gesuch um vorsorgliche Massnahmen

Mit dem vorliegenden Entscheid in der Hauptsache wird das vom Beschwerdeführer 1 gestellte Gesuch um Anordnung vorsorglicher Massnahmen für die Dauer der Beschwerdeverfahren gegenstandslos und kann vom Abteilungspräsidenten abgeschrieben werden (Art. 64 in Verbindung mit Art. 57 Abs. 2 VRP).



8. *Kosten*

8.1.

Aufgrund des Obsiegens der Beschwerdeführerin 2 sind die amtlichen Kosten der Beschwerdeverfahren vom Beschwerdegegner 2 zu tragen (vgl. Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'000 erscheint angemessen (vgl. Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12).

8.2.

Bei vollständiger oder teilweiser Gutheissung eines Rechtsmittels ist zugleich von Amtes wegen über die amtlichen Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens zu entscheiden. In der Regel erfolgt die entsprechende Kostenverlegung in Bezug auf die Beteiligten und deren Anteile analog dem Rechtsmittelentscheid (R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 103). Die Vorinstanz verzichtete auf die Erhebung der amtlichen Kosten beim Beschwerdegegner 2. An diesem Verzicht kann festgehalten werden.

8.3.

Ausseramtliche Kosten sind nicht zuzusprechen (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98^{bis} VRP). Der Beschwerdeführerin 2 steht kein Kostenersatz zu (vgl. VerwGE B 2019/117 vom 19. Dezember 2019 E. 5.3, VerwGE B 2017/59 vom 23. März 2018 E. 7; Hirt, a.a.O., S. 176 ff., A. Linder, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St. Gallen 2020, N 20 zu Art. 98^{bis} VRP) und der Beschwerdegegner 2 ist unterlegen, und hat auch keinen entsprechenden Antrag gestellt.

Demnach erkennt der Abteilungspräsident zu Recht:

Das Gesuch um Anordnung vorsorglicher Massnahmen während der Dauer der Beschwerdeverfahren wird zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben.

Der Abteilungspräsident

Eugster



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerden B 2021/183 und B 2021/186 werden vereinigt.

2.

2.1.

Die Beschwerde B 2021/186 wird gutgeheissen und Ziff. 1 des angefochtenen Entscheids der Vorinstanz vom 9. August 2021 aufgehoben.

2.2.

Die Beschwerde B 2021/183 wird abgewiesen.

3.

3.1.

A.___ trägt die amtlichen Kosten des Verfahrens von CHF 2'000.

3.2.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.