

# **BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2015.88 vom 2. Oktober 2015**

BS Appellationsgericht, 2015-10-02, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs\\_appellationsgericht\\_VD.2015.88](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2015.88)

FR: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2015.88 du 2 octobre 2015

IT: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2015.88 del 2 ottobre 2015

## **Erwägungen**

### **E. 1**

1.1 Das Präsidialdepartement hat den an den Regierungsrat gerichteten Rekurs ohne eigenen Entscheid an das Verwaltungsgericht überwiesen, womit gemäss § 42 des Organisationsgesetzes (OG; SG 153.100) in Verbindung mit § 12 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG; SG 270.100) die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts gegeben ist. Als Adressatin des angefochtenen Entscheids ist die Rekurrentin von diesem unmittelbar berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung. Sie ist deshalb gemäss § 13 VRPG zum Rekurs legitimiert. Auf den rechtzeitig eingereichten Rekurs ist einzutreten.

1.2 Mit der Rekursbegründung wird die Vereinigung des vorliegenden Verfahrens mit dem Verfahren VD.2015.87 verlangt. Gegenstand jenes Verfahrens ist die mit Verfügung der Sozialhilfe vom 20. August 2014 angeordnete Rückforderung früher erbrachter Unterstützungsleistungen aufgrund eines damals von der Rekurrentin erzielten, an die Unterstützungsleistung aber nicht angerechneten Einkommens. Demgegenüber ist Gegenstand des vorliegenden Verfahrens die rückwirkend per 15. Oktober 2014 angeordnete Einstellung der Unterstützungsleistungen aufgrund der Ausbildung der Rekurrentin an der Akademie C\_\_\_\_. Die Verfahren betreffen daher verschiedene Gegenstände und unterschiedliche Rechtsfragen, weshalb eine Vereinigung der beiden Verfahren keinen prozessualen Sinn hat. Entsprechend der verfahrensleitenden Verfügung des Instruktionsrichters vom 2. Juli 2015 ist daher darauf zu verzichten.

1.3 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach der allgemeinen Vorschrift von § 8 VRPG. Danach prüft das Verwaltungsgericht insbesondere, ob die Verwaltung öffentliches Recht nicht oder nicht richtig angewendet, den Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt oder ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat (vgl. statt vieler VGE VD.2011.72 vom 8. März 2012 E. 1.2 mit Hinweisen).

### **E. 2**

2.1 Mit ihrem Rekurs beantragt die Rekurrentin zunächst die Feststellung, dass der angefochtene Entscheid des Departements rechtswidrig sei, soweit damit verfügt worden sei, dass einem Rekurs gegen den Departementsentscheid im Rekursverfahren die aufschiebende Wirkung während des nachfolgenden Verfahrens entzogen werde. Sie habe keine Gelegenheit gehabt, sich dazu im vorinstanzlichen Verfahren zu äussern. Um darüber überhaupt diskutieren zu können, habe sie gegen den Entscheid rekurrieren müssen, weil sonst der Standpunkt des Departements in Rechtskraft erwachsen wäre.

2.2 Dieser Antrag ist unbegründet. Mit Dispositiv-Ziffer 4 des angefochtenen Entscheids wurde einem allfälligen Rekurs gegen diesen Entscheid die aufschiebende Wirkung entzogen. Diese Anordnung steht im Einklang mit § 47 Abs. 1 OG, welcher einen solchen Entzug der aufschiebenden Wirkung im Voraus vorsieht. Auch der Umstand, dass der Regierungsrat den Rekurs in Anwendung von § 42 OG dem Verwaltungsgericht zum Entscheid überwiesen hat, vermag am bereits angeordneten Entzug der aufschiebenden Wirkung nichts zu ändern, zumal auch einem direkten Rekurs an das Verwaltungsgericht grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung zukäme (§ 17 Abs. 1 VRPG). Aufgrund dieser Bestimmungen musste es der anwaltlich vertretenen Rekurrentin bewusst sein, dass das Departement einem allfälligen Rekurs die aufschiebende Wirkung würde entziehen können und dies gleichzeitig mit dem Sachentscheid angeordnet würde. Soweit die Rekurrentin dazu für den Fall des Unterliegens hätte Stellung nehmen wollen, hätte sie dies im vorinstanzlichen Rekursverfahren ohne Weiteres tun können.

### E. 3

Strittig ist der Anspruch der Rekurrentin auf Unterstützung durch die Sozialhilfe zur Deckung ihres materiellen Existenzbedarfs während der dreijährigen Ausbildung in ■Elementarpädagogik/Kindergartenstufe■ an der Akademie C\_\_\_\_\_.

3.1 In der Sache hat die Vorinstanz unter Hinweis auf die entsprechenden Regelungen in Ziff. 3.2.2 der Unterstützungsrichtlinien (URL) des WSU in der Fassung vom 1. Januar 2014 sowie Kapitel H.6 der SKOS-Richtlinien erwogen, die Unterstützung Volljähriger in einer Erstausbildung liege im pflichtgemäss auszuübenden Ermessen der Sozialhilfe. Sie gewähre bei einer nicht stipendienberechtigten Ausbildung praxismässig keine Unterstützung, soweit nicht das Arbeitsintegrationszentrum als auf die Integration von unterstützten Personen in den Arbeitsmarkt spezialisierte Abteilung des Amts für Wirtschaft und Arbeit eine andere Empfehlung abgebe. Es rechtfertige sich, zur Ermittlung der unterstützungsberechtigten Ausbildungen auf die Stipendienberechtigung gemäss dem Gesetz über Ausbildungsbeiträge und die dazugehörigen Ausführungserlasse abzustellen. Das Stipendienrecht gehe dem Sozialhilferecht vor und die Sozialhilfe habe nicht die Aufgabe, ungenügende Regelungen in der Ausbildungsfinanzierung generell zu korrigieren. Gemäss § 8 Abs. 1 der Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge (SG 491.110) würden Schulen und Lehrgänge nach der obligatorischen Schulzeit zur Erreichung eines vom Bund oder vom Kanton anerkannten Berufsziels als beitragsberechtigten Ausbildungen auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe gelten. Diese Voraussetzung erfülle der Abschluss an der Akademie C\_\_\_\_\_ nicht, weshalb auch das Amt für Ausbildungsbeiträge das Stipendiengesuch der Rekurrentin abgewiesen habe. Die Rekurrentin habe keine triftigen Gründe aufzeigen können, welche dennoch eine Unterstützung durch die Sozialhilfe rechtfertigen könnten.

3.2 Dem hält die Rekurrentin entgegen, dass sie mit ihrem Unterstützungsgesuch nur ihre ■materiellen Überlebenskosten■, nicht aber die Kosten für ihre Ausbildung zur Kindergärtnerin in einer Privatorganisation beanspruche. Das entsprechende Gesuch sei nachträglich weggefallen, nachdem eine Stiftung die Schulungskosten übernommen habe. Der Unterstützungsanspruch für diese elementaren Lebenskosten werde von der Sozialhilfe anerkannt und werde durch das Recht auf Existenzminimum geschützt. Ihre Anerkennung binde sie aber an die Bedingung, dass die Rekurrentin die Ausbildung abbreche, die von einer privaten Stiftung finanziert werde. Dies sei abwegig, zumal sie durch ein Praktikum während der Ausbildung einen finanziellen Beitrag an ihre Lebenskosten erbringen könne.

Die Sozialhilfe sei gar nicht zuständig, ihr die Ausbildung als Kindergärtnerin zu verbieten. Die Sozialhilfe dürfe ihren Beitrag an die elementaren Lebenskosten nicht an Bedingungen knüpfen, die gar nichts mit den Lebenskosten zu tun hätten, sie aber an einer durch Dritte bezahlten Ausbildung hinderten. Das Ausbildungsprogramm, welchem sie sich unterziehe, bilde die Basis für ihre berufliche Tätigkeit und für die zukünftige Deckung ihrer Lebenskosten. Es sei auch gemäss den SKOS-Richtlinien **■Sache der Sozialhilfe, Jugendlichen in entsprechenden Lebenslagen Hilfe zu leisten, solange die sinnvollen Ausbildungskosten von Drittpersonen bzw. privaten Stiftungen bezahlt■ würden.** Sie leiste mit ihrem Ausbildungsziel **■einen verdankenswerten Beitrag an das gesellschaftliche Problem der sachgerechten Betreuung von Kindern in unserer Gesellschaft■.** Der **■Bedarf an entsprechendem Personal in Kinderkrippen und Kinderbetreuungsorganisationen■** sei **■enorm■.**

3.3 Aus der in § 5 des Sozialhilfegesetzes (SHG; SG 890.100) verankerten Subsidiarität der Sozialhilfe folgt, dass die zumutbare Selbsthilfe der bedürftigen Person der staatlichen Unterstützung vorgeht. Die volljährige Rekurrentin macht nicht geltend, dass sie nach Abschluss ihrer obligatorischen Schulausbildung ohne den Besuch der von ihr gewählten Erstausbildung grundsätzlich nicht in der Lage wäre, ihren Existenzbedarf mit einer Erwerbstätigkeit zu decken. Sie nimmt vielmehr für sich in Anspruch, dass sie vor Abschluss einer beruflichen Erstausbildung nicht verpflichtet ist, etwa durch die Ausübung einer ungelernten und unqualifizierten Arbeitstätigkeit zur eigenen Existenzsicherung auf eine solche Ausbildung zu verzichten. Dem entspricht etwa auch der Anspruch von Kindern auf Mündigenunterhalt gemäss Art. 277 Abs. 2 ZGB gegenüber ihren Eltern, der hier aber mangels Leistungsfähigkeit der Eltern nicht zur Diskussion steht. In einer solchen Situation stellt sich daher die Frage eines Anspruchs auf staatliche Beiträge zur Ermöglichung einer berufsqualifizierenden Erstausbildung.

3.4 Der staatlichen Unterstützung von Personen zur Erlangung einer Erstausbildung dienen primär die staatlichen Ausbildungsbeiträge. Anspruch auf solche Beiträge in Form von Stipendien und Darlehen haben Kantonsangehörige gemäss § 1 des Gesetzes betreffend Ausbildungsbeiträge (SG 491.100) dann, wenn sie sich für eine Ausbildung eignen und sofern sie oder ihre Eltern nicht oder nur zum Teil selbst dafür aufkommen können. Im Einzelnen wird der Erlass der erforderlichen Ausführungsvorschriften dem Regierungsrat delegiert (§ 22 Abs. 1 Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge). Gemäss § 8 Abs. 1 der Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge (SG 491.110) gelten als beitragsberechtigte Ausbildungen auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe die Erstausbildung, die Vorbildung mit eingeschlossen, in Schulen und Lehrgängen nach der obligatorischen Schulzeit zur Erreichung eines vom Bund oder vom Kanton anerkannten Berufsziels. Diese Voraussetzung erfüllt die von der Rekurrentin gewählte Ausbildung [ ] an der Akademie C\_\_\_\_ unbestrittenermassen nicht, weshalb ihr Beitragsgesuch rechtskräftig abgewiesen worden ist.

3.5 Demgegenüber ist die Sozialhilfe **■grundsätzlich kein Ausbildungsförderungssystem■.** Es ist daher nicht Aufgabe der Sozialhilfe, allenfalls ungenügende Regelungen der Ausbildungsfinanzierung generell zu korrigieren. Die Sozialhilfe soll grundsätzlich **■keine versteckte Ausbildungsförderung auf einer ■zweiten Ebene■ sein■,** weshalb für den notwendigen Lebensunterhalt während einer Ausbildung kein genereller Anspruch auf Sozialhilfe besteht (Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, Zürich 2014, S. 353, m.H. auf Wolfers, Grundriss des Sozialhilferechts, Bern 1993, S. 148 Fn. 106).

3.5.1 Gemäss Kapitel H.6 der SKOS-Richtlinien sind Beiträge an eine Aus-, Fort- oder Weiterbildung nur zu gewähren, wenn diese nicht über andere Quellen (Stipendien, Elternbeiträge, Leistungen der Arbeitslosen- oder Invalidenversicherung, Fondsmittel usw.) finanziert werden kann. Kann den Eltern nicht zugemutet werden, für den Unterhalt und die Ausbildung ihres volljährigen Kindes aufzukommen, und reichen dessen Einnahmen (Lohn, Stipendien, Beiträge aus Fonds und Stiftungen usw.) nicht aus, um den Unterhalt und die ausbildungsspezifischen Auslagen zu decken, so kann die Sozialbehörde eine ergänzende Unterstützung beschliessen.

Demgegenüber wird die Unterstützung von Studierenden an Fachhochschulen, Universitäten und der ETH gemäss Ziff. 3.2.2 der URL im Grundsatz ausgeschlossen. Ausgenommen wird eine vorübergehende Unterstützung während weniger Monate, namentlich wenn es sich um eine Erstausbildung handelt und der Stipendienentscheid ausstehend ist oder die Ausbildung kurz vor dem Abschluss steht.

3.5.2 Diese Regelung in den URL ist nicht zu beanstanden. Zwar hat sich das Departement beim Erlass der Richtlinien und der Regelung des Masses der Unterstützungsleistungen an den SKOS-Richtlinien zu orientieren (§ 7 Abs. 3 SHG). Wie das Verwaltungsgericht verschiedentlich festgestellt hat, bedeutet diese Verpflichtung aber nicht, dass die SKOS-Richtlinien im Verhältnis 1:1 zu übernehmen wären (VGE VG.2011.1 vom 25. November 2011 E. 2.1; VGE 666/2005 und 713/2005, beide vom 24. Januar 2007, jeweils E. 2.3, letzterer in: BJM 2009, S. 161, 164). Indem der kantonale Gesetzgeber gerade nicht die Übernahme der SKOS-Richtlinien, sondern nur die **■Orientierung■** daran vorgeschrieben hat, hat er klar zum Ausdruck gebracht, dass Abweichungen von dieser Regelung möglich und zulässig sind. Dem zuständigen Departement wurde ein gewisses Ermessen eingeräumt, wie den Gedanken, die den SKOS-Richtlinien zugrunde liegen, mit den Detailregelungen Rechnung getragen wird. Dieses dem Departement eingeräumte Ermessen ist vom Verwaltungsgericht zu respektieren (VGE VD.2012.117 vom 26. September 2012 E. 3.2.3; VG.2011.1 vom 25. November 2011 E. 2.1; VD.2009.633 vom 8. Januar 2010 E. 7.4; VGE 771/2006 vom 26. Juni 2007 E. 2.3.3). Bereits die SKOS-Richtlinien stellen die Unterstützung von Volljährigen bei ihrer Erstausbildung ins Ermessen der Behörden. Im Rahmen einer reinen Orientierung an den Grundgedanken der SKOS-Richtlinien ist der mit Verweis auf die Unterstützung mittels Ausbildungsbeiträgen erfolgende Ausschluss der Finanzierung von Hochschulbesuchen im Grundsatz nicht zu beanstanden.

3.5.3 Vorliegend besucht die Rekurrentin keine Hochschule, sondern eine private Ausbildungsstätte, welche keine staatlich anerkannten Diplome für ein anerkanntes Berufsziel vermittelt. Die Akademie C\_\_\_\_\_ bildet vielmehr gemäss ihrem eigenen Kurzportrait [ ] angehende Lehrerinnen und Lehrer in praxisnahen Studiengängen für eine Unterrichtstätigkeit an einer [bestimmten nichtstaatlichen Schule] aus. Eine solche Ausbildung kann nach dem Gesagten nicht mittels Ausbildungsbeiträgen unterstützt werden. Im Rahmen des pflichtgemäss ausgeübten Ermessens ist es aber nicht zu beanstanden, wenn auch die Sozialhilfe eine Unterstützung verweigert. Im Unterschied zu einer staatlich anerkannten Ausbildung qualifiziert die dreijährige Ausbildung an der Akademie C\_\_\_\_\_ nach dem Gesagten nur zu einer beruflichen Tätigkeit in einem klar begrenzten, weltanschaulich klar abgegrenzten Arbeitsmarkt. Wie das AIZ in seinem Entscheid vom 12. August 2014 zutreffend erwog, steht der Rekurrentin auch nach einem erfolgreichen Abschluss der begonnenen Ausbildung an der Akademie C\_\_\_\_\_ **■**nur eine

eingeschränkte Auswahl an Anstellungen zur Verfügung■. Die Ausbildung dient daher nicht der Förderung der Vermittelbarkeit, welche im Sozialhilferecht im Vordergrund steht. Es ist nicht zu beanstanden, wenn die Sozialhilfe diese Ausbildung nicht unterstützt.

3.5.4 Daran ändert auch nichts, dass die eigentlichen Ausbildungskosten der Rekurrentin von dritter Seite übernommen werden. Auch die materielle Existenzsicherung ist von der Sozialhilfe nur dann zu übernehmen, wenn eine ansprechende Person aufgrund eines anerkannten Grundes nicht in der Lage ist, ihren Existenzbedarf aus eigenen Kräften zu decken. Einen solchen Grund vermittelt der Besuch der nicht anerkannten Ausbildung an der Akademie C\_\_\_\_ im beschränkten Umfang der Unterstützungsmöglichkeiten der Sozialhilfe im Rahmen von Erstausbildungen gemäss Ziff. 3.2.2 der URL gerade nicht.

3.5.5 Nicht zu beanstanden ist auch, dass die Sozialhilfe die weitere Unterstützung der Rekurrentin von der Auflage abhängig macht, dass sie sich nachweislich von der Akademie C\_\_\_\_ exmatrikuliere. Nach § 14 Abs. 5 SHG können Unterstützungsleistungen mit Auflagen und Weisungen verbunden werden, die sich auf die richtige Verwendung der Beiträge beziehen oder geeignet sind, die Lage der unterstützten Person und ihrer Angehörigen zu verbessern. Als zulässig erweisen sich dabei (nur) Weisungen, welche in einem sachlichen Zusammenhang zur Hilfsbedürftigkeit und deren Ursache stehen und darauf gerichtet sind, die rechtskonforme Ausübung des Anspruchs auf Sozialhilfe zu sichern. Zulässig sind daher insbesondere Weisungen, die auf das öffentliche Interesse an der Vermeidung lange dauernder Abhängigkeit von der Sozialhilfe zielen (BGE 139 I 218 E. 4.2 S. 224). Diese Voraussetzungen erfüllen zunächst zweifellos Weisungen und Auflagen, die zu einer Verbesserung der Eigenversorgungskapazität der unterstützten Person führen (vgl. BGE 139 I 218 E. 4.2 S. 223 f.; VGE VD.2013.60 vom 6. August 2014 E. 5.4.1; VGE 741/2007 vom 8. April 2008 E. 5.1). Aufgrund der klaren Beschränkung der beruflichen Verwertbarkeit der gewählten Ausbildung durfte die Sozialhilfe davon ausgehen, dass der derzeit besuchte Ausbildungsgang einerseits der Verwertung der aktuellen Eigenversorgungskapazität wie auch deren langfristigen Absicherung im Wege steht. Damit unterlässt die Rekurrentin die zumutbare Selbsthilfe. Die Auflage ist daher nicht zu beanstanden.

3.5.6 Wenn die Rekurrentin schliesslich ausführen lässt, sie leiste mit ihrer Ausbildung ■einen verdankenswerten Beitrag an das gesellschaftliche Problem der sachgerechten Betreuung von Kindern in unserer Gesellschaft■ in ■Kinderkrippen und Kinderbetreuungsorganisationen■, so sind auch dem die vergleichsweise eingeschränkten Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt entgegen zu halten. Das von der Rekurrentin formulierte Ziel kann mit der Aufnahme einer anerkannten Lehre als Kleinkinderzieherin erreicht werden, welche im Grundsatz mit Ausbildungsbeiträgen unterstützt werden kann.

3.6 Keine weitergehenden Ansprüche kann die Rekurrentin aus Art. 12 BV ableiten. Der darin enthaltene Anspruch auf Sicherung des Existenzbedarfs vermittelt Personen, die in Not geraten und nicht in der Lage sind, für sich zu sorgen, Anspruch auf Hilfe und Betreuung sowie auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Auch dieser Anspruch ist subsidiärer Natur. Der Rekurrentin ist es bloss bei einer Fortsetzung ihrer Studien an der Akademie C\_\_\_\_ nicht möglich, ihren Unterhalt selber zu decken. Auf deren Fortsetzung hat die Rekurrentin aber keinen Anspruch.

#### **E. 4**

Nach dem Gesagten ist der Rekurs als unbegründet abzuweisen.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird die Rekurrentin grundsätzlich kostenpflichtig (§ 30 Abs. 1 VRPG). Da ihr indessen mit Verfügung des Instruktionsrichters vom 8. Mai 2015 die unentgeltliche Prozessführung bewilligt wurde, gehen die Verfahrenskosten zu Lasten der Staatskasse. Überdies ist dem Vertreter der Rekurrentin ein Honorar aus der Gerichtskasse auszurichten. Für die Bemessung kann auf dessen Honorarnote abgestellt werden, wobei der Aufwand von 14 Stunden zum üblichen Ansatz von CHF 200.■ und die geltend gemachten Auslagen (54 Fotokopien zu CHF 0.25 sowie CHF 45.■ für Telefone und Porti) entschädigt werden, je zuzüglich Mehrwertsteuer.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.