

# **SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2016/133 vom 10. Juli 2014**

Sg Verwaltungsgericht, 2014-07-10, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publicationen\\_B\\_2016\\_133](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2016_133)

FR: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2016/133 du 10 juillet 2014

IT: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2016/133 del 10 luglio 2014

## **Regeste**

Sozialhilfe, Art. 8 lit. a f., Art. 12 SHG. Verhältnismässigkeit der Teilnahme an einem Integrationsprogramm bejaht (E. 4), (Verwaltungsgericht, B 2016/133).

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59 bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP, siehe auch Art. 4 Abs. 1 und 2 des Reglements über die Organisation und den Geschäftsgang des Verwaltungsgerichts, sGS 941.22, Reglement). Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt. Die Beschwerdeeingabe vom 20. Juni 2016 (act. 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1, Art. 47 Abs. 1 sowie Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten. Ob auf die Rüge, das von der W. AG, P., angebotene Arbeitsintegrationsprogramm sei im Vergleich zum demjenigen des Q. geeigneter, aufgrund des Novenverbots (Art. 61 Abs. 3 VRP) eingetreten werden könnte, kann offen bleiben, da sich diese Rüge ohnehin als unbegründet erweist (vgl. E. 4.2.1 hiernach, siehe hierzu auch VerwGE B 2015/20 vom 23. August 2016 E. 1.2, VerwGE B 2014/55 vom 27. Oktober 2015 E. 4.3, bestätigt mit BGer 1C\_643/2015 vom 3. August 2016 E. 2.2.1 ff., VerwGE B 2011/151 vom 20. März 2012 E. 1.2 und VerwGE B 2013/254 vom 28. Juli 2015 E. 4.2 mit Hinweisen, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch), sowie Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 649, M. Donatsch, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 20a N 20 und § 52 N 36).

### **E. 2**

Der Beschwerdeführer hält der Beschwerdegegnerin zunächst vor (act. 1), ihr Sozialamt sei befangen, da es mit dem Q. verhandelt sei. Die Verfügung vom 25. Juni 2015 wurde von der damaligen Mitarbeiterin des Sozialamtes S.E. unterzeichnet. Inwiefern diese voreingenommen gewesen sein sollte, ist nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht weiter substantiiert (vgl. hierzu BGE 140 I 326 E. 5.2 mit Hinweisen). Auch lässt sich aus den vorliegenden Akten nicht darauf schliessen, dass weitere Mitarbeiter der Beschwerdegegnerin bei der Beschlussfassung mitgewirkt oder S.E. Weisungen erteilt hätten. Inwiefern die Garantie der Unbefangenheit (Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV) verletzt sein sollte, ist nicht erkennbar, selbst wenn ein Vertreter des Sozialamts, der Ressortleiter Gesellschaft, Alter, aktuell im Vorstand des Q. (vgl. zur Trägerschaft des Q. E. 6.2 des angefochtenen Entscheids, act. 3.1, S. 12) Einsitz nimmt (act. 6/1, [www.zefix.ch](http://www.zefix.ch), [www. ....ch](http://www. ....ch), [www. ....ch](http://www. ....ch)).

### **E. 3**

Der Beschwerdeführer wirft der Beschwerdegegnerin weiter vor (act. 1), sie habe ihm eine Besichtigung der Abteilungen des Q. verweigert.

#### **E. 3.1**

Nach Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 4 lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen (sGS 111.1, KV) haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör (siehe auch Art. 15 bis Art. 16 VRP). Dieser Anspruch stellt einen wichtigen Aspekt des allgemeinen Gebots des fairen Verfahrens gemäss Art. 29 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101, EMRK) dar. Er dient einerseits der Sachaufklärung und garantiert andererseits den Parteien ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht im Verfahren. Sie sollen sich vor Erlass des Entscheids zur Sache äussern, erhebliche Beweise beibringen, Einsicht in die Akten nehmen und an der Erhebung von Beweisen mitwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis äussern können, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (vgl. BGer 8C\_824/2015 vom 19. Mai 2016 E. 7.4.1 mit Hinweisen).

#### **E. 3.2**

Dem Beschwerdeführer wurde am 1. Juni 2015 Gelegenheit geboten (act. 6/9/1 f.), am 10. Juni 2015 und damit vor Erlass der Verfügung des Sozialamtes vom 25. Juni 2015 (act. 6/9/5) den Standort des Q. in X. zu besichtigen, die zuständigen Abteilungsleiter zu befragen und sich insbesondere zur Wahl der Abteilungen seines Arbeitsintegrationsprogramms zu äussern (vgl. hierzu auch act. 5, S. 2 Ziff. 1). Anhaltspunkte dafür, dass er an der Ausübung dieses persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrechtes verhindert gewesen wäre, sind nicht erkennbar und werden vom Beschwerdeführer auch nicht dargetan. Vielmehr räumt er selbst ein (act. 1), dass die ihm angebotene Besichtigung für ihn „keinen Sinn gemacht habe“ und er damit freiwillig darauf verzichtet hat. Eine Verletzung des verfassungsrechtlichen Gehörsanspruchs liegt nicht vor. Daran ändert nichts, dass das Sozialamt ihm am 10. Juni 2015 hinsichtlich der geplanten Zuteilung beim Q. das rechtliche Gehör gewährte (act. 6/9/3) und er am 20. Juni 2015 (act. 6/9/4) um Neuansetzung eines Besichtigungs- resp. Besprechungstermins vor Ort ersuchte.

### **E. 4**

Der Beschwerdeführer macht sodann geltend (act. 1), die von der Beschwerdegegnerin angeordnete Teilnahme am Arbeitsintegrationsprogramm des Q. sei nicht verhältnismässig. Das von der W. AG, P., angebotene Integrationsprogramm sei wegen deren Nähe zur K. Transport AG, zur K. Logistics Solutions AG und zur K. Trading & Services AG, alle P., welche Stellen am ersten Arbeitsmarkt anbieten würden, im Vergleich zum demjenigen des Q. geeigneter. Es wolle niemand eine Referenz des Q. Hingegen würde die K. Group, zu welcher die W. AG gehöre, als Referenz in der Deutschschweiz anerkannt. Die Einsatzvermittlung im ersten Arbeitsmarkt via F. sei ungeeignet, da die Chancen auf eine spätere Anstellung bei einer Einsatzfirma sehr gering seien. Die beteiligten Unternehmen würden keine Mitarbeiter suchen. Weder werde dadurch die Flexibilität gefördert noch das Selbstwertgefühl gestärkt, zumal er dabei gratis arbeiten müsse. Das Bewerbungscoaching sei nicht erforderlich. Seine Bewerbungsunterlagen seien ausreichend, selbst wenn sie nicht auf dem neuesten Stand seien. Sein Ziel sei eine Teilzeitanstellung im ersten Arbeitsmarkt in einem 70- oder 80%-Pensum zu finden, wodurch seine Notlage behoben und seine Sozialhilfeabhängigkeit beendet werden könne. Dementsprechend sei sein Pensum beim Q.

zu reduzieren. Bei einem Vollzeitpensum könne nicht von einem Angewöhnen ohne Leistungsdruck gesprochen werden.

#### **E. 4.1**

Verlangt das grundsätzlich zur Leistung von Sozialhilfe verpflichtete Gemeinwesen vom Sozialhilfeempfänger, soweit zumutbar eine Erwerbstätigkeit auszuüben (Art. 12 des Sozialhilfegesetzes, sGS 381.1, SHG), handelt es sich mit Blick auf den Grundsatz der Subsidiarität (vgl. hierzu Art. 6 und Art. 12 BV, Art. 2 Abs. 2 und Art. 9 SHG, BGer 8C\_930/2015 vom 15. April 2016 E. 4.1 mit Hinweisen, G. Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, Zürich/St. Gallen 2014, S. 228 f., C. Hänzi, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 80 f. und 114 f., sowie F. Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. Aufl. 1999, S. 71 f.) nicht um eine hoheitliche Arbeitsverpflichtung, sondern um eine Anspruchsvoraussetzung für die vom Staat erbrachte Leistung (vgl. BGer 8C\_962/2012 vom 29. Juli 2013 E. 3.5 mit Hinweisen, allerdings in Bezug auf das vergleichbare Berner Sozialhilferecht). Wer zumutbare Arbeit verweigert, hat daher nicht nur mit Kürzungen, sondern auch mit der Einstellung von Sozialhilfe zu rechnen (Art. 17 Ingress und lit. d SHG, vgl. zur Unterscheidung zwischen Nothilfe nach Art. 12 BV, und dem die Nothilfe übersteigenden Anspruch auf kantonale Sozialhilfe BGE 142 I 1 E. 7.2 mit Hinweisen). Als zumutbare Arbeit ist grundsätzlich auch die Teilnahme an Beschäftigungs- und Integrationsmassnahmen (vgl. auch Art. 8 lit. a f. SHG) anzusehen, selbst wenn das dadurch erzielte Einkommen den Betrag der Unterstützungsleistung nicht erreicht. Bei grundsätzlicher Weigerung, an solchen Massnahmen teilzunehmen, können die (finanziellen) Unterstützungsleistungen vollständig eingestellt werden (vgl. VerwGE B 2015/4 vom 30. Juni 2015 E. 2.1 mit Hinweisen auf BGer 8C\_787/2011 vom 28. Februar 2012 E. 3.2.1 mit Hinweisen, BGE 139 I 218 E. 3.5 mit Hinweisen auf BGE 133 V 353 E. 4.2 und C. Hänzi, a.a.O., S. 85 ff., sowie BGE 130 I 71 E. 5 und 6, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch), bestätigt mit BGer 8C\_536/2015 vom 22. Dezember 2015). Auch das Recht auf freie Wahl des Arbeitsortes (Art. 15 SHG) wird dadurch eingeschränkt (vgl. GVP 2000 Nr. 2). Die Beschwerdegegnerin hat keine Ausführungsbestimmungen zum kantonalen Sozialhilfegesetz erlassen. Ihre Praxis orientiert sich – unwidersprochen (vgl. Erwägung 4.2 des angefochtenen Entscheides, act. 3.1) – an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien, [www.skos.ch](http://www.skos.ch)) sowie nach den Richtlinien und der Praxishilfe der St. Gallischen Konferenz der Sozialhilfe (KOS-Praxishilfe, [www.kos-sg.ch](http://www.kos-sg.ch), vgl. zur Verbindlichkeit der Richtlinien VerwGE B 2015/292 vom 23. Februar 2017 E. 3.3 mit Hinweisen, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Wer Sozialhilfe bezieht, hat gemäss Kap. A.5.2 der SKOS-Richtlinien und der KOS-Praxishilfe nach seinen Kräften zur Verminderung und Behebung der Notlage beizutragen (vgl. zur Minderungspflicht G. Wizent, a.a.O., S. 236 ff.). Unterstützte Personen können zur Teilnahme an zweckmässigen und zumutbaren Massnahmen zur beruflichen und/oder sozialen Integration verpflichtet werden. Nach Kap. 5.2 der KOS-Praxishilfe besteht die Pflicht, bei Massnahmen zur beruflichen Eingliederung im Sinne von Kap. D der SKOS-Richtlinien und der KOS-Praxishilfe teilzunehmen. Welche Massnahmen im Einzelfall angebracht sind, hängt von der persönlichen Situation der Betroffenen ab. Die Zielsetzungen der Massnahmen sind gemeinsam mit den Betroffenen festzulegen und müssen die persönlichen Ressourcen wie auch das Umfeld (Familie, Arbeitsmarktsituation) realistisch berücksichtigen (vgl. Kap. D.3 der SKOS-Richtlinien und der KOS-Praxishilfe). In der Regel stellt die Verpflichtung zur Teilnahme an Beschäftigungs- und

Integrationsprogrammen eine verhältnismässige Weisung dar und steht im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Grundwerten wie der persönlichen Freiheit im Sinne von Art. 10 Abs. 2 BV oder des Rechts auf Hilfe in Notlagen gemäss Art. 12 BV (vgl. hierzu Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 BV sowie BGer 8C\_962/2012 vom 29. Juli 2013 E. 4.3 mit Hinweis auf U. Vogel, Rechtsbeziehungen, Rechte und Pflichten der unterstützten Person und der Organe der Sozialhilfe, in: C. Häfeli [Hrsg.], Das Schweizerische Sozialhilferecht, Luzern 2008, S. 153 ff., S. 185). Bei der individuellen Ausgestaltung des kantonrechtlichen Anspruchs auf Sozialhilfe verbleibt den Gemeinden eine erhebliche Entscheidungsfreiheit (vgl. BGE 140 V 328 E. 6.4.1 ff.). In diesem Sachbereich sind die Gemeinden autonom (vgl. Art. 50 Abs. 1 BV, Art. 89 Abs. 1 KV sowie BGer 8C\_500/2012 vom 22. November 2012 E. 3.2 ff. mit Hinweisen, einschränkender: G. Wizent, a.a.O., S. 154 ff.). Das Verwaltungsgericht hat den der Gemeinde zustehenden Ermessensspielraum zu respektieren, da es nur zur Rechtskontrolle befugt ist (vgl. Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP, VerwGE B 2015/292 vom 23. Februar 2017 E. 3.3 in fine, a.a.O., und Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 740, sowie zur Kognition der Vorinstanz Art. 46 Abs. 2 VRP).

## **E. 4.2**

Es besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse daran, unterstützte Personen mittels Beschäftigungs- und Integrationsprogrammen aus der Hilfsbedürftigkeit in die Selbständigkeit zu führen, welches nur durch entsprechend gewichtige private Interessen des Beschwerdeführers aufgewogen werden kann.

### **E. 4.2.1**

Nach der unbestrittenen Darstellung der Vorinstanz in Erwägung 6.3.1 des angefochtenen Entscheids (act. 3.1, S. 12) sowie des Sozialamtes in Erwägung 3 f. der Verfügung vom 25. Juni 2015 (act. 6/9/5, S. 2) ist der mittlerweile 47-jährige offensichtlich gesunde Beschwerdeführer, welcher seit rund fünf Jahren arbeitslos ist, ledig und kinderlos. Er verfügt über eine Ausbildung als Baumschulist und hat Berufserfahrung als Logistiker und Lagerist. Seine bisherigen Arbeitgeber haben ihm eine selbständige, pflichtbewusste, hilfsbereite und kooperative Art attestiert. Auch konnte er sich im Bereich Logistik/Lager Fachwissen aneignen. Er verfügt über Ausbildungen für das Bedienen von Flurförderzeugen (Drechselgeräte, Gegengewichtsstapler sowie Schubmaststapler) und arbeitete als Lastwagenchauffeur (act. 6/9/10, S. 2, Aktennotiz vom 30. April 2015). Vor diesem Hintergrund ist mit der Vorinstanz (vgl. E. 6.3.2 des angefochtenen Entscheids, act. 3.1, S. 13 f.) davon auszugehen, dass die Teilnahme am Arbeitsintegrationsprogramm des Q. in der Abteilung Lager/Logistik für den Beschwerdeführer geeignet ist, seine Arbeitsroutine zurückzugewinnen und arbeitsmarktfähig zu bleiben. Soweit der Beschwerdeführer einwendet, der Q. taue nicht als Referenz, verkennt er zum einen, dass ihm allfällige Referenzen im Rahmen des Einsatzprogramms F. von der jeweiligen Unternehmung des ersten Arbeitsmarktes ausgestellt würden. Zum anderen vermag er nicht aufzuzeigen und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern sich ein Ausweis über die Teilnahme am Arbeitsintegrationsprogramm des Q. bei der Stellensuche nicht positiv auswirken sollte (vgl. hierzu den von der Vorinstanz zitierten BGE 130 I 71 E. 5.4, wonach erfahrungsgemäss von positiven Auswirkungen auszugehen ist). Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 13. Juli 2016 (act. 5, S. 2 Ziff. 2 und act. 6a) im Weiteren einlässlich und nachvollziehbar ausgeführt hat, sind die Angebote des Q. und der W. AG, P., vergleichbar, selbst wenn sie sich hinsichtlich der Rechtsnatur der Trägerschaft (privatrechtlicher Verein resp. Aktiengesellschaft) unterscheiden. Der Arbeitsweg nach P.

wäre für den Beschwerdeführer indessen bedeutend länger. Ob dem Beschwerdeführer gemäss seiner Auffassung überhaupt ein Anspruch zusteht, zwischen einem geeigneten und einem angeblich geeigneteren Angebot zu wählen, erscheint fraglich, kann bei diesem Ergebnis aber offen bleiben. Soweit der Beschwerdeführer überdies an seinem Standpunkt festhält, ihm sei Gelegenheit zu bieten, erste Arbeitserfahrung als Disponent oder Informatiker zu sammeln, ist mit der Vorinstanz (vgl. E. 6.3.2 des angefochtenen Entscheids, act. 3.1, S. 13-15) davon auszugehen, dass eine Beschäftigung in den Abteilungen Informatik oder des Q. nicht geeignet ist für eine Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt. Der Beschwerdeführer verfügt nicht über die erforderliche Ausbildung oder entsprechende Berufserfahrung. Er ist in demjenigen Berufsbereich zu fördern, in welchem er tatsächlich Chancen auf eine Anstellung hat. Die Frage, ob der Beschwerdeführer Anspruch auf eine vom Sozialamt finanzierte Zweitausbildung hat, bildet sodann nicht Verfahrensgegenstand (vgl. hierzu Kap. H.6 der SKOS-Richtlinien und der KOS-Praxishilfe). Darüber ist allenfalls nach der Teilnahme am strittigen Arbeitsintegrationsprogramm zu befinden.

#### **E. 4.2.2**

In Bezug auf die Teilnahme am Bewerbungscoaching ist festzuhalten, dass die Bewerbungen des Beschwerdeführers in den letzten fünf Jahren erfolglos waren. Zu den Gründen für die länger anhaltende Erfolglosigkeit ist den Akten nichts zu entnehmen. Demzufolge ist es erforderlich, im Rahmen eines Bewerbungscoachings unter anderem zu klären, welche Arbeitsbereiche für den Wiedereinstieg in den ersten Arbeitsmarkt aussichtsreich sind. Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers zielt das Bewerbungscoaching somit nicht lediglich auf die Optimierung seiner Bewerbungsschreiben und seines Lebenslaufs ab. Vielmehr soll er im Bewerbungsprozess umfassend begleitet und gefördert werden (www. ... .ch). Die Zuteilung des Beschwerdeführers zum Angebot resp. zur Spezialabteilung Bewerbungscoaching des Q. ist angemessen und zumutbar resp. verhältnismässig im engeren Sinn (vgl. zutreffende E. 6.3.3 des angefochtenen Entscheids, act. 3.1, S. 15).

#### **E. 4.2.3**

. Anhaltspunkte dafür, dass der Beschwerdeführer im Rahmen des Einsatzprogramms F. des Q. nur in Unternehmen eingesetzt würde, welche keine Mitarbeiter suchen, bestehen nicht. Wenn der Beschwerdeführer seine persönlichen Stärken einsetzen wird, besteht eine gewisse Wahrscheinlichkeit dafür, dass er via dieses Einsatzprogramm wieder in sein früheres Berufsfeld einsteigen kann. Zudem trifft es nicht zu, dass der Beschwerdeführer „gratis“ arbeiten muss. Die Beschwerdegegnerin kommt für die Kosten des Arbeitsintegrationsprogramms des Q. auf und richtet dem Beschwerdeführer zusätzlich zur materiellen Grundsicherung von monatlich CHF 2'445.80 (act. 9) ab dem zweiten Monat eine Integrationszulage von monatlich CHF 300 aus (vgl. Kap. B.1 und C.2 der SKOS-Richtlinien und der KOS-Praxishilfe). Die Teilnahme am Einsatzprogramm F. ist zumutbar (vgl. zutreffende E. 6.3.4 des angefochtenen Entscheids, act. 3.1, S. 16).

#### **E. 4.2.4**

Mittels des Arbeitsintegrationsprogramms des Q. soll der Beschwerdeführer nach bald fünf Jahren wieder an eine Beschäftigung während des Tages mit einem sozialen Umfeld sowie an die Aufteilung des Tages in Arbeit und Freizeit herangeführt werden. Dieser Zweck würde mit einem Teilpensum stark relativiert (vgl. zutreffende E. 6.4 und 6.6 des

angefochtenen Entscheids, act. 3.1, S. 16-18). Gründe, welche für ein Teilzeitpensum sprechen würden, sind nicht ersichtlich. Solche Gründe hat der Beschwerdeführer auch im Zusammenhang mit dem von ihm im ersten Arbeitsmarkt offenbar angestrebten Teilzeitpensum nicht dargelegt, obgleich sich seine Chancen auf eine Wiedereingliederung dadurch reduzieren. Ferner beanstandet der Beschwerdeführer die Dauer des in Frage stehenden Arbeitsintegrationsprogramms nicht.

#### **E. 4.3**

Nach dem Gesagten kam die Vorinstanz in Erwägung 6.7 des angefochtenen Entscheids (act. 3.1, S. 18) mit Recht zum Schluss, dass der Beschwerdegegnerin keine rechtsfehlerhafte Ermessensausübung vorgeworfen werden kann. Die Teilnahme des Beschwerdeführers am Arbeitsintegrationsprogramm des Q. in der Abteilung Lager/Logistik und den Spezialabteilungen Bewerbungscoaching und F. ist verhältnismässig. Die Beschwerde ist abzuweisen.

#### **E. 5**

(...). Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die amtlichen Kosten von CHF 2'000 werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Auf die Erhebung wird verzichtet. 3. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben. Der Abteilungspräsident Der  
Gerichtsschreiber Eugster Bischofberger

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