

SG_PUBLIKATIONEN DIGS411-660 vom 23. Mai 2023

SG Gerichte, 2023-05-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publikationen_DIGS411-660

FR: SG_PUBLIKATIONEN DIGS411-660 du 23 mai 2023

IT: SG_PUBLIKATIONEN DIGS411-660 del 23 maggio 2023

Erwägungen

E. 1.1

Vorweg ist von Amtes wegen zu prüfen, ob auf den Rekurs eingetreten werden kann. Zu den Eintretensvoraussetzungen, die allesamt erfüllt sein müssen, gehören die Zuständigkeit der Rekursinstanz, ein taugliches Anfechtungsobjekt, die Legitimation und Beschwer der Rekurrentin sowie ein frist- und formgerechtes Rekurs schreiben (vgl. KÖLZ / HÄNER / BERTSCHI, VERWALTUNGSVERFAHREN UND VERWALTUNGSRECHTSPFLEGE DES BUNDES,

E. 1.2

Das Departement des Innern ist zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses zuständig (Art. 43bis Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP] i.V.m. Art. 22 Bst. h des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei [sGS 141.3]). Der Beschluss des Gemeinderates X.____ (nachfolgend Vorinstanz) vom 4. Juli 2022 bildet ein taugliches Anfechtungsobjekt des Rekurses (Art. 43bis VRP i.V.m. Art. 21 des Sozialhilfegesetzes [sGS 381.1; abgekürzt SHG]). Der Rekurs wurde frist- und formgerecht eingereicht bzw. ergänzt (Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP).

E. 1.3.1

Zur Erhebung des Rekurses ist berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheides ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut (Art. 45 Abs. 1 VRP). Voraussetzungen für die Legitimation zur Rekuserhebung sind eine formelle und eine materielle Beschwer. Die formelle Beschwer ist erfüllt, wenn die rechtssuchende Partei am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat und mit ihren Begehren nicht oder nicht

Seite 6/16

vollständig durchgedrungen ist (G. GEISSER / T. ZOGG, PRAXISKOMMENTAR ZUM GESETZ ÜBER DIE VERWALTUNGSRECHTSPFLEGE [VRP], ZÜRICH / ST.GALLEN 2020 [NACHFOLGEND PK VRP/SG], ART. 45 VRP RZ. 5 FF.). Die materielle Beschwer bzw. das Rechtsschutzinteresse beinhaltet vier Aspekte: (1.) Ein Berührtsein, das heisst eine besondere, beachtenswerte, nahe Beziehung zur Streitsache, (2.) die Erhebung des Rekurses im eigenen Interesse, (3.) ein praktischer Nutzen eines erfolgreichen Rekurses, sei dieser rechtlicher oder tatsächlicher Natur. So kann der Ausgang des Verfahrens zum einen die rechtliche Situation der Rekurrentin bzw. des Rekurrenten beeinflussen. Zum anderen kann damit auch nur ein tatsächlicher wirtschaftlicher, ideeller oder materieller Nachteil abzuwenden sein, und (4.) ein aktuelles Interesse an der Überprüfung des angefochtenen Entscheides. Ein aktuelles Interesse liegt vor, wenn der erlittene Nachteil im Zeitpunkt der Beurteilung durch die Rekursinstanz noch besteht und durch die beantragte Aufhebung des Entscheides beseitigt würde. Von diesem Erfordernis ist ausnahmsweise abzusehen, wenn sich die mit dem Rekurs

aufgeworfene Frage jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnte, an ihrer Beantwortung wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht und eine rechtzeitige Überprüfung im Einzelfall ansonsten kaum je möglich wäre (GEISSER / ZOGG, PK VRG/SG, ART. 45 VRP RZ. 8 FF.; VerwGE B 2016/11 vom 26. Oktober 2017 Erw. 2.1).

E. 1.3.2

Die Vorinstanz macht in der Vernehmlassung zusammengefasst geltend, im Rekursverfahren vor dem Gemeinderat habe die Einstellung der Sozialhilfeleistungen nicht Gegenstand gebildet. Der Streitgegenstand im vorliegenden Rekursverfahren könne somit nur die Rückerstattungspflicht (Dispositivziffer 2 des Beschlusses vom 4. Juli 2022) bilden. Soweit A.____ (nachfolgend Rekurrentin) die Aufhebung der Dispositivziffer 2 des angefochtenen Beschlusses beantrage, sei festzustellen, dass die politische Gemeinde X.____ bisher keine Rückforderung verbindlich geltend gemacht habe. Es sei lediglich festgestellt worden, dass die bezogenen Sozialhilfeleistungen rückerstattungspflichtig seien, sofern die Voraussetzungen hierfür zu gegebener Zeit erfüllt sein sollten. Weder in der Verfügung vom 28. Februar 2022 noch im Beschluss vom 4. Juli 2022 sei eine Rückerstattung verbindlich angeordnet worden. Die Dispositivziffer 2 des angefochtenen Beschlusses begründe damit noch keine Rechtswirkung und vermöge die Rekurrentin nicht zu beschweren. Das Sozialamt werde gemäss ständiger Praxis periodisch überprüfen, ob sich die finanzielle Situation der Rekurrentin derart verbessert habe, dass ihr eine Rückerstattung im Sinn von Art. 18 SHG zumutbar sei. In diesem Zusammenhang werde sie auch im Detail prüfen, welche Leistungen rückerstattungspflichtig seien und sie werde die Höhe der Rückforderung bestimmen. Eine allfällige Rückerstattung werde die politische Gemeinde X.____ zu gegebener Zeit verfügungsweise geltend machen (Art. 21 Abs. 1 SHG, Art. 24 VRP). Der Rekurrentin stünde es dann selbstredend frei, dagegen den Rechtsweg zu beschreiten und sich gegen die Rückerstattung als solche und

Seite 7/16

gegen die Höhe der geltend gemachten Forderung zur Wehr zu setzen. Da die Rekurrentin durch die reine Feststellung der grundsätzlichen Rückerstattungspflicht nicht beschwert sei, fehle ihr ein aktuelles Rechtsschutzinteresse. Auf den Rekurs sei deshalb nicht einzutreten. Sollte das Departement des Innern wider Erwarten auf den Rekurs eintreten, so könne Dispositivziffer 2 des angefochtenen Beschlusses im Sinne des Eventualantrags aufgehoben werden, denn diese vermöge ohnehin keine Rechtswirkungen zu entfalten.

E. 1.3.3

Die Rechtsvertretung der Rekurrentin bringt in der Stellungnahme vom 14. November 2022 zusammengefasst vor, die Vorinstanz halte zu Recht fest, dass die Einstellung der Sozialhilfe nicht Gegenstand des Rekurses sei, denn der angefochtene Beschluss vom 4. Juli 2022 äussere sich nicht zur Beendigung der Sozialhilfe. Der Antrag 2 in der Rekursergänzung ziele darauf ab, dass die Rekursinstanz die angefochtene Verfügung kassiere und in einem Entscheid feststelle, dass keine Rückerstattungspflicht bestehe. Mit Eventualantrag 3 beantrage die Rekurrentin die Höhe der zurückzuerstattenden Sozialhilfe. Streitgegenstand bilde also die Rückerstattung der Sozialhilfe in grundsätzlicher Hinsicht, ob eine Rückerstattungspflicht bestehe, und inhaltlich, in welcher Höhe ein Rückerstattungsanspruch bestehe. Die Vorinstanz verkenne, dass die Rekurrentin durch die grundsätzliche Feststellung der Rückerstattungspflicht unmittelbar zur

Rückerstattung verpflichtet sei und allenfalls lediglich die Höhe der Rückerstattung noch nicht feststehe bzw. ob sie aufgrund ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse zu einer Rückzahlung in der Lage sei. Die Rückzahlungsverpflichtung werde suspensiv bedingt festgestellt. Die Rekurrentin habe somit ein aktuelles Interesse feststellen zu lassen, ob eine Rückerstattungspflicht bestehe. Auch in Bezug auf den Umfang der Rückerstattungspflicht habe die Rekurrentin ein aktuelles Rechtsschutzinteresse. Aus dem Wortlaut von Ziffer 2 des angefochtenen Beschlusses ergebe sich, dass der Betrag der rückerstattungspflichtigen Leistungen verbindlich festgelegt worden sei und die Rückerstattung unter der suspensiven Bedingung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Zumutbarkeit für die Rekurrentin stehe. Trete die Suspensivbedingung ein, habe die Rekurrentin die bezogenen Sozialhilfeleistungen zurückzubezahlen. Auf den Rekurs sei deshalb einzutreten.

E. 1.3.4

Bevor die Legitimation der Rekurrentin zur Rekurerhebung geprüft wird, ist zu klären, wie die Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022, die dem angefochtenen Beschluss vom 4. Juli 2022 zugrunde liegt, zu qualifizieren ist, denn nur so kann bestimmt werden, wie der angefochtene Beschluss einzustufen ist. In der Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022 ist das Sozialamt beauftragt worden, die finanzielle Situation der Rekurrentin periodisch zu überprüfen und die Rückerstattung der bezogenen Sozialhilfeleistungen von Fr. 27'290.– geltend zu machen, sobald sich die finanzielle Situation der Rekurrentin soweit verbessert hat, dass ihr die Rückerstattung möglich ist. In den Erwägungen hat das Sozialamt festgehalten, die Rekurrentin habe den Betrag von Fr. 27'290.– zurückzuerstatten,

Seite 8/16

wenn sich ihre wirtschaftlichen Verhältnisse verbessert hätten und ihr eine Rückzahlung zumutbar sei. Im Weiteren hat sie angegeben, welche Leistungen nicht rückerstattungspflichtig seien. Der Verfügung hat eine Rückzahlungsverpflichtung beigelegt, worin sich die Rekurrentin verpflichtet hätte, bezogene Sozialhilfeleistungen in der Höhe von Fr. 27'290.– zurückzuerstatten. Darin enthalten ist ein Hinweis, dass die Rückzahlungsverpflichtung als Schuldanerkennung im Sinn von Art. 82 des Bundesgesetzes über Schuldbeitreibung und Konkurs (SR 281.1; abgekürzt SchKG) gelte. Zudem hat ein «Kontoauszug Kostenersatzpflichtig» mit einer Übersicht der zurückzuerstattenen bzw. nicht zurückzuerstattenden Leistungen beigelegt. Bei einer sorgfältigen Interpretation kann die Dispositivziffer 3 nur so gemeint gewesen sein, dass das Sozialamt den Betrag der Rückforderung verbindlich auf Fr. 27'290.– festgesetzt hat und dass lediglich der Zeitpunkt der Geltendmachung der Rückerstattungspflicht noch offen ist, nämlich wenn sich die finanzielle Lage der Rekurrentin gebessert hat und ihr die Rückerstattung zumutbar ist. Denn andernfalls hätte das Sozialamt mit Verfügung vom 28. Februar 2022 die ursprüngliche Verfügung vom 11. Januar 2022, die noch einen Rückforderungsbetrag von Fr. 48'942.90 vorgesehen hat, nicht ersetzt, hätte den Betrag der Rückforderung von Fr. 27'290.– im Verfügungsdispositiv nicht genannt und hätte die Rekurrentin nicht zur Unterzeichnung einer Rückzahlungsverpflichtung im Sinn einer Schuldanerkennung über den Betrag von Fr. 27'290.– aufgefordert. Für diese Interpretation spricht auch, dass das Sozialamt in der Verfügung vom 28. Februar 2022 keinen Hinweis oder Vorbehalt angebracht hat, dass die Höhe der Rückforderung im Zeitpunkt der Geltendmachung des Rückerstattungsanspruchs erneut geprüft werde (auch der angefochtene

Beschluss, der sich in der Begründung im Wesentlichen auf eine Stellungnahme des Sozialamtes stützt, enthält keinen solchen Hinweis oder Vorbehalt). An dieser Interpretation ändert auch der Umstand, dass der Betrag der Rückforderung nach dem Gespräch vom 23. März 2022 nochmals reduziert und neu auf Fr. 25'505.– festgesetzt worden ist, nichts, denn beim Schreiben des Sozialamtes vom 31. März 2022 handelt es sich um ein formloses Schreiben. In Anbetracht der konkreten Umstände ist deshalb davon auszugehen, dass in der Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022 der Betrag der Rückforderung verbindlich auf Fr. 27'290.– festgesetzt worden ist. Diese Dispositivziffer stützt sich auf Art. 18 Abs. 1 SHG und stellt eine einseitige hoheitliche, individuell-konkrete Anordnung insofern dar, als der von der Rekurrentin möglicherweise zurückzuerstattende Betrag bereits verbindlich festgelegt worden ist. Sie regelt also ein Rechtsverhältnis in verbindlicher Weise. Der Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022 kommt somit Verfügungscharakter zu. Sie hat damit nicht nur der Information über einen allfälligen, in der Zukunft geltend zu machenden Rückerstattungsanspruch gedient (VGL. ZUM VERFÜGUNGSBEGRIFF CAVELTI / VÖGELI, VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT IM KANTON ST.GALLEN, 2. AUFL., ST.GALLEN 2003, RZ. 536 FF.; VerwGE B 2016/134 vom 18. April 2018 Erw. 1).

Seite 9/16

Verfügungen sind entweder rechtsgestaltender oder feststellender Natur. Mit einer Gestaltungsverfügung werden Rechte und Pflichten begründet, geändert oder aufgehoben. Mit einer Feststellungsverfügung werden demgegenüber das Bestehen, Nichtbestehen oder der Umfang von Rechten und Pflichten festgestellt (KIENER / RÜTSCHKE / KUHN, ÖFFENTLICHES VERFAHRENSRECHT,

E. 1.3.5

Die Rekurrentin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist mit ihren Begehren nicht durchgedrungen, denn die Vorinstanz hat den Rekurs abgewiesen und die Höhe des Betrags der Rückforderung bestätigt. Die Voraussetzung der formellen Beschwer ist damit erfüllt. Zu prüfen ist, ob auch die Voraussetzungen der materiellen Beschwer erfüllt sind. Die Rekurrentin ist Adressatin des Beschlusses vom 4. Juli 2022 und damit besonders berührt. Sie hat den Rekurs im eigenen Interesse erhoben. Ein praktischer Nutzen eines erfolgreichen Rekurses ist zu bejahen, denn der Ausgang des Verfahrens kann einen Nachteil der Rekurrentin insofern abwenden, als der angefochtene Beschluss aufgehoben und damit die Höhe des Betrags der Rückforderung nicht verbindlich feststehen würde. Ein aktuelles Interesse an der Überprüfung des angefochtenen Beschlusses ist ebenfalls zu bejahen, denn obwohl die Rückforderung von Fr. 27'290.– gegenüber der Rekurrentin noch nicht geltend gemacht worden ist, sie also noch nicht zur Rückerstattung verpflichtet worden ist, ist der Betrag der Rückforderung von der Vorinstanz verbindlich festgestellt worden. Das Sozialamt wäre bei Erlass einer rechtsgestaltenden Rückerstattungsverfügung grundsätzlich daran gebunden. Die Rekurrentin hat damit ein aktuelles Rechtsschutzinteresse an der Überprüfung der Rechtmässigkeit des angefochtenen Beschlusses. Sie ist damit zur Rekurshebung legitimiert. Auf den Rekurs ist demzufolge einzutreten.

2. 2.1 Strittig ist die Rechtmässigkeit des Beschlusses vom 4. Juli 2022. Im Folgenden ist somit zu prüfen, ob die Vorinstanz den Rekurs gegen die Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022 zu Recht abgewiesen und den Betrag der Rückforderung verbindlich

festgestellt hat.

2.2 Feststellungsverfügungen werden auf Gesuch hin oder von Amtes wegen erlassen. Voraussetzung für den Erlass einer Feststellungsverfügung ist das Vorliegen eines Feststellungsinteresses. Bei einem Gesuch um Erlass einer Feststellungsverfügung liegt ein solches vor, wenn der Betroffene ein

Seite 11/16

schutzwürdiges, das heisst ein rechtliches oder tatsächliches, aktuelles Interesse am Erlass einer Feststellungsverfügung dartut und wenn die Verfügung Rechtsfolgen und nicht nur theoretische Rechtsfragen zum Gegenstand hat. Ausserdem dürfen die Interessen des Gesuchstellers nicht dadurch gewahrt sein, dass alsbald eine gestaltende Verfügung erlassen werden kann (VerwGE B 2020/2 vom 27. Februar 2020 Erw. 3.2). Der Erlass einer Feststellungsverfügung von Amtes wegen setzt ein dem schutzwürdigen Interesse eines Gesuchstellers analoges, öffentliches Feststellungsinteresse voraus (BGE 137 II 199 Erw. 6.5.1). Dieses ist häufig prozessökonomischer Natur, beispielsweise wenn in einem komplexen und aufwändigen Verfahren eine Grundsatzfrage mittels Feststellungsverfügung vorweg geklärt wird. Ferner kommt der Erlass einer Feststellungsverfügung von Amtes wegen etwa dann in Frage, wenn sich die Behörde die notwendige Rechtssicherheit verschaffen will, um Verwaltungsmassnahmen zum Schutz gefährdeter Interessen zu planen und durchzuführen (KIENER / RÜTSCHKE / KUHN, A.A.O., RZ. 401 F. MIT BEISPIELEN). Ist eine Feststellungsverfügung mangels eines Feststellungsinteresses zu Unrecht ergangen, ist auf ein dagegen erhobenes Rechtsmittel einzutreten und die Verfügung aufzuheben (vgl. BGE 129 V 289 bzw. Pra 93 [2004] Nr. 136; HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, A.A.O., RZ. 889).

2.3 Ein öffentliches Feststellungsinteresse des Sozialamtes am Erlass der Feststellungsverfügung (bzw. der Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022) ist zu verneinen: Die Voraussetzungen und das Verfahren zur Rückerstattung rechtmässig bezogener Sozialhilfeleistungen sind in Art. 18 ff. SHG geregelt. Nach Art. 18 Abs. 1 SHG erstattet eine Person, die für sich finanzielle Sozialhilfe (rechtmässig) bezogen hat, diese zurück, wenn sich ihre finanzielle Lage gebessert hat und die Rückerstattung zumutbar ist. Art. 18 Abs. 1bis und 2 SHG sehen Ausnahmen von der Rückerstattungspflicht vor. Die politische Gemeinde, die finanzielle Sozialhilfe geleistet hat, verfügt die Rückerstattung (Art. 21 Abs. 1 SHG). Finanzielle Sozialhilfe, die vor mehr als 15 Jahren geleistet wurde, wird nicht zurückgefordert (Art. 21 Abs. 2 SHG; zu den Ausnahmen vgl. Art. 21 Abs. 2 Bst. a und b SHG). In den Richtlinien der St.Gallischen Konferenz der Sozialhilfe (nachfolgend KOS-Handbuch) zu den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (nachfolgend SKOS-RL), E. 2.1, wird empfohlen, nach Beendigung der Unterstützung einer Person mit finanzieller Sozialhilfe periodisch zu prüfen, ob sich die finanzielle Situation dieser Person gebessert hat. Ein Rückerstattungsanspruch eines Gemeinwesens entsteht bei rechtmässigem Sozialhilfebezug erst dann, wenn sich die finanzielle Situation der unterstützten Person gebessert hat, ihr die Rückerstattung zumutbar ist und diese durch Verfügung des Gemeinwesens angeordnet worden ist, also bei Erlass einer Rückerstattungsverfügung (VerwGE B 2018/33 vom 27. September 2018 Erw. 2.3.4; KOS-Handbuch zur SKOS-RL E.2.1). Der Erlass einer Rückerstattungsverfügung setzt die Prüfung der Rückerstattungs Voraussetzungen voraus. Es ist eine aktuelle Einkommens- und Vermögensberechnung zu erstellen. Im Weiteren ist

zu prüfen, welche Leistungen rückerstattungspflichtig bzw. nicht rückerstattungspflichtig sind und die Höhe des Rückerstattungsbetrags ist festzulegen. Zurückgefordert werden können nur rechtmässig bezogene Sozialhilfeleistungen, die nicht länger als 15 Jahre vor Erlass der Rückerstattungsverfügung zurückliegen (Art. 21 Abs. 2 SHG; VerwGE B 2018/33 vom 27. September 2018 Erw. 2.3.4; KOS-Handbuch zur SKOS-RL E.2.1). Aus den gesetzlichen Bestimmungen ergibt sich somit, dass die Höhe des Betrags der Rückforderung im Zeitpunkt des Erlasses der Rückerstattungsverfügung und nicht der Einstellungsverfügung festzulegen ist, insbesondere da der Rückerstattungsanspruch erst in diesem Zeitpunkt entsteht und da sich der Betrag der Rückforderung nach der Einstellung von Unterstützungsleistungen noch verändern kann, nämlich falls erneut finanzielle Sozialhilfe ausgerichtet würde oder falls nach der Einstellung der Unterstützungsleistungen in Bezug auf einen Teil der bezogenen Unterstützungsleistungen mehr als 15 Jahre vergehen sollten, bis ein Rückerstattungsanspruch geltend gemacht wird. Ein Bedürfnis, Rechtssicherheit zu schaffen – darin liegt der Zweck von Feststellungsverfügungen – ist deshalb im Zeitpunkt des Erlasses einer Einstellungsverfügung zu verneinen. Auch prozessökonomische Gründe, die ein öffentliches Feststellungsinteresse begründen könnten, sind zu verneinen; im Gegenteil erfordern prozessökonomische Gründe, dass der Betrag einer Rückforderung erst bei Erlass einer Rückerstattungsverfügung verbindlich festgelegt wird, denn andernfalls wird möglicherweise ein Verfahren allein zur Festlegung des Betrags einer Rückforderung durchgeführt, ohne dass jemals eine (rechtsgestaltende) Rückerstattungsverfügung ergeht, oder es werden zwei Verfahren durchgeführt, obwohl der Rückerstattungsanspruch ohne ersichtliche Nachteile in einem Verfahren geltend gemacht werden kann. Im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung vom 28. Februar 2022, mit der die finanzielle Sozialhilfe der Rekurrentin per 31. Oktober 2021 eingestellt worden ist (vgl. Dispositivziffer 2 derselben Verfügung) hat deshalb kein öffentliches Feststellungsinteresse daran bestanden, den Betrag der Rückforderung bereits verbindlich festzulegen.

Die Vorinstanz hätte nach dem Gesagten die Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022 mangels eines öffentlichen Feststellungsinteresses aufheben müssen, statt den dagegen erhobenen Rekurs abzuweisen und den Betrag der Rückforderung verbindlich festzustellen. Der Beschluss vom 4. Juli 2022 erweist sich damit als rechtswidrig. Der Rekurs ist deshalb insofern gutzuheissen, als der Beschluss vom 4. Juli 2022, der die Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022 ersetzt hat (Devolutiveffekt; vgl. KIENER / RÜTSCHKE / KUHN, A.A.O., RZ. 1289 MIT VERWEIS AUF BGE 144 I 208 ERW. 3.1 bzw. Pra 2019 Nr. 30; HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, A.A.O., RZ. 1169; BGE 125 II 33 Erw. 1.c); vgl. auch VerwGE B 2018/48 Erw. 1 mit Verweis auf das Urteil des Bundesgerichtes 2C_249/2014 vom 27. März 2015 Erw. 1.3), ersatzlos aufzuheben ist. Mit der Aufhebung des angefochtenen Beschlusses vom 4. Juli 2022 ist auch die Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022 aufgehoben (vgl. BGE 125 II 49 Erw. 6). Der Vollständigkeit halber ist

festzuhalten, dass das Sozialamt im Zeitpunkt, in welchem die gesetzlichen Voraussetzungen für die Geltendmachung einer Rückerstattung von finanziellen Sozialhilfeleistungen erfüllt sein sollten, eine Verfügung mit der Festlegung der dann zumal rückerstattungspflichtigen Leistungen zu erlassen haben wird.

2.4 Bei diesem Ausgang des Verfahrens besteht kein Anlass, eine materiell-rechtliche Prüfung der Angelegenheit vorzunehmen, ob der Betrag von Fr. 27'290.– ausschliesslich rückerstattungspflichtige Leistungen umfasst. Insofern die Rechtsvertretung der Rekurrentin beantragt, es sei festzustellen, dass keine Rückerstattungspflicht bestehe, eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung im Sinne der Rekursbegründung an die Vorinstanz zurückzugeben, insbesondere sei die Vorinstanz anzuweisen, die Reduktion der Rückerstattung von Sozialhilfe unter Berücksichtigung der Rekursbegründung zu prüfen, ist der Rekurs abzuweisen. Diese Anträge beziehen sich gemäss der Rekursbegründung vom 7. September 2022 nämlich auf eine materiell-rechtliche Überprüfung der Rückerstattungspflicht.

3. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022, die dem angefochtenen Beschluss vom

E. 3

AUFL., ZÜRICH / ST.GALLEN 2021, RZ. 390 FF.; VerwGE B 2020/2 vom 27. Februar 2020 Erw. 3.2). Eine Feststellungsverfügung ist subsidiär zu einer Gestaltungsverfügung. Sie dient dazu, in einer konkreten Situation rechtliche Unsicherheiten zu beseitigen und eine Vertrauensgrundlage zu schaffen. Sie steht also im Dienst der Rechtssicherheit. Der Erlass einer Feststellungsverfügung fällt in Betracht, wenn eine Rechtsfrage (noch) nicht mittels Gestaltungsverfügung entschieden werden kann. Erlässt eine Behörde später eine Gestaltungsverfügung, ist sie an den Inhalt ihrer (rechtskräftigen) Feststellungsverfügung grundsätzlich gebunden (KIENER / RÜTSCHKE / KUHN, a.a.O., Rz. 392, 394 ff. und 406; BGE 129 III 503 Erw. 3.5). Die Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022 stellt keine rechtsgestaltende Verfügung dar, denn die Rekurrentin ist (noch) nicht zur Rückerstattung von Fr. 27'290.– verpflichtet worden. Die Rekurrentin ist auch nicht unter der Suspensivbedingung der Verbesserung ihrer finanziellen Lage und der Zumutbarkeit der Rückerstattung zur Rückerstattung von Fr. 27'290.– verpflichtet worden. Bei den Tatbestandselementen der Verbesserung der finanziellen Lage und der Zumutbarkeit der Rückerstattung im Sinn von Art. 18 Abs. 1 SHG handelt es sich nämlich um Voraussetzungen der Rückerstattungspflicht und nicht um eine Bedingung (vgl. HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, ALLGEMEINES VERWALTUNGSRECHT, 8. AUFL., ZÜRICH / ST.GALLEN 2020, RZ. 918, wonach Bedingungen einer Verfügung nicht mit den in einem Rechtssatz generell-abstrakt umschriebenen Voraussetzungen eines Tatbestands verwechselt werden dürfen). Dagegen spricht auch, dass bei einer Suspensivbedingung die Rechtswirksamkeit der Verfügung bei Erfüllung der Bedingung eintritt (HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, A.A.O., RZ. 914). Vorliegend wird das Sozialamt die Voraussetzungen zur Rückerstattung rechtmässig bezogener Sozialhilfeleistungen jedoch periodisch prüfen und gegebenenfalls die Rückerstattungspflicht mittels Erlass einer neuen Verfügung festlegen (vgl. auch die Ausführungen der Vorinstanz in der Vernehmlassung). Die Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022 kann deshalb nur als Feststellungsverfügung qualifiziert werden. Indem das Sozialamt den Betrag der Rückforderung verbindlich auf Fr. 27'290.– festgelegt hat, hat sie mittels Feststellungsverfügung den Umfang der allenfalls in einem späteren Zeitpunkt zurückzuerstattenden Sozialhilfeleistungen bereits bestimmt.

Die Vorinstanz ist auf den gegen die Dispositivziffer 3 der Verfügung vom 28. Februar 2022 erhobenen Rekurs eingetreten, hat die Rügen der Rekurrentin, die sich im Wesentlichen gegen die Höhe des Betrags der Rückforderung gerichtet haben, mittels

Einholen einer Stellungnahme des Sozialamtes geprüft, hat den Rekurs abgewiesen (Dispositivziffer 1 des Beschlusses vom

Seite 10/16

E. 4

Der Antrag der politischen Gemeinde X.____ auf Zusprache einer ausseramtlichen Entschädigung wird abgewiesen.

E. 4.1

In Verwaltungsstreitigkeiten hat jener Beteiligte die amtlichen Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidungsgebühr von Fr. 800.– erscheint angemessen (Ziff. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung [sGS 821.5]). Werden mehrere Anträge gestellt und besteht unter den Anträgen ein Verhältnis von Über- bzw. Unterordnung (Haupt- und Eventualantrag), ist für die Frage des Obsiegens und Unterliegens vom Hauptantrag auszugehen (CAVELTI / VÖGELI, A.A.O., RZ. 759 F.). Bei geldwerten Ansprüchen lässt sich das Mass des Obsiegens bzw. Unterliegens in der Regel problemlos feststellen. Ist dieses jedoch nicht aufgrund eines zahlenmässigen Vergleichs bestimmbar, sind die für den Prozessausgang wesentlichen Punkte zu gewichten. Massgebend ist dabei in erster Linie der materielle Gehalt des Hauptantrags (R. VON RAPPARD-HIRT, PK VRP/SG, ART. 95 VRP RZ. 4; R. HIRT, DIE REGELUNG DER KOSTEN NACH ST.GALLISCHEM VERWALTUNGSRECHTSPFLEGESETZ, LACHEN SZ / ST.GALLEN 2004, S. 96). Die Vorinstanz ist mit ihrem Hauptantrag, auf den Rekurs sei nicht einzutreten, unterlegen. Die Rekurrentin hat mit ihrem Hauptantrag, der Beschluss vom 4. Juli 2022 sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass keine Rückerstattungspflicht bestehe, teilweise obsiegt. Dabei liegt kein mehrheitliches Obsiegen der Rekurrentin vor, da ihrem Hauptanliegen, dass die Angelegenheit materiell-rechtlich geprüft und in der Folge festgestellt wird, es bestehe keine Rückerstattungspflicht, nicht entsprochen wird. Die je hälftige Kostentragung erscheint deshalb angemessen. Dem Verfahrensausgang zufolge hätten somit die Vorinstanz und die Rekurrentin je die Hälfte der amtlichen Kosten, also je Fr. 400.–, zu tragen. Auf die Erhebung bei der Vorinstanz wird verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP). Hilfebedürftigen Personen werden in Angelegenheiten der persönlichen Sozialhilfe in der Regel keine amtlichen Kosten auferlegt (Art. 6 Abs. 1 der Verordnung über die Bearbeitung von Rekursverfahren vor den Departementen [sGS 951.11; abgekürzt RekV]). Der Rekurrentin wird gestützt darauf ihr Anteil von Fr. 400.– nicht auferlegt.

E. 4.2

Die Rekurrentin und die Vorinstanz beantragen je die Zusprache einer ausseramtlichen Entschädigung. Die ausseramtliche Entschädigung wird den Verfahrensbeteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt

Seite 15/16

(Art. 98bis VRP). Die Vorinstanz ist unterlegen, weshalb die Ausrichtung einer ausseramtlichen Entschädigung von vornherein nicht in Betracht kommt. Der Antrag ist abzuweisen. Die Rekurrentin hat nicht mehrheitlich obsiegt (vgl. Erw. 4.1), weshalb die ausseramtlichen Kosten wettzuschlagen sind (VGL. A. LINDER, PK VRP/SG, ART. 98BIS VRP RZ. 16). Grundsätzlich hätte die Rekurrentin ihre ausseramtlichen Kosten also selbst zu tragen. Nachdem das Sicherheits- und Justizdepartement der Rekurrentin mit

Verfügung vom 3. November 2022 die unentgeltliche Rechtsverteidigung durch lic.iur. F.____ gewährt hat, trägt der Staat die Entschädigung ihrer Rechtsvertretung. Die Rechtsvertretung der Rekurrentin hat keine Kostennote eingereicht. Die Entschädigung ist deshalb nach Ermessen festzusetzen (Art. 6 der Honorarordnung [sGS 963.75; abgekürzt HonO]). Die Honorarpauschale für Rechtsmittelverfahren vor Verwaltungsbehörden beträgt Fr. 500.– bis Fr. 6'000.– (Art. 22 Abs. 1 Bst. a HonO). Das Honorar ist innerhalb dieses Rahmens nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der notwendigen Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten zu bemessen (Art. 31 Abs. 1 und 2 des Anwaltsgesetzes [sGS 963.70; abgekürzt AnwG] und Art. 19 HonO). Mit Blick auf den Umfang der Akten, dem zweifachen Schriftenwechsel und der Schwierigkeit des Falls erscheint eine Entschädigung von Fr. 2'000.– für das vorliegende Rekursverfahren angemessen. Dieser Betrag ist um einen Fünftel auf Fr. 1'600.– zu kürzen (Art. 31 Abs. 3 AnwG). Hinzu kommen 4 Prozent pauschale Barauslagen vom ungekürzten Honorar in der Höhe von Fr. 80.– (Art. 28bis HonO). Ein Mehrwertsteuerzuschlag ist mangels begründetem Antrag nicht zuzusprechen (vgl. Art. 29 HonO). Der Staat entschädigt die Rechtsvertretung demzufolge mit insgesamt Fr. 1'680.– (einschliesslich Barauslagen, ohne Mehrwertsteuer).

Seite 16/16

Entscheid 1.

a) Der Rekurs von A.____ vom 22. Juli 2022 / 7. September 2022, wird insofern gutgeheissen, als der Beschluss des Gemeinderates X.____ vom 4. Juli 2022 ersatzlos aufgehoben wird.

b) Im Übrigen wird der Rekurs abgewiesen.

2. Die amtlichen Kosten werden im Umfang von Fr. 400.– der politischen Gemeinde X.____ auferlegt. Auf deren Erhebung wird verzichtet.

3. Die amtlichen Kosten werden im Umfang von Fr. 400.– A.____ nicht auferlegt.

E. 5

Der Staat entschädigt die Rechtsvertretung von A.____, lic.iur. F.____, infolge unentgeltlicher Rechtsverteidigung mit insgesamt Fr. 1'680.– (einschliesslich Barauslagen, ohne Mehrwertsteuer).

Die Vorsteherin

Dr. Laura Bucher Regierungsrätin

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