

GR_GERICHTE U 2022 1 vom 22. Februar 2022

GR Gerichte, 2022-02-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2022_1

FR: GR_GERICHTE U 2022 1 du 22 février 2022

IT: GR_GERICHTE U 2022 1 del 22 febbraio 2022

Regeste

Sozialhilfe (Kürzung des Grundbedarfs) - PVG 2022 Nr. 11 | Sozialhilfe

Erwägungen

E. 1

Die 1975 geborene A._____ wohnt zusammen mit ihrem Ehemann und ihren beiden Kindern in B._____. Seit Februar 2009 wird die Familie C._____, mit Unterbrüchen, von der Gemeinde B._____ öffentlich-rechtlich unterstützt.

E. 2

A._____ meldete sich im April 2017 bei der IV-Stelle des Kantons Graubünden (nachfolgend: IV-Stelle) zum Leistungsbezug an. Diese traf verschiedene Abklärungen und forderte A._____ auf, sich zwecks Klärung der wirtschaftlichen Verwertbarkeit der medizinisch-theoretischen Arbeitsfähigkeit einer Abklärung im D._____ zu unterziehen. Nachdem A._____ dieser Aufforderung nicht nachgekommen war, beschied die IV-Stelle am 6. Juni 2019 den Abschluss der beruflichen Massnahme und verneinte mit Verfügung vom 17. Juli 2019 einen Rentenanspruch. Während das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden die gegen den Entscheid betreffend Abschluss der beruflichen Massnahme ergriffene Beschwerde mit Urteil vom 27. Oktober 2020 abwies (Verfahren S 19 80), hiess es das gegen den ablehnenden Rentenbeschluss eingelegte Rechtsmittel mit gleichentags ergangenem Urteil gut und wies die Sache in Aufhebung der Verfügung vom 17. Juli 2019 zur Vornahme weiterer Abklärungen und zu neuem Entscheid an die IV-Stelle zurück (Verfahren S 19 108). Dazu erwog es namentlich, die IV-Stelle sei mit Kenntnisnahme der von A._____ in ihrem Einwandschreiben ausdrücklich und vorbehaltlos erklärten Mitwirkungsbereitschaft hinsichtlich der beruflichen Abklärung im D._____ spätestens ab dem 9. Juli 2019 (Eingang des Einwandschreibens vom 6. Juli 2019) in der Lage gewesen, das Abklärungsverfahren fortzusetzen. Daher gehe es nicht an, wenn die IV-Stelle die Ablehnung des Rentenanspruchs ungeachtet dieser seit Eingang des Einwandschreibens bekannten Einwilligung in die Abklärung verfügt habe. Immerhin beziehe sich die festgelegte Sanktion (Ablehnung des Rentenanspruchs) aus Verhältnismässigkeitsgesichtspunkten auf die Zeitspanne

- 3 - während der Mitwirkungsverweigerung, weshalb sich A._____ die damit verbundene Verzögerung selber zuzuschreiben habe und ein allfälliger, sich im Zuge weiterer Untersuchungen ergebender Rentenanspruch frühestens ab dem 9. Juli 2019 entstehen könne.

E. 3

In der Folge forderte die IV-Stelle A. _____ erneut zur Mitwirkung an der Abklärung im D. _____ auf und machte sie auf die Konsequenzen bei einer Nichtbefolgung aufmerksam. Mit Vorbescheid vom 30. August 2021 stellte die IV-Stelle A. _____ erneut die Abweisung ihres Renten- begehrens in Aussicht, da der Mitwirkungspflicht weiterhin nicht nachge- lebt worden sei.

E. 3.1

Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind (Art.

E. 3.2

Im Kantonalen Unterstützungsgesetz sind nicht nur Ansprüche, sondern auch Pflichten verankert. Gemäss Art. 4 UG sind die zu unterstützende und die unterstützte Person verpflichtet, jede sachdienliche Auskunft zu erteilen, die nötigen Unterlagen beizubringen sowie den mit der Unterstützungsleistung verbundenen Auflagen der Sozialbehörden Folge zu leisten. Befolgt eine unterstützte Person die Auflagen nicht oder verletzt sie ihre gesetzlichen Pflichten, ist eine angemessene Leistungskürzung als Sanktion zu prüfen (SKOS-Richtlinien, Kapitel F.2 Abs. 1). Eine Kürzung der Sozialhilfe als verwaltungsrechtliche Sanktion ist im Allgemeinen nur dann zulässig, wenn sie von der zuständigen Behörde unter Anwendung einer gesetzlichen Grundlage verhängt wird (HÄNZI, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Entwicklung, Bedeutung und Umsetzung der Richtlinien in den deutschsprachigen Kantonen der Schweiz, Diss. Basel 2011, S. 148 f.). Diese findet sich im Kanton Graubünden in den ABzUG. Gemäss Art. 11 ABzUG ist der Grundbedarf für den Lebensunterhalt bei ungenügenden Integrationsanstrengungen, bei Pflichtverletzung und bei

- 8 - Rechtsmissbrauch um 5 bis 30 Prozent zu kürzen, wobei eine Kürzung von 20 bis 30 Prozent auf maximal sechs Monate und eine solche bis 19 Prozent auf maximal zwölf Monate zu befristen ist (vgl. auch SKOS- Richtlinien, Kapitel F.2 Abs. 1, 2 lit. a und 3). Eine zulässige Kürzung der Sozialhilfe setzt weiter voraus, dass die Verfügung, welche die Sanktion begründet, vollstreckbar ist und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit beachtet wurde. Weiter gilt, dass Sanktionen regelmässig erst nach vorgängiger Androhung verhängt werden dürfen (VGU U 19 98 vom 7. Januar 2020 E.4.2, U 19 19 vom 10. September 2019 E.2.3; HÄNZI, a.a.O., S. 149).

E. 3.3

Von einer sanktionellen Kürzung von Leistungen der Sozialhilfe zu unterscheiden ist die Einstellung oder Verweigerung von solchen wegen fehlender Anspruchsvoraussetzungen. Wie das Bundesgericht festgehalten hat, sind die Anspruchsvoraussetzungen dann nicht erfüllt, wenn die um öffentliche Unterstützung Nachsuchende aus eigener Kraft faktisch und rechtlich in der Lage ist, sich die für ihren Lebensunterhalt aktuell erforderlichen Mittel zu beschaffen, doch aus eigenem Antrieb und schuldhaft davon absieht. In solchen Fällen, in denen es bereits an der Anspruchsvoraussetzung fehlt, kann die zuständige Behörde die Ausrichtung der Sozialhilfe gänzlich verweigern, ohne dass eine Verletzung von Art. 12 BV zu befürchten wäre (vgl. BGE 142 I 1 E.7.2.2, 139 I 218 E.3.3 und E.3.5, 130 I 71 E.4.3 und E.5.3; Urteile des Bundesgerichts 8C_787/2011 vom 28. Februar 2012 E.3.2.1 und 2P.147/2002 vom 4. März 2003 E.3.3; VGU U 20 10 vom 19. Januar 2021 E.3.2.1; PVG 2014 Nr. 12 E.4b). Aus den die Sozialhilfe prägenden Grundsätzen der Eigenverantwortung und der Subsidiarität folgt, dass hilfeschende Personen dazu verpflichtet sind, alles

Zumutbare zur Behebung der eigenen Notlage zu unternehmen (BGE 130 I 71 E.5.3; VGU U 20 10 vom 19. Januar 2021 E.2.3, U 18 63 vom 8. Januar 2019 E.3.2.2). Gemäss SKOS-Richtlinien, Kapitel A.4.1, Erläuterungen, gehört

- 9 - dazu auch die Pflicht, einen Anspruch auf Ersatzeinkommen, wie z.B. Versicherungsleistungen, geltend zu machen. Wenn Massnahmen der beruflichen Integration angezeigt und im konkreten Fall zumutbar sind, besteht eine Mitwirkungspflicht, zu deren Einhaltung die unterstützte Person mittels Auflage angehalten werden kann. Laut SKOS-Richtlinien, Kapitel F.3 Abs. 3 lit. c, ist die teilweise oder vollumfängliche Einstellung von Leistungen zulässig, wenn sich die unterstützte Person weigert, einen ihr zustehenden, bezifferbaren und durchsetzbaren Rechtsanspruch auf Ersatzeinkommen geltend zu machen.

E. 4

Mit Schreiben vom 7. September 2021 bat die Gemeinde B. _____ A. _____ ihr mitzuteilen, ob sie gegen den Vorbescheid der IV-Stelle Einwand erheben werde. Falls nein, werde die IV-Stelle das Rentengesuch ablehnen, weil die Mitwirkungspflicht nicht wahrgenommen worden sei. Dies habe wiederum zur Folge, dass aus dem gleichen Grund die Sozialhilfe bis zu 30 % (CHF 160.05) gekürzt werden könne. Die Kürzung würde nur den Grundbedarf von A. _____, nicht jedoch der restlichen Familienmitglieder betreffen. Die Gemeinde B. _____ empfahl A. _____ daher, gegen den Vorbescheid der IV-Stelle Einwand zu erheben, woraufhin eine beschwerdefähige Verfügung ergehe, gegen welche beim Verwaltungsgericht Beschwerde eingereicht werden könne.

E. 4.1

Vorliegend kürzte die Beschwerdegegnerin den Grundbedarf der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 20. Dezember 2021 um 30 %, weil diese im Rahmen des IV-Verfahrens ihrer Mitwirkungspflicht nicht nachgekommen ist und sich somit mit ihrer Weigerung, der zur Klärung der wirtschaftlichen Verwertbarkeit der medizinisch-theoretischen Arbeitsfähigkeit als notwendig erachteten Abklärung im D. _____ Folge zu leisten, von vornherein um allfällige Leistungen der Invalidenversicherung gebracht hat, welche ihre Bedürftigkeit zumindest hätten mindern können. Nach den vorgenannten Grundsätzen ist die Beschwerdeführerin denn auch dazu angehalten, den im Rahmen des laufenden IV-Verfahrens angeordneten Abklärungsmassnahmen nachzukommen, sofern sich diese als zumutbar erweisen. Im Weigerungsfall wäre es indes nicht zulässig, im Sinne einer (Teil-)Einstellung von Sozialhilfeleistungen eine hypothetische Invalidenrente anzurechnen, zumal im Untersuchungsstadium noch völlig offen ist, ob im Zuge des Verfahrens überhaupt ein Anspruch darauf bestünde bzw. wie hoch allfällige Rentenleistungen ausfielen. Einer Teilnahmeverweigerung an Abklärungsmassnahmen ist somit im Rahmen der gesetzlichen Sanktionsmöglichkeiten mittels Kürzung zu begegnen (vgl. VGU U 17 17 vom 23. Mai 2017 E.3d), was die Beschwerdegegnerin vorliegend denn auch getan hat. Dabei versäumte sie es indes, der Beschwerdeführerin

- 10 - die vorgenannte Mitwirkungsobliegenheit auch für das Sozialhilfeverfahren aufzuerlegen und ihr für den Weigerungsfall anzudrohen, dass sie neben der Verwirkung von Leistungen aus der Invalidenversicherung auch die Kürzung von Sozialhilfeleistungen riskiert. Vielmehr schritt die Beschwerdegegnerin in ihrem Schreiben vom 7. September 2021 (vgl. dazu Sachverhalt-Ziffer 4 hiavor) direkt zur Kürzungsandrohung bei Verletzung der Mitwirkungspflicht (vgl. beschwerdegegnerische Akten [Bg-act.] 2), ohne vorgängig

eine entsprechende Auflage mit angedrohter Rechtsfolge zu verfügen. Eine solche lässt sich denn auch nicht den Leistungsverfügungen vom 27. Januar 2021 und vom 29. Juni 2021 entnehmen, wurde darin doch lediglich auf die Pflicht verwiesen, allfällige Leistungen aus der Invalidenversicherung der Beschwerdegegnerin im Umfang der von ihr geleisteten Vorschusszahlungen abzutreten (vgl. Bg-act. 7 und 8). Auch der Verweis auf das Merkblatt für Unterstützungsbezüger, das namentlich allgemein auf die Pflicht von unterstützten Personen verweist, alles in ihrer Kraft Stehende zu tun, um die Notlage zu lindern oder zu beheben (vgl. Bg-act. 6), vermag vorliegend keine Abhilfe zu verschaffen. Denn daraus war für die Beschwerdeführerin nicht unmissverständlich ersichtlich, dass von ihr auch im Sozialhilfeverfahren eine Teilnahme an der Abklärungsmassnahme im D. _____ erwartet wurde und dass die Nichtbefolgung zu einer Kürzung der öffentlich-rechtlichen Unterstützung führen könnte. Schliesslich wurde der Beschwerdeführerin von Seiten der Beschwerdegegnerin bzw. dem RSD Mittelbünden gemäss den Schreiben vom 7. September 2021, 13. September 2021 und 9. Dezember 2021 auch nur empfohlen bzw. geraten, einen Einwand gegen den Vorbescheid der Invalidenversicherung zu erheben resp. darin die Absicht zu erklären, an der besagten Abklärungsmassnahme teilzunehmen (vgl. Bg-act. 2, 3 und 5). Hinzu kommt, dass eine solche mündliche oder schriftliche Empfehlung – selbst wenn sie in Form einer Aufforderung ergangen wäre – ohnehin den formellen Voraussetzungen für den Erlass einer Auflage

- 11 - nicht genügt hätte. Denn Auflagen, die mit Sozialhilfeleistungen verbunden sind, sind nach Praxis des streitberufenen Gerichts in Verfügungsform zu erlassen, muss die Betroffene doch klar wissen, was von ihr verlangt wird und welche Konsequenzen ihr bei Nichterfüllung drohen (PVG 2014 Nr.

E. 4.2

Vorliegend wurde es – wie bereits dargelegt – ausweislich der Akten indes unterlassen, der Beschwerdeführerin mittels Verfügung klar und unmissverständlich auch im Sozialhilfeverfahren die Pflicht aufzuerlegen, an der besagten Abklärungsmassnahme teilzunehmen, und ihr für den

- 12 - Verweigerungsfall anzudrohen, dass ihr deshalb die öffentlich-rechtliche Unterstützung gekürzt werden kann. Selbst wenn sich die Beschwerdeführerin schuldhaft geweigert haben sollte, sich einer zumutbaren Abklärungsmassnahme zu unterziehen, war die Beschwerdegegnerin somit nicht berechtigt, der Beschwerdeführerin in der angefochtenen Verfügung deren Anteil am Grundbedarf um 30 % für die Dauer von sechs Monaten zu kürzen. Insofern erweist sich die Verfügung vom 20. Dezember 2021 in diesem Punkt als nicht rechtmässig, weshalb die Beschwerde gutzuheissen ist. 5. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten gestützt auf Art. 73 Abs. 1 VRG der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Das Gericht erachtet eine Staatsgebühr von CHF 500.-- (zzgl. Kanzleiauslagen) als an- gemessen (vgl. Art. 75 Abs. 2 VRG). Der nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin steht praxisgemäss keine Parteientschädigung zu. III. Demnach erkennt das Gericht:

E. 5

Am 13. September 2021 riet auch der zuständige Sozialdienstmitarbeiter des Regionalen Sozialdiensts (RSD) Mittelbünden A. _____, gegen den Vorbescheid der IV-Stelle Einwand zu erheben und dieser mitzuteilen, die Abklärung im D. _____ zu absolvieren.

E. 6

Die IV-Stelle entschied am 7. Oktober 2021 wie vorbeschieden und verneinte einen Anspruch von A. _____ auf eine Invalidenrente. Daraufhin erklärte A. _____ am 9. Dezember 2021 gegenüber dem zuständigen

- 4 - Mitarbeiter des RSD Mittelbünden, keine Beschwerde gegen den abschlägigen Rentenentscheid erhoben zu haben.

E. 7

Mit Verfügung vom 20. Dezember 2021 kürzte die Gemeinde B. _____ den Grundbedarf von A. _____ um 30 % (CHF 160.05) und befristete die ab dem 1. Februar 2022 zugesprochene öffentlich-rechtliche Unterstützung im Umfang von CHF 3'192.30 bis zum 30. (recte wohl: 31.) Juli 2022. In sachverhaltlicher Hinsicht führte die Gemeinde namentlich aus, A. _____ habe nicht wie zugesichert gegen den Vorbescheid der Invalidenversicherung Einwand erhoben oder beim Gericht Beschwerde eingereicht. Über die Folgen sei sie mehrmals vom RSD und der Gemeinde aufmerksam gemacht worden.

E. 8

Dagegen erhob A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 4. Januar 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden und beantragte sinngemäss die Aufhebung der Kürzung ihres Grundbedarfs um 30 %. Zur Begründung brachte sie im Wesentlichen vor, sie habe das Sozialamt mehrmals darüber informiert, dass sie gegen den negativen Vorbescheid bzw. Entscheid der Invalidenversicherung keine Rechtsmittel einlegen werde, da alle ihre Anwälte ihr unabhängig voneinander mitgeteilt hätten, dass es sich nicht lohnen würde, dagegen vorzugehen. Zudem habe sie sich bezüglich der beruflichen Massnahme informiert und über den RSD Mittelbünden erfahren, dass die Invalidenversicherung auch in Valens eine entsprechende Einrichtung habe. Sie habe sonst niemanden, der ihre Kinder betreuen könnte.

E. 9

In ihrer Vernehmlassung vom 24. Januar 2022 schloss die Gemeinde B. _____ (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) sinngemäss auf Abweisung der Beschwerde. Sie wies auf die SKOS-Richtlinien hin, wonach jede Person, welche Sozialhilfe beziehe, die Pflicht habe, alles ihr Mögliche zu unternehmen, um zur Verminderung und Behebung der Bedürftigkeit beizutragen. Darunter fielen auch einen Beitrag zur beruflichen Integration zu

- 5 - leisten sowie Drittansprüche geltend zu machen. Die Beschwerdeführerin sei mehrmals darauf aufmerksam gemacht worden, gegen den Bescheid der IV-Stelle vorzugehen. Ebenso sei sie auf die Folgen hingewiesen worden, was ihr Verhalten in dieser Situation für Auswirkungen in der Sozialhilfe haben könne. Nach ihrem Wissen wäre die Abklärung der Leistungsfähigkeit aus medizinischer Sicht möglich gewesen. Die befristete Arbeitstätigkeit des Ehemannes der Beschwerdeführerin sei auch kein Hinderungsgrund, da er jeweils am Abend nach Hause komme. Auch die Kinderbetreuung könne nicht als Grund angeführt werden, da die Kinder in der 6. Klasse bzw. der 1. Oberstufe und altersentsprechend selbstständig seien. Wenn das Abklärungsergebnis der Invalidenversicherung zugunsten der Beschwerdeführerin ausgefallen wäre, so hätte die Bedürftigkeit vermindert oder sogar behoben werden können. Durch das unkooperative Verhalten habe sie ihre Mitwirkungs- und Schadenminderungspflicht verletzt. Dieses Fehlverhalten habe zur Kürzung des Grundbedarfs geführt.

E. 10

Die Beschwerdeführerin reichte trotz der ihr eingeräumten Frist zur freigestellten Stellungnahme keine solche ein. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in ihren Rechtsschriften und die angefochtene Verfügung wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen. II. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) beurteilt das Verwaltungsgericht Beschwerden gegen Entscheide von Gemeinden, soweit diese nicht bei einer anderen Instanz angefochten werden können oder nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig sind. Die vorliegend angefochtene Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 20. Dezember 2021 betreffend Kürzung des Grundbedarfs infolge Verletzung der Mitwirkungs- und Schaden-

- 6 - minderungspflicht durch die Beschwerdeführerin ist weder endgültig noch kann sie bei einer anderen Instanz angefochten werden. Folglich stellt sie ein taugliches Anfechtungsobjekt für ein Verfahren vor dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden dar. Als Verfügungsadressat wurde nur der Ehemann der Beschwerdeführerin genannt, obschon auch die Beschwerdeführerin bzw. die Familie durch die angefochtene Verfügung berührt wird. Die Ehegemeinschaft im gleichen Haushalt gilt in der Sozialhilfe als Unterstützungseinheit, für welche ein Unterstützungsbudget erstellt wird, wobei die Mittel und Aufwände der ganzen Familie angerechnet werden. Die alleinige Nennung des Ehemanns der Beschwerdeführerin als Verfügungsadressat ist daher nicht korrekt. Die Beschwerdeführerin ist durch die angefochtene Verfügung ebenso berührt und somit beschwerdelegitimiert (so schon Urteile des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden [VGU] U 15 77 vom 6. April 2016 E.2a und U 15 13 und 14 vom 1. April 2015 E.2 in selbiger Angelegenheit). Auf die zudem frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 38 Abs. 1 und 2, Art. 39 Abs. 1 lit. c und Art. 52 Abs. 1 VRG) ist demnach einzutreten. 2. Streitgegenstand bildet die Frage, ob die Beschwerdegegnerin den Anteil der Beschwerdeführerin am Grundbedarf infolge einer Verletzung der Mitwirkungs- und Schadenminderungspflicht zu Recht im Umfang von 30 % für die Dauer von sechs Monaten gekürzt hat.

E. 12

E.4c; VGU U 15 57 vom 26. Januar 2016 E.5b/cc, U 15 13 und 14 vom 1. April 2015 E.3c [betreffend die gleichen Verfahrensbeteiligten wie im vorliegenden Verfahren], U 13 11 vom 28. Juni 2013 E.2b und E.3b, U 13 29 vom 28. Juni 2013 E.3b und E.4c; vgl. ferner für neuere Entscheide VGU U 19 98 vom 7. Januar 2020 E.4.2 und U 19 19 vom 10. September 2019 E.2.3; zur Bundesrechtskonformität einer solchen Praxis vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C_500/2012 vom 22. November 2012 E.7.2.2). Den Erlass einer Auflage in Form einer Verfügung erweist sich denn auch insofern als angezeigt, als dass die damit verbundene Verhaltensanweisung die durch Art. 10 Abs. 2 BV garantierte persönliche Freiheit der unterstützten Person tangiert. Diese hat daher ein schutzwürdiges Interesse, die Rechtmässigkeit einer derartigen Auflage schon im Anschluss an deren Erlass auf dem Rechtsmittelweg überprüfen zu lassen und nicht erst mittels Beschwerde gegen die Kürzungs- oder Einstellungsverfügung, die in der Folge wegen Missachtung der Auflage ergeht (vgl. SKOS-Richtlinien, Kapitel F.1 und F.3, Erläuterungen; SCHALLER SCHENK, Das Individualisierungsprinzip, Bedeutung in der Sozialhilfe aus verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Perspektive, Zürich/St. Gallen 2016, S. 282; VOGEL, Rechtsbeziehungen, Rechte und Pflichten der unterstützten Person und der Organe der

Sozialhilfe, in: HÄFELI [Hrsg.], Das Schweizerische Sozialhilferecht, Luzern 2008, S. 168 und S. 184).

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