

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2000.00125 vom 11. Mai 2000

ZH Verwaltungsgericht, 2000-05-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2000.00125

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2000.00125 du 11 mai 2000

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2000.00125 del 11 maggio 2000

Regeste

Sozialhilfe | Vollständige Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe wegen Verletzung der Mitwirkungspflichten durch den Sozialhilfebezüger Der Bezirksrat hätte auf den ersten Rekurs nicht eintreten sollen, da eine Verwarnung im Sinn von § 24 Abs. 1 SHG angefochten war (E. 2a). Der Rekurs gegen die Präsidialverfügung war demgegenüber zulässig, da sich der Vorsteher der Sozialbehörde offenbar auf § 67 GemeindeG abgestützt hatte (E. 2b). Die formellen Voraussetzungen einer Leistungskürzung waren grösstenteils erfüllt. Allerdings hätte der Präsident der Fürsorgebehörde die Einstellung der Leistungen höchstens bis zu einem ordentlichen Entscheid der Gesamtbehörde anordnen dürfen (E. 3c). Die Kürzungsmöglichkeiten werden durch § 24 SHV und SKOS A.8.3 festgelegt. Eine vollständige Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe ist in der Regel unzulässig (E. 3d). Insbesondere kann nur ausnahmsweise Rechtsmissbrauch des Bezügers angenommen werden. Im vorliegenden Fall reichen die Anhaltspunkte dafür nicht aus (E. 3e). Die Verletzung der Mitwirkungspflichten führte nicht dazu, dass der Gemeinde notwendige Informationen zur Bemessung der Hilfe fehlten (E. 3f). Zulässig bleibt eine weitere Kürzung von Fr. 51.50 entsprechend den SKOS-Richtlinien (E. 3g).

Erwägungen

E. 3

a) Gemäss § 14 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) und § 16 Abs. 1 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV) hat Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe, wer seinen Lebensunterhalt und den seiner Familie nicht aus eigenen Mitteln bestreiten kann. Grundlage der Bemessung der Unterstützung stellen nach § 17 SHV die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien, zur Zeit in der Fassung von November 1998) dar. Vorbehalten bleiben begründete Abweichungen im Einzelfall. b) Wer Anordnungen der Fürsorgebehörde nicht befolgt, insbesondere über seine Verhältnisse keine oder falsche Auskunft gibt, wird unter Androhung der Folgen schriftlich verwarnt; bei erfolgloser Verwarnung können die Leistungen gekürzt werden, soweit dadurch der Lebensunterhalt des Hilfeempfängers nicht gefährdet wird (§ 24 SHG und § 24 SHV). c) Die formellen Voraussetzungen einer Leistungskürzung sind im vorliegenden Fall jedenfalls teilweise erfüllt. Die Beschwerdeführerin hat dem Beschwerdegegner am 21. September 1999 die Weisung erteilt, an einer Unterredung teilzunehmen, und ihn mit weiterem Beschluss vom 20. Oktober 1999 unter Androhung der Leistungseinstellung verwarnt. Zu prüfen ist aber, ob der Präsident der Fürsorgebehörde den Entzug der Leistungen durch Verfügung anordnen durfte. Es ist davon auszugehen, dass eine dringliche Präsidialverfügung im Sinn von § 67 GemeindeG vorliegt (vgl. E. 2b). Für eine Verfügung gestützt auf § 57 Abs. 1 GemeindeG

fehlt es an der dafür notwendigen Aufgabenübertragung, da Art. 40 der Gemeindeordnung A. im Wesentlichen die zitierte Regelung des kantonalen Rechts wiederholt und deshalb davon auszugehen ist, dass die Behörden Aufgaben nur im Einzelfall an Mitglieder oder Ausschüsse delegieren können. Im vorliegenden Fall fehlt jedoch jeder Hinweis auf eine solche Übertragung. Die in der angefochtenen Präsidentialverfügung angeordnete Leistungseinstellung ist höchstens bis zu dem Zeitpunkt dringlich, in dem die Gesamtbehörde eine definitive Anordnung treffen kann (vgl. Thalmann, § 67 N. 4). Es ist fraglich, ob ein Entzug wirtschaftlicher Hilfe überhaupt dringlich sein kann, da die angestrebte Disziplinierungswirkung auch durch einen höchstens wenige Wochen später erlassenen Kollegialbeschluss erreicht wird. Das Vorgehen des Präsidenten der beschwerdeführerischen Fürsorgebehörde war somit unzulässig und konnte jedenfalls keine endgültige Regelung herbeiführen. Die Beschwerde ist bereits aus diesem formellen Grund abzuweisen. Im Hinblick auf das weitere Vorgehen der Beschwerdeführerin ist aber zusätzlich die materielle Rechtmässigkeit des angeordneten Leistungsentzugs zu überprüfen. d) Leistungskürzungen sind nicht unbeschränkt zulässig. Die nach § 17 SHV grundsätzlich massgebenden SKOS-Richtlinien erlauben in Kap. A.8.3 das Nichtgewähren, Kürzen oder Streichen von situationsbedingten Leistungen und des Grundbedarfs II ■ was die Beschwerdeführerin durch ihren Beschluss vom 16. Dezember 1998 bereits getan hat ■ sowie die Kürzung des Grundbedarfs I um maximal 15 % ■ auch diese Möglichkeit ist durch Beschluss vom 14. April 1999 schon zu ca. 2/3 ausgeschöpft (siehe E. 3g). Diese Grenze kann als Konkretisierung der in § 24 SHV enthaltenen Regel angesehen werden, dass Kürzungen nur insoweit statthaft sind, als dadurch der Lebensunterhalt des Bezügers nicht gefährdet wird. Der Entzug wirtschaftlicher Hilfe stösst zudem ■ wie die Vorinstanz richtig ausgeführt hat ■ an verfassungsrechtliche Grenzen. Der zuerst vom Bundesgericht als ungeschriebenes Grundrecht anerkannte Anspruch auf Existenzsicherung (BGE 121 I 367 E. 2b, c) hat als Art. 12 unter der Bezeichnung "Recht auf Hilfe in Notlagen" Eingang in die neue Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) gefunden. Einem Bedürftigen dürfen diejenigen Mittel, die für ein menschenwürdiges Leben notwendig sind, unter keinen Umständen entzogen werden (Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBl 1997 I 150; Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. A., Bern 1999, S. 178 f.; vgl. auch Charlotte Gysin, Der Schutz des Existenzminimums in der Schweiz, Basel 1999, S. 58 ff.; Felix Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. A., Bern 1999, S. 82 ff.). e) Die Beschwerdeführerin rechtfertigt ihre Leistungseinstellung mit dem Argument, das Verhalten des Beschwerdegegners stelle Rechtsmissbrauch dar. Da das verfassungsrechtlich garantierte Existenzminimum im Wesentlichen bereits eine Kerngehaltsgarantie darstellt, in die behördliche Eingriffe untersagt sind (Botschaft, a.a.O.; Jörg Paul Müller, a.a.O.), kann ein vollständiger Verlust durch Rechtsmissbrauch höchstens in seltenen Ausnahmefällen in Frage kommen (Jörg Paul Müller, S. 179 f.). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Sozialhilfe dazu dient, Notlagen ohne Rücksicht auf deren Gründe zu beseitigen (BGE 121 I 367 E. 3b). Zu beachten ist auch, dass über den Rechtsmissbrauchstatbestand nicht die einschränkende Kürzungsregelung von § 24 SHG und § 24 SHV ausser Kraft gesetzt werden darf. Es ist erstellt, dass der Beschwerdegegner seine sozialhilferechtlichen Mitwirkungspflichten seit seiner Wohnsitznahme in A. wiederholt und in schwerwiegender Weise verletzt hat. Dies bestritt er selbst anlässlich der persönlichen Befragung durch die Vorinstanz auch nicht. Allerdings stellt aus den voranstehend genannten Gründen auch eine fortgesetzte Pflichtverletzung nur ausnahmsweise einen Rechtsmissbrauch dar. Sind die Sanktionsmöglichkeiten

ausgeschöpft, so muss die ungemütliche Lage, in die der Bezüger sich selbst gebracht hat, diesen zur Kooperation bewegen. Auch Art. 292 StGB, der den Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen unter Strafe stellt und auf den die Beschwerdeführerin zusätzlich verweist, um die Rechtswidrigkeit des Verhaltens des Beschwerdegegners zu unterstreichen, führt nicht zu einem anderen Schluss, sondern zeigt auf, dass ihr möglicherweise zur Durchsetzung ihrer Anordnungen doch ein weiteres, bisher nicht benutztes Mittel zur Verfügung steht, das dem Beschwerdegegner nicht das physische Existenzminimum entzieht. Im vorliegenden Fall zweifelt die Beschwerdeführerin offenbar nicht daran, dass der Beschwerdegegner sich nach wie vor in einer Notlage befindet. Insbesondere liegen keine Hinweise auf bereits bestehende vermögensrechtliche Ansprüche wie etwa ein Stipendium oder eine Rente vor, die er verheimlicht. Insoweit ist davon auszugehen, dass der Beschwerdegegner das Institut der wirtschaftlichen Hilfe nicht missbräuchlich zu einem Zweck benutzt, den dieses nicht erreichen will (vgl. BGE 121 I 367 E. 3b), sondern die Leistungen im ganzen Umfang nach wie vor zur Deckung seines Lebensbedarfs benötigt. Davon wäre auch auszugehen, wenn die Vorinstanz den Beschwerdegegner nicht persönlich befragt hätte, was im Übrigen ■ entgegen der Zweifel der Beschwerdeführerin ■ zulässig war (§ 7 VRG). Nicht ganz unproblematisch ist die Annahme des Bundesgerichts, Rechtsmissbrauch liege auch dann vor, wenn der Ansprecher eine Erwerbsmöglichkeit ausschlage, um in den Genuss von Unterstützung zu gelangen (BGE 121 I 367 E. 3d; vgl. Wolffers, S. 168). Auch hier ist mit Rücksicht auf die allgemeinen Voraussetzungen und den Zweck der Sozialhilfe Zurückhaltung geboten. Ein einmaliges Ausschlagen einer zumutbaren Arbeitsmöglichkeit kann nicht ausreichen, ein mehrmaliges nur dann, wenn auch sonst die Bemühung des Hilfebezügers um Arbeit eindeutig unzureichend sind. Zudem sind die Gründe dieses Verhaltens abzuklären (Wolffers, a.a.O.; noch restriktiver Jörg Paul Müller, S. 179 f.). Die Beschwerdeführerin bringt vor, der Beschwerdegegner sei seiner Pflicht, die Unterstützungsbedürftigkeit zu mindern, nicht nachgekommen. Aktenkundig sind einerseits einige Bewerbungen bei Unternehmen in der Region und gelegentliche Aushilfstätigkeiten, andererseits eine Auskunft von Frau D., Leiterin der IBIZA-Stellenvermittlung für Personen mit psychischen Problemen und IV-Bezüger, der Beschwerdegegner habe anlässlich einer Besprechung im August 1999 zwei Stellen abgelehnt. Frau D. wies zudem darauf hin, dass er auf sie einen psychisch angeschlagenen Eindruck gemacht habe. Obwohl dies nicht auf überaus grosse Bemühungen schliessen lässt, ist anhand der Akten die Überzeugung nicht zu gewinnen, der Beschwerdeführer habe es systematisch darauf angelegt, keine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, um weiterhin Sozialhilfeleistungen zu beziehen. Ein Rechtsmissbrauch ist ■ jedenfalls im heutigen Zeitpunkt ■ nicht nachzuweisen. f) Schliesslich bringt die Beschwerdeführerin vor, Auskünfte des Beschwerdegegners betreffend IV-Anmeldung, Stipendiengesuch, Abklärungen bei der Stellenvermittlung IBIZA etc. stellten unabdingbare Voraussetzungen für die Hilfgewährung dar. Dies trifft insoweit zu, als die Beschwerdeführerin über die Ergebnisse dieser Verfahren informiert sein muss, jedenfalls insoweit sie zu finanziellen Leistungen an oder einer Arbeitsstelle für den Beschwerdegegner führen. Die SKOS-Richtlinien lassen eine Verweigerung oder Einstellung von Leistungen zu, wenn der Gesuchsteller Angaben verweigert, die zur Bedarfsbemessung nötig sind (SKOS A.8.4). Solange indessen bei bereits unterstützten Personen keine Anhaltspunkte für Änderungen in den massgebenden Verhältnissen bestehen, sind die genannten Daten nicht unentbehrlich. Liegen entsprechende Anzeichen vor, so könnte sich die Beschwerdeführerin notfalls diese Angaben auch selbst bei der zuständigen Behörde beschaffen, kann sie sich doch dafür auf

eine ihr obliegende gesetzliche Aufgabe berufen, für deren Erfüllung die Daten unentbehrlich sind (vgl. § 8 lit. a des [kantonalen] Datenschutzgesetzes vom 6. Juni 1993 [LS 236.1]; Art. 19 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 [SR 235.1]). Im Unterschied dazu ist die Behörde bei der erstmaligen Beurteilung eines Unterstützungsgesuchs stets auf Angaben der gesuchstellenden Person insbesondere betreffend ihr Einkommen und Vermögen angewiesen. ■ Auch mit dem Fehlen von Angaben lässt sich der gänzliche Leistungsentzug deshalb nicht begründen. Die vollständige Einstellung der Leistungen durch die Beschwerdeführerin erweist sich damit als rechtswidrig. g) Die Beschwerdeführerin kürzte ihre Leistungen an den Beschwerdegegner zweimal um je Fr. 100.■ und hat damit, wie auch die Vorinstanz ausführt und entgegen der Annahme der Beschwerdeführerin, ihre Möglichkeiten noch nicht ganz ausgeschöpft. Die Beschwerdeführerin ist nach SKOS A.8.3 berechtigt, den Grundbedarf I um insgesamt 15 %, vorliegend also um Fr. 151.50 und damit um zusätzliche Fr. 51.50, zu kürzen. Da der Beschwerdegegner bereits verwarnt wurde, kann die Fürsorgebehörde diese weitere Kürzung unmittelbar anordnen. Hinzuweisen ist allerdings darauf, dass gemäss SKOS A.8.3 der Grundbedarf II erstmals für eine Dauer von maximal zwölf Monaten und der Grundbedarf I vorerst nur für eine Dauer von sechs Monaten gekürzt werden dürfen. Nach Ablauf dieser Fristen ist über die weitere Kürzung neu zu befinden. Ohnehin muss die Behörde nach § 33 SHV mindestens einmal jährlich ihre Leistungen überprüfen.

E. 4

... Demgemäss entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. Die Beschwerde wird im Sinn der Erwägungen abgewiesen. 2. ...

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