

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00333 vom 6. Dezember 2004

ZH Verwaltungsgericht, 2004-12-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2004.00333

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00333 du 6 décembre 2004

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00333 del 6 dicembre 2004

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Weigerung, sich an einem Beschäftigungsprogramm zu beteiligen
Veränderung des Streitgegenstands infolge inzwischen rückwirkend bescheinigter
Arbeitsunfähigkeit (E. 1.2). Rechtsgrundlagen (E. 2). Nach Ablauf einer ersten
Unterstützungsperiode meldete sich der Beschwerdeführer - auch nach schriftlicher
Einladung der Sozialbehörde - nicht bei der Behörde. Ein allfälliger Anspruch auf
Sozialhilfeleistungen kann daher erst für die Zeit ab seiner erneuten Vorsprache geltend
gemacht werden (E. 3.1). Die im Ausland lebenden Familienangehörigen des
Beschwerdeführers haben keinen Anspruch auf Sozialhilfeleistungen (E. 3.2). Das
Sozialhilferecht will die Eigenverantwortung der hilfeschenden Person fördern. Diese hat
zur Minderung der Unterstützungsbedürftigkeit beizutragen, namentlich durch den Einsatz
der eigenen Arbeitskraft (E. 4.2 am Anfang). Eine Weisung, sich an einem
Beschäftigungsprogramm zu beteiligen, ist zulässig, insbesondere dann, wenn die damit
verbundene Arbeit als zumutbar erscheint (E. 4.2.1-3). Als zulässige Sanktion gegen die
Missachtung einer Weisung kommt neben einer Kürzung in besonderen Fällen einer
beharrlichen Weigerung auch eine Leistungseinstellung in Frage. Charakteristik des
Beschäftigungsprogramms (E. 4.4, 4.4.1). Der Beschwerdeführer hat sich kategorisch
geweigert, am Beschäftigungsprogramm teilzunehmen, ohne überhaupt in Erfahrung zu
bringen, welche Arbeit ihm angeboten würde. Diese besonderen Umstände lassen eine
Leistungseinstellung als gerechtfertigt erscheinen (E. 4.3.1-2, 4.4.3-4). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung/Einzelrichter Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet:
Fürsorgerecht
Betreff: Sozialhilfe
Sozialhilfe: Weigerung, sich an einem
Beschäftigungsprogramm zu beteiligen
Veränderung des Streitgegenstands infolge
inzwischen rückwirkend bescheinigter
Arbeitsunfähigkeit (E. 1.2). Rechtsgrundlagen (E.
2). Nach Ablauf einer ersten Unterstützungsperiode meldete sich der Beschwerdeführer -
auch nach schriftlicher Einladung der Sozialbehörde - nicht bei der Behörde. Ein allfälliger
Anspruch auf Sozialhilfeleistungen kann daher erst für die Zeit ab seiner erneuten
Vorsprache geltend gemacht werden (E. 3.1). Die im Ausland lebenden
Familienangehörigen des Beschwerdeführers haben keinen Anspruch auf
Sozialhilfeleistungen (E. 3.2). Das Sozialhilferecht will die Eigenverantwortung der
hilfesuchenden Person fördern. Diese hat zur Minderung der Unterstützungsbedürftigkeit
beizutragen, namentlich durch den Einsatz der eigenen Arbeitskraft (E. 4.2 am Anfang).
Eine Weisung, sich an einem Beschäftigungsprogramm zu beteiligen, ist zulässig,
insbesondere dann, wenn die damit verbundene Arbeit als zumutbar erscheint (E. 4.2.1-3).

Als zulässige Sanktion gegen die Missachtung einer Weisung kommt neben einer Kürzung in besonderen Fällen einer beharrlichen Weigerung auch eine Leistungseinstellung in Frage. Charakteristik des Beschäftigungsprogramms (E. 4.4, 4.4.1). Der Beschwerdeführer hat sich kategorisch geweigert, am Beschäftigungsprogramm teilzunehmen, ohne überhaupt in Erfahrung zu bringen, welche Arbeit ihm angeboten würde. Diese besonderen Umstände lassen eine Leistungseinstellung als gerechtfertigt erscheinen (E. 4.3.1-2, 4.4.3-4).

Abweisung. Stichworte: ARBEITSFÄHIGKEIT ARBEITSUNFÄHIGKEIT
BESCHÄFTIGUNGSPROGRAMM EINSTELLUNG KÜRZUNG
LEISTUNGSEINSTELLUNG LEISTUNGSKÜRZUNG SELBSTHILFE

SKOS-RICHTLINIEN SOZIALHILFE WEISUNG WIRTSCHAFTLICHE HILFE

Rechtsnormen: Art. 12 BV § 3 SHG § 14 SHG § 21 SHG § 24 SHG § 23 SHV § 24 SHV

Publikationen: RB 2004 Nr. 54 S. 112 Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer

Bedeutung) Gewichtung: 4 I. A. A, geboren 1948 in Aegypten, österreichischer Staatsangehöriger, reiste 1979 erstmals in die Schweiz ein und verfügt hier über die Niederlassungsbewilligung C. Nach der Scheidung von seiner Schweizer Ehefrau im Jahr 1999 verheiratete er sich in Aegypten nach muslimischen Bestimmungen gemäss Ehevertrag vom 7. Februar 2002 mit einer 1978 geborenen marokkanischen Staatsangehörigen. Aus dieser Beziehung stammt der Sohn B, geboren im Jahr 2002. Kind und Ehefrau leben in Aegypten. B. Auf 1. März 2003 zog A von Y nach X (Kanton Zürich). Er wohnt bei seiner von ihm geschiedenen ersten Frau. Auf sein Gesuch vom 27. Mai 2003 hin beschloss die Sozialbehörde X am 5. Juni 2003, A ab Juni 2003 auf Basis eines Zweipersonenhaushalts mit insgesamt Fr. 1'710.- monatlich zu unterstützen. Die Sozialbehörde X befristete die Unterstützungsleistungen einstweilen bis Ende Oktober 2003, unterstützte A jedoch auch noch im November 2003. Am 20. November 2003 lud sie ihn zu einem Gespräch über das weitere Vorgehen ein; dieser nahm den vorgesehenen Termin nicht wahr. C. Ende Januar 2004 meldete sich A erneut beim Sozialamt der Gemeinde X und wies darauf hin, dass er sich oft im Ausland befinde. Die Behörde bot ihm an, im gemeindeeigenen Arbeitsintegrationsprojekt Q einer Tätigkeit nachzugehen und damit seinen Lebensunterhalt zu verdienen, was A ausschlug. In der Folge lehnte es die Sozialbehörde X mit Beschluss vom 26. Februar 2004 ab, A finanzielle Unterstützung zu gewähren. II. Dagegen legte A am 21. März 2004 beim Bezirksrat X Rekurs ein. Er wies auf seine "extreme Notlage" hin und darauf, dass er auf Unterstützung angewiesen sei und sich um Arbeit bemühe, und entsprechend verlangte er die Gewährung wirtschaftlicher Hilfe. Die Sozialbehörde X beantragte Abweisung des Rekurses. Mit Beschluss vom 25. Mai 2004 wies der Bezirksrat X den Rekurs ab. III. Dagegen legte A am 13. August 2004 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich ein und beantragte, es seien ihm alle ausstehenden Sozialhilfen zu gewähren. Der Bezirksrat liess sich am 6. September 2004 vernehmen und beantragen, es sei die Beschwerde abzuweisen, soweit sie nicht gegenstandslos geworden sei. Die Gemeinde X verlangte ebenfalls, es sei die Beschwerde abzuweisen. Der Einzelrichter zieht in Erwägung: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 in Verbindung mit § 19c Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Die Berechtigung des Beschwerdeführers zur Beschwerde ergibt sich aus seiner direkten Betroffenheit durch den angefochtenen Beschluss (§ 70 in Verbindung mit § 21 lit. a VRG; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 21 N. 21 ff.). Da auch die übrigen Voraussetzungen erfüllt sind, ist auf das Rechtsmittel einzutreten. 1.2 Ende Mai/Anfang Juni 2004 beantragte der

Beschwerdeführer erneut Sozialhilfe bei der Gemeinde X. Gestützt auf ein Arztzeugnis, wonach er seit 16. März 2004 zu 100 % arbeitsunfähig sei, gewährte ihm die Sozialbehörde X rückwirkend ab 16. März 2004 finanzielle Hilfe von Fr. 1'693.30 und ab Juli 2004 von Fr. 1'636.30. Zudem übernahm sie ab Januar 2004 die Bezahlung der Krankenkassenprämien. Einen dagegen von A erhobenen Rekurs wies der Bezirksrat X mit Entscheid vom 1. September 2004 ab. Diese Umstände bilden nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Indessen wirken sie sich insofern auf den Streitgegenstand aus, als sich nur noch die Frage stellt, ob A ab Ende Januar 2004, allenfalls ab November 2003, bis 15. März 2004 Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe hatte. Der Streitwert liegt damit weit unter Fr. 20'000.-, weshalb der Einzelrichter zum Entscheid berufen ist. Fragen von grundsätzlicher Bedeutung stellen sich vorliegend nicht (§ 38 Abs. 2 und 3 VRG). 2. 2.1 Nach § 3 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) soll die Durchführung der Hilfe [an Personen, die sich in einer Notlage befinden] in Zusammenarbeit mit dem Hilfesuchenden erfolgen und ist die Selbsthilfe zu fördern. Wer für seinen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen mit gleichem Wohnsitz nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe (§ 14 SHG, § 16 Abs. 1 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981, SHV). Zu den eigenen Mitteln gehören unter anderen alle Einkünfte und das Vermögen des Hilfesuchenden sowie seines nicht von ihm getrennt lebenden Ehegatten (§ 16 Abs. 2 SHV). Die wirtschaftliche Hilfe trägt den persönlichen und örtlichen Verhältnissen Rechnung. Sie wird so bemessen, dass sie das soziale Existenzminimum des Hilfesuchenden gewährleistet. Grundlage für ihre Bemessung bilden die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien). Vorbehalten bleiben begründete Abweichungen im Einzelfall (§ 17 SHV). § 21 SHG erlaubt es, die wirtschaftliche Hilfe mit Auflagen und Weisungen zu verbinden, die geeignet sind, die Lage des Hilfeempfängers und seiner Angehörigen zu verbessern, insbesondere durch die Weisung, eine zumutbare Arbeit aufzunehmen (§ 23 lit. d SHV). Werden solche Weisungen nicht befolgt, können die Leistungen gekürzt werden, sofern der Hilfeempfänger entsprechend schriftlich gewarnt worden ist (§ 24 SHG). Kap. A.5.2 der SKOS-Richtlinien zählt zu den Pflichten der unterstützten Personen die Minderung der Unterstützungsbedürftigkeit. Wer Sozialhilfe erhält, muss seinerseits alles in seiner Kraft stehende tun, um die Notlage zu lindern oder zu beheben. 2.2 Nach Art. 12 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind, wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen. Mit dieser Formulierung verweist Art. 12 BV die Betroffenen zunächst auf die eigenen Möglichkeiten und Fähigkeiten. Der Rechtsanspruch ist somit grundsätzlich erst gegeben, wenn die eigenen Möglichkeiten zur Selbsthilfe ausgeschöpft sind. Insbesondere ist vor allem die eigene Arbeitskraft zu verwerten, soweit deren Einsatz mit Blick auf die Persönlichkeit der hilfesuchenden Person und ihre allfälligen Familienpflichten subjektiv – im Blick auf die Ausbildung und die zur Verfügung stehende Zeit – zumutbar ist. Eine Notlage ist erst gegeben, wenn aus eigenen Kräften das "Existenzminimum", das heisst die menschlichen Grundbedürfnisse der betroffenen Person und ihrer Familie, nicht mehr gedeckt werden können (Margrith Bigler-Eggenberger, BV-St. Galler Kommentar 2002, Art. 12 BV N. 13 ff.).

E. 3.1

Vorerst stellt sich die Frage nach dem Umfang des Anspruchs des Beschwerdeführers. Dem Beschwerdeführer hätte es obgelegen, sich bei der Beschwerdegegnerin von sich aus zu

melden, nachdem die Unterstützungsleistungen bis Ende November 2003 befristet waren. Auf die Einladung der Beschwerdegegnerin zur Besprechung am 25. November 2003 reagierte er indessen nicht (vorn E. I/B). Einer Notiz auf der Einladung ist zu entnehmen, dass sich die Ex-Ehefrau "Mitte Dezember" 2003 gemeldet und erklärt habe, sie habe die Post nicht an den Beschwerdeführer weitergeleitet, weshalb er den Termin vom 25. November 2003 nicht habe einhalten können. Sendungen dürfen von der Post ausser dem Adressaten sämtlichen im selben Wohn- oder Geschäftsdomizil anzutreffenden Personen ausgehändigt werden, sofern die anordnende Behörde oder der Adressat – wie vorliegend – keine gegenteilige Weisung erlassen hat. Mit der Zustellung an die zur Entgegennahme der Sendung berechnigte Person findet sich die Sendung im Machtbereich des Adressaten und gilt damit als zugestellt (Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 25 f.; Ziffer 2.3.5 der Allgemeinen Geschäftsbedingungen "Postdienstleistungen" der Schweizerischen Post, Januar 2003). Spätestens ab Mitte Dezember 2003, nachdem sie sich bei der Beschwerdegegnerin gemeldet hatte, wusste aber die Ex-Ehefrau des Beschwerdeführers, dass dieser sich bei der Beschwerdegegnerin hätte melden müssen. Dies hätte schon deswegen in seinem Interesse gelegen, weil die Unterstützungsleistungen im November 2003 ausliefen. Weshalb sich der Beschwerdeführer dennoch bis zum 25. Januar 2004 Zeit liess, um sich wieder bei der Sozialbehörde zu melden, legte er nicht dar. Dem Beschluss vom 26. Februar 2004 ist lediglich zu entnehmen, dass er sich seinen Angaben zufolge oft in Deutschland oder sonst im Ausland aufgehalten habe und dies auch weiterhin tun werde. Unter diesen Umständen darf davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer bis zum 25. Januar 2004 auf Unterstützungsleistungen offenkundig nicht angewiesen war. Etwas anderes macht er jedenfalls nicht substantiiert geltend. Ein allfälliger Anspruch könnte daher erst ab diesem Datum und nicht bereits ab November 2003 geltend gemacht werden.

E. 3.2

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass der Beschwerdeführer in Aegypten, wo seine Frau mit dem Kind lebt, und in Marokko über Wohngelegenheiten verfügt, für die er Mietkosten geltend macht. Seine Familienangehörigen haben somit nicht denselben Wohnsitz wie er, weshalb sich nur die Frage stellt, ob der Beschwerdeführer für seinen Lebensunterhalt mit eigenen Mitteln hinreichend aufkommen kann (§ 14 SHG, § 16 Abs. 2 SHV; vorn E. 2.1).

E. 4.1

Die Vorinstanz wies auf Art. 12 BV und darauf hin, dass die Sozialhilfe gegenüber den Möglichkeiten der Selbsthilfe nur subsidiären Charakter habe. Der Grundsatz der Eigenfinanzierung des Lebensunterhalts gehe nach den einschlägigen Bestimmungen von Bund und Kanton der Sozialhilfe vor. Damit sei vor dem Bezug von Sozialhilfe die eigene Arbeitskraft auszuschöpfen. Dies bedeute, dass Sozialhilfebezüger gehalten seien, eine zumutbare Arbeit anzunehmen. Die Beschwerdegegnerin habe dem Beschwerdeführer eine Arbeit im Arbeitsintegrationsprojekt X im Umfang von 100 Stunden pro Monat mit einem Nettolohn von Fr. 1'790.- zugesichert, was dessen soziales Existenzminimum von Fr. 1'491.- übersteige. Da kein Wahlrecht zwischen dem Einsatz der eigenen Arbeitskraft und dem Bezug von Sozialhilfe bestehe und eine zumutbare Arbeit rechtlich und tatsächlich zugesichert gewesen sei, habe im betragsmässigen Umfang dieser konkreten Erwerbsmöglichkeit keine aktuelle Notlage bzw. kein Unterstützungsanspruch bestanden. Dem Beschwerdeführer sei daher ein Einkommen von Fr. 1'790.- anzurechnen, weshalb kein Anspruch auf Sozialhilfe bestehe. Der Beschwerdeführer machte demgegenüber

geltend, die Ablehnung der Gewährung der Sozialhilfe für die Monate Januar bis April 2004 gründe auf der vermeintlichen Nichtannahme einer Arbeitsstelle. Er wies auf seine Ausbildung – Matura, Studium der angewandten Kunst – sowie auf seine berufliche Tätigkeit unter anderem als Geschäftsführer einer Firma sowie auf seine angeschlagene Gesundheit hin und beantragte, ihm alle ausstehenden Sozialhilfen zu gewähren. Die Beschwerdegegnerin führte aus, sie habe dem Beschwerdeführer angeboten, im gemeindeeigenen Arbeitsintegrationsprojekt einer Tätigkeit nachzugehen und damit seinen Lebensunterhalt selber zu verdienen. Diese Möglichkeit habe er aber an der Besprechung vom 25. Januar 2004 abgelehnt und sei nicht bereit gewesen, im Arbeitsprojekt vorstellig zu werden und zu prüfen, um welche Arbeit es gehe. Dabei erhielten die Teilnehmer für die Teilnahme am Projekt ein Entgelt, welches demjenigen nach den SKOS-Richtlinien ermittelten Betrag gleichkomme. Da der Beschwerdeführer eine zumutbare Arbeit, mit der er seinen Lebensunterhalt selber hätte verdienen können, ausgeschlagen habe, habe sie sich nicht veranlasst gesehen, ihm Sozialhilfegelder auszus zahlen.

E. 4.2

§ 17 SHV verweist auf die SKOS-Richtlinien als Grundlage der Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe. Die Richtlinien halten unter anderem als Grundsatz fest, die immaterielle und materielle Hilfe sei so auszugestalten, dass die Teilnahme und Teilhabe der Betroffenen am Sozial- und Arbeitsleben und damit die Eigenverantwortung und die Hilfe zur Selbsthilfe gefördert würden (Kap. A.2-1). Ähnlich ist § 3 Abs. 2 SHG zu verstehen, wonach die Hilfesuchenden aktiv handelnd in die Hilfstätigkeit einbezogen werden sollen und deren Möglichkeiten zur Selbsthilfe zu fördern sind (Antrag des Regierungsrates vom 13. Juni 1979, ABl 1979 1137, 1157). Gemäss den SKOS-Richtlinien stellt die Sozialhilfe kompensierende Angebote zum sich verengenden Arbeitsmarkt bereit, um wirtschaftlichen und sozialen Ausschlussprozessen zu begegnen. Dazu entwickle sie Integrationsprogramme, die auf dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung basierten, und fördere Anreize, um aus der Sozialhilfeabhängigkeit herauszukommen (Kap. A.3-2). Der Hilfsbedürftige habe insbesondere kein Wahlrecht zwischen vorrangigen Hilfsquellen, wozu namentlich der Einsatz der eigenen Arbeitskraft gehöre, und der Sozialhilfe (Kap. A.4-1). Zugleich seien die Programme Ausdruck der dem Hilfsbedürftigen obliegenden Verpflichtung zur Minderung seiner Unterstützungsbedürftigkeit, wonach er alles in seiner Kraft Stehende unternehmen müsse, um seine Notlage zu lindern oder zu beheben (Kap. A.5-3). Solche Auflagen erwiesen sich lediglich als Konkretisierung des Subsidiaritätsprinzips und seien somit zumutbar (Kap. A.4-2). Als Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration gälten neben beruflichen Qualifizierungsmassnahmen namentlich auch Beschäftigungsprogramme und Freiwilligenarbeit (Kap. D.3-1). In der Lehre wird die Tendenz der Sozialhilfe, die Ausrichtung finanzieller Leistungen von Gegenleistungen abhängig zu machen, teilweise kritisch beurteilt. So soll "nach richtiger Auffassung" über den Kerngehalt des Grundrechts auf Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV) der Anspruch auf die minimal notwendigen Mittel zur Bestreitung einer menschenwürdigen Existenz auch Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern zustehen, die eine aus objektiver Sicht zumutbare Erwerbstätigkeit aus subjektiven Gründen ablehnten (Kurt Pärli, Verfassungsrechtliche Aspekte neuer Modelle in der Sozialhilfe, AJP 2004, S. 45, 53 Ziffer 5; ähnlich Zeitschrift für Sozialhilfe [ZeSo] 2003, S. 83 f., S. 98). Diese Ansicht übersieht jedoch, dass, wer aus eigener Kraft faktisch und rechtlich in der Lage ist, sich die für seine Existenz erforderlichen Mittel aktuell zu verschaffen, nicht in jener Notsituation steht, auf die das Grundrecht der Existenzsicherung zugeschnitten ist (Jörg Paul Müller,

Grundrechte in der Schweiz, 3. A., Bern 1999, S. 179 f.).

E. 4.2.1

Wie dargelegt, besteht ein Anspruch auf Sozialhilfe erst dann, wenn der oder die Betroffene für den Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (§ 14 SHG, § 16 Abs. 1 und 2 SHV; vorn E. 2.1). Zu den zulässigen Weisungen nach § 21 SHG gehört nebst anderen diejenige an den Hilfeempfänger, sich eine Erwerbsarbeit zu suchen oder sich mindestens darum zu bemühen, um Einkünfte (eigene Mittel) zu erzielen (§ 23 lit. d SHV; vorn E. 2.1; Sozialhilfe-Behördenhandbuch, herausgegeben von der Abteilung Öffentliche Sozialhilfe des Sozialamts des Kantons Zürich, Januar 2004, Ziffer 2.1.3/S. 1; Entscheide des Verwaltungsgerichts vom 10. Juni 2004, VB.2004.00125 E. 2.2, 18. Mai 2004, VB.2004.00143 E. 5.2.1, 2. April 2004, VB.2004.00020 E.2.1, www.vgrzh.ch). Im vorliegenden Zusammenhang fragt sich, ob auch die Weisung, an einem Arbeitsintegrationsprogramm teilzunehmen, zulässig ist. Das ist zu bejahen und ergibt sich schon aus dem Wortlaut von § 23 lit. d SHV, wonach neben der Weisung über die Aufnahme einer zumutbaren Arbeit "ähnliche Verhaltensmassregeln, die nach den Umständen angebracht erscheinen", erteilt werden dürfen, sofern sie geeignet sind, die Lage des Hilfeempfängers und allfälliger Angehöriger zu verbessern (§ 21 SHG), was vorliegend der Fall gewesen wäre. Zudem setzen die SKOS-Richtlinien (Kap. C.3-1) die Teilnahme an Beschäftigungs- und Integrationsprogrammen sinngemäss der Erwerbstätigkeit gleich (vgl. dazu SKOS-Richtlinien, Kap. A.4-1+2, A.5-3, D.3-1, vorn E. 4.2).

E. 4.2.2

Die Weisung, an einem Arbeitsintegrationsprogramm teilzunehmen, muss insbesondere dann als zulässig erachtet werden, wenn es sich dabei um eine zumutbare Arbeit handelt und der Betroffene dafür entschädigt wird oder sich seine Lage durch die Teilnahme (beispielsweise durch Erwerb neuer Fähigkeiten im Hinblick auf spätere Arbeitssuche) verbessern kann (§ 21 SHG, § 23 lit. d SHV). Die Zumutbarkeit einer Erwerbstätigkeit ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nach der arbeitslosenversicherungsrechtlichen Umschreibung vorzunehmen (Art. 16 Abs. 2 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 25. Juni 1982). Danach muss eine Arbeit den berufs- und ortsüblichen Bedingungen entsprechen, angemessen Rücksicht auf die Fähigkeiten und bisherigen Tätigkeiten der unterstützten Person nehmen und ihren persönlichen Verhältnissen und dem Gesundheitszustand angemessen sein. Ein Arbeitsangebot kann das Fähigkeits- und Fertigniveau der betroffenen Person auch unterschreiten; diese darf bloss nicht überfordert werden (BGE 130 I 71 E. 5.3; BGr, 6. November 2003, 2P.275/2003, E. 5.1+2, www.bger.ch).

E. 4.2.3

Im Urteil vom 14. Januar 2004 stützte das Bundesgericht die Auffassung des Obergerichts Schaffhausen, das die Ausrichtung materieller Hilfe von der Teilnahme des Betroffenen an Beschäftigungs- und Integrationsmassnahmen (Taglohnprogramm) abhängig gemacht hatte, soweit es sich dabei um eine zumutbare Arbeit handle (was ebenfalls bejaht wurde; BGE 130 I 71 E. 5.3+4). Diesem Entscheid lag das Sozialhilfegesetz des Kantons Schaffhausen zugrunde, welches in Art. 24 Abs. 1 lit. d vorsieht, dass Unterstützungsleistungen unter anderem mit Auflagen und Weisungen verbunden werden können, die geeignet sind, die Lage der unterstützten Person und ihrer Angehörigen zu

verbessern, wie insbesondere Bestimmungen über die Aufnahme einer zumutbaren Arbeit (BGE 130 I 71 E. 5.2). Dieser Regelung entspricht § 21 SHG. Demnach darf die Ausrichtung materieller Hilfe von der Teilnahme an Integrations- und Beschäftigungsprogrammen abhängig gemacht werden und sind die damit erzielten Einkünfte als eigene Mittel im Sinne von § 14 SHG und § 16 Abs. 2 SHV anzurechnen, was je nach deren Höhe dazu führen kann, dass ein Anspruch auf materielle Hilfe nicht (mehr) besteht.

E. 4.2.4

Der Beschwerdeführer hatte noch im Frühjahr 2003 Büroräumlichkeiten gemietet, ohne dass er jedoch Einnahmen oder überhaupt eine Geschäftstätigkeit hätte nachweisen können, weshalb die Beschwerdegegnerin zu Recht die Kosten für Büromiete und Archiv nicht berücksichtigte. Seit Mitte 2003 hat er kein nennenswertes Einkommen mehr erzielt. Im November 2003 lief die von der Beschwerdegegnerin gewährte Unterstützung aus. Um die Jahreswende, insbesondere auch im Januar und Februar 2004, hielt er sich verschiedentlich im Ausland auf. Im Zeitpunkt des Gesprächs vom 25. Januar 2004 bezog der Beschwerdeführer keine Unterstützungsleistungen mehr. Die Beschwerdegegnerin hatte daher von Neuem zu beurteilen, ob ein Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe überhaupt bestand.

E. 4.3

Aus den Akten geht hervor, dass die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer angeboten hatte, im Arbeitsintegrationsprojekt Q einen Einsatz zu leisten und ihm dafür eine Kostengutsprache für 100 Stunden pro Monat (entsprechend Fr. 1'790.-) in Aussicht gestellt hatte. Dieses Einkommen hätte seinen Bedarf gedeckt. Die Beschwerdegegnerin hielt ihr Angebot auch im Rekursverfahren aufrecht. Dennoch war der Beschwerdeführer nicht bereit, im Arbeitsprojekt überhaupt vorstellig zu werden und zu prüfen, um welche Arbeit es gehe. Fraglich ist, ob diese Verweigerungshaltung die Verneinung eines Anspruchs auf Hilfeleistungen rechtfertigt.

E. 4.3.1

Nach § 24 Abs. 1 SHG können die Leistungen unter anderem gekürzt werden, wenn der Hilfesuchende Auflagen und Weisungen missachtet und er zudem auf die Möglichkeit einer Leistungskürzung schriftlich hingewiesen worden ist. Auch § 24 SHV spricht lediglich von einer Leistungskürzung, wenn Anordnungen nicht befolgt werden.

E. 4.3.2

Aus § 24 SHG und § 24 SHV kann jedoch nicht abgeleitet werden, die wirtschaftliche Hilfe dürfe bei der Missachtung von Anordnungen lediglich gekürzt, das heisst, unter keinen Umständen vollständig eingestellt werden. Geht es um die Missachtung von Anordnungen, die geeignet sind, die Lage des Hilfeempfängers zu verbessern, ist eine vollständige Einstellung der Leistungen allenfalls zulässig, wenn sich der Hilfeempfänger beharrlich weigert, eine ihm zumutbare Arbeitsstelle zu suchen und anzutreten oder an einem Integrations- und Beschäftigungsprogramm – unter den beschriebenen Voraussetzungen – teilzunehmen (vorn E. 4.2.1+2). In solchen Fällen ist darauf zu schliessen, es liege keine Notlage im Sinne von § 14 SHG, jedenfalls keine Notlage im Sinne von Art. 12 BV vor, ist doch in einem derartigen Verhalten ein ungerechtfertigter Verzicht auf erzielbare eigene Mittel zur Deckung des Lebensunterhalts zu sehen (§ 14 SHG, § 16 Abs. 2 SHV). Art. 12 BV garantiert zwar in einer Notlage den Anspruch auf die Mittel, die für ein

menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind, jedoch auch nur unter der Bedingung, dass der oder die Betroffene nicht in der Lage ist, für sich selber zu sorgen (vorn E. 2.2). Wer demnach aus eigener Kraft faktisch und rechtlich in der Lage ist, sich die für seine Existenz erforderlichen Mittel aktuell zu verschaffen, befindet sich nicht in jener Notsituation, auf die das Grundrecht der Existenzsicherung zugeschnitten ist (Müller, S. 179 f.; BGr, 4. März 2003, 2P.147/2002, E. 3.3-5, www.bger.ch). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verliert seinen Anspruch auf Sozialhilfe als auch denjenigen auf Nothilfe nach Art. 12 BV, wer eine zumutbare Arbeit ablehnt und sich damit weigert, für sich zu sorgen und seine Notlage abzuwenden (BGr, 6. November 2003, 2P.275/2003, E. 5/1+2, www.bger.ch). Verfassungsrechtlich erweist sich die vollständige Einstellung von Unterstützungsleistungen nach § 24 SHG und § 24 SHV insofern als unbedenklich, als es die betroffene Person selber in der Hand hat, die (Wieder-)Aufnahme der Sozialhilfe durch ein kooperatives Verhalten herbeizuführen.

E. 4.4

Das Arbeitsintegrationsprogramm Q besteht darin, ausgesteuerte und fürsorgeabhängige Personen durch soziale, gesellschaftliche und berufliche Integration in die finanzielle Selbständigkeit zurückzuführen. Die vermittelten Arbeiten bestehen in Einzel- oder Gruppeneinsätzen in gemeinnützigen Institutionen, Industrie, Gewerbe, Landwirtschaft und bei privaten Arbeitgebern. Es handelt sich unter anderem um stunden- und tageweise Einsätze, einzeln oder in Gruppen, im und um das Haus, im Betrieb oder im Büro, sowie um Temporäreinsätze zum Abbau von Überstunden, Ferienablösungen, Ablösungen im Krankheitsfall und bei Kapazitätsengpässen, wobei die Leitung des Arbeitsintegrationsprojekts Q mit den örtlichen Betrieben zusammenarbeitet. Die Löhne der Teilnehmenden sind durch die Fürsorgebehörde des Wohnortes anstelle von Fürsorgeleistungen zu übernehmen. Berufliche Kenntnisse werden bei den Betroffenen nicht vorausgesetzt, hingegen der Wille zur Arbeit, Deutschkenntnisse, Interesse an sozialer und beruflicher Integration und Offenheit für persönliche Veränderungen. Der Beratung kommt dabei grosser Raum zu, werden unter anderem doch Standortbestimmungen vorgenommen, Zielvereinbarungen geschlossen, die Fortschritte überprüft und individuelle Unterstützung in Bewerbungsverfahren gewährt.

E. 4.4.1

Die Beschwerdegegnerin ging offenkundig davon aus, dass dem Beschwerdeführer eine Arbeit im gemeindeeigenen Projekt Q zumutbar wäre, und stellte ihm für einen Einsatz von 100 Stunden eine Kostengutsprache von Fr. 1'790.- in Aussicht (vorn E. 4.3). Hätte der Beschwerdeführer am Arbeitsintegrationsprogramm teilgenommen, hätte eine Notlage nicht bestanden. Nach Angaben der Beschwerdegegnerin geht es im Projekt Q unter anderem darum, die Teilnehmenden je nach Problemlage langsam wieder in eine regelmässige Arbeit einzuführen und ihnen eine Struktur im Alltag zu vermitteln. Im Arbeitsintegrationsprojekt würden oft Probleme erkannt, die dann in Zusammenarbeit mit dem Sozialsekretariat angegangen werden könnten. Für die Teilnahme am Projekt erhielten die Teilnehmenden ein Entgelt, das demjenigen nach den SKOS-Richtlinien ermittelten Betrag gleichkomme. Es ist daher davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer nicht erst für eine tatsächlich ausgeübte Erwerbstätigkeit, sondern bereits für die Teilnahme am Projekt Q – insbesondere für die Bereitschaft, seine Fähigkeiten abklären und sich für eine Arbeit vermitteln zu lassen – ein Entgelt erhalten hätte.

E. 4.4.2

Nach § 24 SHG können, wie erwähnt, Leistungen gekürzt oder vollständig eingestellt werden, wenn der Hilfesuchende Anordnungen der Fürsorgebehörde nicht befolgt und er – zweckmässigerweise gleichzeitig mit der Anordnung – schriftlich auf die Möglichkeit der Leistungskürzung hingewiesen worden ist.

E. 4.4.3

Vorliegend hatte es der Beschwerdeführer "kategorisch" abgelehnt, im Projekt Q mitzuarbeiten. Er hielt den dabei erzielten Lohn für zu gering, weil er seine im Ausland lebende Familie auch noch ernähren müsse (was nicht zu berücksichtigen ist, vorn E. 3.2). Ausserdem wolle er sich im Ausland zum Chauffeur oder in der Reisebranche weiterbilden. Sein Vorbringen in der Beschwerdeschrift, dass er eine Arbeitsstelle "vermeintlich" nicht angenommen habe, geht schon insofern fehl, als er mangels Teilnahme am Projekt Q nicht einmal wusste, welche Arbeit für ihn vorgesehen war. Dasselbe gilt für die Hinweise auf seine akademische Ausbildung, sofern diese belegen sollen, dass die für ihn vorgesehene Arbeit unzumutbar gewesen wäre. Man kommt nicht umhin, festzustellen, dass der Beschwerdeführer sich beharrlich weigerte, die ihm angebotene Gelegenheit zur Teilnahme am Projekt Q zu benutzen, obwohl er noch im Rekursverfahren geltend gemacht hatte, er bemühe sich um Arbeit. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Chancen des Beschwerdeführers, im Alter von 56 Jahren auf dem Arbeitsmarkt eine Stelle zu finden, realistischerweise als gering eingeschätzt werden müssen. Dennoch war er offenkundig nicht dazu zu bewegen, im Projekt Q mitzumachen und offenbarte damit ein geringes Interesse, auf diese Weise an seiner Notlage etwas zu ändern. Anhaltspunkte dafür, dass ihm eine unzumutbare Arbeit zugeteilt worden wäre, bestehen nicht. Wenn die Beschwerdegegnerin unter diesen Umständen dem Beschwerdeführer nicht noch schriftlich die Weisung erteilte, am Projekt Q teilzunehmen, und ihn androhungsgemäss auf die Möglichkeit der vollständigen Einstellung der Unterstützungsleistungen hinwies, erscheint dieses Vorgehen im vorliegenden Fall noch als vertretbar. Die Beschwerdegegnerin ging offenbar davon aus, eine solche Anordnung sei angesichts der kundgegebenen "kategorischen" Weigerung des Beschwerdeführers und auch deswegen, weil er sich oft – zu welchem Zweck und mit welchen Mitteln auch immer – im Ausland aufhielt (vorn E. 3.1), nutzlos. Womit der Beschwerdeführer seine Auslandsaufenthalte finanzierte, geht aufgrund der Akten nicht hervor und wird von ihm nicht dargelegt. Insofern wäre ihm auch eine Verletzung der Mitwirkungspflicht an der Abklärung der massgebenden Verhältnisse vorzuwerfen (§ 18 SHG). Es hätte zudem dem Beschwerdeführer nach dem Gespräch Ende Januar 2004 bis zum Erlass der Verfügung vom 26. Februar 2004 offen gestanden, doch noch den Tatbeweis zu erbringen und beim Projekt Q vorzusprechen. Er zeigte aber nicht einmal die Bereitschaft, sich dafür zu interessieren, welche Arbeit für ihn vorgesehen gewesen wäre.

E. 4.4.4

Dabei kann die inzwischen eingetretene Entwicklung nicht ausser Acht gelassen werden. Wie dargelegt, wurde der Beschwerdeführer ab 16. März 2004 krank und arbeitsunfähig geschrieben (vorn E. 1.2). Er wird seither von der Beschwerdegegnerin unterstützt. Die Weisung, sich eine zumutbare Arbeit zu suchen oder eine solche anzunehmen (im Projekt Q), lässt sich rückwirkend nicht mehr realisieren. Immerhin wäre der Beschwerdeführer aber – mindestens bis 15. März 2004 – in der Lage gewesen, einer Erwerbstätigkeit im Projekt Q nachzugehen und seinen Lebensunterhalt zu verdienen. Insofern liegt für diese

Zeit tatsächlich keine Notlage vor, was das Vorgehen der Vorinstanz rechtfertigt. Diese hier besonderen Umstände lassen sich indessen nicht auf den Regelfall übertragen, wonach die Weisung zur Aufnahme einer zumutbaren Arbeit oder zur Teilnahme an einem Arbeitsintegrationsprogramm und für den Fall der Nichtbefolgung die Androhung einer Leistungskürzung oder vollständigen Einstellung schriftlich zu erlassen ist.

E. 5

Demnach ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang sind die Kosten des Verfahrens dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Entschädigung wurde nicht verlangt und wäre auch nicht zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG). In Fällen der Sozialhilfe ist den oft engen finanziellen Verhältnissen der verfahrensbeteiligten Privaten nach der Praxis des Verwaltungsgerichts mit Ansetzung einer reduzierten Gerichtsgebühr Rechnung zu tragen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 10). Demgemäss entscheidet der Einzelrichter :

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