

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00265 vom 22. Oktober 2004

ZH Verwaltungsgericht, 2004-10-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2005.00265

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00265 du 22 octobre 2004

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00265 del 22 ottobre 2004

Regeste

Sozialhilfe | Streichung des Grundbedarfs II wegen selbstverschuldeter Arbeitslosigkeit. Bei bloss kurzfristiger wirtschaftlicher Unterstützung ist bei Verweigerung des Grundbedarfs II der verfassungsrechtliche Anspruch auf Existenzsicherung nicht verletzt (E. 4.2-4.4). Es ist grundsätzlich nicht Sache der Sozialhilfe, finanzielle Einbussen, die durch Nichtbeachtung von Vorschriften der Sozialversicherungen entstanden sind, zu decken (E. 4.5). Jedoch ist die Nichtgewährung des Grundbedarfs II nur bei kurzfristigen Unterstützungen mit Überbückungscharakter bis max. 3 Monate rechtmässig (E. 4.5, vgl. VB.2004.00250). Vorliegend kann nicht mehr von einer bloss kurzfristigen Unterstützung ausgegangen werden, denn der Beschwerdegegner bezieht seit November 2004 Sozialhilfeleistungen. Da ihm bereits zu Beginn der Überbrückungshilfe der Grundbedarf II für drei Monate nicht gewährt wurde, besteht kein sachlicher, legitimer Grund mehr, den Grundbedarf II nochmals für drei Monate nicht auszubezahlen. Eine Nichtgewährung des Grundbedarfs II für insgesamt sechs Monate erweist sich als unverhältnismässig (E. 4.5). Abweisung (E. 5).

Erwägungen

E. 3

Dem Beschwerdegegner wurde mit Beschluss vom 24. November 2004 ab Mitte November 2004 von der Beschwerdeführerin wirtschaftliche Hilfe ausgerichtet. Während den ersten drei Monaten wurde ihm jedoch die Ausbezahlung des Grundbedarfs II verweigert, da es sich um eine Bevorschussung von Arbeitslosen-Taggeldern handle. Diese Anordnung wurde dem Beschwerdegegner unstreitig nie rechtsgültig eröffnet. Am 23. Februar 2005 eröffnete die Beschwerdeführerin dem Beschwerdegegner, dass ihm von der wirtschaftlichen Hilfe der Grundbedarf II für drei Monate gestrichen werde, da er von der Arbeitslosenkasse wegen selbstverschuldeter Arbeitslosigkeit mit 28 Einstelltagen bestraft worden sei. Da dem Beschwerdegegner somit der Grundbedarf II bisher gar nie ausbezahlt worden ist, handelt es sich vorliegend nicht um eine Kürzung von Leistungen im Sinne von § 24 SHG. Vielmehr ist vorliegend zu entscheiden, ob die Sozialhilfebehörde am 23. Februar 2005 (erneut) für drei Monate darauf verzichten durfte, den Grundbedarf II in die Bedarfsrechnung des Beschwerdegegners aufzunehmen, nachdem sie ihm bereits für die ersten drei Monate ab November 2004 die Ausbezahlung des Grundbedarfs II verweigert hatte. Zu beurteilen ist deshalb entgegen der Ansicht der Vorinstanzen nicht eine Kürzung, sondern eine Verlängerung der Nichtauszahlung des Grundbedarfs II. Die angefochtene Verfügung der Sozialbehörde X muss daher nicht anhand von § 24 SHG beurteilt werden.

E. 4.1

Wer für seinen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat nach § 14 SHG Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe. Diese soll das soziale Existenzminimum gewährleisten, das neben den üblichen Aufwendungen für den Lebensunterhalt auch individuelle Bedürfnisse angemessen berücksichtigt (§ 15 Abs. 1 SHG). Grundlage der Bemessung bilden gemäss § 17 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV) die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien), wobei Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben. Nach den genannten Richtlinien setzt sich das individuelle Unterstützungsbudget aus der materiellen Grundsicherung, bestehend aus dem Grundbedarf I und II für den Lebensunterhalt, den Wohnungskosten und der medizinischen Grundversorgung einerseits und aus situationsbedingten Leistungen andererseits zusammen (SKOS-Richtlinien, Kap. A.6). Der Grundbedarf II für den Lebensunterhalt bezweckt die regional differenzierte Erhöhung des Grundbedarfs I auf ein Niveau, das eine Teilhabe am sozialen und gesellschaftlichen Leben erleichtert. Er dient damit als materielles Bindeglied zu einem Haushalteinkommen, das den Unterstützten die Erhaltung der sozialen Integration und eine gewisse finanzielle Selbständigkeit ermöglichen soll, indem es gewisse Wahlmöglichkeiten für die Finanzierung von Freizeitaktivitäten (namentlich in den Bereichen Sport, Kultur und Bildung) bietet.

E. 4.2

Die Praxis und weit gehend auch die Lehre unterscheiden zwischen dem absoluten und dem sozialen Existenzminimum. Diese Unterscheidung findet sich insbesondere in den SKOS-Richtlinien (Kap. A.1 und A.6). Dort wird als absolutes Existenzminimum das zum Überleben absolut notwendige Minimum (Ernährung, Kleidung, Obdach und medizinische Grundversorgung) bezeichnet, während das soziale Existenzminimum nicht nur die Existenz und das Überleben der Bedürftigen, sondern auch ihre Teilhabe am Sozial- und Arbeitsleben umfasst. Sozialhilfe bezweckt die Gewährleistung des sozialen Existenzminimums.

E. 4.3

In Art. 12 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) wurde der kurz zuvor vom Bundesgericht als ungeschriebenes Verfassungsrecht anerkannte Anspruch auf Existenzsicherung (vgl. BGE 121 I 367 E. 2b und c, 122 II 193 E. 2b) unter der Bezeichnung "Recht auf Hilfe in Notlagen" verankert. Einem Bedürftigen dürfen demnach diejenigen Mittel, die für ein menschenwürdiges Leben notwendig sind, unter keinen Umständen entzogen werden (RB 2000 Nr. 78 E. 3d mit Hinweisen). In BGE 121 I 367 E. 2c hat das Bundesgericht das Recht auf Existenzsicherung als grundrechtsgebotes Minimum bezeichnet, das die unabdingbaren Voraussetzungen eines menschenwürdigen Lebens sichert und vor einer unwürdigen Betteexistenz bewahrt (vgl. auch BGE 130 I 71 E. 4.1). Die SKOS-Richtlinien (Kap. A.6) interpretieren die bundesgerichtliche Rechtsprechung dahingehend, dass Art. 12 BV einen Anspruch auf Deckung des grössten Teils des Grundbedarfs I, der medizinischen Grundversorgung und der Wohnungskosten (in angemessenem Mass) verleiht, während weiter gehende Leistungen zum (bloss) kantonrechtlich gesicherten sozialen Existenzminimum gehören. Das Verwaltungsgericht (Einzelrichter) hat mit Urteil VB.2002.00252 vom 28. Oktober 2002 (E. 2a) – im Zusammenhang mit der Kürzung der wirtschaftlichen Hilfe wegen Missachtung einer Weisung, sich um eine Arbeit zu bemühen – entschieden, der Grundbedarf II übersteige das verfassungsrechtlich garantierte Existenzminimum. In einem Teil der Lehre wird

demgegenüber die Auffassung geäußert, dass das Recht auf Existenzsicherung als auf die Wahrung der Menschenwürde gerichteter Anspruch kontextbezogen und dynamisch zu verstehen sei, was insbesondere zur Folge haben könne, dass bei voraussichtlich längerer Fürsorgeabhängigkeit auch ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf eine Unterstützung bestehe, die eine minimale Teilhabe am sozialen Leben sicherstellt (Kathrin Amstutz, Das Grundrecht auf Existenzsicherung, Bern 2002, S. 142 ff.). Mit dem Urteil VB.2005.00148 vom 2. Juni 2005 hat das Verwaltungsgericht unter Hinweis auf BGE 130 I 71 entschieden, dass die zitierte Lehrmeinung keinen Anlass biete, vom Entscheid VB.2002.00252 abzuweichen.

E. 4.4

Sozialhilfe ist grundsätzlich unabhängig von den Ursachen der Notlage zu gewähren (BGE 121 I 367 E. 3b; RB 2000 Nr. 78 E. 3e; Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. A., Bern 1999, S. 178 f.; SKOS-Richtlinien, Kap. A.4). Indessen ist es zulässig, ein Verschulden des Leistungsansprechers oder eine mangelnde Kooperation mit den Behörden bei der Bemessung der Unterstützung zu berücksichtigen. Eine Verweigerung von Sozialhilfeleistungen muss allerdings verhältnismässig sein, was aufgrund einer Gesamtwürdigung aller Umstände (etwa Persönlichkeit und Verhalten des Leistungsempfängers, die Schwere der diesem vorgeworfenen Verfehlungen, die Umstände des Leistungsentzugs sowie die Gesamtsituation der betreffenden Person) zu beurteilen ist (BGE 122 II 193 E. 3a und b). Auch in der Lehre wird anerkannt, dass jedenfalls über den verfassungsrechtlich geschützten Minimalanspruch hinausgehende Leistungen gekürzt bzw. verweigert werden können, wenn die Verweigerung ein legitimes Ziel verfolgt, im Hinblick auf dieses Ziel verhältnismässig und für den Betroffenen zumutbar ist. Zudem wird verlangt, dass die Möglichkeit der Verweigerung und die Gründe hierfür auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruhen (Amstutz, S. 165 ff.). Der Grundsatz, dass Sozialhilfe unabhängig von den Ursachen der Bedürftigkeit zu leisten ist, erfährt daher gewisse Einschränkungen.

E. 4.5

Ein erklärtes Ziel der Sozialhilfe besteht darin, Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten und die berufliche Integration zu fördern. Dieses Ziel steht im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Subsidiarität, nach welchem Sozialhilfe nur so weit zu leisten ist, als die Hilfe suchende Person die Notlage nicht aus eigenen Kräften abwenden oder beheben kann (SKOS-Richtlinien, Kap. A.1 und A.4.1; Felix Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. A., Bern etc., S. 71 f.). Die Sanktionen der Arbeitslosenversicherung sollen dazu beitragen, dass Versicherte sich ernsthaft bemühen, eine Anstellung zu finden oder zu behalten. Dieser wirtschaftliche Anreiz stellt einen bedeutsamen Beitrag zur Förderung der Selbsthilfe und zur wirtschaftlichen Integration dar. Es erscheint grundsätzlich geboten, dafür zu sorgen, dass die Sozialhilfe derartige Anreize nicht unterläuft. Zu bedenken ist aber, dass die Überbrückungshilfe der Sozialhilfe in der Regel ohnehin bereits tiefer liegt als die Unterstützung durch die Arbeitslosenkasse sein wird. Insofern fragt es sich, ob eine zusätzliche Sanktion im Einzelfall gerechtfertigt ist. Das Verwaltungsgericht hat im Urteil VB.2004.00250 vom 22. Oktober 2004 (RB 2004 Nr. 49) diese Frage in einem ähnlich gelagerten Fall bejaht. Dort hat das Verwaltungsgericht jedoch betont, dass sich die Einschränkungen, die sich durch die Nichtgewährung des Grundbedarfs II hinsichtlich der Teilhabe am sozialen Leben ergeben, sich auch angesichts des Zwecks, der den entsprechenden Sanktionen der Arbeitslosenversicherung zukommt, nur bei einer von

vorneherein beschränkten Dauer von höchstens drei Monaten als verhältnismässig erweisen würden (E. 4). Diese Rechtsprechung steht im Einklang mit den SKOS-Richtlinien, welche gemäss ihrer Einleitung (nur) für alle längerfristig unterstützten Personen gelten. Auf nur vorübergehend unterstützte Personen können sie lediglich sinngemäss und entsprechend der individuellen Situation angewendet werden. Zur Berechnung des Unterstützungsbudgets bei kurzfristigen Unterstützungen mit Überbrückungscharakter (während bis zu drei Monaten) und einer realistischen Chance für Wiederherstellung der materiellen Unabhängigkeit wird ausgeführt, hier könne das soziale Existenzminimum sowohl unterschritten als auch überschritten werden, wobei das absolute Existenzminimum in jedem Fall gewährleistet sein müsse (SKOS-Richtlinien, Kap. A.6; VGr, 22. Oktober 2004, VB.2004.00250, RB 2004 Nr. 49). Vorliegend kann nicht mehr von einer bloss kurzfristigen Unterstützung ausgegangen werden, denn der Beschwerdegegner bezieht seit November 2004 Sozialhilfeleistungen. Da ihm bereits zu Beginn der Überbrückungshilfe der Grundbedarf II für drei Monate nicht gewährt wurde, besteht kein sachlicher, legitimer Grund mehr, den Grundbedarf II nochmals für drei Monate nicht auszubezahlen. Eine Nichtgewährung des Grundbedarfs II für insgesamt sechs Monate trägt den Umständen des vorliegenden Falls sowie der Funktion des Grundbedarfs II nicht genügend Rechnung und erweist sich als unverhältnismässig.

E. 5

Demnach erweist sich der Beschluss des Bezirksrats als rechtmässig. Die Gerichtskosten sind ausgangsgemäss der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet der Einzelrichter :

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