

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00084 vom 15. Mai 2007

ZH Verwaltungsgericht, 2007-05-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2007.00084

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00084 du 15 mai 2007

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00084 del 15 maggio 2007

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Zusprechung einer minimalen Integrationszulage (MIZ) und Gewährung eines Einkommensfreibetrages (EFB). Selbständig Erwerbstätigen kann ein EFB nur ausgerichtet werden, soweit die Einkommens- und Vermögensverhältnisse klar sind und sich ihre Situation mit jener von unselbständig Erwerbstätigen vergleichen lässt. Dies ist vorliegend nicht der Fall (E. 1.3). Eine MIZ stellt weder einen Anreiz noch eine Honorierung dar, sondern eine materielle Kompensation für erklärtes und erklärliches Unvermögen zur Erbringung besonderer Leistungen (E. 2.2). Es ist fraglich, ob die gemeindeinternen Richtlinien, wonach selbständig Erwerbstätigen eine MIZ unter bestimmten Voraussetzungen ausbezahlt werden kann, der Auffassung der SKOS-Richtlinien entsprechen. Dies kann vorliegend jedoch offen bleiben. Angesichts der extensiven Auslegung der SKOS-Richtlinien durch die Gemeinde erscheint die Auflage, monatlich zehn Bewerbungen abzugeben, als zulässig (E. 3.3). Abweisung des Gesuchs um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2007.00084 Entscheid des Einzelrichters vom 15. Mai 2007 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtssekretär Markus Heer. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Gemeinde X, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A, geboren 1965, wird aufgrund seiner langjährigen Arbeitslosigkeit vom Sozialdienst X seit Oktober 2004 finanziell unterstützt. Da es ihm trotz intensiver Bemühungen nicht gelang, eine Anstellung im primären Arbeitsmarkt zu finden, machte er sich im Oktober 2005 als EDV-Supporter selbständig (Fachmann für PC- und Internet-Service) und gründete die Einzelfirma B. Er blieb allerdings weiterhin auf wirtschaftliche Hilfe der Fürsorgebehörde X angewiesen. Mit Beschluss vom 7. Juni 2006 sprach die Fürsorgebehörde X A ab 1. Juni 2006 bis längstens 30. November 2006 wirtschaftliche Hilfe von Fr. 2'160.- pro Monat zu. Darin inbegriffen war eine Minimale Integrationszulage (MIZ) von Fr. 100.- für den regelmässigen Nachweis von Arbeitsbemühungen (mindestens zehn Bewerbungen pro Monat). Die Fürsorgebehörde übernahm auch die obligatorische Krankenpflegeversicherung. Weiter rechnete sie Einnahmen im Umfang von monatlich Fr. 300.- an, sofern A solche erzielte. Die erwähnten Auflagen standen unter der Androhung, dass bei deren Nichterfüllung die Leistungen teilweise gestrichen oder gekürzt würden. II. Dagegen erhob A am 10. Juli 2006 Rekurs beim Bezirksrat Y und bat darum, ihm die MIZ für den Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit und ohne Verpflichtung, monatlich zehn Bewerbungen zu schreiben, zuzusprechen. Ausserdem verlangte er, es sei ihm ein Einkommensfreibetrag von Fr. 600.-

anzurechnen; das auf Fr. 300.- monatlich festgelegte Einkommen dürfe erst ab einem Einnahmenüberschuss von Fr. 600.- berücksichtigt werden. Ferner seien die Prämien für die Hausrat- und Haftpflichtversicherung aus den Jahren 2005 und 2006 zu übernehmen, ebenso weitere Versicherungsprämien sowie die Kosten für Cablecom-Gebühren. Mit Beschluss vom 22. Januar 2007 hiess der Bezirksrat Y den Rekurs insofern gut, als er die Anrechnung eines fiktiven Einkommensbetrages von Fr. 300.- als nicht gerechtfertigt erachtete. Im Übrigen wies er den Rekurs ab, soweit darauf einzutreten war. III. Gegen den Beschluss des Bezirksrats Y vom 22. Januar 2007 erhob A am 15. Februar 2007 Beschwerde am Verwaltungsgericht und verlangte, es sei ihm die MIZ rückwirkend ab Oktober 2006 für seine Bemühungen um seine selbständige Erwerbstätigkeit und ohne Verpflichtung, monatlich fünf bis sieben Bewerbungen zu verfassen, auszuzahlen. Zudem verlangte er die Gewährung eines Einkommensfreibetrages von monatlich Fr. 600.-, mit dem die bisher erzielten Gewinne zu verrechnen seien. Schliesslich beantragte er die unentgeltliche Prozessführung aufgrund seiner Mittellosigkeit. In der Beschwerdeantwort vom 21. März 2007 anerkannte die Fürsorgebehörde X den angefochtenen Entscheid und hielt im Übrigen an ihrem Standpunkt fest. Der Bezirksrat Y hatte am 28. Februar 2007 auf Vernehmlassung zur Beschwerde verzichtet. Der Einzelrichter zieht in Erwägung: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19c Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. Der Streitwert liegt unter Fr. 20'000.-, weshalb die einzelrichterliche Kompetenz gegeben ist (§ 38 Abs. 2 VRG). 1.2 Prozessthema eines Rechtsmittelverfahrens kann nur sein, was auch Gegenstand der erstinstanzlichen Verfügung war bzw. nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Das vor der ersten Rekursinstanz gestellte Sachbegehren darf daher grundsätzlich nicht abgeändert werden (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 52 N. 3). Das Beschwerdeverfahren kann sich deshalb nur um die Inhalte der Verfügung der Beschwerdegegnerin vom

E. 3.1

Der Beschwerdeführer macht geltend, er benötige seine ganze Energie für den Aufbau seiner Einzelfirma und habe deswegen keine Zeit, um daneben monatlich noch fünf bis sieben ernsthafte Bewerbungen zu verfassen. Seit Oktober 2006 weise seine Firma einen regelmässigen Gewinn aus; man könne von einem regelmässigen Erwerbseinkommen sprechen. Deshalb sei ihm die minimale Integrationszulage rückwirkend ab Oktober 2006 für seine Bemühungen um den Aufbau seiner Firma zuzusprechen und nicht zusätzlich von einer gewissen Anzahl von Bewerbungen abhängig zu machen. Die Beschwerdegegnerin hält dagegen, der Beschwerdeführer sei weiterhin neben der selbständigen Erwerbstätigkeit zur Stellensuche verpflichtet, denn es bestünden doch erhebliche Zweifel an seinem beruflichen Erfolg. Dass er neben seiner Tätigkeit als EDV-Supporter keine Zeit für Bewerbungen haben solle, sei nicht stichhaltig. Die Vorinstanz hielt fest, gemäss den (damals vorliegenden) Buchhaltungsunterlagen von November 2005 bis Mai 2006 seien mit Ausnahme von Februar und April 2006 keine Gewinne zu verzeichnen gewesen. Es liege daher weiterhin eine unklare Einkommenssituation vor und könne nicht von einem regelmässigen Einkommen ausgegangen werden. Es erscheine daher angebracht, den Anreizbetrag in Form der MIZ vom Nachweis der Stellensuche abhängig zu machen. Der Beschwerdeführer wirft mit seinen Vorbringen zwei Fragen auf, nämlich diejenige, ob er überhaupt monatlich fünf bis zehn Bewerbungen zu verfassen habe, und diejenige, ob die

Auszahlung der MIZ von der Erstellung monatlicher Bewerbungen abhängig gemacht werden darf. Damit stellt sich vorerst die Frage, ob der Standpunkt der Gemeinde, wonach sich die selbständige Erwerbstätigkeit des Beschwerdeführers nur in Kombination mit einer zusätzlichen Anstellung in einer Teilzeitarbeit aufrechterhalten lasse, gerechtfertigt ist, mit anderen Worten, ob Anlass dazu besteht, dass sich der Beschwerdeführer neben seiner selbständigen Erwerbstätigkeit weiterhin um eine Teilzeit- oder Vollanstellung bemühen muss.

E. 3.2

Die Beschwerdegegnerin ging offenbar davon aus, den Beschwerdeführer mit seiner selbständigen Erwerbstätigkeit auf Zusehen hin gewähren zu lassen. Entsprechend erachtete sie eine Unterstützung für weitere sechs Monate im Beschluss vom 7. Juni 2006 als "sinnvoll". Allerdings sollte nach Ablauf dieser Frist geprüft werden, ob der Beschwerdeführer eine Verbesserung seiner Gewinnsituation erzielen konnte. Gleichzeitig hielt die Beschwerdegegnerin daran fest, dass sich der Beschwerdeführer um eine Teilzeitstelle bemühen müsse, da sie erhebliche Zweifel am beruflichen Erfolg habe.

E. 3.2.1

Dieser Standpunkt der Beschwerdegegnerin erscheint gerechtfertigt. Der Beschwerdeführer verweist zwar darauf, dass er gemäss seiner Buchhaltung seit Oktober 2006 regelmässig einen Gewinn ausweise. Das trifft nach den Akten zu (Oktober 2006 Fr. 121.30, November 2006 88.45, Dezember 2006 Fr. 139.10, Januar 2007 Fr. 213.95, Februar 2007 Fr. 416.75). Allerdings ist der Beschwerdeführer mit den erzielten Gewinnen noch weit davon entfernt, seinen Lebensunterhalt finanzieren zu können. Auch wenn seine Leistung, mit der Firma B bereits Gewinn zu erzielen, durchaus anzuerkennen ist, kann andererseits die Höhe der erzielten Gewinne nicht unbeachtet bleiben. Ein Problem scheint dabei zu sein, dass der Beschwerdeführer die Fahrtkosten und Spesen nicht gesondert in Rechnung stellt, sondern eine Arbeitspauschale von Fr. 80.- pro Stunde verlangt, ohne Zuschläge für Abend- und Wochenendeinsätze und ohne zusätzliche Spesen. Damit belastet jeweils ein erheblicher Betrag nur schon an Treibstoffkosten seine Rechnung. Auch wenn seine Partnerin in Luzern wohnt, von wo aus er Einsatzorte in der Umgebung (Stans, Meggen, Sempach, Wolhusen, Kriens) leichter erreichen kann als von X aus, bleibt zudem doch zu fragen, ob sich auf Dauer ein Einsatz für Fr. 40.- oder Fr. 50.- lohnt, der die tatsächlichen Kosten nicht decken kann. Wenn die Beschwerdegegnerin darauf bestand, dass sich der Beschwerdeführer um eine Teilzeitstelle zu bemühen habe, um damit ein regelmässiges Erwerbseinkommen neben seiner selbständigen Tätigkeit zu erzielen, ist dies deshalb nicht zu beanstanden.

E. 3.2.2

Auch die Anzahl von zehn Bewerbungen monatlich erscheint als angemessen. Zuzustimmen ist der Vorinstanz insbesondere darin, dass der Beschwerdeführer kurz- und mittelfristig auf einen Nebenerwerb angewiesen ist und er in naher Zukunft kaum von seiner selbständigen Erwerbstätigkeit leben können wird. Mit zehn Bewerbungen pro Monat können seine Bemühungen um eine Arbeitsstelle gewiss als ernsthaft beurteilt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht jede Bewerbung völlig neu geschrieben, sondern jeweils an die in Aussicht genommenen Stellen angepasst werden muss. Dem Beschwerdeführer, der den Computer als ihm vertrautes Arbeitsinstrument einsetzt, stehen hier die verschiedenen Möglichkeiten zur Vereinfachung offen. Der Aufwand für die einzelnen Bewerbungen dürfte sich damit in vertretbaren Grenzen halten.

E. 3.3

Die Beschwerdegegnerin erliess offenbar einen am 1. März 2006 in Kraft gesetzten Beschluss über die gemeindeeigene Handhabung der SKOS-Richtlinien. Danach kann Selbständigerwerbenden die MIZ ausbezahlt werden, wenn erkennbare und nachvollziehbare Bemühungen zur Verbesserung der Situation ausgewiesen sind und zur Erzielung von Einnahmen führen, die angerechnet werden können, und wenn die Festlegung eines Einkommensfreibetrages wegen unklarer Einkommens- und/oder Vermögenssituation nicht möglich ist. Es ist allerdings fraglich, ob diese Auffassung den SKOS-Richtlinien entspricht. Dieser Ordnung kommt allerdings nur der Stellenwert einer internen Dienstanweisung, nicht aber eines Rechtssatzes zu. Dies ist deswegen von Bedeutung, weil sich durchaus fragen lässt, ob im vorliegenden Fall eine MIZ überhaupt zugesprochen werden dürfte. Wie dargelegt, stellt die MIZ weder Anreiz noch Honorierung dar. Sie setzt zudem voraus, dass der Betroffene eine Integrationsleistung erbringen möchte, dies aber aus verschiedenen Gründen nicht kann (vorn E. 2.2). Diese Voraussetzungen treffen auf den Beschwerdeführer nicht zu. Indessen kann letztlich offen bleiben, ob der Beschwerdeführer bei strenger Betrachtung Anspruch auf eine MIZ hätte oder nicht. Wenn ihm die Beschwerdegegnerin eine solche zusprach, überschritt sie ihren Ermessensspielraum, den sie mit der erwähnten internen Dienstanweisung konkretisierte, jedenfalls nicht. Nachdem der Standpunkt der Beschwerdegegnerin, wonach sich der Beschwerdeführer weiterhin zu bewerben habe, zu schützen ist (vorn E. 3.2), und angesichts der in extensiver Auslegung der SKOS-Richtlinien erfolgenden Gewährung der MIZ erscheint aber deren Verknüpfung mit der Auflage, monatlich zehn Bewerbungen abzugeben, als zulässig. Entsprechend ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten wird. 4. Bei diesem Ausgang sind die Kosten des Verfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Zwar beruft er sich auf seine Mittellosigkeit und verlangt die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Die unentgeltliche Rechtspflege wird nur unter den kumulativ zu erfüllenden Voraussetzungen der Mittellosigkeit und der fehlenden Aussichtslosigkeit des Begehrens gewährt (§ 16 Abs. 1 VRG; Kölz/Bosshart/Röhl, § 16 N. 21 ff., 31 ff.). Vorliegend lässt sich auf einen Grossteil der Begehren des Beschwerdeführers nicht eintreten. Bezüglich der Verknüpfung der MIZ mit der Auflage, zehn Bewerbungen monatlich abzugeben, erweist sich die Beschwerde dagegen als aussichtslos. Unter diesen Umständen kann die unentgeltliche Rechtspflege nicht gewährt werden. Angesichts der bedrängten finanziellen Situation des Beschwerdeführers ist aber die Gerichtsgebühr tief anzusetzen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 10).

E. 7

Juni 2006 drehen, soweit diese angefochten sind (vorn Ziff. III). Soweit sich der Beschwerdeführer dagegen auf den Beschluss der Beschwerdegegnerin vom 21. November 2006 bezieht, wogegen er bereits Rekurs beim Bezirksrat Y eingelegt habe, ist darauf nicht einzugehen, da jener Entscheid nicht Thema des vorliegenden Beschwerdeverfahrens sein kann. Im Beschwerdeverfahren nicht angefochten ist der vorinstanzliche Entscheid sodann bezüglich der verschiedenen Versicherungsprämien und der Cablecom-Gebühr, wobei mindestens die Prämie für die Hausrat- und Haftpflichtversicherung 2005 inzwischen bezahlt wurde. 1.3 Der Beschwerdeführer verlangt die Anrechnung eines Einkommens-Freibetrages (EFB) im Umfang von Fr. 600.-. Sein monatlich erzielttes Einkommen sei jeweils mit dem Einkommens-Freibetrag zu verrechnen. Wie aus dem ab 1.

Juni 2006 geltenden Budget der Beschwerdegegnerin für den Beschwerdeführer hervorgeht, sollten ihm monatlich Fr. 300.- als Erwerbseinkommen angerechnet und die finanziellen Leistungen der Behörde um diesen Betrag reduziert werden. Die Vorinstanz erachtete es jedoch als inkonsequent, dem Beschwerdeführer ein fiktives, regelmässiges Einkommen von monatlich Fr. 300.- anzurechnen, obwohl er ein solches nicht rechtsgenügend nachzuweisen vermochte, und berücksichtigte deshalb die Fr. 300.- als Einkommen nicht. In der Beschwerde macht der Beschwerdeführer dazu geltend, er erziele jetzt ein regelmässiges monatliches Einkommen, weshalb dieses mit dem Einkommens-Freibetrag verrechnet werden müsse. Bis jetzt seien ihm die Gewinne von der Beschwerdegegnerin jedoch jeden Monat in Abzug gebracht worden. Gemäss den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe von Dezember 2004 (fortan SKOS-Richtlinien) kann ein EFB nur auf Erwerbseinkommen aus dem ersten Arbeitsmarkt von über 16 Jahre alten Unterstützten im Umfang von Fr. 400.- bis Fr. 700.- gewährt werden. Primär wird damit das Ziel verfolgt, die Erwerbsaufnahme oder die Erhöhung des Arbeitspensums zu erleichtern und damit die Integrationschancen zu verbessern (SKOS-Richtlinien, Kap. E. 1.2). Selbständig Erwerbstätigen kann der EFB nur ausgerichtet werden, soweit die Einkommens- und Vermögensverhältnisse klar sind und sich ihre Situation mit jener von unselbständig Erwerbstätigen vergleichen lässt (Sozialhilfe-Behördenhandbuch, hrsg. von der Abteilung Öffentliche Fürsorge des Kantons Zürich, Ziff. 2.5.1/§ 15 SHG/II/ S. 8, Fassung vom April 2007). Dies ist vorliegend – zumindest bezüglich der Einkommensverhältnisse – nicht der Fall, weshalb sich die Verweigerung eines EFB als rechtmässig erweist. 1.4 Soweit der Beschwerdeführer begehrt, dass er der Beschwerdegegnerin die per Monatsende (und nicht wie verlangt per Monatsmitte) jeweils abgeschlossene Buchhaltung einreichen dürfe, beantragte er Ähnliches im Rekurs nicht, weshalb darauf nicht weiter einzugehen ist. Dies schliesst indessen nicht aus, dass die Beschwerdegegnerin diese Frage im Rahmen einer neuen Budgetberechnung überprüft, verursacht dies doch dem Beschwerdeführer zusätzlichen unnötigen Aufwand. 1.5 Der Beschwerdeführer verlangt, dass ihm die MIZ zumindest rückwirkend ab Oktober 2006 für seine Bemühungen um den Aufbau seiner Firma ausbezahlt werde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ihm die Beschwerdegegnerin mit Beschluss vom 21. November 2006 weitere wirtschaftliche Hilfe, inbegriffen die MIZ, ab 1. Dezember 2006 zusprach; wie erwähnt, stellt dieser Entscheid nicht Thema des vorliegenden Rekurses dar. Im vorliegenden Verfahren kann es daher nur um den Anspruch auf eine MIZ für die Monate Oktober und November 2006 gehen. 2. 2.1 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 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981, SHG; § 16 Abs. 1 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981, SHV). Die wirtschaftliche Hilfe trägt den persönlichen und örtlichen Verhältnissen Rechnung und gewährleistet das soziale Existenzminimum des Hilfesuchenden. Sie bemisst sich nach den SKOS-Richtlinien in der Fassung von Dezember 2004 (§ 17 Abs. 1 SHV). 2.2 Unterstützten nicht erwerbstätigen Personen über 16 Jahren, welche trotz ausgewiesener Bereitschaft zum Erbringen von Eigenleistungen nicht in der Lage oder im Stande sind, eine besondere Integrationsleistung zu erbringen, steht eine minimale Integrationszulage von Fr. 100.- pro Monat zu (SKOS-Richtlinien, Kap. C.3). Nach der Weisung der Direktion für Soziales und Sicherheit (heute: Sicherheitsdirektion) vom 29. März 2005 zur Anwendung der SKOS-Richtlinien hängt die Auszahlung der MIZ davon ab, ob die unterstützte Person erkennbare und

nachvollziehbare Bemühungen unternimmt, um ihre Situation zu verbessern. Sie ist weder ein Anreiz noch eine Honorierung, sondern eine materielle Kompensation für erklärtes und erklärliches Unvermögen zur Erbringung besonderer Leistungen. Verlangt wird aber eine ausgewiesene Bereitschaft zum Erbringen von Eigenleistungen. Die MIZ ist somit wesentlich vom Verhalten der unterstützten Person abhängig. Sie darf nicht den Charakter des ehemaligen Grundbedarfs II erhalten – der voraussetzungslos bezahlt wurde – und kann nur unterstützten Personen ausgerichtet werden, die sich erkennbar um ihre Integration bemühen und keine Integrationszulage (IZU) erhalten. Fehlen solche Bemühungen, ist keine MIZ auszurichten. Selbständigerwerbende, die keinen EFB erhalten, bekommen unter denselben Bedingungen wie andere Unterstützte eine MIZ (Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, Ausbildungsunterlagen, April 2005 [SKOS AU], AU 1.2 S. 3, AU 3.6). 3.

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