

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00008 vom 22. Juni 2009

ZH Verwaltungsgericht, 2009-06-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2009.00008

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00008 du 22 juin 2009

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00008 del 22 giugno 2009

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Kürzung des Grundbedarfs um 15 %, weil die Beschwerdeführerin weder an Arbeitsintegrationsprojekten teilgenommen noch eine Erwerbstätigkeit aufgenommen hat. Eingrenzung des Streitgegenstands: Prozessthema eines Rechtsmittelverfahrens kann nur sein, was auch Gegenstand der erstinstanzlichen Verfügung war bzw. nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen (E. 1.2). Gesetzliche Voraussetzungen für die Kürzung von Sozialhilfeleistungen (E. 2). Der Beschwerdeführerin war es aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich, der ihr auferlegten Weisung nachzukommen (E. 4.1). Damit erweist sich die auf der Weisung beruhende Kürzung als unzulässig (E. 4.3). Gutheissung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2009.00008 Entscheid des Einzelrichters vom 22. Juni 2009 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Jürg Bosshart, Gerichtssekretär Markus Heer. In Sachen A, vertreten durch RA B Beschwerdeführerin, gegen Stadt Zürich, vertreten durch Stadt Zürich Support Sozialdepartement, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. A wurde durch die Sozialen Dienste der Stadt Zürich ab Juni 2004 mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Die Einzelfallkommission kürzte am 23. Mai 2006 den Grundbedarf für den Juli 2006 um 5 % und ab August 2006 um 15 % für vorerst zwölf Monate. Nachdem die dagegen von A erhobenen Rechtsmittel (Einsprache und Rekurs) erfolglos blieben, erwuchs der Entscheid der Einzelfallkommission in Rechtskraft. Am 24. Mai 2007 entschied die Einzelfallkommission, dass der Grundbedarf ab Juni 2007 weiterhin um 15 % gekürzt werde, solange A nicht an einer Arbeitsintegrationsmassnahme der Stadt Zürich teilnehme oder eine unselbständige Erwerbstätigkeit mit existenzsicherndem Einkommen oder im Umfang von mindestens 100 % aufnehme; dies vorerst befristet auf zwölf Monate. Dagegen erhob A am 4. Juni 2007 Einsprache an die Einspracheinstanz und Geschäftsprüfungskommission der Sozialbehörde der Stadt Zürich (hernach: Einspracheinstanz) und beantragte die Aufhebung der Kürzung. Die Einspracheinstanz wies die Einsprache am 15. April 2008 ab. B. Die Sozialen Dienste stellten am 31. Oktober 2007 die wirtschaftliche Unterstützung von A per Ende November 2007 ein. Dagegen erhob sie Einsprache, welche durch die Einspracheinstanz am 26. Februar 2008 abgewiesen wurde. Der Einspracheentscheid erwuchs in der Folge in Rechtskraft. Die wirtschaftliche Unterstützung wurde ab Januar 2008 teilweise und ab April 2008 vollständig wieder aufgenommen. II. Gegen den Einspracheentscheid vom 15. April 2008 erhob A am 14. Mai 2008 Rekurs an den Bezirksrat Zürich, mit welchem sie sinngemäss die Aufhebung des Einspracheentscheids und der Verfügung betreffend die Kürzung des Grundbedarfs durch

die Einzelfallkommission beantragte. Der Bezirksrat wies den Rekurs am 11. Dezember 2008 ab. III. In der Folge gelangte A am 31. Dezember 2008 an das Verwaltungsgericht und beantragte, dass ihr für das Beschwerdeverfahren ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen sei. Das Verwaltungsgericht bestellte am 15. April 2008 auf Vorschlag von A RA B als unentgeltlichen Rechtsbeistand und setzte ihr eine Nachfrist zur Einreichung der Beschwerdeschrift an. Am 27. Mai 2009 ging die Beschwerde ein. Die Beschwerdeführerin lässt beantragen, dass der Rekursentscheid des Bezirksrats vom 11. Dezember 2008, der Einspracheentscheid vom 15. April 2008 sowie der Entscheid der Einzelfallkommission vom 24. Mai 2007 aufzuheben seien (1.1); ihr seien ab Juni 2007 bis 31. Juni (recte: Mai) 2008 die ihr zustehenden Sozialhilfeleistungen ungekürzt auszubezahlen (1.2); alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerin (1.3). Die Beschwerdegegnerin beantragte am 16. März 2009 Nichteintreten auf die Eingabe der Beschwerdeführerin bzw. am 9. Juni 2009 Abweisung der Beschwerde. Der Bezirksrat verzichtete am 11. März 2009 bzw. am 3. Juni 2009 auf Vernehmlassung. Der Einzelrichter zieht in Erwägung: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19c Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Da sich der Streitwert auf unter Fr. 20'000.- beläuft, ist der Einzelrichter zum Entscheid berufen (§ 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 (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 52 N. 3). Gegenstand der Verfügung der Einzelfallkommission vom 24. Mai 2007 war die Kürzung des Grundbedarfs ab Juni 2007 um 15 %. Die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe erfolgte hingegen mit Verfügung vom 31. Oktober 2007, welche nach erfolgloser Einsprache rechtskräftig wurde. Es geht aus dem Antrag 1.2 der Beschwerdeführerin nicht deutlich hervor, ob sie auch die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe ab Dezember 2007 anfechten will. Aufgrund der Begründung der Beschwerde ist dies eher nicht anzunehmen. Auf einen solchen Antrag wäre nach dem Gesagten jedenfalls nicht einzutreten. Schliesslich ist anzumerken, dass ab April 2008 die wirtschaftliche Unterstützung wieder aufgenommen wurde, ohne dass der Grundbedarf gekürzt worden wäre. Damit bleibt im vorliegenden Verfahren lediglich zu prüfen, ob die wirtschaftliche Hilfe für die Monate Juni bis November 2007 zu Recht um 15 % des Grundbedarfs gekürzt wurde. 2. Wer für seinen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat nach § 14 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe. Diese soll das soziale Existenzminimum gewährleisten, das neben den üblichen Aufwendungen für den Lebensunterhalt auch individuelle Bedürfnisse angemessen berücksichtigt. Grundlage der Bemessung bilden gemäss § 17 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV) die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien, bis 30. April 2009 in der Fassung vom Dezember 2004, ab 1. Mai 2009 in der Fassung vom April 2005 mit den Ergänzungen 12/05 und 12/07), wobei begründete Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben. Die wirtschaftliche Hilfe darf mit Auflagen und Weisungen verbunden werden, die sich auf die richtige Verwendung der Beiträge beziehen oder geeignet sind, die Lage des Hilfeempfängers zu verbessern (§ 21 SHG). Insbesondere kann die wirtschaftliche Hilfe mit der Weisung verbunden werden, eine zumutbare Arbeit aufzunehmen oder an einem Arbeitsintegrationsprogramm mit zumutbarer Beschäftigung teilzunehmen (§ 23 lit. d SHV; RB 2004 Nr. 54, VGr,

19. Januar 2006, VB.2005.00354, www.vgrzh.ch). Die Sozialhilfeleistungen sind angemessen zu kürzen, wenn der Hilfesuchende Anordnungen, Auflagen und Weisungen der Fürsorgebehörde nicht befolgt, insbesondere über seine Verhältnisse keine oder falsche Auskunft gibt, die Einsichtnahme in seine Unterlagen verweigert, Leistungen unzweckmässig verwendet oder Auflagen und Weisungen missachtet und er zudem auf die Möglichkeit einer Leistungskürzung schriftlich hingewiesen worden ist (§ 24 Abs. 1 SHG in der bis 31. Dezember 2007 geltenden Fassung bzw. § 24 Abs. 1 lit. a Ziff. 1–3 und lit. b SHG in der ab 1. Januar 2008 geltenden Fassung). Die Kürzung beträgt höchstens 15 % des Grundbedarfs für die Dauer von maximal zwölf Monaten, wobei die Massnahme jeweils um höchstens weitere zwölf Monate verlängert werden kann (SKOS-Richtlinien, Kap. A.8.3).

E. 3.1

Der Bezirksrat führte in seinem Rekursentscheid aus, dass sich die Beschwerdeführerin, obwohl ihr die Weiterführung der Kürzung angedroht worden sei, jeglicher Kooperation verweigert habe. Es sei davon auszugehen, dass sie im für den Kürzungsentscheid massgebenden Zeitraum arbeitsfähig gewesen sei, weshalb sie sich zu Unrecht geweigert habe, mit der Beschwerdegegnerin zu kooperieren.

E. 3.2

Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass sie wegen ihrer psychischen Erkrankung bereits im Frühling 2007 nicht mehr in der Lage gewesen sei, der von ihr verlangten Teilnahme an Integrationsmassnahmen bzw. der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit nachzukommen. Aufgrund ihrer fehlenden Krankheitseinsicht habe sie bei ihrer Einsprache gegen den Entscheid der Einzelfallkommission nicht auf ihr psychisches Leiden hinweisen können. Die Beschwerdegegnerin habe es trotz der Untersuchungsmaxime unterlassen, die gesundheitlichen Einschränkungen, die gemäss ärztlichem Hinweis bereits länger anhaltende Vorgeschichte der Krankheit und das damit verbundene Unvermögen, sich an behördliche Auflagen zu halten, genauer zu untersuchen. Ebenso habe es der Bezirksrat unterlassen, den Sachverhalt genau zu erstellen.

E. 3.3

Die Beschwerdegegnerin führt aus, dass es spekulativ sei, wenn die Beschwerdeführerin aufgrund aktueller gesundheitlicher Einschränkungen darauf schliesse, dass diese schon lange vorher in gleichem Ausmass bestanden haben müssten. Auch die Invalidenversicherung gehe in ihrem Vorbescheid davon aus, dass die Beschwerdeführerin im geschützten Rahmen weiterhin teilweise arbeitsfähig sei. Ein Teil der Arbeits- und Integrationsprogramme hätte genau einen solchen geschützten Rahmen geboten. Die Beschwerdegegnerin verwehre sich schliesslich gegen den Vorwurf der Verletzung der Untersuchungsmaxime. Diese werde relativiert durch die Mitwirkungspflicht der unterstützten Person. Aufgrund des Arztgeheimnisses hätten ihr die behandelnden Ärzte ohne Ermächtigung durch die Beschwerdeführerin keine Auskunft erteilen dürfen. Die Beschwerdeführerin sei zudem erst seit April 2008 nachweislich in psychiatrischer Behandlung.

E. 4.1

In ihrem Entscheid vom 23. Mai 2006 kürzte die Beschwerdegegnerin den Grundbedarf ab Juli 2006 vorerst für zwölf Monate und drohte an, dass sie im Juni 2007 eine Weiterführung der Kürzung beschliessen werde, falls die Beschwerdeführerin nicht bei der Suche und

beim Einsatz in einem Qualifizierungsprojekt und/oder Beschäftigungsprogramm kooperiere. Im angefochtenen Entscheid vom 24. Mai 2007 verfügte die Beschwerdegegnerin die Weiterführung der Kürzung des Grundbedarfs um 15 % für maximal zwölf Monate, bis die Beschwerdeführerin entweder an einer Arbeitsintegrationsmassnahme der Stadt Zürich teilnehme oder eine unselbständige Erwerbstätigkeit mit existenzsicherndem Einkommen oder im Umfang von mindestens 100 % aufnehme. Es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin dieser Weisung nicht nachgekommen ist. Näher geprüft werden muss jedoch, ob es der Beschwerdeführerin aus gesundheitlichen Gründen überhaupt möglich war, die Weisung der Beschwerdegegnerin zu erfüllen. Die Beschwerdeführerin wurde am 22. April 2008 per Fürsorgerischen Freiheitsentzug (FFE) in die Klinik D zur stationären Behandlung eingewiesen, da eine Eigengefährdung bestand. Seit Herbst 2007 hatte sie ihre Wohnung kaum mehr verlassen und nur noch unzureichend Nahrung aufgenommen (beim Eintritt in die Klinik D wog sie noch 34.7 kg bei einer Grösse von 1.60 m). Ihr körperlicher Allgemeinzustand war bei der Einweisung dementsprechend schlecht. Die stationäre Behandlung dauerte bis zum 18. Juli 2008. Im Arztzeugnis von Arzt C vom 28. April 2009 wird ausgeführt, dass die Beschwerdeführerin an paranoider Schizophrenie leide. Aufgrund der Aktenlage müsse angenommen werden, dass Symptome einer Schizophrenie bereits längere Zeit (ca. 1 Jahr) vor der Einweisung in die Klinik D vom 22. April 2008 aufgetreten seien, weshalb es ihr nicht mehr möglich gewesen sei, den Weisungen der Beschwerdegegnerin nachzukommen. Wiewohl sich die paranoide Schizophrenie erst im Jahre 2007 manifestiert habe, müsse davon ausgegangen werden, dass die Erkrankung schon vorher vorgelegen habe, wofür auch der schleichende Beginn der Erkrankung spreche. Im IV-Vorbescheid vom 3. November 2008 wurde darauf hingewiesen, dass die Beschwerdeführerin seit Juli 2007 in ihrer Arbeitsfähigkeit erheblich eingeschränkt sei. Zuvor sei keine gesicherte Einschränkung der Arbeitsfähigkeit feststellbar. Denkbar sei lediglich eine Arbeitstätigkeit im geschützten Rahmen, weshalb eine ganze IV-Rente zugesprochen werde. Dass die Beschwerdeführerin psychische Probleme hatte, bemerkte die Beschwerdegegnerin schon früh. In einer Aktennotiz vom 2. August 2004 wird Folgendes ausgeführt: "Zudem stellt sich die Frage, ob Frau A. auch wirklich arbeitsmarktfähig ist, wenn sie sich schon wegen eines berechtigten Anrufs unsererseits nicht beherrschen kann." In einer Notiz vom 3. Oktober 2006 wird darauf hingewiesen, dass die Beschwerdeführerin grosse psychische Probleme habe. Es zeigt sich, dass die Beschwerdeführerin seit mehreren Jahren an massiven psychischen Problemen leidet, welche schliesslich im FFE vom 22. April 2008 mündeten. Aufgrund des Arztzeugnisses von Arzt C ist davon auszugehen, dass es ihr spätestens ab Frühling 2007 aufgrund ihrer Erkrankung nicht mehr möglich war, den Weisungen der Beschwerdegegnerin nachzukommen. Daran ändert entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin nichts, dass der Beschwerdeführerin im IV-Vorbescheid vom 3. November 2008 eine eingeschränkte Arbeitsfähigkeit im geschützten Rahmen attestiert wird. Weshalb der Beschwerdeführerin eine solche Tätigkeit tatsächlich möglich sein soll, wird im Vorbescheid weder näher begründet noch ist es Aufgabe der IV-Stelle, darüber zu befinden. Bei der zu behandelnden Frage des Invaliditätsgrads kam die IV-Stelle jedenfalls zum Schluss, dass sich dieser auf 100 % belaufe.

E. 4.2

Ob die Beschwerdegegnerin die Untersuchungsmaxime verletzt hat, indem sie es unterliess, auf eine Untersuchung des Gesundheitszustands der Beschwerdeführerin hinzuwirken, kann

vorliegend offen gelassen werden. Immerhin dürfte es für sie zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung vom 24. Mai 2007 kaum möglich gewesen sein, den schlechten Gesundheitszustand der Beschwerdeführerin in seiner vollen Tragweite zu erkennen. Auf der anderen Seite kann dieser keine Verletzung ihrer Mitwirkungspflicht vorgeworfen werden. Sie wurde erstmals aufgrund des FFE bzw. der Einweisung in die Klinik D vom 22. April 2008 psychiatrisch behandelt. Dass die gesundheitliche Problematik nicht früher angegangen werden konnte, liegt an der mit der Krankheit im Zusammenhang stehenden fehlenden Krankheitseinsicht. Dies führte im Übrigen auch dazu, dass die Beschwerdeführerin in ihrer Einsprache gegen die Verfügung vom 24. Mai 2007 ihre gesundheitlichen Probleme noch nicht erwähnte, sondern diese erstmals in ihrer Rekurschrift vom 14. Mai 2008 ansprach.

E. 4.3

Ergibt sich zusammenfassend, dass es der Beschwerdeführerin aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich war, der Weisung der Beschwerdeführerin zur Teilnahme an einer Arbeitsintegrationsmassnahme oder Aufnahme einer Erwerbstätigkeit nachzukommen, erweist sich die darauf beruhende Kürzung des Grundbedarfs als unzulässig. Dies führt zur Gutheissung der Beschwerde. Der Rekursentscheid des Bezirksrats vom 11. Dezember 2008, der Einspracheentscheid der Einspracheinstanz und Geschäftsprüfungskommission vom 15. April 2008 sowie der Entscheid der Einzelfallkommission vom 24. Mai 2007 sind aufzuheben. Aufgrund der aufschiebenden Wirkung des Rekurses an den Bezirksrat (§ 25 Abs. 1 VRG) und der Beschwerde ans Verwaltungsgericht (§ 55 Abs. 1 VRG) hätte die Beschwerdegegnerin für die Dauer des Rechtsmittelverfahrens die wirtschaftliche Hilfe ungekürzt auszahlen müssen (vgl. dazu VGr, 30. Juli 2008, VB.2008.00337, E. 1.1, www.vgrzh.ch = RB 2008 Nr. 14). Sofern sie dies unterliess, ist sie zu verpflichten, der Beschwerdeführerin die für die Monate Juni bis November 2007 erfolgte Kürzung des Grundbedarfs von je Fr. 144.- (insgesamt Fr. 864.-) nachträglich auszurichten.

E. 5

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG), weshalb über das Gesuch der Beschwerdeführerin um unentgeltliche Prozessführung nicht befunden werden muss. Die Beschwerdegegnerin ist darüber hinaus zur Bezahlung einer angemessenen Parteientschädigung zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 VRG).

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