

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00763 vom 13. Januar 2012

ZH Verwaltungsgericht, 2012-01-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00763

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00763 du 13 janvier 2012

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00763 del 13 gennaio 2012

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Umstrittene Weisung betreffend zu leistende Anzahl Einsätze im sekundären Arbeitsmarkt. Streitwert und einzelrichterliche Zuständigkeit (E. 1.2). Verzicht auf eine mündliche Verhandlung (E. 1.3). Rechtsgrundlagen betreffend mit der wirtschaftlichen Hilfe verbundene Auflagen und Weisungen (E. 2). Bei der Beurteilung der Arbeitsfähigkeit des Beschwerdeführers durfte sich die Beschwerdegegnerin auf die rechtskräftige Verfügung der Sozialversicherungsanstalt stützen (E. 4.1). Der Beschwerdeführer wurde mit der streitbetreffenden Auflage zu 13 Einsätzen bei einem Arbeitgeber des sekundären Arbeitsmarkts aufgefordert, was mit dem ärztlich attestierten Umfang der Arbeitsfähigkeit vereinbar ist. Die Auflage erweist sich als zumutbar (E. 4.2). Die Anrechnung der Einnahmen aus den streitbetreffenden Einsätzen in Höhe von Fr. 780.- an den Grundbedarf stellt eine teilweise Einstellung der Sozialhilfeleistungen dar, die nach Massgabe von § 24a SHG zulässig ist (E. 4.3). Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2011.00763 Urteil der Einzelrichterin vom 13. Januar 2012 Mitwirkend: Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtsschreiberin Anja Tschirky. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadt D, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A, geboren 1958, wird von der Sozialhilfebehörde der Stadt D (nachfolgend Sozialhilfebehörde) wirtschaftlich unterstützt. Am 8. März 2011 erkannte die Sozialhilfebehörde unter anderem, dass A verpflichtet werde, sich umgehend beim Arbeitsintegrationsprogramm B zu melden und dort pro Monat 13 Einsätze zu leisten. In Disp.-Ziff. 4 des betreffenden Beschlusses wurde die Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe mit der Auflage/Weisung verbunden, dass die über das Arbeitsintegrationsprogramm B erzielbaren Einnahmen von Fr. 780.-/Monat "umfänglich" dem Grundbedarf anzurechnen seien, dies unabhängig davon, ob A diese effektiv erwirtschaftete. Über diesen Betrag richte die Sozialberatung keine Leistungen aus. II. Dagegen erhob A am 1. April 2011 Rekurs beim Bezirksrat D (nachfolgend Bezirksrat) und beantragte sinngemäss die Aufhebung von Disp.-Ziff. 4 des Beschlusses vom 8. März 2011 im Zusammenhang mit der Auflage, sich beim Arbeitsintegrationsprogramm B zu melden. Er könne sich vorstellen, fünf Einsätze pro Monat im Rahmen des Arbeitsintegrationsprogramms B zu leisten. Am 31. Oktober 2011 wies der Bezirksrat den Rekurs ab. III. Gegen den Beschluss vom 31. Oktober 2011 reichte A am 24. November 2011 eine als "Rekurs" bezeichnete Beschwerde beim Verwaltungsgericht ein und verlangte sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Entscheide betreffend die geforderten Einsätze beim Arbeitsintegrationsprogramm B. Der Bezirksrat verzichtete am 5. Dezember 2011 auf eine Vernehmlassung. Am 14. Dezember

2011 reichte die Sozialhilfebehörde die Beschwerdeantwort ein, worin die Abweisung der Beschwerde beantragt wurde. Die Einzelrichterin erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Entscheid zudem in schutzwürdigen Interessen betroffen, weshalb seine Legitimation gemäss § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG zu bejahen ist. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Bei Streitigkeiten über periodisch wiederkehrende Sozialhilfeleistungen entspricht der Streitwert nach der Praxis des Verwaltungsgerichts in der Regel der Summe dieser periodischen Leistungen während der Dauer von zwölf Monaten (RB 1998 Nr. 21). Der Beschwerdeführer wendet sich gegen die von der Sozialhilfebehörde festgesetzte Anzahl Einsätze beim Arbeitsintegrationsprogramm B, wobei dafür monatlich ein Einkommen von Fr. 780.- an den Grundbedarf angerechnet wird, sodass die Sozialhilfeleistungen im entsprechenden Umfang gekürzt würden. Im Rahmen des Rekursverfahrens erklärte sich der Beschwerdeführer noch damit einverstanden, monatlich fünf Einsätze beim Arbeitsintegrationsprogramm B zu leisten, weshalb von einem Streitwert von unter Fr. 20'000.- auszugehen ist (12 x Fr. 480.-). Da im Übrigen kein Fall von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt, fällt die Erledigung dieses Beschwerdeverfahrens in die einzelrichterliche Kompetenz (§ 38b Abs. 1 lit. c und Abs. 2 VRG). 1.3 Der Beschwerdeführer bringt vor, er sei gerne bereit, alles persönlich noch ausführlicher zu schildern. Dies stellt kein Begehren auf Durchführung einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung dar. Der Beschwerdeführer bekundet damit lediglich, dass er für den Fall der Ansetzung einer solchen Verhandlung zur Verfügung stehen würde. Auf die Ansetzung einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung von Amtes wegen ist aber zu verzichten. Angelegenheiten wie die vorliegende werden in der Regel im schriftlichen Verfahren behandelt (vgl. § 59 VRG; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, Vorbem. zu §§ 19–28 N. 82 und § 59 N. 3). 2. 2.1 Nach § 3 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) soll die Durchführung der Hilfe in Zusammenhang mit dem Hilfesuchenden erfolgen und ist die Selbsthilfe zu fördern. Die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe in der Fassung der 4. Ausgabe (SKOS-Richtlinien), Kap. A.3.2 und D.2, sehen kompensierende Angebote zum Arbeitsmarkt vor, die von der Sozialhilfe bereitgestellt werden sollen, um wirtschaftlichen und sozialen Ausschlussprozessen zu begegnen. Insbesondere sind Integrationsprogramme zu entwickeln, die auf dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung basieren, und Anreize zu fördern, um aus der Sozialhilfeabhängigkeit herauszukommen. Zugleich sind die Programme Ausdruck der dem Hilfsbedürftigen obliegenden Verpflichtung zur Minderung seiner Unterstützungsbedürftigkeit (Kap. A.5.3). Als Massnahme zur sozialen und beruflichen Integration gelten berufliche Orientierungsmassnahmen, Integrationshilfen in den ersten Arbeitsmarkt, Einsatz- und Beschäftigungsprogramme, Angebote im zweiten Arbeitsmarkt sowie sozialpädagogische und -therapeutische Angebote (Kap. D.3). 2.2 Gemäss § 21 SHG können Sozialhilfeleistungen mit Auflagen und Weisungen verbunden werden, die sich auf die richtige Verwendung der Beiträge beziehen oder geeignet sind, die Lage des Hilfeempfängers und seiner Angehörigen zu verbessern. Insbesondere kann die wirtschaftliche Hilfe mit der Aufnahme einer zumutbaren Arbeit oder ähnlichen Verhaltensmassregeln verbunden werden (§ 23 lit. d der Verordnung zum Sozialhilfegesetz

vom 21. Oktober 1981 [SHV]). Die Auflage, an einem Arbeitsintegrationsprogramm oder Einsätzen im zweiten Arbeitsmarkt teilzunehmen, muss 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 eine spätere Arbeitssuche) verbessern kann (§ 21 SHG, § 23 lit. d SHV; vgl. VGr, 19. Januar 2006, VB.2005.00354, E. 2.4). 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 betreffenden 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; BGr, 11. April 2008, 8C_156/2007, E. 6.4). 2.3 Wenn der Hilfesuchende Anordnungen der Fürsorgebehörde nicht befolgt, indem er Auflagen und Weisungen missachtet, können Leistungen gekürzt werden. Er muss zuvor auf die Möglichkeit einer Leistungskürzung schriftlich hingewiesen worden sein, wobei ein solcher Hinweis schon mit der Anordnung verbunden werden kann (§ 24 SHG). Zulässig ist insbesondere das Streichen von situationsbedingten Leistungen. Überdies kann der Grundbedarf für den Lebensunterhalt für die Dauer von maximal zwölf Monaten um höchstens 15 % gekürzt werden, sofern qualifizierte Kürzungsgründe vorliegen (insbesondere bei grober Pflichtverletzung; SKOS-Richtlinien, Kap. A.8.2–3). Eine ganze oder teilweise Einstellung der Sozialhilfeleistungen darf erst erfolgen, wenn dem Hilfesuchenden aufgrund seiner Weigerung, eine zumutbare Arbeit anzunehmen oder ein Ersatzeinkommen geltend zu machen, bereits die Leistungen gekürzt worden sind (§ 24a Abs. 1 SHG). Unter den Begriff der Arbeit im Sinn von § 24a SHG fallen auch Eingliederungsmassnahmen mit der Möglichkeit, einen Verdienst zu erzielen (vgl. Abteilung Öffentliche Sozialhilfe des Kantonalen Sozialamtes Zürich [Hrsg.], Sozialhilfe-Behördenhandbuch 1993–2010, Dezember 2010, Ziff. 2.5.2/§ 24a, S. 212), wozu die vorliegend infrage stehenden Einsätze beim Arbeitsintegrationsprogramm B gehören.

E. 3.1

Die Vorinstanz erwog, dass 13 Arbeitseinsätze bei durchschnittlich 21,75 Arbeitstagen pro Monat einem Arbeitspensum von ca. 60 % entsprechen würden. Ein solches Pensum im sekundären Arbeitsmarkt zu absolvieren, sei für den Beschwerdeführer ohne Probleme möglich, insbesondere da beim Arbeitsintegrationsprogramm B auch Rücksicht auf die leichte Stressintoleranz und eingeschränkte Belastbarkeit des Beschwerdeführers genommen werden könne. Die streitbetroffene Auflage der Sozialhilfebehörde sei somit zumutbar.

E. 3.2

Der Beschwerdeführer bringt vor, die streitbetroffene Auflage sei aufgrund einer Einschätzung der Invalidenversicherung entstanden, welche ihn in ihrem Entscheid vom 29. September 2009 in seiner zuletzt ausgeübten Tätigkeit als Elektromonteur und jeder anderen angepassten leichten bis mittelschweren Tätigkeit in Wechselbelastung und ohne regelmässige Arbeit über die Schulterhorizontale für nicht eingeschränkt erachtet habe. Er

habe seit 13 Jahren nicht mehr als Elektromonteur auf dem freien Arbeitsmarkt gearbeitet. Ebenfalls sei er seit etwa dieser Zeit arbeitslos. Er habe immer wieder in verschiedenen Arbeitslosenprojekten gearbeitet, habe aber nie mehr eine feste Anstellung auf dem freien Arbeitsmarkt gefunden. Im Frühling 2006 seien nach länger dauernder Periode von Schmerzanfällen arthrotische Veränderungen in der Halswirbelsäule festgestellt worden. Diese Schmerzen hätten verhindert, dass er seine angefangene Ausbildung als Hauswart habe weiterführen können. Die rheumatischen Schmerzen seien in der Folge chronisch geworden, aber er sei nicht ernst genommen worden. Auch seien sie an verschiedenen Körperteilen aufgetreten. Ab Herbst 2010 seien Schmerzen im Gesäss, in den Füßen und den Beinen, anfänglich nur als ein Gefühl von eingeschlafenen Gliedern, hinzugekommen. Dies sei vom Vertrauensarzt als Polyneuropathie diagnostiziert worden sei. Dies alles führe dazu, dass er zum Teil nicht einmal die nötigen Hausarbeiten erledigen könne. Allgemein bereite es ihm sehr grosse Mühe, mehr als einen Termin pro Tag – auch nur bei kurzen Treffen – wahrzunehmen.

E. 4.1

Bei der Beurteilung der Arbeitsfähigkeit des Beschwerdeführers durfte sich die Beschwerdegegnerin auf die Verfügung vom 29. September 2010 stützen, zumal dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist. Darin wies die in der Sache zuständige Sozialversicherungsanstalt gestützt auf medizinische Abklärungen und in Anlehnung an ein erstelltes umfassendes und nachvollziehbares polydisziplinäres Gutachten seit dem Jahr 2006 keine Einschränkung seiner Arbeitsfähigkeit aus, nachdem das Sozialversicherungsgericht die Angelegenheit zur Evaluation der funktionellen Leistungsfähigkeit des Beschwerdeführers zurückgewiesen hatte. Die Sozialversicherungsanstalt befand, dass für den Beschwerdeführer seit 2006 in seiner zuletzt ausgeübten Tätigkeit als Elektromonteur und in jeder anderen angepassten leichten bis mittelschweren Tätigkeit in Wechselbelastung und ohne regelmässige Arbeiten über die Schulterhorizontale hinaus eine volle Arbeitsfähigkeit bestehe. Ein IV-relevanter Gesundheitsschaden liege nicht vor. An dieser Einschätzung des gesundheitlichen Zustands des Beschwerdeführers ändern auch die vorhandenen Zeugnisse des Hausarztes nichts: Letzterer attestierte ihm zwar vom 7. März bis 4. April 2011 eine 100 % Arbeitsunfähigkeit, schrieb ihn jedoch ab 4. April 2011 nur noch zu 50 % krank. In seinem Bericht vom 13. April 2011 stellte der Vertrauensarzt – nach durchgeführter Untersuchung des Beschwerdeführers – in ähnlicher Weise wie die Sozialversicherungsanstalt fest, dass mittelschwere, wechselbelastende Tätigkeiten ohne häufige Überkopfarbeit ideal seien, welche im sekundären Arbeitsmarkt ganztags durchgeführt werden könnten. Dabei sei auf eine leichte Stressintoleranz und eingeschränkte Belastbarkeit zu achten. Die Arbeit als Hauswart sei auch weiterhin zumutbar und günstig. Gemäss dem vertrauensärztlichen Bericht wird der beschriebene Umfang der Arbeitsfähigkeit schliesslich nicht vom Befund der vom Beschwerdeführer geschilderten Schmerzen – eine Polyneuropathie – beeinflusst. Diese Erkrankung könnte unter Umständen erfolgreich behandelt werden (vgl. www.wikipedia.ch → "Polyneuropathie").

E. 4.2

Die Beschwerdegegnerin weist in der Beschwerdeantwort zutreffend darauf hin, dass vorliegend nicht die Erwerbsaufnahme im Rahmen des ersten Arbeitsmarkts zur Diskussion stehe. Vielmehr wurde der Beschwerdeführer mit der streitbetroffenen Auflage zu 13 Einsätzen beim Arbeitsintegrationsprogramm B, einem Arbeitgeber des sekundären

Arbeitsmarkts , aufgefordert. Dies ist mit dem ärztlich attestierten Umfang der Arbeitsfähigkeit vereinbar. Im Rahmen der vom Arbeitsintegrationsprogramm B angebotenen Tätigkeiten wird sodann auf die persönlichen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Teilnehmenden eingegangen. Entsprechend kann auf die vom Beschwerdeführer vorgebrachte eingeschränkte Belastbarkeit sowie auf seine im Untersuchungsbericht vom 13. April 2011 erwähnte leichte Stressintoleranz Rücksicht genommen werden. Beim Arbeitsintegrationsprogramm B werden des Weiteren Tätigkeiten angeboten, die ein Hauswart ebenfalls auszuführen hätte oder mit hausdienstlichen Arbeiten gleichzusetzen wären, wozu er gemäss vertrauensärztlichem Bericht gesundheitlich weiterhin fähig wäre (vgl. E. 6.1). Schliesslich dauern die täglichen Arbeitseinsätze in der Regel nur sechs Stunden. Unter diesen Umständen ist nicht ersichtlich und in der Beschwerdeschrift auch nicht genügend substantiiert, weshalb die 13 Einsätze für den Beschwerdeführer nicht zumutbar sein sollen. Hinzuweisen bleibt, dass ihm damit ermöglicht würde, doch noch im ersten Arbeitsmarkt Fuss zu fassen und auch eine geregelte externe Tages- und Wochenstruktur geboten würde. Dies alles könnte dazu beitragen, seine persönliche Identität zu stärken und ihn von Alkoholmissbrauch abzuhalten, was wiederum positive Auswirkungen auf seinen Gesundheitszustand hätte. Unerheblich bleibt, dass er auch nach mehrfacher Teilnahme an verschiedenen Arbeitslosenprojekten bis anhin keine feste Arbeitsstelle auf dem ersten Arbeitsmarkt mehr fand und seit längerer Zeit arbeitslos blieb.

E. 4.3

Die streitbetroffene Auflage, monatlich 13 Einsätze beim Arbeitsintegrationsprogramm B wahrzunehmen, ist folglich nicht zu beanstanden. Die im erstinstanzlichen Entscheid vom 8. März 2011 enthaltene Anrechnung von Einnahmen in Höhe von Fr. 780.- an den Grundbedarf stellt eine teilweise Einstellung der Sozialhilfeleistungen dar, falls der Beschwerdeführer alle oder einige der geforderten Einsätze unentschuldigt nicht leisten sollte. Einerseits entfielen damit die Ausrichtung eines Betrags in Höhe von Fr. 780.- durch das Arbeitsintegrationsprogramm B als Arbeitgeber; andererseits würde die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer den Grundbedarf im entsprechend reduzierten Umfang ausbezahlen. Diese Anordnung ist nach Massgabe von § 24a SHG zulässig (siehe E. 2.1). Der angefochtene Entscheid enthält nämlich des Weiteren eine Kürzung des an ihn ausgerichteten Grundbedarfs um 15 % für die Dauer von sechs Monaten wegen der Weigerung des Beschwerdeführers, an Arbeitsintegrationsmassnahmen der Sozialfirma "C" in E teilzunehmen. Im Übrigen wurde er in Disp.-Ziff. 6 des Entscheids darauf hingewiesen, dass die Leistungen ganz oder teilweise eingestellt würden, wenn insbesondere ein zumutbares Arbeitsintegrationsprogramm verweigert würde. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

E. 5

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG), aufgrund seiner engen wirtschaftlichen Verhältnisse aber massvoll zu bemessen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 10).

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