

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00122 vom 5. November 2014

ZH Verwaltungsgericht, 2014-11-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2014.00122

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00122 du 5 novembre 2014

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00122 del 5 novembre 2014

Regeste

Sozialhilfe | Basisprogramm. Beschränkung des Streitgegenstands auf die Weisung zur Arbeitsaufnahme (E.1.2). Die Weisung, in einer Sozialfirma einer Arbeit zu 50% nachzugehen, ist zulässig (E. 3). Für die bereits vorgenommene Kürzung des Grundbedarfs gibt es allerdings keine Rechtsgrundlage; die Leistungskürzung muss zuerst separat verfügt werden (E. 4). Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2014.00122 Urteil der Einzelrichterin vom 5. November 2014 Mitwirkend: Verwaltungsrichterin Bea Rotach, Gerichtsschreiberin Michèle Babst. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadt D, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A arbeitet unentgeltlich bei der B GmbH und wird seit dem 1. Juli 2012 von der Sozialbehörde der Stadt D wirtschaftlich unterstützt. Mit Verfügung vom 15. Oktober 2013 verpflichtete ihn der Sozialvorstand der Stadt D, die Arbeit in der Sozialfirma C im Umfang von 50 % aufzunehmen. Über die betragliche Unterstützungsleistung werde eine separate Verfügung erlassen. Einem allfälligen Rekurs wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. II. Dagegen erhob A am 12. November 2013 Rekurs beim Bezirksrat D und beantragte die Aufhebung der Verfügung des Sozialamts sowie die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Der Bezirksrat D wies den Rekurs mit Beschluss vom 22. Januar 2014 ab. Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung wurde als gegenstandslos geworden abgeschrieben. III. Gegen diesen Beschluss reichte A am 24. Februar 2014 Beschwerde beim Verwaltungsgericht ein mit dem Antrag, die Verfügung des Sozialvorstands vom 15. Oktober 2013 sei aufzuheben. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchte er um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Der Bezirksrat D beantragte mit Eingabe vom 4. März 2014 die Abweisung der Beschwerde. Mit Beschwerdeantwort vom 1. April 2014 beantragte die Sozialabteilung der Stadt D ebenfalls die Beschwerdeabweisung. Nach ihren Angaben wird dem Beschwerdeführer seit Dezember 2013 der erzielbare Sozialfirma C-Lohn in Höhe von Fr. 960.- vom Grundbedarf abgezogen. Die Einzelrichterin erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da der Streitwert des Beschwerdeverfahrens unter Fr. 20'000.- liegt, ist die Einzelrichterin in zum Entscheid berufen (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG). 1.2 Der Beschwerdeführer wehrt sich einerseits gegen die Weisung, die Arbeit im Sozialfirma C aufzunehmen und andererseits gegen die Kürzung des Grundbedarfs um 100 %. Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist jedoch einzig die Rechtmässigkeit

der Weisung zur Arbeitsaufnahme. Das Dispositiv der Verfügung vom 15. Oktober 2013 enthält keine Kürzung der Unterstützungsleistungen. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann nur sein, was auch Gegenstand des Rekursverfahrens war bzw. nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Andernfalls müsste sich die Beschwerdeinstanz erstmals mit Anträgen befassen, mit denen sich die Rekursinstanz zulässigerweise nicht auseinandergesetzt hat (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, Vorbem. zu §§ 19–28a, N. 45). Der Bezirksrat D überprüfte zu Recht lediglich die Weisung zur Arbeitsaufnahme, da im erstinstanzlichen Entscheid keine Reduktion der Unterstützungsleistungen verfügt wurde.

1.3 Die Beschwerdegegnerin hat in ihrem Beschluss vom 15. Oktober 2013 einem allfälligen Rekurs die aufschiebende Wirkung entzogen. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung durch die Instanz, die eine Anordnung getroffen hat, erlangt nur für das unmittelbar anschliessende Rechtsmittelverfahren Geltung (vgl. VGr, 5. Dezember 2013, VB.2013.00658, E. 1.5; 30. Juli 2008, VB.2008.00337 E. 1.1 = RB 2008 Nr. 14). Der Entzug der aufschiebenden Wirkung galt demnach nur für das Rekursverfahren. Da die Rekursinstanz ihrerseits einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung jedoch nicht entzogen hatte, kam dem Lauf der Beschwerdefrist und der Einreichung der Beschwerde von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zu (§ 55 Abs. 1 VRG). Somit galt die Weisung der Sozialbehörde während des Beschwerdeverfahrens noch nicht.

2. 2.1 Die Sozialbehörde führte in ihrer Verfügung aus, dass der Beschwerdeführer mangels gegenwärtiger an derer Erwerbsmöglichkeit ab dem 1. November 2013 zu 50 % der Basisbeschäftigung bei S ozialfirma C nachgehen könne, wofür er einen monatlichen Verdienst von Fr. 960.- brutto erhalte. Sobald eine Arbeitsstelle im S ozialfirma C zur Verfügung stehe, werde der Nettoverdienst als Einnahme angerechnet und die wirtschaftliche Hilfe um diesen Betrag reduziert. Dies gelte auch bei Verweigerung der Arbeitsaufnahme.

2.2 Die Vorinstanz hielt fest, dass eine (auch unentgeltliche) Arbeit im ersten Arbeitsmarkt zwar unbestreitbar bessere Chancen auf eine entgeltliche Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt eröffne, als eine (teilweise) entgeltliche Arbeit in einem Beschäftigungs- und Integrationsprogramm. Dennoch sei die Weisung zur Arbeit im S ozialfirma C durchaus geeignet, die Lage des Beschwerdeführers zu verbessern. Es bleibe ihm offen, neben dem 50% - Pensum weiterhin für die B GmbH tätig zu sein.

2.3 Der Beschwerdeführer macht geltend, dass das Reintegrationsprogramm S ozialfirma C keine höhere Chance auf Wiedereinstieg in den ersten Arbeitsmarkt bringe, sondern Langzeit arbeitslose durch das Programm lediglich eine Tagesstruktur erhalten würden. Dies sei für ihn nicht nötig, da er eine Beschäftigung in einem regulären Betrieb habe. Bei der Firma B GmbH habe er eine höher qualifizierte Tätigkeit mit entsprechenden Referenzen. Zwar werde er dort nicht entlohnt, aber er könne Weiterbildungskurse besuchen, die die Chancen auf einen Wiedereinstieg erhöhen.

E. 3.1

Nach § 3 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) soll die Durchführung der Hilfe in Zusammenarbeit mit dem Hilfesuchenden erfolgen und ist die Selbsthilfe zu fördern. Die Kapitel A.3 und D.2 der Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) 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 fördern, um aus der Sozialhilfeabhängigkeit herauszukommen. Zugleich sind die Pro

gramme 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).

E. 3.2

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 arbeitslosen versicherungsrechtlichen Umschreibung vorzunehmen (Art. 16 Abs. 2 des Arbeitslosen versicherungsgesetzes 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 (vgl. zum Ganzen VGr, 13. Januar 2012, VB.2011.00763, E. 2.2, mit Hinweisen).

E. 3.3

Der Beschwerdeführer hat bis zu einem Unfall im Jahr 2008 als Gerüstmonteur gearbeitet. Danach erhielt er zuerst Taggelder der Unfallversicherung und danach Arbeitslosengeld. Er verfügt über keine abgeschlossene Ausbildung. Er arbeitet nun unentgeltlich ca. 30 % uniformiert und zusätzlich administrativ bei der B GmbH. Gemäss einem Schreiben der SUVA vom 31. März 2010 sind ihm leichte bis mittel schwere Tätigkeiten (ohne Tätigkeiten länger dauernd in der Hocke oder auf den Knien) ganztags zumutbar. Soweit auf seine körperlich bedingten Einschränkungen Rücksicht genommen wird, erscheint eine Arbeit im Sozialfirma C als für den Beschwerdeführer zumutbar. C ist eine Sozialfirma, die für Menschen, die lange ohne Arbeit waren, Arbeitsplätze im Industrie- und Recyclingbereich anbietet. Es darf grundsätzlich auch in Kauf genommen werden, dass er durch die Tätigkeit zeitweise unterfordert ist (BGE 139 I 218 E. 4).

E. 3.4

Finanzielle Interessen der Sozialbehörde an der Arbeitsaufnahme des Beschwerdeführers im Sozialfirma C bestehen vorliegend keine, da der Lohn, der dem Beschwerdeführer vom Sozialfirma C ausbezahlt würde, durch die Sozialbehörde refinanziert wird. Zu prüfen bleibt, ob die Weisung, eine Arbeit im Sozialfirma C aufzunehmen, geeignet ist, die Situation des Beschwerdeführers zu verbessern. Die Chancen auf dem Arbeitsmarkt können in der Regel verbessert werden, wenn ein Sozialhilfeempfänger nach einer Zeit der

Arbeitslosigkeit wieder an einen geregelten und strukturierten Berufsalltag gewöhnt wird. Der Beschwerdeführer bringt allerdings vor, er habe bereits durch seine Arbeit in der B GmbH eine Tagesstruktur und werde dort von einem Bankkaufmann und einer diplomierten Treuhänderin unterstützt. Ausserdem erhalte er auf diese Weise die Möglichkeit, Weiterbildungskurse zu besuchen. Wie die Vorinstanz zu Recht feststellte, darf der Beschwerdeführer nicht leichthin angehalten werden, eine solche Arbeit im ersten Arbeitsmarkt und die damit geschaffenen Möglichkeiten aufzugeben. Mit der Weisung, 50 % im Sozialfirma C zu arbeiten, wird ihm aber nicht verunmöglicht, weiterhin bei der B GmbH tätig zu sein. Allenfalls muss er seine Einsätze etwas reduzieren; dadurch gehen ihm aber die Vorteile, insbesondere die Referenz sowie die Weiterbildungsmöglichkeiten, nicht per se verlustig. Im Rahmen der Sozialhilfe muss berücksichtigt werden, dass der Beschwerdeführer bereits seit dem Jahr 2010 bei der B GmbH arbeitet, ohne dass eine entgeltliche Anstellung hätte vereinbart werden können. Es muss davon ausgegangen werden, dass sich diese Situation in näherer Zukunft nicht verbessert. Es kann nicht die Aufgabe der Sozialhilfe sein, einen Arbeitnehmer, den ein privates Unternehmen nicht entlohnen kann, wirtschaftlich zu unterstützen. Somit ist es zulässig, ihn aufzufordern, eine Arbeit im Sozialfirma C aufzunehmen, aus welcher allenfalls eine Chance auf eine Arbeitstätigkeit in dieser Branche resultiert. Die angefochtene Weisung erweist sich folglich als rechtmässig.

E. 4.1

Die Sozialbehörde hat in den Erwägungen der Verfügung vom 15. Oktober 2013 festgehalten, dass der Nettoverdienst als Einnahme angerechnet und die wirtschaftliche Hilfe um diesen Betrag reduziert werde, sobald eine Arbeitsstelle im Sozialfirma C zur Verfügung stehe. Dies gelte auch bei Verweigerung der Arbeitsaufnahme. Gemäss Angaben der Beschwerdegegnerin in ihrer Eingabe vom 1. April 2014 wird dem Beschwerdeführer seit Dezember 2013 der erzielbare Sozialfirma C-Lohn in Höhe von Fr. 960.- vom Grundbedarf abgezogen.

E. 4.2

Für dieses Vorgehen findet sich keine Rechtsgrundlage in den Akten. Die angefochtene Weisung ist noch nicht rechtskräftig geworden (s. E. 1.3). Zudem müsste der Hilfesuchende ohnehin auf eine allfällige Leistungskürzung bei Nichteinhaltung einer Weisung der Sozialbehörde vorgängig schriftlich hingewiesen worden sein (§ 24 Abs. 1 lit. a Ziff. 1–3 und lit. b SHG). Verstösst er dann gegen die entsprechenden Weisungen der Fürsorgebehörde, sind die Sozialhilfeleistungen angemessen und um maximal 15 % des Grundbedarfs zu kürzen (vgl. Kap. A.8.2 der SKOS-Richtlinien). Vom grundsätzlichen Rechtsanspruch auf Sozialhilfeleistungen kann nur ausnahmsweise und unter Berücksichtigung von Art. 12 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) abgewichen werden. Die Leistungen sind dann ganz oder teilweise einzustellen, wenn der Hilfesuchende eine ihm zumutbare Arbeit oder die Geltendmachung eines Ersatzeinkommens verweigert, ihm die Leistungen deswegen gekürzt worden sind und ihm schriftlich und unter Androhung der Leistungseinstellung eine zweite Frist zur Annahme der Arbeit bzw. zur Geltendmachung eines Ersatzeinkommens angesetzt worden ist (§ 24a Abs. 1 SHG).

E. 4.3

Der Beschwerdeführer durfte vorliegend die Weisung, die Arbeit im Sozialfirma C aufzunehmen, im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens überprüfen lassen. Erst anschliessend kann ihm allenfalls eine Weigerung der Arbeitsaufnahme vorgeworfen werden. Eine Leistungseinstellung müsste sodann separat verfügt und mit Rechtsmittelbelehrung versehen werden. Wurde die Leistungseinstellung um monatlich Fr. 960.- ohne eine entsprechende Verfügung vorgenommen, kann der Beschwerdeführer eine solche verlangen.

E. 4.4

Falls die Beschwerdegegnerin davon ausgeht, dass der Beschwerdeführer entweder ein Einkommen erzielt oder durch freiwillige Leistungen Dritter sein Existenzminimum zu decken vermag, hat sie diesbezügliche Abklärungen zu treffen und eine entsprechende Verfügung zu erlassen.

E. 5.1

Insgesamt erweisen sich die Vorbringen des Beschwerdeführers gegen die Weisung zur Arbeitsaufnahme im Sozialfirma C als unbegründet. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

E. 5.2

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer auf zu erlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG).

E. 5.3

Der Beschwerdeführer beantragte die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Gemäss § 16 Abs. 1 VRG wird Privaten, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheinen, auf entsprechendes Ersuchen die Bezahlung von Verfahrenskosten erlassen. Mittellos im Sinn von § 16 VRG ist, wer die erforderlichen Vertretungskosten lediglich bezahlen kann, wenn er jene Mittel heranzieht, die er für die Deckung des Grundbedarfs für sich und seine Familie benötigt. Aufgrund der Sozialhilfebedürftigkeit ist von der Mittellosigkeit des Beschwerdeführers auszugehen. Die Beschwerde kann auch nicht als offensichtlich aussichtslos bezeichnet werden. Aus diesem Grund ist dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren. Somit sind die Gerichtskosten vorläufig auf die Gerichtskasse zu nehmen. Der Beschwerdeführer wird auf § 16 Abs. 4 VRG hingewiesen, wonach eine Partei, der die unentgeltliche Prozessführung gewährt wurde, zur Nachzahlung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

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