

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00638 vom 26. April 2016

ZH Verwaltungsgericht, 2016-04-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2015.00638

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00638 du 26 avril 2016

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00638 del 26 aprile 2016

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Anrechnung von Leistungsprämien im Sozialhilfebudget. [Der Beschwerdeführer absolviert eine Lehre und erhält neben dem Grundlohn eine von seinen Arbeits- und Schulleistungen abhängige Leistungsprämie von max. Fr. 250.- pro Monat. Strittig ist, ob ihm zusätzlich zur Integrationszulage ein Einkommensfreibetrag in der Höhe der jeweils ausgerichteten Leistungsprämie zu gewähren ist]. Eine Kombination von Einkommensfreibetrag und Integrationszulage ist auf Konstellationen beschränkt, in denen eine Person einer Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt nachgeht und daneben noch eine weitere besondere Integrationsleistung erbringt. Unter Berücksichtigung des jeweiligen Tätigkeitsumfangs kann ihr dann sowohl ein Einkommensfreibetrag als auch eine Integrationszulage gewährt werden. Ein so gelagerter Fall liegt beim Beschwerdeführer, der zu 100 % eine Berufslehre absolviert und hierfür eine volle Integrationszulage erhält, nicht vor (E. 4.1). Lehrlingslöhne gelten im Kanton Zürich nicht als Einnahmen aus Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt. Folglich ist kein Einkommensfreibetrag zu gewähren. Die Absolvierung einer Lehre wird indessen mit der Ausrichtung einer Integrationszulage honoriert, da damit die Chancen auf eine erfolgreiche berufliche Integration erhöht werden (E. 4.2). Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung (E. 5.2). Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2015.00638 Urteil der Einzelrichterin vom 26. April 2016 Mitwirkend: Verwaltungsrichterin Bea Rotach, Gerichtsschreiberin Corine Vogel. In Sachen A, vertreten durch den Beistand B, Beschwerdeführer, gegen Stadt Zürich, vertreten durch das Sozialdepartement, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. A, geboren 1993, bezieht seit Februar 2000 mit Unterbrüchen wirtschaftliche Hilfe von den Sozialen Diensten der Stadt Zürich. Seit dem 1. November 2013 wird er ergänzend unterstützt. A absolviert seit dem 16. Juni 2014 eine bis voraussichtlich Ende Juli 2017 dauernde Lehre als ... im Jugendheim C, welches einen internen Berufsschulunterricht in Kleinklassen anbietet. Zusätzlich zum monatlichen Grundlohn erhält er eine von seinen Arbeits- und Schulleistungen abhängige Leistungsprämie in Höhe von maximal Fr. 250.- pro Monat. B. Am 17. Dezember 2014 verfügte der zuständige Sozialarbeiter des Sozialzentrums D, dass bei der Bemessung der Sozialhilfeleistungen der gesamte Lehrlingslohn einschliesslich der Leistungsprämie angerechnet werde. Die Sonderfall- und Einsprachekommission (SEK) wies die dagegen erhobene Einsprache mit Entscheid vom 26. Februar 2015 ab. II. Gegen diesen Entscheid gelangte A, vertreten durch seinen Beistand B, mit Rekurs vom 9. April 2015 an den Bezirksrat Zürich (fortan: Bezirksrat) und

beantragte, bei der Bemessung der Sozialhilfe sei der volle Lehrlingslohn, nicht jedoch die Leistungsprämie anzurechnen. Der Bezirksrat wies den Rekurs mit Beschluss vom 17. September 2015 ab. III. Daraufhin erhob A, wiederum vertreten durch seinen Beistand B, am 14. Oktober 2015 Beschwerde an das Verwaltungsgericht und stellte den Antrag, die vorinstanzlichen Entscheide seien aufzuheben bzw. es sei bei der Bemessung der Sozialhilfe der volle Lehrlingslohn, nicht hingegen die Leistungsprämie anzurechnen. Seiner Eingabe legte er einen Beschluss der Vormundschaftsbehörde vom 10. November 2011 betreffend Anordnung der Beistandschaft sowie eine Bevollmächtigung vom 10. Oktober 2015 an seinen Beistand betreffend Anfechtung des vorinstanzlichen Entscheids bei. Sodann ersuchte A am 27. Oktober 2015 um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Der Bezirksrat verwies mit Eingabe vom 27. Oktober 2015 auf die Begründung des angefochtenen Entscheids und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Am 5. November 2015 beantragte die Sozialbehörde, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen und verwies zur Begründung auf die Erwägungen im Entscheid der SEK sowie den angefochtenen Beschluss. Die Parteien liessen sich daraufhin nicht mehr vernehmen. 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) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.
- 1.2 Angesichts des unter Fr. 20'000.- liegenden Streitwerts fällt die Streitigkeit in die einzelrichterliche Zuständigkeit (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG), zumal kein Fall von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt (§ 38b Abs. 2 VRG).
- 1.3 Streitgegenstand bildet vorliegend einzig die Anrechnung der Leistungsprämie, nicht hingegen die am 14. April 2015 verfügte Reduktion der Integrationszulage von bisher Fr. 300.- auf den für junge Erwachsene vorgesehenen Höchstbetrag von Fr. 150.-. Nicht weiter einzugehen ist demnach auf das Vorbringen des Beschwerdeführers, die Reduktion der Integrationszulage stehe der Zielsetzung in der Sozialhilfe, wonach die Ausbildung von jungen Erwachsenen besonders zu fördern sei, entgegen. Hinzuweisen bleibt diesbezüglich indessen auf die dahinterstehende Überlegung, wonach junge Erwachsene durch die materielle Unterstützung nicht besser gestellt werden sollen als nicht unterstützte junge Erwachsene mit niedrigem Einkommen (vgl. Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS-Richtlinien], Kap. B.4–1).

2. 2.1 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. Grundlage für die Bemessung bilden gemäss § 17 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV) die SKOS-Richtlinien, wobei begründete Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben.
- 2.2 Zu den eigenen Mitteln gehören alle Einkünfte und das Vermögen der hilfeschuchenden Person (§ 16 Abs. 2 lit. a SHV). Bei der Bemessung von finanziellen Leistungen der Sozialhilfe wird prinzipiell das ganze verfügbare Einkommen einbezogen. Gratifikationen, 13. Monatslohn oder einmalige Zulagen gelten als Erwerbseinkommen und werden zum Zeitpunkt der Auszahlung voll, d. h. ohne Abzug eines Freibetrags, angerechnet (SKOS-Richtlinien, Kap. E.I–1).
- 2.3 Nach § 3b SHG können die Gemeinden von Sozialhilfe beziehenden Personen Gegenleistungen zur Sozialhilfe verlangen, die nach Möglichkeit der Integration der betreffenden Person in die Gesellschaft dienen. Die Erbringung solcher Gegenleistungen wird bei der Bemessung und der Ausgestaltung der Sozialhilfe angemessen berücksichtigt (Abs. 3). Die

SKOS-Richtlinien sehen verschiedene Massnahmen zur Förderung von Gegenleistungen vor, insbesondere die materiellen Anreize in Form eines Einkommensfreibetrags oder einer Integrationszulage. 2.3.1 Unterstützten Personen, die im ersten Arbeitsmarkt ein Einkommen erwirtschaften, wird ein Einkommensfreibetrag gewährt. Das bedeutet, dass ein bestimmter Anteil des Erwerbseinkommens nicht als Einnahme im Unterstützungsbudget berücksichtigt wird. Damit stehen den betroffenen Personen Mittel zur Verfügung, die über ihr sozialhilferechtliches Existenzminimum hinausgehen. Mit dem Einkommensfreibetrag wird primär das Ziel verfolgt, die Erwerbsaufnahme oder die Erhöhung des Arbeitspensums zu erleichtern und damit die Integrationschancen zu verbessern. So soll ein Anreiz zur möglichst umfassenden und einträglichen Erwerbstätigkeit von Unterstützten geschaffen werden, wodurch dauerhaft finanzielle Leistungen der Sozialhilfe eingespart werden können (SKOS-Richtlinien, Kap. E.I–2). Bedingung für die Gewährung eines Einkommensfreibetrags ist die Ausübung einer Erwerbstätigkeit mit Erzielung eines marktüblichen Lohnes, auf welchem Sozialversicherungsleistungen abgerechnet werden. Die Absolvierung eines Praktikums oder die Teilnahme an Integrations- oder Beschäftigungsprogrammen gelten nicht als Erwerbstätigkeit, die zu einem Einkommensfreibetrag berechtigen. Die entsprechenden Leistungen werden daher mit Integrationszulagen honoriert. Die Behandlung von Lehrlingslöhnen kann besonders geregelt werden (SKOS-Richtlinien, Kap. E.1–2; Kantonales Sozialamt, Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 9.1.02, Ziff. 2, 16. Januar 2016, zu finden unter www.sozialhilfe.zh.ch). 2.3.2 Eine Integrationszulage wird nicht erwerbstätigen Personen gewährt, die sich um ihre soziale und/oder berufliche Integration bemühen. Er werden damit Leistungen anerkannt, die die Chancen auf eine erfolgreiche berufliche und/oder soziale Integration erhöhen oder erhalten. Die Beurteilung der erbrachten Integrationsleistung muss sich an den persönlichen Ressourcen und Begrenzungen der betroffenen Person messen (Individualisierungsgrundsatz). Sie beträgt je nach erbrachter (individueller) Leistung und deren Bedeutung in der Regel zwischen Fr. 100.- und maximal Fr. 300.- pro Person und Monat. Minderjährigen und jungen Erwachsenen (18- bis 25-Jährige) wird die Hälfte der so berechneten Integrationszulage ausgerichtet. Die Gewährung der Integrationszulage liegt im pflichtgemässen Ermessen der Sozialbehörde (Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 8.2.01, Ziff. 3.1, 12. Februar 2016; Weisung der Sicherheitsdirektion vom 19. November 2015 zur Anwendung der SKOS-Richtlinien, Ziff. 2).

E. 3.1

Im Zentrum der vorliegenden Beschwerde steht die Frage, ob dem Beschwerdeführer zusätzlich zur Integrationszulage ein Einkommensfreibetrag in der Höhe der jeweils ausgerichteten Leistungsprämie zu gewähren ist.

E. 3.2

Die Vorinstanz erwog, der Beschwerdeführer erziele nur Einnahmen aus dem Lehrverhältnis. Auch die Prämien, die er für besondere Leistungen erhalte, seien Bestandteile des Lehrlingslohns. Die Beschwerdegegnerin habe ihm daher in Anwendung der Praxis, wonach die Absolvierung einer Lehre mit der Gewährung einer Integrationszulage honoriert werde, eine solche gewährt, einen Einkommensfreibetrag hingegen zu Recht verweigert. Es bestehe kein Grund, dieselbe Integrationsleistung zweimal zu honorieren.

E. 3.3

Der Beschwerdeführer bringt vor, eine Kombination von Integrationszulage und Einkommensfreibetrag sei zulässig. Zudem bestreitet er, dass die Integrationszulage und der Einkommensfreibetrag dieselbe Integrationsleistung betreffen. Er führt diesbezüglich aus, es sei das eine, unter erschwerten Verhältnissen eine Lehre zu absolvieren. Das andere sei, sich durch besondere Leistungen auszuzeichnen. Dadurch unterscheide er sich von anderen Jugendlichen, die eine Lehre "nolens volens" absolvieren und er habe es verdient, in den Genuss der gestützt darauf ausgerichteten Leistungsprämien zu kommen. Sodann macht der Beschwerdeführer geltend, die Vorinstanz habe das Willkürverbot verletzt, indem sie bei der Ausübung des Ermessens seine persönlichen Verhältnisse nicht bzw. ungenügend gewichtet habe.

E. 4.1

Wie der Beschwerdeführer an sich zutreffend ausführt, ist eine Kombination von Einkommensfreibetrag und Integrationszulage zwar grundsätzlich möglich. Eine solche ist indessen auf Konstellationen beschränkt, in denen eine Person einer Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt nachgeht und daneben noch eine weitere besondere Integrationsleistung erbringt, etwas indem sie zu 50 % einer Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt nachgeht und zusätzlich noch ein Praktikum absolviert, um damit zukünftig die Chancen zu erhöhen, eine besser bezahlte Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt zu finden und dadurch von der Sozialhilfe unabhängig zu werden. Unter Berücksichtigung des jeweiligen Tätigkeitsumfangs kann ihr dann sowohl ein Einkommensfreibetrag als auch eine Integrationszulage gewährt werden (Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 8.2.01, Ziff. 3.2, 12. Februar 2016). Ein so gelagerter Fall liegt beim Beschwerdeführer, der zu 100 % eine Berufslehre absolviert und hierfür eine volle Integrationszulage erhält, nicht vor. Bereits aus diesem Grund fällt die zusätzliche Gewährung eines Einkommensfreibetrags ausser Betracht.

E. 4.2

Sodann gelten Lehrlingslöhne im Kanton Zürich nicht als Einnahmen aus Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt. Folglich wird auf Lehrlingslöhne auch kein Einkommensfreibetrag gewährt (Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 9.1.02, Ziff. 2, 16. Januar 2016; vgl. auch Handlungsanweisung der Direktorin der Sozialen Dienste zur Ausrichtung eines Einkommensfreibetrags vom 1. Juni 2013, Ziff. 3.2). Diese Regelung steht im Einklang mit der Bestimmung, wonach ein Einkommensfreibetrag bei Ausübung einer Erwerbstätigkeit mit Erzielung eines marktüblichen Lohnes zu gewähren ist (vorn E. 2.3.1). Bei einer Berufslehre steht das Ausbildungselement im Zentrum, weshalb auch die ausgerichtete Entschädigung für die Arbeit im Betrieb erfahrungsgemäss deutlich unter dem marktüblichen Lohn liegt. Die Absolvierung einer Lehre wird hingegen mit der Gewährung einer Integrationszulage honoriert, da damit die Chancen auf eine erfolgreiche berufliche Integration erhöht werden (vorn E. 2.3.2; Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 9.1.02, Ziff. 2, 16. Januar 2016). In Übereinstimmung mit dieser Regelung gewährt die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer eine Integrationszulage, wobei diese mit Verfügung vom 14. April 2015 von bisher Fr. 300.- auf den für junge Erwachsene vorgesehenen Höchstbetrag von Fr. 150.- reduziert wurde (vorn E. 1.3; vgl. auch Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 8.2.01, Ziff. 3.1). Der Entscheid betreffend die Reduktion der Integrationszulage wurde vor Verwaltungsgericht nicht angefochten.

E. 4.3

Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, die Leistungsprämie werde zur Honorierung besonderer Leistungen und damit für etwas anderes als den Umstand, dass er überhaupt eine Ausbildung absolviere und sich so um seine Integration bemühe, ist den vorinstanzlichen Ausführungen, wonach die Leistungsprämien ebenfalls – wenn auch nur mittelbar – im Rahmen der Ausbildung seine Integration in den ersten Arbeitsmarkt und damit dieselbe Integrationsleistung bezwecken, beizupflichten. Zu berücksichtigen ist zudem, dass der Beschwerdeführer bei zusätzlicher Gewährung eines Einkommensfreibetrags gegenüber denjenigen in Ausbildung stehenden Sozialhilfebezüglern, welche nach einem klassischen, d. h. nicht variablen Modell entschädigt werden und denen nicht die Möglichkeit offensteht, ihr Einkommen durch gute Leistungen aufzubessern, privilegiert würde.

E. 4.4

Dem Beschwerdeführer ist zwar zu folgen, wenn er darlegt, dass das von der C mit den Leistungsprämien verfolgte Ziel, besondere Leistungen in der Ausbildung abzugelten, bei Nichtgewährung eines Einkommensfreibetrags massiv beeinträchtigt wird. Mit der Vorinstanz ist indessen festzuhalten, dass auch dieser Umstand keine zweifache Honorierung rechtfertigt. Sodann mag es zutreffen, dass den betreuenden Institutionen, die in jahrelanger Erfahrung und im Interesse der Auszubildenden ein funktionierendes Anreizsystem geschaffen haben, bei Anrechnung der Leistungsprämie als Einkommen ein Strich durch die Rechnung gemacht wird. Allerdings vermag auch dieser Umstand zu keinem anderen Ergebnis zu führen.

E. 4.5

Soweit der Beschwerdeführer schliesslich geltend macht, seine konkrete Situation, insbesondere seine schwierigen Lebensverhältnisse, seien beim Entscheid, ob ihm zusätzlich ein Einkommensfreibetrag zu gewähren ist, nicht bzw. nur ungenügend beachtet worden, gilt es festzuhalten, dass einzig hinsichtlich der Höhe der Integrationszulage (vorn E. 2.3.2), nicht hingegen bei der zu beurteilenden Frage ein Spielraum für deren Berücksichtigung besteht. Eine rechtsfehlerhafte Ausübung des Ermessens fällt demnach von vornherein ausser Betracht.

E. 4.6

Demzufolge ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 5.1

Bei diesem Ausgang sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Parteientschädigungen wurden keine beantragt.

E. 5.2

Zu prüfen bleibt das Gesuch des Beschwerdeführers um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung.

E. 5.2.1

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 ist, wer die erforderlichen Prozesskosten lediglich bezahlen kann, wenn er jene Mittel heranzieht, die er für die

Deckung des Grundbedarfs für sich und seine Familie benötigt (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 16 N. 18). Als offensichtlich aussichtslos sind jene Begehren anzusehen, bei denen die Aussichten auf Gutheissung wesentlich geringer als jene auf Abweisung erscheinen und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können (Plüss, § 16 N. 46).

E. 5.2.2

In Anbetracht seiner wirtschaftlichen Bedürftigkeit ist von der Mittellosigkeit des Beschwerdeführers auszugehen. Das vorliegende Verfahren kann sodann nicht als offensichtlich aussichtslos bezeichnet werden. Demnach ist dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren. Die Gerichtskosten sind damit einstweilen auf die Gerichtskasse zu nehmen.

E. 5.2.3

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.