

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00787 vom 21. April 2016

ZH Verwaltungsgericht, 2016-04-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2015.00787

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00787 du 21 avril 2016

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00787 del 21 aprile 2016

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe (Anordnung der Beschwerdegegnerin, dass die wirtschaftliche Unterstützung des Beschwerdeführers bei Fortsetzung seiner selbständigen Erwerbstätigkeit ab Oktober 2015 abgelehnt wird). Streitgegenstand und Zuständigkeit der Kammer (E. 1.2). Hilfsbedürftige Personen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben, können trotz Beibehaltung dieser Tätigkeit unterstützt werden, sofern ihre wirtschaftliche Tätigkeit langfristig Erfolg verspricht und die Fürsorgeabhängigkeit beendet (E. 2.2). Die Tätigkeit des Beschwerdeführers wirft zwar ein an die Sozialhilfeleistungen anrechenbares Einkommen ab, reicht aber bereits seit längerer Zeit nicht mehr zur Deckung der Lebenshaltungskosten seiner Familie aus. Umstände, welche zu einer baldigen und nachhaltigen Verbesserung der finanziellen Situation führen könnten ("Turnaround"), sind nicht ersichtlich. Auch legt der Beschwerdeführer nicht substantiiert dar, inwiefern die selbständige Erwerbstätigkeit für ihn zur sozialen Integration unerlässlich ist. Soweit der Beschwerdeführer mit der Anordnung der Beschwerdegegnerin aufgefordert wird, seine selbständige Erwerbstätigkeit aufzugeben, handelt es sich deshalb um eine Auflage, die für sich allein betrachtet nicht zu beanstanden ist (E. 4.1). Unzulässig ist allerdings, die wirtschaftliche Unterstützung bei Fortsetzung der selbständigen Tätigkeit ohne Weiteres, insbesondere auch ohne vorausgegangene Kürzungsandrohung, einzustellen. Insoweit erweist sich die Anordnung der Beschwerdegegnerin als rechtswidrig (E. 4.2). Ansetzen einer neuen angemessenen Frist zur Erfüllung der Auflage, die selbständige Erwerbstätigkeit aufzugeben (E. 4.3). Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung (E. 5.2). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2015.00787 Urteil der 3. Kammer vom 21. April 2016 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer (Vorsitz) , Verwaltungsrichterin Bea Rotach, Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Gerichtsschreiberin Danielle Schneider. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadt Zürich, vertreten durch das Sozialdepartement, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. A, geboren 1965, gründete im Dezember 1999 die G GmbH, welche Beratungsleistungen im Bereich ... erbringt. Er ist als Gesellschafter und Geschäftsführer mit Einzelunterschrift dieser GmbH tätig. Seit dem 1. Februar 2013 wird A zusammen mit seinen drei minderjährigen Kindern von den Sozialen Diensten der Stadt Zürich mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt, wobei diese Unterstützung zwischen Oktober 2013 und September 2014 unterbrochen werden konnte. B. Mit Beschluss vom 14. März 2013 bewilligte die Sonderfall- und Einsprachekommission der Sozialbehörde der Stadt Zürich (nachfolgend "SEK") A die

selbständige Erwerbstätigkeit bis zum Abschluss einer Betriebsanalyse oder längstens bis zum 31. Juli 2013. Die Betriebsanalyse wurde am 25. April 2013 von der Beratungsstelle "C" verfasst. Daraufhin verlängerte die SEK mit Beschluss vom 18. Juli 2013 die materielle Unterstützung bis am 30. September 2013 und erteilte A unter anderem die Auflage, die in der Betriebsanalyse aufgezeigten Massnahmen umzusetzen. C. Nachdem A von Oktober 2013 bis September 2014 keine Sozialhilfe bezogen hatte, erhielt er ab Oktober 2014 erneut wirtschaftliche Unterstützung von den Sozialen Diensten der Stadt Zürich. Mit Beschluss vom 11. Dezember 2014 bewilligte die SEK die Weiterführung der selbständigen Erwerbstätigkeit ab 1. Oktober 2014 bis 30. September 2015. Dabei äusserte sie die Erwartung, dass die Einnahmen aus der selbständigen Erwerbstätigkeit spätestens ab 1. Oktober 2015 auch den Bedarf für den gesamten Lebensunterhalt deckten. D. Am 23. Juli 2015 beschloss die SEK, dass die materielle Unterstützung für A bei Weiterführung der selbständigen Erwerbstätigkeit ab dem 1. Oktober 2015 abgelehnt werde (Dispositiv-Ziffer 1). Sie verpflichtete A, einen allfälligen Anspruch gegenüber der Arbeitslosenkasse abzuklären und geltend zu machen (Dispositiv-Ziffer 2). Ausserdem auferlegte sie ihm die Weisung, an Arbeitsintegrationsmassnahmen teilzunehmen und intensiv nach einer existenzsichernden Festanstellung zu suchen (Dispositiv-Ziffer 3). II. Gegen diesen Beschluss rekurrierte A am 4. September 2015 beim Bezirksrat Zürich und beantragte, dass die wirtschaftliche Unterstützung für einen begrenzten Zeitraum fortzusetzen sei. Mit Beschluss vom 26. November 2015 bestätigte der Bezirksrat den Entscheid der SEK vom 23. Juli 2015 und wies den Rekurs ab (Dispositiv-Ziffer I). Verfahrenskosten wurden keine erhoben (Dispositiv-Ziffer II). III. A. Mit Beschwerde vom 17. Dezember 2015 gelangte A an das Verwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung von Dispositiv-Ziffer I des Beschlusses des Bezirksrats vom 26. November 2015 sowie die Aufhebung von Dispositiv-Ziffer 1 des Beschlusses der SEK vom 23. Juli 2015. Eventualiter machte er die Gewährung von Nothilfe im Sinn von Art. 12 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) geltend. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchte A um unentgeltliche Prozessführung. B. Am 6. Januar 2016 verwies der Bezirksrat auf die Begründung des angefochtenen Entscheides und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Mit Beschwerdeantwort vom 28. Januar 2016 beantragte die Sozialbehörde der Stadt Zürich unter Verweis auf die Begründung in ihrem Entscheid sowie im Beschluss des Bezirksrats die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde. A liess sich zu diesen Eingaben nicht vernehmen. Die Kammer 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. 1.2 Bei Streitigkeiten über periodisch wiederkehrende Leistungen, namentlich im Bereich der Sozialhilfe, ist der Streitwert der Summe dieser periodischen Leistungen während der Dauer von zwölf Monaten gleichzusetzen (VGr, 5. Januar 2016, VB.2015.00417, E. 1; Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 65a N. 17). Umstritten ist im vorliegenden Fall die von der Vorinstanz bestätigte Anordnung, welche die Fortsetzung der wirtschaftlichen Unterstützung des Beschwerdeführers davon abhängig macht, dass er seine selbständige Erwerbstätigkeit aufgibt. Damit verbunden wurde dem Beschwerdeführer die Weisung erteilt, an Arbeitsintegrationsmassnahmen teilzunehmen und sich eine existenzsichernde Anstellung zu suchen, ohne dass jedoch eine Kürzungsandrohung für den Fall der Nicht- oder mangelhaften Erfüllung der Weisung ausgesprochen worden wäre. Sind im Bereich

der Sozialhilfe Weisungen oder Auflagen angefochten, bemisst sich der Streitwert in der Regel nach dem Umfang der bei Nichtbefolgen der Weisungen und Auflagen angedrohten Kürzung der wirtschaftlichen Hilfe (VGr, 5. März 2015, VB.2014.00505, E. 1.4; 21. März 2014, VB.2013.00807, E. 1.3). Eine Kürzungsandrohung fehlt vorliegend allerdings. Ausserdem verlangt der Beschwerdeführer die Aufhebung von Dispositiv-Ziffer 1 des Entscheids der Beschwerdegegnerin sowie desjenigen der Vorinstanz (Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe), ohne die ihm erteilte Weisung anzufechten. Der Beschwerdeführer wehrt sich damit gegen die Einstellung der Sozialhilfeleistungen bei Weiterführung seiner selbständigen Erwerbstätigkeit. Angesichts des Unterstützungsbudgets von Fr. 5'025.- für den Beschwerdeführer und seine Kinder im Monat September 2015 liegt der Streitwert – selbst unter Anrechnung allfälliger Erwerbseinkommen des Beschwerdeführers – über Fr. 20'000.-, weshalb die Sache in die Zuständigkeit der Kammer fällt (§ 38 Abs. 1 in Verbindung mit § 38 Abs. 1 lit. c VRG).

2. 2.1 Gemäss § 14 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) hat Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe, wer für seinen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen mit gleichem Wohnsitz nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann. Grundlage für die Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe bilden nach § 17 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV) die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien), wobei begründete Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben.

2.2 Wirtschaftliche Hilfe können auch Erwerbstätige beanspruchen, soweit ihr Einkommen für den Lebensunterhalt nicht ausreicht. Dabei wird im Sozialhilferecht grundsätzlich nicht zwischen selbständiger und unselbständiger Erwerbstätigkeit unterschieden. Hilfsbedürftige Personen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben, können trotz Beibehaltung dieser Tätigkeit unterstützt werden, sofern ihre wirtschaftliche Tätigkeit langfristig Erfolg verspricht und die Fürsorgeabhängigkeit beendet (VGr, 5. März 2015, VB.2014.00505, E. 2.1; 10. November 2011, VB.2011.00523, E. 3.1; 3. August 2005, VB.2005.00251, E. 2.1; Charlotte Alfrev-Bieri, Leistungen der Sozialhilfe für Selbständigerwerbende, in: Zeitschrift für Sozialhilfe 94/1997, S. 129). Angesichts dieser Zielsetzung stellt die wirtschaftliche Hilfe in solchen Fällen eine Überbrückungshilfe dar. Die finanziellen Leistungen bestehen in der (ergänzenden) Sicherstellung des Lebensunterhalts für eine befristete Zeit. Diese Zeitspanne kann verlängert werden, wenn begründete Aussicht auf eine nachhaltige Verbesserung ("Turnaround") innert kurzer Zeit besteht (SKOS-Richtlinien, Kap. H.7; Kantonales Sozialamt Zürich, Sozialhilfe-Behördenhandbuch des Kantons Zürich [Sozialhilfe-Behördenhandbuch], Kap. 6.2.04, Ziff. 2, 31. Januar 2013).

2.3 Steht fest, dass mit einem Betrieb kein existenzsicherndes Einkommen erzielt werden kann, so darf die Fürsorgebehörde den Hilfesuchenden – unter Wahrung einer angemessenen Liquidationsfrist – zur Aufgabe seines Betriebs verpflichtet. Die diesbezüglich strenge Praxis des Verwaltungsgerichts gründet auf der Überlegung, dass es nicht Sinn und Zweck der wirtschaftlichen Hilfe ist, auf Dauer das Betriebsrisiko einer voraussichtlich nicht gewinnbringenden selbständigen Erwerbstätigkeit zu tragen (VGr, 5. März 2015, VB.2014.00505, E. 2.2; 10. November 2011, VB.2011.00523, E. 3.1; 23. Dezember 2004, VB.2004.00318, E. 4.3.3).

2.4 Die Zulässigkeit einer entsprechenden Auflage basiert auf § 21 SHG. Nach dieser Vorschrift dürfen 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. Infrage kommen insbesondere Bestimmungen über die Verwendung der wirtschaftlichen Hilfe, die Aufnahme einer

zumutbaren Arbeit oder ähnliche Verhaltensmassregeln, die nach den Umständen angebracht erscheinen (§ 23 lit. d SHV). Die Auflage, die selbständige Erwerbstätigkeit aufzugeben, setzt jedoch stets voraus, dass sorgfältig abgeklärt wurde, ob mit einem Betrieb effektiv kein längerfristiges existenzsicherndes Einkommen erzielt werden kann (VGr, 5. März 2015, VB.2014.00505, E. 2.4; 10. November 2011, VB.2011.00523, E. 3.3). Um zu untersuchen, ob ein bestimmter Betrieb rentabel ist, ist anhand von Unterlagen (wie z. B. Bilanz und Erfolgsrechnung, Inventar, Schuldenverzeichnis, offenen Rechnungen, aktuellen und vergangenen Aufträgen) abzuklären, wie das Geschäftsergebnis sowie der Vermögensstand in letzter Zeit ausgesehen haben, wie die aktuelle Lage ist und wie sich diese Faktoren künftig entwickeln dürften. Insbesondere sind die laufenden Einnahmen und Ausgaben zu ermitteln (VGr, 10. November 2011, VB.2011.00523, E. 3.3; Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kap. 6.2.04, Ziff. 3.2, 31. Januar 2013). 2.5 Wenn der Hilfesuchende gegen Anordnungen, Auflagen oder Weisungen der Fürsorgebehörde verstösst, können die Sozialhilfeleistungen angemessen gekürzt werden. Er muss aber vorgängig schriftlich auf die Möglichkeit einer Leistungskürzung hingewiesen worden sein (§ 24 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 und lit. b SHG). Vom grundsätzlichen Rechtsanspruch auf Sozialhilfeleistungen kann nur ausnahmsweise und unter Berücksichtigung von Art. 12 BV abgewichen werden (§ 24a Abs. 1 SHG). Die Leistungen sind ausnahmsweise ganz oder teilweise einzustellen, wenn der Hilfesuchende eine ihm zumutbare Arbeit oder die Geltendmachung eines Ersatzeinkommens verweigert (lit. a), ihm die Leistungen deswegen gekürzt worden sind (lit. b) und ihm schriftlich und unter Androhung der Leistungseinstellung eine zweite Frist zur Annahme der Arbeit bzw. zur Geltendmachung des Ersatzeinkommens angesetzt worden ist (lit. c). Dabei sind die berechtigten Interessen von Minderjährigen angemessen zu berücksichtigen (§ 24a Abs. 2 SHG). 2.6 Das Verwaltungsgericht ist als Beschwerdeinstanz nach § 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG auf die Prüfung von Rechtsverletzungen, einschliesslich Ermessensmissbrauch, Ermessensüberschreitung und Ermessensunterschreitung beschränkt. Die Angemessenheit der angefochtenen Anordnung kann es grundsätzlich nicht überprüfen.

E. 3.1

Die Beschwerdegegnerin führte in ihrem Beschluss vom 23. Juli 2015 aus, dass die selbständige Erwerbstätigkeit des Beschwerdeführers dreimal befristet bewilligt worden sei, damit er die Möglichkeit habe, mit den Einnahmen aus dem Betrieb inskünftig den Bedarf für den gesamten Lebensunterhalt zu decken. Es sei jedoch nicht gelungen, die Notlage des Beschwerdeführers durch eine kurzfristige Unterstützung dauerhaft zu beheben. Die in der Betriebsanalyse ermittelten Massnahmen habe der Beschwerdeführer nicht hinreichend umgesetzt. Seit der Wiederaufnahme der wirtschaftlichen Hilfe im November 2014 habe er pro Monat durchschnittlich Einnahmen von Fr. 716.95 erwirtschaftet. Angesichts der erzielten Einnahmen erscheine die angestrebte Unabhängigkeit von der Sozialhilfe nicht realistisch. Ausserdem befinde sich der Beschwerdeführer seit der Trennung von seiner Ehefrau im Jahr 2013 in einer schwierigen familiären Situation. Er sei alleinerziehender Vater von drei Kindern im Alter zwischen 11 und 14 Jahren und bemühe sich, die familiären Verpflichtungen mit der selbständigen Erwerbstätigkeit zu vereinbaren. Diese Situation binde viele Ressourcen und verunmögliche derzeit eine wirtschaftliche Unabhängigkeit. Durch die Aufgabe der selbständigen Erwerbstätigkeit könnten der sozialversicherungsrechtliche Anspruch gegenüber der Arbeitslosenkasse geklärt und geltend gemacht sowie arbeitsmarktliche Massnahmen eingeleitet werden. Solche

aussichtsreicheren Unterstützungsangebote würden durch das Festhalten an der selbständigen Erwerbstätigkeit verhindert. Grundsätzlich sei es nicht die Aufgabe der Sozialhilfe, private Geschäftsbetriebe direkt oder indirekt zu unterstützen, da dies gegenüber anderen Betrieben zu einer unerwünschten Wettbewerbsverzerrung führen könnte. Aus diesen Gründen könne die finanzielle Unterstützung des Beschwerdeführers nicht weiter bewilligt werden.

E. 3.2

Die Vorinstanz befasste sich vorwiegend mit den Geschäftsergebnissen des Beschwerdeführers und hielt fest, dass ihm in der Zeit zwischen Oktober 2014 und September 2015 lediglich ein Einkommen von insgesamt Fr. 6'070.45 (zusammengesetzt aus den Beträgen von Fr. 19.05, Fr. 1'057.-, Fr. 1'205.-, Fr. 550.-, Fr. 1'621.40, Fr. 1'271.55, Fr. 30.55 und Fr. 315.90) an die Sozialhilfe habe angerechnet werden können. Dies ergebe anrechenbare Einnahmen von durchschnittlich Fr. 505.- pro Monat, während das Unterstützungsbudget des Beschwerdeführers und seiner Kinder im Monat September 2015 Fr. 5'025.- betragen habe. Folglich habe der Beschwerdeführer in zwölf Monaten selbständiger Erwerbstätigkeit nur wenig mehr als den Lebensbedarf für einen einzigen Monat erarbeiten können. In den Monaten Mai und August 2015 habe der Beschwerdeführer überhaupt keine Einnahmen erzielt. Den Mietzins für das Geschäftsdomizil im Monat Mai 2015 habe er mit Geld von seinem Privatkonto bezahlt. Daraus schloss die Vorinstanz, dass es dem Beschwerdeführer auch in Zukunft nicht gelingen werde, mit seinem Betrieb ein existenzsicherndes Einkommen zu erzielen. Vielmehr bestehe die Gefahr, dass die betrieblichen Fixkosten zu einer Verschuldung führten. Die Vorinstanz beurteilte es deshalb als erfolgsversprechender, dass der Beschwerdeführer sich um eine unselbständige Arbeit zu bemühen habe. Dies gebiete auch der Grundsatz der Gleichbehandlung aller Sozialhilfebeziehenden. Die Vorbringen des Beschwerdeführers bezüglich seiner privaten Probleme erachtete die Vorinstanz angesichts dieser Sach- und Rechtslage als unbehelflich. Sie kam zum Schluss, dass dem Beschwerdeführer zulässigerweise eine Frist bis am 1. Oktober 2015 eingeräumt worden sei, um seine selbständige Erwerbstätigkeit aufzugeben bzw. seinen Betrieb zu liquidieren, sich um eine unselbständige Anstellung zu bemühen und allfällige Ansprüche gegenüber der Arbeitslosenkasse geltend zu machen.

E. 3.3

Der Beschwerdeführer bringt in erster Linie vor, dass die angeordnete Einstellung der wirtschaftlichen Unterstützung bei Weiterführung seiner selbständigen Erwerbstätigkeit weder recht- noch verhältnismässig sei. Die Voraussetzungen für eine vollständige Leistungseinstellung als Sanktion nach § 24a SHG seien vorliegend nicht erfüllt. Die Auflage, wonach sich aus der selbständigen Erwerbstätigkeit bis zu einem bestimmten Zeitpunkt ein existenzsicherndes Einkommen ergeben müsse, bilde bei einem Misserfolg keine Grundlage dafür, unmittelbar nach diesem Zeitpunkt die Leistungen zu kürzen. Die Frist zur Liquidation seines Betriebs sei – unter anderem angesichts der Sommerferienpause – zu kurz bemessen worden. Ausserdem sei eine Leistungseinstellung ohne vorgängige rechtskräftige Kürzung der wirtschaftlichen Hilfe nicht zulässig. Die Leistungseinstellung könne auch nicht mit einer Verletzung des Subsidiaritätsprinzips begründet werden. Er sei grundsätzlich bereit, an Arbeitsintegrationsmassnahmen teilzunehmen und intensiv nach einer existenzsichernden Festanstellung zu suchen. Ob und in welchem Umfang ein Anspruch auf Arbeitslosentaggelder bestehe, sei noch unklar. Des Weiteren macht der

Beschwerdeführer geltend, dass seine selbständige Erwerbstätigkeit während vieler Jahre erfolgreich gewesen sei. In der Zeit von Oktober 2014 bis September 2015 habe er aufgrund familiärer Sonderbelastungen (Wohnungswechsel im Februar/März 2015, Aufnahmeprüfung seiner Tochter für das Gymnasium im Februar 2015, schulische Probleme seines Sohnes, Sommerferien im Juli/August 2015) weniger Einnahmen erzielt. Es könne nicht verlangt werden, dass er als alleinerziehender Vater von drei Kindern den Lebensunterhalt seiner Familie vollständig decken müsse. Auch im Rahmen einer unselbständigen Tätigkeit könnte er lediglich eine Teilzeitstelle annehmen. Schliesslich habe die Vorinstanz nicht genügend berücksichtigt, dass ihm die selbständige Tätigkeit eine Tagesstruktur biete und eine flexible Betreuung seiner Kinder ermögliche.

E. 4.1

Die Beschwerde richtet sich gegen die von der Vorinstanz bestätigte Dispositiv-Ziffer 1 des Beschlusses der Beschwerdegegnerin vom 23. Juli 2015, worin die wirtschaftliche Unterstützung des Beschwerdeführers bei Fortsetzung der selbständigen Erwerbstätigkeit ab dem 1. Oktober 2015 abgelehnt wird. Soweit mit dieser Anordnung der Beschwerdeführer aufgefordert wird, seine selbständige Erwerbstätigkeit aufzugeben, handelt es sich um eine Auflage, welche für sich allein betrachtet nicht zu beanstanden ist. Sowohl die Beschwerdegegnerin als auch die Vorinstanz haben sich einlässlich mit dem Geschäftsergebnis der GmbH des Beschwerdeführers auseinandergesetzt. Dabei hat sich gezeigt, dass die Tätigkeit des Beschwerdeführers zwar ein an die Sozialhilfeleistungen anrechenbares Einkommen in unterschiedlicher Höhe abwirft, aber bereits seit längerer Zeit nicht mehr zur Deckung der Lebenshaltungskosten seiner Familie ausreicht. Dies trifft nicht nur für die Zeit zwischen Oktober 2014 und September 2015 zu, in welcher sich nach Ansicht des Beschwerdeführers familiäre Probleme erschwerend auf seine berufliche Tätigkeit ausgewirkt haben. Wie sich aus dem Beschluss der Beschwerdegegnerin vom 11. Dezember 2014 ergibt, gelang es dem Beschwerdeführer auch während des Unterbruchs der Sozialhilfe von Oktober 2013 bis September 2014 nicht, den Lebensunterhalt der vierköpfigen Familie vollständig sicherzustellen, was zur Folge hatte, dass das Mietverhältnis für die damalige Familienwohnung wegen ausbleibender Mietzahlungen per 31. Oktober 2014 gekündigt wurde. Umstände, welche zu einer baldigen und nachhaltigen Verbesserung der finanziellen Situation führen könnten (wie z. B. eine Vergrösserung des Auftragsvolumens), lassen sich in den Akten nicht erkennen und werden vom Beschwerdeführer auch nicht substantiiert geltend gemacht. Obwohl in der externen Betriebsanalyse vom 25. April 2013 verschiedene betriebswirtschaftliche Verbesserungsmassnahmen aufgezeigt wurden, konnte der Beschwerdeführer das Geschäftsergebnis nicht langfristig steigern. Die Vorinstanz hat deshalb zulässigerweise den Schluss gezogen, dass es dem Beschwerdeführer in absehbarer Zeit nicht gelingen wird, mit seiner selbständigen Erwerbstätigkeit ein existenzsicherndes Einkommen für sich und seine drei minderjährigen Kinder zu erzielen. Die Vorbringen des Beschwerdeführers vermögen die Erwägungen der Vorinstanz in dieser Hinsicht nicht in Zweifel zu ziehen. Die wirtschaftliche Unterstützung bei bestehender selbständiger Erwerbstätigkeit ist als Überbrückungshilfe ausgestaltet (vorstehend E. 2.2). Wie der Beschwerdeführer andeutet, können Selbständigerwerbende zwar auch mit dem Ziel der Erhaltung einer Tagesstruktur unterstützt werden, wobei es in einem solchen Fall genügt, wenn der erzielbare Ertrag mindestens den Betriebsaufwand deckt (SKOS-Richtlinien, Kap. H.7; VGr, 3. August 2005, VB.2005.00251, E. 2.1). Der Beschwerdeführer legt jedoch nicht substantiiert dar, inwiefern die selbständige Erwerbstätigkeit für ihn zur sozialen Integration unerlässlich ist.

Vielmehr erklärt er sich in seiner Beschwerdeschrift grundsätzlich bereit, an Arbeitsintegrationsmassnahmen teilzunehmen und intensiv nach einer existenzsichernden Festanstellung zu suchen. Die entsprechenden Auflagen in Dispositiv-Ziffer 3 des Beschlusses der Beschwerdegegnerin vom 23. Juli 2015 hat er denn auch nicht angefochten.

E. 4.2

Die Auflage, die selbständige Erwerbstätigkeit aufzugeben, ist für den Beschwerdeführer zwar mit gewissen Härten verbunden, nach dem zuvor Ausgeführten aber als solche grundsätzlich zumutbar. Allerdings wurde eine Auflage in dieser Form von der Beschwerdegegnerin nicht erteilt; auch fehlt es an einer Auflage, die Firma zu liquidieren. Die Weisung, die selbständige Erwerbstätigkeit aufzugeben, ergibt sich allein daraus, dass die wirtschaftliche Hilfe ab 1. Oktober 2015 gestoppt würde, sofern der Beschwerdeführer seine selbständige Erwerbstätigkeit weiterhin ausführen sollte. Vor dieser Ausgangslage wäre es unzulässig, die wirtschaftliche Unterstützung bei Fortsetzung der selbständigen Tätigkeit ohne Weiteres einzustellen. Dies umso eher, als eine solche Anordnung nichts anderes bedeutet, als die Einstellung von Sozialhilfeleistungen für den Fall, dass die betroffene Person die Auflage nicht (fristgerecht) erfüllen kann (vgl. VGr, 7. November 2013, VB.2013.00555, E. 5.5 sowie das Urteil des Verwaltungsgerichts Bern vom 16. Dezember 1999, VGE 20851, E. 3a, in: BVR 2000, S. 422 ff.). Auch wenn die Fürsorgebehörde gestützt auf § 21 SHG die Möglichkeit hat, Auflagen zu erteilen und bedürftige Personen zu einem bestimmten Verhalten zu verpflichten, kann ein Zuwiderhandeln nicht ohne vorangegangene Kürzungsandrohung eine Verweigerung der Sozialhilfeleistungen zur Folge haben. Die Leistungseinstellung als Sanktion bei Nichtbefolgen einer Auflage stellt einen einschneidenden Eingriff in die Rechtsposition der betroffenen Person dar und kommt lediglich unter den Voraussetzungen von § 24a SHG infrage (vgl. vorne E. 2.5; siehe auch Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kap. 14.3.01, Ziff. 3, 30. Dezember 2014). Die Beschwerdegegnerin hat die Unterstützungsleistungen an den Beschwerdeführer bis am 23. Juli 2015 dreimal für jeweils befristete Zeiträume bewilligt, ohne ihn dabei verbindlich bzw. unter Androhung von Unterlassungsfolgen zu verpflichten, die selbständige Erwerbstätigkeit aufzugeben oder sich um eine unselbständige Erwerbstätigkeit zu bemühen. Die Beschwerdegegnerin verfügte zwar jeweils Auflagen hinsichtlich der Dokumentation der finanziellen Verhältnisse des Beschwerdeführers sowie der Umsetzung von betriebswirtschaftlichen Massnahmen. Auch äusserte sie mehrmals die Erwartung, dass die Einnahmen aus der selbständigen Tätigkeit ab einem bestimmten Zeitpunkt den Bedarf für den gesamten Lebensunterhalt selber decken sollten. Allerdings kann diese behördliche Erwartungshaltung bzw. der Hinweis darauf, dass die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen an selbständig Erwerbstätige nur während eines befristeten Zeitraums möglich sei, nicht als verpflichtende Anweisung an den Beschwerdeführer qualifiziert werden, seinen Betrieb zu liquidieren (VGr, 10. November 2011, VB.2011.00523, E. 3.5). Somit ordnete die Beschwerdegegnerin erstmals am 23. Juli 2015 auf verbindliche Weise an, dass der Beschwerdeführer seine selbständige Erwerbstätigkeit aufzugeben habe. Gleichzeitig verfügte sie für den Unterlassungsfall die Ablehnung bzw. Einstellung der Fürsorgeleistungen ab 1. Oktober 2015. Eine solche Leistungseinstellung verstösst klar gegen das in §§ 24 und 24a SHG festgelegte Vorgehen in Sanktionsfällen, zumal die Bedürftigkeit des Beschwerdeführers und seiner drei Kinder weder von der Beschwerdegegnerin noch von der Vorinstanz infrage gestellt wird. Hinzu kommt, dass die konkret gesetzte Frist von rund zwei Monaten für die Aufgabe der selbständigen

Erwerbstätigkeit angesichts des dafür benötigten Aufwands (wie z. B. für die Ablösung bzw. Nachfolgelösung für das Mietverhältnis der Büroräumlichkeiten) sehr knapp bemessen ist. In dieser Hinsicht erweist sich die angefochtene Anordnung als nicht verhältnismässig und somit rechtswidrig im Sinn von § 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG (vgl. vorne E. 2.6).

E. 4.3

Die Beschwerde ist folglich teilweise gutzuheissen. Dispositiv-Ziffer 1 des Beschlusses der Beschwerdegegnerin vom 23. Juli 2015 und im selben Umfang Dispositiv-Ziffer I des Rekursentscheides des Bezirksrats Zürich vom 26. November 2015 sind aufzuheben, soweit darin die Ablehnung bzw. Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe ab 1. Oktober 2015 angeordnet wurde. Dem Beschwerdeführer ist die wirtschaftliche Hilfe bis auf Weiteres zu gewähren. Der Klarheit halber ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer verpflichtet bleibt, die selbständige Erwerbstätigkeit aufzugeben. Es ist ihm hierfür aber schon aus Gründen des Zeitablaufs durch das Rechtsmittelverfahren eine neue Frist anzusetzen, wobei ein Zeitrahmen bis Ende August 2016 angemessen erscheint. Ebenso hat er – gestützt auf die nicht angefochtenen Dispositiv-Ziffern 2 und 3 des Beschlusses der Beschwerdegegnerin vom 23. Juli 2015 – allfällige Ansprüche gegenüber der Arbeitslosenkasse geltend zu machen, sich um eine unselbständige Anstellung zu bemühen und seine Bemühungen der Fürsorgebehörde gegenüber nachzuweisen sowie gegebenenfalls an Arbeitsintegrationsmassnahmen teilzunehmen. Es obliegt allerdings der Beschwerdegegnerin, diese Auflagen zu präzisieren, etwa in Bezug auf die verlangten Nachweise für die Stellensuche, und mit den entsprechenden Androhungen zu versehen. In der bestehenden Form sind die erlassenen Weisungen nur schwerlich durchsetzbar (vgl. vorne E. 1.2). Eine Rückweisung der Sache allein zu diesem Zweck verbietet sich indessen, steht doch der Beschwerdegegnerin genügend Zeit zur Verfügung, die dem Beschwerdeführer gegenüber erlassenen Anweisungen zu präzisieren. Bei Nichtbefolgen dieser Auflagen hat der Beschwerdeführer jedenfalls damit zu rechnen, dass ihm die Fürsorgebehörde die Sozialhilfeleistungen – nach entsprechender Androhung – zumindest kürzen kann (vorstehend E. 2.5).

E. 5.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens rechtfertigt es sich, die Gerichtskosten den Parteien je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Parteientschädigungen wurden keine beantragt.

E. 5.2

Zu beurteilen bleibt das Gesuch des Beschwerdeführers um 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. Da der Beschwerdeführer mit Sozialhilfe unterstützt wird, ist von seiner Mittellosigkeit auszugehen. Angesichts der teilweisen Gutheissung erweist sich die Beschwerde zudem nicht als aussichtslos. Dem Beschwerdeführer ist daher für das Beschwerdeverfahren die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren. Der auf ihn entfallende Anteil an den Gerichtskosten ist einstweilen auf die Gerichtskasse zu nehmen. Der Beschwerdeführer ist darauf hinzuweisen, dass eine Partei, der die unentgeltliche Prozessführung gewährt wurde, gemäss § 16 Abs. 4 VRG 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.