

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00248 vom 17. Juli 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-07-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00248

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00248 du 17 juillet 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00248 del 17 luglio 2017

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Kürzung des Grundbedarfs aufgrund nicht befolgter Weisung. Der Beschwerdeführer hat die rechtmässig erfolgten Weisungen, an einem Arbeitsintegrationsprogramm teilzunehmen und sich in psychiatrisch fachärztliche Behandlung zu begeben, verletzt (E. 3. und 4.). Die Kürzung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt um 30 % während sechs Monaten ist aufgrund des wiederholten Fehlverhaltens des Beschwerdeführers verhältnismässig (E. 5.3).

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2017.00248 Urteil des Einzelrichters vom 17. Juli 2017 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtsschreiberin Cornelia Moser. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Gemeinde B, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A wird seit dem 1. Dezember 2013 von der Sozialbehörde der Gemeinde B mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Mit Beschluss vom 14. April 2016 kürzte die Sozialbehörde der Gemeinde B A den Grundbedarf für den Lebensunterhalt für die Dauer von sechs Monaten ab dem 1. Mai 2016 um 30 %, das heisst um Fr. 296.- pro Monat, da er die ihm erteilten Weisungen und Auflagen nicht eingehalten habe. II. Gegen diesen Beschluss der Sozialbehörde der Gemeinde B reichte A am 11. Mai 2016 Rekurs beim Bezirksrat C ein. Mit Beschluss vom 4. April 2017 wies der Bezirksrat C den Rekurs ab. III. Am 13. April 2017 (Poststempel) gelangte A "betreffend Einsprache [recte: Beschwerde] Sozialhilfebudget Kürzung um 30 %" an das Verwaltungsgericht und verlangte sinngemäss die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids. Der Bezirksrat C verzichtete mit Eingabe vom 21. April 2017 unter Verweis auf die Begründung des angefochtenen Entscheids auf eine Vernehmlassung und übermittelte die vorinstanzlichen Akten. Die Gemeinde B reichte am 18. Mai 2017 (Poststempel) eine Vernehmlassung ein und beantragte die Abweisung des Rekurses [recte: der Beschwerde]. Der Einzelrichter erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Vor Verwaltungsgericht streitig ist die Kürzung des Grundbedarfs um monatlich Fr. 296.- während sechs Monaten. Da der Streitwert somit weniger als Fr. 20'000.- beträgt, fällt die Sache in die Zuständigkeit des Einzelrichters (§ 38b lit. c VRG). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Der Beschwerdeführer wendet sich gegen die verfügte Kürzung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt um 30 % während sechs Monaten ab 1. Mai 2016. Er macht geltend, dass er jeweils an den Arbeitsprogrammen teilgenommen und auch bereits

diverse ärztliche Untersuchungen sowie auch neuropsychologische Tests durchlaufen habe. 2.2 Die Beschwerdegegnerin begründet die Kürzung damit, dass der Beschwerdeführer wiederholt Auflagen und Weisungen missachtet habe, insbesondere habe er nur an einzelnen Tagen bzw. Stunden an den Integrationsmassnahmen in der Stiftung D teilgenommen, die Termine in der Sozialberatung nur sporadisch und mangelhaft eingehalten, und er lasse sich nicht auf eine ärztliche Behandlung ein, wodurch eine erneute IV-Anmeldung verunmöglicht werde. 2.3 Die Vorinstanz kam zum Schluss, dass die Auflagen respektive Weisungen zulässig und die Kürzung des Grundbedarfs aufgrund der Umstände gerechtfertigt und in ihrem Umfang verhältnismässig gewesen seien.

E. 3.1

Wer für seinen Lebensunterhalt nicht oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat nach § 14 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe. Die wirtschaftliche Hilfe darf mit Auflagen und Weisungen verbunden werden, die geeignet sind, die Lage des Hilfeempfängers zu verbessern (§ 21 SHG). Die Sozialhilfeleistungen sind gemäss § 24 Abs. 1 SHG unter anderem dann angemessen zu kürzen, wenn der Hilfesuchende gegen Anordnungen, Auflagen oder Weisungen der Fürsorgebehörde verstösst (lit. a Ziff. 1) und er schriftlich auf die Möglichkeit der Leistungskürzung hingewiesen worden ist (lit. b).

E. 3.2

Im Rahmen der Kürzung von Sozialhilfeleistungen ist vorab zu prüfen, ob die Auflage oder Weisung der Sozialbehörde an den Beschwerdeführer, an Integrationsmassnahmen teilzunehmen, zulässig war (Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS-Richtlinien], Kap. A.8.2; BGr, 13. Juni 2012, 8C_871/2011, E. 4.4).

E. 3.2.1

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 Weisung zur Aufnahme einer zumutbaren Erwerbstätigkeit 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, 3. März 2017, VB.2016.00791, E. 2.3 m.w.H.).

E. 3.2.2

Die Sozialbehörde der Beschwerdegegnerin verpflichtete den Beschwerdeführer mit Beschlüssen vom 12. Februar 2014 und 6. August 2014 zur täglichen Teilnahme am Beschäftigungsprogramm E. Da er dieser Auflage nicht nachkam, wurde ihm gemäss Beschlüssen vom 6. August 2014 sowie vom 2. September 2015 der Grundbedarf für den Lebensunterhalt um jeweils 15 % gekürzt. Die Verpflichtung, sich täglich bei E zu melden, wurde mit dem Beschluss vom 2. September 2015 nicht mehr aufrechterhalten und hatte somit im Zeitpunkt der verfügten Kürzung keinen Bestand mehr. Der Beschluss vom 2. September 2015 ordnete vielmehr an, dass unter Ansetzung einer neuen Frist die Einstellung der Sozialhilfe erfolgen könne, sollte der Beschwerdeführer nicht am

Integrationsprogramm der Stiftung D teilnehmen. Weiter ist im Beschluss die Kostengutsprache für die Stiftung D enthalten, welche von neun Halbtagen Beschäftigung je Woche ausgeht. Auch wenn dem Beschluss keine konkrete Verpflichtung (wie noch bezüglich E) zu entnehmen ist, wie viele Arbeitsstunden der Beschwerdeführer zu leisten hat, musste dem Beschwerdeführer bewusst gewesen sein, dass von ihm ebenfalls ein tägliches Erscheinen erwartet wurde. Dies ergibt sich einerseits aus dem Wortlaut des Beschlusses, wonach der Beschwerdeführer regelmässig und lückenlos an der Integrationsmassnahme teilnehmen sollte (Disp.-Ziff. 9, 10). Andererseits wurde der Beschwerdeführer spätestens im Dezember 2015 darauf aufmerksam gemacht, dass er zu wenig bei der Stiftung D tätig sei. Sodann wäre es notwendig gewesen, mindestens 3 x 3,5 Stunden in der Woche anwesend zu sein, um den Platz bei der Stiftung D zu erhalten.

E. 3.2.3

Bei der Weisung zur Teilnahme an einem Beschäftigungs- oder Integrationsprogramm handelt es sich um eine praxisübliche Weisung, die geeignet ist, eine Verbesserung der Lage des Beschwerdeführers herbeizuführen. Sie wirkt sich insofern positiv aus, als eine Teilnahme gegenüber künftigen Arbeitgebern einen Ausweis über geleistete Arbeit sowie Referenzauskünfte ermöglichte und dem Beschwerdeführer hülfe, sich an einen geregelten Arbeitsalltag zu gewöhnen.

E. 3.2.4

Der Beschwerdeführer macht nicht geltend, dass die Teilnahme an den Integrationsmassnahmen unzumutbar gewesen sei. Zwar ergeben sich aus den Akten Hinweise, dass der Beschwerdeführer allenfalls nicht in der Lage gewesen wäre, einer 100%-Tätigkeit bei der Stiftung D nachzugehen, es liegen jedoch keine Arztzeugnisse vor, die dies belegen könnten, obwohl der Beschwerdeführer im Beschluss vom 2. September 2015 ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht wurde, dass eine krankheitsbedingte Erwerbsunfähigkeit mittels ärztlichem Zeugnis zu belegen sei. Die zwei Arbeitsunfähigkeitszeugnisse der Monate Februar und März 2016 bestätigen keine dauerhafte Arbeitsunfähigkeit, sondern beschränken sich auf einen Zeitraum von drei bzw. vier Tagen. Ebenso wenig vermag der nichtärztliche Bericht von F von der Fachstelle G eine Erwerbsunfähigkeit zu belegen. Ausserdem hängt die Beurteilung der Zumutbarkeit der Integrationsmassnahme vorliegend erheblich mit der Weigerung des Beschwerdeführers zusammen, sich in psychiatrische Behandlung zu begeben, da eine verlässliche Abklärung so nicht möglich ist (vgl. E. 4.5). Somit ist die Arbeitsunfähigkeit des Beschwerdeführers aus gesundheitlichen Gründen nicht erstellt und die Weisung betreffend Teilnahme an einem Arbeitsintegrationsprogramm nicht zu beanstanden.

E. 3.3

Verstösst der Hilfesuchende gegen Anordnungen, Auflagen und Weisungen der Fürsorgebehörde, können die Sozialhilfeleistungen nach § 24 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 SHG angemessen gekürzt werden. Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe jeweils am Arbeitsprogramm teilgenommen und somit sinngemäss, dass er die Anordnung zur Teilnahme am Integrationsprogramm nicht verletzt habe. Gemäss den Arbeitszeitkontrollblättern hat der Beschwerdeführer am Strukturarbeitsplatz der Stiftung D jeden Monat eine unterschiedliche Arbeitsleistung erbracht, nämlich im September 2015 14 Stunden, im Oktober 2015 37 Stunden, im November 2015 8,75 Stunden, im Dezember

2015 26,5 Stunden, im Januar 2016 18,5 Stunden, im Februar 2015 3,5 Stunden sowie im März 2016 8 Stunden. Allerdings war der Beschwerdeführer im Monat Februar an vier Tagen und im Monat März an drei Tagen krankgeschrieben. Dennoch erbrachte er insgesamt eine Arbeitsleistung, die nicht einmal ein Pensum von 50 % erreichte. Im Monat April ist er gar nicht bei der Stiftung D erschienen. Daraus ist ersichtlich, dass der Beschwerdeführer zwar an den Integrationsmassnahmen teilgenommen hatte, dies jedoch in einem teilweise sehr beschränkten Ausmass, welches nicht mit den Zielen eines solchen Beschäftigungsprogramms (insbesondere geregelter Arbeitsalltag, Erbringen einer guten Leistung für allfällige künftige Referenzauskünfte) vereinbar ist und in manchen Monaten auch nicht einmal ausreichte, um das von der Stiftung D verlangte Mindestpensum von wöchentlich 3 x 3,5 Stunden zu erfüllen und so den Strukturarbeitsplatz zu erhalten. Folglich hat der Beschwerdeführer die ihm auferlegte Pflicht zur Teilnahme am Integrationsprogramm verletzt.

E. 4.1

Wie bereits oben ausgeführt (E. 3.2.4), hängt die Anordnung zur Teilnahme an den Integrationsmassnahmen erheblich mit der verweigerten ärztlichen Behandlung zusammen, und der Beschwerdeführer begründet seine Beschwerde auch explizit mit der Einhaltung bzw. Nichtnotwendigkeit der angeordneten Behandlung. Die Vorinstanz begründet die Abweisung des Rekurses mit der Verletzung der Auflage zur Teilnahme an den Integrationsmassnahmen, die weiteren Gründe hat die Vorinstanz nach Bejahung der Rechtmässigkeit der Kürzung im Zusammenhang mit der Integrationsmassnahme nicht geprüft. Dem Verwaltungsgericht ist es aufgrund des Grundsatzes der Rechtsanwendung von Amtes wegen und des Untersuchungsgrundsatzes nicht verwehrt, die Rechtmässigkeit der ausgesprochenen Kürzung ebenfalls im Hinblick auf die weiteren Gründe zu überprüfen (§ 70 in Verbindung mit § 7 Abs. 1 und 4 VRG; Marco Donatsch in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich 2014 [Kommentar VRG], § 50 N. 9 und 62 f.).

E. 4.2

Die Beschwerdegegnerin wies den Beschwerdeführer mit Beschluss vom 12. Februar 2014 an, sämtliche Termine bei den behandelnden Ärzten/Fachpersonen verbindlich einzuhalten und sich intensiv mit seiner gesundheitlichen Situation auseinanderzusetzen. Mit Beschluss vom 6. August 2014 wurde dem Beschwerdeführer zusätzlich die Auflage gemacht, regelmässig zur psychiatrischen Behandlung bei einem Facharzt zu erscheinen und falls notwendig in eine Klinik einzutreten. Der Beschluss vom 2. September 2015 hält fest, dass die Sozialbearbeiterin die psychiatrische Behandlung bei einem Facharzt inkl. neurologischer Abklärung in die Wege leiten sollte, sobald der Beschwerdeführer über einen Zeitraum von drei Monaten bei der Stiftung D erscheine; zudem wurde ihm erneut die Einstellung der Sozialhilfe angedroht, sollte er sich nicht um die Verbesserung seiner gesundheitlichen Situation bemühen.

E. 4.3

§ 23 Abs. 1 lit. b SHV erwähnt als mögliche Auflage oder Weisung eine ärztliche oder therapeutische Untersuchung oder Behandlung. Eine psychotherapeutische Behandlung könnte im Erfolgsfall dazu beitragen, die Arbeitsfähigkeit (allenfalls sogar auf dem ersten Arbeitsmarkt) zu verbessern, und ein entsprechender Bericht einer Fachperson könnte der Abklärung der Vermittlungsfähigkeit des Beschwerdeführers und für den Erlass weiterer

adäquater Unterstützungsmassnahmen dienen, welche dessen wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit besser fördern und folglich zu dessen beruflicher Integration führen könnten. Auch wäre damit zu prüfen, ob eine erneute Anmeldung des Beschwerdeführers bei der Invalidenversicherung möglich wäre, sodass bei Erfolg die Sozialhilfe nach Massgabe des Subsidiaritätsprinzips im Sinn von § 2 Abs. 2 SHG durch eine allfällige Invalidenrente abgelöst werden könnte. Der Eingriff in seine persönliche Freiheit im Rahmen der verlangten psychiatrischen Behandlung ist unter Berücksichtigung der möglichen positiven Auswirkungen jedenfalls zumutbar. Die Weisung bezüglich ärztlicher Behandlung beruht demnach auf einer gesetzlichen Grundlage, liegt im öffentlichen Interesse und ist verhältnismässig.

E. 4.4

Soweit den Akten zu entnehmen ist, wurde der Beschwerdeführer bisher nicht schriftlich aufgefordert, sich einer neuropsychologischen Untersuchung zu unterziehen. Der Beschluss vom 2. September 2015 enthält zwar einen Hinweis auf ein neuropsychologisches Gutachten, welcher sich allerdings an die Sozialbearbeiterin und nicht an den Beschwerdeführer richtet. Somit bestand zum Zeitpunkt der verfügten Kürzung keine konkrete schriftliche Anordnung/Weisung gegenüber dem Beschwerdeführer, sich einer neuropsychologischen Begutachtung zu unterziehen, und diese muss deshalb bei der Begründung der Kürzung unberücksichtigt bleiben.

E. 4.5

Der Beschwerdeführer bringt vor, dass er bereits in psychiatrischer Behandlung gewesen sei, dies aber nichts gebracht habe. Aus den Akten zum abgeschlossenen IV-Verfahren ist ersichtlich, dass eine psychiatrisch fachärztliche Behandlung des Beschwerdeführers angezeigt wäre. Seit 2014 hat der Beschwerdeführer sich jedoch stets geweigert, sich in Behandlung zu begeben, insbesondere auch bei Dr. H, welcher von der Sozialbearbeiterin vorgeschlagen wurde. Dass er sich ab und zu wieder in die Klinik I begeben hat, stellt keine dauerhafte leidensorientierte Behandlung dar, noch ist es am Beschwerdeführer zu entscheiden, ob eine psychiatrische Behandlung einen Nutzen bringe oder nicht. Insgesamt gelingt es dem Beschwerdeführer mit seinen Ausführungen nicht, die Feststellung der Sozialbehörde der Beschwerdeführerin zu widerlegen, dass eine psychiatrisch fachärztliche Behandlung notwendig sei. Der Beschwerdeführer hat folglich mit seiner Weigerung, sich in psychiatrische Behandlung zu begeben, gegen die entsprechende Auflage verstossen.

E. 5.1

Die Kürzung kann in dem Mass erfolgen, als dadurch der Lebensunterhalt des Hilfeempfängers und seiner Angehörigen nicht gefährdet wird (§ 24 SHV). Der Hilfeempfänger muss zuvor schriftlich auf die Möglichkeit einer Leistungskürzung hingewiesen worden sein (§ 24 Abs. 1 lit. b SHG), wobei ein solcher Hinweis schon mit der Anordnung, Auflage oder Weisung verbunden werden kann. Die SKOS-Richtlinien in der im Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids massgeblichen Fassung sehen in Kap. A.8.2 vor, dass der Grundbedarf für maximal zwölf Monate um höchstens 19 % gekürzt werden kann und für maximal sechs Monate um höchstens 30 %. Die Sozialbehörde hat bei einem Kürzungsentscheid zwar einen gewissen Beurteilungsspielraum, sie muss dabei jedoch stets den Grundsatz der Verhältnismässigkeit beachten. Angemessen zu berücksichtigen sind insbesondere die Schwere der Missachtung der Auflagen und das Verschulden der fehlbaren Person (VGr, 21. Juli 2016, VB.2016.00173, E. 3.2). Eine Kürzung um 20 bis

30 % ist nur bei wiederholtem oder schwerwiegendem Fehlverhalten zulässig (Kantonales Sozialamt, Sozialhilfe-Behördenhandbuch [Sozialhilfe-Behördenhandbuch], Kap. 14.2.01, Ziff. 3, 13. Februar 2017).

E. 5.2

Die Sozialbehörde der Beschwerdegegnerin hat dem Beschwerdeführer mehrmals die Kürzung und sogar Einstellung der Sozialhilfe angedroht für den Fall, dass er weiterhin die ihm gemachten Auflagen und Weisungen missachte, und mit Beschlüssen vom 6. August 2014 sowie 2. September 2015 bereits eine Kürzung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt von jeweils 15 % vorgenommen. Im Weiteren wurde der Beschwerdeführer am 12. November 2015 schriftlich darauf aufmerksam gemacht, dass mit den geänderten SKOS-Richtlinien, auf welche die SHV in § 17 verweist, neuerdings eine Kürzung von bis zu 30 % möglich sei. Damit ist die Voraussetzung gemäss § 24 Abs. 1 lit. b SHG, wonach der Hilfesuchende auf die Möglichkeit einer Leistungskürzung bei Missachtung von Auflagen und Weisungen schriftlich hinzuweisen sei, hinreichend erfüllt worden.

E. 5.3

Die Kürzung des Grundbetrags um 30 % für die Dauer von sechs Monaten liegt am äussersten, aber noch im zulässigen Rahmen der möglichen Sanktionen gemäss den SKOS-Richtlinien und soll nur bei schwerwiegendem oder wiederholtem Fehlverhalten erfolgen. Der Beschwerdeführer nahm schon vor der Zuweisung zum Stiftung D-Arbeitsbetrieb nicht regelmässig und zuverlässig an Integrationsmassnahmen teil, insbesondere weigerte er sich bereits seit 2014, im E zu arbeiten; auch bei der J AG ist er nach dem Erstgespräch nicht zur Schnupperwoche aufgetaucht. Ebenfalls lehnt der Beschwerdeführer seit 2014 eine psychiatrisch fachärztliche Behandlung ab. Eine solche wäre nicht nur notwendig, um seine Arbeitsfähigkeit bzw. entsprechende Eingliederungsmassnahmen abzuklären, sondern ist auch Voraussetzung für eine erneute Beurteilung durch die IV. Die Voraussetzung des wiederholten Fehlverhaltens ist somit erfüllt und die Kürzung um 30 % während sechs Monaten liegt im Bereich des Verhältnismässigen und ist nicht zu beanstanden. Der vorinstanzliche Entscheid hält nach dem Gesagten einer Rechtskontrolle stand (vgl. § 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG). Die Beschwerde ist folglich abzuweisen.

E. 6

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Parteientschädigungen wurden keine beantragt.

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