

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00533 vom 12. Dezember 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-12-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00533

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00533 du 12 décembre 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00533 del 12 dicembre 2017

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Kürzung des Grundbedarfs wegen Verletzung von Auflagen. Der Termin zur Anhörung der Beschwerdeführerin zur beabsichtigten Leistungskürzung wurde zu kurzfristig angesetzt; es war der Beschwerdeführerin nicht möglich, zur geplanten Kürzung Stellung zu nehmen. Da die Leistungskürzung ohnehin aufzuheben ist, kann offenbleiben, ob die Gehörsverletzung aus prozessökonomischen Gründen geheilt werden könnte (E. 4.3). Bei arbeitsfähigen Hilfesuchenden, welche die Teilnahme an einer Massnahme ablehnen, ist eine Auflage oder Weisung unter Kürzungsandrohungen zu erlassen, worin festzuhalten ist, was konkret von ihm bzw. ihr verlangt wird (E. 5.1). Vorliegend fehlt es an einer ausdrücklich erteilten konkreten Weisung der Beschwerdegegnerin an die Beschwerdeführerin, die Lehre wiederaufzunehmen bzw. nicht abubrechen. Zwar wurde die Beschwerdeführerin von der Beschwerdegegnerin in den Unterstützungsbeschlüssen schriftlich aufgefordert, "mit dem Sozialdienst und allen involvierten Stellen" zu kooperieren. Jedoch erweist sich diese allgemeine Aufforderung als zu wenig konkret, als dass die an Minderintelligenz leidende Beschwerdeführerin voraussehen konnte, dass der Abbruch der im Rahmen von beruflichen Massnahmen der IV absolvierten Lehre Kürzungen der Sozialhilfe im Umfang von 30 % auslösen würde. Es fehlt somit nicht nur an einer konkreten Handlungsanweisung der Sozialbehörde, sondern auch an der Androhung der Kürzung der wirtschaftlichen Hilfe bei Abbruch bzw. Nichtwiederaufnahme der Lehre (E. 5.2). Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2017.00533 Urteil der Einzelrichterin vom 12. Dezember 2017 Mitwirkend: Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Gemeinde B, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A, geboren 1997, und ihr Sohn C, geboren 2014, zogen per 1. Januar 2016 nach B. Am 15. März 2016 zog der Ehemann und Vater, D, in denselben Haushalt. Die Familie wird ergänzend von der Gemeinde B mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. A profitiert von beruflichen Massnahmen der Invalidenversicherung (IV). Nachdem sie ihre Lehre als Hauswirtschafterin wegen der Schwangerschaft und Mutterschaft im ersten Lehrjahr abgebrochen hatte, nahm sie im Frühsommer 2016 die Lehre wieder auf. Am 28. Juni 2016 wurde A von der IV-Stelle verwarnt, da sie ihrer Verpflichtung zur Anwesenheit an der Arbeitsstelle nur ungenügend nachkomme. Per Ende Juli 2016 brach A die Lehre ab, worauf die IV die Taggeldzahlungen einstellte. Am 3. Oktober 2016 verfügte die Fürsorgebehörde der Gemeinde B, dass der Grundbedarf wegen unkooperativen Verhaltens

von A für die Zeit vom 1. Oktober 2016 bis 30. September 2017 monatlich um 30 % (Fr. 550.20) gekürzt werde. II. Am 31. Oktober 2016 erhob A Rekurs gegen die Leistungskürzung. Der Bezirksrat E beschränkte am 19. Juli 2017 in teilweiser Gutheissung des Rekurses die verfügte Leistungskürzung auf die Dauer von sechs Monaten. III. Am 22. August 2017 beantragte A dem Verwaltungsgericht mit Beschwerde sinngemäss die vollständige Aufhebung der Leistungskürzung. Der Bezirksrat E beantragte am 29. August 2017 die Abweisung der Beschwerde und reichte die bezirksrätlichen Akten ein. Am 18. September 2017 verlangte die Fürsorgebehörde der Gemeinde B die Abweisung der Beschwerde mit Kostenfolge für A und händigte dem Gericht die Akten aus. A liess sich nicht mehr vernehmen. Die Einzelrichterin 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. 550.20 während sechs Monaten. Da der Streitwert somit weniger als Fr. 20'000.- beträgt, fällt die Sache in die Zuständigkeit der Einzelrichterin (§ 38b lit. c VRG). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Wer für seinen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen mit gleichem Wohnsitz nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe (§ 14 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 [SHG]; § 16 Abs. 1 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 [SHV]). Grundlage für die Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe bilden gemäss § 17 Abs. 1 SHV die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien), wobei begründete Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben. 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 Weisung zur Aufnahme einer zumutbaren Erwerbstätigkeit oder ähnlichen Verhaltensmassregeln verbunden werden (§ 23 lit. d SHV). Wenn der Hilfesuchende gegen solche Anordnungen, Auflagen und Weisungen der Fürsorgebehörde verstösst, können die Sozialhilfeleistungen nach § 24 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 SHG angemessen gekürzt werden. 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 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, 3. März 2017, VB.2016.00791, E. 2.4; 21. Juli 2016, VB.2016.00173, E. 3.2).

E. 3.1

Die Beschwerdegegnerin begründete die Kürzung mit dem unkooperativen Verhalten der Beschwerdeführerin gegenüber der IV. Sie sei unentschuldigt von der Arbeit ferngeblieben, habe Anweisungen nicht befolgt sowie Arbeitsaufträge ungenügend erfüllt. Die Beschwerdeführerin sei deswegen von der IV am 28. Juni 2016 auf ihre Mitwirkungspflicht hingewiesen worden. Trotzdem habe sie ihre Lehre kurze Zeit später abgebrochen und der Fürsorgebehörde erst am 30. August 2016 hierüber Mitteilung gemacht. Aufgrund der

Verletzung der Mitwirkungspflicht habe die Beschwerdeführerin ihren Anspruch auf IV-Taggelder verloren. Es rechtfertige sich deshalb, eine Kürzung der Sozialhilfeleistungen um 30 % für die Dauer von zwölf Monaten vorzunehmen.

E. 3.2

Die Vorinstanz hielt fest, dass der Beschwerdeführerin von der Beschwerdegegnerin keine Weisung erteilt wurde, die Lehre wiederaufzunehmen bzw. weiterzuführen. Eine solche Weisung sei ihr nur durch die IV-Stelle erteilt worden. Indem ihr aber von der Beschwerdegegnerin die Weisung erteilt worden sei, "mit allen involvierten Stellen" zu kooperieren, müsse ihr bekannt gewesen sein, dass die Beschwerdegegnerin von ihr die Weiterführung der Lehre erwartet habe. Somit sei die von der IV am 28. Juni 2016 erteilte Weisung auch fürsorgerechtlich massgebend und deren Befolgung sei der Beschwerdeführerin zumutbar gewesen. Die Voraussetzungen einer legitimen Kürzung seien gegeben. Allerdings dürfe gemäss SKOS-Richtlinien eine Kürzung des Grundbedarfs um 30 % (vorerst) nicht länger als für sechs Monate angeordnet werden.

E. 3.3

Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass sie den Terminen bei der Beschwerdegegnerin nicht unentschuldigt ferngeblieben sei. Das geplante Gespräch vom 6. September 2016 habe wegen Krankheit nicht stattfinden können, sie habe beim Sozialamt angerufen und einen neuen Termin verlangt. Den Termin vom 20. September 2016 habe sie verpasst, weil sie die eingeschriebene Einladung dafür erst nach dem terminierten Gesprächstermin auf der Post abgeholt habe. Sie sei nicht unkooperativ und habe die Aufforderungen der Beschwerdegegnerin nie ignoriert. Sie würde auch gerne arbeiten, sei aber wegen Krankheit nicht in der Lage dazu. Eine Kürzung des Grundbedarfs um 30 % sei (sinngemäss) unverhältnismässig.

E. 4.1

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) fliesst unter anderem ein Recht der Betroffenen, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern und ihren Standpunkt zu allen relevanten Fragen wirksam zur Geltung zu bringen. Ebenso müssen die Behörden die Vorbringen der Parteien entgegennehmen, prüfen und in ihrer Entscheidung berücksichtigen (Bernhard Waldmann, Basler Kommentar, 2015, Art. 29 BV N. 45 mit Hinweisen; BGE 138 V 125 E. 2.1; 127 I 54 E. 2b). Das Äusserungsrecht bewirkt einerseits, dass die Betroffene ihren Standpunkt ausdrücken und somit Einfluss auf den Entscheidungsfindungsprozess ausüben kann, und dient andererseits der Abklärung des massgebenden Sachverhalts (Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 259).

E. 4.2

Wird der Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, ist der betreffende Entscheid grundsätzlich unabhängig davon, ob er inhaltlich richtig ist oder nicht, aufzuheben (BGE 137 I 195 E. 2.2; 127 V 431 E. 3d/aa; 127 I 128 E. 4d; 126 V 130 E. 2b; VGr, 12. Juli 2017, VB.2017.00218, E. 2.3; 9. Mai 2012, VB.2012.00052, E. 3.2). Jedoch ist die Heilung eines Mangels im Rechtsmittelverfahren möglich, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt als auch die Rechtslage frei überprüfen kann (BGE 137 I 195 E. 2.3.2; 132 V 387 E. 5.1; VGr, 28. Juni 2017, VB.2017.00076, E. 6.1.1; 22. November 2006, VB.2006.00248, E. 5.1 mit

weiteren Hinweisen; vgl. auch Hansjörg Seiler, Abschied von der formellen Natur des rechtlichen Gehörs, SJZ 100/2004, S. 377, 381 ff.; Benjamin Schindler, Die "formelle Natur" von Verfahrensgrundrechten. Verfahrensfehlerfolgen im Verwaltungsrecht – ein Abschied von der überflüssigen Figur der "Heilung", ZBl 106/2005, S. 169 ff., 188 ff.). Eine Heilung des Mangels setzt voraus, dass die Verletzung entweder nicht schwer wiegt oder – wenn die Verletzung schwer wiegt – dass die Rückweisung nur zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Parteien an einer raschen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 137 I 195 E. 2.3.2; 136 V 117 E. 4.2.2.2; 133 I 201 E. 2.2; 132 V 387 E. 5.1).

E. 4.3

Von der Pflicht und Notwendigkeit einer Anhörung hinsichtlich der beabsichtigten Kürzung der Hilfeleistungen ging offensichtlich auch die Beschwerdegegnerin selbst aus, hatte sie doch die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 30. August 2016 bzw. 15. September 2016 zu einer solchen eingeladen. Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass sie den ersten Termin wegen Krankheit ihres Sohnes absagen musste und den nächsten Termin verpasst habe, weil sie das Einschreiben vom 15. September 2016 erst nach dem darin vorgeschlagenen Termin vom 20. September 2016 entgegengenommen habe. Die Beschwerdegegnerin bestreitet dies nicht. Die Ansetzung des Termins auf den 20. September 2016 mit eingeschriebenem Brief vom 15. September 2016 ist als zu knapp zu bezeichnen, zumal die Abholfrist für ein Einschreiben sieben Tage beträgt. Auf einen Verzicht auf die Anhörung, der ohnehin nicht leichtthin angenommen werden darf (vgl. dazu Albertini, S. 334), kann daraus jedenfalls nicht geschlossen werden. Angesichts des für die Beschwerdeführerin bevorstehenden starken Eingriffs in ihre Rechtsstellung in Form der beabsichtigten Kürzung der Hilfeleistungen für zwölf Monate um 30 % und der kurzfristigen Terminansetzung, die die Beschwerdegegnerin denn auch nicht begründete, wäre es angezeigt gewesen, die Beschwerdeführerin zu einem neuen Termin oder wenigstens zu einer schriftlichen Stellungnahme einzuladen (vgl. VGr, 5. Dezember 2013, VB.2013.00658, E. 2.2.2). Die Behörden haben den Verfahrensbeteiligten in jedem Fall fair zu begegnen. Die Parteien müssen im Verwaltungsverfahren stets als Subjekte und dürfen nicht als blosse Objekte des Verfahrens behandelt werden (vgl. dazu Schindler, S. 182). Es war der Beschwerdeführerin unter diesen Umständen nicht möglich, zur geplanten Kürzung Stellung zu nehmen. Es liegt eine schwere Verletzung des rechtlichen Gehörs vor. Da – wie sich nachfolgend zeigt – die vorliegend verfügte Leistungskürzung ohnehin aufzuheben ist, kann jedoch offenbleiben, ob diese Verfahrensrechtsverletzung aus prozessökonomischen Gründen geheilt werden könnte.

E. 5.1

Die Weisung, die begonnene Lehre nicht abubrechen, sondern fortzuführen, ist im Hinblick auf das Ziel, die Lage der Beschwerdeführerin zu verbessern und ihre langfristige Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern, grundsätzlich sachgerecht (vgl. VGr, 16. März 2017, VB.2016.00296, E. 4.2). Allerdings müssen nach gefestigter Praxis des Verwaltungsgerichts Auflagen und Weisungen im Sinn von § 21 SHG, die auf eine Verbesserung der Lage des Hilfeempfängers abzielen, als anfechtbare Anordnungen in Verfügungsform und somit schriftlich mit Androhung der Kürzung der Leistungen in Umfang und Dauer erlassen werden. Dies liegt darin begründet, dass Verhaltensanweisungen die durch Art. 10 Abs. 2 BV garantierte persönliche Freiheit der

unterstützten Personen tangieren (VGr, 16. März 2017, VB.2017.00296, E. 3.3; 18. August 2011, VB.2011.00331 E. 2.4; RB 2001 Nr. 51; 1998 Nr. 34). Demnach ist bei arbeitsfähigen Hilfesuchenden, welche die Teilnahme an einer Massnahme ablehnen, eine Auflage oder Weisung im Sinn von § 21 SHG und § 23 SHV unter Kürzungsandrohungen zu erlassen, worin festzuhalten ist, was konkret von ihm bzw. ihr verlangt wird, wie beispielsweise das Absolvieren einer Lehre (vgl. VGr, 30. Januar 2014, VB.2013.00372, E. 5.4).

E. 5.2

Vorliegend fehlt es unbestritten an einer ausdrücklich erteilten konkreten Weisung der Beschwerdegegnerin an die Beschwerdeführerin, die Lehre wiederaufzunehmen bzw. nicht abzubrechen. Zwar wurde die Beschwerdeführerin von der Beschwerdegegnerin mit Unterstützungsbeschluss vom 8. Februar 2016 und vom 11. April 2016 schriftlich aufgefordert, "mit dem Sozialdienst und allen involvierten Stellen" zu kooperieren. Jedoch erweist sich diese allgemeine Aufforderung als zu wenig konkret, als dass die an Minderintelligenz leidende Beschwerdeführerin voraussehen konnte, dass der Abbruch der Lehre Kürzungen der Sozialhilfe im Umfang von 30 % auslösen würde. Es fehlt vorliegend nicht nur an einer konkreten Handlungsanweisung der Sozialbehörde, sondern auch an der Androhung der Kürzung der wirtschaftlichen Hilfe bei Abbruch bzw. Nichtwiederaufnahme der Lehre. Schliesslich muss es zwischenzeitlich auch als erwiesen gelten, dass der Beschwerdeführerin die Fortführung der Lehre unter den gegebenen Umständen unzumutbar war. Die am 19. Januar 2017 am Universitätsspitals Zürich durchgeführte neuropsychologische Untersuchung brachte zum Vorschein, dass der Beschwerdeführerin "dringend eine Beendigung der Ausbildung zu empfehlen" sei. Ebenso informierte der nachbehandelnde Psychiater der Beschwerdeführerin die Beschwerdegegnerin am 9. Juni 2017 dahingehend, dass die Beschwerdeführerin nur im 2. Arbeitsmarkt (geschützter Arbeitsplatz) und nur zu 50 % arbeitsfähig sei. Die vorliegend zur Diskussion stehende Lehre scheint damit für die Beschwerdeführerin effektiv "zu anstrengend" gewesen zu sein. Damit erweist sich die angefochtene Leistungskürzung als unrechtmässig. Die Beschwerde ist gutzuheissen.

E. 6

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Parteientschädigungen wurden keine verlangt.

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