

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00005 vom 16. August 2018

ZH Verwaltungsgericht, 2018-08-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2018.00005

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00005 du 16 août 2018

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00005 del 16 agosto 2018

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Auflage, die selbständige Erwerbstätigkeit als Schauspieler aufzugeben. Es liegen zu wenig konkrete Hinweise dafür vor, dass der Beschwerdeführer in naher Zukunft durch seine Tätigkeit als Schauspieler wirtschaftliche Selbständigkeit erlangen könnte. Zudem ist es nicht Aufgabe der Sozialhilfe, freischaffende Künstler bis zu ihrem Durchbruch zu unterstützen, mag ihre Tätigkeit auch noch so vielversprechend und die Hoffnung, eine Rolle zu erhalten, nicht unbegründet sein. Die Weisung zur Aufgabe der selbständigen Tätigkeit und zur Stellensuche ist zulässig (E. 4). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2018.00005 Urteil des Einzelrichters vom 16. August 2018 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtsschreiberin Cornelia Moser. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadt Zürich, vertreten durch das Sozialdepartement, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A wird seit dem Jahr 2004 mit Unterbrüchen mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Mit Entscheid der Sonderfall- und Einsprachekommission der Sozialbehörde der Stadt Zürich (SEK) vom 27. April 2017 wurde die finanzielle Unterstützung bei Weiterführung der selbständigen Erwerbstätigkeit bis 31. Juli 2017 bewilligt (Disp.-Ziff. 1). Zudem wurde A verpflichtet, die selbständige Erwerbstätigkeit per 31. Juli 2017 aufzugeben sowie intensiv nach einer existenzsichernden Festanstellung zu suchen und bei Bedarf an Arbeitsintegrationsprogrammen der Sozialen Dienste Zürich teilzunehmen. Die Stellensuche sei zu dokumentieren (Disp.-Ziff. 2 und 3). Werde die selbständige Erwerbstätigkeit über dieses Datum hinaus weitergeführt, würden die Unterstützungsleistungen mit einem separaten Entscheid gekürzt werden (Disp.-Ziff. 4). II. Dagegen erhob A mit Eingabe vom 26. Mai 2017 Rekurs beim Bezirksrat Zürich und beantragte, als selbständiger Künstler anerkannt zu werden und als solcher Sozialhilfeleistungen in Anspruch nehmen zu können. Der Bezirksrat wies den Rekurs mit Beschluss vom 14. Dezember 2017 ab, ohne Verfahrenskosten zu erheben. III. A. Mit Schreiben vom 30. Dezember 2017 gelangte A ans Verwaltungsgericht und erbat eine Verlängerung der Einsprachefrist (recte: Beschwerdefrist) um 21 Tage. B. Mit Präsidialverfügung vom 5. Januar 2018 wurde das Fristerstreckungsgesuch von A abgewiesen und er aufgefordert, bis zum Ablauf der Beschwerdefrist eine verbesserte Beschwerdeschrift im Sinn der Erwägungen einzureichen, ansonsten auf die Beschwerde nicht eingetreten würde. C. Am 26. Januar 2018 (Poststempel) reichte A eine verbesserte Beschwerdeschrift ein, worin er die Anerkennung und weiterführende Unterstützung als selbständiger Künstler durch die Sozialen Dienste der Stadt Zürich beantragte. D. A reichte am 7. Februar 2018 erneut eine Stellungnahme ein. Mit Schreiben vom 9. Februar 2018

verwies der Bezirksrat Zürich auf den angefochtenen Entscheid und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Die Sozialbehörde der Stadt Zürich beantragte am 1. März 2018 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde und verwies zur Begründung auf die Erwägungen im Entscheid der SEK vom 27. April 2017 und im Beschluss des Bezirksrats vom 14. Dezember 2017. Mit Schreiben vom 13. Juni 2018, 4. Juli 2018 sowie 23. Juli 2018 reichte A nochmals Unterlagen zu seiner Beschwerde ein bzw. nahm Stellung dazu. Ebenso reichte die Sozialbehörde der Stadt Zürich am 3. Juli 2018 nochmals Akten ein. E. Am 10. Juli 2018 wurde auf sein Verlangen eine öffentliche Verhandlung im Sinn von Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) durchgeführt, bei welcher A sowie eine Dolmetscherin anwesend waren. Der Einzelrichter 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 vollumfängliche Fortsetzung der wirtschaftlichen Unterstützung des Beschwerdeführers davon abhängig macht, dass er seine selbständige Erwerbstätigkeit aufgibt und eine unselbständige Tätigkeit annimmt. Damit verbunden wurde dem Beschwerdeführer die Weisung erteilt, an Arbeitsintegrationsmassnahmen teilzunehmen und sich eine existenzsichernde Anstellung zu suchen. Im Widerhandlungsfalle werde ihm der Grundbedarf für den Lebensunterhalt während vorerst bis zu 12 Monaten um bis zu 15 % gekürzt. 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). Die mit der Weisung verbundene Kürzungsandrohung ergibt einen auf zwölf Monate berechneten Streitwert, der unter Fr. 20'000.- liegt, womit die Zuständigkeit beim Einzelrichter liegt (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG). 1.3 Der Beschwerdeführer wehrt sich primär gegen die Auflage, seine selbständige Erwerbstätigkeit aufgeben und sich intensiv um eine Festanstellung bemühen zu müssen. Bei dieser Anordnung handelt es sich um einen Zwischenentscheid, der gemäss § 19a Abs. 2 VRG in Verbindung mit Art. 93 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) nur unter bestimmten Voraussetzungen angefochten werden kann (BGr, 13. Juni 2012, 8C_871/2011, E. 4.3.4 und 4.4). Die Weisung beeinflusst vorliegend die rechtliche Situation des Sozialhilfebezügers und kann in seine Grundrechte wie beispielsweise die persönliche Freiheit eingreifen. Somit ist von einem nicht wiedergutzumachenden Nachteil im Sinn von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG auszugehen, wenn der Beschwerdeführer mit der Anfechtung der Weisung bis zu einem allfälligen Kürzungsentscheid warten würde. Demgemäss bildet die umstrittene Weisung ein zulässiges Anfechtungsobjekt. Nicht im Streit liegt hingegen die mit der Weisung verbundene Androhung, bei Nichterfüllen der Weisung gegebenenfalls die wirtschaftliche Hilfe zu kürzen. Eine solche Androhung ist mangels rechtlicher Folgewirkungen nicht als Verfügung zu qualifizieren. Selbst wenn ihr Verfügungsqualität zukäme, so gälte sie als blosser Zwischenentscheid, an dessen selbständiger Anfechtung kein Interesse bestünde (vgl. Jürg Bosshart/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19 N. 7;

Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19a N. 49; VGr, 25. September 2014, VB.2014.00426, E. 1.2). Sollte der Beschwerdeführer mit seiner Beschwerde auch verlangen, dass auf eine Kürzung zu verzichten sei, kann auf dieses Begehren eingetreten werden. 1.4 Dem Verwaltungsgericht kommt keine Aufsichtsfunktion gegenüber Verwaltungsbehörden zu; insbesondere ist das Verwaltungsgericht nicht für die Aufsicht über die Fürsorgebehörden zuständig (Bertschi, Vorbem. §§ 19–28a N. 74; Art. 94 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005; §§ 8 und 10 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 [SHG]). Auf aufsichtsrechtliche Vorbringen des Beschwerdeführers – insbesondere soweit er der Beschwerdegegnerin Unprofessionalität und eine "seltsame Arbeitsweise" vorwirft – kann somit nicht eingetreten werden. 1.5 Verfahren werden in der Amtssprache des zuständigen Kantons geführt, im Kanton Zürich auf Deutsch (Art. 70 Abs. 2 Satz 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 in Verbindung mit Art. 48 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005). Eingaben an Zürcher Behörden und Gerichte sind folglich in deutscher Sprache zu verfassen oder ansonsten entsprechend zu übersetzen. Dies gilt für alle Eingaben und somit auch für Beweismittel wie die eingereichten E-Mails, die in einer Fremdsprache verfasst wurden (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 22 N. 7 und § 23 N. 8). Da nur die eingereichten Beweismittel teilweise von diesem Mangel betroffen waren, nicht aber die Beschwerdeschrift selber, war auch keine Nachfrist zur Verbesserung anzusetzen (vgl. § 56 VRG), und die Aktenstücke, die nicht in deutscher Amtssprache verfasst sind bzw. in diese übersetzt wurden, sind grundsätzlich unbeachtlich. 2. 2.1 Gemäss § 14 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, 21. Dezember 2016). 2.3 Steht fest, dass mit einer selbständigen Tätigkeit kein existenzsicherndes Einkommen erzielt werden kann, so darf die Fürsorgebehörde den Hilfesuchenden – unter Wahrung einer angemessenen Liquidationsfrist – zur Aufgabe der selbständigen Tätigkeit verpflichten. 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 der selbständigen Tätigkeit 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 eine bestimmte selbständige Tätigkeit rentabel ist, ist anhand von Unterlagen (wie z. B. Bilanz und Erfolgsrechnung, Inventar, Schuldenverzeichnis, offene Rechnungen, aktuelle und vergangene 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, 21. Dezember 2016). 2.5 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

Im angefochtenen Beschluss vom 27. April 2017 führte die Sozialbehörde der Beschwerdegegnerin aus, es sei nicht anzunehmen, dass durch eine kurzfristige Unterstützung die finanzielle Notlage des Beschwerdeführers dauerhaft behoben werden könne. Dies, weil der Beschwerdeführer seit dem 27. Oktober 2016 keine Einnahmen als Schauspieler mehr generiert habe. Er sei bereits früher von der Sozialhilfe abhängig gewesen und habe im Jahr 2013 nur abgelöst werden können, weil er – infolge verschiedener Teilzeitanstellungen – Anspruch auf Arbeitslosentaggelder gehabt habe. Seine Buchhaltung für die selbständige Tätigkeit sei zudem nicht korrekt erstellt, es fehlten unter anderem Abgaben wie die AHV-Beiträge, dahingegen seien auch persönliche Ausgaben wie Wohnkosten enthalten. Da der Beschwerdeführer momentan keine konkreten Angebote oder Aufträge habe, sei nicht abschätzbar, wann bzw. ob überhaupt ein nächstes Einkommen erzielt werden könne.

E. 3.2

Die Vorinstanz erwog, der Beschwerdeführer habe im Jahr 2016 mit seiner selbständigen Tätigkeit als Schauspieler nur Fr. 13'610.- und somit kein existenzsicherndes Einkommen erzielen können. Im Jahr 2017 habe er bisher gar keine Einnahmen gehabt. Seine Chancen, sich bei Weiterführung der Tätigkeit von der Sozialhilfe abzulösen, seien gering. Die Auflage der Beschwerdegegnerin, sich eine unselbständige Tätigkeit zu suchen, sei deshalb grundsätzlich zulässig. Da er zudem in der Vergangenheit bereits diverse Tätigkeiten als Angestellter ausgeübt habe, sei die Auflage auch zumutbar.

E. 3.3

Dagegen bringt der Beschwerdeführer vor, dass seine Situation nicht mit anderen selbständigen Erwerbsarten vergleichbar sei; man könne nicht nur auf das verdiente Geld abstellen, um die Aussichten auf ein Angebot abzuschätzen. Dazu legt er etliche E-Mails – in grösstenteils einer Fremdsprache – bei, welche seine Gefragtheit als Schauspieler belegen sollen. Zudem werde er inzwischen von einer der weltweit besten Talentagenturen vertreten, was ein Hinweis auf seine unmittelbar bevorstehende finanzielle Selbständigkeit sei. Er sei sodann keineswegs untätig, denn 95 % seiner Arbeit bestünde im Suchen des nächstens Jobs (insb. Vorsprechen). Dass er keine Ausbildung als Schauspieler habe, führe überdies dazu, dass er seines Könnens wegen noch mehr Anerkennung erhalte. Die Vorinstanz habe diesen Umstand fälschlicherweise zu seinen Ungunsten gewertet. Auch sei – entgegen der Annahme der Vorinstanz – seine spezifische Erscheinung sehr gefragt, da es wenig Konkurrenz für solche Rollen gäbe und diese Rollen im Übrigen auch in genügendem Ausmass vorhanden seien, was die Summe von 38 Castings im letzten Jahr belege.

E. 4.1

Umstritten ist vorliegend, ob es dem Beschwerdeführer möglich ist, mit seiner Tätigkeit als Schauspieler längerfristig ein existenzsicherndes Einkommen zu erzielen. Der Beschwerdeführer hat im Jahr 2016 Fr. 13'610.- als Schauspieler eingenommen; im Jahr 2017 generierte er, soweit aus den Akten ersichtlich, aus der Schauspielerei gar keine Einnahmen. Im Jahr 2018 habe er bisher mit einer Nebenrolle in "B" mindestens £ 2'700.- (rund Fr. 3'500.-) eingenommen. Im Weiteren habe er im Jahr 2016 bei einer Produktion mitgespielt, für welche die Entschädigung von rund Fr. 8'500.- bis heute noch ausstehend sei, da die Produzenten – solange der Film noch nicht in den Kinos spiele – kein Geld mehr hätten (Protokoll, S. 11). Im Weiteren erzielt er monatliche Einnahmen von bis zu Fr. 490.- als ...-Lehrer, zumeist aber weniger oder gar keine. Dem steht sein (sozialhilferechtlicher) Bedarf von monatlich Fr. 2'274.05 bzw. jährlich Fr. 27'288.60 gegenüber.

E. 4.2

Daraus ist ersichtlich, dass es dem Beschwerdeführer nicht gelungen ist, in den letzten zweieinhalb Jahren seinen Bedarf mit Einnahmen aus der Schauspielerei bzw. seiner Nebentätigkeit als ...-Lehrer zu decken; das Defizit zwischen Einnahmen und Bedarf war jeweils gross (zwischen Fr. 14'000.- und Fr. 24'000.- jährlich). Auch wenn der Beschwerdeführer zwar glaubhaft dargelegt hat, dass er ständig daran sei, sich seit längerer Zeit um Vorsprechen zu bemühen, bei anscheinend guten Talentagenturen vermerkt ist und über viele Kontakte bei im Filmwesen wichtigen Personen verfügt, was zu einer Rolle führen könnte, blieb letztlich ein Erfolg dieser Bemühungen aus. Wie die Vorinstanz richtig ausgeführt hatte (vgl. angefochtener Entscheid, E. 3.4), liegen somit zu wenig konkrete Hinweise dafür vor, dass der Beschwerdeführer in naher Zukunft mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit durch die Tätigkeit als Schauspieler wirtschaftliche Selbständigkeit erlangen und von der Sozialhilfe abgelöst werden könnte. Genauso wie es nicht Aufgabe der Sozialhilfe sein kann, das mit der Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit verbundene Risiko mitzutragen, ist es auch nicht Aufgabe der Sozialhilfe, freischaffende Künstler bis zu ihrem Durchbruch zu unterstützen, mag ihre Tätigkeit auch noch so vielversprechend und die Hoffnung, eine Rolle zu erhalten, nicht unbegründet sein. Vielmehr geht – im Sinn einer Gleichbehandlung mit anderen Sozialhilfebezügern – die Eingliederung in den Arbeitsmarkt (berufliche Integration) und die Erlangung

wirtschaftlicher Selbständigkeit vor (Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kap. 5.1.03, 11. Juli 2016 und Kap. 5.1.06, 2. August 2012).

E. 4.3

Nachdem die Weisung zur Aufgabe der selbständigen Erwerbstätigkeit als Schauspieler sich als zulässig erwiesen hat, ist auch die Weisung zur Stellensuche und zum Nachweis der Bemühungen und zur Teilnahme an Arbeitsintegrationsmassnahmen zu bestätigen. Insbesondere verfügt der Beschwerdeführer über eine Ausbildung im Finanzbereich und war schon früher in unselbständigen Anstellungsverhältnissen (bspw. als Bademeister oder Sitzwache) tätig, und es liegen auch sonst keine Gründe vor, die die Ausübung einer unselbständigen Tätigkeit unzumutbar erscheinen liessen. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

E. 5.1

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

E. 5.2

Für Personen, welche die Verhandlungssprache des Gerichts nicht verstehen oder sprechen, kann sich aus dem Recht auf ein faires Verfahren (Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999) ein Anspruch auf unentgeltliche Übersetzung der öffentlichen Verhandlung ergeben. Die Kosten für die Dolmetscherin sind deshalb durch die Gerichtskasse zu tragen.

E. 6

Der vorliegende Entscheid ist ein Zwischenentscheid, der nur unter den einschränkenden Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG weitergezogen werden kann (vgl. vorstehend E. 1.3).

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