

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00815 vom 13. August 2021

ZH Verwaltungsgericht, 2021-08-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00815

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00815 du 13 août 2021

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00815 del 13 agosto 2021

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Kürzung wegen Nichtteilnahme am Beschäftigungsprogramm; Betreuung des Ehegatten. Es erscheint mindestens nicht ausgeschlossen, dass eine Betreuungsaufgabe gegenüber nahen Familienangehörigen die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder Teilnahme an einem Integrationsprogramm als unzumutbar erscheinen lassen könnte. Inwiefern die Beschwerdeführerin allerdings tatsächlich Betreuungsaufgaben gegenüber dem Beschwerdeführer wahrzunehmen hat, welche ihr eine Abwesenheit von ungefähr vier Stunden an fünf Tagen in der Woche verunmöglichen würden, ist aufgrund der aktuellen Aktenlage unklar. Rückweisung zur ergänzenden Sachverhaltsabklärung und zu neuem Entscheid. Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 4.1

Die Beschwerdegegnerin auferlegte der Beschwerdeführerin die Weisung, am Arbeitsprogramm F teilzunehmen. Auf Einsprache hin wurde die Weisung dahingehend konkretisiert, dass sich der Einsatz (anfänglich) auf drei Stunden pro Tag an fünf Tagen in der Woche beschränke. Die Beschwerdeführenden machen geltend, die Weisung sei nicht zumutbar, da der Beschwerdeführer "ständige" Betreuung durch die Beschwerdeführerin benötige. Gemäss den eingereichten Arztberichten und -zeugnissen hat der Beschwerdeführer gesundheitliche Probleme, welche sich unbestrittenermassen auf dessen Arbeitsfähigkeit auswirken. Vorliegend ist aber der Frage nachzugehen, ob die gesundheitlichen Probleme des Beschwerdeführers ein derartiges Mass annehmen, dass es für die Beschwerdeführerin unzumutbar ist, an einem Arbeitsintegrationsprogramm teilzunehmen.

E. 4.2.1

Gemäss dem Bericht des behandelnden Psychotherapeuten, H, vom 9. Mai 2019, welcher ebenfalls vom delegierenden Psychiater, Dr. med. I, unterzeichnet wurde, besteht beim Beschwerdeführer eine schwere psychische Störung. Diese wirke sich insbesondere so aus, dass er chronisch sehr schnell in Zustände massiver Anspannung gerate, aus denen er sich (ausserhalb der therapeutischen) Sitzungen nur mit Hilfe der beruhigenden Intervention seiner Ehefrau befreien könne. Überdies sei sein Schlaf sehr stark gestört, was zu einem chaotischen Tag-/Nachtrhythmus führe. Deshalb würden auch zentrale Aufgaben der Kinderbetreuung wie das gemeinsame Spielen, das Zubereiten von Mahlzeiten und die Förderung der Selbständigkeit der Kinder im Schulbetrieb nur in Anwesenheit der Beschwerdeführerin gelingen. Deren zeitweilige Abwesenheit würde zu einer Zuspitzung der bereits krisenhaft angespannten Familiensituation führen und eine kindergerechte

Atmosphäre wäre nach der Meinung der Unterzeichnenden stark gefährdet. In einem früheren Bericht vom 11. September 2018 im Rahmen der IV-Abklärungen wurde festgehalten, dass beim Beschwerdeführer massive Spannungszustände auftreten. Mental sei er in solchen Zuständen massiv überflutenden Affekten ausgesetzt, die bei ihm regelhaft die Befürchtung auslösen würden, die Impulskontrolle zu verlieren und manifest aggressiv gegen sein Umfeld zu werden. Dies führe zum Rückzug aus sämtlichen Beziehungen. Da die Tagesstruktur dadurch dominiert sei, dass sich der Beschwerdeführer von seinen Schmerzen abzulenken versuche, ziehe er sich häufig in sein Zimmer zurück, rauche auf dem Balkon, versuche Zufallsbegegnungen zu vermeiden und meide auch seine Ehefrau, Kinder und Verwandte. Ebenso wird darin ausgeführt, dass der Beschwerdeführer in der Haushaltsführung und Kinderbetreuung, mit Ausnahme der Abwicklung von alltäglichen administrativen Aufgaben, praktisch vollständig auf die Unterstützung seiner Ehefrau angewiesen sei und er auch Termine nicht einhalten könne, wenn ihn die Ehefrau nicht daran erinnern würde.

E. 4.2.2

In der vertrauensärztlichen Abklärung von Dr. med. J vom 2. April 2020, die im Hinblick auf eine allfällige IV-Anmeldung erstellt wurde, wird bestätigt, dass eine Persönlichkeitsstörung vorliegt. Der Beschwerdeführer leide zudem an einer chronischen Hautkrankheit, an chronischem Bruxismus mit Schädigung des Gebisses und einer Adipositas. Sodann gebe er Schmerzen an, die möglicherweise eine somatoforme Störung darstellen könnten, aber noch vertieft abzuklären wären. Die Vertrauensärztin nimmt keine Stellung zur Betreuungssituation bzw. Pflegebedürftigkeit des Beschwerdeführers, was gemäss der Beschwerdegegnerin darauf zurückzuführen ist, dass die vertrauensärztliche Abklärung erst nach der verfügbaren Auflage betreffend Arbeitsintegration in Auftrag gegeben worden sei.

E. 4.2.3

Die Beschwerdeführenden reichen im vorliegenden Beschwerdeverfahren eine weitere psychiatrisch-psychotherapeutische Stellungnahme vom 21. November 2020, wiederum unterzeichnet vom behandelnden Psychotherapeuten, H, und vom delegierenden Psychiater, Dr. med. I, ein. Demnach besteht beim Beschwerdeführer eine schwer ausgeprägte psychische Erkrankung, die neben starken Beeinträchtigungen der Konzentration, der Stimmung, des Antriebs und der zwischenmenschlichen Beziehungen auch somatische Beschwerden wie Schmerzen, Ekzeme, Schlafstörungen, Atembeschwerden und Sehstörungen bewirke. Oft würden die Schmerzen die selbständige Körperpflege verunmöglichen, sodass er dazu auf die Unterstützung der Ehefrau angewiesen sei. Zudem würden jedwede Anforderungen, sich mit anderen Menschen zu beschäftigen, schwere, oft Stunden dauernde innere Anspannungen bewirken, in denen er sich von allen Menschen (inkl. Ehefrau und Kinder) völlig zurückziehen müsse. An einem typischen Tag sei der Beschwerdeführer deshalb gezwungen, die meiste Zeit in seinem Zimmer oder auf Spaziergängen zu verbringen und eine Beteiligung auch an kleineren Aufgaben des Alltags wie Einkaufen sei ihm kaum möglich. Eine Bewältigung des Haushalts, geschweige denn eine adäquate Betreuung der Kinder sei ohne die ständige Unterstützung der Ehefrau vor Ort nicht vorstellbar. Eine stundenweise Abwesenheit der Ehefrau erscheine den Unterzeichnenden nicht vertretbar, da sich der Beschwerdeführer subjektiv gänzlich auf diese angewiesen fühle, weshalb eine unfreiwillige Trennung von ihr eine unzumutbare Verletzung seiner psychischen Integrität darstellen würde. Eine Unterstützung des

Beschwerdeführers durch dessen Eltern würde aufgrund deren Abwesenheit während mehrerer Monate im Jahr eine fehlende Konstanz mit sich bringen. Aber auch aus psychiatrisch-psychologischer Sicht würde das zutiefst zerrüttete Verhältnis und die fehlende Vertrauensbasis diesen gegenüber gegen ein solches Arrangement sprechen. Eine Intensivierung des Kontakts zu den Eltern würde die Erkrankung des Beschwerdeführers weiter verschärfen.

E. 4.3.1

Nach § 7 Abs. 1 VRG untersucht die Verwaltungsbehörde den Sachverhalt von Amtes wegen. Sie ist verpflichtet, im für den Einzelfall erforderlichen Umfang für die richtige und vollständige Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts zu sorgen (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 10). Welche Beweismittel rechtserheblich sind und zur Klärung des Sachverhalts beitragen und welche nicht, hat die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden; es gilt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung. Die behördliche Untersuchungspflicht endet dort, wo keine Anhaltspunkte vorzufinden sind, die den Behörden weitere Sachverhaltsabklärungen nahelegen (Plüss, § 7 N. 21). Die Parteien sind zwar gehalten, an der Erstellung des Sachverhalts mitzuwirken (vgl. § 7 Abs. 2 VRG; § 18 SHG). Die Behörde muss in solchen Fällen aber gleichwohl danach streben, den entscheiderelevanten Sachverhalt abzuklären (Plüss, § 7 N. 10; zum Ganzen VGr, 9. Juli 2020, VB.2020.00026, E. 6.1).

E. 4.3.2

Im Rekurs- und Beschwerdeverfahren gilt eine abgeschwächte Untersuchungspflicht, da die Verfahrensbeteiligten einer zusätzlichen Mitwirkungspflicht in Form einer Begründungs- bzw. Substanziierungspflicht unterliegen und daher die ihre Rügen stützenden Tatsachen darzulegen und allenfalls Beweismittel einzureichen haben (Plüss, § 7 N. 33). Trotz dieser Begründungs- und Substanziierungspflicht muss die Rekursbehörde bzw. das Verwaltungsgericht von Amtes wegen die notwendig erscheinenden Sachverhaltsabklärungen treffen und zudem prüfen, ob die Verwaltungsbehörde ihrer Untersuchungspflicht nachgekommen ist (Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 20 N. 44; Donatsch, § 50 N. 62).

E. 4.3.3

Bei der von den Beschwerdeführenden ins Recht gelegte psychiatrisch-psychotherapeutischen Stellungnahme vom 21. November 2020 handelt es sich um ein neues Beweismittel, das erstmals im Rahmen des Beschwerdeverfahrens vor Verwaltungsgericht vorgebracht wurde. Entscheidet das Verwaltungsgericht wie vorliegend als erste gerichtliche Instanz, können neue Beweismittel – im Rahmen des Streitgegenstands – gemäss § 52 Abs. 1 VRG in Verbindung mit § 20a Abs. 2 VRG uneingeschränkt bezeichnet und eingereicht werden. Die Stellungnahme vom 21. November 2020 wurde der früheren Rechtsvertreterin der Beschwerdeführenden erstattet, weshalb ihr nicht der Stellenwert eines amtlichen oder gerichtlichen Gutachtens zukommt und sie der freien Beweiswürdigung unterliegt (vgl. VGr, 21. August 2017, VB.2017.00160, E. 3.2; § 7 Abs. 4 Satz 1 VRG).

E. 4.4

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den

Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 514). Zu beurteilen ist die Verhältnismässigkeit der Weisung im dem Kürzungsentscheid vorausgehenden Zeitraum. Im Gegensatz zu Fällen, in denen einer Arbeitsaufnahme die Betreuung und Erziehung von Kleinkindern entgegensteht, ist bei der Betreuung von erwachsenen Familienangehörigen ein strengerer Massstab bei der Beurteilung der Zumutbarkeit anzuwenden. Es erscheint allerdings mindestens nicht ausgeschlossen, dass eine Betreuungsaufgabe gegenüber nahen Familienangehörigen die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder Teilnahme an einem Integrationsprogramm als unzumutbar erscheinen lassen könnte. Inwiefern die Beschwerdeführerin allerdings tatsächlich Betreuungsaufgaben gegenüber dem Beschwerdeführer wahrzunehmen hat, welche ihr eine Abwesenheit von ungefähr vier Stunden an fünf Tagen in der Woche verunmöglichen würden, ist aufgrund der aktuellen Aktenlage unklar. Zwar verbringt der Beschwerdeführer einen grossen Teil seines Tages auf Spaziergängen oder zurückgezogen in seinem Zimmer, was den Schluss nahelegt, dass es ihm möglich sein sollte, einen Teil des Tages ohne die Unterstützung der Ehefrau zu verbringen. Allerdings weisen der behandelnde Psychotherapeut und der delegierende Psychiater im aktuellsten Bericht vom 21. November 2020 darauf hin, dass die Angewiesenheit des Beschwerdeführers auf die Beschwerdeführerin ein subjektives Gefühl sei. Angesichts des beschränkten Beweiswerts dieses Berichts (vgl. oben, E. 4.3.3), ist damit noch nicht restlos geklärt, ob das subjektive Gefühl, welches durch die Abwesenheit der Beschwerdeführerin ausgelöst werden könnte, zu einer unzumutbaren Verschlimmerung der Beschwerden bzw. des Zustands des Beschwerdeführers führen könnte. Dies erscheint aber bei psychischen Erkrankungen wie der Beschwerdeführer sie aufweist nicht geradezu ausgeschlossen, und würde allenfalls auch dazu führen, dass die Betreuungsaufgabe nicht den im selben Haushalt lebenden Eltern des Beschwerdeführers übertragen werden könnte. Damit steht im hier zu beurteilenden Fall unter Berücksichtigung der neuen Beweismittel die Unzumutbarkeit der (mit-)angefochtenen Weisung aufgrund des Gesundheitszustands des Beschwerdeführers im Raum. Aufgrund der von den Beschwerdeführenden im Beschwerdeverfahren eingereichten psychiatrisch-psychotherapeutischen Stellungnahme wäre diese Frage mindestens vertieft abzuklären, bevor über die Rechtmässigkeit der vorliegend angefochtenen Kürzung des Grundbedarfs entschieden werden kann.

E. 4.5

Weitere Gründe, die gegen die Teilnahme der Beschwerdeführerin am Arbeitsintegrationsprogramm sprechen würden, sind nicht ersichtlich. So machen die Beschwerdeführenden zwar eine Verletzung des Kindeswohls geltend, begründen diese allerdings nicht weiter. Insbesondere vermögen sie die Begründung der Vorinstanz, dass die Beschwerdeführerin lediglich während des Schulunterrichts und während drei Stunden pro Tag am Arbeitsintegrationsprogramm teilzunehmen hat, womit die Kinderbetreuung von der Auflage nicht tangiert sei, nicht zu entkräften. Sodann ist eine Gefährdung des Kindeswohls aus den von der Vorinstanz angeführten Gründen auch nicht ersichtlich.

E. 4.6

Unter diesen Umständen, welche die Beschwerdegegnerin wegen des erst im Beschwerdeverfahren eingelegten Berichts vom 21. November 2020 noch nicht beurteilen konnte, rechtfertigt es sich, die Angelegenheit an die Beschwerdegegnerin zur weiteren Sachverhaltsabklärung zurückzuweisen. Diese wird – allenfalls nach weiteren

vertrauensärztlichen Abklärungen – zu prüfen haben, ob die Weisung zumutbar war, oder ob eine Teilnahme am Arbeitsintegrationsprogramm durch die Beschwerdeführerin den Beschwerdeführenden vorläufig nicht zuzumuten war und die Auflage allenfalls entsprechend anzupassen ist. Folglich ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen.

E. 5.1

Gemäss § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG tragen die Verfahrensbeteiligten die Kosten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen. Nach § 13 Abs. 2 Satz 2 VRG sind dagegen Kosten, die eine Partei etwa durch nachträgliches Vorbringen von Tatsachen oder Beweismitteln, die sie schon früher hätte geltend machen können, verursacht hat, dieser ohne Rücksicht auf den Ausgang des Verfahrens zu überbinden (Plüss, § 13 N. 55). Die Rückweisung zur erneuten Entscheidung ist in Bezug auf die Verlegung der Gerichts- und Parteikosten zwar als vollständiges Obsiegen zu behandeln, wenn die Rechtsmittelinstanz reformatorisch oder kassatorisch entscheiden kann (BGr, 28. April 2014, 2C_846/2013, E. 3.2 mit Hinweisen; Donatsch, § 64 N. 5). Vorliegend ist die Rückweisung allerdings darauf zurückzuführen, dass die Beschwerdeführenden erst im Beschwerdeverfahren mit der Einreichung der psychiatrisch-psychotherapeutischen Stellungnahme vom 21. November 2020 einen massgeblichen Hinweis darauf gaben, dass der Beschwerdeführer auf die Anwesenheit der Beschwerdeführerin zu Hause angewiesen sein könnte. Zwar hatten sie dies in Ziff. 14 des Rekurses behauptet, jedoch keine Anhaltspunkte dafür geliefert, sodass die Vorinstanz aufgrund der bereits vorliegenden Arztberichte und des bisherigen Verfahrens, in welchem die Beschwerdeführenden mitwirkungspflichtig waren, davon ausgehen durfte, dass kein weiterer Bedarf für eine Prüfung dieser Frage durch eine Fachperson notwendig war. Da die Beschwerdeführenden eine solche Stellungnahme bereits früher hätten einreichen können, zumal die Weisung bereits in einem früheren Rekursverfahren thematisiert worden ist, rechtfertigt es sich, die Kosten für das vorliegende Verfahren den Parteien je hälftig aufzuerlegen. Auch wird keine Parteientschädigung zugesprochen (vgl. Plüss, § 17 N. 30).

E. 5.2

Die Beschwerdeführenden beantragen die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Gemäss § 16 Abs. 1 VRG wird Privaten, welche nicht über die nötigen finanziellen Mittel verfügen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheinen, auf entsprechendes Gesuch hin die Bezahlung von Verfahrenskosten erlassen. Von der Mittellosigkeit der Beschwerdeführenden kann aufgrund der Unterstützung durch die Beschwerdegegnerin ohne Weiteres ausgegangen werden. Die Beschwerde war zudem nicht offensichtlich aussichtslos. Aus diesem Grund ist den Beschwerdeführenden die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren. Die Beschwerdeführenden werden auf § 16 Abs. 4 VRG aufmerksam gemacht, wonach eine Partei, der die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde, zur Nachzahlung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

E. 6

Nach der Regelung in Art. 90 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) sind letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide, die der unteren Instanz einen Entscheidungsspielraum belassen, grundsätzlich als Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 BGG zu qualifizieren (BGE 134 II 124 E. 1.3). Zwischenentscheide sind vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil

bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

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