

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00818 vom 22. Februar 2021

ZH Verwaltungsgericht, 2021-02-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00818

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00818 du 22 février 2021

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00818 del 22 febbraio 2021

Regeste

Sozialhilfe | Nachträgliche Integrationszulage und Verpflegungspauschale. Wird ein Gesuch um Ausrichtung situationsbedingter Leistungen verspätet oder nachträglich eingereicht, hat dies nicht in jedem Fall zwingend zur Folge, dass die gesuchstellende Person ihren Anspruch auf Sozialhilfeleistungen verwirkt. Vielmehr hat die Fürsorgebehörde die tatsächlichen Verhältnisse zu ermitteln und zu prüfen, ob eine situationsbedingte Leistung infrage steht, auf deren Übernahme die gesuchstellende Person einen Anspruch besitzt (E. 3.3). Bei der auswärtigen Verpflegung sind gewisse Kostenanteile bereits im Grundbedarf enthalten. Die Sozialbehörde hat daher festzulegen, bis zu welchem Betrag die in Frage stehende Ausgabenposition durch den Grundbedarf für den Lebensunterhalt abgedeckt ist. Übersteigen die im konkreten Fall notwendigerweise anfallenden Auslagen diesen Betrag, ist die Differenz als situationsbedingte Leistung auszurichten. Auf die Übernahme dieser Kosten besteht grundsätzlich ein Anspruch (E. 4.1). Die in Bezug auf verspätete Gesuche um Ausrichtung situationsbedingter Leistungen geltende Rechtsprechung ist vorliegend auch auf verspätete Gesuche um Ausrichtung von Integrationszulagen anzuwenden. Die Handlungsanweisung der Direktorin der Sozialen Dienste der Stadt Zürich sieht die Ausrichtung einer Integrationszulage vor. Das Gleichheitsprinzip und der Grundsatz der Rechtssicherheit verlangen, dass an einer bestehenden Praxis in der Regel festgehalten wird (E. 4.2). Die Beschwerdeführerin hat einen Anspruch auf eine Verpflegungspauschale sowie eine Integrationszulage von 100 % (E. 4.3). Kostenauflegung an die Beschwerdeführerin, da sie Beweismittel verspätet eingereicht hat (E. 5). Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2020.00818 Urteil der Einzelrichterin vom 22. Februar 2021 Mitwirkend: Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiberin Nicole Bürgin. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Stadt Zürich, vertreten durch das Sozialdepartement, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A wird seit November 2014 von den Sozialen Diensten der Stadt Zürich mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Mit Gesuch vom 2. September 2018 ersuchte A die Sozialen Dienste um Leistung einer Integrationszulage (zusätzliche 50 %) sowie Entschädigung von auswärtiger Verpflegung von Oktober 2015 bis September 2017 im Umfang von Fr. 5'316.-. Die Stellenleitung des Quartierteams C, Sozialzentrum D, wies dieses Gesuch am 4. September 2018 ab. Daraufhin gelangte A am 3. Oktober 2018 an die Sozialbehörde der Stadt Zürich und begehrte um Neubeurteilung. Diese wies das Begehren um Neubeurteilung am 7. März 2019 ab. II. Dagegen erhob A am 22. April 2019 Rekurs beim Bezirksrat Zürich. Dieser

hiess den Rekurs am 15. Oktober 2020 teilweise gut und sprach ihr nachträglich Integrationszulagen sowie eine Verpflegungspauschale für den Zeitpunkt ab dem 1. August 2016 in der Höhe von Fr. 2'808.- zu. III. Hierauf gelangte A mit Beschwerde vom 23. November 2020 an das Verwaltungsgericht. Sie beantragt, ihr seien die Integrationszulagen resp. Verpflegungspauschale nicht erst ab dem 1. August 2016, sondern bereits ab dem 1. Oktober 2015 zu gewähren. Der Bezirksrat Zürich verwies am 1. Dezember 2020 auf die Begründung des angefochtenen Entscheids und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Die Sozialbehörde Zürich beantragte am 3. Dezember 2020 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde. Die Einzelrichterin erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Die Beschwerdeführerin beantragt vor Verwaltungsgericht noch Verpflegungspauschalen und Integrationsleistungen im Umfang von 50 % vom 1. Oktober 2015 bis zum 1. August 2016 in der Höhe von Fr. 2'508.-. Da der Streitwert den Betrag von Fr. 20'000.- nicht übersteigt und dem Fall keine grundsätzliche Bedeutung zukommt, fällt die Behandlung der Beschwerde in die einzelrichterliche Zuständigkeit (§ 38b Abs. 1 lit. c und Abs. 2 VRG). 2. Die Beschwerdeführerin reichte erstmals mit Beschwerde vor Verwaltungsgericht ein Schreiben des Integrationsprogramms F ein, gemäss welchem sie bereits seit dem 1. Oktober 2015 zu 100 % und nicht wie bisher angenommen zu 50 % am Integrationsprogramm teilgenommen habe. Dabei handelt es sich um ein neues Beweismittel. 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.

E. 3.1

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. Die wirtschaftliche Hilfe soll das soziale Existenzminimum gewährleisten, das neben den üblichen Aufwendungen für den Lebensunterhalt auch individuelle Bedürfnisse angemessen berücksichtigt. Grundlage für die Bemessung bilden gemäss § 17 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV) die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien in der bis zum 31. Dezember 2020 gültigen Version), wobei begründete Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben.

E. 3.2

Das individuelle Unterstützungsbudget setzt sich aus der materiellen Grundsicherung, also dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt, den Wohnkosten und der medizinischen Grundversorgung sowie allenfalls aus den notwendigen situationsbedingten Leistungen (SIL), aus Integrationszulagen und/oder aus Einkommens-Freibeträgen zusammen (SKOS-Richtlinien Kap. A.6).

E. 3.2.1

Situationsbedingte Leistungen bezwecken die Berücksichtigung der besonderen gesundheitlichen, wirtschaftlichen, persönlichen und familiären Lage einer unterstützten Person. Die SKOS-Richtlinien differenzieren zwischen "Grundversorgenden SIL" und

"Fördernden SIL". Im Rahmen von "Grundversorgenden SIL" verfügt die Behörde teilweise über keinen bzw. nur einen engen Ermessensspielraum. Die Übernahme angemessener Kosten ist hier stets nötig, weil sonst die Grundversorgung des Haushalts infrage gestellt würde oder es für die unterstützte Person nicht mehr möglich wäre, selbständig zu einer Verbesserung der Situation beizutragen. Als Beispiel nennen die SKOS-Richtlinien krankheits- oder behinderungsbedingte Auslagen, Kosten für die Betreuung von Kindern oder Erwerbsunkosten. Die "Fördernden SIL" betreffen demgegenüber Kosten, deren Übernahme sinnvoll erscheint, weil die unterstützte Person dadurch einem nützlichen und mit der Sozialhilfe angestrebten Ziel nähergebracht wird. In diesen Fällen hat die Behörde meist ein grosses Ermessen (SKOS-Richtlinien Kap. C.1; VGr, 20. Februar 2020, VB.2019.00589, E. 2.2; VGr, 23. Mai 2019, VB.2019.00052, E. 2.1.2; VGr, 18. Mai 2017, VB.2016.00718, E. 2.2).

E. 3.2.2

Nach § 3b SHG können die Gemeinden von den unterstützten Personen Gegenleistungen zur Sozialhilfe verlangen, die nach Möglichkeit der Integration der betreffenden Person in die Gesellschaft dienen (Abs. 1). Das Erbringen solcher Arbeits- und weiterer Gegenleistungen wird bei der Bemessung und Ausgestaltung der Sozialhilfe angemessen berücksichtigt (Abs. 3). Die SKOS-Richtlinien sehen verschiedene Anzelelemente vor, welche entsprechende Gegenleistungen der Sozialhilfebeziehenden fördern bzw. honorieren sollen. Dazu gehört neben dem Einkommensfreibetrag für Sozialhilfebeziehende, welche im ersten Arbeitsmarkt ein Einkommen erwirtschaften, insbesondere die Integrationszulage für Nicht-Erwerbstätige (IZU). Mit ihr werden Leistungen anerkannt, welche die Chancen auf eine erfolgreiche berufliche und/oder soziale Integration erhöhen oder erhalten. Die Integrationszulage beträgt je nach erbrachter (individueller) Leistung und deren Bedeutung in der Regel zwischen Fr. 100.- und Fr. 300.- pro Monat (SKOS-Richtlinien Kap. C.2-1; Kantonales Sozialamt Zürich, Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kap. 8.2.01). Dabei liegt der Entscheid über die Ausrichtung und Bemessung einer Integrationszulage weitgehend im Ermessen der Sozialhilfebehörde (VGr, 23. Juni 2016, VB.2015.00797, E. 3.2 mit weiteren Hinweisen).

E. 3.3

Wird ein Gesuch um Ausrichtung situationsbedingter Leistungen verspätet oder nachträglich eingereicht, hat dies nicht in jedem Fall zwingend zur Folge, dass die gesuchstellende Person ihren Anspruch auf Sozialhilfeleistungen verliert. Vielmehr hat die Fürsorgebehörde die tatsächlichen Verhältnisse zu ermitteln und zu prüfen, ob eine situationsbedingte Leistung infrage steht, auf deren Übernahme die gesuchstellende Person einen Anspruch besitzt (RB 1999 Nr. 85; VGr, 4. April 2018, VB.2018.00031, E. 2.3; 16. August 2006, VB.2006.00146, E. 3).

E. 4.1

Bei der auswärtigen Verpflegung handelt es sich vorliegend um Auslagen für nicht lohnmässig honorierte Leistungen (Kantonales Sozialamt Zürich, Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kap. 8.1.06). Zu beachten ist, dass gewisse Kostenanteile bereits im Grundbedarf für den Lebensunterhalt enthalten sind, so beispielsweise Anteile für Nahrungsmittel und Getränke. Die Sozialbehörde hat daher festzulegen, bis zu welchem Betrag die infrage stehende Ausgabenposition durch den Grundbedarf für den Lebensunterhalt abgedeckt ist. Übersteigen die im konkreten Fall notwendigerweise

anfallenden Auslagen diesen Betrag, ist die Differenz als situationsbedingte Leistung auszurichten. Für die Mehrkosten auswärts eingenommener Hauptmahlzeiten gilt dabei allgemein ein Ansatz von Fr. 8.- bis Fr. 10.- pro Mahlzeit (SKOS-Richtlinien, Kap. C.6.3 Abs. 2). Auf die Übernahme dieser Kosten besteht grundsätzlich ein Anspruch (vgl. E. 3.2.1). Da die Beschwerdeführerin, wie nun mit Schreiben des Integrationsprogramms F bestätigt, bereits vom 1. Oktober 2015 zu 100 % am Projekt teilnahm, ist ihr auch in einem solchen Umfang eine Verpflegungspauschale zu gewähren. Da die Höhe der Verpflegungspauschale nicht umstritten ist, erübrigen sich weitere Ausführungen dazu.

E. 4.2

Die Integrationszulage ist den fördernden situationsbedingten Leistungen ähnlich. Auch bei der Integrationszulage wird situationsbedingt eine Leistung anerkannt, welche den Sozialhilfeempfänger einem nützlichen und mit der Sozialhilfe angestrebten Ziel näherbringt. Demgemäss rechtfertigt es sich, die in Bezug auf verspätete Gesuche um Ausrichtung situationsbedingter Leistungen geltende Rechtsprechung vorliegend auch auf verspätete Gesuche um Ausrichtung von Integrationszulagen anzuwenden und somit diesen Anspruch gestützt auf die von der Beschwerdeführerin eingereichten Unterlagen zu beurteilen (vgl. E. 2 und E. 3.3). Der Entscheid über die Ausrichtung und Bemessung einer Integrationszulage liegt weitgehend im Ermessen der Sozialhilfebehörde. Laut den SKOS-Richtlinien beträgt die Integrationszulage je nach erbrachter Leistung und deren Bedeutung in der Regel zwischen Fr. 100.- und Fr. 300.- pro Monat (vgl. E. 3.2.2). Gemäss der Handlungsanweisung der Direktorin der Sozialen Dienste der Stadt Zürich vom 1. Mai 2015 über die Ausrichtung der Integrationszulage (IZU), zum Kapitel C.2 der SKOS-Richtlinien sind Integrationszulagen ab demjenigen Zeitpunkt auszurichten, ab welchem die entsprechende Leistung erbracht wird. Bei der genannten Handlungsanweisung handelt es sich um eine (vollzugslenkende) Verwaltungsverordnung (zur Qualifikation von Unterstützungsrichtlinien im Bereich der Sozialhilfe als Verwaltungsverordnungen vgl. BGr, 5. Juli 2006, 2P.108/2005, E. 1.3; René Wiederkehr/Paul Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. I, Bern 2012, Rz. 376 und Rz. 468; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 90). Verwaltungsverordnungen sind generelle Dienstanweisungen einer Behörde an ihre untergeordneten Behörden oder Funktionäre. Sie sollen eine einheitliche, rechtsgleiche und sachrichtige Praxis des Gesetzesvollzugs sicherstellen (VGr, 6. November 2013, VB.2013.00638, E. 6.2; 18. September 2013, VB.2013.00138, E. 5.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 81 ff.). Verwaltungsverordnungen können – da sie durch Verwaltungsbehörden und nicht durch den formellen Gesetzgeber erlassen werden – keine von der gesetzlichen Ordnung abweichenden Bestimmungen vorsehen; sie müssen sich direkt auf das Gesetz und die ausführenden Erlasse abstützen können (VGr, 18. September 2013, VB.2013.00138, E. 5.1; 7. Dezember 2011, VB.2011.00379, E. 5.2.1; Wiederkehr/Richli, Rz. 460 und Rz. 489). Das Gleichheitsprinzip und der Grundsatz der Rechtssicherheit verlangen, dass an einer bestehenden Praxis in der Regel festgehalten wird. Die Beschwerdeführerin hat gemäss Bestätigung des Integrationsprogramms F ab dem 1. Oktober 2015 bis zum 31. Juli 2019 als Projektleiterin zu 100 % teilgenommen. Folglich hat sie Anspruch auf eine Integrationszulage für eine 100%-Tätigkeit laut der vorgenannten Handlungsanweisung in der Höhe von Fr. 300.- pro Monat. Vorliegend ist kein Grund ersichtlich, weshalb von der Handlungsanweisung abgewichen werden soll, zumal die Beschwerdeführerin die Leistung tatsächlich ab dem 1. Oktober 2015 zu 100 % erbracht hat und diese neu belegten Umstände

trotz Verspätung zu berücksichtigen sind (vgl. E. 2 und E. 3.3).

E. 4.3

Die Beschwerde ist daher gutzuheissen. Der Beschluss des Bezirksrats Zürich ist insoweit aufzuheben, als der Beschwerdeführerin eine Verpflegungspauschale sowie eine Integrationszulage nur im Umfang von 50 % gewährt, jedoch im Betrag von Fr. 2'508.- verweigert wurde. Die Beschwerdegegnerin ist zu verpflichten, der Beschwerdeführerin die Verpflegungspauschale und die Integrationszulage von Fr. 2'508.- für die Monate Oktober 2015 bis und mit Juli 2016 zusätzlich zu den von der Vorinstanz gewährten Fr. 2'808.-, also insgesamt Fr. 5'316.- zu bezahlen.

E. 5

Nach § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG tragen mehrere am Verfahren Beteiligte die Kosten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen. Kosten, die ein Beteiligter durch Verletzung von Verfahrensvorschriften oder durch nachträgliches Vorbringen solcher Tatsachen oder Beweismittel verursacht, die er schon früher hätte geltend machen können, sind ihm ohne Rücksicht auf den Ausgang des Verfahrens zu überbinden. Eine obsiegende private Partei kann demnach nach dem Verursacherprinzip kostenpflichtig werden, wenn sie im Rechtsmittelverfahren nur aufgrund von Beweisen obsiegt, die sie im vorinstanzlichen Verfahren ohne ersichtlichen Grund und in Verletzung ihrer Mitwirkungspflicht nicht vorgebracht hatte (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 13 N. 58). Dies ist vorliegend der Fall: Die Beschwerdeführerin hätte eine Bestätigung der Tätigkeit im Integrationsprojekt F zu 100 % bereits früher im Verfahren einholen und einreichen können und aufgrund ihrer Mitwirkungspflicht auch müssen. Demzufolge sind ihr nach dem Verursacherprinzip die Kosten des vorliegenden Verfahrens zu auferlegen.

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