

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00277 vom 20. Februar 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-02-20, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2023.00277](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00277)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00277 du 20 février 2025

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00277 del 20 febbraio 2025

## Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe. [Kürzung des Grundbedarfs mangels Teilnahme an einem Abklärungsprogramm.] Es ist nicht ersichtlich, inwiefern das fragliche Programm hinsichtlich der angestrebten (Wieder-)Eingliederung des Beschwerdeführers in die Arbeitswelt ungeeignet und weshalb diesem die Absolvierung nicht zumutbar gewesen sein soll, zumal die bisherigen Integrationsbemühungen bislang nicht von (anhaltendem) Erfolg gekrönt waren und beim Beschwerdeführer insofern keine massgebliche Entwicklung festzumachen ist. Das ins Auge gefasste Abklärungsprogramm erscheint damit durchaus zweckmässig. Die Voraussetzungen von § 24 Abs. 1 SHG für die Leistungskürzung waren erfüllt, und der Umfang der Leistungskürzung (20 % des GBL während drei Monaten) ist nicht zu beanstanden (E. 4.1). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2023.00277 Urteil des Einzelrichters vom 20. Februar 2025 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Franz Kessler Coendet, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Gemeinde Thalwil, vertreten durch die Sozialkommission, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. A wird von der Gemeinde Thalwil mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Mit Verfügung vom 19. Mai 2022 kürzte der Sozialdienst den Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL) von A ab Juli 2022 um 20 %, weil er nicht am Programm "Wegweiser" des Sozialen Netzes Bezirk Horgen (SNH) teilgenommen habe (Dispositivziffer 1). Zudem strich der Sozialdienst A "für den genannten Zeitraum" allfällige Integrationszulagen und Einkommensfreibeträge (Dispositivziffer 2). Sodann verpflichtete er A, ab 1. Juli 2022 am Lohnprogramm "Brücke" des SNH teilzunehmen (Dispositivziffer 3). Bei Nichterfüllen dieser Auflage könne der Anspruch auf Sozialhilfe ab 1. September 2022 bis zum Existenzminimum eingestellt werden (Dispositivziffer 4). B. Mit Beschluss vom 11. Juli 2022 hiess die Sozialkommission der Gemeinde Thalwil die Einsprache von A vom 2. Juni 2022 teilweise gut (Dispositivziffer 1) und ergänzte Dispositivziffer 1 der Verfügung vom 19. Mai 2022 insofern, als der GBL von A mit Wirkung ab Juli 2022 während dreier Monate um 20 % gekürzt werde (Dispositivziffer 2). Die Dispositivziffern 3 und 4 der Verfügung vom 19. Mai 2022 hob die Sozialkommission "im Sinne der Erwägungen" auf (Dispositivziffer 3). C. Das Begehren um Neubeurteilung vom 12. August 2022, womit A die Aufhebung der Dispositivziffern 1 und 2 des Beschlusses der Sozialkommission vom 11. Juli 2022 beantragt hatte, wies der Gemeinderat Thalwil mit Beschluss vom 20. September 2022 ab, ohne Verfahrenskosten zu erheben. II. Daraufhin erhob A mit Eingabe vom 11. Oktober 2022 (Poststempel vom 13. Oktober 2022) Rekurs beim

Bezirksrat Horgen und beantragte die Aufhebung des Beschlusses des Gemeinderats vom 20. September 2022. Mit Beschluss vom 13. April 2023 wies der Bezirksrat den Rekurs ab, soweit er darauf eintrat. Verfahrenskosten erhob er keine. III. A. A gelangte in der Folge mit Beschwerde vom 12. Mai 2023 an das Verwaltungsgericht und beantragte, der Beschluss des Bezirksrats vom 13. April 2023 sei aufzuheben. Daneben ersuchte er um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Mit Eingabe vom 25. Mai 2023 beantragte der Bezirksrat die Abweisung der Beschwerde. Die Sozialkommission der Gemeinde Thalwil verzichtete mit Schreiben vom 30. Mai 2023 auf Stellungnahme. Weitere Eingaben erfolgten danach nicht. B. Mit Präsidialverfügung vom 29. November 2024 setzte das Verwaltungsgericht der Sozialkommission Frist an, um ihre Schreiben an A vom 21. März 2022 und 12. April 2022 einzureichen. Mit Eingabe vom 5. Dezember 2024 kam die Sozialkommission dieser Aufforderung nach. 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, LS 175.2) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Streitgegenstand bildet die Kürzung des GBL des Beschwerdeführers für die Dauer von drei Monaten um 20 % (vgl. sogleich E. 1.2). Der Streitwert beträgt somit weniger als Fr. 20'000.-. Da sich überdies keine Fragen von grundsätzlicher Bedeutung stellen, ist der Einzelrichter zum Entscheid berufen (§ 38b Abs. 1 lit. c und Abs. 2 VRG). 1.2 Dem Beschwerdeführer wurde mit Verfügung vom 19. Mai 2022 einerseits der GBL ab Juli 2022 gekürzt, andererseits wurden ihm "für den genannten Zeitraum" auch "allfällige" Integrationszulagen und Einkommensfreibeträge gestrichen. In den folgenden Rechtsschriften des Beschwerdeführers und den Entscheiden vom 11. Juli 2022, 20. September 2022 und 13. April 2023 wurde Letzteres jedoch nicht näher thematisiert bzw. geprüft. Dem bis September 2022 gültigen Leistungsentscheid der Beschwerdegegnerin vom 14. Januar 2022 kann denn auch nicht entnommen werden, dass der Beschwerdeführer vor dem 19. Mai 2022 Integrationszulagen erhalten oder ein Einkommen erzielt hätte, weshalb diese Anordnung wirkungslos blieb. Da der Beschwerdeführer (weiterhin) nicht geltend macht, ihm hätten Integrationszulagen und Einkommensfreibeträge zugestanden, muss auch vorliegend nicht darauf eingegangen werden. 1.3 Bei den Unterlagen, welche die Beschwerdegegnerin dem Verwaltungsgericht am 5. Dezember 2024 nachgereicht hat, handelt es sich um Kopien von Schreiben, die sie dem Beschwerdeführer zugestellt hatte (vgl. Sachverhalt, III.B.). Da diese Akten dem Beschwerdeführer bereits bekannt sind, ist es nicht geboten, dass das Verwaltungsgericht ihm diese nochmals zustellt. 2. 2.1 Wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat nach § 14 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG, LS 851.1) Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe. Die wirtschaftliche Hilfe soll das soziale Existenzminimum gewährleisten, das neben den üblichen Aufwendungen für den Lebensunterhalt auch individuelle Bedürfnisse angemessen berücksichtigt (§ 15 Abs. 1 SHG). Grundlage für die Bemessung bilden gemäss § 17 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV, LS 851.11) die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien), wobei begründete Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben. 2.2 Die Sozialhilfe hat nur ergänzenden Charakter und verlangt, dass zunächst alle anderen Möglichkeiten der Hilfe ausgeschöpft werden, bevor staatliche Hilfeleistungen erbracht werden. Der Grundsatz der Selbsthilfe als Teil des Subsidiaritätsprinzips verpflichtet die hilfeschende Person, alles Zumutbare zu unternehmen, um eine Notlage aus eigenen Kräften abzuwenden oder zu beheben. Es müssen namentlich das vorhandene Einkommen

und Vermögen und die eigene Arbeitskraft eingesetzt werden (statt vieler VGr, 3. Februar 2022, VB.2021.00529, E. 2.1). Wem es faktisch und rechtlich möglich ist, die erforderlichen Mittel für ein menschenwürdiges Dasein selbst zu beschaffen, ist nicht bedürftig und damit nicht auf Unterstützung angewiesen (BGE 142 I 1 E. 7.2.2).

2.3 Gemäss § 21 Abs. 1 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 Aufnahme einer zumutbaren Arbeit oder ähnlichen Verhaltensmassregeln verbunden werden, die nach den Umständen angebracht erscheinen (§ 23 lit. d SHV). Der zumutbaren Erwerbstätigkeit gleichzusetzen ist die Teilnahme an einem von den Sozialhilfeorganen anerkannten lohnwirksamen Beschäftigungsprogramm des zweiten Arbeitsmarktes, mit dem der eigene Unterhalt zumindest teilweise gedeckt werden kann. Die Verpflichtung von Sozialhilfeleistungsbezügern zur Teilnahme an Integrations- und Beschäftigungsprogrammen wird von der Rechtsprechung grundsätzlich als zumutbare Massnahme betrachtet, die geeignet ist, die Lage der gesuchstellenden Person zu verbessern (VGr, 3. Februar 2022, VB.2021.00529, E. 2.2; 18. November 2014, VB.2014.00423, E. 3.5, mit Hinweisen).

2.4 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 den Erwerb neuer Fähigkeiten im Hinblick auf eine spätere Arbeitssuche) verbessern kann. Grundsätzlich können nur gesundheitliche Gründe, die Unvereinbarkeit einer Arbeit mit der Menschenwürde, die Überforderung einer Person am angebotenen Arbeitsplatz oder Betreuungsaufgaben eine Verpflichtung zur Teilnahme an einem Arbeitsintegrationsprogramm als (teilweise) unzumutbar erscheinen lassen (VGr, 3. Februar 2022, VB.2021.00529, E. 2.3, mit Hinweis auf Melanie Studer, Sozialhilferechtliche Beschäftigungsverhältnisse, Zürich/St. Gallen 2021, Rz. 394; VGr, 12. Mai 2020, VB.2019.00785, E. 4.1.2).

2.5 Wenn der Hilfesuchende gegen Anordnungen, Auflagen und Weisungen der Fürsorgebehörde betreffend Arbeit oder Beschäftigungsprogramme verstösst, können die Sozialhilfeleistungen nach § 24 Abs. 1 lit. a Ziff. 1, 4 und 6 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 der Auflage oder Weisung verbunden werden kann (VGr, 3. Februar 2022, VB.2021.00529, E. 2.4). Als Sanktion kommt unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit eine Kürzung des GBL um 5 bis 30 % sowie der Zulagen für Leistungen (Einkommensfreibeträge und Integrationszulagen) und der fördernden situationsbedingten Leistungen infrage, ohne dass damit das absolute Existenzminimum des Hilfesuchenden tangiert wäre. Die Kürzung ist unter Berücksichtigung des Ausmasses des Fehlverhaltens zeitlich auf maximal zwölf Monate zu befristen. Eine Kürzung von 20 % und mehr ist auf maximal sechs Monate zu befristen. Nach Ablauf der Fristen können Kürzungen überprüft und gestützt darauf verlängert werden (SKOS-Richtlinien Kap. F.2).

2.6 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 ausserhalb dieses Rahmens grundsätzlich nicht überprüfen.

### **E. 3.1**

Der Gemeinderat Thalwil erwog im Beschluss vom 20. September 2022, der Beschwerdeführer sei mit Schreiben vom 21. März 2022 zur Teilnahme am Programm "Wegweiser" des SNH verpflichtet worden unter der Androhung, dass die Leistungen bei Nichterfüllen dieser Auflage gekürzt würden. Nachdem der Beschwerdeführer der Auflage nicht nachgekommen sei, sei er zwecks Gewährung des rechtlichen Gehörs mit Schreiben vom 12. April 2022 zu einem Gespräch eingeladen worden, wozu er indes nicht erschienen sei. Der Beschwerdeführer habe dies zwar damit begründet, dass er das Einladungsschreiben erst nach dem vorgesehenen Termin (20. April 2022) bei der Post abgeholt habe. Bis zum Erlass der Verfügung am 19. Mai 2022 hätte er jedoch ausreichend Zeit gehabt, um einen alternativen Gesprächstermin zu verlangen oder sich anderweitig – zum Beispiel schriftlich – vernehmen zu lassen. Nachdem der Beschwerdeführer dies nicht getan habe, sei von einem Verzicht auf die Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs auszugehen. Die Bemühungen des Sozialdienstes, mit dem Beschwerdeführer eine Integration in den Arbeitsmarkt anzustreben, seien vielfach dokumentiert. Beim "Wegweiser" des SNH handle es sich um eine einmonatige Potenzialabklärung und entgegen dem Beschwerdeführer um ein zielführendes und zumutbares Programm. Wenn der Beschwerdeführer einwende, er habe angesichts der Corona-Pandemie nicht daran teilgenommen, verfange dies nicht. Ende März 2022 seien sämtliche einschränkende Massnahmen aufgehoben worden, und es sei dem Beschwerdeführer freigestanden, weiterhin freiwillig eine Maske zu tragen, um sich gegen eine Ansteckung zu schützen. Indem der Beschwerdeführer nicht am Beschäftigungsprogramm "Wegweiser" teilgenommen habe, habe er gegen die entsprechende Auflage verstossen. Die befristete Kürzung des GBL um 20 % sei vor dem Hintergrund der wiederholten und konsequenten Missachtung sämtlicher Auflagen und Weisungen nicht zu beanstanden.

### **E. 3.2**

Der Bezirksrat erwog im Beschluss vom 13. April 2023, die Vorbringen des Beschwerdeführers seien in weiten Teilen appellatorisch, und der Verweis auf seine früheren Eingaben sei pauschal. Insofern könne auf den Rekurs nicht eingetreten werden (E. 2.2). Streitgegenstand bilde die Zulässigkeit der ausgesprochenen Leistungskürzung und damit auch der Auflage, deren Verletzung Anlass zur Leistungskürzung gegeben habe (E. 3.1). Wenn der Beschwerdeführer einwende, sein rechtliches Gehör sei verletzt worden, überzeuge dies nicht. Zwar sei die Zustellung der Einladung für ein Gespräch "einigermassen knapp" bemessen gewesen. Indes habe der Beschwerdeführer vom Schreiben vom 12. April 2022 Kenntnis genommen und hätte er sich insbesondere schriftlich äussern können. Sodann ergebe sich weder aus den Eingaben des Beschwerdeführers noch aus den Akten, inwiefern das Programm "Wegweiser" kein zumutbares Bildungs- oder Beschäftigungsprogramm im Sinn des Sozialhilfegesetzes sein solle. Der Beschwerdeführer lehne pauschal alle Bildungs- oder Beschäftigungsprogramme ab, weil er – ausschliesslich – eine im Rekursverfahren nicht weiter bezeichnete Ausbildung machen wolle. Ob ihm diese von der Sozialhilfe finanziert werden könnte, gehöre indes nicht zum Streitgegenstand und dispensiere ihn nicht vom Besuch zumutbarer Bildungs- oder Beschäftigungsprogramme. Die Leistungskürzung sei nicht zu beanstanden. Die Höhe

und die Dauer der Sanktion seien aufgrund der grundsätzlichen und anlasslosen Weigerung des Beschwerdeführers, zumutbare Bildungs- oder Beschäftigungsprogramme zu besuchen, gerechtfertigt. Zudem sei er – wie der Beschluss des Bezirksrats vom 24. Februar 2022 zeige – bereits früher wegen Nichtbefolgung von Weisungen infolge Renitenz sanktioniert worden. Demzufolge sei der Rekurs abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne.

### **E. 3.3**

Der Beschwerdeführer macht mit Beschwerde geltend, es sei unzumutbar, dass er immer wieder an Programmen teilnehmen müsse, die nachweislich keinen Erfolg brächten bzw. ihm zu keiner Arbeitsstelle verhelfen, währenddem ihm eine "Ausbildung" kategorisch verweigert werde, die es ihm ermöglichen würde, ohne Sozialhilfe zu leben. Sodann bestünden keine Belege dafür, dass er mehreren Einladungen nicht nachgekommen sei und sich unkooperativ verhalten habe.

### **E. 4.1**

Dem Beschwerdeführer wurde mit Verfügung des Sozialdienstes vom 21. März 2022 die Auflage erteilt, ab 4. April 2022 am Programm "Wegweiser" des SNH teilzunehmen, ansonsten sein GBL gekürzt würde. Das Abklärungsprogramm "Wegweiser" bietet Abklärung und Empfehlung für Teilnehmende, die ein vierwöchiges Programm mit Beschäftigung, Beratung und Bewerbungscoaching absolvieren; es hat zum Ziel, Ressourcen abzuklären sowie weitere Schritte zuhanden der Teilnehmenden und des Sozialdienstes zu empfehlen

(<https://www.snh-zv.ch/de/Arbeitsintegration/Wegweiser/Wegweiser>). Der Beschwerdeführer legt wie schon mit seinen früheren Rechtsmitteln nun auch mit Beschwerde nicht dar und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern dieses Programm hinsichtlich der angestrebten (Wieder-)Eingliederung in die Arbeitswelt ungeeignet und weshalb ihm die Absolvierung nicht zumutbar gewesen sein soll. Entgegen seinen unsubstanzierten Ausführungen kann den Akten denn auch nicht entnommen werden, dass er bereits (mehrfach) ein solches oder ähnliches Programm absolviert hätte, sodass eine erneute Teilnahme geradezu als nutzlos erschiene. Vielmehr zeigen die Akten, dass sich die Beschwerdegegnerin während des nunmehr schon rund zehn Jahre dauernden Unterstützungsverhältnisses – auch mittels Auflagen – zwar wiederholt bemüht hat, den Beschwerdeführer beruflich zu integrieren, diese Bemühungen bislang jedoch nicht von (anhaltendem) Erfolg gekrönt waren und beim Beschwerdeführer insofern keine massgebliche Entwicklung festzumachen ist. Das ins Auge gefasste Abklärungsprogramm erscheint damit durchaus zweckmässig. Daran ändert nichts, dass der Beschwerdeführer selbst die Aufnahme einer (anderen) – nicht näher definierten – Ausbildung für zielführender erachtet. Dass der Beschwerdeführer die fragliche Auflage nicht erfüllte, ist unbestritten. Die Voraussetzungen von § 24 Abs. 1 SHG für die Leistungskürzung waren damit erfüllt. Deren – im Rahmen der SKOS-Richtlinien liegender – Umfang (20 % des GBL während dreier Monate) ist vor dem Hintergrund der beschränkten Kognition des Verwaltungsgerichts (vorn E. 2.5 und E. 2.6) nicht zu beanstanden.

### **E. 4.2**

Obwohl der Beschwerdeführer mit Rekurs nicht (mehr) rügte, sein rechtliches Gehör sei seitens des Sozialdienstes verletzt worden, stellte auch der Bezirksrat im Beschluss vom 13. April 2023 hierzu Erwägungen an (vgl. vorn E. 3.1 und E. 3.2). Mit Beschwerde trägt der Beschwerdeführer diese Rüge ebenfalls nicht mehr vor, jedenfalls nicht ausdrücklich. In

Ergänzung zu den vorinstanzlichen Ausführungen ist hierzu immerhin festzuhalten, dass eine allfällige Gehörsverletzung im Rahmen des Einsprache- bzw. des Neubeurteilungsverfahrens, wo sich der Beschwerdeführer (schriftlich) zur Leistungskürzung äussern konnte, geheilt worden wäre (vgl. § 171 Abs. 3 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 [GG, LS 131.1], wonach die Neubeurteilungsinstanz über eine uneingeschränkte Überprüfungscompetenz verfügt; vgl. Alain Griffel in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 8 N. 38).

#### **E. 4.3**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

#### **E. 5**

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Sein Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung ist mit Verweis auf die vorstehenden Erwägungen wegen offensichtlicher Aussichtslosigkeit der Beschwerde abzuweisen (vgl. § 16 Abs. 1 VRG). Eine Umtriebsentschädigung hat der Beschwerdeführer nicht verlangt und stünde ihm mangels Obsiegens auch nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

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