

BGE 142 I 1 S. 2

A. Die Gemeinde B. richtete dem 1958 geborenen A. ab 2007 wirtschaftliche Sozialhilfe aus. Mit Beschluss vom 6. Juni 2013 kürzte sie diese mit der Begründung, A. habe sich im Rahmen eines zugewiesenen Beschäftigungsprogramms nicht ernsthaft um die Behebung seiner Notlage bemüht, für die Dauer von sechs Monaten um 15%. Sie drohte ihm überdies die Einstellung der Sozialhilfeleistungen u.a. für den Fall an, dass er die Teilnahme an einem erneuten Beschäftigungsprogramm verweigere. Am 1. November 2013 wies die Gemeinde A. an, ab 3. November 2013 halbtags in einem Beschäftigungsprogramm bei der Stiftung C. zu arbeiten. Bei Nichtbefolgung werde die Sozialhilfe eingestellt. A. kam der Weisung nicht nach. Mit Beschluss vom 14. November 2013 stellte die Gemeinde die Sozialhilfe wegen Nichteinhaltens von Weisungen und Leistungsverweigerung (Verweigern der zumutbaren Arbeitsleistung) per 30. November 2013 ein. Den von A. hiergegen erhobenen Rekurs wie auch das mit diesem gestellten Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung für das Rekursverfahren wies der Bezirksrat E. mit Entscheid vom 27. November 2014 ab.

B. A. reichte dagegen Beschwerde ein. Er beantragte, der Gemeindebeschluss vom 14. November 2013 und der Rekursentscheid vom 27. November 2014 seien aufzuheben, soweit auf Einstellung der Sozialhilfe und auf Verweigerung der unentgeltlichen Verbeiständung lautend, und es sei ein ärztliches Gutachten einzuholen resp. der Bezirksrat oder die Gemeinde hierzu zu verhalten. Eventuell sei die Gemeinde zu verpflichten, die Sozialhilfe lediglich um 15 % des Grundbetrags zu kürzen. Subeventuell sei zumindest Nothilfe im Sinne von **Art. 12 BV** zu gewähren. Zudem sei die unentgeltliche Verbeiständung für das Rekursverfahren und die unentgeltliche Rechtspflege für das Gerichtsverfahren zu bewilligen. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich erteilte A. die unentgeltliche Rechtspflege für das kantonale Verfahren und hiess die Beschwerde teilweise gut, indem es die unentgeltliche Verbeiständung für das Rekursverfahren zusprach; im Übrigen wies es die Beschwerde ab (Entscheid vom 23. April 2015).

C. Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, eventuell subsidiärer Verfassungsbeschwerde, beantragt A., der vorinstanzliche Entscheid sei, soweit auf Abweisung der kantonalen Beschwerde lautend, aufzuheben. Es sei Sozialhilfe, eventuell eine um 15 % gekürzte Sozialhilfe, subeventuell Nothilfe zuzusprechen. Subsubeventuell sei die Sache mit Anweisungen zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Weiter wird um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege für das bundesgerichtliche Verfahren ersucht.

D. Die Gemeinde schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Mit Eingabe vom 3. September 2015 lässt sich A. nochmals vernehmen. Mit Verfügung vom 21. Oktober 2015 hat das Bundesgericht der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zuerkannt. Das Bundesgericht heisst die Beschwerde teilweise gut.

Auftrag: Mit welcher Begründung ist das Bundesgericht auf die Beschwerde eingegangen?

Aus den Erwägungen

4. Der Beschwerdeführer ist unbestrittenermassen der Weisung, halbtags in einem Beschäftigungsprogramm zu arbeiten, nicht gefolgt, nachdem ihm die Sozialhilfe kurz zuvor wegen ungenügender Beteiligung an einem Beschäftigungsprogramm gekürzt worden war. Die Beschwerdegegnerin hat wegen der Nichtbefolgung der erneuten Weisung die Sozialhilfe gänzlich eingestellt. Die Vorinstanz hat dies gestützt auf § 24a Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes des Kantons Zürich vom 14. Juni 1981 (SHG; LS 851.1) bestätigt. Dagegen richtet sich die Beschwerde.

5. § 24a Abs. 1 SHG sieht vor, dass unter bestimmten Voraussetzungen und unter Berücksichtigung von **Art. 12 BV** die Sozialhilfeleistungen ausnahmsweise ganz oder teilweise einzustellen sind. Sodann besteht gemäss § 24 Abs. 1 SHG die Möglichkeit, die Sozialhilfe unter bestimmten Voraussetzungen angemessen zu kürzen.

Die Vorinstanz erachtet die Voraussetzungen einer vollständigen Einstellung der Sozialhilfe nach § 24a SHG als erfüllt. Es bestehe auch kein Anspruch auf Nothilfe gemäss **Art. 12 BV**. Bei Missachtung von Anordnungen, die geeignet seien, die Lage des Hilfeempfängers zu verbessern, sei eine vollständige Einstellung der Sozialhilfe grundsätzlich zulässig. Das gelte, wenn der Hilfeempfänger sich beharrlich weigere, eine ihm zumutbare Arbeitsstelle anzutreten oder auszuführen. Darunter falle beispielsweise auch die hier angewiesene Stelle. Daher rechtfertige sich der Schluss, es liege keine Notlage gemäss SHG, jedenfalls keine Notlage im Sinne von **Art. 12 BV** vor.

In der Beschwerde wird gerügt, mit der vollständigen Einstellung der Sozialhilfe und damit auch der Nothilfe sei das zürcherische Sozialhilferecht mehrfach verfassungswidrig angewendet worden.

7. Der Beschwerdeführer bringt sodann vor, da die zugewiesene Tätigkeit nicht entlohnt worden wäre, dürfe die Sozialhilfe nicht vollständig eingestellt, sondern allenfalls um 15 % gekürzt werden. Mindestens müsse aber die Nothilfe gewährt werden. Die gegenteilige Auffassung der Vorinstanz verletze Art. 12 in Verbindung mit Art. 7 BV und die entsprechenden Garantien der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (SR 131.211).

7.1 In tatsächlicher Hinsicht ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer im zugewiesenen Beschäftigungsprogramm kein Einkommen hätte erzielen können. Ein solches Einkommen hat weder die Vorinstanz festgestellt noch ergibt es sich aus den Akten. Gegenteils werden, wie sich aus der Aktennotiz des Sozialamtes B. vom 24. September 2013 ergibt, der Gemeinde die Kosten belastet.

7.2 Art. 12 BV bestimmt, dass wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, Anspruch hat auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Dieser Anspruch ist eng mit der in Art. 7 BV garantierten Achtung der Menschenwürde verbunden (**BGE 139 I 272 E.** 3.2 S. 277 f.; **BGE 135 I 119 E.** 7.3 S. 126; **BGE 131 I 166 E.** 3.1 S. 172). Auf die in diesem Zusammenhang angerufenen kantonalen Verfassungsgarantien ist nicht weiter einzugehen, da nicht geltend gemacht wird, sie gingen über diejenigen der Bundesverfassung hinaus.

7.2.1 Die Umsetzung von Art. 12 BV obliegt den Kantonen. Diese sind in der Art und Weise der Leistungserbringung unter dem Titel der Nothilfe frei (**BGE 139 I 272 E.** 3.2 S. 276; **BGE 135 I 119 E.** 5.3 S. 123; **BGE 131 I 166 E.** 8.5 S. 164; vgl. auch **BGE 134 I 65 E.** 3.1 S. 70). Das Grundrecht gemäss Art. 12 BV garantiert aber nicht ein Mindesteinkommen; verfassungsrechtlich geboten ist nur, was für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar ist und vor einer unwürdigen Bettelexistenz zu bewahren vermag. Der Anspruch umfasst einzig die in einer Notlage im Sinne einer Überbrückungshilfe unerlässlichen Mittel (in Form von Nahrung, Kleidung, Obdach und medizinischer Grundversorgung), um überleben zu können (**BGE 139 I 272 E.** 3.2 S. 276; **BGE 138 V 310 E.** 2.1 S. 313; **BGE 135 I 119 E.** 5.3 S. 123; **BGE 131 I 166 E.** 3.1 S. 172; **BGE 130 I 71 E.** 4.1 S. 75).

Art. 12 BV umfasst eine auf die konkreten Umstände zugeschnittene, minimale individuelle Nothilfe. Sie beschränkt sich auf das absolut Notwendige und soll die vorhandene Notlage beheben. Insofern unterscheidet sich der verfassungsmässige Anspruch auf Hilfe in Notlagen vom kantonalen Anspruch auf Sozialhilfe, die umfassender ist (**BGE 138 V 310 E.** 2.1 S. 313).

7.2.2 Nach Art. 12 BV hat der in Not Geratene nur Anspruch auf Unterstützungsleistungen des Staates, wenn er nicht in der Lage ist, selbst für sich zu sorgen (Subsidiaritätsprinzip). Keinen Anspruch hat, wer solche Leistungen beansprucht, obwohl er objektiv in der Lage wäre, sich aus eigener Kraft die für das Überleben erforderlichen Mittel selbst zu verschaffen; denn solche Personen stehen nicht in jener Notsituation, auf die das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen zugeschnitten ist. Bei ihnen fehlt es bereits an den Anspruchsvoraussetzungen (**BGE 131 I 166 E.** 4.1 S. 173; **BGE 130 I 71 E.** 4.3 S. 75 f.; vgl. auch **BGE 139 I 218 E.** 3.4 S. 221 f., E. 5.2 S. 227, E. 5.3 S. 227 f. und E. 5.5 S. 229; **BGE 138 V 310 E.** 2.1 S. 313; **BGE 135 I 19 E.** 7.4 S. 127; **BGE 134 I 65 E.** 3.1 S. 69 f.). In diesem Sinne hat das Bundesgericht entschieden, dass eine Person, die eine konkret zur Verfügung stehende Erwerbsmöglichkeit ausschlägt, nicht in jener spezifischen Notlage steht, auf die Art. 12 BV zugeschnitten ist, weshalb der Schutzbereich des Grundrechts durch die Einstellung von Hilfeleistungen in einem solchen Fall gar nicht betroffen ist. 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 139 I 218 E.** 5.3 S. 227 f.). Konkret ging es in diesem Fall um eine zugewiesene, entlohnte Arbeit bei der Citypflege der Stiftung D. Das Bundesgericht hat erkannt, dass auch der Teilnahme an einem solchen Arbeitsprogramm für Sozialhilfeempfänger der Vorrang gegenüber dem Bezug von öffentlichen Unterstützungsleistungen zukommt, da mit der Teilnahme Erwerbseinkommen erzielt wird, welches zur Überwindung der Notlage dient (**BGE 139 I 218 E.** 5.3 S. 228 mit Hinweis auf **BGE 130 I 71** und Urteil 2P.275/2003 vom 8. November 2003; vgl. auch **BGE 135 I 119 E.** 7.4 S. 127; Urteile 2P.147/2002 vom 4. März 2003; 2P.7/2003 vom 14. Januar 2003).