

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00234 vom 4. Juli 2008

ZH Verwaltungsgericht, 2008-07-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00234

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00234 du 4 juillet 2008

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00234 del 4 luglio 2008

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Überweisung durch Regierungsrat; aufsichtsrechtliche Anordnungen durch den Bezirksrat; dagegen erhobene Beschwerde der Gemeinde. Anordnungen mit Verfügungscharakter unterliegen unabhängig davon, ob der Bezirksrat als Rekursbehörde nach §§ 19 ff. VRG oder gestützt auf § 8 SHG und §§ 141 ff. GemeindeG als Aufsichtsbehörde gehandelt hat, der Beschwerde an das Verwaltungsgericht (E. 1.1). Es entspricht jedoch dem doppelten Instanzenzug, dass erstinstanzliche Anordnungen (wie sie hier der Bezirksrat im Zusammenahng mit einem Rekursverfahren, jedoch als Aufsichtsbehörde getroffen hat) zunächst an eine verwaltungsinterne Rekursinstanz weitergezogen werden können. Aus verfahrensökonomischen Gründen ist die Überweisung des Regierungsrats dennoch zu akzeptieren und auf die Beschwerde einzutreten (E. 1.2). Es ergibt sich aus den Erwägungen seines früheren, in Rechtskraft erwachsenen Rekursentscheids klar, dass nach dem Willen des Bezirkrats die Kürzung des Grundbedarfs mit der Rückerstattungsforderung zu verrechnen war. Dies war für die Sozialbehörde erkennbar (E. 2.3). In diesem früheren Entscheid wurde die Sozialbehörde zudem zur Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe im bisherigen Umfang verpflichtet. Angesichts dieser klaren damaligen Anordnungen hätte sich die Beschwerdeführerin binnen der Rechtsmittelfrist gegen den früheren Entscheid des Bezirkrats mit Rekurs wehren können, was sie damals nicht getan hat. Nachdem sie die diesbezüglichen Anordnungen nicht befolgte, kann sie sich nicht mehr gegen die aufsichtsrechtlich erneuerten Anordnungen des Bezirkrats mit Rekurs bzw. Beschwerde wehren (E. 3.3). Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2008.00234 Entscheid des Einzelrichters vom 4. Juli 2008 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Jürg Bosshart, Gerichtssekretär Markus Heer. In Sachen Stadt R, Beschwerdeführerin, gegen 1. Bezirksrat R, 2. A, c/o B, Beschwerdegegnerschaft, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. A, geboren 1955, wird seit 1. Oktober 2005 von der Sozialhilfebehörde R mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Mit Präsidialverfügung der Sozialhilfebehörde vom 5. April 2006 wurde sie verpflichtet, zur Sicherstellung der Rückerstattungsverpflichtung zu Gunsten der Stadt R eine Grundpfandverschreibung auf einem Grundstück, deren Eigentümerin sie war, errichten zu lassen. Daneben wurde sie aufgefordert, diverse Kontoauszüge einzureichen. Da sie diesen Anordnungen nicht nachgekommen war, beschloss die Sozialhilfebehörde am 22. August 2006, den Grundbedarf mit Wirkung ab 1. September 2006 für die Dauer von sechs Monaten um 15 % zu kürzen. Sollte A bis 30. September 2006 die grundpfandrechtliche Sicherstellung der

Rückerstattung nicht vorgenommen haben, werde ihr ab Oktober 2006 keine weitere wirtschaftliche Hilfe mehr ausgerichtet. Dagegen erhob A Rekurs beim Bezirksrat R. Dieser hiess den Rekurs am 21. November 2006 teilweise gut. Er hob die Kürzung des Grundbedarfs und die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe auf und sprach A eine Integrationszulage von monatlich Fr. 100.- zu. Gegen den Rekursentscheid erhob die Sozialhilfebehörde R Beschwerde ans Verwaltungsgericht. Mit Entscheid vom 5. Februar 2007 (VB.2006.00556, www.vgrzh.ch) hiess das Verwaltungsgericht die Beschwerde in dem Sinn teilweise gut, dass es die Kürzung des Grundbedarfs um 15 % für sechs Monate als zulässig erachtete. Im Übrigen wies es die Beschwerde ab, wobei es auf die Frage der Eintragung der Grundpfandverschreibung nicht eingehen musste. B. A verkaufte die Liegenschaft am 19. Oktober 2006 freihändig. Daraufhin beschloss die Sozialhilfebehörde am 5. Dezember 2006, dass von A Fr. 16'964.25 zurückgefordert würden (Disp.-Ziff. 1); dass mangels Bedürftigkeit die wirtschaftliche Hilfe ab 1. Dezember 2006 eingestellt werde (Disp.-Ziff. 2); dass nach Eingang der Rückerstattung neu über die Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe zu befinden sein werde (Disp.-Ziff. 3) sowie dass der Sozialberatung die Kompetenzen gemäss internem Handbuch Sozialhilfebehörde bis zum Vorliegen eines neuen Entscheids entzogen würden (Disp.-Ziff. 5). Einen dagegen von A erhobenen Rekurs hiess der Bezirksrat R am 24. Januar 2008 teilweise gut. Er änderte Disp.-Ziff. 1 des angefochtenen Beschlusses der Sozialhilfebehörde wie folgt ab: "Von A werden gestützt auf § 20 SHG Fr. 16'651.70 zurückgefordert. Die Rückforderung wird sofort zur Zahlung fällig und ist direkt an die Sozialhilfebehörde zu überweisen. Kommt A dieser Zahlungsverpflichtung nicht nach, können zukünftige Sozialhilfeleistungen gekürzt und die Kürzungen mit der Rückforderung verrechnet werden." Daneben wies der Bezirksrat die Sozialhilfebehörde R an, A rückwirkend ab 1. Dezember 2006 bis zur Rechtskraft des Entscheides mit wirtschaftlicher Hilfe im bisherigen Umfang zu unterstützen. Sofern A die Rückerstattungsforderung nach Rechtskraft des bezirklichen Beschlusses umgehend begleiche, sei ihr weiterhin wirtschaftliche Hilfe im bisherigen Umfang auszurichten. Sollte sie die Forderung jedoch nicht begleichen, dürfe die wirtschaftliche Hilfe ab Rechtskraft des Beschlusses eingestellt werden. Diesfalls habe sie erst wieder ab demjenigen Zeitpunkt Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe, ab welchem sie nachweislich bedürftig sei. Der Entscheid des Bezirksamtes erwuchs in Rechtskraft. C. Die Sozialhilfebehörde R beschloss am 17. April 2007, A ab 1. April 2007 erneut mit wirtschaftlicher Hilfe zu unterstützen (Disp.-Ziff. 1); den Grundbedarf für die Dauer von 12 Monaten sanktionsweise um 15 % zu kürzen; mit Ausnahme ungedeckter Gesundheitskosten keine situationsbedingten Leistungen mehr auszurichten (Disp.-Ziff. 2) sowie die Integrationszulage von Fr. 500.- (für den Zeitraum von Juli bis November 2006) mit der Rückerstattungsforderung zu verrechnen (Disp.-Ziff. 6). Die Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe wurde dabei mit verschiedenen Auflagen und Weisungen verbunden. Bezüglich einer Übernahme der Krankenkassenprämie für den November 2006 in der Höhe von Fr. 212.- wurde die Sozialberatung mit weiteren Abklärungen beauftragt. II. Gegen den Beschluss der Sozialhilfebehörde R vom 17. April 2007 erhob A am 27. April 2008 Rekurs beim Bezirksrat R. Sie beantragte die Auszahlung der Krankenkassenprämie für den November 2006 in der Höhe von Fr. 212.- sowie die Auszahlung der Integrationszulage für den Zeitraum von Juli bis November 2006 in der Höhe von Fr. 500.-. Der Bezirksrat wandte sich mit Schreiben vom 17. Juli 2007 an die Sozialhilfebehörde R und wies darauf hin, dass sie verschiedene frühere Anordnungen des Bezirksamtes und des Verwaltungsgerichts missachte. Die Stellungnahme der Sozialhilfebehörde erfolgte fristgerecht am 10. August

2007. Am 1. Oktober 2007 hiess der Bezirksrat den Rekurs teilweise gut und verpflichtete die Sozialhilfebehörde R, A die Krankenkassenprämie für den November 2006 in der Höhe von Fr. 212.- nachzuzahlen (Disp.-Ziff. I). Daneben wies er die Sozialhilfebehörde aufsichtsrechtlich an, die mit Beschluss vom 17. April 2007 angeordnete 15 %ige Kürzung des Grundbedarfs an die Rückerstattungsforderung anzurechnen; A wirtschaftliche Hilfe für Dezember 2006 bis Februar 2007 umgehend nachzuzahlen sowie ihr für Dezember 2006 bis Februar 2007 Integrationszulagen im Gesamtbetrag von Fr. 300.- auszurichten, wobei diese an die Rückerstattungsforderung angerechnet werden könnten (Disp.-Ziff. II). Als Rechtsmittelbelehrung wurden für den Rekursentscheid die Beschwerde an das Verwaltungsgericht und für die aufsichtsrechtliche Anordnung der Rekurs an den Regierungsrat angegeben (Disp.-Ziff. IV). III. Die Sozialhilfebehörde R erhob am 31. Oktober 2007 Rekurs an den Regierungsrat und beantragte die Aufhebung der in Disp.-Ziff. II des bezirksrätlichen Entscheides getroffenen aufsichtsrechtlichen Anordnungen. Der Bezirksrat R verzichtete am 9. November 2007 auf Vernehmlassung, während A am 10. November 2007 sinngemäss Abweisung des Rekurses beantragte. Der Regierungsrat beschloss am 21. Mai 2008 auf den Rekurs nicht einzutreten und diesen dem Verwaltungsgericht zum Entscheid zu überweisen. Das Verwaltungsgericht nahm mit Präsidialverfügung vom 28. Mai 2008 von der Überweisung des Rekurses Vormerk und ordnete keinen Schriftenwechsel an. Gleichentags stellte A ein Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Der Einzelrichter zieht in Erwägung: 1. 1.1 Der Regierungsrat und sinngemäss die Beschwerdeführerin gehen davon aus, dass der Bezirksrat in Disp.-Ziff. II seines Entscheides neue Anordnungen mit Verfügungscharakter getroffen habe. Solche Anordnungen unterliegen unabhängig davon, ob der Bezirksrat als Rekursbehörde nach §§ 19 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) oder gestützt auf § 8 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) und §§ 141 ff. des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (GemeindeG) als Aufsichtsbehörde gehandelt hat, der Beschwerde an das Verwaltungsgericht nach § 41 in Verbindung mit § 19c Abs. 2 VRG. (RB 2003 Nr. 15; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, Vorbem. zu §§ 19-28 N. 44, § 41 N. 17). Das Verwaltungsgericht ist demnach grundsätzlich zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. 1.2 Vorliegend stellt sich jedoch die Frage, ob der Regierungsrat die Akten zu Recht dem Verwaltungsgericht zum Entscheid überwiesen hat. Grundsätzlich war die Rechtsmittelbelehrung des Bezirkesrates, in welcher gegen die aufsichtsrechtlichen Anordnungen der Rekurs an den Regierungsrat angegeben wurde, nicht falsch. Es entspricht dem doppelten Instanzenzug, dass erstinstanzliche Anordnungen zunächst an eine verwaltungsinterne Rekursinstanz weitergezogen werden können (Kölz/Bosshart/Röhl, § 19 N. 88). Insbesondere rechtfertigt der vom Bezirksrat angerufene Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 7. April 2000 (VB.2000.00085, www.vgrzh.ch) die Überweisung durch den Regierungsrat nicht, da sich jener Entscheid nicht mit der Frage des funktionellen Instanzenzuges auseinandersetzt. Aus verfahrensökonomischen Gründen ist jedoch davon abzusehen, die Akten an den Regierungsrat zum Entscheid zurückzuweisen, zumal sich – wie folgende Erwägungen zeigen – bei der materiellen Behandlung der Beschwerde vorab die Frage stellt, ob die Beschwerdeführerin gegen den Rekursentscheid des Bezirkesrates vom 24. Januar 2007 hätte Beschwerde erheben müssen. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.3 Weil der Streitwert der Beschwerde unter Fr. 20'000.- liegt, ist der Einzelrichter zum Entscheid berufen (§ 38 Abs. 2 VRG). 2. 2.1 Der Bezirksrat

führt aus, dass er in Disp.-Ziff. I lit. a seines Beschlusses vom 24. Januar 2007 der Beschwerdegegnerin 2 ausdrücklich angedroht habe, dass zukünftige Sozialhilfeleistungen gekürzt und die Kürzungen mit der Rückforderung verrechnet werden könnten, falls sie ihrer Zahlungsverpflichtung nicht nachkomme. Diese Anordnung lasse keinen Interpretationsspielraum offen. Er habe vielmehr verbindlich angeordnet, dass eine allfällige Leistungskürzung, welche mit der Nichterfüllung der Zahlungsverpflichtung begründet sei, mit der Rückerstattungsforderung zu verrechnen sei. Diese Anordnung sei inzwischen in Rechtskraft erwachsen, weshalb sie von vornherein nicht zu hinterfragen sei.

2.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass der Bezirksrat Disp.-Ziff. I lit. a seines Beschlusses vom 24. Januar 2007 nicht deutlich formuliert habe. Es sei für sie nicht ersichtlich gewesen, dass ihr die Möglichkeit genommen werden sollte, den Grundbedarf der Beschwerdegegnerin 2 zu kürzen, ohne dass die Kürzung mit der Rückerstattungsforderung verrechnet werde.

2.3 Disp.-Ziff. I lit. a des Rekursentscheides des Bezirksamts vom 24. Januar 2008 lautet: "Von A werden gestützt auf § 20 SHG Fr. 16'651.70 zurückgefordert. Die Rückforderung wird sofort zur Zahlung fällig und ist direkt an die Sozialhilfebehörde zu überweisen. Kommt A dieser Zahlungsverpflichtung nicht nach, können zukünftige Sozialhilfeleistungen gekürzt und die Kürzungen mit der Rückforderung verrechnet werden." Strittig ist, ob die Beschwerdeführerin davon ausgehen durfte, dass die Verrechnung einer Kürzung des Grundbedarfs mit der Rückforderung in ihrem Belieben stehe oder nicht. Der Wortlaut des Beschlusses lässt keine eindeutige Antwort zu. Das Wort "können" bezieht sich einerseits nur auf das Kürzen der Sozialhilfeleistungen, andererseits begründet der Wortlaut des Beschlusses nicht einen Zwang zur Verrechnung der Kürzung mit der Rückerstattungsforderung. Es ist demnach danach zu fragen, wie die Beschwerdeführerin die strittige Anordnung verstehen durfte. In E. 3.3.3 seines Beschlusses führt der Bezirksrat aus, dass die Möglichkeit bestehe, zukünftige Sozialhilfeleistungen nach Massgabe von § 24 SHG zu kürzen und die Kürzung mit der Forderung zu verrechnen. Dabei verweist er auf Ziff. 2.1.3/9.11 des Sozialhilfebehördehandbuch (hrsg. von der Abteilung Öffentliche Sozialhilfe des Kantons Zürich, Fassung von Januar 2005), welche auf einen Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 8. März 2001 (VB.2000.00423, www.vgrzh.ch) Bezug nimmt. Dabei wird ausgeführt, dass wenn jemand einer Rückerstattungsanordnung nicht nachkomme, Sozialhilfeleistungen gekürzt werden könnten. Einer solchen Kürzung jedoch im Ergebnis der Charakter einer Verrechnung zukomme. Dass nach dem Willen des Bezirksamtes die Kürzung des Grundbedarfs mit der Rückerstattungsforderung zu verrechnen war, ergibt sich demnach klar aus seinen Erwägungen. Es war für die Beschwerdeführerin folglich erkennbar, dass sie gegen den Rekursentscheid verstösst, wenn sie die Kürzung des Grundbedarfs um 15 % nicht mit der Rückerstattungsforderung verrechnet. Im Übrigen ist die diesbezügliche Anordnung des Bezirksamtes auch in materiell-rechtlicher Hinsicht nicht zu beanstanden und entspricht der gängigen Praxis (vgl. den erwähnten Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 8. März 2001).

E. 3.1

Der Bezirksrat führt weiter aus, dass es Disp.-Ziff. I lit. c seines Entscheids vom 24. Januar 2007 widerspreche, wenn die Beschwerdeführerin der Beschwerdegegnerin 2 nicht rückwirkend für die Zeit ab 1. Dezember 2006 bis Ende Februar 2007 Sozialhilfe auszahle. Ebenso bestehe gemäss dem Entscheid des Bezirksamtes vom 21. November 2006 ein Anspruch der Beschwerdegegnerin 2 auf eine Integrationszulage von Fr. 100.- monatlich, was vom Verwaltungsgericht am 5. Februar 2007 bestätigt worden sei. Da er am 24. Januar

2007 angeordnet habe, dass die wirtschaftliche Hilfe von Dezember 2006 bis Ende Februar 2007 im bisherigen Umfang zu gewähren sei, habe auch der Anspruch auf eine Integrationszulage bis Ende Februar 2007 bestanden.

E. 3.2

Die Sozialbehörde macht geltend, dass mit Beschluss vom 5. Dezember 2006 die wirtschaftliche Hilfe per 1. Dezember 2006 eingestellt habe, da die Beschwerdegegnerin aufgrund des Verkaufs der Liegenschaft über liquide finanzielle Mittel verfügt habe. Die Beschwerdegegnerin 2 habe auch nach Erhalt des Rekursentscheides des Bezirksrats vom 24. Januar 2007 auf jegliche Kontaktnahme verzichtet und sich erst mit Schreiben ihres Rechtskonsulenten vom 24. Januar 2007 bei der Sozialbehörde wieder angemeldet. Eine Pflicht zur Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe und einer Integrationszulage für den Zeitraum von 1. Dezember 2006 bis Ende Februar 2007 sei demnach zu verneinen.

E. 3.3

Im in Rechtskraft erwachsenen Rekursentscheid vom 24. Januar 2007 hat der Bezirksrat über die Verfügung der Beschwerdeführerin vom 5. Dezember 2006 entschieden. In Disp.-Ziff. I lit. c Entscheids wird sie angewiesen, der Beschwerdegegnerin 2 rückwirkend ab 1. Dezember 2006 bis zur Rechtskraft des Beschlusses wirtschaftliche Hilfe im bisherigen Umfang auszurichten. Diese Anweisung ist hinreichend klar und begründet einen unbedingten Anspruch der Beschwerdegegnerin 2. Der Beschwerdeführerin wurde offensichtlich nicht die Möglichkeit eingeräumt, die Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe von weiteren Bedingungen wie z.B. einer Kontaktaufnahme durch die Beschwerdegegnerin 2 abhängig zu machen. Wenn sie damit nicht einverstanden war, hätte sie die Möglichkeit gehabt, den Rekursentscheid anzufechten. Es geht jedoch nicht an, in Widerspruch zum Entscheid des Bezirksrats formlos von einer Ausrichtung der wirtschaftlichen Hilfe abzusehen. Das aufsichtsrechtliche Einschreiten des Bezirksrats war demnach nicht nur gerechtfertigt, sondern geradezu geboten. Dasselbe muss für die Ausrichtung der Integrationszulage, welche mit der Rückerstattungsforderung verrechnet werden darf, gelten. Diese hängt eng mit der Ausrichtung der wirtschaftlichen Hilfe zusammen und wurde durch den Bezirksrat erstmals am 21. November 2006 angeordnet und durch das Verwaltungsgericht am 5. Februar 2007 (VB.2006.00556, www.vgrzh.ch) bestätigt. Aufgrund des Rekursentscheides vom 24. Januar 2007, in welchem die Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe ab 1. Dezember bis zur Rechtskraft des Entscheides angeordnet wurde, durfte die Beschwerdeführerin nicht formlos und unbegründet von einer Ausrichtung der Integrationszulage für diesen Zeitraum absehen.

E. 4

Demgemäss ist die Beschwerde abzuweisen. Die Gerichtskosten sind ausgangsgemäss der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG), womit sich das Gesuch der Beschwerdegegnerin 2 um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung als gegenstandslos erweist. Demgemäss entscheidet der Einzelrichter :

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