

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00409 vom 23. Dezember 2008

ZH Verwaltungsgericht, 2008-12-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00409

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00409 du 23 décembre 2008

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00409 del 23 dicembre 2008

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: keine Kostenübernahme für Kuraufenthalt und Haushalthilfe
Rechtsgrundlagen der wirtschaftlichen Hilfe, insbesondere der Kostenübernahme und der situationsbedingten Leistungen (E. 2). Die Ablehnung der nachträglichen Kostenübernahme für den Kuraufenthalt des Beschwerdeführers nach einer Enddarmoperation ist nicht rechtsverletzend, denn dessen Allgemeinzustand war gemäss Austrittsbericht des Spitals gut, das Kurhaus verrechnete keine ärztlichen Leistungen und selbst bei Zusatzversicherten übernimmt die Krankenkasse nur einen Teil der Kosten eines Kuraufenthalts; überdies steht der Sozialbehörde bei der Gewährung situationsbedingter Leistungen weitgehendes Ermessen zu (E. 4.1). Auch bezüglich der Abweisung der Kostenübernahme für die Haushalthilfe ist der Beschwerdegegnerin keine Rechtsverletzung vorzuwerfen (E. 4.2). Eine Verletzung der Untersuchungspflicht durch die Sozialbehörde ist nicht ersichtlich (E. 4.3). Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Prozessführung und Rechtsbeistand (E. 5). Abweisung der Beschwerde

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2008.00409 (SO.2008.09) VB.2008.00410 (SO.2008.10) Entscheid des Einzelrichters vom 23. Dezember 2008 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Jürg Bosshart, Gerichtssekretär Andreas Conne. In Sachen A , Beschwerdeführer , gegen Gemeinde R, Beschwerdegegnerin , betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A (geb. 1956) wurde von Mai bis Juli 2006 von der Sozialbehörde R mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Danach wurde er aus der Sozialhilfe entlassen, da er den Kontakt mit der Sozialbehörde abgebrochen und auf Einladungen sowie Fristen für Stellungnahmen nie reagiert habe. Ab Dezember 2006 (bis März 2008, als er von R wegzog) wurde er wieder von der Sozialbehörde R unterstützt. Nach einer Hospitalisierung im Spital E vom 10. bis 22. Dezember 2007 wegen einer Enddarmoperation wurde er vom behandelnden Arzt in das Hotel Kurhaus D in S eingewiesen; das Einweisungsschreiben datiert vom 10. Dezember 2007. Die Krankenversicherung des Beschwerdeführers lehnte die Kostenübernahme für den Kurhausaufenthalt am 20. Dezember 2007 ab. Am 31. Januar 2008 ersuchte A die Sozialbehörde um Übernahme der Kosten für den Kuraufenthalt (Fr. 3'600.-) und eine Haushalthilfe (Fr. 1'485.-), für welche er eine Quittung vorlegte. Die Sozialbehörde wies die Gesuche am 17. März 2008 in zwei separaten Beschlüssen ab. II. Dagegen rekurrierte A am 28. April 2008 beim Bezirksrat T und beantragte die Aufhebung der beiden Beschlüsse der Sozialbehörde und die Rekursgegnerin sei anzuweisen, die Kosten von Fr. 3'600.- bzw. Fr. 1'485.- zu bezahlen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegnerin. Der Bezirksrat vereinigte die beiden Verfahren und wies die Rekurse

sowie das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsverteidigung am 11. Juli 2008 ab. III. Dagegen erhob A am 12. September 2008 Beschwerde an das Verwaltungsgericht und erneuerte seine Rekursanträge sowie das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsverteidigung. Der Abteilungspräsident verfügte am 17. September 2008 die Vereinigung der zwei Beschwerdeverfahren. Der Bezirksrat beantragte am 23. September 2008 Abweisung der Beschwerde. Die Sozialbehörde schloss am 14. November 2008 auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdeführers. Der Einzelrichter zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19c Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. Angesichts des deutlich unter Fr. 20'000.- liegenden Streitwerts fällt die Streitigkeit in die einzelrichterliche Zuständigkeit (§ 38 Abs. 2 VRG). 2. 2.1 Wer für seinen Lebensunterhalt und denjenigen seiner Familienangehörigen nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat nach § 14 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe. Diese 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) die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien in der Fassung von April 2005 mit den Ergänzungen 12/05 und 12/07), wobei begründete Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben. Als Teil des sozialen Existenzminimums soll die wirtschaftliche Hilfe laut § 15 Abs. 2 SHG auch die notwendige ärztliche oder therapeutische Behandlung und die notwendige Pflege in einem Spital, in einem Heim oder zu Hause sicherstellen. 2.2 Nach § 20 Abs. 1 SHV sind entsprechende Gesuche um Kostengutsprache im Voraus an die Fürsorgebehörde der Wohn- oder Aufenthaltsgemeinde zu richten. In der Praxis der Sozialhilfebehörden wird davon ausgegangen, dass Gesuche um Kostengutsprache auch von leistungserbringenden Dritten (Spitäler, Ärzte, Heime, Therapieeinrichtungen) gestellt werden können (vgl. Sozialhilfe-Behördenhandbuch in der Fassung vom April 2007, herausgegeben vom Sozialamt des Kantons Zürich, Ziff. 2.5.1/§ 16 SHG). Laut § 19 Abs. 3 SHV besteht ohne Gutsprache oder bei verspäteter Einreichung des Gesuchs kein Anspruch auf Kostenübernahme. Diese Bestimmungen wollen erreichen, dass die unterstützungspflichtige Gemeinde bei der Auswahl der Leistung, für welche Kostengutsprache zu leisten ist, ihre Argumente einbringen und mitentscheiden kann. Dieser Grundsatz gilt allerdings nicht absolut. In einem Urteil vom 20. Mai 1999 hat das Verwaltungsgericht erwogen, die nachträgliche oder verspätete Einreichung eines solchen Gesuchs habe nicht zur Folge, dass die Gesuchstellerin den Anspruch auf Fürsorgeleistung von vornherein verwerke. Vielmehr habe die Fürsorgebehörde die tatsächlichen Verhältnisse zu ermitteln und zu prüfen, ob eine situationsbedingte Leistung in Frage stehe, auf deren Übernahme die Gesuchstellerin einen Anspruch besitze (RB 1999 Nr. 85; ebenso VGr, 16. August 2006, VB. 2006.00146, E. 3, www.vgrzh.ch; je mit Hinweisen). Bei krankheits- und behinderungsbedingten Folgekosten handelt es sich um situationsbedingte Leistungen, welche analog der bis Ende 2007 geltenden Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen vom 29. Dezember 1997 (ELKV) angerechnet werden können.

Dabei ist massgebend, ob die Selbständigkeit und soziale Einbettung einer unterstützten Person erhalten bzw. gefördert wird, oder ob grösserer Schaden abgewendet werden kann (SKOS-Richtlinien, Kap. C.1 und C.1.1). Nach Art. 11 Abs. 1 ELKV werden Kosten für ärztlich verordnete Erholungskuren nach Abzug eines angemessenen Betrages für den Lebensunterhalt vergütet, wenn die Kur in einem Heim oder Spital durchgeführt wurde. Kosten für Hilfe, Pflege und Betreuung, die infolge Alter, Invalidität, Unfall oder Krankheit notwendig ist und von öffentlichen oder gemeinnützigen Trägern erbracht wird, werden vergütet (Art. 13 Abs. 1 ELKV). Die Ausrichtung einer situationsbedingten Leistung liegt in weit gehendem Mass im Ermessen der Sozialhilfebehörden; ein Anspruch darauf besteht nicht (VGr, 29. Juli 2008, VB.2008.00233, E. 4.1, www.vgrzh.ch). Das Verwaltungsgericht hat als Beschwerdeinstanz die Rekursentscheide nur darauf hin zu überprüfen, ob eine Rechtsverletzung vorliegt, wozu Ermessensmissbrauch und Ermessensüberschreitung gehören (§ 50 VRG).

E. 3.1

Der Beschwerdeführer gelangte mit dem Gesuch um Übernahme der Kosten für Kuraufenthalt und Haushalthilfe anlässlich eines Gesprächs mit der Sozialbehörde am 31. Januar 2008 an diese. Letztere bemängelte, dass beide Gesuche nicht vorgängig gestellt worden seien. Sie begründete die Abweisung des Gesuchs betreffend Kuraufenthalt damit, dass der Beschwerdeführer nach der Ablehnung der Kostenübernahme durch die Krankenversicherung hätte abklären müssen, ob eine von der Krankenkasse anerkannte geeignete Institution im Kanton Zürich die angeordnete Rehabilitation angeboten hätte. Die Notwendigkeit einer Haushalthilfe stellte die Sozialbehörde in Frage; ausserdem gehöre eine solche nicht zur medizinischen Grundversorgung, auf welche ein Sozialhilfeempfänger Anspruch habe.

E. 3.2

Der Bezirksrat erwog, bei § 20 SHV, wonach Gesuche um Kostengutsprache im Voraus an die Sozialbehörde zu richten seien, handle es sich nicht um eine blossе Ordnungsvorschrift. Der Beschwerdeführer habe die Sozialbehörde am 26. Oktober 2007 über einen operativen Eingriff und eine anschliessende Erholungskur orientiert, auf Nachfrage habe er aber mehrheitlich erklärt, der Sozialdienst des Spitals E kümmere sich um die Klärung der Kostenübernahme. Offensichtlich sei eine Rehabilitation im Sinn des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) nicht notwendig gewesen; gemäss Austrittsbericht des Spitals E sei er in gutem Allgemeinzustand und mit reizlosen Wundverhältnissen in die Kur zur weiteren Erholung entlassen worden. Ob der Beschwerdeführer von der Abweisung des Kostenübernahmegesuchs durch die Krankenversicherung vor oder nach Eintritt ins Kurhaus Kenntnis erhalten habe, könne offen bleiben, da er sich als lediglich Grundversicherter bewusst gewesen sei, dass er die Sozialbehörde hätte um subsidiäre Kostengutsprache ersuchen müssen. Er habe seit Oktober 2007 von der anstehenden Operation und der anschliessenden Erholungskur gewusst und hätte spätestens nach der Mitteilung der Krankenkasse die Sozialbehörde informieren und die Kostentragung regeln müssen. Zur Haushalthilfe erwog er, diese zähle nicht zur medizinischen Grundversorgung, auf welche ein Sozialhilfeempfänger Anspruch habe. Der Beschwerdeführer habe die Sozialbehörde nie um eine Kostengutsprache angefragt und im Nachhinein unsubstanzierte Rechnungen vorgelegt. Die Unterschriften auf den Rechnungen seien nicht identisch, und der nachverlangte Beleg enthalte keine Daten der Dienstleistungen und kein Ausstellungsdatum sowie keine Unterschrift der Haushalthilfe. Die Beschwerdegegnerin

habe keine Möglichkeit gehabt, zusammen mit dem Beschwerdeführer Bedarf, Umfang und Art der Hilfe abzuklären und nach geeigneten, kostengünstigeren Lösungen zu suchen. Es bestünden auch Zweifel, ob die Haushalthilfe tatsächlich notwendig gewesen sei. Eine Dringlichkeit, welche eine rechtzeitige Einreichung eines Kostengutsprachegesuchs verunmöglicht hätte, habe nicht bestanden.

E. 4

Der Beschwerdeführer beschränkt sich im Wesentlichen darauf, seine Ausführungen der Rekurschrift zu wiederholen. Es kann denn auch vorab weit gehend auf die ausführlichen und zutreffenden Erwägungen im Rekursentscheid verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 VRG).

E. 4.1

In den Akten befinden sich zwei verschiedene Einweisungsschreiben des Spitals E; eines ist mit "Einweisung für Erholung" überschrieben, das andere mit "Einweisung für Rehabilitation". Das erstere führt unter "Grad der Behinderung" auf "bedarf geringgradiger Hilfeleistung für Gehen/Essen/Aufstehen/Ankleiden/Toilette", während das zweite erwähnt: "bedarf intensiver Hilfeleistung". Da beide vom 10. Dezember 2007 datieren, ist der zeitliche Ablauf und der Grund für die verschiedenen Varianten nicht genau nachvollziehbar. Tatsache ist jedoch, dass der Austrittsbericht des Spitals E vom 22. Dezember 2007 festhält, der Patient sei nach der Revision rasch wieder selbständig mobil gewesen, er werde in gutem Allgemeinzustand und mit reizlosen Wundverhältnissen in die Kur zur weiteren Erholung entlassen. Als Procedere wurde nur die Entfernung des Nahtmaterials 14 Tage postoperativ und die klinische Nachkontrolle des Patienten angeordnet. Dem Beschwerdeführer wurde denn auch nur die Vollpension und keine ärztlichen Leistungen verrechnet, obwohl gemäss Internethomepage des Kurhauses D im Pensionspreis nur Blutdruckkontrollen und das Richten und Verabreichen der Medikamente inbegriffen sind, während Helfen beim Duschen sowie An- und Ausziehen nach Spitemtarif abgerechnet wird. Im Übrigen würden gemäss Auskunft des Krankenversicherers selbst bei Zusatzversicherten nur Fr. 50.- pro Tag übernommen, und zwar nur nach vorgängiger Überprüfung durch den Vertrauensarzt der Versicherung und bei einem Aufenthalt in einem anerkannten inländischen Kurhaus. Angesichts dieser Umstände und des der Sozialbehörde bei der Gewährung situationsbedingter Leistungen zustehenden Ermessens ist die Ablehnung der nachträglichen Kostenübernahme für den Kuraufenthalt nicht rechtsverletzend. Die vom Beschwerdeführer behauptete Empfehlung einer Kur durch den Präsidenten der Sozialbehörde wurde weder nachgewiesen noch würde eine solche von der vorherigen Gesuchseinreichung dispensieren.

E. 4.2

Bezüglich der Abweisung der Kostenübernahme für die Haushalthilfe ist der Beschwerdegegnerin ebenfalls keine Rechtsverletzung vorzuwerfen. Daran ändert auch die Signierung der nachträglich eingereichten und erstellten Rechnung durch den Hausarzt des Beschwerdeführers nichts.

E. 4.3

Eine Verletzung der Untersuchungspflicht durch die Sozialbehörde ist entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht ersichtlich, forderte sie doch den Beschwerdeführer zur Einreichung eines Arztzeugnisses betreffend Kuraufenthalt und Hilfeleistungen sowie einer detaillierten Rechnung der Haushalthilfe auf; die eingereichten Unterlagen vermochten

jedoch die Unklarheiten nicht auszuräumen. Auch ein vom Beschwerdeführer behaupteter Ermessensfehler der Beschwerdegegnerin lässt sich nicht nachvollziehen.

E. 5

Der Beschwerdeführer ersucht schliesslich um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands. Gemäss § 16 VRG wird Privaten, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheinen, auf entsprechendes Ersuchen die Bezahlung von Verfahrenskosten erlassen (Abs. 1). Sie haben zudem Anspruch auf die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren (Abs. 2).

E. 5.1

Mittellos im Sinn von § 16 VRG ist, wer die erforderlichen Vertretungskosten lediglich bezahlen kann, wenn er jene Mittel heranzieht, die er für die Deckung des Grundbedarfs für sich und seine Familie benötigt. Die Bedürftigkeit ist aufgrund der gesamten Verhältnisse, namentlich der Einkommenssituation, der Vermögensverhältnisse und allenfalls der Kreditwürdigkeit zu beurteilen (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz, 2. A., Zürich 1999, § 16 N. 26). Aufgrund der Akten kann davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer mittellos in diesem Sinn ist.

E. 5.2

Als aussichtslos sind Begehren anzusehen, bei denen die Aussichten auf Gutheissung um derart viel kleiner als jene auf Abweisung erscheinen, dass sie deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Massgebend ist, ob ein Selbstzahler, der über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung und Abwägung der Aussichten zu einem Verfahren entschliessen würde oder davon Abstand nähme. Der Private soll ein Verfahren, das er auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb anstrengen können, weil es ihn nichts kostet (vgl. BGE 124 I 306, mit Hinweisen; Kölz/Bosshart/Röhl, § 16 N. 32). Die vorliegende Beschwerde ist als aussichtslos in diesem Sinn zu bezeichnen, verfügte doch die Beschwerdegegnerin bei der Ausrichtung situationsbedingter Leistungen über einen weiten Ermessensspielraum, den das Verwaltungsgericht nicht überprüfen kann (§ 50 VRG).

E. 5.3

Im Bereich der Sozialhilfe, in dem es regelmässig vorab um die Darlegung der persönlichen Umstände geht, ist die Notwendigkeit der anwaltlichen Verbeiständung nur mit Zurückhaltung anzunehmen (BGr, 14. Dezember 2006, 2P.234/2006, E. 5.1, www.bger.ch). Das vorliegende Verfahren bot weder besondere rechtliche noch tatsächliche Schwierigkeiten, welche einen Rechtsbeistand notwendig erscheinen liessen. Aus denselben Gründen ist auch die Beschwerde gegen die Verweigerung der unentgeltlichen Verbeiständung durch den Bezirksrat abzuweisen.

E. 6

Demzufolge sind die Beschwerde sowie das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen, aufgrund seiner angespannten finanziellen Situation hingegen massvoll zu bemessen (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 70 VRG; Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 10). Eine

Parteientschädigung ist ihm ausgangsgemäss nicht zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG). Eine solche steht auch der obsiegenden Beschwerdegegnerin nicht zu. Die Beantwortung von Rechtsmitteln gehört zum angestammten Aufgabenbereich des Gemeinwesens, was die Zusprechung einer Parteientschädigung zwar nicht ausschliesst, jedoch nur dann als gerechtfertigt erscheinen lässt, wenn die Beschwerdevernehmlassung mit einem ausserordentlichen Aufwand verbunden war (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 19). Diese Voraussetzung ist hier nicht erfüllt.

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