

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00178 vom 2. Juni 2009

ZH Verwaltungsgericht, 2009-06-02, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2009.00178](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2009.00178)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00178 du 2 juin 2009

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00178 del 2 giugno 2009

## Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe, da die Beschwerdeführerin aus den ihr ausgerichteten Sozialhilfeleistungen einen Betrag von gut Fr. 15'000.- angespart hat. Rechtsgrundlagen bezüglich der Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe und Subsidiaritätsprinzip im Sozialhilferecht (E. 2). Der vorliegende Fall ist durch besondere Umstände gekennzeichnet. Die Entscheidung, ob die wirtschaftliche Hilfe eingestellt werden darf, wenn ein über dem Vermögensfreibetrag liegendes Vermögen aus der wirtschaftlichen Hilfe angespart wird, lässt sich nicht unmittelbar aus den gesetzlichen Bestimmungen ableiten, sondern muss anhand allgemeiner Prinzipien des Sozialhilferechts gefunden werden (E. 3). Aus dem im Sozialhilferecht geltenden Subsidiaritätsprinzip lässt sich nicht ableiten, dass sich der Sozialhilfeempfänger aus Sozialhilfeleistungen angespartes Vermögen anrechnen lassen muss. Die Sozialhilfe wird, soweit es nicht um die Deckung der Wohn- und Gesundheitskosten sowie um Gewährung situationsbedingter Leistungen geht, in pauschalierter Form als so genannter Grundbedarf ausgerichtet. Es bleibt dem Empfänger überlassen, wie er die erhaltene Pauschale für die einzelnen als inbegriffen geltenden Positionen verwendet. Die daraus folgende Dispositionsfreiheit bedeutet, dass es dem Hilfeempfänger frei stehen muss, durch Verzicht auf laufenden Konsum einen grösseren Betrag anzusparen, um damit auf mittlere oder längere Sicht besondere Ausgaben zu tätigen. Sollte die Beschwerdeführerin in nächster Zeit aber situationsbedingte Leistungen geltend machen, stünde es der Beschwerdegegnerin frei, deren Angemessenheit im Hinblick darauf zu prüfen, dass der Beschwerdeführerin per August 2008 ein Vermögen von rund Fr. 15'000.- zur Verfügung stand, das sie für solche Zwecke hätte einsetzen können (E. 5). Die angefochtene Einstellung der Sozialhilfe ist nicht mit §§ 14 und 15 Abs. 1 SHG vereinbar (E. 6). Gutheissung der Beschwerde.

## Erwägungen

### E. 3

Anlass für die (vorläufige) Einstellung der Sozialhilfe per Ende September 2008 war der Umstand, dass die Beschwerdeführerin gemäss Auszug aus ihrem Sparkonto bei der Bank C per 20. August 2008 über ein Guthaben von Fr. 15'675.84 verfügte. Laut übereinstimmender Darstellung der Parteien handelt es sich dabei um Ersparnisse, welche die Beschwerdeführerin aus den bezogenen Sozialhilfeleistungen äufnete. Nach ihrer Darstellung war ihr dies dank einer äusserst bescheidenen Lebensführung, namentlich bei der Verpflegung und Kleidung, sowie unter Verzicht auf Ferien und Ausflüge möglich. Nach Auffassung der Vorinstanzen besteht kein Grund, dieses Sparguthaben bei der Berechnung des sozialhilferechtlichen Bedarfs im Hinblick darauf von der Anrechnung als Vermögen auszunehmen, dass es die Beschwerdeführerin dank einer bescheidenen

Lebensführung aus Sozialhilfeleistungen äufnen konnte. Der Umstand, dass die Beschwerdeführerin damit nicht einmal die ihr im Rahmen des sozialen Existenzminimums zugesprochenen Mittel ausgeschöpft habe, rechtfertige keine Sonderbehandlung. Aufgrund der massgebenden Gesetzesbestimmungen und SKOS-Richtlinien komme es nicht auf die Herkunft der Ersparnisse an. Würde die bescheidene Lebenshaltung der Beschwerdeführerin auf diese Weise (durch Nichtberücksichtigung der genannten Ersparnisse bei der Ermittlung des sozialhilferechtlichen Bedarfs) berücksichtigt, so würde sie damit gegenüber Personen privilegiert, die dank einer besonders bescheidenen Lebensführung Vermögen aus ihrem (geringen) Erwerbseinkommen bildeten, das alsdann bei der Ermittlung des sozialhilferechtlichen Bedarfs angerechnet werde. Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Betrachtungsweise der Vorinstanzen sei unvereinbar mit dem Grundsatz, dass es dem Sozialhilfeempfänger frei stehe, wofür er die ihm (zur Deckung des sogenannten Grundbedarfs) ausgerichteten Mittel verwende. Zudem werde verkannt, dass für grössere Ausgaben und Anschaffungen wie etwa für Ferien oder Möbel zunächst die dafür erforderlichen Mittel angespart werden müssten. In diesem Sinn sei es willkürlich, einen an einem bestimmten Stichtag vorhandenen, aber aus bezogener Sozialhilfe angesparten Betrag als anrechenbares Vermögen zu behandeln. Schliesslich werde mit der Betrachtungsweise der Vorinstanzen die Beschwerdeführerin gegenüber jenen Sozialhilfeempfängern benachteiligt, die weniger sparsam mit den bezogenen Leistungen umgingen.

#### **E. 4**

Zur Zielsetzung und zum Konzept der Sozialhilfe gehört neben der Existenzsicherung bedürftiger Personen auch, dass Letztere in ihrer wirtschaftlichen und persönlichen Selbständigkeit gefördert und zu diesem Zweck ihre soziale und berufliche Integration gewährleistet wird (SKOS-Richtlinien, Kap. A.1). Das ermöglicht es, Empfänger von der Sozialhilfe abzulösen, wenn sie wieder ein eigenes Erwerbseinkommen im Umfang des sozialen Existenzminimums erzielen. Die Ablösung von der Sozialhilfe erfolgt aber auch, wenn der Empfänger aus anderen Gründen durch Zufluss von Mitteln in finanziell günstige Verhältnisse gelangt. Dabei kann sich neben der Einstellung der Hilfe allenfalls auch die Frage der Rückerstattung bereits bezogener Sozialhilfe stellen, wobei gemäss § 27 Abs. 1 lit. b SHG diesbezüglich differenziert wird, ob die wirtschaftliche Besserstellung auf eigene Arbeitsleistungen oder auf andere Gründe zurückzuführen ist; im letzteren Fall besteht eine Verpflichtung zur Rückerstattung, im ersteren Fall hat die Behörde über eine Rückerstattung nach Billigkeit zu befinden. Nicht auf eigene Erwerbstätigkeit zurückzuführende Mittelzuflüsse ermöglichen eine Ablösung von der Sozialhilfe allerdings häufig nur vorübergehend (bis das zugeflossene Vermögen aufgebraucht ist). Im vorliegenden Fall stellt sich die Frage, ob die Sozialhilfe wegen neuen Vermögens der Empfängerin (vorübergehend) einzustellen sei, aufgrund besonderer Umstände. Es dürfte eher selten vorkommen, dass erspartes Vermögen ausschliesslich aus bezogenen Sozialhilfeleistungen geäufnet wird, ohne dass der Empfänger noch über andere Einkünfte verfügt hat, ist doch die Sozialhilfe – auch wenn sie nicht nur das absolute, sondern das so genannte soziale Existenzminimum deckt – darauf ausgerichtet, dem Empfänger nur eine äusserst bescheidene Lebensführung zu ermöglichen. Es ist nämlich nicht einfach, den Lebensunterhalt aus Sozialhilfe bestreiten zu müssen. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die hier zu entscheidende Frage sich dann nicht stellen würde, wenn die Beschwerdeführerin – was auf den ersten Blick nicht auszuschliessen ist – während der Dauer des Sozialhilfebezugs noch über andere Mittel verfügt hätte, die – selbst wenn es sich

dabei um freiwillige Zuwendungen Dritter gehandelt hätte (vgl. E. 2) – bei der Bemessung der Sozialhilfe zu berücksichtigen gewesen wären. Die sich aus solchen anderen Umständen ergebende Rechtsfolge würde allerdings nicht in der (vorübergehenden) Einstellung der Hilfe, sondern darin bestehen, dass die bereits geleistete Hilfe gestützt auf § 26 oder § 27 SHG zurückzufordern wäre. Indessen liegen keinerlei Anhaltspunkte dafür vor, dass die Beschwerdeführerin vor der per 1. September 2008 erfolgten Einstellung nebst der bezogenen Sozialhilfe über andere Einkünfte verfügte. Es besteht daher kein Anlass, den Sachverhalt in Zweifel zu ziehen, von dem alle Verfahrensbeteiligten und Vorinstanzen ausgehen. Danach ist das Guthaben von Fr. 15'675.-, über welches die Beschwerdeführerin im August 2008 verfügte und welches sie in der Zwischenzeit aufgebraucht hat, auf Ersparnisse aus den bezogenen Sozialhilfeleistungen und damit angesichts fehlender weiterer Einkommensquellen auch auf eine aussergewöhnlich bescheidene Lebenshaltung zurückzuführen. Somit ist wie erwähnt über einen Fall zu entscheiden, der durch besondere Umstände gekennzeichnet ist. Die Entscheidung lässt sich nicht unmittelbar aus den massgeblichen gesetzlichen Bestimmungen (vorab § 14 und § 15 Abs. 1 SHG) ableiten, sondern muss anhand allgemeiner Prinzipien des Sozialhilferechts gefunden werden. Aus dem in den SKOS-Richtlinien empfohlenen Vermögensfreibetrag von Fr. 4'000.- ergibt sich nicht zwingend, dass unter den vorliegenden Umständen die Sozialhilfe einzustellen sei, bis die Beschwerdeführerin das vorhandene Vermögen von Fr. 15'675.- bis auf diesen Freibetrag aufgebraucht hätte bzw. in der Zwischenzeit tatsächlich hat. Daran ändert auch nichts, dass laut § 17 Abs. 1 Satz 2 SHV die Sozialhilfe grundsätzlich nach diesen Richtlinien bemessen wird, bleiben doch gemäss § 17 Abs. 1 Satz 3 SHV "begründete Abweichungen im Einzelfall" vorbehalten.

## **E. 5**

Der Bezirksrat und die Beschwerdegegnerin berufen sich sinngemäss auf das Subsidiaritätsprinzip, indem sie geltend machen, auf die Herkunft des im August 2008 vorhandenen Vermögens komme es bei der Ermittlung des sozialhilferechtlichen Bedarfs bzw. bei der Frage, ob in jenem Zeitpunkt ein solcher Bedarf noch ausgewiesen gewesen sei, nicht an. Aufgrund der Subsidiarität der Sozialhilfe (vgl. § 2 Abs. 2 SHG) gehen andere Einkommensquellen der Sozialhilfe vor, sodass sich der Sozialhilfeempfänger Einkünfte und Zuwendungen aus solchen anderen Quellen anrechnen lassen muss. Nicht aus diesem Prinzip ableiten lässt sich hingegen, dass sich der Sozialhilfeempfänger aus Sozialhilfeleistungen angespartes Vermögen anrechnen lassen muss. Bezirksrat und Beschwerdeführerin berufen sich sodann zur Begründung ihres je gegenteiligen Standpunktes auf das Gebot rechtsgleicher Behandlung. Das in Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) gewährleistete Rechtsgleichheitsgebot besagt, dass die massgebenden Normen von den Behörden in allen Fällen in gleicher Weise anzuwenden sind. Dem Rechtsgleichheitsgebot kommt vor allem Bedeutung bei der Anwendung von Normen zu, die, wie hier, unbestimmte Begriffe verwenden oder Ermessen einräumen; bei derart offenen Normen vermag die Bindung der Behörden an die Rechtssätze eine rechtsgleiche Rechtsanwendung nicht schon im selben Masse vorweg zu gewährleisten (Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. A., Zürich etc. 2008 Rz. 765; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich etc. 2006). Der Bezirksrat vergleicht die Situation der Beschwerdeführerin mit jener einer Person, die eigenes Einkommen, allerdings in einem unter dem sozialen Existenzminimum liegenden Umfang, erzielt und dank sparsamer Lebensführung keine Sozialhilfe beansprucht. Dieser Vergleich

ist jedoch im vorliegenden Zusammenhang nicht schlüssig. Der betreffenden Person stünde nämlich im Umfang des durch eigenes Einkommen nicht gedeckten sozialen Existenzminimums ein Anspruch auf Sozialhilfe zu, auf den er freiwillig verzichtet. Demgegenüber geht es im vorliegenden Fall darum, ob die Beschwerdeführerin Anspruch auf Fortsetzung der Sozialhilfe habe; auf diesen von ihr behaupteten Anspruch verzichtet sie nicht, sondern will ihn, nachdem die Beschwerdegegnerin die Hilfe eingestellt hat, auf dem Rechtsmittelweg durchsetzen. Die Beschwerdeführerin andererseits macht geltend, mit der Einstellung der Sozialhilfe werde sie rechtsungleich gegenüber jenen Sozialhilfeempfängern behandelt, die weniger sparsam mit den bezogenen Leistungen umgingen. Dieser Einwand überzeugt, wenn dabei die Besonderheiten der Bemessung der Sozialhilfe berücksichtigt werden: Diese wird nämlich, soweit es nicht um die Deckung der Wohn- und Gesundheitskosten sowie um die Gewährung (speziellen Umständen Rechnung tragenden) situationsbedingter Leistungen geht, in pauschalierter Form, als Pauschale für den so genannten Grundbedarf, ausgerichtet (SKOS-Richtlinien, Kap. A. 6). Der Grundbedarf umfasst zahlreiche Positionen, nämlich all jene Ausgaben, die ihrer Art nach bei der Bestreitung des Lebensbedarfs regelmässig anfallen. Die Höhe des Grundbedarfs sowie die Zusammensetzung der Ausgabenpositionen, die als darin enthalten gelten, entsprechen dem Konsumverhalten des untersten Einkommensdezils, das heisst der einkommensschwächsten zehn Prozent der Schweizer Haushaltungen (SKOS-Richtlinien, Kap. B.2). Diese Pauschalierung bedeutet zum einen, dass es dem Empfänger überlassen bleibt, wie er die erhaltene Pauschale für die einzelnen als inbegriffen geltenden Positionen verwendet. Die daraus folgende Dispositionsfreiheit bedeutet aber auch, dass es dem Hilfeempfänger frei stehen muss, durch Verzicht auf laufenden Konsum einen grösseren Betrag anzusparen, um damit auf mittlere oder längere Sicht besondere Ausgaben zu tätigen. Dagegen lässt sich nicht einwenden, dass damit möglicherweise Ausgaben für Bedürfnisse getätigt werden, die nicht durch den Grundbedarf abgedeckt werden. Zu berücksichtigen ist, dass Sozialhilfeempfänger für besondere Bedürfnisse allenfalls sogenannte situationsbedingte Leistungen, etwa für Urlaub und Erholung, beanspruchen können, deren Ausrichtung allerdings im Ermessen der Sozialbehörde steht (SKOS-Richtlinien, Kap. C.1). Sollte die Beschwerdeführerin in nächster Zeit solche situationsbedingte Leistungen geltend machen, stünde es der Beschwerdegegnerin frei, deren Angemessenheit im Hinblick darauf zu überprüfen, dass der Beschwerdeführerin per August 2008 ein Vermögen von rund Fr. 15'000.- zur Verfügung stand, das sie für solche Zwecke hätte einsetzen können. Hingegen ist es mit der pauschalierten Form des Grundbedarfs und der hieraus folgenden Dispositionsfreiheit des Sozialhilfeempfängers – sowie mittelbar mit dem Gebot rechtsgleicher Behandlung aller den Grundbedarf beziehenden Sozialhilfeempfänger – nicht vereinbar, wenn die Sozialhilfe an die Beschwerdeführerin im Hinblick auf deren per August 2008 angesparte Guthaben eingestellt wird, wie dies hier die Beschwerdegegnerin mit Beschluss vom 23. September 2008 angeordnet hat. In diesem Sinn kann das angesparte Guthaben, wie die Beschwerdeführerin sinngemäss geltend macht, durchaus als eine Art "Rücklage" aus dem geleisteten Grundbedarf betrachtet werden, die nicht als anrechenbares Vermögen zu behandeln ist. Daran vermag der Umstand nichts zu ändern, dass die mit dem Vorhandensein dieses "Vermögens" begründete Einstellung der Hilfe nicht auf einen beliebigen Zeitpunkt hin erfolgt ist (was angesichts der zeitlich fliessenden Abgrenzung zwischen Konsumieren und Sparen geradezu willkürlich wäre), sondern anlässlich der jährlich vorzunehmenden Überprüfung (vgl. § 33 SHV) angeordnet wurde.

## **E. 6**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die angefochtene Einstellung der Sozialhilfe per 30. September 2008 nicht mit §§ 14 und 15 Abs. 1 SHG vereinbar ist, weshalb die Entscheide der Vorinstanzen aufzuheben sind. Die Beschwerdegegnerin ist einzuladen, der Beschwerdeführerin die Sozialhilfe auch für die (noch) streitbetroffene Zeit vom 1. November 2008 bis 31. Januar 2009 vollumfänglich, das heisst ohne Berücksichtigung des per 20. August 2008 vorhandenen Guthabens, auszurichten. Hat die Beschwerdegegnerin während der Dauer des Rechtsmittelverfahrens die aufschiebende Wirkung von Rekurs und Beschwerde gemäss §§ 25 Abs. 1 und 55 Abs. 1 VRG beachtet, bedeutet dies, dass die Beschwerdeführerin den entsprechenden Betrag nicht zurückerstatten muss. Sollte die Beschwerdegegnerin aber entgegen den genannten Bestimmungen die Sozialhilfe bereits eingestellt haben, hätte sie der Beschwerdeführerin den entsprechenden Betrag nachzuzahlen.

## **E. 7**

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Diese ist zudem zu verpflichten, der Beschwerdeführerin für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 1'500.- zu zahlen (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet der Einzelrichter :

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