

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00370 vom 19. Oktober 2009

ZH Verwaltungsgericht, 2009-10-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2009.00370

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00370 du 19 octobre 2009

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00370 del 19 ottobre 2009

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Einstellung des Grundbedarfs und Rückerstattungsforderung. Auflagen und Weisungen im Sinn von § 21 SHG, die auf eine Verbesserung der Lage des Hilfeempfängers abzielen, sind nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung anfechtbare Anordnungen. Nicht anfechtbar sind hingegen Auflagen betreffend die Mitwirkung des Gesuchstellers bzw. Sozialhilfeempfängers bei der Abklärung seiner finanziellen Verhältnisse (E. 2). Die Beschwerdegegnerin hätte die Eingabe des Beschwerdeführers, mit welcher er aufzeigte, dass er mit den Auflagen bezüglich seines Auslandsaufenthalts nicht einverstanden war, als Einsprache an die zuständige Stelle weiterleiten müssen. Sie hätte ihre Auflagen auch in einer mit einer Rechtsmittelbelehrung versehenen Verfügung wiederholen können. Indem sie dies unterliess, erwachsen die Auflagen nicht in Rechtskraft. Ein Verstoss gegen eine Verfügung darf jedoch nur sanktioniert werden, sofern diese in Rechtskraft erwachsen ist bzw. wenn ihr die aufschiebende Wirkung entzogen wurde. (E.4.2) Nicht anfechtbar sind hingegen Auflagen betreffend die Mitwirkung eines Sozialhilfeempfängers bei der Abklärung seiner Einkommensverhältnisse gemäss § 18 SHG (E. 5.1). Da die vom Beschwerdeführer eingereichten Unterlagen unvollständig waren, durfte die Beschwerdegegnerin weitere Unterlagen anfordern. Indem der Beschwerdeführer es vorerst unterliess, weitere Unterlagen einzureichen, erfolgte die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe zu Recht (E. 5.2). Da die anwaltliche Unterstützung des Beschwerdeführers in den vorinstanzlichen Verfahren nicht notwendig war, wurden seine Gesuche um unentgeltliche Rechtsverbeiständung zu Recht abgewiesen (E. 6.3). Gutheissung des Gesuchs um unentgeltliche Prozessführung und Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Beschwerdeverfahren (E. 7). Teilweise Gutheissung der Beschwerden.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2009.00370 VB.2009.00371 Entscheid des Einzelrichters vom 19. Oktober 2009 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Lukas Widmer, Gerichtssekretär Markus Heer. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadt Zürich, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. A wurde durch die Stadt Zürich von 2002 bis Ende 2008 mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Im Herbst 2007 teilte er dem zuständigen Quartierteam mit, dass er seine Mutter für mehrere Wochen im Land B besuchen wolle. Mit Schreiben vom 16. November 2007 forderte das Quartierteam ihn auf, sich bis am 21. Dezember 2007 in Zürich aufzuhalten und gezielt eine Stelle zu suchen sowie bei der Suche nach geeigneten Integrationsmassnahmen zu kooperieren. Am 4. Januar 2008 habe er

beim Sozialzentrum persönlich zu erscheinen. Für die Zeit vom 22. Dezember 2007 bis 2. Januar 2008 sei er von seinen Integrationspflichten befreit, weshalb es ihm freistehe, ins Ausland zu reisen. Falls er den Auflagen nicht oder nur ungenügend nachkomme, werde eine Kürzung bzw. Einstellung der Sozialhilfeleistungen geprüft. B. Da A bereits am 8. Dezember 2007 nach B reiste, stellte die Einzelfallkommission am 7. Februar 2008 die Auszahlung des Grundbedarfs für die Dauer seiner Landesabwesenheit vom 8. Dezember 2007 bis 23. Januar 2008 ein. Eine dagegen gerichtete Einsprache wies die Einspracheinstanz und Geschäftsprüfungskommission (hernach: Einspracheinstanz) am 16. Dezember 2008 ab. Einem allfälligen Rekurs entzog sie die aufschiebende Wirkung. C. Dagegen erhob A am 28. Januar 2009 Rekurs an den Bezirksrat Zürich und beantragte die Aufhebung der vorinstanzlichen Entscheide sowie die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes in der Person von RA C. Die von A verfasste Rekurschrift wurde von seinem Rechtsvertreter eingereicht, welcher in seinem Begleitschreiben ebenfalls die Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung beantragte. Der Bezirksrat wies am 4. Juni 2009 den Rekurs und das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverbeiständung ab (Verfahren SO.2009.8). D. Gegen den Rekursentscheid erhob A am 3. Juli 2009 Beschwerde ans Verwaltungsgericht (VB.2009.00371). Er beantragt, dass die vorinstanzlichen Entscheide aufzuheben seien. Ihm sei der Grundbedarf für den Zeitraum vom 8. Dezember 2007 bis 23. Januar 2008 vollumfänglich auszurichten. Im Falle seines Obsiegens sei ihm eine Parteientschädigung auszurichten. Sollte er unterliegen, sei ihm in der Person von RA C ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen. Seiner Beschwerde sei zudem die aufschiebende Wirkung zu entziehen (recte: zu gewähren), damit der unrechtmässig nicht ausbezahlte Betrag sofort ausgerichtet werde. II. A. Die Einzelfallkommission beschloss am 10. Juli 2008, dass A bei Weiterführung seiner selbständigen Erwerbstätigkeit weiter mit wirtschaftlicher Hilfe zu unterstützen sei. Er werde verpflichtet, den Sozialen Diensten sämtliche Einnahmen und Ausgaben mit einer monatlichen Abrechnung regelmässig und unaufgefordert zu belegen sowie die massgebenden Geschäftsaktivitäten zu dokumentieren. Am 4. August 2008 schrieb A dem zuständigen Quartierteam, dass seine Mutter im Ausland in B hospitalisiert worden sei, weshalb er vom 8. August 2008 bis 8. September 2008 im Land B weilen werde. Mit Schreiben vom 6. August 2008 wies das Quartierteam ihn darauf hin, dass ihm ein Auslandsaufenthalt von maximal zwei Wochen zugestanden werden könne. Die Ausrichtung des Grundbedarfs sei deshalb ab 22. August 2008 nur möglich, wenn er sich bis dahin wieder in Zürich aufhalte. Ab 1. September 2008 könne er zudem nur weiter unterstützt werden, wenn er verschiedene Unterlagen zu seiner selbständigen Erwerbstätigkeit einreiche. A kehrte bis am 22. August 2008 nicht in die Schweiz zurück. Mit Schreiben vom 22. August 2008, welches zudem als E-Mail versandt wurde, teilte das Quartierteam ihm deshalb mit, dass er erst wieder unterstützt werden könne, wenn er sich wieder in Zürich aufhalte. Die eingereichten Abrechnungen vom 7. August 2008 würden nicht genügen, weshalb eine weitere Unterstützung zudem erst möglich sei, wenn er die geforderten Unterlagen eingereicht habe. B. In der Folge stellte die Einzelfallkommission am 4. September 2008 die materielle Unterstützung von A per 22. August 2008 ein und forderte die für den Zeitraum vom 23. bis 31. August 2008 bereits ausgerichteten Leistungen im Betrag von Fr. 608.05 zurück. Ab 9. September 2008 wurde A wieder mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Gegen die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe und die Rückerstattungsforderung erhob er am 22. September 2008 Einsprache an die Einspracheinstanz. Er beantragte die Aufhebung der Einstellung und die Bestellung eines

unentgeltlichen Rechtsbeistands in der Person von RA C. Die Einspracheinstanz wies die Einsprache und das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverbeiständung am 16. Dezember 2008 ab und entzog einem allfälligen Rekurs die aufschiebende Wirkung. C. Dagegen erhob A am 28. Januar 2009 Rekurs an den Bezirksrat Zürich. Er beantragte sinngemäss, dass die vorinstanzlichen Entscheide aufzuheben seien. Die von A verfasste Rekurschrift wurde von seinem Rechtsvertreter eingereicht, welcher in seinem Begleitschreiben seine Bestellung als unentgeltlicher Rechtsbeistand beantragte. Der Bezirksrat wies den Rekurs und das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung am 4. Juni 2009 ab (Verfahren SO.2009.9). D. Gegen den Rekursentscheid erhob A am 3. Juli 2009 Beschwerde ans Verwaltungsgericht. Er beantragt die Aufhebung der vorinstanzlichen Entscheide. Im Falle seines Obsiegens sei ihm eine Parteientschädigung auszurichten. Sollte er unterliegen, sei ihm in der Person von RA C ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen. Seiner Beschwerde sei zudem die aufschiebende Wirkung zu gewähren. III. Das Verwaltungsgericht vereinigte mit Präsidialverfügung vom 8. Juli 2009 die beiden Beschwerden. Der Bezirksrat Zürich verzichtete am 3. August 2009 auf Vernehmlassung, während die Beschwerdegegnerin am 28. August 2009 Abweisung der Beschwerden beantragte. Am 9. September 2009 reichte der Beschwerdeführer unaufgefordert eine Stellungnahme zur Beschwerdeantwort ein. Der Einzelrichter zieht in Erwägung: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19c Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der Beschwerden zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerden einzutreten. 1.2 Strittig ist vorliegend die Einstellung des Grundbedarfs für den Zeitraum vom 8. Dezember 2007 bis 23. Januar 2008 sowie die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe für den Zeitraum vom 23. August 2008 bis 8. September 2008. Der Streitwert liegt unter Fr. 20'000.-, weshalb gemäss § 38 Abs. 2 VRG der Einzelrichter zum Entscheid berufen ist. 1.3 Die Einspracheinstanz hat in ihren Entscheiden vom 16. Dezember 2008 einem allfälligen Rekurs jeweils die aufschiebende Wirkung entzogen. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung durch die Instanz, welche eine Anordnung getroffen hat, erlangt nur für das unmittelbar anschliessende Rechtsmittelverfahren Geltung (vgl. VGr, 30. Juli 2008, VB.2008.00337 E. 1.1, www.vgrzh.ch = RB 2008 Nr. 14). Der Entzug der aufschiebenden Wirkung galt demnach nur für die Rekursverfahren. Da der Bezirksrat in seinen Rekursentscheiden allfälligen Beschwerden die aufschiebende Wirkung nicht entzogen hatte, kam dem Lauf der Beschwerdefrist und der Einreichung der Beschwerden von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zu (§ 55 Abs. 1 VRG). Auf die Anträge des Beschwerdeführers, dass seinen Beschwerden die aufschiebende Wirkung zu gewähren sei, ist demnach nicht einzutreten. 2. Wer für seinen Lebensunterhalt und den 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. 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, bis 30. April 2009 in der Fassung vom Dezember 2004, ab 1. Mai 2009 in der Fassung vom April 2005 mit den Ergänzungen 12/05 und 12/07), wobei begründete Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben. Die wirtschaftliche Hilfe darf mit Auflagen und Weisungen verbunden werden, die sich auf die richtige Verwendung der Beiträge beziehen oder geeignet sind, die Lage des

Hilfeempfängers zu verbessern (§ 21 SHG). Auflagen und Weisungen im Sinn von § 21 SHG, die auf eine Verbesserung der Lage des Hilfeempfängers (mithin auf dessen Integration) abzielen, sind nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung anfechtbare Anordnungen (RB 1998 Nr. 34; RB 2001 Nr. 51; vgl. auch Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 19 N. 22). Nicht anfechtbar sind hingegen Auflagen betreffend die Mitwirkung des Gesuchstellers bzw. Sozialhilfeempfängers bei der Abklärung seiner finanziellen Verhältnisse (RB 1998 Nr. 35). Die Sozialhilfeleistungen sind angemessen zu kürzen, wenn der Hilfesuchende gegen Anordnungen, Auflagen und Weisungen der Fürsorgebehörde verstösst, keine oder falsche Auskunft über seine Verhältnisse gibt oder die Einsichtnahme in seine Unterlagen verweigert. Er muss vorgängig schriftlich auf die Möglichkeit der Leistungskürzung hingewiesen worden sein (§ 24 Abs. 1 lit. a Ziff. 1–3 und lit. b SHG). Vom grundsätzlichen Rechtsanspruch auf Sozialhilfeleistungen kann ausnahmsweise und unter Berücksichtigung von Art. 12 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) abgewichen werden. Die Leistungen sind ganz oder teilweise einzustellen, wenn der Hilfesuchende eine ihm zumutbare Arbeit oder die Geltendmachung eines Ersatzeinkommens verweigert, ihm die Leistungen deswegen gekürzt worden sind und ihm schriftlich und unter Androhung der Leistungseinstellung eine zweite Frist zur Annahme der Arbeit bzw. zur Geltendmachung eines Ersatzeinkommens angesetzt worden ist (§ 24a Abs. 1 SHG).

E. 3.1

Hinsichtlich der Einstellung des Grundbedarfs vom 8. Dezember 2007 bis 23. Januar 2008 führte der Bezirksrat aus, dass der Beschwerdeführer Kenntnis davon gehabt habe, dass er nur für die Zeit vom 22. Dezember 2007 bis 2. Januar 2008 von seiner Integrationsverpflichtung befreit gewesen sei. Bevor die Leistung gekürzt worden sei, hätte die Kürzung bzw. Einstellung verfügt werden müssen. Durch den Entscheid der Einzelfallkommission vom 7. Februar 2008 sei die nötige Form aber nachträglich hergestellt worden. Bezüglich der Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe vom 23. August 2008 bis 8. September 2008 sowie der Rückerstattungsforderung in der Höhe von Fr. 608.05 wies der Bezirksrat darauf hin, dass dem Beschwerdeführer die Praxis der Stadt Zürich, wonach Ferienabwesenheiten von bis zu einem Monat pro Jahr toleriert würden, bekannt sei. Dass ihm mit Verwarnung vom 6. August 2008 nur zwei weitere Ferienwochen zugestanden worden seien, sei nicht zu beanstanden. Auf die Verwarnung habe er erst am letzten Tag der ihm zugestandenen Ferienzeit reagiert. Sein Verhalten erweise sich deshalb als rechtsmissbräuchlich. Weil er wiederholt über längere Zeit landesabwesend gewesen sei und die zur Bedarfsbemessung nötigen Unterlagen über seine Geschäftstätigkeit nicht innert Frist beigebracht habe, habe die Beschwerdegegnerin zu Recht an seiner Bedürftigkeit gezweifelt. Dass die Leistungen bereits zwei Wochen vor Erlass einer anfechtbaren Verfügung eingestellt worden seien, ändere daran nichts.

E. 3.2

Der Beschwerdeführer rügt, dass die Auflage, mit welcher er verpflichtet worden sei, sich bis zum 22. Dezember 2007 in Zürich aufzuhalten und am 4. Januar 2008 bei Sozialzentrum vorzusprechen, vor allem den Zweck verfolgt habe, ihm die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit zu erschweren und den Besuch seiner Mutter zu verunmöglichen. Die Nichtauszahlung des Grundbedarfs sei erfolgt, ohne dass dies zunächst verfügt worden sei. Sein rechtliches Gehör sei verletzt worden, da er vor der Einstellung des Grundbedarfs nicht

angehört worden sei. Der Aufenthalt im Land B vom August/September 2008 sei aufgrund der gesundheitlichen Probleme seiner Mutter notwendig gewesen. Es habe sich dabei um eine Notfallsituation gehandelt, wobei ihm nie erklärt worden sei, wie er sich in einer solchen Situation zu verhalten habe. Die geforderten Unterlagen bezüglich seiner selbständigen Erwerbstätigkeit habe er rechtzeitig eingereicht. Die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe sei erfolgt, ohne dass vorgängig verfügt worden sei. Er sei zudem nicht angehört worden, was einer Verletzung des rechtlichen Gehörs gleichkomme. Schliesslich erweise sich die Einstellung der gesamten wirtschaftlichen Hilfe auch nicht als verhältnismässig.

E. 3.3

Die Beschwerdegegnerin macht geltend, dass der Beschwerdeführer seit März 2006 die Voraussetzungen für Auslandsaufenthalte kenne. Er sei rechtzeitig vor seinem Abflug vom 8. Dezember 2007 über die Auflagen und Konsequenzen des Nichtbefolgens der Auflagen informiert worden. Auch bezüglich der Reise nach B im August/September 2008 habe das Quartierteam umgehend reagiert. Es stelle sich die berechnigte Frage, ob dem Beschwerdeführer jedes Mal die klaren Vorgaben betreffend Auslandsaufenthalte mitgeteilt werden müssten, mit Auflage, Verwarnung und Gewährung des rechtlichen Gehörs, wenn doch zumindest seit den Jahren 2006/2007 offensichtlich sei, dass sich der Beschwerdeführer nicht an die Vorgaben halten wolle und er keinerlei Einsicht zeige. Hier noch auf die Wahrung des rechtlichen Gehörs zu pochen, grenze an Rechtsmissbräuchlichkeit.

E. 4.1

Nach gefestigter Praxis (vgl. E. 2) stellen Auflagen und Weisungen im Sinn von § 21 SHG, die auf eine Verbesserung der Lage des Hilfeempfängers (mithin auf dessen Integration) abzielen, anfechtbare Anordnungen dar. Dies liegt darin begründet, dass Verhaltensanweisungen die durch Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) garantierte persönliche Freiheit der unterstützten Personen tangieren. Diese haben daher ein schutzwürdiges Interesse, die Rechtmässigkeit einer derartigen Weisung schon im Anschluss an deren Erlass auf dem Rechtsmittelweg überprüfen zu lassen, nicht erst mittels Einsprache und Rekurs gegen die Kürzungs- und Einstellungsverfügung, die in der Folge wegen Missachtung der Auflage ergeht (VGr, 18. Juni 2009, VB.2009.00262 E. 4, www.vgrzh.ch). Daran ändert nichts, dass § 24 Abs. 1 und § 24a Abs. 1 lit. c SHG (in der ab 1. Januar 2008 geltenden Fassung) für die Androhung der Leistungskürzung bzw. der Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe die einfache Schriftlichkeit vorsieht. Diese Normen beziehen sich nämlich lediglich auf das Aufzeigen der Konsequenzen des Nichtbefolgens einer Anordnung einer Auflage oder Weisung. Die Auflage oder Weisung selbst ist jedoch, sofern sie als Verhaltensanweisung zu gelten hat, stets – auch wenn die Kürzungs- bzw. Einstellungsandrohung gleichzeitig ergeht – mittels Verfügung zu treffen.

E. 4.2

Es trifft zu, dass der Beschwerdeführer die Praxis der Beschwerdegegnerin bezüglich Auslandsaufenthalte kannte, wurden ihm doch die Voraussetzungen dafür mehrmals bekannt gegeben. Im Schreiben des Quartierteams vom 16. November 2007 setzte dieses jedoch verschiedene Verhaltensanweisungen fest. So verlangte es vom Beschwerdeführer eine gezielte Stellensuche und Aufnahme einer zumutbaren Arbeit, eine aktive Kooperation bei der Suche nach einer geeigneten beruflichen Integrationsmassnahme sowie den Aufenthalt

des Beschwerdeführers bis am 21. Dezember 2007 bzw. ab 4. Januar 2008 in Zürich. Diese Auflagen stellen nach dem Gesagten eine anfechtbare Verfügung dar, die mit einer Rechtsmittelbelehrung hätte versehen werden müssen. In seiner auch als "Beschwerde" bezeichneten Eingabe vom 5. Dezember 2007 zeigte der Beschwerdeführer auf, dass er mit den Auflagen nicht einverstanden war. Offensichtlich wollte er dagegen ein Rechtsmittel ergreifen, ersuchte er doch um eine anfechtbare Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung. Die Beschwerdegegnerin hätte ihre Auflagen in eine mit einer Rechtsmittelbelehrung versehene Verfügung wiederholen oder die Eingabe des Beschwerdeführers als Einsprache an die zuständige Stelle weiterleiten müssen. Da sie dies jedoch unterliess, erwachsen die entsprechenden Auflagen bis heute nicht in Rechtskraft. Die gleiche Rechtslage gilt bezüglich des Schreibens der Beschwerdegegnerin vom 6. August 2008, soweit darin dem Beschwerdeführer auferlegt wurde, sich bis am 22. August 2008 wieder in Zürich einzufinden. Auch bei dieser Anordnung handelt es sich um eine anfechtbare Verhaltensanweisung, die mit einer Rechtsmittelbelehrung hätte versehen werden müssen. In seinem Mail an die Beschwerdegegnerin vom 22. August 2009 zeigte der Beschwerdeführer auf, dass er mit der Auflage nicht einverstanden war. Ihm hätte deshalb der Rechtsweg geöffnet werden müssen. Die Beschwerdegegnerin hätte ihm deshalb eine mit einer Rechtsmittelbelehrung versehene Verfügung zustellen oder ihn auf die Möglichkeit und Formerfordernisse (bzw. des Nichtgenügens der E-Mail-Form) der Einsprache hinweisen müssen. Indem dies unterlassen wurde, erwuchs die Auflage zur Rückkehr in die Schweiz bis heute nicht in Rechtskraft. Ein Verstoss gegen eine Verfügung darf nur sanktioniert werden, sofern diese in Rechtskraft erwachsen ist bzw. wenn ihr die aufschiebende Wirkung entzogen wurde. Damit erweist sich die Einstellung des Grundbedarfs für die Zeit vom 8. Dezember 2007 bis 23. Januar 2008 als rechtswidrig. Ebenfalls unzulässig war die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe per 22. August 2008, soweit sie auf dem Aufenthalt des Beschwerdeführers im Land B gründete (vgl. aber E. 5).

E. 4.3

Die Beschwerdegegnerin ist immerhin auf die Möglichkeit hinzuweisen, im jährlich zu treffenden Leistungsentscheid die maximal zulässige Dauer der Auslandabwesenheit zu verfügen und allenfalls gleichzeitig die Sanktionierung beim Verstoss gegen eine solche Auflage anzudrohen, wobei die Androhung auch nachträglich mit einfacher Schriftlichkeit erfolgen könnte (vgl. E. 4.1).

E. 5.1

Auflagen betreffend die Mitwirkung eines Sozialhilfeempfängers bei der Abklärung seiner Einkommensverhältnisse gemäss § 18 SHG haben in der Regel keinen Nachteil zur Folge, der sich später voraussichtlich nicht mehr beheben lässt (RB 1998 Nr. 35). Sie kommen prozessleitenden Anordnungen gleich und sind nicht anfechtbar.

E. 5.2

Die Einzelfallkommission verpflichtete den Beschwerdeführer am 10. Juli 2008 dazu, sämtliche Einnahmen und Ausgaben seiner selbständigen Erwerbstätigkeit mit einer monatlichen Abrechnung (Kassenbuch, einfache Buchhaltung etc.) regelmässig und unaufgefordert zu belegen sowie die massgebenden Geschäftsaktivitäten (durch Lieferscheine, Rechnungen, Produktionskosten, Abrechnungen von Lieferanten, Werbeunterlagen, Handelsregisterauszüge etc.) zu dokumentieren. Da der Beschwerdeführer die Unterlagen nur unvollständig einreichte, setzte ihm die

Beschwerdegegnerin am 22. August 2008 Frist bis Ende August 2008 zur Nachreichung verschiedener Dokumente an, ansonsten die wirtschaftliche Hilfe per 1. September 2008 eingestellt werde. Die in § 18 Abs. 1 und § 28 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV) festgesetzte Pflicht zur Mitwirkung bei der Abklärung des Sachverhalts trifft den Hilfesuchenden nicht nur bei der Einreichung eines Unterstützungsgesuchs, sondern auch während der Dauer der Unterstützung. Denn bei der Gewährung von wirtschaftlicher Hilfe handelt es sich um einen Verwaltungsakt, der einen Dauersachverhalt betrifft; die Hilfeleistung steht daher unter dem Vorbehalt sich ändernder Verhältnisse (RB 2004 Nr. 53 E. 3.1). Das Verwaltungsgericht hat schon zur früheren Fassung des Sozialhilfegesetzes, welche die Möglichkeit einer Leistungseinstellung im Zusammenhang mit der Missachtung von Weisungen nicht ausdrücklich erwähnte, erkannt, dass sich eine Einstellung rechtfertigen könne, wenn sich der Hilfeempfänger über Anordnungen, die geeignet sind, seine Lage zu verbessern, oder die auf die Abklärung der für die Ermittlung des Bedarfs massgebenden Verhältnisse abzielen, beharrlich hinwegsetzt (RB 2004 Nr. 53; Sozialhilfe-Behördenhandbuch, hrsg. von der Abteilung Öffentliche Sozialhilfe des Sozialamts des Kantons Zürich, Ziff. 2.5.2/§ 24a SHG/S. 2, Fassung vom August 2008, mit Hinweisen, www.sozialamt.zh.ch). Nach Inkrafttreten von § 24a SHG hat es an dieser Rechtsprechung festgehalten, die unter den genannten Voraussetzungen eine Leistungseinstellung auch in Fällen rechtfertigen könne, welche nicht unter den Tatbestand von § 24a Abs. 1 lit. a SHG fallen (VGr, 7. Februar 2008, VB.2007.00465 E. 4.2, www.vgrzh.ch). Aus den am 7. August 2009 eingereichten Unterlagen war nicht klar ersichtlich, welches Einkommen der Beschwerdeführer mit seiner selbständigen Erwerbstätigkeit erzielt, weshalb seine Unterstützungsbedürftigkeit nicht überprüft werden konnte. Es ist demnach nicht zu beanstanden, dass die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführer anhielt, bis Ende August 2009 weitere Unterlagen einzureichen, sind doch Sozialbehörden gerade bei selbständiger Erwerbstätigkeit darauf angewiesen, einen lückenlosen Überblick über die finanziellen Verhältnisse eines Gesuchstellers bzw. Sozialhilfeempfängers zu haben. Indem dies der Beschwerdeführer vorerst unterliess, erfolgte die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe ab 1. September 2009 zu Recht. Daran ändert nichts, dass ihm vor der Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe nicht nochmals das rechtliche Gehör gewährt wurde bzw. dass die Einstellungsverfügung erst am 4. September 2009 erging.

E. 6.1

Der Beschwerdeführer rügt, dass ihm in den vorinstanzlichen Verfahren die unentgeltliche Rechtsbeistandung verweigert worden sei. Es sei ihm nur möglich gewesen, seine Rechtsschriften zu erstellen, weil er für einzelne Fragen die Rechtsauskunft Anwaltskollektiv ausgesucht und sich stundenweise durch Rechtsanwalt C anwaltlich habe beraten lassen.

E. 6.2

Private, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, haben gemäss § 16 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 2 VRG Anspruch auf die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selber zu wahren.

E. 6.3

Bei der Beurteilung der Notwendigkeit der anwaltlichen Vertretung verweist das Verwaltungsgericht in konstanter Praxis auf einen Bundesgerichtsentscheid vom 14. Dezember 2006 (2P_234/2006 E. 5.1, www.bger.ch), aus welchem es den Grundsatz ableitet, dass die Notwendigkeit einer anwaltlichen Vertretung in sozialhilferechtlichen Verfahren nur mit Zurückhaltung anzunehmen sei. In solchen Verfahren gehe es nämlich regelmässig vorab um die Darlegung der persönlichen Verhältnisse, welche den Betroffenen in der Regel ohne anwaltliche Vertretung möglich und zumutbar sei (vgl. etwa VGr, 15. November 2007, VB.2007.00423 E. 5.4, www.vgrzh.ch). Dieser Grundsatz entbindet aber nicht davon, die Eigenheiten der anwendbaren Verfahrensvorschriften sowie die Besonderheiten des jeweiligen Verfahrens im konkreten Einzelfall zu berücksichtigen. Dabei fallen neben der Komplexität der Rechtsfragen und der Unübersichtlichkeit des Sachverhalts auch in der Person des Betroffenen liegende Gründe in Betracht, wie etwa seine Fähigkeit, sich im Verfahren zurechtzufinden. Falls ein besonders starker Eingriff in die Rechtsstellung des Bedürftigen droht, ist die Verbeiständung grundsätzlich geboten, andernfalls bloss, wenn zur relativen Schwere des Falles besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten hinzukommen, denen der Gesuchsteller auf sich alleine gestellt nicht gewachsen ist (BGr, 22. November 2008, 8C_139/2008 E. 10.1, www.bger.ch). In den Verfahren vor den Vorinstanzen stellten sich weder komplexe Rechtsfragen noch war der Sachverhalt besonders schwierig zu erfassen. Der Beschwerdeführer ist zudem durchaus in der Lage, seinen Standpunkt klar und verständlich auszudrücken, was sich etwa in seinen von B aus versandten E-Mails zeigt. Schliesslich hatten die angefochtenen Verfügungen zwar für den Beschwerdeführer eine erhebliche Bedeutung, sie griffen aber nicht derart stark in seine Rechtsstellung ein, dass eine Rechtsverbeiständung geradezu geboten war. Damit ergibt sich, dass die anwaltliche Unterstützung des Beschwerdeführers nicht notwendig war, weshalb seine Gesuche um unentgeltliche Rechtsverbeiständung zu Recht abgewiesen wurden.

E. 7

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde VB.2009.00370 teilweise gutzuheissen ist. Disp.-Ziff. I des Rekursentscheids des Bezirksrats Zürich vom 4. Juni 2009 (Verfahren SO.2009.9), der Einspracheentscheid der Einspracheinstanz und Geschäftsprüfungskommission vom 16. Dezember 2008 (Entscheid-Nr. 309/08) sowie der Entscheid der Einzelfallkommission vom 4. September 2008 werden soweit aufgehoben, als der Beschwerdeführer zur Rückzahlung der in der Zeit vom 23. bis 31. August 2008 bezogenen Leistungen im Betrag von Fr. 608.05 verpflichtet wurde. Die Beschwerde VB.2009.00371 ist ebenfalls teilweise gutzuheissen ist. Disp.-Ziff. I des Rekursentscheids des Bezirksrats Zürich vom 4. Juni 2009 (Verfahren SO.2009.8), der Einspracheentscheid der Einspracheinstanz und Geschäftsprüfungskommission vom 16. Dezember 2008 (Entscheid-Nr. 72/08) sowie der Entscheid der Einzelfallkommission vom 7. Februar 2008 werden aufgehoben. Sollte die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer den Grundbedarf für den Zeitraum vom 8. Dezember 2007 bis 23. Januar 2008 trotz der aufschiebenden Wirkung der vorliegenden Beschwerde nicht bereits ausgerichtet haben, wird sie eingeladen, dies nachzuholen.

E. 8

Die Gerichtskosten sind ausgangsgemäss zu einem Fünftel dem Beschwerdeführer und zu vier Fünfteln der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdeführer stellte aber ein Gesuch um unentgeltliche Prozessführung.

Die Voraussetzungen dafür sind erfüllt, da er mittellos ist und die Beschwerde schon aufgrund ihrer teilweise Gutheissung nicht als offensichtlich aussichtslos gelten kann (§ 16 Abs. 1 VRG). Demzufolge ist der Anteil des Beschwerdeführers an den Gerichtskosten auf die Gerichtskasse zu nehmen. Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung ist hingegen abzuweisen, da der Beizug eines Rechtsvertreters sich auch im Beschwerdeverfahren nicht als notwendig erwies (vgl. E. 6). Da er nur teilweise obsiegt und das vorliegende Verfahren keinen besonderen Aufwand erforderte, ist ihm auch keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

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