

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00429 vom 25. Oktober 2010

ZH Verwaltungsgericht, 2010-10-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00429

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00429 du 25 octobre 2010

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00429 del 25 ottobre 2010

Regeste

Sozialhilfe | Reduktion des Grundbedarfs wegen ungenügenden Wohnungssuch-Belegen. Kommt eine fürsorgebeziehende Person der behördlichen Auflage, eine günstigere Wohnung zu suchen, nicht auf genügende Weise nach, so dürfen ihre Wohnkosten im Unterstützungsbudget zwar androhungsgemäss gekürzt werden. Unzulässig ist es jedoch, die Kürzung durch eine "Verrechnung" der Wohnkosten mit dem sozialhilferechtlichen Grundbedarf zu vollziehen, indem der Mietzins weiterhin in vollem Umfang an den Vermieter überwiesen und dafür der Grundbedarf um fast 40 Prozent gekürzt wird (E. 3). Dass die Beschwerdeführerin Fristen und Instanzenzüge stets ausgeschöpft hat, stellt entgegen der Auffassung der Sozialhilfebehörde kein rechtsmissbräuchliches Verhalten dar (E. 5.1). Im vorliegenden Fall kann offen gelassen werden, ob die von der Beschwerdeführerin angefochtene behördliche Auflage, eine günstigere Wohnung zu suchen, bereits mit der Zustellung des Abweisungsentscheids des Verwaltungsgerichts rechtswirksam wurde oder erst mit dem bundesgerichtlichen Nichteintreten auf die dagegen erhobene Beschwerde: Eine juristisch nicht gebildete Person muss in der Regel nicht davon ausgehen, dass eine Wohnungssuchauflage bereits vor Ergehen des bundesgerichtlichen Entscheids Rechtswirkung entfaltet (E. 5.2). Der Beschwerdeführerin kann deshalb nicht vorgeworfen werden, dass sie erst im Moment der Rechtskraft des Bundesgerichtsurteils mit der Suche nach einer günstigeren Wohnung begann. Die in den folgenden zwei Monaten eingebrachten Wohnungssuchbelege sind als genügend zu erachten, weshalb die Sozialhilfebehörde die Wohnkosten der Beschwerdeführerin nicht hätte kürzen dürfen (E. 5.3). Gutheissung (E. 6).

Erwägungen

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) funktionell und sachlich zuständig.

E. 1.2

Bei Streitigkeiten über periodisch wiederkehrende Leistungen ist der Streitwert der Summe dieser periodischen Leistungen während der Dauer von zwölf Monaten gleichzusetzen (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 38 N. 5). Vorliegend streitig ist eine Mietkostenreduktion in der Höhe von Fr. 374.- pro Monat bzw. Fr. 4'488.- pro Jahr. Angesichts des unter Fr. 20'000.- liegenden Streitwerts fällt die Streitigkeit in die einzelrichterliche Zuständigkeit (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG).

E. 1.3

Der vorliegenden Beschwerde kommt gemäss § 55 in Verbindung mit § 25 Abs. 1 VRG aufschiebende Wirkung zu, da der von der Beschwerdegegnerin angeordnete Entzug der aufschiebenden Rechtsmittelwirkung nur im Rekursverfahren Wirkung entfaltet und die Vorinstanz einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung nicht entzogen hat. Der Antrag der Beschwerdeführerin auf Wiederherstellung der aufschiebenden Rechtsmittelwirkung erweist sich somit als gegenstandslos (vgl. die prozessleitende Verfügung des Abteilungspräsidenten des Verwaltungsgerichts vom 31. August 2010).

E. 1.4

Der Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens beschränkt sich demnach auf die Frage der Zulässigkeit der Wohnkostenkürzung per 1. Mai 2010. Zu berücksichtigen sind lediglich Gegebenheiten, die sich vor dem 1. Mai 2010 abspielten, während der spätere, von den Vorinstanzen (noch) nicht beurteilte Sachverhalt unbeachtlich bleibt.

E. 2.1

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), wobei begründete Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben.

E. 2.2

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). Insbesondere kann die wirtschaftliche Hilfe mit Bestimmungen über die Verwendung der wirtschaftlichen Hilfe, die Aufnahme einer zumutbaren Arbeit oder ähnliche Verhaltensmassregeln, die nach den Umständen angebracht erscheinen, verbunden werden (§ 23 lit. d SHV). Wenn der Hilfesuchende Anordnungen der Fürsorgebehörde nicht befolgt, insbesondere Auflagen und Weisungen missachtet, und er zudem schriftlich auf die Möglichkeit einer Leistungskürzung hingewiesen worden ist, können die Leistungen gekürzt werden (§ 24 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 und lit. b SHG).

E. 2.3

Gemäss den SKOS-Richtlinien (Kapitel B.3) ist zur Finanzierung der Wohnkosten der aktuelle Wohnungsmietzins anzurechnen, soweit dieser im ortsüblichen Rahmen liegt. Überhöhte Wohnkosten sind so lange zu übernehmen, bis eine zumutbare günstigere Lösung zur Verfügung steht. Die Sozialhilfeorgane haben die Aufgabe, die Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger bei der Suche nach günstigem Wohnraum aktiv zu unterstützen. Übliche Kündigungsbedingungen sind in der Regel zu berücksichtigen. Bevor der Umzug in eine günstigere Wohnung verlangt wird, ist die Situation im Einzelfall genau zu prüfen. Insbesondere sind folgende Punkte bei einer Entscheidung zu berücksichtigen: die Grösse und die Zusammensetzung der Familie, eine allfällige Verwurzelung an einem bestimmten Ort, das Alter und die Gesundheit der betroffenen Personen sowie der Grad

ihrer sozialen Integration. Weigern sich unterstützte Personen, trotz Vorliegens zumutbarer Umstände eine günstigere Wohnung zu suchen oder in eine effektiv verfügbare und zumutbare günstigere Wohnung umzuziehen, dann dürfen die anrechenbaren Wohnkosten auf jenen Betrag reduziert werden, der für die günstigere Wohnung aufzuwenden wäre. Dies bedeutet unter Umständen, dass die unterstützte Person den teureren Mietzins nicht mehr bezahlen kann und die Kündigung erhält. In diesem Fall ist das Gemeinwesen verpflichtet, eine Notunterkunft zur Verfügung zu stellen (Sozialhilfe-Behördenhandbuch Kap. 2.1.3 Ziff. 23.2).

E. 2.4

Sozialhilferechtliche Leistungskürzungen brauchen eine gesetzliche Grundlage, müssen im öffentlichen Interesse liegen und habe dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu entsprechen (SKOS-Richtlinien, Kap. A.8–1). Als Sanktion kann der Grundbedarf für den Lebensunterhalt für die Dauer von maximal zwölf Monaten um höchstens 15 Prozent gekürzt werden. Weitergehende Kürzungen bedeuten einen Eingriff in das verfassungsmässig geschützte Recht auf Existenzsicherung (Art. 12 BV); sie sind deshalb unzulässig (SKOS-Richtlinien, Kap. A.8–3).

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Beschwerdegegnerin habe eine unzulässige Verrechnung vorgenommen, indem sie ihren Grundbedarf von Fr. 960.- seit April 2010 um einen Wohnkostenanteil von Fr. 374.- reduziert und den Grundbedarf damit um 39 Prozent gekürzt habe. – Die Vorinstanz ist zwar der Auffassung, die von der Beschwerdegegnerin vorgenommenen Verrechnungen von Wohnkosten und Grundbedarf seien unzulässig, wendet aber ein, über diese Verrechnungen sei bisher kein anfechtbarer Beschluss ergangen, weshalb diese Thematik nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens sein könne.

E. 3.2

Im Rahmen des Beschlusses vom 20. April 2010 ordnete die Beschwerdegegnerin an, die Mietkosten der Beschwerdeführerin seien im Unterstützungsbudget auf Fr. 1'000.- zu reduzieren. Aus dem Wortlaut dieser Anordnung ergibt sich ohne Weiteres, dass im Unterstützungsbudget die Wohnkosten zu reduzieren sind; von einer Verrechnung der Wohnkosten mit dem Grundbedarf oder von einer direkten Zahlung des Mietzinses an den Vermieter ist nicht die Rede. Insofern könnte man sich effektiv mit der Vorinstanz die Frage stellen, ob die Verrechnungsrüge der Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren zulässig sei. Auf der anderen Seite scheint die Beschwerdegegnerin die umstrittenen Verrechnungen gestützt auf die Verfügung vom 20. April 2010 vorgenommen zu haben; sie war offenbar erst aufgrund der Verfügung des Abteilungspräsidenten des Verwaltungsgerichts vom 31. August 2010 dazu bereit, diese rückgängig zu machen. Dies spricht dafür, die Rüge zuzulassen. Die strittige Frage kann im vorliegenden Fall jedoch offengelassen werden, da sich im Folgenden zeigen wird, dass die Beschwerde ohnehin aus anderen Gründen gutzuheissen ist (vgl. E. 5).

E. 3.3

Aus prozessökonomischen Gründen sei angemerkt, dass die von der Beschwerdegegnerin vorgenommenen Verrechnungen bzw. die Direktauszahlungen des Mietzinses an den Vermieter selbst dann als unzulässig zu erachten gewesen wären, wenn sich die Reduktion der Wohnkosten als rechtmässig erwiesen hätte. Der Vollzug einer Wohnkostenkürzung hat

nämlich bei den Wohnkosten zu erfolgen und darf nicht – oder jedenfalls nicht im vorliegenden Umfang – über eine Verrechnung der Wohnkosten mit dem Grundbedarf realisiert werden. Es geht in einem solchen Fall nicht an, den Grundbedarf zu kürzen und die effektiven Wohnkosten – den Mietzins – weiterhin vollumfänglich direkt an den Vermieter zu überweisen. Eine solche Grundbedarfskürzung sieht auch das Sozialhilfe-Behördenhandbuch nicht vor, auf dessen Kap. 2.1.3 Ziff. 24.3 sich die Beschwerdegegnerin beruft. Die von der Beschwerdegegnerin vorgenommene Kürzung des Grundbedarfs der Beschwerdeführerin um 39 Prozent verstösst gemäss Kapitel A.8–3 der SKOS-Richtlinien gegen Art. 12 BV. Eine grundrechtskonforme Umsetzung der Kostenreduktion hätte in der vorliegenden Konstellation beispielsweise dadurch erfolgen können, dass sowohl der ungekürzte Grundbedarf (Fr. 960.-) als auch der reduzierte Mietkostenbetrag (Fr. 1'000.-) direkt an die Beschwerdeführerin ausbezahlt worden wären.

E. 4.1

Die Beschwerdegegnerin begründete die Wohnkostenkürzung ab Mai 2010 in erster Linie damit, dass das Verhalten der Beschwerdeführerin Treu und Glauben widerspreche. Sie vermittle den Eindruck, sich der Konkretisierung der ihr erteilten Weisungen entziehen zu wollen, indem sie Fristen, Zustellpraxis und Instanzenzüge ausschöpfe. Durch die Nichtabholung von eingeschriebenen Sendungen bei der Post habe sie zeitliche Verzögerungen herbeigeführt. Spätestens seit Vorliegen des Entscheids des Verwaltungsgerichts vom 26. Oktober 2009 habe sie nicht mehr in guten Treuen davon ausgehen dürfen, dass sie mit der Wohnungssuche bis zum Entscheid des Bundesgerichts zuwarten dürfe. Das Ergreifen eines Rechtsmittels in der Absicht, Zeit zu gewinnen und die Gegenpartei durch Zeitverlust zu schädigen, sei nicht schützenswert. Die von der Beschwerdeführerin eingebrachten Belege für Wohnungssuchbemühungen im Februar und März 2010 entsprächen nicht den Erwartungen der Sozialhilfebehörde. Insbesondere seien die Gründe zu beanstanden, die die Beschwerdeführerin teilweise angeführt habe, um den Verzicht auf Weiterverfolgung einzelner Wohnangebote zu rechtfertigen.

E. 4.2

Die Vorinstanz erwog, die Beschwerdeführerin hätte bereits ab Zustellung des Entscheids des Verwaltungsgerichts vom 26. Oktober 2009 – also ab dem 24. November 2009 – eine Wohnung zum maximalen Mietzins von Fr. 1'000.- suchen müssen. Sie habe nämlich gewusst oder hätte zumindest wissen müssen, dass die Beschwerde an das Bundesgericht von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung habe. Sie hätte demnach bereits im Dezember 2009 Wohnungssuchbemühungen belegen müssen oder allenfalls darlegen sollen, dass damals noch kaum Wohnungen per 1. April 2010 ausgeschrieben gewesen seien. Die Beschwerdeführerin habe stattdessen erst im Februar 2010 mit der Wohnungssuche begonnen und diverse ihr zumutbare Angebote abgelehnt – insbesondere Wohnungen mit Katzenverbot, Wohnungen auf der 3. Etage und Wohnungen ohne Balkon. Somit verblieben maximal 21 ernsthafte Wohnungssuchbemühungen, was für den Zeitraum von vier Monaten (Dezember 2009 bis März 2010) ungenügend sei.

E. 4.3

Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe nicht wissen können, dass ihre Beschwerde an das Bundesgericht keine aufschiebende Wirkung habe. Deshalb habe sie erst nach Rechtskraft der behördlichen Verfügung – im Februar 2010 – mit der Wohnungssuche begonnen. Trotz intensiver Suche habe sie keine zumutbare günstigere

Wohnung gefunden. Für sie unzumutbar seien insbesondere Wohnungen, in denen sie ihre vier Katzen nicht halten dürfe, sowie – aus gesundheitlichen Gründen – Wohnungen in erhöhten Etagen. Im Februar und März 2010 habe sie 15 bzw. 20 Wohnungssuchbemühungen nachgewiesen. Dies sei als genügend zu betrachten, zumal ihr eine Sozialarbeiterin Ende Januar 2010 die Auskunft gegeben habe, dass sie pro Monat 5 bis 8 Wohnungssuchbelege vorzuweisen habe. Somit habe sie den behördlichen Vorgaben sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht entsprochen. Im Übrigen sei die Wohnkostenkürzung ohnehin nur für den Fall der Unterlassung von Suchbemühungen angedroht worden, nicht aber für den Fall von ungenügenden Wohnungssuchbemühungen.

E. 5.1

Soweit die Beschwerdegegnerin der Beschwerdeführerin missbräuchliches Verhalten vorwirft, beschränkt sich der Vorwurf weitgehend auf die Beanstandung, dass die Beschwerdeführerin Fristen, Zustellpraxis und Instanzenzüge stets ausschöpfe. Die blossе Ausschöpfung von Fristen und Instanzenzügen stellt indessen kein rechtsmissbräuchliches Verhalten dar; in den bisher ergangenen Entscheiden wurde der Beschwerdeführerin denn auch nie eine missbräuchliche Rechtsmittelerhebung vorgeworfen. Auch aus den Akten ergibt sich nicht, dass die Beschwerdeführerin mit ihrem prozessualen Verhalten auf eine Weise gegen Treu und Glauben verstossen hat, die es rechtfertigen könnte, ihr ernsthafte Wohnungssuchbemühungen abzuspochen und die Wohnkosten bereits deswegen zu kürzen.

E. 5.2

Umstritten ist ferner, ob die Beschwerdeführerin bereits nach Zustellung des verwaltungsgerichtlichen Entscheids vom 26. Oktober 2009 – also ab dem 24. November 2009 – mit der Wohnungssuche beginnen musste oder erst ab Zustellung des bundesgerichtlichen Urteils vom 15. Januar 2010. Gemäss Art. 103 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG) hat die Beschwerde an das Bundesgericht in der Regel keine aufschiebende Wirkung, sodass der Entscheid des Verwaltungsgerichts mit seiner Zustellung grundsätzlich vollstreckbar wurde (vgl. Ulrich Meyer, Basler Kommentar zum BGG, Basel 2008, Art. 103 N. 6). Gleichzeitig bestimmt allerdings § 66 VRG, dass Entscheide des Verwaltungsgerichts erst mit dem Eintritt der Rechtskraft vollstreckbar sind; Entscheide des Verwaltungsgerichts sind aber nicht rechtskräftig, solange sie beim Bundesgericht angefochten sind – und zwar unabhängig davon, ob der Beschwerde aufschiebende Wirkung zukommt oder nicht (vgl. Ulrich Meyer, a.a.O., Art. 103 N. 5). Demnach scheint Art. 103 BGG dafür zu sprechen, dass der Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 26. Oktober 2009 bereits mit der Zustellung am 25. November 2009 vollstreckbar war, während § 66 VRG auf eine spätere Vollstreckbarkeit – zum Zeitpunkt der Zustellung des bundesgerichtlichen Urteils vom 15. Januar 2010 – hindeutet. Zu beachten ist ferner, dass der Zeitpunkt der Vollstreckbarkeit einer Verfügung nicht notwendigerweise mit jenem der Wirksamkeit der darin enthaltenen Auflagen übereinstimmen muss. Somit wirft der vorliegend umstrittene Zeitpunkt der Wirksamkeit der Wohnungssuch-Auflage zahlreiche Fragen auf, die hier indessen nicht beantwortet werden müssen. Denn selbst wenn die Auflage betreffend Wohnungssuche bereits mit der Zustellung des verwaltungsgerichtlichen Entscheids – am 24. November 2009 – wirksam geworden wäre, könnte jedenfalls einer juristisch nicht ausgebildeten Person nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass sie die Auflage während der Dauer des bundesgerichtlichen

Beschwerdeverfahrens als noch nicht rechtswirksam erachtete und ihr Verhalten noch nicht danach ausrichtete. Demnach darf es der Beschwerdeführerin nicht zum Nachteil gereichen, dass sie mit der Suche nach einer günstigeren Wohnung erst begann, als die behördliche Anordnung am 15. Januar 2010 in Rechtskraft erwuchs, zumal sie von keiner Seite auf eine allenfalls frühere Rechtswirksamkeit der Auflage hingewiesen worden war. Die Vorinstanzen gingen somit zu Unrecht davon aus, dass die Beschwerdeführerin bereits im Dezember 2009 und nicht erst im Februar 2010 mit der Suche nach einer günstigeren Wohnung hätte beginnen müssen.

E. 5.3

Die Frage, ob die Beschwerdeführerin genügend Wohnungssuchbemühungen erbracht hat, stellt sich somit – entgegen der Auffassung der Vorinstanzen – nicht für einen 4-monatigen Zeitraum (von Dezember 2009 bis März 2010), sondern bloss für eine 2-monatige Periode (von Februar 2010 bis März 2010). Die Vorinstanz war zum Schluss gekommen, dass von den insgesamt 28 Belegen, die die Beschwerdeführerin für Suchbemühungen in den Monaten Februar und März 2010 eingereicht habe, maximal 21 als ernsthafte Wohnungssuchbemühungen bezeichnet werden könnten. Von dieser Einschätzung ist auch im vorliegenden Verfahren auszugehen, zumal die Beschwerdegegnerin die Zahl von maximal 21 ernsthaften Wohnungssuchbemühungen nicht in Zweifel gestellt hat. Sodann ist nicht bestritten, dass die Beschwerdegegnerin im Januar 2010 von der Sozialbehörde die Auskunft erhalten hat, dass sie pro Monat zwischen 5 und 8 Wohnungssuchbemühungen zu belegen habe. Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin ihre Bemühungen mit den maximal 21 anerkannten Wohnungssuchnachweisen für Februar und März 2010 auf eine Weise belegt hat, die den behördlichen Auflagen gemäss der Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 18. Dezember 2008 genüge. Demnach gingen die Vorinstanzen zu Unrecht davon aus, dass aufgrund ungenügender Wohnungssuchbelege der Beschwerdeführerin im Februar und März 2010 ein „Unterlassungsfall“ vorliege, der eine Reduktion der Wohnkosten auf Fr. 1'000.- zu rechtfertigen vermöge.

E. 5.4

Anzumerken ist, dass die Frage, ob die Beschwerdeführerin seit Mai 2010 genügend Wohnungssuchnachweise erbracht hat, nicht Thema des vorliegenden Verfahrens ist (vgl. E. 1.4). Es wird Aufgabe der Beschwerdegegnerin sein, diese Frage zu beurteilen und im Fall von ungenügenden Nachweisen allenfalls Kürzungen oder andere Sanktionsmassnahmen anzuordnen, wobei die verfassungsrechtlichen und sozialhilferechtlichen Vorgaben zu beachten sind (vgl. E. 2 und E. 3.3). Solange sich die Wohnungssuchnachweise als genügend erweisen, ist auf eine Wohnkostenkürzung zu verzichten. Diesfalls wären bereits erfolgte Kürzungen zurückzuerstatten, soweit sie nicht ohnehin bereits rückgängig gemacht worden sind (was – soweit ersichtlich – lediglich im Monat Mai 2010 nicht der Fall war).

E. 6

Zusammenfassend erweisen sich die Einwendungen der Beschwerdeführerin als begründet, weshalb die Beschwerde gutzuheissen ist. Der Beschluss des Bezirksrats Uster vom 14. Juni 2010 sowie Disp.-Ziff. 1 der Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 20. April 2010 sind aufzuheben. Die Verfahrenskosten sind ausgangsgemäss der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 65a in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Die nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin hat keine Zusprechung einer Parteientschädigung

beantragt. Demgemäss entscheidet die Einzelrichterin :

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