

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00499 vom 7. Oktober 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-10-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00499

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00499 du 7 octobre 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00499 del 7 ottobre 2011

Regeste

Sozialhilfe | Einstellung der Sozialhilfe. Streitwert (E. 1.1); Verfahrensvereinigung (E. 1.2); Streitgegenstand (E. 1.3 - 1.5). Rechtliche Voraussetzungen für die Einstellung der Sozialhilfe: Fehlende Bedürftigkeit oder Verweigerung einer zumutbaren Arbeit (E. 2). Die Vorinstanz beurteilte die Weisungen, die die Sozialbehörde der Beschwerdeführerin auferlegte (Abklärung der Arbeitsfähigkeit in einem Psychiatriezentrum / Einreichung von sozialversicherungsrechtlichen Unterlagen), zu Recht als rechtmässig (E. 3). Die beharrliche Weigerung der Beschwerdeführerin, den behördlichen Auflagen Folge zu leisten, rechtfertigt die Einstellung der Sozialhilfeleistungen: Aufgrund der Missachtung der Auflagen waren die Behörden nicht in der Lage, die für die Gewährung und Bemessung der Sozialhilfe massgebenden Verhältnisse hinreichend abzuklären, weshalb bestehende erhebliche Zweifel an der Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin nicht beseitigt werden konnten (E. 4). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2011.00499 VB.2011.00500 Urteil des Einzelrichters vom 7. Oktober 2011
Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtsschreiber Kaspar Plüss. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Gemeinde B, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. A, geboren 1955, wird seit Juli 2006 von der Fürsorgebehörde B mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Am 30. August 2007 wies die Sozialbehörde A an, eine Arbeitsstelle im regulären kaufmännischen Bereich zu suchen; Stellenbewerbungen für Kaderstellen würden nicht mehr akzeptiert. Zudem seien acht bis zehn Bewerbungen monatlich nachzuweisen. Mit Beschluss vom 6. Februar 2008 kürzte die Sozialbehörde B den Grundbedarf ab 1. März 2008 um 15 % mangels Erfüllung dieser Auflagen. Nachdem der Bezirksrat C den von A dagegen erhobenen Rekurs mit Entscheid vom 11. Juni 2008 abgewiesen hatte, wandte sie sich am 26. August 2008 mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Dieses wies die Beschwerde mit Entscheid vom 29. September 2008 ab (Verfahren VB.2008.00384) und kam zum Schluss, es sei A durchaus zumutbar, eine gewöhnliche kaufmännische Tätigkeit anzunehmen bzw. sich um eine solche zu bewerben, umso mehr, als ihre bisherigen Bemühungen um eine Stelle im Kaderbereich erfolglos geblieben waren. Ebenso wurde die Kürzung des Grundbedarfs bestätigt. Eine dagegen beim Bundesgericht erhobene Beschwerde zog A wieder zurück (BGr, 21. November 2008, 8C_923/2008). B. Mit Beschluss vom 27. August 2009 erteilte die Sozialbehörde B A neben anderem die Weisung, sich in der Klinik D zu melden und ihre Arbeitsfähigkeit abklären zu lassen. Die Klinik D wurde seinerseits beauftragt, ein entsprechendes Gutachten zu erstellen. Dagegen

wehrte sich A wiederum bis vor Verwaltungsgericht. Mit Entscheid vom 19. November 2010 (Verfahren VB.2010.00407) wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde ab. Aufgrund der Würdigung der konkreten Verhältnisse hielt es fest, es sei sinnvoll und zielführend, die Arbeitsfähigkeit As durch die Klinik D abklären zu lassen. C. Am 10. März 2011 beschloss die Sozialbehörde B, dass A sich bis spätestens 31. März 2011 bei der Klinik D zu melden habe, um ein Gutachten über ihre Arbeitsfähigkeit erstellen zu lassen, andernfalls der Grundbedarf ab 1. April 2011 um 15 % gekürzt würde. Ferner waren bis 31. März 2011 ein individueller Kontoauszug von der AHV sowie Auszüge über Guthaben nach BVG (Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge) und Säule 3a per 31. Dezember 2010 vorzulegen. Sollte A diesen Weisungen nicht Folge leisten, würde die wirtschaftliche Hilfe per 1. Juni 2011 eingestellt. D. Mit Beschluss vom 7. April 2011 kürzte die Sozialbehörde B androhungsgemäss den Grundbedarf von A um 15 %, nachdem sie die ihr erteilten Weisungen nicht befolgt hatte. Ein weiteres Mal erteilte sie ihr die Weisung, sich um einen Termin bei der Klinik D zur Abklärung ihrer Arbeitsfähigkeit zu bemühen und die erwähnten Unterlagen einzulegen, andernfalls die wirtschaftliche Hilfe per 1. Juni 2011 eingestellt würde. Dieser Entscheid blieb unangefochten. E. Mit Beschluss vom 12. Mai 2011 stellte die Sozialbehörde B die wirtschaftliche Hilfe für A per 1. Juni 2011 ein, nachdem sie sich weder bei der Klinik D für die Abklärung ihrer Arbeitsfähigkeit gemeldet noch die verlangten Unterlagen eingelegt hatte. Einem allfälligen Rekurs entzog die Behörde die aufschiebende Wirkung. II. A. Gegen den Beschluss der Sozialbehörde vom 10. März 2011 (vorn I.C) erhob A am 29. März 2011 Rekurs und verlangte, die Sozialhilfe sei weiterhin vollumfänglich auszurichten und von einem psychiatrischen Gutachten sei abzusehen, mindestens für solange, als Verhandlungen mit der ehemaligen Arbeitgeberin (Bank E) liefen. Mit Beschluss vom 11. Juli 2011 wies der Bezirksrat C den Rekurs ab, soweit er darauf eintrat, und entzog einer allfälligen Beschwerde gegen seinen Entscheid die aufschiebende Wirkung. B. Gegen den Beschluss der Sozialbehörde vom 12. Mai 2011 (vorn I.E) erhob A am 26. Mai 2011 Rekurs beim Bezirksrat C und beantragte, ihre Arbeitsfähigkeit müsse von einer neutralen ausserkantonalen Instanz abgeklärt werden, allerdings zu einem späteren Zeitpunkt. Zudem sei das Sozialamt B anzuweisen, ihr die Akte über die von einem ehemaligen Chef bei der Bank E erteilte (negative) Referenz herauszugeben. Weiter verlangte sie eine Ansprechperson beim Sozialamt, welche ihrem Niveau entspreche, die Übernahme von Bildungskosten für die Reintegration und ein passendes Coaching, die Rückerstattung von Selbstbehalten aus VVG und die weitere Ausrichtung der Sozialhilfe, sofort für den Juni und weiterhin vollumfänglich. Mit Beschluss vom 2. August 2011 wies der Bezirksrat den Rekurs ab, soweit er darauf eintrat. III. Gegen den Entscheid des Bezirksrats C vom 11. Juli 2011 sowie gegen denjenigen vom 2. August 2011 erhob A mit identischer Rechtsschrift am 12. August 2011 Beschwerde am Verwaltungsgericht. Sie verlangte, die Sozialhilfe sei weiterhin vollumfänglich auszuzahlen und von der Auflage, ein psychiatrisches Gutachten erstellen zu lassen, sei mindestens für so lange abzusehen, als die Verhandlungen mit ihrer ehemaligen Arbeitgeberin liefen. In beiden Verfahren verzichtete der Bezirksrat C auf eine Vernehmlassung und verwies auf seinen Entscheid. Die Gemeinde B liess sich je vernehmen. A äusserte sich zu den Beschwerdeantworten je am 26. September 2011 und verlangte, die wirtschaftliche Hilfe sei ihr noch für mindestens ein Jahr auszuzahlen. Der Einzelrichter erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde

grundsätzlich zuständig. Angesichts des Streitwerts von jedenfalls unter Fr. 20'000.- (die der Beschwerdeführerin gewährte Unterstützung von monatlich Fr. 1'310.- ergibt auf ein Jahr hoch gerechnet lediglich Fr. 15'720.- [dazu Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § N. 5]) ist der Einzelrichter zum Entscheid berufen (§ 38 b Abs. 1 lit. c VRG). 1.2 Aufgrund des engen Zusammenhangs der beiden Beschwerdeverfahren sind diese zu vereinigen. Die Akten des Verfahrens VB.2011.00500 sind als act. 12 zu den Akten zu nehmen. 1.3 Die Beschwerdeführerin verlangt die Rückvergütung der VVG-Selbstbehalte im Umfang von Fr. 65.-. Dieses konkrete Begehren stellt sie im Beschwerdeverfahren erstmals. Zwar hatte sie im Rekurs vom 26. Mai 2011 allgemein verlangt, dass VVG-Selbstbehalte bei ärztlich begründeten Behandlungen zu erstatten seien. Mit Beschluss der Beschwerdegegnerin vom 12. Mai 2011 wurde jedoch einzig die wirtschaftliche Hilfe an die Beschwerdeführerin eingestellt; die Frage der Rückerstattung von VVG-Selbsthalten war nicht Thema des erstinstanzlichen Verfahrens, wie die Rekursinstanz zu Recht festhielt, und kann deshalb auch nicht Thema des Verfahrens vor Verwaltungsgericht sein. Entsprechend ist auf die Beschwerde insoweit nicht einzutreten (dazu Kölz/Bosshart/Röhl, § 52 N. 3). 1.4 Soweit die Beschwerdeführerin beantragt, es sei ihr die Integrationszulage wieder auszuzahlen oder ein Stellencoaching in Auftrag zu geben, ist darauf ebenfalls nicht einzutreten, da beide Anträge nicht Bestandteil der erstinstanzlichen Anordnung waren. 1.5 Nicht näher einzugehen ist auf die Aufforderung der Beschwerdeführerin, die Begründung des vorliegenden Entscheids sei so abzufassen, dass sich der Entscheid ans Bundesgericht weiterziehen lasse. Die Begründungspflicht ist in § 10 Abs. 1 VRG festgelegt und braucht nicht gesondert gefordert zu werden (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 38 ff.). 2. 2.1 Nach § 21 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) darf die wirtschaftliche Hilfe mit Auflagen und Weisungen verbunden werden, die sich auf die richtige Verwendung der Beiträge beziehen oder geeignet sind, die Lage des Hilfeempfängers und seiner Angehörigen zu verbessern. Darunter fällt insbesondere auch die Weisung zur ärztlichen oder therapeutischen Untersuchung oder Behandlung (§ 23 lit. b der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 [SHV]). Die Sozialhilfeleistungen sind nach § 24 Abs. 1 SHG angemessen zu kürzen, wenn der Hilfesuchende gegen Anordnungen, Auflagen oder Weisungen der Fürsorgebehörde verstösst (lit. a Ziff. 1), die Einsichtnahme in seine Unterlagen verweigert (lit. a Ziff. 3) und er schriftlich auf die Möglichkeit der Leistungskürzung hingewiesen worden ist (§ 24 Abs. 2 SHG). Nach § 24 a Abs. 1 SHG sind die Leistungen ausnahmsweise ganz oder teilweise einzustellen, wenn der Hilfesuchende eine ihm zumutbare Arbeit oder die Geltendmachung eines Ersatzeinkommens verweigert oder ihm die Leistungen deswegen gekürzt worden sind (lit. a und b). Unter die zumutbare Arbeit fallen dabei auch zumutbare Eingliederungsmassnahmen mit der Möglichkeit, einen Verdienst zu erzielen (Weisung des Regierungsrats vom 23. August 2006, AB1 2006 S. 1105 ff., 1113). 2.2 Aus diesen Bestimmungen darf indessen nicht abgeleitet werden, die wirtschaftliche Hilfe dürfe bei der Missachtung von Anordnungen lediglich gekürzt, das heisst unter keinen Umständen vollständig eingestellt werden. Geht es um die Missachtung von Anordnungen, die geeignet sind, die Lage des Hilfeempfängers zu verbessern, ist eine vollständige Einstellung der Leistungen allenfalls zulässig, wenn sich der Hilfeempfänger beharrlich weigert, eine ihm zumutbare Arbeitsstelle zu suchen und anzutreten; diesfalls rechtfertigt sich der Schluss, es liege keine Notlage im Sinn von Art. 12 der Bundesverfassung (BV) vor. Denn zur Annahme einer solchen Notlage, die den verfassungsrechtlichen Anspruch auf

wirtschaftliche Hilfe auslöst, genügt es nicht, dass die betroffene Person in Not gerät. Sie muss zusätzlich nicht in der Lage sein, für sich zu sorgen. Die Bestimmung von § 24a Abs. 1 lit. A sieht für genau diesen Fall die Einstellung der Leistungen als Sanktion ausdrücklich vor. Geht es dagegen um die Missachtung von Anordnungen, die auf die Abklärung der für die Gewährung und Bemessung von Sozialhilfe massgebenden Verhältnisse abzielen, kann sich die Verweigerung oder die Einstellung von Sozialhilfe allenfalls dann rechtfertigen, wenn wegen der Missachtung der verfahrensleitenden Anordnung bestehende erhebliche Zweifel an der Bedürftigkeit nicht beseitigt werden können (vgl. SKOS-Richtlinien, Kap. A.8-4; RB 2004 Nr. 53 [VGr, 2. Dezember 2004, VB.2004.00412], E. 3.2; VGr, 12. Juli 2007, VB.2007.00176, E. 2.2; VGr, 8. Juli 2009, VB.2009.00244, E. 2.2). Wenn Sozialhilfeleistungen unter den dargelegten engen Voraussetzungen eingestellt werden, ist dies auch insofern verfassungsrechtlich unbedenklich, als es die betroffene Person unter solchen Umständen in der Hand hat, die Wiederaufnahme der Sozialhilfe durch ein kooperatives Verhalten herbeizuführen (vgl. RB 2004 Nr. 53 [VGr, 2. Dezember 2004, VB.2004.00412], E. 3.2).

E. 3.1

Die Vorinstanz bezog sich in ihrem Entscheid vom 11. Juli 2011 darauf, dass das Verwaltungsgericht die Notwendigkeit einer Abklärung der Arbeitsfähigkeit der Beschwerdeführerin in der Klinik D mit Entscheid vom 19. Oktober 2010 längst bestätigt habe. Insofern sei auf den Rekurs demnach nicht einzutreten.

E. 3.2

Der Nichteintretensentscheid der Vorinstanz erfolgte zu Recht. Das Rekursverfahren war nicht der Ort, um die Frage, ob die Auflage der Abklärung der Arbeitsfähigkeit in der Klinik D zu Recht erfolgt sei, erneut zu prüfen, nachdem das Verwaltungsgericht darüber am 19. November 2010 rechtskräftig entschieden hatte. Auch vorliegend ist auf diese Frage nicht zurückzukommen. Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, es bestehe aus ärztlicher Sicht kein Anlass, ein psychiatrisches Gutachten erstellen zu lassen, wurde auch darauf im erwähnten Entscheid bereits eingegangen.

E. 3.3

Allerdings hielt die Beschwerdeführerin im Rekurs vom 29. März 2011 dafür, der Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 19. November 2010 sei nichtig. Sie scheint sich insbesondere daran zu stören, dass das Gericht bei der Prüfung der Rechtmässigkeit der erteilten Weisung (Abklärung der Arbeitsfähigkeit) die Bemerkung angefügt hatte, sie (damalige Beschwerdeführerin) habe nicht geltend gemacht, die Klinik D sei für eine solche Abklärung nicht in der Lage. Sie beanstandete diese "sittenwidrige Auslegung", die eine "Übervorteilung" darstelle. Grundsätzlich kann die Nichtigkeit einer Verfügung von jedermann jederzeit geltend gemacht werden. Dafür ist neben anderem vorausgesetzt, dass der einer Verfügung anhaftende Mangel besonders schwer und offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist. Ist eine fehlerhafte Verfügung aber nicht mit einem derart schweren und offenkundigen Mangel behaftet, der sie als nichtig erscheinen lässt, kann die Fehlerhaftigkeit nur durch Aufhebung oder Änderung der Verfügung beseitigt werden (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, Vorbem. zu §§ 86a–86d, N. 3 f.; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 956 f.). Die Beschwerdeführerin vermag einen solch schweren und

offensichtlichen Mangel gegenüber dem Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 19. November 2010 nicht geltend zu machen, auch damit nicht, dass sie nunmehr und ohne einleuchtende Begründung die Klinik D für ihre Begutachtung nicht für geeignet hält. Ihre Vorbringen erschöpfen sich in pauschaler Kritik am Entscheid vom 19. November 2010, worauf die Vorinstanz zu Recht nicht eingetreten ist. Auch insofern ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 3.4

Die Beschwerdeführerin bringt neu vor, die Erstellung des beabsichtigten Gutachtens sei solange aufzuschieben, als die Verhandlungen mit ihrer früheren Arbeitgeberin, der Bank E, liefen. Im Rekurs vom 29. März 2011 hatte die Beschwerdeführerin angegeben, sie bereite eine neue Klage gegen die Bank E vor. Hintergrund dieses Vorgehens scheint zu sein, dass sie ihre Entlassung durch die Bank E auf die Äusserung eines Vorgesetzten zurückführt, wonach ihr angeblich wegen des Rufs ihres Chefs gekündigt worden sei. Bevor diese Angelegenheit nicht geklärt sei, die nun "aufgegleist" sei, habe sie keine Chance auf eine Arbeitsstelle. Daraus wird indessen nicht ersichtlich, inwiefern eine Begutachtung der Beschwerdeführerin mit Bezug auf ihre Arbeitsfähigkeit aktuell ausgeschlossen sein sollte. Im Übrigen ist den Akten von einem angehobenen Verfahren gegen die Bank E nichts zu entnehmen.

E. 3.5

Nachdem die Weisung an die Beschwerdeführerin, ihre Arbeitsfähigkeit abklären zu lassen, zu Recht erfolgte und sie das Einlegen gewisser Unterlagen nicht bestreitet, ist der angefochtene Entscheid zu bestätigen. Sowohl eine Kürzung als auch die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe wurden darin angedroht. Die Kürzung des Grundbedarfs um 15 % nahm die Beschwerdegegnerin im Entscheid vom 7. April 2011 vor, der nicht angefochten wurde. Insofern ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 4.1

Die Rekursinstanz ging zu Recht davon aus, dass die Beschwerdeführerin die ihr auferlegten Weisungen missachtete. Bezüglich der verlangten Abklärung der Arbeitsfähigkeit in der Klinik C hält die Beschwerdeführerin in der Beschwerde ausdrücklich fest, sie werde sich "mit Sicherheit" nicht an die Klinik D wenden, um dort ihre Arbeitsfähigkeit feststellen zu lassen, damit nicht noch "mehr verballhornte Berichte produziert" würden. Bezüglich der verlangten Unterlagen macht die Beschwerdeführerin nicht geltend, diese eingereicht zu haben. Dabei geht es immerhin um die Frage, ob und in welcher Höhe ihr Guthaben bei Dritten (AHV, BVG und Säule 3a) zur Verfügung stehen. Die Missachtung dieser Weisungen ist offensichtlich.

E. 4.2

Androhungsgemäss stellte die Beschwerdegegnerin daraufhin die wirtschaftliche Hilfe per 1. Juni 2011 ein. Sie begründete dies damit, dass erhebliche Zweifel an der Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin bestünden, da sie verfahrensleitende Anordnungen missachtet habe, die auf die Abklärung der für die Gewährung und Bemessung der Sozialhilfe massgebenden Verhältnisse abzielten. Die Beschwerdeführerin bringt dagegen – abgesehen von der Kritik an den Weisungen als solchen – nichts Substanzielles vor. Entsprechend ist die wirtschaftliche Hilfe per 1. Juni 2011 einzustellen, wobei auf geltende Rechtsprechungspraxis (vgl. E. 2.2) sowie auf die detaillierte Begründung der Vorinstanz verwiesen werden kann (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG).

E. 4.3

Die Vorinstanz begründete ausführlich, weshalb die Beschwerdegegnerin berechtigt war, die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe sofort zu vollziehen. Die Beschwerdeführerin äussert sich nicht dazu, weshalb weiter nicht darauf einzugehen ist. Demnach sind die Beschwerden abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

E. 5

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dessen Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65 a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Ausgangsgemäss steht ihr keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG); eine solche hat sie auch nicht verlangt. Dabei ist den eher bedrängten finanziellen Verhältnissen der Beschwerdeführerin durch Ansetzen einer reduzierten Gerichtsgebühr Rechnung zu tragen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 10).

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