

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00208 vom 21. Mai 2012

ZH Verwaltungsgericht, 2012-05-21, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2012.00208](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2012.00208)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00208 du 21 mai 2012

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00208 del 21 maggio 2012

## Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: rückwirkende Einstellung der Unterstützungsleistungen. Nichteintreten bezüglich aufsichtsrechtlicher Rügen und Feststellungsanträge (E. 1.2). Rechtsgrundlagen des Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe und Voraussetzungen für eine Kürzung oder Einstellung der Sozialhilfeleistungen (E. 2.1 und 2.3). Die wirtschaftliche Hilfe kann mit Auflagen und Weisungen verbunden werden (E. 2.2). Auflagen betreffend die Mitwirkung eines Sozialhilfeempfängers bei der Abklärung seiner Einkommensverhältnisse haben in der Regel keinen Nachteil zur Folge, der sich später voraussichtlich nicht mehr beheben lässt; daher sind sie nicht mittels Verfügung zu treffen (E. 3). Da die vom Beschwerdeführer eingereichten Unterlagen unvollständig waren, hat er seine Mitwirkungspflicht verletzt. Nachdem die Frist zur Einreichung der Dokumente abgelaufen war und der Beschwerdeführer nicht mehr kontaktiert werden konnte, erfolgte die rückwirkende Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe aufgrund fehlenden Nachweises der Mittellosigkeit zu Recht (E. 4.4). Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Prozessführung infolge Aussichtslosigkeit (E. 5.1). Abweisung der Beschwerde.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2012.00208 Urteil des Einzelrichters vom 21. Mai 2012 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtsschreiberin Michèle Babst. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadt Zürich, vertreten durch das Sozialdepartement, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. A wurde ab März 2009 von den Sozialen Diensten der Stadt Zürich mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützt, nachdem er von einem langjährigen Aufenthalt in B in die Schweiz zurückgekehrt war. Am 10. Dezember 2010 verfügte die Zentrumsleitung die vorläufige Einstellung der Unterstützungsleistungen rückwirkend per 31. Oktober 2010, da die Mittellosigkeit nicht mehr nachgewiesen war. B. Dagegen erhob A am 15. Januar 2011 Einsprache bei der Sonderfall- und Einsprachekommission der Sozialbehörde der Stadt Zürich (nachfolgend SEK). Diese wies die Einsprache mit Entscheid vom 24. März 2011 ab, soweit sie darauf eintrat. Da die SEK die Rückwirkung als unzulässig einstufte, wies sie die Sozialen Dienste indes an, A den Betrag von Fr. 2'304.- zuzüglich 2 % Zins zu überweisen. Nach Eintritt der Rechtskraft des Entscheids habe dieser sodann den Betrag wieder zurückzuerstatten. II. Mit Eingabe vom 19. April 2011 rekurrierte A dagegen beim Bezirksrat Zürich. Letzterer beschloss am 23. Februar 2012 die Abweisung des Rekurses, soweit er darauf eintrat, und stützte die rückwirkende Leistungseinstellung per 31. Oktober 2010. III. Am 29. März 2012 reichte A Beschwerde beim Verwaltungsgericht ein. Er beantragte, der Beschluss des Bezirksrats sei aufzuheben und das Sozialamt sei zu verpflichten, ihm die

Sozialhilfeleistungen seit Oktober 2010 nachzuzahlen, zuzüglich Zins von 5 %. Zudem sei das Sozialamt zu verpflichten, ihm eine Wohnung zur Verfügung zu stellen. Des Weiteren stellte er verschiedene Feststellungsanträge und beantragte die unentgeltliche Rechtspflege; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Gegenpartei. Mit Präsidialverfügung vom 4. April 2012 holte das Verwaltungsgericht die Akten ein. Der Bezirksrat verzichtete am 11. April 2012 unter Hinweis auf die Begründung im angefochtenen Entscheid auf eine Vernehmlassung. Die Sozialbehörde beantragte mit Eingabe vom 20. April 2012 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde und verwies auf die Erwägungen in ihrem Entscheid vom 24. März 2011 sowie auf den Bezirksratsbeschluss vom 23. Februar 2012. Der Einzelrichter erwägt:

1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Angesichts des unter Fr. 20'000.- liegenden Streitwerts fällt die Streitigkeit in die einzelrichterliche Zuständigkeit (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde grundsätzlich einzutreten.

1.2 Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit der Beschwerdeführer Rügen aufsichtsrechtlicher Art geltend macht. Das Verwaltungsgericht übt gegenüber den Sozialbehörden keine Aufsichtsfunktion aus (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 41 N. 16; VGr, 22. August 2002, VB.2002.00227, E. 1c). Demnach ist auf die generelle Kritik des Beschwerdeführers, das Sozialamt würde auf kriminelle bzw. illegale Art und Weise handeln, nicht näher einzugehen. Weder die Ausführungen betreffend die Heilsarmee noch der Antrag auf Zurverfügungstellung einer Wohnung durch die Sozialbehörde sind Gegenstand der angefochtenen Verfügung, weshalb darauf auch nicht einzugehen ist (Kölz/Bosshart/Röhl, § 54 N. 4). Auf die Feststellungsbegehren ist mangels schützenswerten Feststellungsinteresses ebenfalls nicht einzutreten.

1.3 Wie aus der bei den Rekursakten liegenden Aktennotiz vom 9. Februar 2012 sowie aus dem Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 19. Mai 2011 hervorgeht, wurden dem Beschwerdeführer die Sozialhilfeleistungen bis und mit Februar 2011 erbracht (Nachzahlung für die Monate November/Dezember 2010 und Januar/Februar 2011) und wurde er ab März 2011 bis und mit Januar 2012 weiterhin unterstützt. Er erhielt demnach bis Januar 2012 Fürsorgeleistungen. Dies ändert aber nichts an der Frage, ob die Einstellung der Leistungen bzw. die Nachzahlung von Leistungen für die Monate November 2010 bis und mit Februar 2011 gerechtfertigt war, was nachfolgend zu prüfen ist.

2. 2.1 Wer für seinen Lebensunterhalt 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).

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). 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; VGr, 19. Oktober 2009, VB.2009.00370, E. 2). Nicht anfechtbar sind hingegen

Auflagen betreffend die Mitwirkung des Sozialhilfeempfängers bei der Abklärung seiner finanziellen Verhältnisse (RB 1998 Nr. 35; VGr, 10. August 2010, VB.2010.00194, E. 1.3).

2.3 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). Gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung kann sich zudem auch ohne ausdrückliche Erwähnung in § 24a SHG die Leistungseinstellung rechtfertigen, wenn sich jemand weigert, bei der Abklärung der für die Gewährung und Bemessung von Sozialhilfeleistungen massgebenden Verhältnisse mitzuwirken (VGr, 22. Januar 2009, VB.2008.00474, E. 3.2; 7. Februar 2008, VB.2007.00465, E. 4.2).

### **E. 3.1**

Der Beschwerdeführer bringt vor, dass das Sozialamt nie eine Verfügung erlassen habe, worin ihm eine Kürzung der Sozialhilfeleistung angedroht wurde.

### **E. 3.2**

Mit Schreiben vom 24. August 2010 hat die Sozialbehörde den Beschwerdeführer aufgefordert, folgende Unterlagen einzureichen: Eröffnungsbestätigung und Kontoauszüge von Mai bis August 2010 des Postkontos, Kontoauszüge allfälliger weiterer Konti, Saldierungsbestätigung der Pensionskasse, unterschriebene Vollmacht Bankauskünfte sowie Unterlagen über die Zwangsversteigerung des Hauses der Erbengemeinschaft C. Im Fall der Nichterfüllung dieser Auflage bis zum 24. September 2010 wurde dem Beschwerdeführer die Prüfung einer Kürzung bzw. Einstellung der Sozialhilfeleistung angedroht. Nachdem der Beschwerdeführer am 22. September 2010 eine Fristerstreckung verlangt hatte, reichte er einen Teil der geforderten Unterlagen ein. Mit Schreiben vom 30. September 2010 bestätigte ihm die zuständige Sozialarbeiterin den Eingang der Dokumente und setzte zur Einreichung der noch fehlenden Papiere eine Frist bis am 18. Oktober 2010.

### **E. 3.3**

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. Derartige Anordnungen zur Klärung des Sachverhalts kommen prozessleitenden Anordnungen gleich und sind nicht anfechtbar (vgl. E. 2.2). Daher sind sie – im Gegensatz zu die persönliche Freiheit der unterstützten Personen tangierenden Verhaltensanweisungen – nicht mittels Verfügung zu treffen. Das Vorgehen der Sozialbehörde ist somit nicht zu beanstanden.

### **E. 4.1**

Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe alle Belege schriftlich eingereicht, sofern ihm dies möglich gewesen sei. Sein Pensionskassenkonto sei schon seit dem Jahr 1995 aufgelöst, und er verfüge nun, beinahe 20 Jahre später, über keine Saldierungsbestätigung mehr. Schliesslich betrage die Aufbewahrungspflicht für Unterlagen nur zehn Jahre. Dies sei allerdings das einzige Dokument, das er nicht mehr habe beibringen können. Die Sozialbehörde habe ihm unerfüllbare Beweisaufgaben gemacht und im Nachhinein eine Verletzung der Mitwirkungspflicht als Ausrede konstruiert.

#### **E. 4.2**

Die Sozialbehörde begründete die Einstellung der Unterstützungsleistungen damit, dass im Rahmen einer internen Fallrevision festgestellt worden sei, dass bei Unterstützungsbeginn die Mittellosigkeit des Beschwerdeführers nicht ausreichend abgeklärt worden sei. Insbesondere seien die wirtschaftlichen Verhältnisse in B sowie die Auszahlung und der Verbleib seines Pensionskassenguthabens aus dem Jahr 1997 in der Höhe von ca. Fr. 300'000.- nicht belegt worden. Zudem fehlten weitere Unterlagen zu Konti in der Schweiz. Schliesslich habe der Beschwerdeführer noch Dokumente im Zusammenhang mit einer Erbangelegenheit einreichen müssen. Allerdings habe der Beschwerdeführer auch innert erstreckter Frist nicht alle Unterlagen eingereicht und sich sodann nicht mehr gemeldet. Ab Oktober 2010 sei der Beschwerdeführer obdachlos geworden, weshalb ihn der neu zuständige Sozialarbeiter telefonisch mehrfach zu erreichen versucht habe. Da seitdem die aktuellen Wohn-, Aufenthalts-, Einkommens- und Vermögensverhältnisse nicht bekannt gewesen seien, hätten die Unterstützungsleistungen nicht berechnet werden können, worauf sie vorläufig eingestellt worden seien. Die SEK sowie der Bezirksrat erwogen, dass die Unterstützung zu Recht eingestellt worden sei, da der Beschwerdeführer seiner Mitwirkungspflicht nicht nachgekommen sei.

#### **E. 4.3**

Die in § 18 Abs. 1 SHG und § 28 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 (VGr, 2. Dezember 2004, VB.2004.00412, E. 3.1). Der Beschwerdeführer wurde mit einem Merkblatt über Rechte und Pflichten in der Sozialhilfe auf seine Auskunftspflicht aufmerksam gemacht.

#### **E. 4.4**

Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers wurden ihm keine unerfüllbaren Auflagen gemacht. So wurde er klar darauf hingewiesen, bei seiner ehemaligen Pensionskasse den Auszahlungsbeleg (Saldierungsbestätigung) erhältlich zu machen. Der Beschwerdeführer ging darauf nicht weiter ein und meldete sich in der Folge auch für Gespräche nicht mehr. Der Beschwerdeführer hat neben den Unterlagen zur Saldierung der Pensionskasse auch weitere Dokumente nicht eingereicht, obwohl diese den damals aktuellen Zeitraum betrafen; so hätten der Postkontoauszug für August 2010, die Vollmacht Bankauskünfte oder Angaben über allfällige Einkünfte von ihm ohne Weiteres beigebracht werden können. Etwas anders verhält es sich dagegen mit den Unterlagen über die Zwangsverwertung der väterlichen Liegenschaft. Dem Schreiben des Sozialamts vom 1. September 2010 ist zu entnehmen, dass der Vater des Beschwerdeführers sein Haus mit einer Hypothek belastet

habe, um ihm 1980 die Aufnahme als selbständiger Heizungsmonteur zu ermöglichen. Der Beschwerdeführer hatte die Hypothekarzinsen zu bezahlen, was er dann allerdings nicht mehr schaffte, weshalb das Haus wohl Ende der 1990er-Jahre zwangsversteigert wurde, als der Beschwerdeführer nach B auswanderte (1997). Das Darlehen des Vaters wurde als Schuld des Beschwerdeführers in den Erbgang mit einbezogen; er soll eine Schuld von Fr. 339'346.- gegenüber dem Nachlass haben. Daraus wird mit hinreichender Wahrscheinlichkeit deutlich, dass der Beschwerdeführer aus der Zwangsversteigerung des Hauses keine Mittel erhielt, selbst wenn er dazu keine aussagekräftigen Unterlagen einlegte. Seine Schuld von ursprünglich Fr. 339'346.- wurde zwar durch seinen Erbanteil auf rund Fr. 211'130.- reduziert. Auch aus der Erbschaft dürfte er aber kaum mehr etwas erwarten, auch nicht aus dem Verkauf des Landwirtschaftslandes; die zuständige Beratungsperson kam zu einem ähnlichen Schluss. Selbst wenn es dem Beschwerdeführer mit Bezug auf diese Umstände aus längst vergangenem Zeitraum nicht mehr möglich gewesen sein sollte, Unterlagen zu beschaffen, gilt dies jedenfalls nicht für die übrigen von ihm einzulegenden Unterlagen. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführer anhielt, diese Unterlagen einzureichen, müssen doch Sozialbehörden einen lückenlosen Überblick über die finanziellen Verhältnisse eines Sozialhilfeempfängers haben. Da die vom Beschwerdeführer eingereichten Unterlagen unvollständig waren, hat er seine Mitwirkungspflicht gemäss § 18 Abs. 1 SHG und § 28 SHV verletzt. Nachdem die Frist zur Einreichung der Dokumente am 18. Oktober 2010 abgelaufen war und der Beschwerdeführer nicht mehr kontaktiert werden konnte, erfolgte die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe aufgrund fehlenden Nachweises der Mittellosigkeit per Ende Oktober 2010 zu Recht. Entsprechend braucht die Höhe der Fürsorgeleistung nicht geprüft zu werden. Die Beschwerde ist folglich abzuweisen, soweit auf sie einzutreten ist.

#### **E. 5.1**

Der Beschwerdeführer stellt im Beschwerdeverfahren das Begehren um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Privaten, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, ist auf entsprechendes Ersuchen die Bezahlung von Verfahrenskosten zu erlassen (§ 70 in Verbindung mit § 16 Abs. 1 VRG). Weil sich die Beschwerde als offensichtlich aussichtslos erweist, sind die Voraussetzungen für die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung nicht erfüllt. Das entsprechende Begehren des Beschwerdeführers ist abzuweisen.

#### **E. 5.2**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Sie sind aber aufgrund seiner angespannten finanziellen Lage angemessen zu reduzieren (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 10). Eine Parteientschädigung steht dem Beschwerdeführer bei diesem Verfahrensausgang von vornherein nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

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