

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00550 vom 5. Dezember 2013

ZH Verwaltungsgericht, 2013-12-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2013.00550

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00550 du 5 décembre 2013

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00550 del 5 dicembre 2013

Regeste

Sozialhilfe/Rechtsverweigerung | Sozialhilfe / behördliche Aktenführungspflicht. Beschränkung des Streitgegenstands auf die Frage eines allfälligen Sozialhilfeanspruchs des Beschwerdeführers im Zeitraum Juli 2010 - Juli 2013 (E. 1.2). Die Sozialbehörde verletzte ihre Aktenführungspflicht, indem sie die Unterlagen, die das Sozialhilfegesuch des Beschwerdeführers vom Juli 2010 betrafen, im Juli 2012 vernichtete. Aufgrund der heute noch vorhandenen Akten kann nicht der Schluss gezogen werden, der Beschwerdeführer habe seine Mitwirkungspflicht verletzt bzw. die Sozialbehörde habe alle erforderlichen Handlungen unternommen, um die finanziellen Verhältnisse des Beschwerdeführers abzuklären (E. 2.2). Die Nichtbehandlung des Gesuchs verbunden mit der Vernichtung der Verfahrensakten bedeutet eine Rechtsverweigerung (E. 2.4). Gutheissung / Rückweisung an die Sozialbehörde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2013.00550 Urteil der 3. Kammer vom 5. Dezember 2013 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach, Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Gerichtsschreiber Kaspar Plüss. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadt B, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe/Rechtsverweigerung, hat sich ergeben: I. Mit Schreiben vom 30. Juli 2010 ersuchte A die Sozialbehörde B um Ausrichtung wirtschaftlicher Unterstützung. Das Sekretariat Soziales der Stadt B forderte ihn anschliessend auf, telefonisch einen Termin mit einer Sozialarbeiterin zu vereinbaren und verschiedene Unterlagen mitzubringen. In der Folge entwickelte sich ein Briefwechsel, in dessen Verlauf A zu einem neuen Gesprächstermin eingeladen und mehrfach schriftlich und telefonisch aufgefordert wurde, die erforderlichen Unterlagen einzureichen. Ob A der Aufforderung zur Einreichung der verlangten Unterlagen damals vollständig nachgekommen ist, ist zwischen ihm und der Stadt B umstritten. Sodann fand eine Besprechung des Sekretariats Soziales mit A statt. Die Sozialbehörde B verlor nach eigenen Angaben Ende Dezember 2010 den Kontakt zu A. Die Akten wurden von der Sozialbehörde B zwei Jahre später – mit Ausnahme dreier ihrer Schreiben und eines Intake-Protokolls – vernichtet. II. Mit Eingabe vom 30. Mai 2013 wandte sich A an das Statthalteramt C und bat um Unterstützung, bis er seine IV-Rente habe. Er rügte, dass das Fürsorgeamt B nicht auf sein Gesuch um finanzielle Unterstützung eingehe. Die Eingabe wurde zuständigkeitshalber an den Bezirksrat C überwiesen, der sie als Rechtsverweigerungsrekurs entgegennahm und mit Beschluss vom 10. Juli 2013 abwies. Gleichzeitig lud der Bezirksrat die Sozialbehörde B ein, das Verfahren zur Prüfung eines Anspruchs von A auf Sozialhilfe wieder aufzunehmen, ihn zur Einreichung aktueller

Unterlagen betreffend seine persönlichen und finanziellen Verhältnisse aufzufordern und anschliessend mit anfechtbarem Entscheid über sein Gesuch um Sozialhilfe zu entscheiden.

III. Gegen diesen Beschluss erhob A am 4. August 2013 Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragte dessen Aufhebung. Zudem stellte er ein Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und um Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes. Der Bezirksrat verwies in seiner Vernehmlassung auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Die Sozialbehörde B beantragte sinngemäss ebenfalls die Abweisung der Beschwerde und teilte mit, dass sie zwischenzeitlich beschlossen habe, A finanzielle Unterstützung zu gewähren. Mit Schreiben an das Verwaltungsgericht vom 4. September 2013 wies A darauf hin, dass ihm per 30. November 2013 seine Wohnung gekündigt worden sei, dass er aufgrund seiner Situation keine Chance auf eine neue Wohnung habe und dass ihn das Sozialamt bei der Wohnungssuche nicht unterstütze. Er bat um Information. Weiter reichte er eine Kopie seines Schreibens an das Sozialamt B ein, aus welchem unter anderem hervorgeht, dass dieses eine Mietzinsgarantie vorbereitet hat. Am 7. Oktober 2013 übermittelte die Sozialbehörde B dem Verwaltungsgericht ihren Beschluss vom 2. Oktober 2013, mit welchem sie A finanzielle Unterstützung ab 1. August 2013 gewährte. Schliesslich reichte A dem Verwaltungsgericht die Kopie seines Schreibens vom 6. November 2013 an den Bezirksrat ein, in welchem er beanstandet, die Sozialbehörde überweise ihm das Geld nicht pünktlich. Auf telefonische Nachfrage durch das Verwaltungsgericht informierte der Bezirksrat B, dass A gegen die Verfügung der Sozialbehörde vom 2. Oktober 2013 Rekurs erhoben habe. Die Kammer erwägt:

1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde gegen den Beschluss des Bezirkrats C gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) funktionell und sachlich zuständig. Im Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung lag die Gewährung von wirtschaftlicher Hilfe in unbestimmter Höhe seit Ende Juli 2010 und für die Zukunft im Streit, weshalb von einem Streitwert über Fr. 20'000.- auszugehen ist, womit die Streitigkeit in die Zuständigkeit der Kammer (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG e contrario) fällt.

1.2 Die Beschwerdegegnerin begründet ihren sinngemässen Antrag auf Abweisung bzw. Nichteintreten damit, dass der Beschwerdeführer zwischenzeitlich per 1. August 2013 "in die Sozialhilfe aufgenommen" worden sei und dass an der Behördensitzung vom 2. Oktober 2013 das Erstgesuch um Unterstützung beschlossen werden solle. Dies ist seither insofern erfolgt, als die Beschwerdegegnerin A mit Beschluss vom 2. Oktober 2013 finanzielle Unterstützung ab 1. August 2013 gewährte. Unbestritten ist, dass A sein Gesuch bereits am 30. Juli 2010 der Sozialbehörde eingereicht hatte. Der Beschluss der Sozialbehörde vom 2. Oktober 2013 setzt sich hingegen nicht damit auseinander, ob in der Zeit vor August 2013 ein Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe bestand. Sie traf im Dispositiv darüber keine Anordnung. Somit wird die Beschwerde, welche sich auf die mit Gesuch von Ende Juli 2010 beantragte Sozialhilfe bezieht, durch den (noch nicht rechtskräftigen) Beschluss der Sozialbehörde vom 2. Oktober 2013 nur mit Bezug auf den Zeitraum ab 1. August 2013 gegenstandslos. Soweit hingegen der Anspruch auf Sozialhilfe in der Zeit von Juli 2010 bis Juli 2013 betroffen ist, liegt nach wie vor kein Entscheid der Sozialbehörde vor. Diesbezüglich wird die Beschwerde nicht gegenstandslos.

1.3 Die Beschwerde richtet sich gegen den Beschluss des Bezirkrats insgesamt, ohne zwischen den beiden Disp.-Ziffn. 1 und 2 zu unterscheiden. Formell beschwert ist der Beschwerdeführer allerdings nur durch die Abweisung seines Rechtsverweigerungsrekurses in Ziff. 1 des Entscheids. Die Einladung an die Sozialbehörde gemäss Disp.-Ziff. 2 des Entscheides, wonach das

Sozialhilfverfahren wieder aufzunehmen sei, belastet den Beschwerdeführer nicht, sondern erfolgte in seinem Interesse. Insoweit ist auf seine Beschwerde daher nicht einzutreten. Diese Einladung, welche der Bezirksrat nicht weiter begründete und die er möglicherweise in seiner Funktion als Aufsichtsbehörde aussprach, schmälert im Übrigen auch das Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers an einer Überprüfung der geltend gemachten Rechtsverweigerung nicht. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. 2.1 Der Beschwerdeführer begründet seine Beschwerde damit, dass das Fürsorgeamt B nicht auf sein Gesuch um finanzielle Unterstützung eingegangen sei, obwohl er invalid sei.

2.2 Die Beschwerdegegnerin anerkennt, dass der Beschwerdeführer Ende Juli 2010 ein entsprechendes Gesuch eingereicht hat, worauf sie ein Intake-Verfahren eröffnet habe. Sie weist jedoch darauf hin, dass der Beschwerdeführer trotz mehrfacher Aufforderung die zur Beurteilung des Gesuchs erforderlichen Unterlagen nicht vollständig eingereicht habe. Zwei Jahre nach Eingang des Gesuchs habe sie dann die Akten vernichtet. Im Intake-Protokoll der Besprechung vom 29. November 2010 wurde im Abschnitt "Abmachungen / fehlende Unterlagen" jedenfalls nur noch ein Teil der in den früheren Schreiben verlangten Unterlagen überhaupt aufgeführt und davon die Mehrzahl als "io" markiert. Ausstehend waren nach Meinung der Sozialbehörde offenbar noch die Krankenkassen-Policen 2010, das von der Ehefrau zu unterschreibende SoWatch, die RAV-Anmeldung der Ehefrau, eine SUVA-Verfügung sowie die Kopie der letzten Steuererklärung inkl. Beilagen. Weiter ist aus dem Intake-Protokoll unter anderem ersichtlich, dass der Beschwerdeführer eine nicht existenzsichernde SUVA-Rente in der Höhe von Fr. 963.80 bezog, dass die Miete Fr. 1'500.-- betrug, wovon seine Schwester bereit war, Fr. 200.-- zu übernehmen, und dass eine Krankenkassen-Leistungssperre bestand. Offenbar hat das Sekretariat Soziales den Beschwerdeführer in der Folge am 6. und am 20. Dezember 2010 zur Einreichung noch fehlender Unterlagen aufgefordert. Ob der Beschwerdeführer vorliegend, wie er behauptet, sämtliche verlangten Unterlagen tatsächlich eingereicht hat, oder ob er dieser Pflicht, wie die Beschwerdegegnerin geltend macht, nicht vollständig nachgekommen ist, und welche Unterlagen gegebenenfalls noch ausstehend waren, lässt sich heute nicht mehr feststellen, nachdem die Beschwerdegegnerin die Verfahrensakten vernichtet hat, noch bevor sie das Gesuch beurteilt hatte. Die Vorinstanz hat erwogen, der Beschwerdeführer habe im Rekursverfahren nicht geltend gemacht, dass er nach dem 20. Dezember 2012 noch Unterlagen eingereicht habe, weshalb sie offenbar davon ausging, dass der Beschwerdeführer seine sozialhilferechtliche Mitwirkungs- und Auskunftspflicht nicht erfüllt habe. Dem kann nicht gefolgt werden. Der anwaltlich nicht vertretene Beschwerdeführer hatte im vorinstanzlichen Verfahren mit Eingabe vom 17. Juni 2013 ausdrücklich geltend gemacht, er habe dem Beschwerdegegner sämtliche Unterlagen zukommen lassen. Der Sachverhalt war also auch im vorinstanzlichen Verfahren umstritten. Die vorhandenen Akten lassen – wie dies auch der vorinstanzliche Entscheid festhält – den Schluss nicht zu, dass der Beschwerdeführer die Unterlagen nicht eingereicht hat. Die Beschwerdegegnerin war nicht berechtigt, die Akten noch vor Abschluss des Verfahrens zu vernichten. Die Aktenführungspflicht von Verwaltung und Behörden bildet das Gegenstück zu dem aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV fliessenden Akteneinsichts- und Beweisführungsrecht. Die Wahrnehmung dieser Rechte setzt eine Aktenführung der Verwaltung voraus. Die Behörde ist verpflichtet, ein vollständiges Aktendossier über das Verfahren zu führen, um gegebenenfalls ordnungsgemäss Akteneinsicht gewähren und bei einem Weiterzug diese Unterlagen an die Rechtsmittelinstanz weiterleiten zu können. Die Behörde hat alles in den

Akten festzuhalten, was zur Sache gehört. Der verfassungsmässige Anspruch auf eine geordnete und übersichtliche Aktenführung verpflichtet die Behörden und Gerichte, die Vollständigkeit der im Verfahren eingebrachten und erstellten Akten sicherzustellen (BGE 138 V 218 E. 8.1.2). Die heute bestehende Unmöglichkeit, festzustellen, ob der Beschwerdeführer der Beschwerdegegnerin damals alle Akten eingereicht hat, ist somit von der Beschwerdegegnerin zu vertreten. Eine Verletzung der Mitwirkungspflicht des Beschwerdeführers durch die unterlassene Einreichung von Unterlagen darf daraus nicht zu seinem Nachteil gefolgert werden. Somit kann entgegen den Erwägungen der Vorinstanz auch nicht der Schluss gezogen werden, die Beschwerdegegnerin habe alle erforderlichen Handlungen unternommen, um die Verhältnisse des Beschwerdeführers abzuklären. 2.3 Wer Leistungen der Sozialhilfe beanspruchen will, ist zur Mitwirkung bei der Feststellung des für die Beurteilung der Voraussetzungen massgebenden Sachverhalts verpflichtet (§

E. 3.1

Nach dem Dargelegten ist die Beschwerde gegenstandslos, soweit die wirtschaftliche Hilfe ab August 2013 betroffen ist. Insofern ist darauf nicht einzutreten. Im Übrigen ist die Beschwerde im Sinn der Erwägungen gutzuheissen. Da die teilweise Gegenstandslosigkeit dadurch herbeigeführt wurde, dass die Beschwerdegegnerin nach Aufforderung durch die Vorinstanz das Gesuch des Beschwerdeführers für die Zeit ab August 2013 behandelt hat, und die Beschwerdegegnerin im Übrigen unterliegt, sind die Gerichtskosten der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG).

E. 3.2

Da dem Beschwerdeführer ausgangsgemäss keine Gerichtskosten aufzuerlegen sind, wird das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gegenstandslos.

E. 3.3

Der Beschwerdeführer beantragt einen kostenlosen Rechtsbeistand. Gemäss § 16 Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 1 VRG haben Private, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht als aussichtslos erscheinen, auf Ersuchen Anspruch auf Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren. Das vorliegende Verfahren stellt weder besondere rechtliche noch tatsächliche Schwierigkeiten, denen der Beschwerdeführer nicht gewachsen wäre. Der Beschwerdeführer bedurfte in den sich stellenden Rechtsfragen keines Rechtsbeistands, was sich daran zeigt, dass die von ihm selbst verfasste Beschwerde im Wesentlichen gutzuheissen ist. Demgemäss ist das Gesuch um Gewährung des unentgeltlichen Rechtsbeistandes abzuweisen. 4. Bei der vorliegenden Rückweisung handelt es sich um einen Vor- oder Zwischenentscheid im Sinn von Art. 93 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG). Er ist daher vor Bundesgericht nur anfechtbar, wenn er einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit und Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

E. 7

Abs. 2 VRG). Der Hilfesuchende hat neben anderem vollständig und wahrheitsgetreu Auskunft zu erteilen über seine finanziellen Verhältnisse im In- und Ausland, namentlich auch über Ansprüche gegenüber Dritten und über seine persönlichen Verhältnisse, und gewährt Einsicht in seine Unterlagen, soweit die Auskunft für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Sozialhilfe geeignet und erforderlich ist. Er meldet

unaufgefordert Veränderungen der unterstützungsrelevanten Sachverhalte (§ 18 Abs. 1 lit. a und d sowie Abs. 2 und 3 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 [SHG]; § 27 f. der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 [SHV]). Kommt ein Hilfesuchender dieser Verpflichtung nicht nach, indem er keine oder falsche Auskunft über seine Verhältnisse gibt oder die Einsichtnahme in seine Unterlagen verweigert, sind die Sozialhilfeleistungen angemessen zu kürzen, nachdem er zuvor schriftlich auf die Möglichkeit der Leistungskürzungen hingewiesen worden ist (§ 24 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 und 3 sowie lit. b SHG). Hingegen berechtigt die Nichteinreichung gewisser Unterlagen nicht dazu, das Verfahren formlos zu beenden. 2.4 Es ist zwar unter Umständen grundsätzlich denkbar, einen Antrag auf Ausrichtung von Sozialhilfe nach einigen Monaten als ungültig zu erachten, etwa wenn es ausschliesslich bei der Antragstellung bleibt und hernach von der ansprechenden Person keine Aktivitäten mehr unternommen werden, jedenfalls aber, wenn nach den Umständen geschlossen werden kann, dass die Gesuchstellerin an ihrem Antrag nicht festhält (vgl. VGr,

E. 10

Juli 2013, VB.2013.00262, E. 7 .2). Dies ist vorliegend aber nicht der Fall, hat sich doch der Beschwerdeführer anerkanntermassen mehrmals schriftlich an die Sozialbehörde gewandt, ist zu einer Besprechung erschienen und hat gemäss Intake-Protokoll wohl mindestens einen Teil der verlangten Unterlagen eingereicht. Damit hatte er deutlich bekundet, dass er an seinem Gesuch festhält. Der Umstand, dass sich der Beschwerdeführer bei der Behörde während rund zweieinhalb Jahren nicht mehr nach dem Verfahren erkundigt hat, berechtigt die Beschwerdegegnerin nicht dazu, das Verfahren auf formlose Weise zu beenden. Demzufolge hätte das Gesuch vom Juli 2010 auch dann weiterbehandelt werden müssen, wenn noch wesentliche Unterlagen gefehlt hätten. Die Nichtbehandlung des Gesuchs verbunden mit der Vernichtung des Gesuchs und aller eingereichten Unterlagen bedeutet eine Rechtsverweigerung. In Gutheissung der Beschwerde ist deshalb Disp.-Ziff. 1 des angefochtenen Entscheids aufzuheben und die Beschwerdegegnerin anzuweisen, das Gesuch um Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe auch für den Zeitraum vom 30. Juli 2010 bis Juli 2013 zu behandeln. 2.5 Nachdem die Akten zu dem im Jahr 2010 eingereichten Gesuch durch die Beschwerdegegnerin vernichtet wurden, müssen die Unterlagen neu beschafft werden. Dabei ist zu beachten, dass einerseits der Beschwerdeführer mitwirkungspflichtig ist (vorn Erw. 2.3). Die unzulässigerweise vorgenommene Aktenvernichtung befreit ihn nicht von dieser Pflicht, weshalb er auch bereits früher eingereichte Unterlagen nötigenfalls erneut einzureichen hat. Andererseits darf ihm aus der Aktenvernichtung durch die Beschwerdegegnerin kein Nachteil entstehen. Soweit ihm das Kopieren der teilweise offenbar umfangreichen Unterlagen Mühe bereitet, hat die Beschwerdegegnerin ihm das Kopieren abzunehmen oder ihm die Möglichkeit zu geben, die Kopien auf ihre Kosten anzufertigen. 3.

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