

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00873 vom 21. August 2018

ZH Verwaltungsgericht, 2018-08-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00873

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00873 du 21 août 2018

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00873 del 21 agosto 2018

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe Die Verweigerung der beantragten Kostengutsprache für einen Anwalt hat die Beschwerdeführerin im Rekursverfahren nicht angefochten. Darauf kann sie im Beschwerdeverfahren nicht zurückkommen, weshalb diesbezüglich auf die Beschwerde nicht einzutreten ist (E. 1.3). In den Vorbringen im vorinstanzlichen Verfahren lässt sich kein genügendes - und falls überhaupt - ein jedenfalls verspätet vorgebrachtes Ausstandsbegehren gegen die Vorsteherin der Sozialbehörde und ihre Behördenmitglieder erkennen. Ohnehin lässt das Einreichen einer Strafanzeige gegen eine Amtsperson diese nicht als befangen erscheinen (E. 2.3). Soweit die Beschwerdeführerin in ihrer Replik den Antrag stellt, die Sache sei wegen Befangenheit der Besetzung der Sozialbehörde an die Vorinstanz zurückzuweisen, handelt es sich dabei um einen neuen, verspätet vorgebrachten Antrag. Von einer Rückweisung der Sache ist daher abzusehen (E. 2.4). Indem die Beschwerdegegnerin die Beschwerdeführerin zur Auskunftserteilung aufforderte, traf sie verfahrensleitende Anordnungen zur Klärung der Verhältnisse im Zusammenhang mit dem Liegenschaftsbesitz der Beschwerdeführerin. Solche verfahrensleitenden Anordnungen sind nicht anfechtbar, weshalb die Vorinstanz zu Recht nicht auf den Rekurs eintrat (E. 4.2). Nichtgewährung der unentgeltlichen Prozessführung wegen Aussichtslosigkeit (E. 5). Abweisung der Beschwerde, soweit Eintreten.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2017.00873 Urteil des Einzelrichters vom 21. August 2018 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtsschreiberin Rahel Zehnder. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Stadt B, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A, geboren 1962, wird seit Mai 2015 von der Sozialbehörde B (fortan Sozialbehörde) mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Mit Eingabe vom 16. Juni 2017 gab sie der Sozialbehörde gegenüber an, sie sei aufgrund von ihrer Schwester erhaltener Unterlagen als Pflichterbin und Rechtsnachfolgerin ihres (verstorbenen) Vaters mit 1/12 an einer und mit 3/120, 2/60 bzw. 3/60 an einer anderen Liegenschaft in Land G beteiligt. Den Wert ihrer Anteile schätze sie auf zwischen Fr. 0.- und Fr. 20'000.-. Um Klarheit über die Situation zu erhalten, stellte die Sozialbehörde mit Schreiben vom 19. Juli 2017 verschiedene Fragen zum Hinschied des Vaters und darüber, wann und wie A von dieser Erbschaft erfahren habe. Ausserdem wurde diese darum gebeten, das Vorgehen für einen Grundbucheintrag in C abzuklären, ebenso, bei der dort ansässigen Gemeindeverwaltung eine Werteinschätzung erhältlich zu machen. Mit Eingabe vom 17. August 2017 wies A darauf hin, dass es ihr aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich sei, diese Abklärungen selber vorzunehmen. Dies müsste für sie ein

Anwalt tun, wofür ihr die Sozialbehörde Fr. 4'500.- zuzusprechen hätte. Weiter habe sie keine Kenntnis davon gehabt, dass ihr Vater Eigentümer von Liegenschaften gewesen sei. Da die Sozialbehörde ihre Fragen von A nur unzureichend beantwortet und sie diese durchaus in der Lage erachtete, die nötigen Abklärungen selber vorzunehmen, erliess sie den Beschluss vom 19. September 2017. Darin wurde die Kostengutsprache (Fr. 4'500.-) für einen Anwalt abgelehnt (Dispositiv-Ziffer 1). Weiter wurde A aufgefordert, das Vorgehen für einen Grundbucheintrag in C abzuklären (Dispositiv-Ziffer 2), bei der dort ansässigen Gemeindeverwaltung um eine Wertschätzung der Liegenschaft nachzufragen (Dispositiv-Ziffer 3) und die Sozialbehörde über beides zu informieren. Schliesslich wurde sie aufgefordert, allfällige Veräusserungen der Liegenschaften unmittelbar und schriftlich dokumentiert der Sozialberatung mitzuteilen (Dispositiv-Ziffer 4), ebenso, wann sie das genaue Datum vom Hinschied ihres Vaters erfahren habe (Dispositiv-Ziffer 5). II. Gegen Dispositiv-Ziffern 2–5 erhob A mit Eingabe vom 20. Oktober 2017 beim Bezirksrat F Rekurs und verlangte deren Aufhebung. Mit Präsidialverfügung vom 30. November 2017 trat die Präsidentin des Bezirksrats auf den Rekurs nicht ein. Verfahrenskosten wurden keine erhoben. III. Dagegen erhob A mit Eingabe vom 28. Dezember 2017 Beschwerde am Verwaltungsgericht und verlangte sinngemäss, die Vorinstanz hätte auf ihren Rekurs eintreten müssen. Ausserdem beanstandete sie mehrere Bemerkungen in der Rekursantwort der Sozialbehörde vom 6. November 2017 als unzutreffend. Gleichentags stellte sie sinngemäss das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Der Bezirksrat F verzichtete mit Eingabe vom 18. Januar 2018 auf Vernehmlassung und verwies auf den angefochtenen Entscheid. Die Sozialbehörde verzichtete mit Eingabe vom 25. Januar 2018 auf Beschwerdeantwort und verwies auf ihre Rekursantwort vom 6. November 2017. A äusserte sich dazu mit Eingabe vom 8. Februar 2018 und verlangte die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu neuer Entscheidung. Der Einzelrichter erwägt: 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, die eine Streitsache aus dem Bereich der Sozialhilfe betrifft, zuständig. 1.2 Wie die Vorinstanz zu Recht festhielt, focht die Beschwerdeführerin im Rekurs nur die Dispositiv-Ziffern 2–5 des Beschlusses der Beschwerdegegnerin vom 19. September 2017 an (vorn II.). Davon scheint sie in der Beschwerde insofern abzuweichen, als sie die Aufhebung des angefochtenen Entscheids auch deswegen verlangt, weil die Beschwerdegegnerin die beantragten Anwaltskosten "unverständlicherweise abgelehnt" habe. Damit ergibt sich ein Streitwert von mindestens Fr. 4'500.-, womit der Einzelrichter zum Entscheid berufen ist (§ 38 b Abs. 1 lit. c VRG). Ein Fall von grundsätzlicher Bedeutung, welcher die Zuständigkeit der Kammer bedingte, liegt dagegen nicht vor (§ 38 b Abs. 2 VRG). 1.3 Der Streitgegenstand wird im Rekursverfahren durch zwei Elemente bestimmt: Einerseits durch den Gegenstand der angefochtenen Anordnung, andererseits durch die Parteibehören. Dabei kann Gegenstand des Rekursverfahrens nur sein, was auch Gegenstand der erstinstanzlichen Verfügung war, und bestimmt sich der Streitgegenstand nach der im Rekursantrag verlangten Rechtsfolge. Die rekurrierende Person bestimmt demnach den Umfang des Rekursverfahrens im Rahmen des von der erstinstanzlichen Anordnung geregelten Rechtsverhältnisses (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 44 f.). Wie im Rekursverfahren darf der Beschwerdeantrag nur Sachbegehren enthalten, über welche die Vorinstanz entschieden hat oder hätte entscheiden müssen, sofern – wie

vorliegend – der Streitgegenstand im Rekursverfahren durch einen Neuentscheid der Rekursinstanz nicht verändert worden ist. Es darf damit nicht mehr oder etwas anderes als ursprünglich verlangt beantragt werden (§ 52 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 VRG; Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 20a N. 10, 14; derselbe, § 52 N. 11; § 63 N. 22). Wie dargelegt, focht die Beschwerdeführerin im Rekursverfahren die Verweigerung der beantragten Kostengutsprache von Fr. 4'500.- für einen Anwalt nicht an (vorn II.). Darauf kann sie im Beschwerdeverfahren nicht zurückkommen (vorn E. 1.2). Diesbezüglich ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

2. 2.1 Mit Eingabe vom 8. Februar 2018 verlangte die Beschwerdeführerin neu, die Sache sei an die Vorinstanz zu neuer Entscheidung zurückzuweisen. Sie bezog sich dazu auf den Beschluss des Obergerichts vom 26. September 2017, wonach auf ihre Strafanzeige hin die Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich zur Strafverfolgung (Untersuchungseröffnung/Nichtanhandnahme) der Vorsteherin der Sozialbehörde B hinsichtlich des Vorwurfs der Verletzung des Amtsgeheimnisses ermächtigt wurde. Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorsteherin der Sozialbehörde hätte deshalb von Anfang an in den Ausstand treten müssen.

2.2 Es ist den Verfahrensparteien unbenommen, ein Ausstandsbesuch zu stellen. Dieses sollte aus Beweisgründen jedoch schriftlich erfolgen und einen begründeten Antrag enthalten. Unzulässig ist die pauschale Ablehnung einer Kollegialbehörde mit der Rüge der institutionellen Befangenheit. Zulässig ist dagegen die kumulierte individuelle Ablehnung jeder an der Anordnung mitwirkenden Person. Richtet sich die Befangenheitsrüge gegen mehrere Personen, muss jede einzeln und mit einer personenspezifischen Begründung abgelehnt werden (Regina Kiener, Kommentar VRG, § 5a N. 42).

2.3 Erstmals im Rekursverfahren machte die Beschwerdeführerin geltend, der Beschluss der Beschwerdegegnerin vom 19. September 2017 sei eine "Retourkutsche" für die Strafanzeigen, die sie gegen die Vorsteherin der Sozialbehörde und deren Behördenmitglieder eingereicht habe. Nach Ansicht der Beschwerdeführerin hätte es die Vorinstanz in der Hand, dem "unnützen Schriftenverkehr" ein Ende zu setzen, indem sie ihren Fall zukünftig von einer anderen, nicht vorbelasteten Sozialbehörde beurteilen lassen würde. Im Übrigen beantragte die Beschwerdeführerin die Aufhebung des angefochtenen Entscheids in den angefochtenen Punkten, ohne ein Ausstandsbegehren zu stellen. Allerdings sind Ausstandsgründe unverzüglich vorzubringen, d. h. sobald bekannt oder absehbar ist, dass eine möglicherweise befangene Person an der Behandlung der Angelegenheit mitwirkt (Kiener, § 5a N. 43). Die Beschwerdeführerin als langjährige Sozialhilfebezügerin musste aber davon ausgehen, dass die Vorsteherin der lokalen Sozialbehörde an den Entscheiden ihrer Behörde beteiligt sei. In ihren Vorbringen, wonach sich auch erst zukünftig eine andere Behörde mit ihren Fällen zu befassen hätte, lässt sich nach dem Ausgeführten kein genügendes und – falls überhaupt – ein jedenfalls verspätet vorgebrachtes Ausstandsbegehren gegen die Vorsteherin der Sozialbehörde und ihre Behördenmitglieder erkennen, hätte ihr doch bereits im Verfahren vor der Sozialbehörde die Möglichkeit offengestanden, ein Ausstandsbegehren zu stellen. Es bleibt ferner festzuhalten, dass das Einreichen einer Strafanzeige gegen eine Amtsperson diese ohnehin nicht als befangen erscheinen lässt (Kiener, § 5a N. 19).

2.4 Im Verfahren vor Verwaltungsgericht muss nach § 54 Abs. 1 VRG die Beschwerdeschrift, die innert der Beschwerdefrist einzureichen ist (§ 53 in Verbindung mit § 22 VRG), einen Antrag und eine Begründung enthalten. Änderungen oder Ergänzungen des Antrags sind lediglich innerhalb der Beschwerdefrist zulässig (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 54 N. 1 i. V. m. § 23 N. 16). Neue Sachbegehren sind im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht

grundsätzlich unzulässig (Donatsch, § 52 N. 11, 27). Beim mit Eingabe vom 8. Februar 2018 gestellten Antrag, die Sache sei wegen Befangenheit der Besetzung der Sozialbehörde an die Vorinstanz zu neuer Entscheidung zurückzuweisen, handelt es sich um einen neuen, verspätet vorgebrachten Antrag, der in Widerspruch zu ihrer Rekurschrift (vorn E. 2.3) sowie zur Ansicht der Beschwerdeführerin steht, wonach die Sozialbehörde – nicht nur deren Vorsteherin – "vorbelastet" sei. Da die Ermächtigung zur Eröffnung einer Strafuntersuchung zudem bereits mit Beschluss vom 26. September 2017 erteilt wurde, hätte es der Beschwerdeführerin offengestanden, schon in der Beschwerde vom 28. Dezember 2017 darauf Bezug zu nehmen, wurde ihr dieser Entscheid doch mitgeteilt. Von einer Rückweisung der Sache ist daher abzusehen.

E. 3.1

Wer für seinen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen mit gleichem Wohnsitz nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe (§ 14 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 [SHG]). Zu den eigenen Mitteln gehören alle Einkünfte und das Vermögen der hilfeschenden Person (§ 16 Abs. 2 lit. a der Sozialhilfeverordnung vom 21. Oktober 1981 [SHV]). Hilfeschende und unterstützte Personen haben aufgrund des im Sozialhilferecht geltenden Subsidiaritätsprinzips grundsätzlich keinen Anspruch auf Erhaltung von Vermögen. Dies gilt auch für Grundeigentum, das zu den eigenen Mitteln im Sinn von § 14 SHG und § 16 Abs. 2 SHV gehört. Personen, die Liegenschaften – auch nur anteilmässig – besitzen, sollen nicht bessergestellt sein als solche, die Vermögenswerte in Form von Sparkonten oder Wertschriften angelegt haben. Für Immobilien im Ausland gelten dabei dieselben Prinzipien wie für Immobilien in der Schweiz (VGr, 19. März 2009, VB.2008.00602, E. 2; VGR, 19. September 2013, VB.2013.00460, E. 4.3; Kap. E.2.2 der Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS]).

E. 3.2

Im Rahmen des Gesuchs um wirtschaftliche Hilfe gibt die hilfeschende Person gemäss § 18 Abs. 1 SHG unter anderem Auskunft über ihre finanziellen Verhältnisse im In- und Ausland, namentlich auch über Ansprüche gegenüber Dritten (lit. a) sowie über die persönlichen Verhältnisse und diejenigen weiterer Personen (Angehöriger etc.), soweit die Auskunft für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Sozialhilfe geeignet und erforderlich ist (lit. d). Unter derselben Voraussetzung gewährt die hilfeschende Person Einsicht in ihre Unterlagen und meldet unaufgefordert Veränderungen der unterstützungsrelevanten Sachverhalte (§ 18 Abs. 2 und 3 VRG).

E. 3.3

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). Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung handelt es sich dabei um anfechtbare Anordnungen, die in Verfügungsform erlassen werden müssen (VGr, 7. Juli 2015, VB.2015.00164, E. 2.3; VGr, 18. August 2011, VB.2011.00331, E. 2.4; VGr, 18. November 2009, VB.2009.00569, E. 2 und 4.1).

E. 3.4

Davon klar zu trennen sind verfahrensleitende Anordnungen zur Klärung der persönlichen und finanziellen Verhältnisse der hilfeschenden Person etwa mit der Androhung, dass die Sozialhilfe im Säumnisfall gekürzt oder gar eingestellt würde. Eine solche Anordnung zur

Klärung des Sachverhalts im Sinn von § 18 Abs. 1 SHG ist nicht mit Rekurs anfechtbar, da es sich dabei nicht um einen anfechtbaren Zwischenentscheid im Sinn von § 19a Abs. 2 VRG handelt, der einen später voraussichtlich nicht mehr behebbaren Nachteil zur Folge haben könnte (VGr, 28. Januar 2016, VB.2015.00406, E. 2.3; VGr, 7. Juli 2015, VB.2015.00164, E. 2.2 mit weiteren Hinweisen; VGr, 19. September 2013, VB.2013.00460, E. 5.2; VGr, 18. August 2011, VB.2011.00331, E. 2.4; VGr, 4. Dezember 2008, VB.2008.00478, E. 2; Kantonales Sozialamt, Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kap. 14.1.01 Ziff. 3.2, Kap. 14.1.03 Ziff. 2, zu finden unter www.sozialhilfe.zh.ch).

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin ist zu 3/120 an einer Liegenschaft in C, Kataster D, und zu 1/12, 2/60 und 3/60, insgesamt 10/60 oder 1/6, an einer Liegenschaft in C, Kataster F, beteiligt. Mit Eingabe vom 16. Juni 2017 gab sie der Behörde darüber von sich aus Auskunft, nachdem sie von ihrer Schwester die Kataster-Unterlagen erhalten hatte. Insofern kam die Beschwerdeführerin ihren Pflichten gemäss § 18 Abs. 3 SHG nach (vgl. vorn E. 3.2).

E. 4.2

Mit den in Dispositiv-Ziffern 2–4 des Beschlusses vom 19. September 2017 getroffenen Aufforderungen an die Beschwerdeführerin zur Auskunftserteilung traf die Beschwerdegegnerin nichts anderes als rein verfahrensleitende Anordnungen zur Klärung der nunmehr bekannt gewordenen Verhältnisse im Zusammenhang mit ihrem Liegenschaftsbesitz. Es ging ihr darum, zu klären, ob ein Grundbucheintrag vorliege (für eine mögliche spätere grundpfandrechtliche Sicherstellung), welchen Wert die Liegenschaftsanteile darstellten und ob die Liegenschaft bereits verkauft wurde (vorn I.). Letztlich ging es der Beschwerdegegnerin damit darum, nach Kenntnisnahme der Erbschaft der Beschwerdeführerin zu erfahren, ob und allenfalls inwiefern diese Auswirkungen auf deren finanzielle Situation haben könnte, da in der Sozialhilfe grundsätzlich kein Anspruch auf Erhalt des Vermögens besteht (vorn E. 3.1). Wie dargestellt, sind solche verfahrensleitenden Anordnungen nicht anfechtbar. Zu Recht trat die Vorinstanz insofern auf den Rekurs nicht ein.

E. 4.3

Die Prüfung, ob ein Anfechtungsobjekt – konkret eine anfechtbare Anordnung – vorliegt, gehört zu den Eintretensvoraussetzungen (Martin Bertschi, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 50, 52, 57 f.). Die Vorinstanz prüfte entsprechend im Rekursverfahren den angefochtenen Beschluss vom 19. September 2017 auf seine Eigenschaft als Anfechtungsobjekt und kam zum zutreffenden Schluss, dass es sich dabei um eine nicht anfechtbare Anordnung handelte (vgl. zum Verfügungsbegriff Martin Bertschi/Kaspar Plüss, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 4–31 N. 18 ff.). Sofern die Beschwerdeführerin beanstandet, dass der Entscheid vom 19. September 2017 gemäss Rechtsmittelbelehrung mit Rekurs angefochten werden könne, sie aber keine der Dispositiv-Ziffern 2–5 habe anfechten könne, übersieht sie, dass die Beurteilung, ob ein Anfechtungsobjekt vorliegt oder nicht, im Rechtsmittelverfahren infrage gestellt werden kann. Insofern erscheint die – nicht etwa auf Dispositiv-Ziffer 1 beschränkte – Rechtsmittelbelehrung durchaus korrekt.

E. 4.4

Was die Beschwerdeführerin dem Nichteintretensentscheid weiter entgegenhält, ist nicht geeignet, zu einem anderen Ergebnis zu gelangen. Da der Bezirksrat F mangels eines

Anfechtungsobjektes auf den Rekurs der Beschwerdeführerin nicht eintrat, musste er sich nicht mit den von der Beschwerdeführerin als haltlos erachteten Behauptungen der Beschwerdegegnerin auseinandersetzen. Ebenso wenig ist das Verwaltungsgericht dazu berufen, ist vorliegend doch einzig zu prüfen, ob die Vorinstanz auf den Rekurs hätte eintreten müssen oder nicht. Auch die von der Beschwerdeführerin angeführten weiteren Gründe, welche die Aufhebung des angefochtenen Entscheids rechtfertigen sollen, vermögen nicht darzutun, dass es sich bei den im Beschluss vom 19. September 2017 getroffenen Anordnungen um andere als bloss verfahrensrechtliche handeln soll, die nicht anfechtbar sind.

E. 4.5

Mit der Anordnung in Dispositiv-Ziffer 5 des Beschlusses vom 19. September 2017 sollte die Beschwerdeführerin Auskunft darüber geben, wann sie vom Tod ihres Vaters erfahren habe. Anscheinend bezweifelt die Beschwerdegegnerin, dass die Beschwerdeführerin sie unverzüglich über ihre Erbschaft informiert habe. Mindestens theoretisch könnte die Möglichkeit, dass die Beschwerdeführerin aus ihrer Berechtigung am Nachlass bis zur Mitteilung an die Beschwerdegegnerin irgendwelche finanziellen Vorteile gezogen hätte, nicht ganz ausgeschlossen werden, was für die wirtschaftlichen Verhältnisse der Beschwerdeführerin von Bedeutung sein könnte. Insofern diene auch diese Aufforderung daher der Klärung des Sachverhalts und erweist sie sich als nicht anfechtbar (vorn E. 3.4).

E. 5

Demnach ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang sind die Kosten des Verfahrens der Beschwerdeführerin zu auferlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Angesichts der klaren rechtlichen Situation muss die Beschwerde der Beschwerdeführerin als aussichtslos betrachtet werden, weshalb es an einer Voraussetzung für die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung fehlt (§ 16 Abs. 1 VRG).

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