

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00816 vom 24. April 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-04-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2019.00816

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00816 du 24 avril 2020

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00816 del 24 aprile 2020

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Auflage zum persönlichen Erscheinen Die Auflage, zu persönlichen Gesprächen bei der Sozialbehörde zu erscheinen, stellt einen anfechtbaren Zwischenentscheid dar (E. 2.2). Auf die Aufsichtsbeschwerde ist nicht einzutreten (E. 2.3). Sind bloss Rechtsfragen oder Verfahrensrügen zu behandeln, besteht auch im Bereich der Sozialhilfe kein Anspruch auf eine mündliche öffentliche Verhandlung, weshalb keine solche anzuberaumen ist (E. 3). Persönliches Erscheinen vor der Sozialbehörde kann unzumutbar sein, wenn die hilfebedürftige Person sehr alt und gebrechlich oder krank ist. Die Beschwerdeführerin bringt jedoch nichts vor, wonach ihr ein persönliches Erscheinen unzumutbar wäre (E. 4.2). Die Auflage, die monatlichen Abrechnungen zu unterzeichnen - sofern überhaupt mitangefochten - ist nicht zu beanstanden (E. 4.3). Abweisung UP zufolge Aussichtslosigkeit (E. 5). Abweisung soweit Eintreten.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2019.00816 Urteil des Einzelrichters vom 24. April 2020 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtsschreiber Yannick Weber. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Stadt B, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A, geboren 1973, wird von der Sozialbehörde der Stadt B seit 22. September 2017 mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt; sie ist seit dem 2. August 2017 ausgesteuert. Seit 22. Februar 2018 ist A zu 100 % krankgeschrieben. Sie legt nur sporadisch Arztzeugnisse ein; das letzte datiert vom 7. Juni 2019. Mit Beschluss vom 6. Mai 2019 legte die Sozialbehörde B die Weiterführung der laufenden Unterstützung von Fr. 2'492.80 ab 1. April 2019 bis auf Weiteres für A fest (Dispositiv-Ziffer 1). Weiter wurde A aufgefordert, bis spätestens 31. Mai 2019 eine Anmeldung bei der Invalidenversicherung vorzunehmen und angewiesen, sämtliche Anordnungen der Organe der Invalidenversicherung zu beachten und zu befolgen (Dispositiv-Ziffern 2 und 3). Zudem sollte sie regelmässig zu mindestens vier Terminen im Jahr auf der Sozialbehörde erscheinen und die monatlichen Abrechnungen zur Bestätigung der von ihr getätigten Angaben unterschreiben (Dispositiv-Ziffer 4) und mindestens alle drei Monate ein Arztzeugnis vorweisen, das ihre Arbeitsunfähigkeit belegt (Dispositiv-Ziffer 5). Ferner hatte A alle Veränderungen in den Einkommens-, Vermögens- und Wohnverhältnissen sofort unaufgefordert dem Sozialdienst der Stadt B mitzuteilen, insbesondere auch Zwischenverdienste und allfällige Leistungen Dritter (Dispositiv-Ziffer 6). Bei Missachtung der erteilten Auflagen (Dispositiv-Ziffern 2–6) wurde eine Kürzung bis 30 % des Grundbetrags für den Lebensunterhalt angedroht. II. A. Dagegen legte A mit Eingabe vom 14. Juni 2019 Rekurs beim Bezirksrat C ein und stellte

die folgenden Anträge: Zunächst nahm sie (bezüglich Dispositiv-Ziffer 1 des Beschlusses der Sozialbehörde B vom 6. Mai 2019) die Weiterführung der wirtschaftlichen Hilfe "dankend zur Kenntnis". Die Anmeldung bei der IV und die Befolgung von deren Anordnungen wollte sie vorerst in einem persönlichen Gespräch mit dem Bezirksrat geklärt haben (Dispositiv-Ziffern 2 und 3). Sie verlangte die Aufhebung der Pflicht, die monatlichen Leistungsabrechnungen unterzeichnen zu müssen und stellte die dreimonatlichen Gespräche infrage, da sie daran nur teilnehmen könnte, wenn auf ihre Krankheit Rücksicht genommen würde (Dispositiv-Ziffer 4). Weiter könne sie die Gründe dafür, alle drei – statt wie bis anhin alle sechs – Monate ein Arztzeugnis einreichen zu müssen, nicht nachvollziehen (Dispositiv-Ziffer 5). Mit ihrem Schreiben habe sie alle "oben erwähnten Punkte" mit Begründungen beantragt. Weiter sei ihr die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren. In der Begründung erwähnte sie, dass sie für ihre Arbeit im September 2017 einen Zwischenverdienst erhalten und für ihre Tätigkeit bei ... im selben Monat entschädigt worden sei (Fr. 1'391.25 bzw. Fr. 536.95, ausbezahlt am 6. und 24. Oktober). Diese Beträge hätten jedoch nicht für die Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe ab 22. September 2017 berücksichtigt werden dürfen. Diese Angelegenheit solle mit ihr zusammen nochmals besprochen werden. B. Innert erstreckter Frist erstattete A am 11. Oktober 2019 die Rekursreplik. Neu erhob sie darin eine Aufsichtsbeschwerde und verlangte, das von ihr für die erwähnten Tätigkeiten im September 2017 erzielte Einkommen hätte als solches nicht berücksichtigt werden dürfen. Die Leistungsabrechnungen von Oktober und November 2017 seien entsprechend zu korrigieren, was sie ausführlich begründete. Weiter verlangte sie einen menschenwürdigen Umgang mit Klienten/Sozialhilfebezüglern und bestand darauf, dass ihr das rechtliche Gehör gewährt werde, wenn sie zum Schalter [der Sozialbehörde] komme. Schliesslich müsse die ärztliche Schweigepflicht unbedingt eingehalten werden. C. Mit Beschluss vom 30. Oktober 2019 wies der Bezirksrat C den Rekurs von A ab, soweit er darauf eintrat und die ihr erteilten Weisungen (Anmeldung bei der IV; Unterzeichnung der monatlichen Leistungsabrechnungen; Wahrnehmen von Gesprächsterminen alle drei Monate; Einreichen eines Arztzeugnisses alle drei Monate; vorn I.A.) zu beurteilen waren. In diesem Umfang eröffnete der Bezirksrat C A die Beschwerdemöglichkeit (Dispositiv-Ziffer IV.). Im Rahmen der Aufsichtsbeschwerde verneinte der Bezirksrat eine Missachtung des rechtlichen Gehörs, hielt die Anrechnung der für Tätigkeiten im September 2017 erzielten Einkommen für gerechtfertigt und eine mögliche Entbindung der A behandelnden Ärzte vom Arztgeheimnis für zulässig, weshalb er der Aufsichtsbeschwerde keine Folge gab. Ein förmliches Rechtsmittel eröffnete er dagegen nicht (Dispositiv-Ziffer IV.). III. Gegen den Entscheid des Bezirksamts C vom 30. Oktober 2019 erhob A am 7. Dezember 2019 Beschwerde an das Verwaltungsgericht, worin sie sich überwiegend auf ihre Aufsichtsbeschwerde bezog. So seien die Leistungsabrechnungen für Oktober und November 2017 richtig zu stellen, das rechtliche Gehör sei nicht mehr zu verletzen, und die ärztliche Schweigepflicht sei zu wahren. Die Termine beim Sozialamt würden alle drei Monate telefonisch getätigt, was weitergeführt werden solle. In der Beschwerdeantwort vom 6. Januar 2020 verlangte der Sozialdienst B die Abweisung der Beschwerde, soweit überhaupt darauf eingetreten werden könne, und verwies auf die Ausführungen in der Rekursantwort und im angefochtenen Entscheid. Der Bezirksrat C verzichtete mit Eingabe vom 8. Januar 2020 auf Vernehmlassung und verwies auf seinen Entscheid. Innert erstreckter Frist ergänzte A ihre Beschwerde mit einem Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und verlangte eine "eventuelle öffentlich rechtliche

Verhandlung" vor Verwaltungsgericht. Die Stadt B verzichtete auf Vernehmlassung zu dieser Eingabe. Weitere Rechtsschriften wurden nicht eingelegt. Der Einzelrichter erwägt:

1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist nach § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 (VRG) in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a VRG für die Behandlung der Beschwerde in der vorliegenden sozialhilferechtlichen Streitigkeit grundsätzlich zuständig. 1.2 Die Beschwerdeführerin verlangt im Wesentlichen, dass die von ihr für Tätigkeiten im September 2017 erzielten Einkommen in den Leistungsabrechnungen Oktober und November 2017 nicht angerechnet würden (vorn III sowie II.A. und B.). Ausserdem wehrt sie sich gegen die mit einer Kürzungsandrohung verbundene Auflage, alle drei Monate zu einem Gespräch bei der Sozialbehörde zu erscheinen. Sind im Bereich der Sozialhilfe Weisungen oder Auflagen angefochten, bemisst sich der Streitwert in der Regel nach dem Umfang der bei Nichtbefolgen der Weisungen und Auflagen angedrohten Kürzung der wirtschaftlichen Hilfe (VGr, 23. Mai 2019, VB.2018.00765, E. 1.2). Damit ergibt sich hier ein weit unter Fr. 20'000.- liegender Streitwert, weshalb der Einzelrichter zum Entscheid berufen ist; ein Fall von grundsätzlicher Bedeutung, der die Kammerzuständigkeit erforderte, liegt nicht vor (§ 38 b Abs. 1 lit. a und c sowie Abs. 2 VRG).

2. 2.1 Gegenstand eines Rechtsmittelverfahrens kann nur sein, was auch Gegenstand des angefochtenen Entscheids war bzw. nach richtiger Gesetzesanwendung hätte sein sollen (dazu Marco Donatsch in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 [Kommentar VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 20a N. 9 ff., § 52 N. 11). Vorliegend ergibt sich der Streitgegenstand aus dem Beschluss der Beschwerdegegnerin vom 6. Mai 2019 (vorn I.). Zu Recht trat die Vorinstanz im Rahmen des Rekursverfahrens nur auf diejenigen Anträge der Beschwerdeführerin ein, welche den erwähnten Beschluss der Beschwerdegegnerin betrafen (vorn II.). In der Beschwerde beanstandet die Beschwerdeführerin als einzigen Punkt, der im Rahmen des Rekursverfahrens entschieden wurde, die Weisung, dreimonatlich zu einem Gespräch bei der Beschwerdegegnerin zu erscheinen (vorn III. und II.A.). Darauf ist nachfolgend einzugehen.

2.2 Auflagen und Weisungen nach § 21 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) gelten insofern als anfechtbare Zwischenentscheide, als sie zusammen mit der Mitwirkungspflicht in die persönliche Freiheit der Beschwerdeführerin eingreifen (Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV]) und damit einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil im Sinn von § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG und Art. 93 Abs. 1 lit. a des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) bewirken können. Nicht anfechtbar sind hingegen Auflagen betreffend die Mitwirkung der Sozialhilfe empfangenden Person bei der Abklärung der finanziellen Verhältnisse (VGr, 11. Oktober 2018, VB.2018.00205, E. 1.4; VGr, 21. Mai 2014, VB.2014.00146, E. 4.3). Eine Einschränkung besteht darin, dass die Mitwirkungspflichten insbesondere durch den Grundsatz der Verhältnismässigkeit begrenzt werden (VGr, 11. Oktober 2018, VB.2018.00205, E. 3.2). Die Beschwerdeführerin macht geltend, ein absoluter Sonderfall zu sein. Das persönliche Erscheinen vor der Sozialbehörde kann etwa aus gesundheitlichen Gründen unzumutbar sein. Ob es sich vorliegend so verhält, bleibt zu prüfen, weshalb insofern auf die Beschwerde einzutreten ist.

2.3 Soweit sich die Beschwerdeführerin auf ihre im Rahmen der Aufsichtsbeschwerde von der Vorinstanz beurteilten Anträge bezieht, ist hier nicht darüber zu befinden. Dem Verwaltungsgericht kommen – anders als den Bezirksräten – keine Aufsichtsfunktionen gegenüber Verwaltungsbehörden zu (Martin Bertschi, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a, N. 74, 85; VGr, 31. Januar

2017, VB.2016.00664, E. 1.3; VGr, 28. März 2019, VB.2019.00016, E. 1.2). Gegen den ablehnenden Bescheid auf eine Aufsichtsbeschwerde hin ist lediglich eine erneute Aufsichtsbeschwerde möglich, die an die nächsthöhere Aufsichtsinstanz zu richten ist (VGr, 8. November 2016, VB.2016.00324, E. 1.2.1). Mangels Zuständigkeit ist deshalb auf die Anträge der Beschwerdeführerin nicht einzutreten, soweit sie nicht die Auflage zur Wahrnehmung von Besprechungen mit der Beschwerdegegnerin betreffen. Von einer insoweit Überweisung ihrer Eingaben an eine allenfalls zuständige obere Aufsichtsinstanz kann abgesehen werden, ist doch die Erhebung einer Aufsichtsbeschwerde nicht fristgebunden, weshalb die Pflicht zur Weiterleitung nach § 5 Abs. 2 VRG entfällt (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 5 N. 48).

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin verlangte erstmals – und nur eventuell (vorn III.) – die Durchführung einer mündlichen öffentlichen Anhörung vor Verwaltungsgericht, ohne ihre "Anfrage" zu begründen. Damit fehlt es bereits an einem klaren und vorbehaltlosen Parteienantrag (Donatsch, § 59 N. 10). Zudem kann zwar nach § 59 Abs. 1 VRG auf Antrag der Parteien eine mündliche Verhandlung angeordnet werden. Die Beteiligten haben aber grundsätzlich keinen Rechtsanspruch darauf, sofern die Akten nach durchgeführtem Schriftenwechsel – wie vorliegend – eine hinreichende Entscheidungsgrundlage bieten, auch nicht im Rahmen des rechtlichen Gehörs. Ebenso wenig fliesst aus Art. 29 Abs. 2 BV ein entsprechender Anspruch (Donatsch, § 59 N. 3 ff.; VGr, 6. Dezember 2012, VB.2012.00173, E. 2.1).

E. 3.2

Ein Recht auf mündliche und öffentliche Verhandlung kann sich jedoch aus der im Bereich der Sozialhilfe anwendbaren Bestimmung von Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) ergeben (BGr, 2. Dezember 2010, 8C_119/2010, E. 3.1). Darauf kann indessen verzichtet werden, wenn das Gericht fairer- und vernünftigerweise aufgrund der Aktenlage entscheiden kann und sich ohne öffentliche Verhandlung mit hinreichender Zuverlässigkeit erkennen lässt, dass eine Beschwerde offensichtlich unbegründet oder unzulässig ist (VGr, 27. März 2019, VB.2018.00370, E. 4.3). Für die Frage, ob die Beschwerdeführerin alle drei Monate für ein Gespräch bei der Beschwerdegegnerin erscheinen oder dies bloss telefonisch erledigen können soll, bedürfte es zudem keines persönlichen Eindrucks von ihr, umso weniger, als berechnete rechtliche Gründe für das physische Erscheinen bei der Beschwerdegegnerin bestehen (dazu sogleich E. 4). Die Beurteilung von blossen Rechtsfragen oder Verfahrensrügen begründet aber in aller Regel keinen Anspruch auf eine mündliche öffentliche Verhandlung nach Art. 6 Abs. 1 EMRK (VGr, 6. Dezember 2012, VB. 2012.00173, E. 2.2). Demnach ist von der Anordnung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung – sofern eine solche überhaupt ernsthaft verlangt worden sein sollte – abzusehen.

E. 4.1

Wie erwähnt, ist vorliegend einzig die Frage zu beantworten, ob die Beschwerdeführerin regelmässig zu mindestens vier Terminen im Jahr bei der Beschwerdegegnerin zu erscheinen hat oder ob lediglich telefonische Termine stattfinden dürften, wie sie beantragt (vgl. E. 2.2 hiavor). Die Vorinstanz hatte dazu ausgeführt, es sei nicht ersichtlich, inwiefern Besprechungen der Beschwerdeführerin nicht zumutbar sein sollten. Ihre Arbeitsunfähigkeitszeugnisse umschrieben ihre Krankheit nicht näher, und sie mache dazu

auch keine Ausführungen. Ausserdem sei sie monatlich beim Schalter der Sozialberatung vorbeigegangen und auch zweimal bei der Vorinstanz erschienen, um Akten abzugeben.

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin geht auf diese Begründung nicht ein. Sie beanstandet pauschal, dass ihr Fall zu Unrecht nicht als Sonderfall, Spezialfall und Ausnahmefall behandelt und mit einem anderen Massstab gemessen worden sei. Insbesondere legt sie nicht dar und ist auch nicht ersichtlich, inwiefern ihr ein Erscheinen vor der Sozialbehörde aus gesundheitlichen Gründen nicht zumutbar sein sollte. Zwar kann das persönliche Erscheinen vor der Sozialbehörde unzumutbar sein, wenn die hilfebedürftige Person sehr alt und gebrechlich oder krank ist. Das wird von der Beschwerdeführerin jedoch nicht substantiiert geltend gemacht. Vielmehr hatte sie im Rekurs selber beantragt, die finanziellen Angelegenheiten betreffend die Leistungsabrechnungen für Oktober und November 2017 sollten mit ihr zusammen am Empfang der Beschwerdegegnerin noch einmal angeschaut werden. Das spricht gegen jede Unzumutbarkeit, an Besprechungen mit der Behörde teilzunehmen. Die von der Beschwerdeführerin gelieferte Begründung erweist sich daher als sachlich unzureichend, ohne dass ihr deswegen Frist zur Verbesserung hätte angesetzt werden müssen (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 23 N. 31).

E. 4.3

Ob die Beschwerdeführerin mit dem Antrag, die Besprechungen mit der Beschwerdegegnerin seien nur telefonisch zu erledigen, auch bestreiten wollte, dass sie die monatlichen Abrechnungen zu unterzeichnen habe, ist nicht klar. Jedenfalls aber neigt sie der Meinung zu, dass sie diese nicht unterzeichnen müsse und mangels Unterschrift diesen auch nicht zugestimmt habe. Die Auflage, sich vierteljährlich bei der Sozialbehörde zu melden und die monatlichen Leistungsabrechnungen zu unterzeichnen, dient – gemäss dem Vermerk auf den jeweiligen monatlichen Leistungsabrechnungen – der fortlaufenden Abklärung der (finanziellen) Verhältnisse gemäss § 33 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV) und damit der Bestätigung, dass die aufgeführten Ausgaben und Einnahmen den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen. Die Mitwirkungspflicht der Beschwerdeführerin dauert während der Unterstützung an, und mit der angefochtenen Auflage soll sie zur Erfüllung ihrer Mitwirkungspflicht im Sinn von § 18 SHG verpflichtet werden. Ein Gesprächs- bzw. Kontrolltermin erscheint durchaus geeignet, die Verhältnisse laufend abzuklären und zu überprüfen. Ausserdem liegt es im öffentlichen Interesse, dass Sozialhilfe nur gestützt auf verlässliche Entscheidungsgrundlagen ausgerichtet wird. Die Auflage, die vierteljährlich vom Sozialdienst festgelegten Kontrolltermine einzuhalten, persönlich zu erscheinen und die monatlichen Leistungsabrechnungen zu unterzeichnen, erweist sich somit als verhältnismässig und zumutbar, zumal die Beschwerdeführerin nichts vorbringt, wonach ihr solches nicht möglich wäre (vgl. VGr, 11. Oktober 2018, VB. 2018.00205, E. 3.2, 4.2 f.). Dagegen bedürfen die monatlichen Leistungsabrechnungen nicht der Unterzeichnung der Beschwerdeführerin zur Genehmigung, wie sie vorbringt. Die Leistungsabrechnungen stellen keine anfechtbaren Anordnungen im Sinn von § 19 Abs. 1 lit. a VRG dar; Beanstandungen dieser Abrechnungen haben hilfeempfangende Personen den Sozialbehörden mitzuteilen und eine anfechtbare Anordnung zu verlangen (VGr, 5. Juli 2018, VB.2017.00489, E. 3.3).

E. 4.4

Demnach ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

E. 5

Bei diesem Ausgang wird die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei kostenpflichtig (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Mit Bezug auf den Streitgegenstand (vorn E. 2.2) erweist sich die Beschwerde als unbegründet. Mit Bezug auf die im Rahmen der Aufsichtsbeschwerde beurteilten Anträge ist das Verwaltungsgericht für eine Überprüfung nicht zuständig (vorn E. 2.3), wie der zutreffenden Rechtsmittelbelehrung der Vorinstanz zu entnehmen war. Die Beschwerde der Beschwerdeführerin erweist sich somit insgesamt als aussichtslos im Sinn von § 16 Abs. 1 VRG. Angesichts dessen kann ihr die unentgeltliche Prozessführung – eine Rechtsvertretung hat sie nicht verlangt – nicht gewährt werden. Entschädigungen wurden keine verlangt.

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