

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00557 vom 5. August 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-08-05, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2021.00557](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00557)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00557 du 5 août 2020

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00557 del 5 agosto 2020

## Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Aufsichtsrechtliche Verpflichtung der Gemeinde durch den Bezirksrat, Beschwerdelegitimation. Die Vorinstanz verpflichtete die Gemeinde im angefochtenen Entscheid aufsichtsrechtlich, einem Sozialhilfeempfänger in Zukunft die wirtschaftliche Hilfe jeweils monatlich zu überweisen. Erlässt die (Aufsichts-)Behörde im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit eine Anordnung, können die Rechtsmittellegitimierten die dagegen zulässigen Rechtsmittel erheben. Die aufsichtsrechtliche Anordnung ist als erstinstanzlich zu betrachten, selbst wenn die Aufsichtsbehörde zugleich als Rekursbehörde amtiert, sodass eine Gabelung des Rechtswegs eintreten kann (E. 2.2). Zuständigkeitshalber ist die Angelegenheit deshalb an den Regierungsrat zu überweisen, soweit die Aufhebung der aufsichtsrechtlichen Anordnung beantragt wird (E. 2.3). Abgesehen davon stellte die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde einzig die richtige Rechtsanwendung durch die Vorinstanz infrage, was für die Begründung der Beschwerdelegitimation als Gemeinde nicht genügt, zumal finanziell ein geringer Betrag umstritten ist und dem vorinstanzlichen Entscheid keine präjudizielle Wirkung zukommt. Da sie überdies bezüglich des Streitgegenstands des Beschwerdeverfahrens auch keine Verletzung der ihr von der Kantons- oder Bundesverfassung gewährten Garantien geltend macht, ist ihre Beschwerdelegitimation zu verneinen (E. 3.2). Die Ansetzung einer Nachfrist zur Darlegung der legitimationsbegründenden Umstände war vorliegend nicht angezeigt, da das Führen von Rechtsmittelverfahren zu ihrem Aufgabenbereich gehört und bezüglich der Beschwerdelegitimation von Gemeinden – insbesondere bezüglich Sozialhilfe – eine gefestigte und bekannte Rechtsprechung besteht (E. 3.3). Nichteintreten. Mit Bezug auf die aufsichtsrechtliche Anordnung Überweisung an den Regierungsrat.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2021.00557 Verfügung des Einzelrichters vom 10. August 2022 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Gerichtsschreiberin Cyrielle Söllner Tropeano. In Sachen Gemeinde A, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdeführerin, gegen B, vertreten durch lic. iur. C, Beschwerdegegner, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. B (geboren 1964) wurde mit Verfügung vom 22. Februar 2021 von der Sozialbehörde A ab 1. Februar 2021 wirtschaftliche Hilfe zugesprochen, bestehend aus einem Grundbedarf von Fr. 738.50 (Fr. 997.- abzüglich 10 % wegen Wohngemeinschaft und 17,7 % aus dem Warenkorb der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS]) sowie der Krankenkassenprämie von Fr. 387.25. Die Sozialbehörde begründete die Abzüge vom Grundbedarf mit der Wohnzweckgemeinschaft, welche B mit seinem Sohn bilde, in dessen Haus er in der mittleren Wohnung gratis wohnen könne. Weiter wurden B verschiedene

Weisungen erteilt. Unter anderem wurde er angewiesen, die Kontoauszüge monatlich vorzulegen; die Auszahlung der wirtschaftlichen Hilfe erfolge nach Vorlage der Kontoauszüge. II. Dagegen rekurrierte B am 25. März 2021 an den Bezirksrat Bülach und beantragte, die Sozialhilfe sei ab Antragstellung auszurichten, der Grundbedarf sei für eine Person in einem Einpersonenhaushalt ungekürzt auszurichten und auf Verfahrenskosten sei zu verzichten. Sodann sei die Sozialbehörde A superprovisorisch anzuweisen, ihm die Sozialhilfeleistungen für Februar und März 2021 ungekürzt auszurichten. Mit Beschluss vom 21. Juli 2021 hob der Bezirksrat Bülach in teilweiser Gutheissung des Rekurses Dispositivziffer 1 der Verfügung der Sozialbehörde A vom 22. Februar 2021 auf und fasste diese wie folgt neu: "B wird ab Mitte Dezember 2020 mit wirtschaftlicher Hilfe von Fr. 897.30 (Grundbedarf) und ab 1. April 2021 mit Fr. 905.40 (Grundbedarf) unterstützt.". Weiter wies er die Sozialbehörde A an, B für die Zeit von Mitte Dezember 2020 bis Ende Juli 2021 Fr. 2'042.30 nachzuzahlen (Dispositivziffer II). Schliesslich wies er die Sozialbehörde A aufsichtsrechtlich an, B in Zukunft die wirtschaftliche Hilfe jeweils monatlich zu überweisen (Dispositivziffer III). III. Mit (als Rekurs bezeichneter) Beschwerde vom 16. August 2021 gelangte die Gemeinde A an das Verwaltungsgericht und beantragte die vollumfängliche Aufhebung des Beschlusses des Bezirksamtes Bülach vom 21. Juli 2021. Der Bezirksrat Bülach verwies mit Eingabe vom 1. September 2021 auf die Begründung des angefochtenen Entscheids und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. B liess durch seine Rechtsvertreterin am 19. Januar 2022 mittels eingereichter Vollmacht das Vertretungsverhältnis anzeigen, mit dem Hinweis, dass zurzeit keine konkreten Anträge gestellt würden. Der Einzelrichter erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) zuständig. 1.2 Bei Streitigkeiten über periodisch wiederkehrende Leistungen, namentlich im Bereich der Sozialhilfe, ist der Streitwert der Summe dieser periodischen Leistungen während der Dauer von zwölf Monaten gleichzusetzen (statt vieler VGr, 31. März 2021, VB.2020.00696, E. 1.1; Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 65a N. 17). Die Differenz zwischen den von der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 22. Februar 2021 und den von der Vorinstanz mit Beschluss vom 21. Juli 2021 festgesetzten Beträgen entspricht 17,7 % der Grundbedarfsbeträge von Fr. 897.30 ab Mitte Dezember 2020 respektive Fr. 905.40 ab 1. April 2021. Der Streitwert vor Verwaltungsgericht berechnet sich als Differenz zwischen den beim Verwaltungsgericht gestellten Begehren und dem von der Vorinstanz zugesprochenen Betrag (sogenanntes Gravamensystem; vgl. VGr, 17. Dezember 2020, VB.2019.00704, E. 1.1). Unter Hinzurechnung der Nachzahlungssumme von Fr. 2'042.30 beträgt der Streitwert weniger als Fr. 20'000.-. Deshalb und da dem Fall keine grundsätzliche Bedeutung zukommt, ist der Fall vom Einzelrichter zu entscheiden (§ 38b Abs. 1 lit. c und Abs. 2 VRG). 2. 2.1 Das Verwaltungsgericht ist weder Aufsichtsbehörde über die Beschwerdeführerin noch über die Vorinstanz. Die Gemeinden stehen mit der gesamten Gemeindetätigkeit unter der Aufsicht des Bezirksamtes als dem allgemeinen Aufsichtsorgan über die Gemeinden. Der Bezirksrat ist hier nicht nur Rekursinstanz, sondern zugleich auch Aufsichtsbehörde über die Fürsorgebehörden (§ 8 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 [SHG, LS 851.1]). Er kann deshalb, wenn die entsprechenden Voraussetzungen gegeben sind, auch aufsichtsrechtlich einschreiten (Martin Bertschi, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 69). Da es sich bei

aufsichtsrechtlichen Anordnungen der Bezirksräte um erstinstanzliche Anordnungen, nicht aber um Rechtsmittelentscheide handelt, ist gemäss § 19b Abs. 2 lit. a Ziff. 3 VRG der Regierungsrat Rekursinstanz gegen solche Anordnungen der Bezirksräte (Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 73 f.). Das Verwaltungsgericht ist somit weder für die Behandlung von Aufsichtsbeschwerden gegen die Vorinstanz noch von Rekursen gegen deren aufsichtsrechtlichen Anordnungen zuständig. 2.2 Die Vorinstanz verpflichtete die Beschwerdeführerin im angefochtenen Entscheid aufsichtsrechtlich, dem Beschwerdegegner in Zukunft die wirtschaftliche Hilfe jeweils monatlich zu überweisen. Gegenstand des Rekursverfahrens kann nur sein, was auch Gegenstand der erstinstanzlichen Verfügung war. Daneben bestimmt sich der Streitgegenstand nach der im Rekursantrag verlangten Rechtsfolge. Der Streitgegenstand kann somit nur Anordnungen umfassen, die Teil des Rechtsmittelverfahrens waren und somit nicht aufsichtsrechtlicher Natur sind. Erlässt die (Aufsichts-)Behörde jedoch im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit eine Anordnung, können die Rechtsmittellegitimierten die dagegen zulässigen Rechtsmittel erheben. Die aufsichtsrechtliche Anordnung ist als erstinstanzlich zu betrachten, selbst wenn die Aufsichtsbehörde zugleich als Rekursbehörde amtiert, sodass eine Gabelung des Rechtswegs eintreten kann (VGr, 10. Februar 2022, VB.2021.00472 E. 1.2; Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 86). Dies ist vorliegend der Fall, selbst wenn – wie die Beschwerdeführerin geltend macht – ein enger sachlicher Zusammenhang zwischen den Themen besteht. Die zu beurteilenden Rechtsfragen betreffend die Abzüge aus dem SKOS-Warenkorb aufgrund der Wohnform und den Auszahlungsmodus sind – selbst wenn sie denselben Sozialhilfeempfänger betreffen – nicht derart miteinander verknüpft, dass nur eine gesamtheitliche Beurteilung durch das Verwaltungsgericht möglich wäre. Entsprechend ist die Sache, soweit sie die aufsichtsrechtliche Anordnung der Vorinstanz betreffend den Auszahlungsmodus betrifft, nicht vom Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren zu beurteilen und es ist auf die Beschwerde in diesem Punkt mangels Zuständigkeit nicht einzutreten. 2.3 Bei fristgebundenen Eingaben ist auch das Verwaltungsgericht nach § 5 Abs. 2 VRG verpflichtet, diese an die zuständige Behörde weiterzuleiten (Plüss, § 5 N. 45, 48). Diese Pflicht steht jedoch unter dem Vorbehalt des Rechtsmissbrauchs, der angenommen wird, wenn eine Partei ihre Eingabe nicht versehentlich, sondern bewusst an die unzuständige Behörde einreicht (Plüss, § 5 N. 51). Vorliegend handelte die Beschwerdeführerin nicht rechtsmissbräuchlich, da sie die entgegen der Rechtsmittelbelehrung erfolgte Einreichung beim Verwaltungsgericht in nicht geradezu haltloser Weise mit dem sachlichen Zusammenhang der verschiedenen Anordnungen begründete. Somit ist die Angelegenheit in Bezug auf die Anfechtung der aufsichtsrechtlichen Anordnung der Vorinstanz zuständigkeitshalber an den Regierungsrat weiterzuleiten.

### **E. 3.1**

Die Beschwerdelegitimation stellt eine Prozessvoraussetzung dar, die von Amtes wegen zu prüfen ist (vgl. Bertschi, § 49 N. 2 in Verbindung mit § 21 N. 7). Dies entbindet die beschwerdeführende Partei allerdings nicht davon, ihre Legitimation zu substantiieren, wenn sie nicht offensichtlich ist (VGr, 5. November 2020, VB.2020.00480, E. 2.1; Bertschi, § 21 N. 38). Gemäss § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 VRG sind Gemeinden zur Beschwerde legitimiert, wenn sie durch die Anordnung wie eine Privatperson berührt sind und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung haben (lit. a), die Verletzung von Garantien rügen, die ihnen die Kantons- oder Bundesverfassung gewährt (lit. b), oder bei der Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben in ihren schutzwürdigen

Interessen anderweitig verletzt sind, insbesondere bei einem wesentlichen Eingriff in ihr Finanz- oder Verwaltungsvermögen (lit. c). Im Bereich der Sozialhilfe sind Gemeinden nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich in spezifischer Weise in der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben betroffen. Sie sollen sich daher gegen Entscheide zur Wehr setzen können, die ihr Verwaltungshandeln einschränken. In der Regel ist daher ihre Beschwerdelegitimation gegeben. Diese ist jedoch dann zu verneinen, wenn die präjudizielle Wirkung eines Entscheids weder geltend gemacht wird noch ersichtlich ist, oder wenn ganz unerhebliche Rechtsfolgen zur Beurteilung anstehen. In solchen Fällen kann nicht mehr von einem besonderen schutzwürdigen Interesse der Gemeinde gesprochen werden, weil das alleinige Interesse an der richtigen Rechtsanwendung keine Legitimation begründet (BGE 140 V 328 E. 4 f., 6.1, 6.4 ff. zu Art. 111 Abs. 1 und Art. 89 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]; statt vieler VGr, 17. Dezember 2020, VB.2019.00704, E. 1.2). Für das Eintreten auf eine Beschwerde aufgrund von der Gemeinde gerügter Verletzung von Garantien, die ihnen die Kantons- oder Bundesverfassung gewährt – womit insbesondere die Gemeindeautonomie gemeint ist – ist allein entscheidend, dass die Gemeinde eine solche Verletzung geltend macht; ob ihr im strittigen Bereich eine Autonomie tatsächlich zukommt und ob diese verletzt worden ist, ist keine Frage des Eintretens, sondern der materiellen Beurteilung (BGr, 14. Juni 2017, 8C\_100/2017, E. 4.3).

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführerin äussert sich in der Beschwerdeschrift nicht ausdrücklich zu ihrer Beschwerdelegitimation. Sie rügt jedoch einen unzulässigen Eingriff in ihre Gemeindeautonomie durch die Vorinstanz, wobei sich diese Ausführung explizit nur auf die angefochtene aufsichtsrechtliche Anordnung der Vorinstanz bezieht; auf die Beschwerde gegen diese kann das Verwaltungsgericht jedoch nicht eintreten (vgl. oben E. 2.3). Mit der von der Vorinstanz aufgehobenen Kürzung von 17,7 % des Grundbedarfs (von Fr. 905.40 aufgerechnet auf zwölf Monate; vgl. oben E. 1.2) sowie der Nachzahlungssumme (Fr. 2'042.30) von total Fr. 3'964.- steht zudem kein erheblicher Betrag im Sinn der bundesgerichtlichen Rechtsprechung infrage (vgl. BGE 140 V 328 E. 6.5 ff.; VGr, 17. Dezember 2020, VB.2019.00704, E. 1.2; VGr, 18. September 2019, VB.2019.00273, E. 1.2.2). Dieser hat keine wesentlichen finanziellen Auswirkungen für die Beschwerdeführerin und solches macht sie auch nicht geltend. Ihre Ausführungen, wonach Geld das wichtigste Instrument der Fallführung sei und die Sozialhilfe an Bedingungen geknüpft werden könne und müsse, betreffen nur die aufsichtsrechtliche Anordnung des Auszahlungsmodus. Die Vorinstanz hat die Unzulässigkeit der Kürzung des Grundbedarfs um 17,7 % sowie den strittigen Zeitpunkt des Unterstützungsbeginns bezogen auf die konkreten Umstände des hier vorliegenden Einzelfalls beurteilt. Inwiefern dem Entscheid über den vorliegenden konkreten Fall hinaus Bedeutung zukommen könnte, legt die Beschwerdeführerin nicht dar und ist auch nicht ersichtlich. Die Beschwerdeführerin stellt damit einzig die richtige Rechtsanwendung durch die Vorinstanz infrage, was für die Begründung der Legitimation nicht genügt. Da sie überdies bezüglich des Streitgegenstands des Beschwerdeverfahrens auch keine Verletzung der ihr von der Kantons- oder Bundesverfassung gewährten Garantien geltend macht, ist ihre Beschwerdelegitimation zu verneinen.

### **E. 3.3**

Die Ansetzung einer Nachfrist zur Darlegung der legitimationsbegründenden Umstände war vorliegend nicht angezeigt, zumal von der Beschwerdeführerin – selbst wenn sie nicht durch eine juristisch ausgebildete Person handelt oder anwaltlich vertreten ist – nach der allgemeinen Lebenserfahrung erwartet werden kann, dass sie die Obliegenheit zur expliziten Begründung der Beschwerdelegitimation kennt. Denn das Führen von Rechtsmittelverfahren gehört zu ihrem Aufgabenbereich und es besteht bezüglich der Beschwerdelegitimation von Gemeinden – insbesondere bezüglich Sozialhilfe – eine gefestigte und bekannte Rechtsprechung (vgl. BGr, 5. August 2020, 1C\_588/2019, E. 2.3 f.). Somit kann sie in dieser Sache nicht wie eine juristische Laiin behandelt werden.

#### **E. 4**

Nach dem Gesagten ist auf die Beschwerde nicht einzutreten und die Angelegenheit ist, soweit die Aufhebung von Dispositivziffer III des vorinstanzlichen Entscheids beantragt ist, zuständigkeitshalber dem Regierungsrat zu überweisen. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteienschädigung steht ihr mangels Obsiegens und dem Beschwerdegegner mangels Antrags nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

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