

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00591 vom 14. September 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-09-14, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2021.00591](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00591)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00591 du 14 septembre 2022

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00591 del 14 settembre 2022

## Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Auflage zur Unterzeichnung von Vollmachten zur Einholung von Bankauskünften. Der Beschwerdeführer weigerte sich, eine grosse Anzahl umfassender Vollmachten über einen Zeitraum von über zehn Jahren und über drei Jahre vor den Sozialhilfebeginn zurückgehend zur Auskunftseinholung bei sämtlichen Banken und Finanzinstituten für sich und seine minderjährigen Kinder zu unterzeichnen, worauf die wirtschaftliche Hilfe eingestellt wurde. Aufgrund von Geldzuflüssen auf das Konto des Beschwerdeführers und Angaben zu seiner selbständigen Tätigkeit als Vermittler war ein spezifischer Anlass zur Auflage mit sachlich dargelegten Gründen gegeben. Dies vermag jedoch nicht ohne Weiteres eine im Umfang nicht definierte Auflage zu rechtfertigen (E. 4.3). Die strittige Auflage war insgesamt zu wenig konkret formuliert und kann im Fall einer Kürzung bzw. Einstellung nicht genügend überprüft werden (E. 4.5). Die Interessenabwägung der Sozialbehörde zwischen den privaten Interessen des Beschwerdeführers, bei den Banken kreditwürdig zu erscheinen, einerseits und dem öffentlichen Interesse an der Klärung des Sachverhalts andererseits, wobei das öffentliche Interesse an der vollständigen Deklaration sämtlicher Einnahmen schwer wiegt, ist nicht zu beanstanden. Dies erklärt jedoch nicht, weshalb die Abklärungen zeitlich über drei Jahre vor den Sozialhilfebeginn zurückgehen sollen (E. 4.7). Die Einstellung erfolgte deshalb zu Unrecht, was indes nicht bedeutet, dass dieser Entscheid weiteren gezielten und verhältnismässigen Abklärungen und Auflagen entgegenstehe (E. 4.9). Rechtliche Gehörsverletzung, wenn auf ein Akteneinsichtsgesuch nur eine Auswahl der Akten zugänglich gemacht wird (E. 5.1). Gutheissung. Gewährung URB.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2021.00591 Urteil der 3. Kammer vom 14. September 2022 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Verwaltungsrichter Daniel Schweikert, Gerichtsschreiberin Cyrielle Söllner Tropeano. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Stadt Zürich, vertreten durch das Sozialdepartement, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. A wurde vom 1. August 2013 bis 30. November 2014 und seit 1. August 2015 erneut von den Sozialen Diensten der Stadt Zürich mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Seit September 2016 werden seine beiden minderjährigen Kinder (geboren 2006 und 2008) zusammen mit ihm unterstützt. B. Mit Schreiben des Sozialzentrums C vom 11. Mai 2020 wurde A aufgefordert, am 29. Mai 2020 im Sozialzentrum zu erscheinen, um die zur Erstellung seiner Bedürftigkeit notwendigen Vollmachten bei Banken und/oder Versicherungsgesellschaften zu unterzeichnen. Falls er dieser Auflage bis zum 29. Mai

2020 nicht nachkommen sollte, würde die Kürzung oder Einstellung der Sozialhilfeleistungen geprüft. C. Mit Entscheid der Zentrumsleitung des Sozialzentrums C vom 10. Juni 2020 wurde die materielle Unterstützung für A per 1. August 2020 vollumfänglich eingestellt. An der Erfüllung der Auflage vom 11. Mai 2020 werde festgehalten und ein erneutes Unterstützungsgesuch erst geprüft, wenn A der Auflage vom 11. Mai 2020 zur Unterzeichnung der Vollmachten nachgekommen sei. D. Mit Eingabe vom 4. Juli 2020 beantragte A bei der Sozialbehörde der Stadt Zürich unter anderem die Neubeurteilung des Entscheids des Sozialzentrums C vom 10. Juni 2020 betreffend die Einstellung der Sozialhilfeleistungen. Die Sozialbehörde der Stadt Zürich wies den Antrag auf Neubeurteilung mit Entscheid vom 29. Oktober 2020 ab. II. Dagegen liess A am 7. Dezember 2020 beim Bezirksrat Zürich Rekurs erheben und die vollumfängliche Aufhebung des Entscheids der Sozialbehörde vom 29. Oktober 2020 beantragen. Es sei ihm und seinen Kindern auch über den 1. August 2020 hinaus Sozialhilfe auszurichten und festzustellen, dass die am 11. Mai 2020 ergangene Auflage zur Unterzeichnung von Vollmachten unzumutbar, unverhältnismässig und widerrechtlich sei. Zudem sei das Rekursverfahren bis zur rechtskräftigen Erledigung zweier Verfahren (das bei der Sozialbehörde der Stadt Zürich hängige Wiedererwägungsgesuch gegen den Entscheid vom 5. Mai 2020 betreffend Rückerstattungspflicht von zu Unrecht bezogenen Leistungen sowie das beim Stadtrichteramt hängige Strafverfahren wegen unrechtmässigen Bezugs von Leistungen der Sozialhilfe) zu sistieren. Das Rekursverfahren sei mit dem Verfahren seines Rekurses gegen den Entscheid der Sozialbehörde vom 30. Oktober 2020 betreffend Mietzinsreduktion zu vereinigen. Weiter liess A um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ersuchen. Mit Beschluss vom 24. Juni 2021 schrieb der Bezirksrat Zürich den Antrag auf Vereinigung des Rekursverfahrens mit dem Rekursverfahren betreffend Mietzinsreduktion ab. Den Antrag auf Sistierung des Rekursverfahrens wies er ab, soweit er nicht abgeschrieben werde. Den Rekurs wies er ab. Verfahrenskosten wurden nicht erhoben; eine Parteientschädigung wurde nicht zugesprochen. A wurde in der Person seiner Rechtsvertreterin eine unentgeltliche Rechtsbeiständin bestellt. III. A. Dagegen liess A am 1. September 2021 Beschwerde an das Verwaltungsgericht erheben und beantragen, der Beschluss des Bezirksrats Zürich vom 24. Juni 2021 sei (mit Ausnahme der gewährten unentgeltlichen Rechtspflege) vollumfänglich aufzuheben. Es sei ihm und seinen minderjährigen Kindern auch über den 1. August 2020 hinaus und bis auf Weiteres ungekürzte wirtschaftliche Sozialhilfe auszurichten. Es sei festzustellen, dass die am 11. Mai 2020 an ihn und seine minderjährigen Kinder ergangene Auflage zur Unterzeichnung von Vollmachten gegenüber diversen Banken und/oder Versicherungsgesellschaften etc. unzumutbar, unverhältnismässig und widerrechtlich sei. Eventualiter sei die wirtschaftliche Hilfe über den 1. August 2020 hinaus und bis auf Weiteres für den Beschwerdeführer gekürzt und für die minderjährigen Kinder ungekürzt auszurichten. Subeventualiter sei die wirtschaftliche Hilfe über den 1. August 2020 hinaus und bis auf Weiteres für die minderjährigen Kinder ungekürzt auszurichten, subsubeventualiter minimal gekürzt, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich MwSt.) zu Lasten der Stadt Zürich. In prozessualer Hinsicht liess A die folgenden Anträge stellen: Es sei das Beschwerdeverfahren bis zur rechtskräftigen Erledigung des noch hängigen, für die Beurteilung und Klärung des relevanten Sachverhalts massgebenden Verfahrens des bei der Sozialbehörde der Stadt Zürich hängigen Wiedererwägungsgesuchs gegen den Entscheid vom 5. Mai 2020 betreffend Rückerstattungspflicht von zu Unrecht bezogenen Leistungen zu sistieren. Nach Aufhebung der Sistierung sei A Frist zur

Ergänzung der Beschwerde anzusetzen. Es seien die vollständigen Akten betreffend wirtschaftlicher Sozialhilfe von A beizuziehen. Es sei im Fall der Abweisung des Sistierungsgesuchs ein zweiter Schriftenwechsel durchzuführen. Es sei A die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren und ihm in der Person seiner Rechtsvertreterin eine unentgeltliche Rechtsvertretung beizugeben. B. Der Bezirksrat Zürich verwies am 15. September 2021 auf die Begründung des angefochtenen Entscheids und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Die Sozialbehörde der Stadt Zürich beantragte am 16. September 2021 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde und verwies zur Begründung auf die Erwägungen im Entscheid der Sozialbehörde vom 29. Oktober 2020 sowie auf den Beschluss des Bezirksamts Zürich vom 24. Juni 2021. Daraufhin liess sich A nicht vernehmen. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. 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, 10. Februar 2022, VB.2020.00682, 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). Da der Beschwerdeführer bis zum Einstellungsbeschluss vom 29. Oktober 2020 mit rund Fr. 4'047.- pro Monat unterstützt wurde, liegt der Streitwert über Fr. 20'000.-. Zum Entscheid berufen ist folglich die Kammer (§ 38 Abs. 1 in Verbindung mit § 38b Abs. 1 lit. c VRG). 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, LS 851.1) Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe. Der Leistungsbezug setzt demnach das Bestehen einer Notlage voraus. Bei hängigen Hilfsfällen prüft die Fürsorgebehörde deshalb periodisch, mindestens einmal jährlich, ob eine solche noch vorhanden ist (§ 33 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 [SHV, LS 851.11]). Die Sozialbehörde ist somit während der gesamten Dauer der Unterstützung – nicht nur anlässlich der Anspruchsprüfung zu deren Beginn nach Einreichung eines Unterstützungsgesuchs – auf die Mitwirkung der hilfesuchenden Person bei der Abklärung des Sachverhalts bzw. der Bedürftigkeit angewiesen (Claudia Hänzi, Die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 142; VGr, 17. Juni 2021, VB.2021.00188, E. 2.1; Kantonales Sozialamt, Sozialhilfehandbuch, Kap. 14.3.03, Ziff. 1, 1. März 2021, [www.sozialhilfe.zh.ch](http://www.sozialhilfe.zh.ch)). 2.2 Im Rahmen der Mitwirkungspflicht obliegt der hilfesuchenden Person eine Auskunft- und Meldepflicht: Gemäss § 18 SHG hat sie über ihre Verhältnisse vollständig und wahrheitsgemäss Auskunft zu geben (Abs. 1), Einsicht in ihre Unterlagen zu gewähren (Abs. 2) und Änderungen unterstützungsrelevanter Sachverhalte unaufgefordert zu melden (Abs. 3). Die Fürsorgebehörde macht die hilfesuchende Person auf diese Pflicht aufmerksam (§ 28 Abs. 1 SHV). Gibt eine hilfesuchende Person keine oder falsche Auskunft über ihre Verhältnisse, kann dies nach entsprechender Androhung zur Kürzung der Sozialhilfeleistungen führen (§ 24 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 in Verbindung mit lit. b SHG; § 24 SHV). 2.3 Die Beschwerdegegnerin verfügte nicht eine Kürzung, sondern die gänzliche Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe. Eine solche ist gemäss § 24a Abs. 1 SHG unter dem Vorbehalt von Art. 12 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) zulässig, wenn die hilfesuchende Person eine ihr zumutbare Arbeit oder die Geltendmachung eines Ersatzeinkommens verweigert (lit. a), wobei ihr bereits früher die Leistungen deswegen

gekürzt worden sind (lit. b) und ihr schriftlich und unter Androhung der Leistungseinstellung eine zweite Frist zur Annahme der Arbeit beziehungsweise zur Geltendmachung des Ersatzeinkommens angesetzt worden ist (lit. c). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts kann sich eine Leistungseinstellung aber auch ausserhalb des Tatbestands von § 24a Abs. 1 SHG rechtfertigen, wenn sich jemand weigert, bei der Abklärung der für die Gewährung und Bemessung von Sozialhilfeleistungen massgebenden Verhältnisse mitzuwirken (VGr, 11. Februar 2021, VB.2020.00780, E. 2.3, auch zum Folgenden). So ist die Sozialhilfe einzustellen, wenn die Sozialbehörde wegen der Missachtung der verfahrensleitenden Anordnungen, die auf die Abklärung der für die Gewährung und Bemessung von Sozialhilfe massgebenden Verhältnisse abzielen, nicht überprüfen kann, ob die Anspruchsvoraussetzungen für den Sozialhilfebezug weiterhin gegeben sind und bestehende erhebliche Zweifel an der Bedürftigkeit nicht beseitigt werden können (VGr, 31. März 2021, VB.2020.00696, E. 2.3 mit weiteren Hinweisen). In sinngemässer Anwendung der Voraussetzungen nach § 24a SHG ist dies aber nur zulässig, wenn die verlangte Mitwirkung zumutbar ist, die gesuchstellende Person schriftlich auf ihre Mitwirkungspflicht hingewiesen und ihr die Verweigerung oder Einstellung der Leistungen im Fall unterlassener Mitwirkung angedroht worden ist (VGr, 11. Februar 2021, VB.2020.00780, E. 2.3 und 4.2.3). Geht die Sozialbehörde davon aus, dass die hilfeschuchende Person nicht bedürftig ist und entzieht sie ihr deshalb die Leistungen, handelt es sich nicht um eine Sanktion. Vielmehr widerruft die Behörde ihre ursprüngliche Verfügung, die sich nachträglich als falsch erweist. Werden Sozialhilfeleistungen unter den dargelegten engen Voraussetzungen eingestellt, ist dies verfassungsrechtlich insofern unbedenklich, als es die betroffene Person unter solchen Umständen in der Hand hat, die Wiederaufnahme der Sozialhilfe durch kooperatives Verhalten bei der Abklärung des Sachverhalts herbeizuführen, sofern sie denn tatsächlich bedürftig ist (VGr, 17. Juni 2021, VB.2021.00188, E. 2.2 mit weiterem Hinweis).

### **E. 3.1**

Die Vorinstanz erwog, der Beschwerdeführer gehe nach seinen eigenen Angaben gestützt auf sein internationales Netzwerk einer selbständigen Vermittlungstätigkeit nach und habe angegeben, dass er mit Geschäftsleuten und Kollegen Grossprojekte in der Bau- und Immobilienbranche sowie im Energiesektor mit einem Volumen zwischen Fr. 56'000'000.- und Fr. 760'000'000.- starten wolle. Gegenüber der Beschwerdegegnerin habe er während der ganzen Unterstützungsdauer immer wieder erwähnt, selbständig erwerbstätig zu sein. Obschon er 2018 mit der Beschwerdegegnerin die Löschung seiner Einzelfirma im Handelsregister und die Aufgabe dieser Geschäftstätigkeit vereinbart habe, sei die Firma bis anhin nicht im Handelsregister gelöscht geworden. Alle diese Faktoren machten die Feststellung der tatsächlichen Vermögensverhältnisse des Beschwerdeführers schwierig, weshalb eine genauere Abklärung der finanziellen Verhältnisse angezeigt sei. Hinzu komme, dass bei der jährlichen Überprüfung im Frühling 2020 in Bezug auf das Privatkonto des Beschwerdeführers bei der UBS AG Auffälligkeiten festgestellt worden und nicht deklarierte Gutschriften zu ersehen gewesen seien. Aufgrund dieser Umstände sei es zulässig, vom Beschwerdeführer die Unterzeichnung von Vollmachten für die Einsicht in die Unterlagen allenfalls existierender Konten bei Banken und Versicherungen zu verlangen. Dieses Vorgehen sei erforderlich, um seine Bedürftigkeit rechtsgenügend überprüfen zu können, zumal die begründete Vermutung bestehe, dass der Beschwerdeführer unter Umständen Einkünfte erziele und diese nicht deklariere. Im Speziellen gelte es abzuklären, ob die immer noch registrierte Einzelfirma aktive Konten

führe. Die Vollmachten erwiesen sich als zweckgebunden und verhältnismässig, wobei die Beschwerdegegnerin darauf hinzuweisen sei, dass in der Regel Kontoauszüge der letzten sechs Monate vor der Sozialhilfeabhängigkeit verlangt werden könnten. Allenfalls müssten die Vollmachten in diesem Punkt abgeändert werden, da der Beschwerdeführer seit dem 1. August 2013 Sozialhilfe beziehe und die Beschwerdegegnerin die Belege bereits ab 1. Januar 2010 einfordere. Das Vorgehen der Leistungseinstellung sei gesetzeskonform. Es müsse nachträglich auch nicht geklärt werden, wie viele Vollmachten dem Beschwerdeführer vorgelegt worden seien. Die bei den Verfahrensakten liegenden Vollmachten genügten zur rechtlichen Überprüfung.

### **E. 3.2**

Der Beschwerdeführer macht geltend, das gegen ihn geführte Strafverfahren sei in der Zwischenzeit mit Einstellungsverfügung des Stadtrichteramts der Stadt Zürich vom 9. April 2021 rechtskräftig erledigt worden. Er habe sich somit weder strafrechtlich noch sonst in einer Form falsch gegenüber der Sozialbehörde verhalten. Durch das unzulässige, widerrechtliche und unverhältnismässige Vorgehen der Beschwerdegegnerin habe diese insbesondere die berechtigten Interessen der minderjährigen Kinder verletzt. Der Sachverhalt zur Anordnung einer Auflage sei nicht genügend abgeklärt worden und ganz grundsätzlich nicht gegeben. Die gegenüber ihm und seinen minderjährigen Kindern statuierte Auflage, pro Person je rund 30 Vollmachten zu unterzeichnen, welche die Sozialbehörde gegenüber jeder einzelnen Schweizer Bank und jeder einzelnen Versicherungsgesellschaft etc. ermächtigen würde, rückwirkend ab dem 1. Januar 2010 bis dato umfassend und vollständig Auskunft sowie die entsprechenden Unterlagen zu erhalten, sei unzumutbar, unverhältnismässig und widerrechtlich. Es sei gefordert worden, dass der Beschwerdeführer für sich und für seine Kinder je gegenüber sämtlichen Banken und Versicherungsgesellschaften in der Schweiz solche Vollmachten unterzeichne. Wie viele Vollmachten es effektiv gewesen seien, lasse sich den Akten nicht entnehmen; diese seien diesbezüglich unvollständig und trotz entsprechendem Gesuch bisher nicht eingereicht worden, was eine Verletzung des rechtlichen Gehörs darstelle. Eine Pflicht zur Unterzeichnung von Vollmachten, insbesondere in diesem Ausmass und ohne entsprechenden Anlass, finde sich weder im SHG noch im Sozialhilfehandbuch. Zudem sei trotz aktenkundig erfüllten Auflagen unzulässigerweise und widerrechtlich eine Rückforderung von Fr. 2'404.69 verfügt worden, wobei sein dagegen eingereichtes Rechtsmittel und sein Gesuch um Neubeurteilung nach wie vor hängig seien. Bevor geklärt sei, ob er zu Recht oder zu Unrecht Leistungen bezogen habe, könne nicht beurteilt werden, ob die Auflage zur Erteilung der Vollmachten für alle bzw. unzählige Banken und Versicherungen in der Schweiz zumutbar, verhältnismässig und zweckgebunden sei. Sein Wiedererwägungsgesuch befinde sich auch nur teilweise, d. h. ohne Beilagen, bei den Akten, was eine Verletzung des rechtlichen Gehörs darstelle. Es entstehe der Eindruck, der Beschwerdeführer sei von der Beschwerdegegnerin als Betrüger vorverurteilt worden, da nur eine solche Vorverurteilung ansatzweise das Vorgehen in Bezug auf die verlangte umfassende und für 10 Jahre rückwirkende Unterzeichnung der Vollmachten erkläre. Sonstige sachliche Gründe ergäben sich aus den Akten nicht und lägen auch nicht vor. Es sei stossend, ihm vorzuwerfen, dass er mit seinen 56 Jahren nochmals versuche, beruflich eine neue Perspektive zu finden und sich von der Sozialhilfe abzulösen. Für seine selbständige Vermittlertätigkeit brauche er kein grosses Kapital; sein Kapital sei sein grosses Netzwerk. Als er vor einigen Jahren bereits einmal erfolgreich gewesen sei, habe er dies damals gegenüber der Sozialarbeiterin vollumfänglich offengelegt und dokumentiert.

Auch die damalige Weiterführung seiner Einzelfirma sei im Wissen und mit Zustimmung des Sozialdiensts erfolgt, ebenso sei deren Löschung besprochen worden und die Beschwerdegegnerin habe die Weiterleitung der Lösungsformulare veranlasst. Weshalb die Löschung nicht erfolgt sei, sei ihm nicht bekannt. Auch diese Dokumente und Gesprächsprotokolle fehlten in den Akten der Beschwerdegegnerin, weshalb auch hier das rechtliche Gehör verletzt worden sei. In der Zwischenzeit habe er die Löschung der Einzelfirma veranlasst und diese existiere nicht mehr. Des Weiteren habe die Vorinstanz die Thematik, dass mit der Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe gegen den gesetzes- und verfassungsmässigen Schutz der Kinder verstossen worden sei und deren Kindeswohl massiv gefährdet sei, nicht geprüft und gewürdigt. Entgegen den Ausführungen, dass er es sei, welcher dem Kindeswohl schade und es ihm freistehe, der Auflage nachzukommen, hätte die Beschwerdegegnerin das Interesse der minderjährigen Kinder zwingend von sich aus berücksichtigen müssen. Die Sicherstellung der finanziellen Belange der Kinder oder ihres Unterhalts und ihrer Wohnsituation sei auch nicht Gegenstand der Anordnung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Die Umstände seien auch nicht so, dass die Kinder noch eine Mutter hätten, welche für sie sorgen könne, zumal diese bei der KESB den Antrag auf Aufhebung des gemeinsamen Sorgerechts für die beiden Kinder gestellt habe.

#### **E. 4.1**

Im Rahmen der Einstellung von Sozialhilfeleistungen ist vorab zu prüfen, ob die Auflage des Sozialzentrums vom 11. Mai 2020 an den Beschwerdeführer zulässig war. Es stellt sich mitunter auch die Frage, ob die erteilte Auflage in der korrekten Form erlassen wurde. Auch unter dem Aspekt, dass Weisungen und Auflagen gemäss § 21 Abs. 2 SHG, der am 1. April 2020 in Kraft trat, nicht selbständig anfechtbar sind, sind diese der betroffenen Person klar zu kommunizieren und in Verfügungsform zu erlassen. Die betroffene Person muss unmissverständlich wissen, was von ihr verlangt wird und welche Konsequenzen die Nichterfüllung einer Auflage nach sich zieht (vgl. Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS-Richtlinien], Kap. F.1 Erläuterungen, Version vom 1. Januar 2021; VGr, 31. Juli 2020, VB .2020.00240, E. 2.1.4).

#### **E. 4.2**

Die in Briefform ergangene Auflage vom 11. Mai 2020 konkretisiert nicht, welche Vollmachten der Beschwerdeführer anlässlich der in demselben Schreiben erfolgten Vorladung zu unterzeichnen hätte. Die Formulierung "Vollmachten für Banken- und/oder Versicherungsgesellschaften" lässt offen, zuhanden von wem Vollmachten zu erteilen seien und für welchen Zeitraum Auskünfte eingeholt würden. In Bezug auf Adressaten und Anzahl definiert die schriftliche Auflage auch nicht, welche Vollmachten der Beschwerdeführer für seine Kinder zu unterzeichnen hat (vgl. E. 4.5 unten). Die Konsequenz bei Nichterfüllung wurde unter Fristansetzung und Nennung der entsprechenden gesetzlichen Grundlage hingegen zutreffend genannt (Prüfen der Kürzung oder Einstellung).

#### **E. 4.3**

Aufgrund der beschriebenen Umstände, wonach u. a. nicht nachvollziehbare Gutschriften auf das UBS-Konto des Beschwerdeführers eingingen, ist nicht zu beanstanden, dass seitens der Beschwerdegegnerin der Verdacht geschöpft wurde, der Beschwerdeführer könnte über weitere finanzielle Mittel verfügen. Selbst wenn jedoch diese Bargeldzugänge auf ein der

Beschwerdegegnerin bekanntes Konto flossen und teils auch (nachvollziehbare) Erklärungen des Beschwerdeführers dazu erfolgten: Die Angaben zu der selbständigen Vermittlertätigkeit, welche der Beschwerdeführer anzustreben scheint, führen zweifelsohne dazu, dass genauere Abklärungen in Bezug auf seine damit allenfalls erzielten Einkünfte angezeigt sind. In der Aktennotiz zum Termin vom 29. Mai 2020, anlässlich welchem der Beschwerdeführer die Unterzeichnung der Vollmachten verweigerte, ist zudem festgehalten, dass der Beschwerdeführer befürchte, dies würde sich negativ auf sein geplantes Projekt in D, wozu ein Kapital von Fr. 30'000.- aufgebracht werden müsse, auswirken. Ein spezifischer Anlass zur Auflage war mit diesen sachlich dargelegten Gründen gegeben. Dies vermag jedoch nicht ohne Weiteres eine im Umfang nicht definierte Auflage zu rechtfertigen.

#### **E. 4.4**

Es ist aus den Aktennotizen der Fallführung, in welchen mit Eintrag vom 25. Juni 2020 festgehalten wird, der Beschwerdeführer habe nachgefragt, ob ihm die zu unterzeichnenden Vollmachten zugestellt werden könnten, da "sein RA diese würde sehen wollen", nicht ersichtlich, was mit der daraufhin notierten diesbezüglichen "Abklärung" geschah. Die Beschwerdegegnerin macht indessen auch im Rechtsmittelverfahren weder geltend noch ergibt sich aus den Akten, weshalb dem Beschwerdeführer eine vorgängige Prüfung mit seiner Rechtsvertreterin nicht möglich sein soll. Im von der Beschwerdegegnerin in ihrem Entscheid vom 29. Oktober 2020 zur Zulässigkeit des Einholens von Vollmachten zitierten Urteil des Verwaltungsgerichts vom 24. November 2016 (VB.2016.00554) wurden jene Beschwerdeführenden zunächst zur selbständigen Einreichung von – im Unterschied zum vorliegenden Fall – konkret genannten Kontoauszügen aufgefordert, nachdem ein Ermittlungsbericht ergeben hatte, dass die Beschwerdeführenden nicht sämtliche ihrer Konten deklariert hatten. Dieser Fall lässt sich deshalb nur bedingt mit dem vorliegenden vergleichen. Die grundsätzliche Zulässigkeit der Einholung von Vollmachten steht im vorliegenden Verfahren nicht infrage und wird vom Beschwerdeführer auch gar nicht bestritten.

#### **E. 4.5**

Die in den Akten liegenden Vollmachten – welche der Beschwerdeführer einreichte und welche sich zwar nicht in den Akten der Beschwerdegegnerin befinden (vgl. hierzu E. 4.10 unten), von welchen diese jedoch nicht bestritt, dass es sich um von ihr vorgelegte Vollmachten handle und auch keine weiteren diesbezüglichen Zweifel bestehen – zeigen, dass die Beschwerdegegnerin damit zur Einholung von Unterlagen über einen Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis dato bevollmächtigt würde. In Einzelfällen kann es aus berechtigtem Anlass zulässig sein, dass sich eingeforderte Auszüge auf über den üblichen und auch vom Sozialhilfehandbuch genannten Zeitraum der letzten sechs Monate hinaus beziehen (vgl. Kap. 6.2.02, 1. März 2021). Die Vorinstanz erwog, dass die Vollmachten der Beschwerdegegnerin allenfalls in diesem Punkt abgeändert werden müssten, da der Beschwerdeführer seit dem 1. August 2013 Sozialhilfe beziehe und die Belege bereits ab dem 1. Januar 2010 eingefordert würden. Damit äusserte sich die Vorinstanz weder genauer zu der unbegründeten zeitlichen Komponente der Auflage noch zu deren unbeschränktem Umfang. Dem Entscheid der Zentrumsleitung vom 10. Juni 2020 ist ebenfalls keine Begründung des Umfangs der Vollmachten und betreffend deren Erhebungszeitraum (ab 1. Januar 2010) zu entnehmen. Insofern wäre der Rekurs in diesem Punkt gutzuheissen gewesen, zumal sich die Auflage bezüglich des zeitlichen Aspekts tatsächlich als nicht

genügend begründet erweist und sich auch keine sinngemässe Begründung aus den Akten herleiten lässt. Insgesamt ist die strittige Auflage als zu wenig konkret formuliert zu beurteilen. Sie kann im Fall einer Kürzung bzw. Einstellung nicht genügend überprüft werden.

#### **E. 4.6**

Die Verhältnismässigkeit und die Interessen von Personen einer Unterstützungseinheit – insbesondere von Kindern und Jugendlichen – sind ebenso zu berücksichtigen wie die Auswirkungen von Sanktionen (SKOS-Richtlinien, Kap. F.2 und F.3, Version vom 1. Januar 2021). Die SKOS-Richtlinien halten zudem fest, mit Blick auf die grundrechtlichen Garantien von Kindern und Jugendlichen auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung sei ihr Bedarf von der Kürzung grundsätzlich auszunehmen (Kap. F.2 Erläuterungen, Version vom 1. Januar 2021). Es liegt auf der Hand, dass auch die Vermögensverhältnisse der Kinder, welche in der Unterstützungseinheit ebenfalls wirtschaftlich unterstützt werden, abzuklären sind. Es ist aus den Akten jedoch nicht ersichtlich und wurde von der Beschwerdegegnerin auch nicht dargetan, dass Indizien für Konten der Kinder bestünden oder Überweisungen auf einen Namen der Kinder lautend etc. getätigt worden wären. Die Abklärungen der Sozialarbeiterin ergaben überdies bzw. wurde zumindest in den Aktennotizen festgehalten, dass die Kinder über keine Konten verfügen. In der im Streit liegenden Auflage ist nicht begründet, weshalb auch die Kinder der umfassenden Abklärung unterliegen und es ist auch für sie nicht ersichtlich, für welche Finanzinstitute sie bzw. der Beschwerdeführer als ihr gesetzlicher Vertreter Vollmachten zu erteilen hätte. Eine entsprechende Würdigung der Tatsache des Einbeziehens der Kinder (und des undefinierten Umfangs der diese betreffenden Auskünfte) findet sich weder im erstinstanzlichen noch im vorinstanzlichen Entscheid. Aus dem Hinweis der Beschwerdegegnerin, dass es der Beschwerdeführer sei, der mit seiner ablehnenden Haltung dem Kindswohl schade, und es ihm freigestellt sei, sämtliche Auskünfte zu erteilen, lässt sich keine durchgeführte Überprüfung der Situation der Kinder bzw. deren Kindswohl infolge der Einstellung erkennen.

#### **E. 4.7**

Die von der Beschwerdegegnerin vorgenommene Interessensabwägung zwischen den privaten Interessen des Beschwerdeführers, bei den Banken als kreditwürdig zu erscheinen einerseits, und dem öffentlichen Interesse an der Klärung des Sachverhalts betreffend seine Bedürftigkeit andererseits ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Mit Nachdruck ist festzuhalten, dass das öffentliche Interesse an der vollständigen Deklaration sämtlicher Einnahmen schwer wiegt. Auch unter Berücksichtigung der Grundsätze der Sozialhilfe gibt es dem nichts hinzuzufügen. Dennoch erklärt auch ein überwiegendes öffentliches Interesse nicht, weshalb sich die notwendigen Abklärungen vorliegend auf einen Zeitraum bereits ab dem 1. Januar 2010, mithin auf mehr als dreieinhalb Jahre vor dem erstmaligen Bezug von Sozialhilfe, beziehen müssten.

#### **E. 4.8**

Der Beschwerdeführer reicht schliesslich im Beschwerdeverfahren die Bestätigung der Löschung seiner Einzelfirma aus dem Handelsregister per 22. Juli 2021 ein. Nach § 52 Abs. 1 in Verbindung mit § 20a Abs. 2 VRG sind neue Tatsachenbehauptungen und neue Beweismittel im Beschwerdeverfahren grundsätzlich zulässig. Neue Sachverhaltsentwicklungen können folglich in Verfahren, in denen das Verwaltungsgericht

wie vorliegend als erste gerichtliche Instanz entscheidet, uneingeschränkt geltend gemacht werden und neu eingetretene Tatsachen sind bis zum Entscheidzeitpunkt zu berücksichtigen, sofern solche vom Streitgegenstand erfasst sind (Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 52 N. 16, 18 f.). Dies führt dazu, dass das – auch von der Vorinstanz noch berücksichtigte – Indiz der immer noch registrierten Einzelfirma des Beschwerdeführers wegfällt, was im künftigen Sozialhilfeverhältnis des Beschwerdeführers zu berücksichtigen und insofern auch zu prüfen sein wird, ob in Zukunft allfällige Vollmachten auch für die gelöschte Einzelfirma zu erteilen wären.

#### **E. 4.9**

Eine umfassende Vollmachtserteilung betreffend allerlei Finanzinstitute und Versicherungen über einen über Jahre vor den Sozialhilfebeginn hinausgehenden Zeitpunkt dürfte somit nur als eines der letzten Mittel infrage kommen. Es ist aus den – vorliegenden, jedoch nicht umfassenden (vgl. E. 4.10 unten) – Akten nicht ersichtlich, dass dem Beschwerdeführer zunächst die Gelegenheit gewährt wurde, die verlangten Dokumente von Banken oder Versicherungen, bezüglich welcher Indizien für weitere Vermögenswerte bestanden, selbst beizuziehen und der Beschwerdegegnerin einzureichen. Nach dem Gesagten erfolgte die Einstellung der Leistungen aufgrund der zu beanstandenden Auflage zu Unrecht, weshalb die Beschwerde gutzuheissen ist. Demzufolge sind Dispositivziffer III des Beschlusses der Vorinstanz vom 24. Juni 2021 sowie der Entscheid der Sozialbehörde vom 29. Oktober 2020 aufzuheben. Anzumerken bleibt, dass die Rechtskraft dieses Entscheides weiteren verhältnismässigen Auflagen nicht entgegensteht und gezielte Abklärungen im Sinn des Ausgeführten gemacht werden dürfen bzw. erforderlichenfalls auch gemacht werden müssen.

#### **E. 5.1**

Zu prüfen bleibt – nicht zuletzt im Hinblick auf künftige Abklärungen und Auflagen – die vom Beschwerdeführer geltend gemachte Verletzung des rechtlichen Gehörs. Nach Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Dieses Recht ist formeller Natur. Seine Verletzung führt ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung der Beschwerde sowie zur Aufhebung des angefochtenen Urteils (vgl. BGE 144 I 11 E. 5.3). Zum rechtlichen Gehör gehört auch das Recht, Einsicht in die Akten zu nehmen, und es bezieht sich auf sämtliche verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden (VGr, 7. November 2019, VB.2018.00357, E. 2.2). Die von der Beschwerdegegnerin ins Rechtsmittelverfahren eingereichten Akten stellen lediglich eine von ihr getroffene Auswahl der aus ihrer Sicht für die Beratung und den Entscheid relevanten Akten dar. Darin fehlen jedoch insbesondere die dem Beschwerdeführer am 29. Mai 2020 zur Unterschrift vorgelegten und an der Zahl nicht bekannten – wobei die Rede von 19 und 30 ist – Vollmachten sowie beispielsweise auch weitere Hinweise auf seine Vermittlertätigkeit oder Bankbelege, welche auf Konten der Kinder schliessen liessen, als auch die Unterlagen bezüglich der Löschung seiner Einzelfirma aus dem Handelsregister, welche in Absprache mit der Beschwerdegegnerin habe geschehen sollen. Auf das Akteneinsichtsgesuch des Beschwerdeführers vom 1. Dezember 2020 wurde dessen Rechtsvertreterin eine 13 Aktenstücke umfassende Auswahl zugesandt, welche – soweit das Aktenverzeichnis dies zu beurteilen erlaubt –, die Vollmachten nicht umfasste, obwohl diese der strittigen Auflage zugrunde lagen. Damit wurde das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt. Eine Rückweisung zur Heilung der rechtlichen Gehörsverletzung erübrigt sich beim vorliegenden Verfahrensausgang und

stellte überdies einen formalistischen Leerlauf dar.

## **E. 5.2**

Da sich die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe als unrechtmässig erweist, ist es auch nicht weiter erheblich, wie der Entscheid der Sozialbehörde bezüglich der vom Beschwerdeführer beantragten Neu Beurteilung des Entscheids vom 5. Mai 2020 betreffend Rückerstattungspflicht von zu Unrecht bezogenen Leistungen lauten wird. Eine Sistierung bis zum Abschluss dieses Verfahrens drängte sich deshalb nicht auf, da dieses mangels relevanten Zusammenhangs – ebenso wenig wie auf das Rekursverfahren – auf das Beschwerdeverfahren keinen Einfluss gehabt hätte. Aufgrund des vorliegenden Verfahrensausgangs erübrigt sich zudem ein weiterer Aktenbeizug und damit auch das entsprechende prozessuale Gesuch des Beschwerdeführers. Ein zweiter Schriftenwechsel war nicht angezeigt und würde in der Regel auch nicht in dem Sinn wie beantragt durchgeführt, zumal den Parteien jeweils das Replikrecht gewährt wurde und bei allfälligen – vorliegend jedoch nicht erfolgten – Aktenneuzugängen die Möglichkeit zur Stellungnahme geboten worden wäre.

## **E. 6.1**

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der unterliegenden Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 65a in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Die Beschwerdegegnerin ist zu verpflichten, der Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers für das Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung von Fr. 1'200.- (inklusive MwSt.) zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 VRG).

## **E. 6.2**

Weil dem Beschwerdeführer für das verwaltungsgerichtliche Verfahren keine Gerichtskosten aufzuerlegen sind, wird sein Gesuch um Gewährung unentgeltlicher Prozessführung gegenstandslos. Zu prüfen bleibt sein Ersuchen um Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsbeiständin in der Person seiner Vertreterin: Gestützt auf § 16 VRG wird Privaten, denen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, auf entsprechendes Ersuchen die Bezahlung von Verfahrenskosten erlassen (Abs. 1). Sie haben zudem Anspruch auf die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren (Abs. 2). Mittellos im Sinn von § 16 VRG ist, wer die erforderlichen Vertretungskosten lediglich bezahlen kann, wenn er jene Mittel heranzieht, die er für die Deckung des Grundbedarfs für sich und seine Familie benötigt (Plüss, Kommentar VRG, § 16 N. 18). Als aussichtslos sind Begehren anzusehen, bei denen die Aussichten auf Gutheissung um derart viel kleiner als jene auf Abweisung erscheinen, dass sie deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können (Plüss, § 16 N. 46). Ein Rechtsbeistand ist grundsätzlich dann notwendig, wenn die Interessen des Gesuchstellers in schwerwiegender Weise betroffen sind und das Verfahren in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bietet, die den Beizug eines Rechtsvertreters erfordern (Plüss, § 16 N. 80 f.). Im Bereich der Sozialhilfe, wo es regelmässig um die Darlegung der persönlichen Umstände geht, ist die Notwendigkeit der anwaltlichen Verbeiständung nur mit Zurückhaltung anzunehmen. Je nach den persönlichen Verhältnissen und den sich stellenden tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten wird eine solche Notwendigkeit aber auch im Sozialhilferecht bejaht (statt vieler VGr, 29. April 2021, VB.2021.00108, E. 2.4; Plüss, § 16 N. 83). Die Mittellosigkeit des Beschwerdeführers ist zu bejahen. Sein

Begehren erscheint angesichts des Verfahrensausgangs nicht als offenkundig aussichtslos und der Beizug einer Rechtsvertreterin als gerechtfertigt. Folglich gilt es das Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Rechtsvertretung zu bewilligen und ihm in der Person seiner Vertreterin eine unentgeltliche Rechtsbeiständin für das Beschwerdeverfahren zu bestellen.

### **E. 6.3**

Gemäss § 9 Abs. 1 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 3. Juli 2018 (GebV VGr, LS 175.252) wird dem unentgeltlichen Rechtsbeistand der notwendige Zeitaufwand nach den Stundenansätzen des Obergerichts für die amtliche Verteidigung entschädigt, wobei die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des Prozesses berücksichtigt und Barauslagen separat entschädigt werden. Die Entschädigung beträgt nach § 3 der Verordnung (des Obergerichts) über die Anwaltsgebühren vom 8. September 2010 (LS 215.3) in der Regel Fr. 220.- pro Stunde für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Rechtsanwältin B hat am 23. August 2022 eine Honorarnote eingereicht, welche einen Zeitaufwand von insgesamt 10 Stunden 35 Minuten sowie eine Kleinspesenpauschale von 3 % in der Höhe von Fr. 69.85 (zuzüglich MwSt.) und damit einen Totalbetrag von Fr. 2'582.85 (inklusive MwSt.) ausweist. Dies erscheint grundsätzlich vertretbar, allerdings ist die Honorarnote insofern zu kürzen, als der Zeitaufwand für den Eingang und die Prüfung des vorinstanzlichen Entscheids bei der Vorinstanz geltend zu machen wäre. Demzufolge beläuft sich der Totalbetrag auf Fr. 2'481.15 (inklusive MwSt.). Die Parteientschädigung von Fr. 1'200.- (inklusive MwSt.) für das Beschwerdeverfahren ist auf die Entschädigung der unentgeltlichen Rechtsbeiständin anzurechnen. Demnach gilt es die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers für ihren Aufwand im verwaltungsgerichtlichen Verfahren mit total Fr. 1'281.15 (inklusive MwSt.) aus der Gerichtskasse zu entschädigen. Für diesen Betrag bleibt der Beschwerdeführer nach § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 16 Abs. 4 VRG zur Nachzahlung verpflichtet, sobald er dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

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