

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00067 vom 5. Mai 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-05-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00067

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00067 du 5 mai 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00067 del 5 maggio 2022

Regeste

Sozialhilfe | [Rechtsverweigerung] Eine Rechtsverweigerungsbeschwerde ist nur zulässig, wenn dargetan wird, dass eine Verweigerung einer anfechtbaren Anordnung bzw. Verfügung durch die zuständige Behörde vorliegt und ein Anspruch auf Erlass dieser Verfügung besteht (E. 3.1). Bei Vorliegen einer persönlichen Notlage im Sinn von § 11 des Sozialhilfegesetzes entscheiden die mit der Durchführung der persönlichen Hilfe betrauten Beratungs- und Betreuungsstellen nach pflichtgemäßem Ermessen darüber, welche Hilfsangebote der um Unterstützung ersuchenden Person gemacht werden; die hilfsbedürftige Person hat keinen Anspruch auf eine ganz bestimmte oder selbst gewählte Hilfeleistung. Auch hat die um Hilfe ersuchende Person keinen Anspruch darauf, dass die Beratungs- oder Betreuungsstelle verfügungsweise über das fragliche Hilfsangebot entscheidet. Das Institut der Rechtsverweigerungsbeschwerde steht daher nicht zur Verfügung (E. 3.2). Abweisung UP. Nichteintreten.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2022.00067 Verfügung der Einzelrichterin vom

E. 3.1

Das Verbot der formellen Rechtsverweigerung nach Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) gewährleistet den Anspruch auf einen behördlichen Entscheid. Dieser Anspruch ist verletzt, wenn eine Behörde auf eine Eingabe fälschlicherweise nicht eintritt oder eine solche ausdrücklich oder stillschweigend nicht an die Hand nimmt und behandelt, obwohl sie dazu verpflichtet wäre (BGr, 3. April 2019, 1D_8/2018, E. 4.1; BGr, 17. März 2010, 1C_479/2009, E. 3). Im Umkehrschluss dazu ist eine Rechtsverweigerungsbeschwerde nur zulässig, wenn dargetan wird, dass eine Verweigerung einer anfechtbaren Anordnung durch die zuständige Behörde vorliegt und ein Anspruch auf Erlass dieser Anordnung besteht (Jürg Bosshard/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19 N. 45). Der Begriff der Anordnung entspricht grundsätzlich demjenigen der Verfügung (Martin Bertschi/Kaspar Plüss, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 4–31 N. 13 ff.). Anknüpfend an die bundesgesetzliche Legaldefinition der Verfügung in Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021) ist unter einer Anordnung nach § 19 Abs. 1 VRG daher ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt zu verstehen, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird (Bertschi/Plüss, Vorbemerkungen zu §§ 4–31 N. 18; ferner zum Ganzen BGr, 12. Juli 2013, 2C_52/2013,

E. 4.1).

E. 3.2

Gemäss § 11 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG, LS 851.1) kann um Beratung und Betreuung nachsuchen, wer in einer persönlichen Notlage der Hilfe bedarf. Eine persönliche Notlage liegt nach § 10 Abs. 1 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV, LS 851.11) vor, wenn sich jemand im praktischen Leben oder im seelisch-geistigen Bereich nicht zurechtfindet. Die persönliche Hilfe wird im Einvernehmen mit der hilfesuchenden Person gewährt und ist an kein bestimmtes Verfahren gebunden (§ 12 Abs. 1 SHG). Sie darf der betroffenen Person nicht aufgezwungen werden (vgl. auch § 12 Abs. 1 SHV; zu den Ausnahmen vom Grundsatz der Freiwilligkeit vgl. sodann § 12 Abs. 2 SHV sowie VGr, 9. April 2004, VB.2004.00278, E. 2.1). Zu ihr gehören insbesondere die Beratung, die Vermittlung von spezialisierten Institutionen, von ärztlicher, pflegerischer und psychologischer Behandlung, von Heim- und Klinikplätzen, von Erholungs- und Kuraufenthalten, von Lehr- und Arbeitsstellen, die Durchführung von Lohnverwaltungen, Haushaltanleitungen oder die Vermittlung wirtschaftlicher Hilfe (§ 11 SHV). Art und Umfang der Hilfe bestimmen die Beratungs- und Betreuungsstellen (§ 12 Abs. 2 SHG). Bei Vorliegen einer persönlichen Notlage im Sinn des § 11 SHG entscheiden mithin die mit der Durchführung der persönlichen Hilfe betrauten Beratungs- und Betreuungsstellen – nach pflichtgemäsem Ermessen (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., Zürich/St. Gallen, Rz. 409; vgl. ferner Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., Bern 2014, § 26 N. 11) – darüber, welche Hilfsangebote der um Unterstützung ersuchenden Person gemacht werden. Ein Anspruch der hilfsbedürftigen Person auf eine ganz bestimmte oder selbst gewählte Hilfeleistung besteht demnach nicht (vgl. Kantonales Sozialamt Zürich, Sozialhilfehandbuch, Kap. 4.1.01, Ziff. 4, zu finden unter www.sozialhilfe.zh.ch). Sodann zielt die Gewährung persönlicher Hilfe nicht auf die Begründung, Änderung oder Aufhebung eines bestimmten Rechtsverhältnisses, sondern auf eine Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse ab. Das hier interessierende Verwaltungshandeln ist mithin kein rechtliches, sondern ein tatsächliches bzw. ein Realakt (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 841 ff.). Entsprechend hat die um Hilfe ersuchende Person auch keinen Anspruch darauf, dass die Beratungs- oder Betreuungsstelle verfügungsweise über das fragliche Hilfsangebot entscheidet und steht das Institut der Rechtsverweigerungsbeschwerde in einer Konstellation wie der vorliegenden nicht zur Verfügung.

E. 3.3

Die Beschwerde bringt nun grundsätzlich zutreffend vor, dass der Begriff des Realakts gemäss § 10c VRG nicht nur Handlungen, sondern auch Unterlassungen (negative Realakte) umfasst (Griffel, § 10c N. 16, auch zum Nachstehenden). Soweit die zuständige Behörde hätte – wie hier geltend gemacht – mittels Verfügung (und nicht mittels Realakt) handeln müssen, führte der Rechtsschutz freilich entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht über den Erlass einer Verfügung gemäss § 10c Abs. 2 VRG, sondern über den Weg der Rechtsverweigerungsbeschwerde. Dieser steht wie soeben aufgezeigt (oben E. 3.2) nicht offen.

E. 3.4

Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe die Sozialen Dienste der Stadt Zürich mit seinem Schreiben vom 30. April 2020 und 2. Oktober 2020 im Sinn des § 10c Abs. 1 lit. a VRG "zu einem positiven Tun" aufgefordert. Diese hätten deshalb nach § 10c Abs. 2 VRG eine Anordnung über die widerrechtliche Unterlassung der streitbetroffenen Handlung bzw. konkret angestrebte persönliche Hilfeleistung erlassen müssen. Er hat sich in diesem Zusammenhang entgegenhalten zu lassen, dass solches den genannten Schreiben nicht entnommen werden kann. Auch wird darin nicht ansatzweise dargetan, inwiefern den Sozialen Diensten eine widerrechtliche Unterlassung vorwerfbar sein sollte. Ohnehin hat der Beschwerdeführer wie oben E. 3.2 Abs. 2 dargelegt im Rahmen der persönlichen Hilfe keinen Anspruch auf konkrete Hilfeleistungen bzw. Wahl derselben. Dass ihm die Sozialen Dienste überhaupt keine Angebote zur Verbesserung seiner Chancen auf berufliche Integration gemacht hätten, bringt er zu Recht nicht vor.

E. 3.5

Fehl geht schliesslich der gegenüber der Vorinstanz erhobene Vorwurf der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör bzw. einer ungenügenden Begründung des Rekursentscheids. Der Bezirksrat erwägt unter anderem, soweit der Beschwerdeführer eine zu Unrecht unterbliebene Unterstützung der Sozialen Dienste in Zusammenhang mit seiner beruflichen Integration rüge, erweise sich der Vorwurf als unbegründet; die Sozialen Dienste hätten vielmehr zahlreiche Bemühungen unternommen, welche auf seine Integration in den ersten Arbeitsmarkt abzielten. So habe der Beschwerdeführer etwa im März 2015 die "Basisbeschäftigung" besucht. Ferner sei er "für mehrere Teillohnprogramme und Sanktionsarbeitsplätze angemeldet [worden], die er jedoch alle ausgeschlagen bzw. nicht belegt" habe. Auch in jüngster Vergangenheit hätten die Sozialen Dienste dem Beschwerdeführer Gelegenheit dazu geboten, im Arbeitsmarkt Fuss zu fassen. Eine Rechtsverweigerung liege daher nicht vor. Die Vorinstanz hat damit rechtsgenügend dargetan, auf welche Überlegungen sich ihr Entscheid stützt, und der Beschwerdeführer war denn auch ohne Weiteres in der Lage, diesen anzufechten. 4. Nach dem Gesagten fehlt es an einem zulässigen Anfechtungsobjekt und ist auf die Beschwerde deshalb nicht einzutreten.

E. 5

Mai 2022 Mitwirkend: Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiberin Eva Heierle. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadt Zürich, vertreten durch das Sozialdepartement, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A wird seit 2009 von den Sozialen Diensten der Stadt Zürich unterstützt. Mit Schreiben vom 6./7. November 2020 an die Sozialbehörde der Stadt Zürich brachte er vor, wiewohl er bei den Sozialen Diensten mehrfach, zuletzt am 30. April 2020 sowie am 2. Oktober 2020, die Vermittlung einer Stelle im ersten Arbeitsmarkt, vorrangig eines Praktikums in der öffentlichen Verwaltung, beantragt habe, sei ihm bislang weder ein solches Praktikum vermittelt noch eine entsprechende Vermittlung förmlich abgelehnt worden, weshalb sich die Sozialen Dienste "dem Vorwurf der Rechtsverweigerung" aussetzten; die Sozialen Dienste seien anzuweisen, ihm entweder ein Praktikum im ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln oder sein Ersuchen förmlich abzulehnen bzw. eine Verfügung zu erlassen. Mit Beschluss vom 4. März 2021 trat die Sozialbehörde der Stadt Zürich auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde vom 6./7. November 2020 nicht ein; sie begründete ihr Nichteintreten damit, dass der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf Erlass der als verweigert gerügten Anordnung habe (Dispositivziffer 2, E. 12). II. Am 17./18. April 2021 rekurrierte A an den Bezirksrat Zürich und verlangte dasselbe wie mit seiner Eingabe an die

Sozialbehörde der Stadt Zürich vom 6./7. November 2021. Der Bezirksrat Zürich wies den Rekurs mit Beschluss vom 9. Dezember 2021 ab. III. A führte am 31. Januar/1. Februar 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte im Wesentlichen, unter Entschädigungsfolge seien die Sozialen Dienste der Stadt Zürich anzuweisen, ihm entweder ein Praktikum im ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln oder "im Ablehnungsfall eine Verfügung zu erlassen". Der Bezirksrat Zürich verzichtete am 9./10. Februar 2022 auf Vernehmlassung. Die Sozialbehörde der Stadt Zürich beantragte am 17. Februar 2022 die Abweisung der Beschwerde. Die Einzelrichterin erwägt: 1. 1.1 Gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) kann mit Beschwerde die unrechtmässige Verweigerung oder Verzögerung einer anfechtbaren Anordnung gerügt werden. Der Rechtsweg für die Rechtsverzögerungs- bzw. Rechtsverweigerungsbeschwerde folgt jenem, der auch gegen die aus Sicht der beschwerdeführenden Partei verzögerte oder verweigerte Anordnung zur Verfügung stünde (VGr, 23. Dezember 2019, VB.2019.00742, E. 1.1; VGR, 24. Mai 2018, VB.2017.00751, E. 1.4 mit Hinweisen). Für Beschwerden gegen Rekursentscheide eines Bezirksrats über kommunale Anordnungen im Bereich der Sozialhilfe ist das Verwaltungsgericht nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a sowie § 19b Abs. 2 lit. c Ziff. 1 VRG zuständig. 1.1 Da sich die Beschwerde – wie sich sogleich zeigen wird (unten E. 2) – mangels eines zulässigen Anfechtungsobjekts als offensichtlich unzulässig erweist (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 38b N. 7 in Verbindung mit Alain Griffel, Kommentar VRG, § 28a N. 8) und kein Fall von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt, ist die Einzelrichterin zum Entscheid berufen (§ 38b Abs. 1 lit. a und Abs. 2 e contrario VRG). 2. Der Beschwerdeführer verlangt in formeller Hinsicht zunächst, die Aktennotizen der Sozialen Dienste seien aus dem Recht zu weisen. Diese sind indes als Vorakten grundsätzlich von Amtes wegen beizuziehen (vgl. § 57 VRG; vgl. ferner Griffel, § 57 N. 3 in Verbindung mit § 26a N. 4 ff.). Wie sich sogleich ergibt, ist der rechtserhebliche Sachverhalt vorliegend genügend erstellt. Die Vorinstanz durfte deshalb entgegen der Beschwerde auf weitere Beweiserhebungen verzichten und solche können auch vor Verwaltungsgericht unterbleiben. 3.

E. 5.1

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Eine Parteienschädigung ist ihm nicht zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG). Zu prüfen bleibt sein sinngemäßes Gesuch um Gewährung unentgeltlicher Prozessführung:

E. 5.2

Gemäss § 16 Abs. 1 VRG haben Private, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offenkundig aussichtslos erscheinen, auf Ersuchen Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung. Offenkundig aussichtslos sind Begehren, deren Chancen auf Gutheissung um derart viel kleiner als jene auf Abweisung erscheinen, dass sie kaum als ernsthaft bezeichnet werden können (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 16 N. 46). Mittellos ist, wer nicht in der Lage ist, die Gerichtskosten aus seinem Einkommen – nach Abzug der Lebenshaltungskosten – innert angemessener Frist zu bezahlen (Plüss, § 16 N. 20). Von der Mittellosigkeit des Beschwerdeführers kann aufgrund seiner Sozialhilfeabhängigkeit ausgegangen werden (vgl. Plüss, § 16 N. 41). Mit Blick auf die

vorstehenden Erwägungen haben seine Begehren jedoch als offenkundig aussichtslos zu gelten. Folglich ist das Gesuch um Gewährung unentgeltlicher Prozessführung abzuweisen.

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