

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00111 vom 10. Juli 2003

ZH Verwaltungsgericht, 2003-07-10, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2003.00111](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2003.00111)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00111 du 10 juillet 2003

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00111 del 10 luglio 2003

## Regeste

Sozialhilfe | Grundsätzliche Abklärung, ob bei Rückerstattungstatbeständen von § 27 Abs. 1 zweiter Satzteil in Verbindung mit § 20 Abs. 1 SHG ein Vermögensfreibetrag anzurechnen ist: Streitwert liegt unter Fr. 20'000. Da eine Grundsatzfrage zu klären ist, ist jedoch die Kammer zuständig [§ 38 Abs. 3 VRG] (E. 1). Umschreibung des Streitgegenstandes (E. 2). Rechtmässig bezogene wirtschaftliche Hilfe muss zurückerstattet werden, wenn die Realisierung von Vermögenswerten in erheblichem Umfang nachträglich möglich oder zumutbar wird. Es ist unbestritten, dass ein solcher Vermögenswert realisiert wurde (E. 3a). Umstritten ist, ob von diesem Vermögenswert ein in der Höhe unbestrittener Freibetrag von Fr. 10'000.- abzuziehen ist. Praxis des Verwaltungsgerichts (E. 3b). Der Freibetrag muss gleichermassen im Zusammenhang mit den Voraussetzungen als auch bei der Bemessung der Rückerstattungspflicht berücksichtigt werden. Die Grundsatzfrage wird bejaht (E. 3c).

## Erwägungen

### E. 3

a) Die strittige Rückzahlungsverpflichtung knüpft einerseits an einen Bezug der wirtschaftlichen Hilfe bis Januar 2000 und andererseits an eine im April 2002 veranlasste Rentennachzahlung an. Aufgrund dieser zeitlichen Umstände ist vorliegend das Sozialhilfegesetz vom 14. Juni 1981 (SHG) in seiner Fassung vor seiner Änderung am 4. November 2002 anwendbar (im Folgenden aSHG, soweit die altrechtliche von der neurechtlichen Fassung abweicht). § 27 Abs. 1 zweiter Satzteil aSHG in Verbindung mit § 20 Abs. 1 SHG sieht die Rückerstattung rechtmässig bezogener wirtschaftlicher Hilfe vor, wenn die Realisierung von Vermögenswerten in erheblichem Umfang nachträglich möglich oder zumutbar wird. Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall nach den zutreffenden Erwägungen des Bezirksrates gegeben. Der Beschwerdegegner widersetzt sich dieser Würdigung im Beschwerdeverfahren nicht mehr. Hinsichtlich der Höhe der nach Ablauf der wirtschaftlichen Hilfe realisierten Vermögenswerte ist ebenfalls mit dem Rekursentscheid von einem grundsätzlich unbestrittenen Betrag von Fr. 49'284.- auszugehen (vgl. Beiblatt vom 2. April 2002 zur Rentenverfügung vom 12. April 2002: Nachzahlung von Fr. 79'401.- ./ Verrechnung mit Amt für Zusatzleistungen von Fr. 30'117.-). Dieser Betrag ging teilweise mittels provisorischen Zahlungen und Beitragsverrechnung direkt an den Versicherten und im Umfang von Fr. 40'122.- an die Beschwerdeführerin. Da sich die Rückerstattungsforderung gemäss § 20 SHG zwangsläufig am Umfang der nachträglich realisierten Vermögenswerte misst, bildet vorliegend der Nachzahlungsbetrag von Fr. 49'284.- die maximale Grenze der strittigen Forderung. Soweit die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerdeschrift die Rückerstattungsforderung auf Fr. 58'191.25 beziffert, ist ihr Standpunkt von vornherein verfehlt. b) Strittig ist im

Beschwerdeverfahren in erster Linie, ob von diesen Fr. 49'284.- gemäss den Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) ein in der Höhe unbestrittener Freibetrag von Fr. 10'000.- abzuziehen sei. Das Verwaltungsgericht hat sich bereits in verschiedenen Entscheiden zur Rückerstattungspflicht infolge von Rentennachzahlungen und anderen nachträglich realisierten Einkommensteilen geäussert. In RB 1999 Nr. 83 wurde erstmals festgehalten, dass auch Rentennachzahlungen der Sozialversicherungen als Vermögenswerte im Rahmen von § 20 Abs. 1 SHG zu gelten hätten, namentlich dann, wenn die Ansprüche auf ein entsprechendes Ersatz Einkommen seit längerer Zeit bestünden, ohne dass die entsprechenden Leistungen bereits erbracht würden. Unter Hinweis auf einen früheren Entscheid zu § 20 SHG, der vorübergehend beschlagnahmte Vermögenswerte betroffen hatte, wurde weiter erwogen, dass dem Pflichtigen bei der Rückerstattung der gleiche Vermögensfreibetrag wie dem Berechtigten bei der Gewährung von wirtschaftlicher Hilfe einzuräumen sei. Diese Rechtsprechung wurde in RB 1999 Nr. 84 bestätigt und auf eine Stipendiennachzahlung angewandt. Ein Freibetrag im Rahmen der Rückerstattung wurde auch in VB.2000.00423 (VGr, 8. März 2001, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)) gewährt, wo nach einer Abtretungserklärung ein Prozessgewinn aus einer arbeitsrechtlichen Streitigkeit angefallen war (in RB 2001 Nr. 52 nicht veröffentlichte Erwägung E. 4). In VB.2003.00063 (VGr, 9. Mai 2003, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)) konnte der Einzelrichter offen lassen, ob der Freibetrag bei nachträglichen Honorareingängen aus selbstständigem Erwerb zu berücksichtigen sei, demgegenüber hat die Kammer in VB 2002.00431 (VGr, 19. Juni 2003, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)) den Freibetrag wiederum eingeräumt, hier bei einer IV-Rentennachzahlung. c) Nach dem klaren Wortlaut von § 20 SHG setzt die Rückerstattungspflicht einen Vermögenswert in erheblichem Umfang voraus. Damit unterliegt nach dem Willen des Gesetzgebers nicht jeder nachträglich realisierte Vermögenswert der Rückerstattungspflicht, sondern nur derjenige, der einen gewissen Schwellenwert übersteigt. An diesem Erfordernis ist grundsätzlich festzuhalten. Insbesondere bietet der Gesetzeswortlaut keinen Spielraum, die Voraussetzung der Erheblichkeit unter bestimmten Umständen wie etwa bei einer Rentennachzahlung oder einer nachträglichen Lohn- bzw. Honorarzahlung ganz fallen zu lassen. Damit bleibt aber aufgrund des klaren Gesetzeswortlautes ebenso wenig Spielraum, diesen Schwellenwert im Sinne eines Freibetrages bei der Bemessung der Rückforderung ausser Acht zu lassen. Bei der Anwendung von § 20 SHG hat das Verwaltungsgericht denn auch den Freibetrag gemäss den SKOS-Richtlinien gleichermassen im Zusammenhang mit den Voraussetzungen der Rückerstattungspflicht als auch bei der Bemessung der Rückforderung berücksichtigt. Dieses Zusammenspiel ist vom Sinn und Zweck der Norm her insofern gegeben, als es widersinnig wäre, den Freibetrag nur bei den Voraussetzungen der Rückerstattung zu gewähren, nicht jedoch bei deren Bemessung. Dies liefe letztlich auf eine nicht zu rechtfertigende Differenzierung zwischen denjenigen Hilfeempfängern aus, die über nicht realisierbare Vermögenswerte knapp unter dem Schwellenwert verfügen, und solchen, deren blockiertes Vermögen knapp darüber liegt, da erstere gar nichts, letztere hingegen alles zurückerstatten müssten. Zwar bringt die Beschwerdeführerin zu Recht vor, die Gleichstellung von Personen mit frei verfügbaren Vermögenswerten und Personen, deren Vermögen vorübergehend nicht realisierbar ist, werde bei der Gewährung eines Freibetrages im Falle von Rentennachzahlungen nicht erreicht. Personen, die von Anbeginn eine ihre Lebenskosten deckende Rente empfangen, erhalten in der Tat keine wirtschaftliche Hilfe, auch wenn sie ohne Vermögen sind. Umgekehrt sollen nach der Praxis des Verwaltungsgerichts diejenigen Personen, deren Rente im Nachhinein

akkumuliert nachgezahlt wird, bei der gleichen Vermögenslage einen Freibetrag von der Nachzahlung für sich behalten dürfen. Dieser Widerspruch ist jedoch aufgrund der gegebenen gesetzlichen Regelung hinzunehmen. Im Rahmen von § 20 SHG bilden Rentennachzahlungen ohnehin einen Sonderfall nicht realisierbarer Vermögenswerte, welchen der Gesetzgeber bei der Abfassung der Bestimmung offenbar nicht in erster Linie im Auge hatte. Zwar liesse es sich angesichts der Subsidiarität der Sozialhilfe (vgl. § 2 Abs. 2 SHG) durchaus vertreten, dass die Fürsorgebehörde die wirtschaftliche Hilfe bei bevorstehenden regelmässigen Renten nur im Sinne einer Überbrückungshilfe ausrichtet und sich aus späteren Rentennachzahlungen für die fragliche Zeit voll decken lässt. Der Gesetzgeber hat aber in § 20 SHG keine diesem Sonderfall Rechnung tragende Lösung gewählt und insbesondere auch nicht in Betracht gezogen, dass die Renten der Sozialversicherungen häufig nicht einmal abtretbar sind und daher auch ein Vorgehen nach § 19 aSHG/SHG nicht zulassen (vgl. Art. 22 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG]). Würde in diesen Fällen auf die Gewährung eines Freibetrages verzichtet, so würden damit selbst Rentennachzahlungen von geringstem Umfang der Rückerstattungspflicht unterliegen. Dies würde aber den strengen Anforderungen, die an die gesetzliche Grundlage eines derartigen Grundrechtseingriffs zu stellen sind, nicht genügen. Im Übrigen trägt die Gesetzesnovelle vom 4. November 2002 dieser Problematik Rechnung, indem der neue Rückerstattungstatbestand von § 27 Abs. 1 lit. a SHG bei rückwirkenden Leistungen von Sozial- oder Privatversicherungen oder von haftpflichtigen oder anderen Dritten ganz auf den erheblichen Umfang der Leistungen verzichtet. Diese an sich sinnvolle neue Regelung lässt sich jedoch nicht rückwirkend auf den vorliegenden Fall heranziehen. Es ist daher aufgrund der vorliegend noch anwendbaren Fassung des aSHG hinzunehmen, dass Personen, deren Rentenansprüche vorübergehend blockiert sind, nach Realisierung dieser Ansprüche im Ergebnis besser dastehen als solche, die von Anfang an über ihre Rente verfügen können. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

#### **E. 4**

a) Durch den in dieser Hinsicht unangefochtenen Rekursentscheid blieb die erstinstanzlich verfügte Anweisung an die Sozialversicherungsanstalt zur Überweisung von Rentennachzahlungen an die Sozialen Dienste bestehen. Der Bezirksrat hat sich mit der Frage der Drittauszahlung in seinen Erwägungen auseinandergesetzt, diese Drittauszahlung als rechtens erachtet und den vom Beschwerdegegner erhobenen Rekurs insoweit abgewiesen. Über die von der SVA verfügte und inzwischen vollzogene Drittauszahlung an die Sozialen Dienste war in jenem Zeitpunkt jedoch bereits eine Streitigkeit vor dem Sozialversicherungsgericht hängig, welche bis heute nicht entschieden ist. Es ist fraglich, ob zwischen der geschützten Anweisung der Sozialen Dienste an die SVA und dem ausstehenden Entscheid des Sozialversicherungsgerichtes ein Widerspruch entstehen könnte, den es grundsätzlich zu vermeiden gälte. Dieser Frage steht die beschränkte Entscheidungsbefugnis des Verwaltungsgerichtes im Sinne von § 63 Abs. 2 VRG nicht entgegen, da die Bindung an die Parteianträge nach der Praxis nicht absolut gilt und insbesondere gegenüber dem Gemeinwesen gelockert werden kann, wenn die Vorinstanz in schwerwiegender Weise wesentliche Prozessgrundsätze - etwa betreffend die Zuständigkeit - missachtet hat (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 63 N. 17; RB 1980 Nr. 23). b) Das aSHG bietet keine gesetzliche Grundlage dafür, den Schuldner eines Sozialhilfeempfängers ohne das Vorliegen einer Legalzession oder einer

Abtretungserklärung dazu zu verpflichten, Ansprüche des Unterstützten gegen den Schuldner direkt durch Zahlung an die Fürsorgebehörde zu erfüllen. Die fragliche Drittauszahlung wurde denn auch mit Art. 85 bis der Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV) begründet. Nach dieser Bestimmung können unter anderem Fürsorgestellen, welche im Hinblick auf eine Rente der Invalidenversicherung Vorschussleistungen erbracht haben, verlangen, dass die Nachzahlung dieser Rente bis zur Höhe ihrer Vorschussleistung verrechnet und an sie ausbezahlt werde. Der Anspruch ist frühestens bei der Rentenmeldung und spätestens im Zeitpunkt der Verfügung der IV-Stelle geltend zu machen (Abs. 1). Als Vorschussleistungen gelten nach Abs. 2 lit. b der genannten Bestimmung die vertraglich oder aufgrund eines Gesetzes erbrachten Leistungen, soweit aus dem Vertrag oder dem Gesetz ein eindeutiges Rückforderungsrecht infolge der Rentennachzahlung abgeleitet werden kann. Die Nachzahlung darf der bevorschussenden Stelle höchstens im Betrag der Vorschussleistung und für den Zeitraum, in welchem diese erbracht worden ist, ausbezahlt werden (Abs. 3). Aus dieser Ordnung ergibt sich, dass die im Rekursverfahren strittige Anweisung nicht etwa eine verbindliche Verpflichtung der SVA zur Drittauszahlung beinhaltet, sondern lediglich einen Antrag der Einzelfallkommission auf eine solche Drittauszahlung. Da mit einem solchen Antrag in keiner verbindlichen oder erzwingbaren Weise über eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend entschieden wird, liegt darin keine anfechtbare Verfügung (vgl. zum Verfügungsbegriff Kölz/Bosshart/ Röhl, Vorbem. zu §§ 4-31 N. 11 ff.). Ob und inwieweit dem Antrag der Fürsorgestelle stattzugeben ist, hat alsdann einzig die IV-Stelle zu entscheiden; dagegen steht die Beschwerde an das Sozialversicherungsgericht offen (§ 2 lit. b des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht vom 7. März 1993). Keine andere Bedeutung wäre der fraglichen Anweisung im Übrigen unter der Herrschaft des SHG in seiner neuen Fassung vom 4. November 2002 zuzumessen. Nach § 19 Abs. 2 SHG kann die Fürsorgebehörde von Sozial- oder Privatversicherungen verlangen, dass rückwirkende Leistungen im rückerstattungspflichtigen Umfang direkt an die Fürsorgebehörde ausbezahlt werden. Auch diese Bestimmung ist jedoch in Übereinstimmung mit Art. 85 bis IVV nur so zu verstehen, dass die Fürsorgebehörde den Antrag auf Drittauszahlung stellt, worauf die IV-Stelle über diesen Antrag zu befinden hat. Soweit sich der Beschwerdegegner mit seinem Rekurs gegen die so verstandene Anweisung an die IV-Stelle richtete, hätte der Bezirksrat daher auf den Rekurs mangels eines Anfechtungsobjekts gar nicht eintreten dürfen. Dass er das Rechtsmittel stattdessen in diesem Punkt materiell behandelt und abgewiesen hat, schadet im Ergebnis und angesichts des beschriebenen beschränkten Inhalts der angefochtenen Amtshandlung nicht.

## **E. 5**

Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (§ 70 in Verbindung mit § 13 VRG). Sie hat ausserdem den Beschwerdegegner für das Beschwerdeverfahren angemessen zu entschädigen (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Angesichts dieser Kostenfolge ist das Gesuch des Beschwerdegegners um unentgeltliche Prozessführung gegenstandslos. Sein Gesuch um Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsvertreters ist indessen gestützt auf § 70 in Verbindung mit § 16 Abs. 2 VRG und entsprechend dem Entscheid im Rekursverfahren zu bewilligen. Gestützt auf § 13 Abs. 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 26. Juni 1997 ist die Entschädigung des Rechtsvertreters nach Ermessen des Gerichts festzusetzen, wobei die zuzusprechende Parteientschädigung davon in Abzug zu bringen ist. Angemessen sind Fr. 900.-, so dass

unter Berücksichtigung der Parteientschädigung über Fr. 500.- noch ein Betrag von Fr. 400.- aus der Gerichtskasse zu entschädigen ist.

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