

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00352 vom 7. Dezember 2006

ZH Verwaltungsgericht, 2006-12-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2006.00352

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00352 du 7 décembre 2006

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00352 del 7 dicembre 2006

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Leistungen an die Fremdplatzierung der Kinder; Rückerstattung der Leistungen nach einem Erbanfall Die grundsätzliche Verpflichtung zur Rückerstattung (ohne den Betrag genau zu nennen, weil genauer Erbschaftsanteil noch ungewiss) ist ein Vorentscheid, der anfechtbar ist (E. 2). Rechtsgrundlagen zum Anspruch auf Sozialhilfe und zur Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen (E. 3). Leistungen an die Fremdplatzierung der Kinder sind Sozialhilfeleistungen (E. 5.1). Auslegung des Rückerstattungstatbestands von § 27 SHG. Bei einem dauernd fremdplatzierten Kind liegt ein eigener sozialhilferechtlicher Wohnsitz vor. Die Leistungen kommen ihm zu und können deshalb von einem Elternteil, der durch eine Erbschaft in finanziell günstige Verhältnisse gelangt ist, nicht zurückgefordert werden (E. 5.2). Konstellationen, in denen dieses Auslegungsergebnis zu einer Ungleichbehandlung führen kann (E. 5.3). Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Wer für seinen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen mit gleichem Wohnsitz nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat nach § 14 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe. Diese soll nach § 15 SHG das soziale Existenzminimum gewährleisten, das neben den üblichen Aufwendungen für den Lebensunterhalt auch individuelle Bedürfnisse angemessen berücksichtigt (Abs. 1). Kindern und Jugendlichen ist eine ihren Bedürfnissen angepasste Pflege und Erziehung sowie eine ihren Fähigkeiten entsprechende persönliche Förderung und Ausbildung zu ermöglichen (Abs. 3). Das Sozialhilfegesetz regelt in § 26 die Rückerstattung unrechtmässig bezogener und in § 27 die Rückerstattung rechtmässig bezogener wirtschaftlicher Hilfe. Rechtmässig bezogene wirtschaftliche Hilfe kann unter anderem ganz oder teilweise zurückgefordert werden, wenn der Hilfeempfänger aus Erbschaft, Lotteriegewinn oder anderen nicht auf eigener Arbeitsleistung zurückzuführenden Gründen in finanziell günstige Verhältnisse gelangt (§ 27 Abs. 1 lit. b SHG). Der Rückerstattungsanspruch erstreckt sich auf Leistungen, die der Hilfeempfänger für sich selbst, seinen Ehegatten während der Ehe und seine Kinder während ihrer Unmündigkeit erhalten hat (Abs. 2). Wirtschaftliche Hilfe, die jemand für sich selbst während seiner Unmündigkeit oder bis zum Abschluss einer in dieser Zeit begonnenen Ausbildung bezogen hat, ist nicht zurückzuerstatten (Abs. 3 Satz 1). Für die Kosten des Aufenthalts in einem Jugendheim gilt dies bis zum 22. Altersjahr (Abs. 3 Satz 2).

E. 4

Die Fürsorgebehörde X (die wie die Vormundschaftsbehörde mit dem Gemeinderat identisch ist) stützte ihre Rückforderung in tatsächlicher Hinsicht auf den Erbanfall des Beschwerdeführers 1 und in rechtlicher Hinsicht auf § 27 Abs. 2 lit. b SHG. Dagegen wandten die Beschwerdeführenden schon im Rekursverfahren ein, der ihren Kindern zustehende Unterhaltsanspruch nach Art. 276 ZGB entspreche bezüglich der Kosten der Fremdplatzierung dem durch die Vormundschaftsbehörde festgesetzten Elternbeitrag von monatlich Fr. 2'000.-. Wären die Beschwerdeführenden der diesbezüglichen Verpflichtung nicht nachgekommen und wäre dessen Erfüllung daher vom Gemeinwesen übernommen worden, so könnte Letzteres den Anspruch gegenüber den Eltern gestützt auf Art. 289 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 279 ZGB vor dem Zivilrichter einklagen. Dieser Anspruch der Kinder im Umfang des festgesetzten Elternbeitrags sei jedoch nicht streitig, da die Beschwerdeführenden ihrer diesbezüglichen Verpflichtung stets nachgekommen seien. Streitig sei die von der Beschwerdegegnerin geltend gemachte Rückforderung der den Elternbeitrag übersteigenden Kosten der Fremdplatzierung. Diese Kosten könnten nur unter den Voraussetzungen von § 27 SHG zurückgefordert werden, und diese Voraussetzungen seien hier nicht erfüllt. Mit der Fremdplatzierung hätten die Kinder einen eigenen Unterstützungswohnsitz im Sinn von § 37 Abs. 3 lit. c SHG und Art. 7 Abs. 3 lit. c des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) begründet, mithin ab diesem Zeitpunkt keine Unterstützungseinheit mehr zusammen mit den Eltern gebildet. Damit komme der von der Beschwerdegegnerin für die Rückerstattung angerufene § 27 Abs. 1 lit. b SHG nicht zum Zug; vielmehr greife § 27 Abs. 3 SHG Platz, wonach wirtschaftliche Hilfe, die "jemand für sich selbst während seiner Unmündigkeit" bezogen habe, nicht zurückerstattet werden müsse. Dieser Argumentation hält der Bezirksrat im Wesentlichen entgegen: Es treffe nicht zu, dass der bezüglich der streitbetreffenden Fremdplatzierungskosten festgesetzte Elternbeitrag dem zivilrechtlichen Unterhaltsanspruch der Kinder entspreche; ändere sich nämlich die Leistungsfähigkeit der Eltern, so ändere sich damit nach Art. 285 Abs. 1 ZGB auch der Unterhaltsanspruch des Kindes. Zudem könne eine sich aus dem Sozialhilferecht ergebende Rückerstattungspflicht für wirtschaftliche Hilfe nicht mit dem Hinweis auf die Erfüllung der zivilrechtlichen Unterhaltspflicht in Abrede gestellt werden. Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG und § 37 Abs. 3 lit. c SHG befassten sich als reine Zuständigkeitsbestimmungen nicht mit Fragen der Rückerstattung sozialhilferechtlicher Leistungen und des familienrechtlichen Unterhaltsanspruchs der Kinder. Auf § 27 Abs. 3 SHG könnten sich die Beschwerdeführenden sodann von vornherein nicht berufen, weil die Anwendung dieser Bestimmung voraussetze, dass die Kinder selber durch die Erbschaft in günstige Verhältnisse (im Sinn von § 27 Abs. 1 lit. b SHG) gelangt wären, was hier nicht zutrefte. Fraglich sei einzig, ob im vorliegenden Fall § 27 Abs. 2 SHG einer Rückerstattung entgegenstehe, was dann anzunehmen wäre, wenn die streitbetreffenden Fremdplatzierungskosten nicht als Leistungen im Sinn dieser Bestimmung zu qualifizieren wären. Diese Frage, die die Rechtsprechung bisher offen gelassen habe, sei zu verneinen. Eine solche Auslegung von § 27 SHG entspreche auch "Sinn und Geist" des Gesetzes. Denn es sei nicht einzusehen, weshalb gerade Fremdplatzierungskosten vom Grundsatz ausgenommen werden sollten, dass (nicht durch eigene Arbeitsleistung) in günstige Verhältnisse gelangte Sozialhilfeempfänger zur Rückerstattung der Leistungen verpflichtet werden könnten (Rekursentscheid E. 5.2 und 5.3).

E. 5.1

Nach zutreffender Auffassung der Parteien handelt es sich bei den Leistungen, welche die Beschwerdegegnerin zur Bezahlung der den festgesetzten Elternbeitrag übersteigenden Fremdplatzierungskosten erbracht hat, um wirtschaftliche Hilfe im Sinn von § 14 ff. SHG. Die Beschwerdeführenden bestreiten aber, dass diese im Sinn von § 27 Abs. 2 SHG rückerstattungspflichtig seien, da die Kinder mit der Fremdplatzierung einen eigenen Unterstützungswohnsitz begründet und während der Dauer dieser Fremdplatzierung keine Unterstützungseinheit mit den Eltern mehr gebildet hätten.

E. 5.2

Mit der Auslegung von § 27 SHG (in der damals gültigen, im Wesentlichen aber gleich wie heute lautenden Fassung) hat sich das Verwaltungsgericht im Urteil VB.2002.00041 vom 11. April 2002 (RB 2002 Nr. 64) befasst. Zu beurteilen war dort die Rückerstattungsforderung gegen einen in günstige Verhältnisse geratenen Ehemann für Leistungen, die während der Dauer des Getrenntlebens an seine Frau und die mit ihr zusammenlebenden Kindern ausgerichtet worden waren. Das Gericht erwog, der Beschwerdeführer habe selber keine wirtschaftliche Hilfe bezogen, nach dem Wortlaut von § 27 SHG sei aber nur rückerstattungspflichtig, wer selbst wirtschaftliche Hilfe bezogen habe. Wenn sich § 27 Abs. 2 SHG auch auf Leistungen zugunsten des Ehegatten während der Ehe und zugunsten der Kinder während deren Unmündigkeit beziehe, so beschränke dies nur den Umfang der Rückerstattungspflicht. Eine historische, systematische oder teleologische Auslegung würde keine Anhaltspunkte für einen anderen vom Wortlaut abweichenden Inhalt der Bestimmung sprechen. Das Verwaltungsgericht kam daher zum Schluss, dass die fraglichen Leistungen nicht zurückgefordert werden können, hielt dabei aber fest, dass dem Entscheid keinerlei präjudizielle Wirkungen in Fällen zukomme, in denen über die Rückforderbarkeit von Fremdplatzierungskosten zu entscheiden sein werde. Ausgehend von diesem Verständnis von § 27 SHG ist im vorliegenden Fall entscheidend, wer als Bezüger der wirtschaftlichen Hilfe zu gelten hat, ob allein die fremdplatzierten Kinder oder neben ihnen auch deren Eltern. Ausgangspunkt für eine Antwort bildet § 14 SHG, der die Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug wirtschaftliche Hilfe umschreibt. Für Familienangehörige kann hiernach nur Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe erhoben werden, wenn diese den gleichen Wohnsitz haben. Nach seinem Sinn und Zweck kann dieser Zusatz nur dahingehend verstanden werden, dass die Familienangehörigen eine Unterstützungseinheit bilden müssen. Wenn ein unmündiges Kind auf Dauer nicht bei den Eltern wohnt, so hat es gemäss § 37 Abs. 3 lit. c SHG und Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG einen eigenen sozialhilferechtlichen Wohnsitz und bildet eine von den Eltern unabhängige Unterstützungseinheit. Auch wenn die genannten Bestimmungen die inner- und interkantonale Zuständigkeit regeln und hier daher nicht direkt anwendbar sind, so können sie gleichwohl zur Ermittlung des Inhalts von § 14 SHG herangezogen werden (zur Funktion und Auslegung von § 37 Abs. 3 lit. c SHG und Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG vgl. RB 2002 Nr. 62). Demgemäss geht auch das Sozialhilfe-Behördenhandbuch davon aus, dass die Rückerstattungspflicht ein Zusammenwohnen der hilfeempfangenden Person mit dem Rückerstattungspflichtigen zur Zeit des Hilfebezugs voraussetzt, was bei dauernd fremdplatzierten Kindern nicht der Fall sei (Sozialhilfe-Behördenhandbuch, herausgegeben von der Abteilung öffentliche Sozialhilfe des kantonalen Sozialamtes, Ziff. 2.5.3/§ 27 SHG/S. 1).

E. 5.3

Es ist zwar nicht zu verkennen, dass diese enge Auslegung von § 27 SHG nicht in jeder Hinsicht befriedigen kann. Zu Recht hat bereits der Bezirksrat darauf hingewiesen, dass damit Eltern benachteiligt würden, für deren Kind lediglich ambulante Massnahmen durch die Sozialhilfe finanziert würden und die daher weiterhin eine Unterstützungseinheit mit dem Kind bildeten. Auch im erwähnten Entscheid vom 11. April 2002 (RB 2002 Nr. 64) hat das Verwaltungsgericht ein gewisses Unbehagen mit der getroffenen Lösung zum Ausdruck gebracht, dabei aber darauf hingewiesen, dass auch die andere Betrachtung zu stossenden Ergebnissen führen könne. Gleiches gilt auch bei Fallkonstellationen wie der vorliegenden. Wenn der Vermögensanfall der Eltern bereits vor der Fremdplatzierung erfolgt wäre, so wären die Elternbeiträge gemäss den SKOS-Richtlinien zur Bemessung der Elternbeiträge an fremdplatzierte Kinder zu bemessen gewesen (H.3). Nach diesen ist in der Regel dem aktuellen Einkommen der Eltern ein Anteil von rund 10 % des Vermögens jährlich hinzuzurechnen, wenn dieses den Freibetrag der Richtlinien übersteigt. Von der Differenz zwischen dem Bedarf und dem um den Vermögenszehntel erweiterten Einkommen kann rund die Hälfte als Beitragsleistung von den Eltern gefordert werden. Bei Anwendung dieser Richtlinie und einer Fremdplatzierung der Kinder von rund 2 Jahren würde demnach das gleiche Vermögen zu weniger als

E. 10

% beansprucht, während bei einer Rückerstattung nach § 27 SHG dieses grundsätzlich bis auf den Vermögensfreibetrag gemäss den Regeln zu den Ergänzungsleistungen in Anspruch genommen werden könnte. Hätte etwa der Beschwerdeführer im vorliegenden Fall bereits vor der Fremdplatzierung ein Vermögen von angenommen Fr. 200'000 geerbt, so wäre dieses für die rund 23 Monate der Fremdplatzierung mit zusätzlichen Elternbeiträgen von ca. Fr. 19'000 belastet worden. Weil der Erbanfall nun aber erst später erfolgt ist, könnten die Eltern bei einem angenommenen Erbschaftsbetrag in gleicher Höhe im Rahmen der Rückerstattung nunmehr mit Fr. 160'000 beansprucht werden. Um diese stossende Ungleichbehandlung zu vermeiden, müsste die Sozialhilfebehörde den ihr im Rahmen der Kann-Formulierung von § 27 Abs. 1 Ingress SHG zugestandenen Ermessensspielraum dermassen stark strapazieren, dass der Rückforderungstatbestand in diesen Fällen grundsätzlich in Frage gestellt wird. Es erscheint aus rechtsstaatlicher Sicht nicht überzeugend, wenn den örtlichen Sozialbehörden in solchen Fällen zugemutet würde, innerhalb einer solchen Bandbreite die angemessene Lösung für den Rückerstattungsumfang zu finden. Vielmehr liegt es am kantonalen Gesetzgeber, den Kreis der rückerstattungspflichtigen Personen, die Voraussetzungen und den Umfang der Rückerstattungspflicht mittels einer klaren Regelung zu umschreiben. Dabei ist auch in Rechnung zu stellen, dass die Rückerstattung wirtschaftlicher Hilfe in der neueren sozialhilferechtlichen Diskussion eher als politisch-psychologisches Symbol denn als Finanzierungsquelle für die Sozialhilfe angesehen oder gar als "archaische" Eintrittsbarriere bezeichnet wird (vgl. Felix Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. A., Bern etc. 1999, S. 176 f.; Judith Widmer, Verhältnis der Verwandtenunterstützungspflicht zur Sozialhilfe in Theorie und Praxis, Zürich 2001, S. 102 f.). 6. Die Beschwerde ist demgemäss gutzuheissen. Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens sind die Kosten der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 13 in Verbindung mit § 70 VRG). Sie hat ausserdem die obsiegenden Beschwerdeführenden angemessen zu entschädigen (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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