

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00735 vom 26. Januar 2012

ZH Verwaltungsgericht, 2012-01-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00735

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00735 du 26 janvier 2012

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00735 del 26 gennaio 2012

Regeste

Sozialhilfe | Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen aufgrund einer Erbschaft. [Die Sozialbehörde kürzte den Fürsorge-Grundbedarf des Beschwerdeführers um 15 % und verrechnete diesen Betrag mit einer erbschaftsbedingten Rückerstattungsforderung.] Kammerbesetzung wegen Fragen von grundsätzlicher Bedeutung (E. 1.2). Die Vorinstanz ging zu Unrecht davon aus, dass die Rückerstattungsverpflichtung des Beschwerdeführers im Rahmen des Grundbedarfskürzungsverfahrens nicht mehr überprüft werden könne: Der Beschwerdeführer focht die Verfügung, die ihn zur Rückerstattung "in der Höhe des Erbanteils" verpflichtete, zwar nicht an. Doch diese Verfügung stellt keine vollstreckbare Sachverfügung dar, denn die Höhe des Erbanteils war zum Zeitpunkt der Rückerstattungsverfügung noch nicht bekannt und wurde erst im Rahmen der Grundbedarfskürzung festgelegt (E. 4). Die Sozialbehörde verpflichtete den Beschwerdeführer zu Unrecht zur Rückerstattung bezogener Sozialhilfeleistungen, denn dieser gelangte durch die Erbschaft nicht in finanziell günstige Verhältnisse: Der Willensvollstrecker zahlte fast den ganzen Erbanteil direkt an das Betreibungsamt, weil der Beschwerdeführer dem Gemeinwesen abgetretene Unterhaltsbeiträge schuldete (E. 5.2). Der Betrag von Fr. 5'000.-, der dem Beschwerdeführer aus der Erbschaft effektiv zufluss, ist zu gering, um eine Rückerstattungspflicht auszulösen, so dass sich die Grundbedarfskürzung als unzulässig erweist (E. 5.3). Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2011.00735 Urteil der 3. Kammer vom 26. Januar 2012 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach Tomschin, Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtsschreiber Kaspar Plüss. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadt Zürich, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. Der 1949 geborene A bezieht seit 1991 (mit Unterbrüchen) wirtschaftliche Unterstützung von der Stadt Zürich. B. Am 23. Juni 2008 starb As Vater und hinterliess eine Erbschaft von mehr als Fr. 300'000.-. Aufgrund des zu erwartenden Erbanteils erteilten die Sozialen Dienste der Stadt Zürich A zunächst mündlich und am 25. August 2008 schriftlich die Auflage, bis am 1. September 2008 eine Schuldanererkennung zu unterzeichnen. Für den Unterlassungsfall wurde angedroht, eine Kürzung oder Einstellung der Sozialhilfeleistungen zu prüfen. C. Nachdem A die Schuldanererkennung nicht innert Frist unterzeichnet hatte, verfügte die Einzelfallkommission der Sozialbehörde der Stadt Zürich am 18. September 2008, die Sozialhilfe werde per 30. September 2008 eingestellt. Ferner verpflichtete sie ihn dazu, die ihm und seiner Ehefrau während den letzten 15 Jahren ausgerichteten Sozialhilfeleistungen

von Fr. 307'465.60 bis zur Höhe seines Erbteils zurückzuerstatten. D. Am 6. November 2008 unterschrieb A zuhanden der Sozialbehörde eine "Schuldenerkennung, Erbbabtretung und Rückerstattungsverpflichtung". Darin verpflichtete er sich, der Sozialbehörde seinen Erbteil bis zur Höhe der seit 1993 bezogenen Unterstützungsleistungen abzutreten und ihr bis zur Höhe des Erbteils die Fürsorgegelder zurückzuzahlen, die er zwischen 1993 und dem 18. August 2008 bezogen hatte (Fr. 307'465.60) bzw. die er seit dem 19. August 2008 erhielt (monatlich rund Fr. 1'500.-). Ferner ermächtigte A die Sozialen Dienste, die Ansprüche bei Fälligkeit bis zur Höhe der anerkannten Schuld beim Willensvollstrecker des Erblassers geltend zu machen. In der Folge wurde A von der Stadt Zürich wieder mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. E. Am 12. Dezember 2008 teilte der Willensvollstrecker der Sozialbehörde mit, dass der mutmassliche Erbanteil von A ungefähr Fr. 120'000.- betrage. Sein Erbteil sei indessen durch das Betreibungsamt Zürich mit Arrest belegt worden, wobei die Forderungssumme Fr. 137'230.13 betrage. Da die Verarrestierung am 17. Oktober 2008 und somit vor der am 6. November 2008 unterzeichneten Schuldenerkennung erfolgt sei, werde er den Erbteil nach erfolgter Liquidation vollumfänglich an das Betreibungsamt Zürich überweisen. F. Am 16. Dezember 2008 wies die Einspracheinstanz und Geschäftsprüfungskommission (EGPK) die Einsprache, die A am 21. Oktober 2008 gegen den Entscheid der Einzelfallkommission vom 18. September 2008 erhoben hatte, ab, soweit sie nicht gegenstandslos geworden war. Sie verpflichtete ihn dazu, die in den letzten 15 Jahren bezogenen Hilfeleistungen von Fr. 307'465.60 sowie die seit dem 19. August 2008 ausgerichteten Unterstützungsgelder zurückzuzahlen, wobei die Rückerstattungsforderung zu reduzieren sei, falls der (ziffernmässig noch nicht bekannte) Erbteil geringer ausfalle. Dieser Entscheid wurde von A nicht angefochten. G. Am 29. Mai 2009 teilte der Willensvollstrecker der Sozialbehörde mit, dass A von seinem Vater den Betrag von Fr. 120'187.95 geerbt habe. Kurz nach der Erbschaftseröffnung habe er ihm eine Akontozahlung von Fr. 5'000.- ausgerichtet. Den restlichen Betrag der Erbschaft habe er für A am 12. Februar 2009 bzw. am 25. April 2009 an das Betreibungsamt Zürich überwiesen. H. Am 15. Juli 2009 verfügte die Stellenleitung, dass der Betrag von Fr. 120'187.95, den A aufgrund des EGPK-Entscheids vom 16. Dezember 2008 zurückzuerstatten habe, mit seinem Grundbedarf für den Lebensunterhalt verrechnet werde. Während 12 Monaten, vom 1. August 2009 bis am 31. Juli 2010, werde sein Grundbedarf deshalb um jeweils 15 % bzw. um monatlich Fr. 267.90 gekürzt. Am 17. August 2010 und am 7. Juli 2011 ordnete die Stellenleitung jeweils für weitere 12 Monate eine Verlängerung der Grundbedarfskürzung an. II. Gegen den Stellenleitungsentscheid vom 15. Juli 2009 erhob A am 14. August 2009 Einsprache, welche die Sonderfall- und Einsprachekommission der Sozialbehörde am 28. Oktober 2010 abwies, soweit sie darauf eintrat. III. Gegen den Einspracheentscheid vom 28. Oktober 2010 erhob A am 14. Februar 2011 (ergänzt am 6. März 2011) Rekurs, den der Bezirksrat Zürich mit Beschluss vom 13. Oktober 2011 abwies, soweit er darauf eintrat. IV. Am 16. November 2011 gelangte A mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragte, auf die Kürzung der Sozialleistungen sei zu verzichten und ihm seien die vollen Sozialhilfeleistungen zu gewähren. Der Bezirksrat Zürich verwies mit Eingabe vom 28. November 2011 auf die Begründung des angefochtenen Entscheids und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Die Sozialbehörde der Stadt Zürich beantragte am 14. Dezember 2011 die Abweisung der Beschwerde. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) funktionell und sachlich

zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Bei Streitigkeiten über periodisch wiederkehrende Leistungen ist der Streitwert der Summe dieser periodischen Leistungen während der Dauer von zwölf Monaten gleichzusetzen (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 38 N. 5). Vorliegend streitig ist die Verrechnung einer Rückerstattungsschuld im Umfang von 15 % des Grundbedarfs des Beschwerdeführers, wobei der Verrechnungsbetrag 2009 auf Fr. 267.90, 2010 auf Fr. 64.80 und 2011 auf Fr. 144.- pro Monat festgesetzt wurde. Angesichts des unter Fr. 20'000.- liegenden Streitwerts fiel die Streitigkeit an sich in die einzelrichterliche Zuständigkeit (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG); da es sich aber um einen Fall von grundsätzlicher Bedeutung handelt (vgl. E. 4 und 5), ist die Entscheidung der Kammer zu übertragen (§ 38b Abs. 2 VRG). 2. 2.1 Die Vorinstanz erwog, die von der Beschwerdegegnerin angeordnete 12-monatige Leistungskürzung im Umfang von 15 % des Grundbedarfs bzw. von Fr. 267.90 pro Monat sei zulässig gewesen. Die Kürzung sei aufgrund einer ratenweisen Verrechnung mit dem erbschaftsbedingten Rückforderungsanspruch in der Höhe von Fr. 120'187.95 erfolgt und beruhe auf dem rechtskräftigen Entscheid der Einspracheinstanz vom 16. Dezember 2008. Der Umfang der Grundbedarfsreduktion entspreche im Übrigen den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und führe nicht zu einem Eingriff in das Existenzminimum des Beschwerdeführers. 2.2 Der Beschwerdeführer macht geltend, er hätte nicht zur Rückerstattung seines Erbteils verpflichtet werden dürfen, denn dieser sei am 17. Oktober 2008 mit Arrest belegt und schliesslich an die Stadt Zürich ausbezahlt worden. Ferner habe die Behörde die Verrechnungsanordnung in den beiden Folgejahren für jeweils 12 Monate verlängert, obwohl eine Reduktion des Grundbedarfs nur während maximal 12 Monaten zulässig sei. Die ihn massiv einschränkende Leistungskürzung sei somit unzulässig.

E. 3.1

Rechtmässig bezogene wirtschaftliche Hilfe kann unter anderem dann ganz oder teilweise zurückgefordert werden, wenn die hilfeempfangende Person aus Erbschaft, Lotteriegewinn oder anderen, nicht auf eigene Arbeitsleistung zurückzuführenden Gründen in finanziell günstige Verhältnisse gelangt; in Fällen eigener Arbeitsleistung nur dann, wenn diese zu derart günstigen Verhältnissen führt, dass ein Verzicht auf Rückerstattung, unter Berücksichtigung der Gründe des Hilfebezugs, als unbillig erscheint (§ 27 Abs. 1 lit. b des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 [SHG]).

E. 3.2

Gemäss der Rechtsprechung ergibt sich aus dem Wortlaut von § 27 SHG, dass die Verpflichtung zur Rückerstattung von Fürsorgegeldern einen effektiven Zufluss finanzieller Mittel bzw. eine verbesserte finanzielle Situation der unterstützten Person voraussetzt. Eine Rückforderung kommt somit nur im Fall einer tatsächlichen Bereicherung der betreffenden Person infrage. Nicht massgebend ist hingegen, ob die zugeflossenen Vermögenswerte sofort oder erst später realisierbar sind und ob sie zum Zeitpunkt der Rückforderung noch vorhanden sind oder nicht (VGr, 7. April 2011, VB.2010.00639, E. 4.3).

Rückerstattungspflichtig ist deshalb beispielsweise auch ein Erbe, der den ihm zustehenden Erbanteil zwar bezogen hat, das Geld aber sogleich für verschiedene Verpflichtungen und zu seinem eigenen Vergnügen ausgibt (VGr, 19. Juni 2003, VB.2003.00107, E. 2b und 4, teilweise publiziert in RB 2003 Nr. 67). Keine Rückerstattungspflicht sieht das Gesetz

demgegenüber vor, wenn eine Person, die rechtmässig Sozialhilfe bezogen hat, zu keinem Zeitpunkt einen Vermögenszufluss erhalten hat, selbst wenn sie ohne Weiteres die Möglichkeit gehabt hätte oder gar bewusst darauf verzichtete, in bessere finanzielle Verhältnisse zu gelangen (VGr, 7. April 2011, VB.2010.00639, E. 4.4).

E. 3.3

Finanziell günstige Verhältnisse im Sinn von § 27 Abs. 1 lit. b SHG liegen vor, wenn der jeweilige Vermögensfreibetrag gemäss dem Ergänzungsleistungsrecht überschritten ist (Kantonales Sozialamt [Hrsg.], Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Ausgabe April 2007, § 27 SHG S. 3, Ziff. 2.5.3; SKOS-Richtlinie Kap. E. 3 S. 2). Dieser beträgt derzeit Fr. 25'000.- (Art. 11 Abs. 1 lit. c des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung [ELG]; § 19 Abs. 1 lit. b des Zusatzleistungsgesetzes vom 7. Februar 1971 [ZLG]).

E. 4.1

Die Vorinstanz hatte im Zusammenhang mit der vorliegend strittigen Grundbedarfskürzung erwogen, dass die Rückerstattungspflicht des Beschwerdeführers aufgrund des Einsprachebeschlusses vom 16. Dezember 2008 rechtskräftig festgestellt worden sei und deshalb nicht mehr überprüft werden könne. Damit ging sie davon aus, der Beschluss enthalte alle für eine vollstreckbare Sachverfügung wesentlichen Merkmale.

E. 4.2

Über den Bestand oder Nichtbestand von öffentlichen Rechten und Pflichten ergeht als Abschluss des Entscheidungsverfahrens eine Sachverfügung; diese wird nachher im Vollstreckungsverfahren durchgesetzt (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 30 N. 57 ff.). Die Sachverfügung muss in Bezug auf die Vollstreckung alle wesentlichen Wertentscheidungen enthalten, sodass die Vollstreckung zu einer rein technischen Umsetzung der Sachverfügung wird. Die nachfolgende Vollstreckungsverfügung auferlegt dem Pflichtigen keine neue Last, sodass es sich rechtfertigt, ihre Anfechtbarkeit im Regelfall auszuschliessen (VGr, 29. April 1998, VB.98.00057 [nicht im Internet publiziert], E. 2b; RB 1990 Nr. 16 = BEZ 1991 Nr. 13; RB 1985 Nr. 13). Keine vollstreckbare Sachverfügung liegt vor, wenn eine Anordnung derart allgemein gehalten ist, dass es späterer Konkretisierungen bedarf, damit die Pflichten der Adressaten ersichtlich sind (BGr, 7. Juni 2007, 2A.711/2006, E. 3).

E. 4.3

Der Beschluss der Einspracheinstanz vom 16. Dezember 2008 stellt keine abschliessende Sachverfügung dar, die nur noch der Umsetzung im Vollstreckungsverfahren bedurfte: Zu jenem Zeitpunkt war der Umfang der Erbschaft und somit auch die Höhe des rückerstattungspflichtigen Betrags noch nicht bekannt. Die Einspracheinstanz ordnete damals zwar an, dass der Beschwerdeführer Fürsorgeleistungen von Fr. 307'465.60 zurückzuerstatten habe, hielt aber gleichzeitig fest, dass die Rückerstattungsforderung zu reduzieren sei, falls der Erbteil geringer ausfalle. Auch in der vom Beschwerdeführer am 6. November 2008 unterzeichneten Schuldanererkennung verpflichtete er sich lediglich zu einer Rückzahlung "bis zur Höhe des Erbteils". Erst in der Stellenleitungsverfügung vom 15. Juli 2009, der das vorliegende Verfahren zugrunde liegt, wurde der rückzahlungspflichtige Erbteil erstmals zahlenmässig bestimmt und – gestützt auf ein Schreiben des Willensvollstreckers vom 29. Mai 2009 – auf Fr. 120'187.95 beziffert.

E. 4.4

Unter diesen Umständen ging die Vorinstanz zu Unrecht davon aus, dass bereits am 16. Dezember 2008 rechtskräftig über die Höhe des Rückerstattungsbetrags entschieden worden sei bzw. dass dieser Betrag im Rahmen der Anfechtung der Stellenleitungsverfügung vom 15. Juli 2009 nicht mehr überprüft werden könne. Dies muss umso mehr gelten, als die Höhe der Erbschaft Einfluss auf die Frage haben kann, ob überhaupt günstige finanzielle Verhältnisse vorliegen, die eine Rückerstattungspflicht auszulösen vermögen (vgl. E. 3.3).

E. 5.1

Die Verfügung der Stellenleitung vom 15. Juli 2009 begründet implizit die Verpflichtung des Beschwerdeführers zur Rückerstattung von Fr. 120'187.95, weshalb die Rechtmässigkeit dieser Verpflichtung zu prüfen ist.

E. 5.2

Der Erbteil des Beschwerdeführers beträgt unbestrittenerweise Fr. 120'187.95. Der Willensvollstrecker liess dem Beschwerdeführer allerdings nur eine Zahlung in der Höhe von Fr. 5'000.- zukommen; den restlichen Betrag – Fr. 115'187.95 – überwies er hingegen aufgrund der am 17. Oktober 2008 für abgetretene Unterhaltsbeiträge erfolgten Verarrestierung direkt an das Betreibungsamt Zürich. Unter diesen Umständen kann nicht gesagt werden, dass der Beschwerdeführer durch die Erbschaft in "finanziell günstige Verhältnisse" im Sinn von § 27 Abs. 1 lit. b SHG gekommen ist, zumal nach der Rechtsprechung nur jene finanziellen Mittel zu berücksichtigen sind, die dem Bedürftigen effektiv zugeflossen sind (vgl. E. 3.2). Über den am 17. Oktober 2008 verarrestierten Erbteil von Fr. 115'187.95 konnte der Beschwerdeführer zu keinem Zeitpunkt verfügen. Er hatte insbesondere keinen Einfluss auf den Entscheid des Willensvollstreckers, diesen Geldbetrag an das Betreibungsamt (statt an die Sozialbehörde oder an den Beschwerdeführer) zu überweisen. Die Situation ist somit nicht vergleichbar mit jener eines (rückerstattungspflichtigen) Sozialhilfebezügers, dem das Erbe ausbezahlt wird und der sich – willentlich – dafür entscheidet, das geerbte Geld sogleich für anderweitige Verpflichtungen wieder auszugeben (vgl. E. 3.2). Würde man im vorliegenden Fall, in dem der Erbteil des Beschwerdeführers bis auf Fr. 5'000.- mit Arrest belegt war, von "finanziell günstigen Verhältnissen" im Sinn von § 27 Abs. 1 lit. b SHG ausgehen, so hätte dies zu Folge, dass der Beschwerdeführer faktisch dazu gezwungen gewesen wäre, die Erbschaft auszuschlagen, um eine Rückerstattungspflicht zu verhindern (vgl. VGr, 7. April 2011, VB.2010.00639, E. 4.4). Damit wäre aber auch die Begleichung der an die Beschwerdegegnerin abgetretenen Unterhaltsansprüche im Arrestverfahren unterblieben.

E. 5.3

Für die Beurteilung der finanziellen Verhältnisse massgebend ist demnach einzig die dem Beschwerdeführer aus der Erbschaft effektiv zugeflossene Zahlung von Fr. 5'000.-. Da dieser Betrag zu gering ist, um eine Rückerstattungspflicht auszulösen (vgl. E. 3.3), hätte der Grundbedarf des Beschwerdeführers nicht gekürzt werden dürfen.

E. 5.4

Anzumerken ist, dass die am 17. August 2010 und am 7. Juli 2011 angeordneten Verlängerungen der Grundbedarfskürzung um jeweils 12 Monate nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind und demnach nicht aufgehoben werden können. Soweit diese

Verfügungen allerdings angefochten wurden, werden die Erwägungen des vorliegenden Entscheids sinngemäss zu berücksichtigen sein.

E. 6

Zusammenfassend erweisen sich die Einwendungen des Beschwerdeführers als begründet; seine Beschwerde ist gutzuheissen. Die Stellenleitungsverfügung vom 15. Juli 2009, der Einspracheentscheid vom 28. Oktober 2010 und der Bezirksratsbeschluss vom 13. Oktober 2011 sind aufzuheben. Ausgangsgemäss sind die Kosten des Verfahrens der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Die Zusprechung einer Parteientschädigung wurde von keiner Partei beantragt.

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