

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00582 vom 23. November 2012

ZH Verwaltungsgericht, 2012-11-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2012.00582

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00582 du 23 novembre 2012

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00582 del 23 novembre 2012

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe [Die Vorinstanzen verpflichteten die Beschwerdeführerin zur Rückerstattung der wirtschaftlichen Hilfe. Ihr Ex-Ehemann hatte während der Dauer der Ehe bei diversen Firmen gearbeitet, seine Einnahmen aber nicht deklariert.] Die Vorinstanz traf formell einen Rückweisungsentscheid und wies die Sache an die Erstinstanz zurück, damit diese den Rückerstattungsanspruch gegenüber der Beschwerdeführerin auf Fr. 18'213.10 festlege. Zwar gilt ein Rückweisungsentscheid in aller Regel als Zwischenentscheid. Da der Beurteilungsspielraum der unteren Instanz vorliegend jedoch wesentlich durch die materiellrechtliche Anordnung der Vorinstanz eingeschränkt wurde, ist dieser Zwischenentscheid als selbständig anfechtbarer Endentscheid zu betrachten (E. 1.2). Es erscheint zweifelhaft, ob eine analoge Anwendung von Art. 166 ZGB im vorliegenden Verfahren überhaupt zulässig ist bzw. die Beschwerdeführerin gestützt auf diese Bestimmung zur Rückerstattung verpflichtet werden konnte. Diese Frage kann allerdings offenbleiben. Die Beschwerdeführerin wurde während der Ehe zusammen mit ihrem damaligen Ehemann als Ehepaar bzw. Einheit wirtschaftlich unterstützt. Die Rückerstattungspflicht ergibt sich daraus, dass die Beschwerdeführerin ihre gesetzlichen Informationspflichten, die auch die Mitteilung von Änderungen der Einkommenssituation ihres damaligen Ehemannes umfassten, verletzte (E. 5.1). Das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung für das Rekursverfahren wurde von der Vorinstanz zu Unrecht abgewiesen (E. 6.2). Im Rahmen des Beschwerdeverfahrens ist die Mittellosigkeit der Beschwerdeführerin nicht erstellt, weshalb ihre Gesuche um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsvertretung abzuweisen sind (E. 8.2). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Nach § 26 lit. a des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) ist zur Rückerstattung wirtschaftlicher Hilfe verpflichtet, wer diese unter unwahren oder unvollständigen Angaben erwirkt hat. Der Begriff "erwirkt" deutet auf ein unlauteres Verhalten hin, durch das der Hilfesuchende direkt bewirkt, dass ihm geleistet wird, ohne dass die Voraussetzungen hierfür bestehen. Unrechtmässig bezogene bzw. aufgrund eines "unrechtmässigen Verhaltens" (so die Marginalie zu § 26 SHG) erhaltene wirtschaftliche Hilfe kann unter Umständen dann zurückgefordert werden, wenn der Fürsorgebezüger gegen seine Auskunftspflicht gemäss § 18 Abs. 1 SHG verstösst oder eine Meldepflicht gemäss § 28 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV) verletzt. Eine Rückerstattung kann allerdings nur dann verlangt werden, wenn davon auszugehen ist, dass die Verletzung von Verfahrenspflichten auch in materieller Hinsicht zu einem

unrechtmässigen Bezug der Fürsorgeleistungen geführt hat (vgl. VGr, 19. Januar 2012, VB.2011.00728, E. 3.2, VGr, 8. Dezember 2011, VB.2011.00651, E. 5.2; Sozialhilfe-Behördenhandbuch des Kantons Zürich, August 2012, Kapitel 15.1.01, Ziff. 1, Version vom 24. Juni 2012, zu finden unter www.sozialhilfe.zh.ch). Der Rückerstattungstatbestand von § 26 SHG knüpft ausschliesslich an die Unrechtmässigkeit des Leistungsbezugs infolge unwahrer oder unvollständiger Angaben an, ohne dass er aufseiten des Hilfeempfängers ein schuldhaftes Verhalten voraussetzt (VGr, 23. Dezember 2004, VB.2004.00414/415, E. 5.2).

E. 4.1

Die Vorinstanz erwog, der Exmann der Beschwerdeführerin habe mit seinem nicht deklarierten Erwerbseinkommen und der daraus entstandenen Rückerstattungsschuld gestützt auf Art. 166 Abs. 3 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB) in Verbindung mit Art. 143 Abs. 1 des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR) auch seine Ehefrau verpflichtet. Das Vorgehen der Beschwerdegegnerin sei somit rechtmässig. Nachdem die Beschwerdeführerin aber nur ein geringes monatliches Einkommen erziele und die Schuld für sie deshalb eine grosse finanzielle Belastung darstelle, erscheine es stossend, den gesamten Betrag allein von ihr einzufordern. Angesichts des Umstands, dass sie im Jahr 2002 von F in die Schweiz eingereist sei, ohne die deutsche Sprache und die hiesigen Gepflogenheiten zu kennen, sei es zumindest fraglich, ob sie sich ihrer Pflichten gegenüber der Beschwerdegegnerin bewusst gewesen sei. § 26 SHG setze zwar kein Verschulden voraus. Trotzdem erscheine es unverhältnismässig, nur sie zu belangen. Es sei angebracht, denjenigen Teil, der die Zeit des ehelichen Zusammenlebens betreffe, je hälftig bei den Ehegatten zurückzufordern.

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin machte in der Beschwerdeschrift vom 13. September 2012 geltend, die Behörden hätten ihr unter Berücksichtigung von Art. 166 Abs. 3 ZGB im Rahmen der Unterzeichnung des Unterstützungsantrags "aktiv" mitteilen müssen, dass die Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe eine mögliche Rückzahlungspflicht beinhalte. Aus Billigkeitsgründen sei der gesamte Rückforderungsanspruch ihrem Exmann aufzuerlegen. Dieser habe den Rückerstattungstatbestand gesetzt, und nur ihm könne der Vorwurf des unrechtmässigen Bezugs und einer täuschenden Absicht gemacht werden. Sie – die Beschwerdeführerin – habe das Antragsformular am 23. April 2003 zwar blanko visiert, aber keinesfalls zustimmend im Sinn von Art. 166 Abs. 3 ZGB. Im Übrigen werde sie den von ihr eingeforderten Betrag kaum bezahlen können. Als Ausländerin bestehe für sie dann die Gefahr, aufgrund einer Überschuldung die Aufenthaltsberechtigung zu verlieren.

E. 5.1

Sowohl die SEK als auch die Vorinstanz (vo r n E. 4.1) sahen die Rückerstattungsforderung der Beschwerdegegnerin gegenüber der Beschwerdeführerin gestützt auf die sich aus Art. 166 Abs. 3 ZGB ergebende solidarische Verpflichtung der Ehegatten als gerechtfertigt an. Zu beachten ist allerdings, dass das öffentliche Recht in der Regel selber bestimmt, inwieweit Handlungen des einen Ehegatten auch für den anderen gelten und Handlungen eines Ehegatten, die dem öffentlichen Recht des Bundes oder der Kantone unterstehen, grundsätzlich nicht unter Art. 166 ZGB fallen (vgl. Heinz Hausheer, Berner Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht, Band II: Das Familienrecht, 1. Abteilung: Das Eherecht, 2. Teilband: Die Wirkungen der Ehe im allgemeinen, 2. A., Bern 1999, Art. 166 N. 63). Es

erscheint somit zweifelhaft, ob eine analoge Anwendung von Art. 166 ZGB im vorliegenden Verfahren überhaupt zulässig ist bzw. die Beschwerdeführerin gestützt auf diese Bestimmung zur Rückerstattung verpflichtet werden konnte. Wie sich aus den folgenden Ausführungen ergibt, kann diese Frage allerdings offenbleiben. Die Beschwerdeführerin machte selber geltend, am 23. April 2003 mittels eines von ihr unterzeichneten Antragsformulars um Sozialhilfeleistungen ersucht zu haben. Wie bereits erwähnt, ist sodann unbestritten, dass sie danach bis 2008 zusammen mit ihrem damaligen Ehemann als Ehepaar wirtschaftlich unterstützt wurde. Das Sozialhilferecht sieht denn auch vor, Ehepaare grundsätzlich so lange als Unterstützungseinheit zu behandeln, wie die Ehepartner im gleichen Haushalt leben (dazu § 14 SHG, § 16 Abs. 2 lit. b SHV sowie Art. 32 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger [Zuständigkeitsgesetz, ZUG]). In der massgeblichen Zeit von April 2003 bis Juni 2008 wurden dementsprechend sowohl der damalige Ehemann der Beschwerdeführerin als auch diese selbst mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Letztere unterstand damit aber auch den sich daraus ergebenden gesetzlichen Pflichten, auf die sie praxismässig im Rahmen der Antragsstellung hingewiesen worden sein dürfte (vgl. § 28 Abs. 2 SHV). Insbesondere hatte die Beschwerdeführerin über ihre Verhältnisse wahrheitsgemäss Auskunft zu geben (§ 18 Abs. 1 SHG) und Änderungen in ihren Verhältnissen zu melden (§ 28 Abs. 1 SHV). Aufgrund der Behandlung als Unterstützungseinheit umfassten diese Informationspflichten auch die Mitteilung von Änderungen der Einkommenssituation ihres damaligen Ehemannes. Da für eine Rückforderung gemäss § 26 SHG kein schuldhaftes Verhalten vorausgesetzt wird, spielt es auch keine Rolle, ob die Beschwerdeführerin die Erwerbstätigkeit ihres Exmanns versehentlich oder absichtlich verschwieg. Auch bei einer rechtsunkundigen und nicht deutschsprachigen Person darf im Übrigen grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass ihr bewusst ist, dass ein Anspruch auf Sozialhilfeleistungen nur so lange besteht, als eine finanzielle Notlage andauert, und sich deswegen Änderungen in den Einkommensverhältnissen auf die Würdigung, ob eine Notlage vorliegt, auswirken können (vgl. § 14 SHG). Dass sie bezüglich des Einkommens des damals mit ihr in einer Ehe zusammenlebenden Ehemanns überhaupt keine Kenntnis gehabt hätte, machte die Beschwerdeführerin in der Beschwerdeschrift nicht geltend, ebenso wenig, dass sie davon nicht profitiert hätte. Dies erscheint auch nicht wahrscheinlich, mussten ihr doch die Abwesenheiten ihres Ehemanns während seiner Erwerbstätigkeit zweifellos aufgefallen sein. Schliesslich ist vorliegend auch der für den Rückerstattungstatbestand gemäss § 26 SHG notwendige Kausalzusammenhang erfüllt. Die Verletzung der Informationspflicht führte zweifellos auch in materieller Hinsicht zu einem unrechtmässigen Bezug der Fürsorgeleistungen, wäre doch die wirtschaftliche Hilfe bei Kenntnis des Erwerbseinkommens nicht oder zumindest nicht in der geleisteten Höhe erbracht worden. Die Rückerstattungspflicht der Beschwerdeführerin ergibt sich vorliegend somit daraus, dass sie selber – zusammen mit ihrem damaligen Ehemann als Unterstützungseinheit – Bezügerin von Fürsorgeleistungen war und ihren gesetzlichen Informationspflichten nicht nachkam. Anders als die Vorinstanzen stützte richtigerweise bereits auch die Beschwerdegegnerin ihren Entscheid vom 13. August 2010 auf diese Begründung ab.

E. 5.2

Die Verpflichtung der Beschwerdeführerin zur Rückerstattung der zu Unrecht erhaltenen Fürsorgeleistungen erweist sich folglich als rechtmässig. Durch die hälftige Aufteilung der Forderung der gesamten, während der massgeblichen Zeit von April 2003 bis Juni 2008

bezogenen wirtschaftlichen Hilfe auf die Beschwerdeführerin und deren Exmann trug die Vorinstanz sodann den Umständen der vorliegenden Situation angemessene Rechnung. Vor diesem Hintergrund besteht für eine Rückweisung an die Vorinstanz, wie dies eventualiter von der Beschwerdeführerin beantragt wurde, kein Anlass.

E. 6.1

Zu prüfen bleibt, ob der Beschwerdeführerin im Rekursverfahren zu Recht die unentgeltliche Rechtsverteidigung verweigert wurde. Gemäss § 16 VRG wird Privaten, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheinen, 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).

E. 6.2

Die Vorinstanz war der Ansicht, dass das Verfahren weder in tatsächlicher noch in rechtlicher Hinsicht besondere Schwierigkeiten biete, die den Beizug eines Rechtsvertreters erfordern würden. Zur Frage der Mittellosigkeit und der fehlenden Aussichtslosigkeit äusserte sie sich nicht. Die Beschwerdeführerin erzielte im Juni 2010 ein Einkommen von Fr. 3'300.-, wobei nicht klar ist, ob es sich um ein Brutto- oder Nettoeinkommen handelte und ob ein 13. Monatslohn ausbezahlt wurde. Ab Juli 2010 wurde ihr Ex-Ehemann wieder mit Sozialhilfe unterstützt. Es hätte sich daher schon für das Rekursverfahren die Frage stellen können, ob die Beschwerdeführerin tatsächlich mittellos ist. Angesichts der ungeklärten Verhältnisse ist zu ihren Gunsten davon auszugehen. Aufgrund des Ausgangs des Rekursverfahrens (teilweise Gutheissung) können ihre Begehren auch nicht als offensichtlich aussichtslos bezeichnet werden. Bei der Beurteilung der Notwendigkeit der anwaltlichen Vertretung verweist das Verwaltungsgericht in konstanter Praxis auf einen Bundesgerichtsentscheid vom 14. Dezember 2006 (2P.234/2006 E. 5.1), aus welchem es den Grundsatz ableitet, dass die Notwendigkeit einer anwaltlichen Vertretung in sozialhilferechtlichen Verfahren nur mit Zurückhaltung anzunehmen sei. In solchen Verfahren gehe es nämlich regelmässig vorab um die Darlegung der persönlichen Verhältnisse, welche den Betroffenen in der Regel ohne anwaltliche Vertretung möglich und zumutbar sei (vgl. etwa VGr, 25. Januar 2011, VB.2010.00691, E. 5.2; VGr, 15. November 2007, VB.2007.00423, E. 5.4). Dieser Grundsatz entbindet aber nicht davon, die Eigenheiten der anwendbaren Verfahrensvorschriften sowie die Besonderheiten des jeweiligen Verfahrens im konkreten Einzelfall zu berücksichtigen. Dabei fallen neben der Komplexität der Rechtsfragen und der Unübersichtlichkeit des Sachverhalts auch in der Person des Betroffenen liegende Gründe in Betracht, wie etwa seine Fähigkeit, sich im Verfahren zurechtzufinden. Falls ein besonders starker Eingriff in die Rechtsstellung des Bedürftigen droht, ist die Verbeiständung grundsätzlich geboten, andernfalls bloss, wenn zur relativen Schwere des Falles besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten hinzukommen, denen der Gesuchsteller auf sich alleine gestellt nicht gewachsen wäre (BGr, 22. November 2008, 8C_139/2008 E. 10.1). Streitgegenstand des Rekursverfahrens war die Rückerstattungsverpflichtung der Beschwerdeführerin in der Höhe von Fr. 36'426.20. Diese Anordnung stellt einen schweren Eingriff in ihre Rechtsstellung dar, so dass eine anwaltliche Vertretung aus diesem Grund gerechtfertigt erscheint, dies umso mehr, als angesichts der voneinander abweichenden Begründungen in den Entscheiden der Beschwerdegegnerin und der SEK und der für Sozialhilfefälle aussergewöhnlichen

Abstützung auf eine Norm des Zivilgesetzbuches nicht mehr davon gesprochen werden kann, es würden sich in rechtlicher Hinsicht keine besonderen Schwierigkeiten bieten. Der Beizug eines rechtlichen Beistands im Rekursverfahren erwies sich damit als notwendig. Das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung für dieses Verfahren wurde von der Vorinstanz folglich zu Unrecht abgewiesen.

E. 7

Demgemäss ist in teilweiser Gutheissung der Beschwerde Disp.-Ziff. VI des Rekursentscheids vom 26. Juli 2012 aufzuheben und der Beschwerdeführerin für das Rekursverfahren die unentgeltliche Rechtsverteidigung zu gewähren. Die Vorinstanz ist einzuladen, den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin für seine Bemühungen im Rekursverfahren angemessen zu entschädigen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 8.1

Nachdem die Beschwerdeführerin hinsichtlich ihres Haupt- und Eventualantrags unterliegt und vorliegend nur bezüglich der Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung im Rekursverfahren obsiegt, rechtfertigt es sich, ihr die gesamten Gerichtskosten des Beschwerdeverfahrens aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Ausgangsgemäss hat sie keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 8.2

Die anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin beantragte auch für das vorliegende Verfahren die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsvertretung. Indessen unterlässt sie es, ihre Mittellosigkeit etwa anhand einer Gegenüberstellung von Einnahmen zum Aufwand zu belegen. Weder der Umstand, dass sie ihren Rechtsvertreter bis anhin nicht oder unzureichend entschädigt habe, noch derjenige, dass ihr die Abzahlung der Rückerstattungsforderung von Fr. 18'213.10 nicht einfach fallen dürfte, belegen ihre Mittellosigkeit nach § 16 Abs. 1 und 2 VRG. Dabei ist zu bedenken, dass die Beschwerdeführerin inzwischen ihre Stelle gewechselt hat und ab August 2012 bei der Migros ein Einkommen von netto ca. Fr. 3'400.- erzielt (die unterschiedlich anfallenden Zuschläge für Sonntags- und Nacharbeit fallen aufgrund der eingelegten Lohnabrechnung höchstens loohnerhöhend ins Gewicht). Gemäss dem Landesmantelvertrag der Migros für das Verkaufspersonal besteht bereits ab dem ersten Arbeitstag der Arbeitnehmenden ein Anspruch auf einen 13. Monatslohn (www.arbeiten-bei-migros.ch/migros-landes-gesamtarbeitsvertrag_361.htm, Wegweiser zum L-GAV der Migros-Gruppe 2011-2014, S. 32). Schliesslich bezieht der Ex-Ehemann der Beschwerdeführerin, mit dem sie nach wie vor in derselben Wohnung zusammenlebt, wirtschaftliche Hilfe, wobei darin zweifellos auch ein Beitrag an die Miete von ca. Fr. 1'100.- enthalten ist, was sie zusätzlich entlastet. Insgesamt ist die Mittellosigkeit der Beschwerdeführerin daher nicht erstellt, weshalb ihre Gesuche um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsvertretung abzuweisen sind.

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