

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00499 vom 8. Januar 2014

ZH Verwaltungsgericht, 2014-01-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2013.00499

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00499 du 8 janvier 2014

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00499 del 8 gennaio 2014

Regeste

Kostenersatz | [Zwischen den Parteien ist strittig, ob die Versorgertaxe für die Unterbringung eines Kindes in einem Schulheim zu den anrechenbaren Ausgaben gemäss ELG zählt und sich der Kanton an diesen Kosten deshalb beteiligen muss.] Nach § 64 Abs. 1 VSG trägt die Wohngemeinde der Eltern die Kosten der Sonderschulung; von den Eltern sind in der Regel Beiträge an die Verpflegungskosten zu erheben (E. 3.1). Der Begriff der "Wohngemeinde" umfasst die Schul- und die politische Gemeinde (E. 3.2). Die Kostenpflicht für die Versorgertaxe trifft nach der gesetzlichen Regelung immer das Gemeinwesen; die Eltern sind einzig verpflichtet, Beiträge an die Verpflegungskosten zu leisten. Entsprechend kann die Versorgertaxe im Rahmen der Berechnung eines Anspruchs auf Ergänzungsleistungen nicht als anrechenbare Ausgabe berücksichtigt werden (E. 3.3). § 64 VSG verstösst nicht gegen Bundesrecht (E. 3.4 f.). Zulässigkeit der Praxisänderung (E. 4). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2013.00499 Urteil der 4. Kammer vom 8. Januar 2014 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz), Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichter André Moser, Gerichtsschreiber Reto Häggi Furrer. In Sachen Stadt Illnau-Effretikon, Abteilung Soziales, vertreten durch RA A, Beschwerdeführerin, gegen Staat Zürich, vertreten durch das Sozialamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Kostenersatz, hat sich ergeben: I. Am 21. März 2012 wurde die Stadt Illnau-Effretikon um Ausrichtung von Zusatzleistungen für B ersucht. Die Zusatzleistungsstelle der Stadt Illnau-Effretikon verfügte am 19. Juni 2012, B ab April 2012 monatliche Zusatzleistungen im Betrag von Fr. 2'950.- auszurichten. In diesem Betrag enthalten war ein hälftiger Anteil an einer Heimtaxe von Fr. 280.- pro Tag für die Unterbringung von B im Schulheim C. Die Stadt Illnau-Effretikon ersuchte das Kantonale Sozialamt mit Schreiben vom 25. Juni 2012 um Übernahme eines Kostenanteils von 44 % an den B zugesprochenen Zusatzleistungen. Diesen Antrag wies das Kantonale Sozialamt mit Verfügung vom 26. Juli 2012 mit der Begründung ab, die Übernahme von Versorgertaxen sei keine im Rahmen der Ausrichtung von Zusatzleistungen anerkennungsfähige Ausgabe, weshalb dafür kein kantonaler Kostenanteil geschuldet sei. II. Die Stadt Illnau-Effretikon liess am 30. August 2012 bei der Sicherheitsdirektion rekurrieren und beantragen, unter Entschädigungsfolge sei die Verfügung vom 26. Juli 2012 aufzuheben und das Kantonale Sozialamt (recte: der Staat Zürich) zu verpflichten, an die für B ab 1. April 2012 ausgerichteten Ergänzungsleistungen von Fr. 35'400.- pro Jahr einen Kostenanteil von Fr. 15'576.- pro Jahr zu leisten. Weil die Sicherheitsdirektion dem Kantonalen Sozialamt in

diesem Fall Rat und Weisung erteilt hatte, überwies sie den Rekurs mit Verfügung vom 7. September 2012 an den Regierungsrat. Dieser wies den Rekurs mit Beschluss vom 5. Juni 2013 ab. III. Die Stadt Illnau-Effretikon liess am 4. Juli 2013 Beschwerde beim Verwaltungsgericht führen und beantragen, unter Entschädigungsfolge seien der Rekursentscheid und die Verfügung des Kantonalen Sozialamts vom 26. Juli 2012 aufzuheben und das Kantonale Sozialamt (recte: der Staat Zürich) zu verpflichten, an die für B ausgerichteten Ergänzungsleistungen einen Kostenanteil von Fr. 15'576.- pro Jahr zu leisten. Die Staatskanzlei namens des Regierungsrats und das Kantonale Sozialamt schlossen mit Vernehmlassung vom 30. Juli 2013 bzw. Beschwerdeantwort vom 15. August 2013 auf Abweisung der Beschwerde. Die Stadt Illnau-Effretikon liess hierzu am 28. August 2013 Stellung nehmen. Mit Eingabe vom 2. September 2013 verzichtete das Kantonale Sozialamt auf eine weitere Stellungnahme. Die Kammer erwägt:

1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen erstinstanzliche Rekursentscheide des Regierungsrats über Anordnungen eines Amtes etwa betreffend den kantonalen Kostenanteil an Zusatzleistungen nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit §§ 19 Abs. 1 lit. a, 19a Abs. 1, 19b Abs. 2 lit. a Ziff. 1, 19b Abs. 2 lit. b Ziff. 1, 19b Abs. 4 Satz 1 sowie §§ 42–44 e contrario des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.
- 1.2 Da der Regierungsrat als Vorinstanz gewirkt hat, fällt die Angelegenheit kraft § 38b Abs. 3 VRG unabhängig von der Höhe des Streitwerts in die Zuständigkeit der Kammer.
2. 2.1 Nach § 34 Abs. 2 des Zusatzleistungsgesetzes vom 7. Februar 1971 (ZLG, LS 831.3) leistet der Kanton den Gemeinden einen Kostenanteil von 44 % an die beitragsberechtigten Ausgaben für Zusatzleistungen, die nach Abzug der Prämienverbilligung verbleiben. Zusatzleistungen im Sinn des Zusatzleistungsgesetzes sind Ergänzungsleistungen gemäss dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Ergänzungsleistungsgesetz [ELG, SR 831.30]), Beihilfen und Zuschüsse (§ 1 Abs. 1 ZLG).
- 2.2 Die jährliche Ergänzungsleistung im Sinn des Ergänzungsleistungsgesetzes entspricht dem Betrag, um den die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen (Art. 9 Abs. 1 ELG). Bei Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem Heim leben, werden die Tagestaxe sowie ein vom Kanton zu bestimmender Betrag für persönliche Auslagen als Ausgaben anerkannt (Art. 10 Abs. 2 ELG). Die Kosten, welche wegen eines Aufenthalts in einem Heim berücksichtigt werden, können vom Kanton begrenzt werden; der Aufenthalt in einem anerkannten Pflegeheim darf in der Regel aber nicht zu einer Sozialhilfeabhängigkeit führen (Art. 10 Abs. 2 lit. a ELG). Als Heim im Sinne vorgenannter Bestimmungen gilt jede Einrichtung, die von einem Kanton als Heim anerkannt wird oder über eine kantonale Betriebsbewilligung verfügt (Art. 25a Abs. 1 der Verordnung vom 15. Januar 1971 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung [SR 831.301]; vgl. zur Gesetzmässigkeit dieser Bestimmung BGE 139 V 358). Diese Regelung hat folgenden Hintergrund: Während zu Hause wohnende Personen die zur Existenzsicherung notwendigen Ausgaben selber tätigen und diese deshalb im Einzelnen zu berechnen sind, werden die entsprechenden Leistungen bei Bewohnern eines Heims durch dieses erbracht und anschliessend den Bewohnern mit der Tagestaxe in Rechnung gestellt; entsprechend bedürfen diese zusätzlich nur noch eines Betrags für die persönlichen Auslagen (vgl. hierzu Ralph Jöhl, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, in: Ulrich Meyer [Hrsg.], Soziale Sicherheit, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bd. XIV, 2. A., Basel 2007, S. 1619 ff., Rz. 106 und 122). Die Möglichkeit der Kantone, die zu berücksichtigende Taxe

zu beschränken, soll sicherstellen, dass die Ergänzungsleistungen nicht mehr als den Existenzbedarf einer Person decken; sie richtet sich gegen einen befürchteten Missbrauch der Ergänzungsleistungen durch die Heime (Jöhl, Rz. 117). Anerkannte Tagestaxen im Sinn von Art. 10 Abs. 2 lit. a ELG sind demnach solche, mit welchen eine Person ihren Aufenthalt in einem Heim finanziert und welche sie, wenn sie die Voraussetzungen für Ergänzungsleistungen nicht erfüllt, grundsätzlich selber zu tragen hat. 2.3 Strittig ist vorliegend, ob die Versorgertaxe für die Unterbringung in einer Sonderschule oder einem Schulheim unter den Begriff der Tagestaxe im Sinn von Art. 10 Abs. 2 lit. a ELG fällt und deshalb als anerkannte Ausgabe zu berücksichtigen ist. Dies gilt es im Folgenden zu prüfen.

3. 3.1 Gemäss § 64 Abs. 1 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) trägt die Wohngemeinde der Eltern die Kosten der Sonderschulung; darunter fallen die Kosten für Unterricht, Therapien, Erziehung und Betreuung, Schulweg und Unterkunft in Sonderschulen und Schulheimen sowie die Kosten der integrierten Sonderschulung und des Einzelunterrichts. Nach § 64 Abs. 2 VSG sind von den Eltern in der Regel Beiträge an die Verpflegungskosten zu erheben. 3.2 Der Begriff "Wohngemeinde" stellt eine bewusste Abweichung vom im Volksschulgesetz sonst verwendeten und dort definierten Begriff "Gemeinde" (vgl. § 77 VSG) dar und umfasst nicht nur die Schul-, sondern auch die politische Gemeinde am Wohnsitz der Eltern (VGr, 21. Januar 2009, VK.2008.00001, E. 3.2 mit Hinweisen, sowie 23. November 2011, VK.2011.00001, E. 2.2 [Letzteres nicht unter www.vgrzh.ch]). Hat die Einweisung in ein Schulheim vorwiegend soziale Gründe, trägt die Schulgemeinde gemäss § 4 Abs. 1 lit. a der Verordnung über die Finanzierung der Sonderschulung vom 5. Dezember 2007 (VFiSo, LS 412.106) nur die Kosten für Unterricht und Therapien. Erfolgt die Einweisung aus schulischen und aus sozialen Gründen oder sind die Gründe nicht eindeutig feststellbar, tragen die Schulgemeinde und die politische Gemeinde die Kosten demgegenüber je zur Hälfte (§ 4 Abs. 1 lit. b VFiSo). 3.3 Die Beschwerdeführerin macht – zumindest sinngemäss – geltend, denjenigen Anteil, welchen nicht die Schulgemeinde (bzw. im Fall einer Einheitsgemeinde deren Schulabteilung) zu tragen habe, hätten – entsprechende Leistungsfähigkeit vorausgesetzt – die Eltern zu tragen. In diesem Sinn handle es sich dabei um eine Tagestaxe gemäss Art. 10 Abs. 2 lit. a ELG. § 64 Abs. 1 Satz 1 VSG lautet: "Die Wohngemeinde der Eltern trägt die Kosten der Sonderschulung"; nach § 64 Abs. 2 werden "von den Eltern [...] in der Regel Beiträge an die Verpflegungskosten erhoben". Gemäss § 64 Abs. 1 Satz 2 VSG fallen unter diese Sonderschulkosten unter anderem die Kosten für die Unterkunft in einem Sonderschulheim. Nach dem Wortlaut des Gesetzes ist damit klar, dass die Wohngemeinde die Sonderschulkosten – wozu auch die Kosten für die Unterbringung in einem Schulheim zählen – zu tragen hat und die Eltern nur zu einem Beitrag an die Verpflegungskosten verpflichtet werden können. Gemäss seiner Marginalie regelt § 4 VFiSo die "Aufteilung zwischen Schulgemeinde und politischer Gemeinde bei stationären Massnahmen". Demnach dient die Regelung in § 4 VFiSo nur der Abgrenzung der Kostenpflicht zwischen den verschiedenen Körperschaften der Wohngemeinde, hat jedoch keinen Einfluss auf die Kostenpflicht der Eltern; diese ist gesetzlich auf den Beitrag an die Verpflegungskosten beschränkt. Gleiches ergibt sich im Übrigen aus § 2 Abs. 1 und 3 VFiSo. 3.4 Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, § 64 VSG verstosse gegen Bundesrecht, weil die Eltern aufgrund ihrer Unterhaltspflicht (Art. 276 des Zivilgesetzbuchs [ZGB, SR 210]) verpflichtet seien, im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit den schulisch nicht bedingten Teil der Sonderschulkosten zu übernehmen. Dem lässt sich nicht folgen. Die aus einer Sonderschulung entstehenden Kosten sind öffentlichrechtlicher Natur und betreffen ein

Sachgebiet im Zuständigkeitsbereich der Kantone. Diese sind deshalb – unter Beachtung der Kostenlosigkeit des Grundschulunterrichts (Art. 19 der Bundesverfassung vom 18. Juni 1999, SR 101) – berechtigt, gesetzlich zu bestimmen, wer die Kosten einer Einweisung in ein Schulheim zu tragen habe. Zwar sieht Art. 276 Abs. 1 ZGB ausdrücklich vor, dass die Eltern auch für die Kosten von Kinderschutzmassnahmen aufzukommen hätten. Dies schliesst aber nicht aus, dass der Kanton auch die Kosten einer sozial bedingten Einweisung in ein Schulheim ganz oder teilweise dem Gemeinwesen überbindet (Cyrill Hegnauer, Berner Kommentar, 1997, Art. 276 ZGB N. 35 f.). 3.5 Ebenso fehlt geht das Argument der Beschwerdeführerin, § 64 VSG verstosse gegen Art. 10 Abs. 2 lit. a ELG. Solches wäre nämlich nur denkbar, wenn die Kosten nicht durch die Gemeinde, sondern durch die Eltern zu tragen wären und der kantonale Gesetzgeber anordnen würde, diese Kosten zählten nicht zu den anerkannten Ausgaben nach dem Ergänzungsleistungsgesetz. Im vorliegenden Fall weist der kantonale Gesetzgeber die Kostenpflicht den Gemeinden zu. Dass die Sonderschulungskosten damit nicht zu den anrechenbaren Ausgaben zählen, ist nur die logische Folge davon, dass sie von Anbeginn weg nicht bei den Eltern, sondern beim Gemeinwesen anfallen. 3.6 Demnach ist die Versorgertaxe für die Unterbringung in Schulheimen im Rahmen der Berechnung der jährlichen Ergänzungsleistung nicht zu berücksichtigen. Weil damit ein Einnahmenüberschuss von Fr. 10'233.- pro Jahr entsteht, hat B keinen Anspruch auf Ergänzungsleistungen, weshalb der kantonale Anteil daran entfällt.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin macht zu Recht geltend, dass der Beschwerdegegner nach der bisherigen Praxis des Kantonalen Sozialamts die Anteile der politischen Gemeinde an der Versorgertaxe als anrechenbaren Aufwand im Sinn des Ergänzungsleistungsgesetzes betrachtet und entsprechend bei der Berechnung des kantonalen Anteils nach § 34 Abs. 2 ZLG berücksichtigt hat. Im Folgenden ist deshalb zu prüfen, ob die nunmehr erfolgte Praxisänderung rechtmässig war.

E. 4.2

Eine Praxisänderung ist immer angezeigt, wenn sich erweist, dass das Recht bisher unrichtig angewandt worden ist oder eine andere Rechtsanwendung dem Sinn des Gesetzes oder veränderten Verhältnissen besser entspricht (René Wiederkehr/Paul Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. I, Bern 2012, Rz. 1660, mit zahlreichen Hinweisen). Solches liegt hier vor. Nachdem das Kantonale Sozialamt erkannt hatte, dass die bisherige Praxis nicht den gesetzlichen Bestimmungen entsprach, war es deshalb gehalten, seine rechtswidrige Praxis zu ändern. Für eine Praxisänderung sprechen darüber hinaus ernsthafte und sachliche Gründe (vgl. hierzu BGE 135 I 79 E. 3, 132 III 770 E. 4): Werden nämlich die Versorgertaxen als anerkannte Ausgaben in die Berechnung der Ergänzungsleistungen einbezogen, führt dies bei Personen, die ohne deren Berücksichtigung einen Einnahmeüberschuss aufweisen, dazu, dass sie einen Teil der Versorgertaxen mit ihren anrechenbaren Einnahmen tragen müssen. Dies verstösst nach dem vorgängig Ausgeführten gegen § 64 Abs. 1 Satz 1 VSG, weil damit nicht mehr die Wohngemeinde, sondern der Schüler selber für seine Sonderschulung aufkommen muss. Für eine Praxisänderung besteht deshalb ein erhebliches Interesse der betroffenen Schülerinnen und Schüler. In diesem Sinn hätte sich eigentlich eine sofortige Praxisänderung aufgedrängt. Die Praxisänderung des Kantonalen Sozialamts erweist sich damit als rechtmässig.

E. 5

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 6

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und kann diese keine Parteientschädigung erhalten (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG; § 17 Abs. 2 VRG). Bei der Festlegung der Höhe der Gerichtsgebühr ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass eine wiederkehrende Leistung im Streit liegt.

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