

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00167 vom 1. August 2019

ZH Verwaltungsgericht, 2019-08-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00167

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00167 du 1 août 2019

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00167 del 1 agosto 2019

Regeste

Stipendien für das Ausbildungsjahr 2019/2020 | [Die Beschwerdeführerin ersuchte im Juni 2019 um Ausbildungsbeiträge für das Ausbildungsjahr 2019/2020 (1. August 2019 bis 31. Juli 2020), weil ihr Vater, der sie bis dahin finanziell unterstützt hatte, per 31. Juli 2019 ordentlich pensioniert werden sollte.] Kammerzuständigkeit (E. 1.2). Die Stipendienverordnung legte in der hier einschlägigen Fassung eindeutig fest, dass der Ausbildungsbeitrag bei einer massgeblichen Veränderung der Verhältnisse nach den neuen Verhältnissen ab dem Ersten des Monats, welcher der Änderung folgte, zu berechnen ist. Für das Vorgehen des Beschwerdegegners, der im vorliegenden Fall dem (unbestrittenen) dauerhaften und erheblichen Rückgang des Einkommens des Vaters der Beschwerdeführerin insofern Rechnung trug, als er auf dessen steuerrechtliches Reineinkommen während des Jahres 2019 (statt 2018) abstellte, hätte es einer ausdrücklichen (abweichenden) Regelung bedurft (zum Ganzen E. 4). Teilweise Gutheissung und Rückweisung zur Ermittlung und Auszahlung des der Beschwerdeführerin für das Ausbildungsjahr 2019/2020 konkret geschuldeten Ausbildungsbeitrags.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2023.00167 Urteil der 4. Kammer vom 22. Juni 2023 Mitwirkend: Abteilungspräsidentin Tamara Nüssele (Vorsitz), Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Verwaltungsrichter Martin Bertschi, Gerichtsschreiberin Sonja Güntert. In Sachen A, vertreten durch B, Beschwerdeführerin, gegen Kanton Zürich, vertreten durch das Amt für Jugend und Berufsberatung, Beschwerdegegner, betreffend Stipendien für das Ausbildungsjahr 2019/2020, hat sich ergeben: I. A (geboren 1986) studierte seit dem Herbstsemester 2013 ... an der Universität Zürich. Am 10. Juni 2019 ersuchte sie um Ausbildungsbeiträge für das Ausbildungsjahr 2019/2020 (1. August 2019 bis 31. Juli 2020), weil ihr Vater, der sie bis dahin finanziell unterstützt hatte, per 31. Juli 2019 ordentlich pensioniert werden sollte. Das Amt für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich (AJB) wies das Gesuch am 20. Februar 2020 ab. Eine dagegen erhobene Einsprache hiess das AJB mit Verfügung vom 8. Juli 2021 teilweise gut und sprach A für das Ausbildungsjahr 2019/2020 Ausbildungsbeiträge im Umfang von Fr. 5'700.- zu. II. Am 13. August 2021 liess A bei der Bildungsdirektion rekurrieren, die das Rechtsmittel m it Verfügung vom 24. Februar 2023 insofern teilweise guthiess, als sie das AJB anwies, den der Erstgenannten für die Bemessungsperiode 2019/2020 zugesprochenen Stipendienbetrag um Fr. 308.- zu erhöhen (Dispositiv-Ziff. I und II); die Rekurskosten in Höhe von Fr. 568.- auferlegte die Bildungsdirektion zu einem Drittel dem AJB und zu zwei Dritteln A (Dispositiv-Ziff. III) . III. A liess am 25. März 2023 Beschwerde beim Verwaltungsgericht

erheben und beantragen, der Rekursentscheid vom 24. Februar 2023 sei aufzuheben und das AJB "zu verpflichten, ihr für das Ausbildungsjahr 01.08.2019 bis 31.07.2020 an der Fakultät X der Universität Zürich (6. Studienjahr) einen Ausbildungsbeitrag von insgesamt Fr. 18'730.- (bzw. Fr. 12'722.- über die mit Einspracheentscheid des Rekursgegners vom 8. Juli 2021 und die mit Rekursentscheid der Vorinstanz vom 24. Februar 2023 zugesprochenen Fr. 5'700.- und Fr. 308.- hinaus) auszurichten" bzw. eventualiter die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen zu neuem Entscheid. Das AJB schloss mit Beschwerdeantwort vom 20. April 2023 auf Abweisung der Beschwerde. Die Bildungsdirektion verzichtete am 21. April 2023 auf Vernehmlassung. A liess sich am 2. Mai 2023 nochmals vernehmen. Die Kammer erwägt:

1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen Rekursentscheide der Bildungsdirektion über Anordnungen des AJB auf dem Gebiet des Ausbildungsbeitragsrechts zu ständig (§§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2], § 18 Abs. 1 des Bildungsgesetzes vom 1. Juli 2002 [BiG, LS 410.1] und § 31 der Verordnung über die Ausbildungsbeiträge vom 17. Juni 2020 [VAB, LS 416.1; in Kraft seit 1. Januar 2021]).
- 1.2 Der Streitwert beträgt rund Fr. 13'000.-, womit die Streitwertgrenze von § 38b Abs. 1 lit. c VRG nicht erreicht wird. Der Frage, ab welchem Zeitpunkt und in welchem Umfang eine Änderung der finanziellen Verhältnisse der Eltern einer gesuchstellenden Person bei der Bemessung von Ausbildungsbeiträgen zu berücksichtigen ist, ist jedoch grundsätzliche Bedeutung beizumessen, weshalb die Entscheidung darüber der Kammer zu übertragen ist (§ 38b Abs. 2 VRG).
2. Die Gewährung der strittigen Ausbildungsbeiträge richtet sich nach dem im Zeitpunkt des Gesuchs vom 10. Juni 2019 geltenden Recht, namentlich nach der inzwischen von der Verordnung über die Ausbildungsbeiträge vom 17. Juni 2020 abgelösten Stipendienverordnung vom 15. September 2004 (StipendienV; OS 59, 263) und der bis zum 31. Dezember 2020 geltenden Fassung des Bildungsgesetzes (zum Ganzen VGr, 26. Oktober 2021, VB.2021.00379, E. 2 mit Hinweisen).
3. 3.1 Der Kanton unterstützt auszubildende Personen mit Beiträgen, sofern diese Personen aufgrund ihrer finanziellen Verhältnisse, insbesondere unter Berücksichtigung der zumutbaren Eigen- und Fremdleistungen, nicht für die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten aufkommen können (§ 16 Abs. 1 BiG). Die Beiträge werden für die Ausbildung auf den Sekundarstufen sowie bis zu einem ersten ordentlichen Abschluss auf der Tertiärstufe als Stipendien ausgerichtet (§ 16 Abs. 2 BiG in der bis 31. Dezember 2020 geltenden Fassung [OS 58, 3]).
- 3.2 Die Einzelheiten der Beitragsgewährung und -bemessung ergaben sich bis Ende Dezember 2020 aus der kantonalen Stipendienverordnung. Danach richtete sich die Höhe des Ausbildungsbeitrags nach den anerkannten Ausgaben für den Lebensunterhalt und die Ausbildung der Person in Ausbildung; davon wurden die anrechenbaren Beiträge der Eltern und Stiefeltern, die anrechenbaren eigenen Einnahmen sowie der anrechenbare Beitrag der Ehepartnerin bzw. des Ehepartners abgezogen (§ 27 Abs. 1 und Abs. 2 StipendienV). Die Bemessungsperiode dauerte vom Ersten des Monats, in dem das Ausbildungsjahr begann, bis zum Letzten des Monats, der dem neuen Ausbildungsjahr voranging (§ 28 Abs. 1 StipendienV). Die anerkannten Ausgaben, Beiträge der Eltern und Ehepartner sowie die eigenen anrechenbaren Einnahmen wurden aufgrund der Verhältnisse zu Beginn dieser Periode ermittelt (§ 29 Abs. 1 Satz 1 StipendienV); vorbehalten blieben § 29 Abs. 2, Abs. 3 und Abs. 4 sowie § 42 Abs. 2 und die §§ 56, 57, 59, 61 und § 62 Abs. 3 (§ 29 Abs. 1 Satz 2 StipendienV). Für die Berechnung des Elternbeitrags erklärte § 29 Abs. 2 StipendienV die definitiven elterlichen Steuerzahlen des Jahres, das dem Beginn der Bemessungsperiode voranging, für massgebend (Satz 1), für Bemessungsperioden, die vor

dem 31. März begannen, die Steuerzahlen des vorletzten Jahres (Satz 2). Auf Antrag der gesuchstellenden Person konnten Änderungen berücksichtigt werden, wenn sie dauerhaft waren und aus ihnen ein um mindestens Fr. 2'400.- höherer Ausbildungsbeitrag resultierte (§ 29 Abs. 3 StipendienV). Wurde eine Änderung berücksichtigt, so bestimmte § 29 Abs. 5 StipendienV weiter, dass sich der Ausbildungsbeitrag nach den neuen Verhältnissen ab dem Ersten des Monats, welcher der Änderung folgt, berechnet. 3.3 Gemäss § 41 StipendienV wurde das anrechenbare Einkommen der Eltern auf der Grundlage ihres steuerrechtlichen Reineinkommens ermittelt. Zum steuerrechtlichen Reineinkommen hinzugerechnet wurden verschiedene steuerlich geltend gemachte Abzüge wie Verluste aus selbständiger Erwerbstätigkeit (negative Einkünfte), Schuldzinsen, freiwillige Beiträge von unselbständig Erwerbenden an anerkannte Formen der gebundenen Selbstvorsorge (3. Säule) sowie freiwillige Einkaufsbeiträge an Einrichtungen der beruflichen Vorsorge (2. Säule) oder Beiträge an politische Parteien (§ 42 Abs. 1 StipendienV). Ebenfalls zum steuerrechtlichen Reineinkommen hinzugerechnet wurden die Zusatzleistungen zur AHV und IV, welche die Eltern während der Bemessungsperiode für sich und die mit ihnen zusammenlebenden Kinder bezogen (§ 42 Abs. 3 StipendienV). In bestimmten Fällen vom steuerrechtlichen Reineinkommen abgezogen wurden auf der anderen Seite Waisen- und Kinderrenten der AHV/IV und der beruflichen Vorsorge (§ 44 StipendienV). Bei unselbständiger Erwerbstätigkeit und ausserkantonalem Steuerdomizil konnte ausserdem ganz vom steuerrechtlichen Reineinkommen abgewichen werden (§ 45 Abs. 1 StipendienV). Bei der Quellensteuer Unterworfenen musste das anrechenbare Elterneinkommen sinngemäss zu §§ 41–44 ermittelt werden (§ 45 Abs. 2 StipendienV). 3.4 Vom solcherart ermittelten anrechenbaren Elterneinkommen wurden schliesslich Freibeträge abgezogen für den Unterhalt und die Wohnkosten der Eltern, den Unterhalt von minderjährigen Geschwistern, die nicht in Ausbildung standen oder die Volksschule besuchten, und die Wohnkosten minderjähriger und in Ausbildung stehender volljähriger Geschwister sowie der Person in Ausbildung, sofern sie im elterlichen Haushalt lebten (§ 49 StipendienV). Bei Personen in Ausbildung, die das 28. Altersjahr vollendet hatten, wurden erhöhte Freibeträge abgezogen (§ 52 StipendienV). Der Elternbeitrag betrug grundsätzlich 80 % des Überschusses des anrechenbaren Elterneinkommens abzüglich der Freibeträge (§ 53 Abs. 1 StipendienV).

E. 4.1

Vorliegend ist unbestritten, dass in der ordentlichen Pensionierung des Vaters der Beschwerdeführerin Ende Juli 2019 bzw. der damit einhergehenden Einkommenseinbusse eine dauerhafte und erhebliche Änderung der für die Beitragsbemessung massgeblichen Verhältnisse im Sinn von § 29 Abs. 3 StipendienV zu erblicken ist. Während die Beschwerdeführerin jedoch dafür hält, dass der Beschwerdegegner diesfalls in Anwendung von § 29 Abs. 5 StipendienV lediglich das ab dem 1. August 2019 erzielte Elterneinkommen bei der Ermittlung der anrechenbaren Beiträge im Sinn von § 27 Abs. 2 StipendienV hätte berücksichtigen dürfen, stellen der Beschwerdegegner und die Vorinstanz auf das steuerrechtliche Reineinkommen der Eltern bzw. des Vaters der Beschwerdeführerin im (Kalender- bzw. Steuer-) Jahr 2019 ab. Ihnen zufolge ist § 41 StipendienV hinsichtlich der Bemessung des anrechenbaren Elterneinkommens als Spezialbestimmung aufzufassen, die der allgemeinen Vorschrift von § 29 Abs. 5 StipendienV vorgeht. Das anrechenbare Einkommen der Eltern einer gesuchstellenden Person sei daher immer auf der Grundlage ihres steuerrechtlichen Reineinkommens zu ermitteln, wobei ein steuerrechtliches (Rein-)Einkommen schon definitionsgemäss das Einkommen eines Kalenderjahres sei. Könnte nicht auf die Steuerzahlen abgestellt werden

und müsste stattdessen jeweils pro rata temporis das steuerrechtliche Reineinkommen aus verschiedenen Kalenderjahren selber ermittelt und gestützt darauf die Höhe der Ausbildungsbeiträge berechnet werden, würde dies für die Stipendienabteilung des Beschwerdegegners einen kaum zu bewältigenden Mehraufwand bedeuten, zumal dies allenfalls für beide Elternteile separat zu geschehen hätte. Wie sich sogleich zeigt, lässt sich der Auffassung des Beschwerdegegners und der Vorinstanz nicht folgen:

E. 4.2

§ 29 Abs. 5 StipendienV – unter dem Titel "Berechnungsgrundlage" und der Marginalie "Massgebende Verhältnisse" – legte genau fest, wie vorzugehen war, wenn sich die im Zusammenhang mit der Bemessung der Ausbildungsbeiträge massgebenden Verhältnisse, sprich die "anerkannten Ausgaben, Beiträge der Eltern und Ehepartner sowie die eigenen anrechenbaren Einnahmen" (vgl. § 29 Abs. 1 und Marginalie StipendienV), im Sinn von § 29 Abs. 3 StipendienV dauerhaft und erheblich geändert hatten und die Änderung aus diesem Grund von der zuständigen Behörde berücksichtigt wurde. So war der Ausbildungsbeitrag diesfalls nach den neuen Verhältnissen ab dem Ersten des Monats, welcher der Änderung folgte, zu berechnen. Das bedeutet, dass im Fall einer massgeblichen Änderung der Beiträge der Eltern für deren Berechnung nicht länger in Anwendung von § 27 Abs. 2 StipendienV die definitiven elterlichen Steuerzahlen des Jahres, das dem Beginn der Bemessungsperiode voranging (hier das Jahr 2018), massgebend waren, sondern das steuerrechtliche Reineinkommen der Eltern ab dem Ersten des Monats, welcher der Änderung folgte (hier der 1. August 2019). Die Argumentation des Beschwerdegegners und der Vorinstanz, wonach § 29 Abs. 5 StipendienV nur zur Anwendung gelangt sei, wenn Änderungen zur Beurteilung standen, die sich nicht auf das steuerrechtliche Einkommen bezogen, verfängt nicht. Nach der Systematik der genannten Bestimmung bezogen sich die (zu berücksichtigenden) Änderungen der massgeblichen Verhältnisse vielmehr unmissverständlich auch auf die "Beiträge der Eltern" an den Lebensunterhalt der gesuchstellenden Person. Wesentliches Element zur Bemessung dieser Beiträge aber bildete gerade das anrechenbare Einkommen der Eltern (vgl. §§ 41 ff. StipendienV).

E. 4.3

Für das Vorgehen des Beschwerdegegners, der im vorliegenden Fall dem (unbestrittenen) dauerhaften und erheblichen Rückgang des Einkommens des Vaters der Beschwerdeführerin insofern Rechnung trug, als er auf dessen steuerrechtliches Reineinkommen während des Jahres 2019 (statt 2018) abstellte, hätte es einer ausdrücklichen (abweichenden) Regelung bedurft, wie sie sich nunmehr in § 9 VAB findet. Danach wird bei einer erheblichen Verschlechterung der finanziellen Verhältnisse der gesuchstellenden Person neu auf die Verhältnisse während des Kalenderjahres abgestellt, in dem das Ausbildungsjahr beginnt. Entgegen dem Rekursentscheid ist eine solche Regelung nicht in § 41 StipendienV zu erblicken. Diese Bestimmung äusserte sich – wie die Beschwerdeführerin zu Recht bemerkt – bloss zur Basis für die Bemessung des Elterneinkommens, nicht zur massgeblichen Einkommensperiode (anders §§ 28 f. StipendienV). Fiel die massgebliche Einkommensperiode – wie im Normalfall – mit dem abgeschlossenen Kalender- bzw. Steuerjahr zusammen (§ 29 Abs. 2 StipendienV), führte die schematische Regelung in § 41 StipendienV dabei ohne Frage zu einer gewissen Erleichterung bei der Beitragsbemessung. Daraus lässt sich allerdings nicht ableiten, dass bei der Ermittlung der Elternbeiträge in jedem Fall auf das Einkommen während eines Kalenderjahres abzustellen gewesen wäre. Ausnahmebestimmungen wie § 29 Abs. 5

StipendienV sind regelmässig mit einem höheren administrativen Aufwand für die rechtsanwendende Behörde verbunden; dieser Umstand führt nicht einfach zu ihrer Nichtanwendung. Auch in Standardfällen entband § 41 StipendienV den Beschwerdegegner zudem nicht davon, eine Einzelfallbetrachtung vorzunehmen und eigene Berechnungen anzustellen bzw. genau hinzuschauen, statt einfach die Zahlen aus der eingereichten Steuerrechnung zu übernehmen. Wie aufgezeigt (E. 3.3 f.), galt es allenfalls einzelne steuerrechtlich berücksichtigte Abzüge wieder zum Reineinkommen hinzuzurechnen und andere – von den Steuerbehörden nicht berücksichtigte – Einnahmen abzuziehen. Bei quellensteuerpflichtigen Personen konnte sodann von vornherein nicht das steuerrechtliche Reineinkommen während eines Kalenderjahres als Grundlage für die Bemessung der Elternbeiträge herangezogen werden und auch bei selbständigen Personen mit ausserkantonalem Wohnsitz waren unter Umständen weitergehende (eigene) Berechnungen notwendig.

E. 4.4

Damit bildet das vom Vater der Beschwerdeführerin zwischen dem 1. August 2019 und dem 31. Juli 2020 erzielte Reineinkommen die Grundlage für die Bemessung des anrechenbaren Elterneinkommens bzw. berechnet sich der der Beschwerdeführerin für das Ausbildungsjahr 2019/2020 auszurichtende Ausbildungsbeitrag generell nach deren anerkannten Ausgaben und Einnahmen sowie den Beiträgen ihrer Eltern während der Periode vom 1. August 2019 bis zum 31. Juli 2020. Es rechtfertigt sich, die Beschwerde an den Beschwerdegegner zurückzuweisen zur Ermittlung und Auszahlung des der Beschwerdeführerin für das Ausbildungsjahr 2019/2020 konkret geschuldeten Ausbildungsbeitrags.

E. 5

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen und die Angelegenheit an den Beschwerdegegner zurückzuweisen.

E. 6

Ausgangsgemäss sind die (gesamten) Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdegegner aufzuerlegen ([§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit] § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Die obsiegende Beschwerdeführerin hat keine Parteientschädigung verlangt.

E. 7

Letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide sind als Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) zu qualifizieren (BGE 138 I 143 E. 1.2, 133 V 477 E. 4.2). Die Rückweisung ist daher vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

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