

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00461 vom 27. Februar 2024

ZH Verwaltungsgericht, 2024-02-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00461

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00461 du 27 février 2024

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00461 del 27 febbraio 2024

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe. Die Sozialbehörde kann eine rechtskräftige Rückerstattungsforderung bei laufendem Sozialhilfebezug ratenweise mit der auszurichtenden Sozialhilfe verrechnen, indem sie den Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL) der unterstützten Person kürzt (E. 2.1). In Härtefällen kann auf Gesuch hin auf eine Rückforderung ganz oder teilweise verzichtet werden oder die Rückerstattungsschuld gestundet werden. Ein Härtefall liegt vor, wenn die Rückerstattungsforderung aufgrund der gesamten Umstände unbillig oder unter Berücksichtigung der finanziellen und persönlichen Situation unverhältnismässig ist (E. 2.2). Der Sozialbehörde kann keine rechtsverletzende Ermessensausübung vorgeworfen werden kann, indem sie das Stundungsgesuch der Beschwerdeführerin abgewiesen bzw. bei dieser einen Härtefall verneint hatte. Dabei soll nicht in Abrede gestellt werden, dass die Kürzung des GBL für die Beschwerdeführerin eine – auch psychische – Belastung darstellt und sie deswegen mit beschränkteren finanziellen Mitteln zurechtkommen muss. Dies gilt jedoch für jede von einer Kürzung betroffene Person, und die Situation der Beschwerdeführerin erscheint nicht aussergewöhnlich. Die Kürzung des GBL entspricht zudem den rechtlichen Vorgaben. Sodann ist zwar zu berücksichtigen, dass der GBL der Beschwerdeführerin offenbar seit dem 1. März 2019 ununterbrochen um 10 % gekürzt wird und nun weiterhin bis mindestens Ende Oktober 2023 gekürzt werden sollte. Die Belastung der Beschwerdeführerin während dieses zweifellos langen Zeitraums wird indes durch die stets moderate Höhe des Verrechnungsanteils relativiert. Dazu kommt, dass der Beschwerdeführerin im Mai 2022 unbestrittenermassen drei Verrechnungsraten zurückerstattet wurden (E. 3.2.2). Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung (E. 4.2). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2023.00461 Urteil der Einzelrichterin vom 27. Februar 2024 Mitwirkend: Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Stadt Zürich, vertreten durch das Sozialdepartement, Departementssekretariat, Verwaltungszentrum Werd, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. A wird von der Stadt Zürich mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Mit Entscheid vom 2. September 2022 ordnete die Stellenleitung des Sozialzentrums B Folgendes an (Dispositivziffer 1): " Die bis anhin nicht vollständig getilgte Rückerstattungsforderung der Sozialen Dienste Zürich gegenüber A gemäss rechtskräftigem Entscheid vom 23.09.2014, 09.06.2015, 05.11.2015, 13.09.2020, 0.2.12.2020 und 17.03.2022 wird während vorerst weiteren 12 Monaten vom 01.11. 2022

bis 31.10.2023 mit 10 % des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt verrechnet, derzeit monatlich Fr. 95.90. Wie die Tilgung der Restschuld vorgenommen wird, wird im Oktober 2023 neu entschieden." Einem allfälligen Begehren um Neubeurteilung entzog die Stellenleitung die aufschiebende Wirkung (Dispositivziffer 4). B. Mit Eingabe vom 10. Oktober 2022 ersuchte A die Sozialbehörde der Stadt Zürich um Neubeurteilung dieser Anordnung. Mit Entscheid vom 16. März 2023 hiess die Sozialbehörde das Begehren teilweise gut (Dispositivziffer 1) und änderte Dispositivziffer 1 des Entscheids vom 2. September 2022 wie folgt ab (Dispositivziffer 2): " Die bis anhin nicht vollständig getilgte Rückerstattungsforderung der Sozialen Dienste gegenüber A gemäss rechtskräftigen Entscheiden vom 23. September 2014, 9. Juni 2015, 5. November 2015, 3. Dezember 2020 und 17. März 2022 wird während vorerst weiteren 12 Monaten vom 1. November 2022 bis 31. Oktober 2023 mit 10 % des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt verrechnet. Derzeit beträgt die monatliche Verrechnungsrate Fr. 95.90. Wie die Tilgung der Restschuld vorgenommen wird, wird im Oktober 2023 neu entschieden." Im Übrigen wies die Sozialbehörde das Begehren um Neubeurteilung ab, soweit sie darauf eintrat (Dispositivziffer 3) . Einem allfälligen Rekurs entzog sie die aufschiebende Wirkung (Dispositivziffer 4) . Verfahrenskosten erhob sie keine (Dispositivziffer 5). Die teilweise Gutheissung des Neubeurteilungsbegehrens begründete die Sozialbehörde damit, dass in Dispositivziffer 1 des Entscheids vom 2. September 2022 Entscheide mit Datum 13. September 2020 und 2. Dezember 2020 aufgeführt seien, sich in den Akten indes einzig ein Entscheid vom 3. Dezember 2020 fände. Es sei unklar, welchen Entscheid die Stellenleitung mit jenem vom 13. September 2020 meine. Da der noch offene und zu verrechnende Betrag (Fr. 4'378.75) jedoch gleichbleibe und korrekt sei, seien einzig die Daten der Entscheide in Dispositivziffer 1 anzupassen. II. In der Folge erhob A mit Eingabe vom 29. April 2023 Rekurs beim Bezirksrat Zürich und beantragte sinngemäss die Aufhebung des Entscheids vom 16. März 2023; der monatliche Abzug von 10 % ihres Grundbedarfs für den Lebensunterhalt (GBL) sei ab sofort für die Dauer von zwölf Monaten zu stunden. Sodann sei die aufschiebende Wirkung des Rekurses wiederherzustellen und auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten. Ferner seien die "nun auch von der Sozialbehörde falsch geschriebenen Daten" sowie die "Falschaussage", wonach sie Sozialhilfe bezogen habe, ohne bedürftig gewesen zu sein, zu korrigieren. Mit Zwischenentscheid vom 8. Juni 2023 stellte der Bezirksrat die aufschiebende Wirkung des Rekurses wieder her. Mit Beschluss vom 7. Juli 2023 wies er den Rekurs ab, soweit er darauf eintrat. Verfahrenskosten erhob er keine. III. Daraufhin gelangte A mit Beschwerde vom 15. August 2023 an das Verwaltungsgericht und beantragte sinngemäss die Aufhebung des Beschlusses des Bezirksamts vom 7. Juli 2023; der monatliche Abzug von 10 % ihres GBL sei ab sofort für die Dauer von zwölf Monaten zu stunden, eventualiter sei der Abzug auf 5 % zu reduzieren. Sodann beantragte sie wiederum, "die Falschaussage" sei zu korrigieren, wonach sie Sozialhilfe bezogen habe, ohne bedürftig gewesen zu sein. Schliesslich sei die aufschiebende Wirkung "beizubehalten" und auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten. Mit Eingabe vom 29. August 2023 verwies der Bezirksrat auf die Begründung des angefochtenen Beschlusses und verzichtete im Übrigen auf Vernehmlassung. Die Sozialbehörde beantragte mit Beschwerdeantwort vom 31. August 2023 die Abweisung der Beschwerde. Weitere Eingaben erfolgten nicht. Die Einzelrichterin erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2) für die Behandlung

der vorliegenden Beschwerde zuständig. Streitgegenstand bildet die – verweigerte – Stundung der verrechnungsweisen Kürzung des GBL der Beschwerdeführerin um 10 % (entsprechend Fr. 95.90 monatlich) für die Dauer eines Jahres. Der Streitwert beträgt damit weniger als Fr. 20'000.-. Da sich überdies keine Fragen von grundsätzlicher Bedeutung stellen, ist die Einzelrichterin zum Entscheid berufen (§ 38b Abs. 1 lit. c sowie Abs. 2 VRG).

1.2 Wie das Verwaltungsgericht bereits in der Präsidialverfügung vom 17. August 2023 festhielt, kommt bzw. kam der Beschwerde mangels gegenteiliger Anordnung der Vorinstanz von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zu (§ 55 in Verbindung mit § 25 Abs. 1 und 3 VRG).

2. 2.1 Die Sozialbehörde kann eine rechtskräftige Rückerstattungsforderung bei laufendem Sozialhilfebezug ratenweise mit der auszurichtenden Sozialhilfe verrechnen, indem sie den GBL der unterstützten Person kürzt (VGr, 8. Dezember 2022, VB.2022.00348, E. 3.5; 9. Dezember 2021, VB.2021.00463, E. 2, auch zum Folgenden). Die Höhe der Verrechnung – inklusive einer allfälligen Sanktion – darf dabei nicht weitergehen als die maximal zulässige Limite für Leistungskürzungen, somit nicht mehr als 30 % des GBL betragen (Kapitel E. 4. der nach § 17 Abs. 1 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 [SHV; LS 851.11] für die Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe massgeblichen Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS-Richtlinien]). Mithin ist der gleiche Kürzungsumfang wie bei der Kürzung von Leistungen gemäss § 24 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG; LS 851.1) zu beachten. Gestützt auf diese Bestimmung kann der GBL um 5 bis 30% gekürzt werden. Die Kürzung ist unter Berücksichtigung des Ausmasses des Fehlverhaltens zeitlich auf maximal zwölf Monate zu befristen. Eine Kürzung von 20 % und mehr ist auf maximal sechs Monate zu befristen. Nach Ablauf der Fristen können Kürzungen überprüft und gestützt darauf verlängert werden (SKOS-Richtlinien Kapitel F.2, in der ab 1. Januar 2023 geltenden Fassung). Auch bei einer Leistungskürzung infolge Verrechnung ist die Verhältnismässigkeit zu beachten. Insbesondere sind die Bedürfnisse mitunterstützter Personen, wie beispielsweise Kinder, zu berücksichtigen (VGr, 9. Dezember 2021, VB.2020.00828, E. 2.1). Sollte mittels Verrechnung die Schuld nach einem Jahr noch nicht vollständig getilgt worden sein, muss eine Weiterführung der Verrechnung, insbesondere unter Beachtung der Verhältnismässigkeit, geprüft werden (Kapitel 15.1.03 Ziff. 3 des Sozialhilfehandbuchs des Kantonalen Sozialamts, Version vom 1. März 2021 [Sozialhilfehandbuch], <https://www.zh.ch/de/soziales/sozialhilfe/sozialhilfehandbuch.html>; Guido Wizent, Sozialhilferecht, Zürich/St. Gallen 2020, N. 818).

2.2 Gemäss den SKOS-Richtlinien (Kapitel E.5) kann in Härtefällen auf Gesuch hin auf eine Rückforderung ganz oder teilweise verzichtet werden oder die Rückerstattungsschuld gestundet werden. Ein Härtefall liegt vor, wenn die Rückerstattungsforderung aufgrund der gesamten Umstände unbillig oder unter Berücksichtigung der finanziellen und persönlichen Situation unverhältnismässig ist. Dem Sozialhilfehandbuch (Kapitel 15.4.02 Ziff. 1, Version vom 1. März 2021) zufolge liegt es im weitgehenden Ermessen der Sozialbehörde, ob sie eine Stundung gewährt. Eine Stundung kommt namentlich dann infrage, wenn das Bestehen auf einer sofortigen Rückzahlung für die zahlungspflichtige Person eine grosse Härte darstellen würde. Dies ist der Fall, wenn die rückerstattungspflichtige Person derzeit lediglich ihr betriebsrechtliches Existenzminimum zu decken vermag. Auch im Fall einer Rückerstattung von unrechtmässig bezogenen Leistungen kann die Forderung gestundet werden. Dies kommt allerdings wohl nur infrage, wenn die rückzahlungspflichtige Person von der Sozialhilfe abgelöst wurde. Denn bei einer andauernden wirtschaftlichen Unterstützung kann der Rückerstattungsanspruch ohne Weiteres auf dem Weg der

Verrechnung mit laufenden Leistungsansprüchen durchgesetzt werden, sodass hier nicht von einer grossen Härte gesprochen werden kann. Zu prüfen ist in jedem Fall, ob die Stundung mit einer ratenweisen Begleichung der Forderung verbunden werden kann. Ist der verpflichteten Person eine Ratenzahlung zumutbar, ist dies einer Stundung der Gesamtforderung vorzuziehen. Die monatlichen Raten sind so zu bemessen, dass der rückerstattungspflichtigen Person in jedem Fall das betreibungsrechtliche Existenzminimum verbleibt. 2.3 Das Verwaltungsgericht überprüft angefochtene Entscheide grundsätzlich nur auf Rechtsverletzungen hin. Als Rechtsverletzung gelten auch Ermessensmissbrauch, Ermessensüber- sowie Ermessensunterschreitung (§ 50 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 VRG).

E. 3.1.1

Der Bezirksrat erwog im Beschluss vom 7. Juli 2023, soweit die Beschwerdeführerin die Korrektur und Ergänzung des Inhalts der beiden angefochtenen Entscheide beantrage, sei auf den Rekurs nicht einzutreten, da Erwägungen eines Entscheids grundsätzlich nicht anfechtbar seien (E. 2).

E. 3.1.2

Hinsichtlich der Möglichkeit der Stundung einer Rückerstattungsforderung verwies der Bezirksrat auf die SKOS-Richtlinien sowie das Sozialhilfehandbuch (vorn E. 2.2), wobei er festhielt, im Fall von unrechtmässig bezogenen Sozialhilfeleistungen könne die Forderung nur dann gestundet werden, wenn die rückzahlungspflichtige Person von der Sozialhilfe abgelöst worden sei (E. 3.3).

E. 3.1.3

Weiter erwog der Bezirksrat, die Beschwerdeführerin sei rechtskräftig verpflichtet worden, zu Unrecht bezogene Sozialhilfeleistungen und eine ungerechtfertigte Bereicherung zurückzuerstatten. Eine Rückerstattungsschuld sei – wie jede andere Schuld – prinzipiell im vollen Umfang zu tilgen. Nach dem Gesagten komme die Stundung einer Rückerstattungsforderung grundsätzlich nur bei von der Sozialhilfe abgelösten Personen zur Anwendung. Bei mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützten Personen, die rückerstattungspflichtig seien, werde der Rückerstattungsanspruch mittels Verrechnung mit den fortlaufend entrichteten Sozialhilfeleistungen durchgesetzt. Dies sei auch bei der Beschwerdeführerin der Fall. Da das soziale Existenzminimum durch den Sozialhilfebezug auch bei einem Abzug von 10 % gedeckt bleibe, könne nicht von einer grossen Härte ausgegangen werden. Auch das rechtliche Gehör sei der Beschwerdeführerin gewährt worden, wie sie in ihrer Rekurseingabe selbst festgehalten habe. Sämtliche Vorbringen der Beschwerdeführerin seien daher unbehelflich. Demgemäss sei der Rekurs abzuweisen, zumal der Entscheid über die Stundung einer Rückerstattungsschuld im weitgehenden Ermessen des zuständigen Sozialhilfeorgans liege (E. 3.4, 1. Absatz).

E. 3.1.4

Bezüglich der von der Beschwerdeführerin als falsch gerügten, von der Sozialbehörde festgehaltenen Höhe der Restschuld erwog der Bezirksrat schliesslich, die Sozialbehörde sei verpflichtet, ihre Budgetberechnungen und die dabei getätigten Abzüge jederzeit gegenüber Sozialhilfe beziehenden bzw. rückerstattungspflichtigen Personen transparent darzulegen. Die Sozialbehörde sei somit anzuweisen, der Beschwerdeführerin innert einer Frist von 30 Tagen ab Rechtskraft des Rekursentscheids eine Liste zukommen zu lassen, welche jeden einzelnen der bisher getätigten Verrechnungsabzüge im Detail aufzeigen müsse

(E. 3.4, 2. Absatz).

E. 3.2.1

Die Beschwerdeführerin vermag diese Erwägungen nicht infrage zu stellen. Soweit sie erneut beantragt, "die Falschaussage" sei zu korrigieren, wonach sie Sozialhilfe bezogen habe, ohne bedürftig gewesen zu sein, übt sie abermals Kritik an der Begründung der Entscheide der Stellenleitung vom 2. September 2022 und der Sozialbehörde vom 16. März 2023. Wie der Bezirksrat indes zu Recht ausführte (vorn E. 3.1.1), bildet nur das Dispositiv eines Entscheids das zulässige Anfechtungsobjekt, nicht jedoch die Begründung (Jürg Bosshart/Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflege-gesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 19 N. 5). Im Übrigen stützen sich die Rückerstattungsforderungen gemäss den (rechtskräftigen) Entscheiden vom 5. November 2015 und 23. September 2014 auf § 26 lit. a SHG. Nach dieser Bestimmung ist zur Rückerstattung wirtschaftlicher Hilfe verpflichtet, wer solche unter unwahren oder unvollständigen Angaben erwirkt hat. Eine unrechtmässige Erwirkung von wirtschaftlicher Hilfe liegt vor, wenn die betreffende Person bei korrekter Erfüllung der Auskunftspflicht keine oder zumindest tiefere Unterstützungsleistungen erhalten hätte bzw. in diesem Umfang nicht bedürftig war. Insofern kann nicht von "Falschaussagen" der Stellenleitung und der Sozialbehörde gesprochen werden. Ferner knüpft der Rückerstattungstatbestand von § 26 lit. a SHG ausschliesslich an die Unrechtmässigkeit des Leistungsbezuges infolge unwahrer oder unvollständiger Angaben an, ohne auf Seiten der unterstützten Person ein schuldhaftes Verhalten vorauszusetzen (statt vieler VGr, 29. Juni 2023, VB.2022.00684, E. 2.4).

E. 3.2.2

Während der Bezirksrat unter Berufung auf das Sozialhilfehandbuch noch zunächst erwog, eine Forderung könne "nur" dann gestundet werden, wenn die rückzahlungspflichtige Person von der Sozialhilfe abgelöst worden sei (vorn E. 3.1.1), erwog er in der Folge richtigerweise, die Stundung einer Rückerstattungsforderung komme "grundsätzlich nur" bei von der Sozialhilfe abgelösten Personen zur Anwendung (vorn E. 3.1.2). Gemäss dem Sozialhilfehandbuch kommt eine Stundung denn auch "wohl nur" infrage, wenn die rückzahlungspflichtige Person von der Sozialhilfe abgelöst wurde (vorn E. 2.2). Tatsächlich ist fraglich, aber hier nicht zu entscheiden, ob ausschliesslich vorgängig von der Sozialhilfe abgelöste Personen in den Genuss von Stundungen von Rückerstattungsforderungen kommen sollten. Denn der Schluss des Bezirksrats, dass der Sozialbehörde vorliegend keine rechtsverletzende Ermessensausübung vorgeworfen werden kann, indem sie das Stundungsgesuch der Beschwerdeführerin abgewiesen bzw. bei dieser einen Härtefall verneint hatte, ist nicht zu beanstanden. Dabei soll nicht in Abrede gestellt werden, dass die Kürzung des GBL für die Beschwerdeführerin eine – auch psychische – Belastung darstellt und sie deswegen mit beschränkteren finanziellen Mitteln zurechtkommen und umso mehr auf ihre Ausgaben achten muss. All dies gilt jedoch für jede von einer Kürzung betroffene Person, und die Situation der Beschwerdeführerin erscheint auch mit Bezug auf die von ihr aufgeführten, von der Sozialbehörde anscheinend nicht als situationsbedingte Leistung übernommenen individuellen Auslageposten (vgl. hinten E. 3.2.3) nicht aussergewöhnlich. Die Kürzung des GBL entspricht zudem ohne Weiteres den rechtlichen Vorgaben; der Verrechnungsanteil von 10 % bewegt sich gar im unteren Rahmen des prinzipiell Möglichen (vorn E. 2.1). Sodann ist zwar zu berücksichtigen, dass der GBL der Beschwerdeführerin offenbar seit dem 1. März 2019 ununterbrochen um 10 % gekürzt wird

und nun weiterhin bis mindestens Ende Oktober 2023 gekürzt werden sollte. Die Belastung der Beschwerdeführerin während dieses zweifellos langen Zeitraums wird indes durch die stets moderate Höhe des Verrechnungsanteils relativiert. Dazu kommt, dass der Beschwerdeführerin im Mai 2022 unbestrittenermassen drei Verrechnungsraten zurückerstattet wurden. Eine Verletzung von Art. 7, Art. 8 Abs. 2 oder Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) liegt unter den gegebenen Umständen nicht vor.

E. 3.2.3

Soweit die Beschwerdeführerin die Nichtübernahme verschiedener bei ihr angefallenen bzw. anfallender situationsbedingter Kosten – namentlich für die Dentalhygiene, ein Zinkpräparat, die Putzfrau und die Adressänderung – seitens der Sozialbehörde an und für sich moniert, ist nicht weiter darauf einzugehen, da dies nicht zum Streitgegenstand gehört (vorn E. 1.1; vgl. Martin Bertschi, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 45; Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 52 N. 11). Dasselbe gilt in Bezug auf das Vorbringen der Beschwerdeführerin, ihr sei im Zusammenhang mit früheren Kürzungsentscheiden regelmässig das rechtliche Gehör verweigert worden. Im vorliegenden Fall wurde ihr das rechtliche Gehör unbestrittenermassen am 28. Juni 2022 gewährt.

E. 3.3

Nach dem Gesagten ist die Abweisung des Stundungsgesuchs der Beschwerdeführerin nicht zu beanstanden und besteht auch kein Anlass, den Verrechnungsanteil – wie von der Beschwerdeführerin eventualiter beantragt – auf 5 % zu reduzieren. Demgemäss ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 4.1

Bei diesem Ausgang sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Parteientschädigungen wurden keine beantragt.

E. 4.2

Da aufgrund ihres Sozialhilfebezugs und der Akten von der Mittellosigkeit der Beschwerdeführerin ausgegangen werden kann und sich die Beschwerde nicht als geradezu offensichtlich aussichtslos erwies, ist der Beschwerdeführerin antragsgemäss die unentgeltliche Prozessführung für das Beschwerdeverfahren zu gewähren (vgl. § 16 Abs. 1 VRG). Die ihr aufzuerlegenden Gerichtskosten sind folglich einstweilen auf die Gerichtskasse zu nehmen. Die Beschwerdeführerin wird auf § 16 Abs. 4 VRG hingewiesen, wonach eine Partei, der die unentgeltliche Prozessführung gewährt wurde, zur Nachzahlung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

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