



Entscheidinstanz: Regierungsrat

Geschäftsnummer: RRB Nr. 436/2008

Datum des Entscheids: 26. März 2008

Rechtsgebiet: Sozialhilfe

Stichwort: Rückerstattung, Erlass

verwendete Erlasse: § 26 Sozialhilfegesetz
§ 27 SHG

Zusammenfassung:

Die Pflicht zur Rückerstattung kann erlassen werden, wenn – kumulativ – der Bezüger gutgläubig war und die Rückerstattung eine grosse Härte bedeutet. Unrechtmässig bezogene wirtschaftliche Hilfe ist grundsätzlich zurückzuerstatten, weil regelmässig der gute Glaube fehlt.

Rechtmässig bezogene wirtschaftliche Hilfe *kann* zurückgefordert werden, wenn der Hilfeempfänger z.B. für die gleiche Zeit IV-Leistungen erhielt. Wer dabei das Mindestmass an Sorgfalt, das jedem «verständigen Durchschnittsbürger» in gleicher Lage und gleichen Umständen als beachtlich hätte einleuchten müssen, ausser Acht lässt, handelt grob pflichtwidrig, weshalb in solchen Fällen der gute Glaube ebenfalls fehlt.

Anonymisierter Entscheidtext:

Sacherverhalt:

- A. Die Rekurrenten [Ehemann X., Ehefrau Y.] und deren Sohn Z. wurden in der Zeit vom 1. Juli 2003 bis zum 30. Juni 2004 von den Sozialen Diensten der Stadt Zürich mit insgesamt Fr. 43 419.40 wirtschaftlich unterstützt. Infolge einer rückwirkend ab 1. Januar 2001 an Y. und einer rückwirkend ab 1. Juni 2002 an X. ausbezahlten IV-Rente wurden sie nach verschiedenen Einsprachen durch die Sozialbehörde der Stadt Zürich mit Beschluss vom 22. März 2005 zur Rückerstattung der zu Unrecht bezogenen Unterstützungsleistungen im Betrag von Fr. 39 624 verpflichtet, wobei ihr Gesuch um Erlass der Rückerstattungsforderung abgewiesen wurde. Den dagegen erhobenen Rekurs wies der Bezirksrat Zürich mit Beschluss vom 8. Dezember 2005 ab. Eine gegen den Rekursentscheid erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht mit Entscheid vom 2. März 2006 ab, soweit es darauf eintrat. In den Erwägungen hielt das Verwaltungsgericht fest, dass die Beschwerdeführenden auf Grund des Empfangs rückwirkender IV-Rentenleistungen gestützt auf § 27 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG; LS 851.1) zur Rückerstattung verpflichtet seien. Es könne offen bleiben, ob sich die Rückerstattung auch auf § 26 SHG (unrechtmässiger Bezug) stützen liesse. Jedenfalls müsse das Verwaltungsgericht die Anspruchsgrundlage der Rückerstattungsforde-



rung nicht weiter abklären. Auf das Begehren um Gutheissung des Erlassgesuches könne nicht eingetreten werden, da das Verwaltungsgericht für diese Frage gemäss § 43 Abs. 1 lit. e des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) nicht zuständig sei. Den Beschwerdeführenden bleibe es unbenommen, ihre IV-Anmeldung zusammen mit einem Wiedererwägungsgesuch bei der Einzelfallkommission der Stadt Zürich einzureichen und erneut den Erlass der Rückerstattungsforderung zu verlangen [siehe VB.2006.00007; www.vgrzh.ch].

- B. Gestützt auf diese Erwägungen reichten die Rekurrenten bei der Einzelfallkommission ein Wiedererwägungsgesuch bezüglich Rückerstattung und Erlass ein, welches mit Entscheid vom 16. Mai 2006 abgewiesen wurde. Auf eine erneute Einsprache hin hob die Sozialbehörde der Stadt Zürich am 4. September 2006 den angefochtenen Entscheid auf und trat sowohl auf das Wiedererwägungs- als auch auf das Revisionsgesuch nicht ein. Der dagegen erhobene Rekurs wurde vom Bezirksrat Zürich mit Beschluss vom 7. Juni 2007 abgewiesen. Mit Entscheid vom 13. September 2007 wies das Verwaltungsgericht die gegen den Bezirksratsbeschluss erhobene Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat. Zudem wurde die Beschwerdeeingabe samt den Akten dem Regierungsrat zum Entscheid über den Erlass der Rückerstattung im Rekursverfahren überwiesen. Auf eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten trat das Bundesgericht mit Urteil vom 19. November 2007 nicht ein.

Es kommt in Betracht:

1. Gegen Rekursentscheide der Bezirksräte und der Statthalter ist der Rekurs an den Regierungsrat nur zulässig, wenn der Weiterzug an das Verwaltungsgericht ausgeschlossen ist (§ 19 c Abs. 2 VRG). Gegen Anordnungen über Erlass und Stundung geschuldeter Abgaben ist die Beschwerde ans Verwaltungsgericht ausgeschlossen (§ 43 Abs. 1 lit. e VRG). Da diese Bestimmung auch auf andere dem Gemeinwesen geschuldete finanzielle Leistungen anwendbar ist (KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, Kommentar zum VRG, N. 15 zu § 43 VRG), hat der Regierungsrat über die vorliegende Frage betreffend den Erlass der Rückerstattung von zu Unrecht bezogenen Unterstützungsleistungen zu befinden. Demzufolge trat das Verwaltungsgericht mit Entscheid vom 13. September 2007 mangels Zuständigkeit nicht darauf ein und überwies die Beschwerdeeingabe dem Regierungsrat zur Behandlung im Rekursverfahren.
- 2.a) Rekursgegenstand bildet die Frage, ob der Bezirksrat als Vorinstanz den Rekurs betreffend der Rückerstattung zu Recht abgewiesen hat.
- b) Voraussetzung für den Erlass einer Rückerstattung ist das Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheids über die Rückerstattungsverpflichtung (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 8. März 2001, VB.2000.00423, E. 4). Vorliegend wurden die Rekurrenten mit Entscheid der Sozialbehörde der Stadt Zürich vom 22. März 2005 zur Rückerstattung von Sozialhilfegeldern von Fr. 39 624 verpflichtet. Dieser Entscheid ist rechtskräftig, da er vom Bezirksrat Zürich mit Beschluss vom 8. Dezember 2005 und vom Verwaltungsgericht mit Entscheid vom 2. März 2006 zur Frage der Rückerstattung bestätigt wurde. Im anschliessenden zweiten Rechtsgang betreffend Wiedererwägung bzw. Revision ging es nur um den Erlass der Rückerstattung (vgl. Entscheid des Ver-



- waltungsgerichts vom 2. März 2006 E. 3, sowie Bezirksratsbeschluss vom 7. Juni 2007, E. 2.2.). Wie das Verwaltungsgericht in seinem Entscheid vom 13. September 2007 festhielt, wäre eine Teilüberweisung an den Regierungsrat für die Erlassfrage schon im Rahmen seines ersten Entscheids in derselben Sache vom 2. März 2006 angezeigt gewesen. Irrtümlicherweise wurde aber auf die Möglichkeit eines Wiedererwägungsgesuchs verwiesen.
- c) Über das Erlassgesuch der Rekurrenten wurde somit noch nicht rechtskräftig entschieden. Die Sozialbehörde der Stadt Zürich lehnte das Gesuch um Erlass der Rückerstattung mit Beschluss vom 22. März 2005 ab, was mit Bezirksratsbeschluss vom 8. Dezember 2005 bestätigt wurde. Wie bereits erwähnt, äusserte sich das Verwaltungsgericht zu dieser Frage mangels sachlicher Zuständigkeit nicht. Im zweiten Rechtsgang betreffend Wiedererwägung wurde zur Erlassfrage materiell nicht Stellung genommen, da es um die Prüfung der Voraussetzungen für ein Wiedererwägungs- bzw. Revisionsverfahren ging. Vorliegend bildet somit der Beschluss des Bezirksrats Zürich vom 8. Dezember 2005 den zu überprüfenden vorinstanzlichen Entscheid betreffend Erlass der Rückerstattung.
- 3.a) Im Sozialhilfegesetz und in der Sozialhilfeverordnung vom 21. Oktober 1981 (LS 851.11) fehlen ausdrückliche Bestimmungen über den Erlass einer Rückerstattungsverpflichtung. Die Regelung der Rückerstattung in Art. 25 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1), die sich auf das Sozialversicherungsrecht des Bundes bezieht, kann hingegen analog herangezogen werden. Wer demnach Leistungen in gutem Glauben empfangen hat, muss sie nicht zurückerstatten, wenn eine grosse Härte vorliegt. Damit eine Rückerstattungsverpflichtung erlassen werden kann, müssen beide Voraussetzungen – guter Glaube und grosse Härte – kumulativ erfüllt sein.
- b) Die Rückerstattungsverpflichtung kann sich gemäss Sozialhilfegesetz auf § 26 (unrechtmässiger Bezug) oder auf § 27 (rechtmässiger Bezug) stützen. Danach ist zur Rückerstattung verpflichtet, wer unter unwahren oder unvollständigen Angaben wirtschaftliche Hilfe erwirkt hat (§ 26 SHG). Demgegenüber kann rechtmässig bezogene wirtschaftliche Hilfe unter bestimmten Voraussetzungen ganz oder teilweise zurückgefordert werden (§ 27 SHG). Die Rechtsgrundlage der Rückerstattungsverpflichtung ist eine wesentliche Vorfrage für den Entscheid über den Erlass der Rückerstattung, indem ein unrechtmässiger Bezug von Sozialhilfeleistungen den Erlass der Rückerstattung hindert oder zumindest erschwert.
- c) Für die Rückerstattungsverpflichtung der zu Unrecht bezogenen Leistungen im Zeitraum vom 7. Juli 2003 bis zum 30. Juni 2004 stützte sich die Einzelfallkommission in ihrem Beschluss vom 26. Oktober 2004 auf § 26 SHG und führte diese Rechtsgrundlage ausdrücklich im Dispositiv auf. Dies wurde von der Sozialbehörde der Stadt Zürich und vom Bezirksrat Zürich bestätigt, welche ihren Erwägungen zur Rückerstattung § 26 SHG zu Grunde legten. Sie erwogen, dass den Rekurrenten der gute Glaube fehlte, weshalb die Rückerstattung des Betrages von Fr. 39 624 nicht erlassen werden könne. Mit Entscheid vom 2. März 2006 hielt das Verwaltungsgericht rechtskräftig fest, dass die Rekurrenten die Unterstützungsleistungen im Betrag von Fr. 39 624 zurückzuerstatten haben, dies gestützt auf § 27 Abs. 1 lit. a SHG (rechtmässiger Bezug). Ob die



Rückerstattung sich allenfalls auch auf § 26 SHG (unrechtmässiger Bezug) stützen liesse, könne offen bleiben.

- 4.a) Grundsätzlich erwächst nur das Dispositiv des Entscheids in Rechtskraft. Es können aber auch die Erwägungen an der Rechtskraft teilnehmen, wenn der Sinn des Dispositivs und des ganzen Entscheids zwingend darauf verweist (KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, Kommentar zum VRG, N. 5 zu § 28 VRG). Auch wenn das Verwaltungsgericht die Rechtsgrundlage der Rückerstattung offen gelassen hat bzw. die Rechtsgrundlage der Rückerstattung nicht in Rechtskraft erwachsen ist, sind die vorinstanzlichen Erwägungen zum unrechtmässigen Bezug von wirtschaftlicher Hilfe nicht unbeachtlich. Nachfolgend ist somit die Rechtsgrundlage der Rückerstattungsverpflichtung zu prüfen, da diese eine Vorfrage für den Erlass der Rückerstattung bildet.
- b) Die Rekurrenten machen im Wesentlichen geltend, dass sich die Rückerstattungs-pflicht nur auf § 27 SHG (rechtmässiger Bezug) stützen liesse, da sie die Sozialhilfe-leistungen in gutem Glauben bezogen hätten. Sie seien davon ausgegangen, dass das zuständige Quartierteam vom hängigen Revisionsverfahren der Rekurrentin bei der In-validenversicherung Kenntnis gehabt habe. Die Rekurrentin habe in zahlreichen Ge-sprächen mit dem Quartierteam auf das hängige Verfahren bei der Invalidenversiche-rung aufmerksam gemacht. Man habe sie nie darauf aufmerksam gemacht, dass rück-wirkend erhaltene Renten der Sozialbehörde angegeben werden müssten. Zudem hät-ten sie sämtliche Formulare immer wahrheitsgetreu ausgefüllt. Der Rekurrent habe höchstens in leicht schuldhafter Weise die Meldepflicht verletzt. Es könne ihnen nicht vorgeworfen werden, absichtlich die Sozialhilfebehörden getäuscht zu haben, um Lei-stungen zu erwirken. Die Rentennachzahlungen hätten sie zur Begleichung von Schul-den benötigt.
- c) Unbestritten ist, dass die Rekurrenten im gleichen Zeitraum, in dem sie Sozialhilfeleis-tungen empfangen, auch rückwirkende IV-Rentenleistungen von insgesamt Fr. 39 624 erhalten haben. Ein unrechtmässiger Leistungsbezug gemäss § 26 SHG liegt nicht nur dann vor, wenn ganz ohne Rechtsgrundlage wirtschaftliche Hilfe geleistet wurde, son-dern auch dann, wenn ein möglicher Rückgriff vereitelt wird. Zudem knüpft der Rücker-stattungstatbestand von § 26 SHG ausschliesslich an die Unrechtmässigkeit des Lei-stungsbezuges infolge unwahrer oder unvollständiger Angaben an, ohne dass er seitens des Hilfeempfängers ein schuldhaftes Verhalten voraussetzt (Entscheid des Verwal-tungsgerichts vom 23. Dezember 2004, VB.2004.00414, E. 5.2).
- d) Aktenkundig ist, dass die Rekurrenten im von beiden unterzeichneten Unterstützungs-antrag vom 8. Mai 2003 bei den Sozialen Diensten Zürich für sich und deren Sohn Omar die Frage nach einer IV-Anmeldung verneinten, obwohl zumindest die Rekurren-tin bei der Invalidenversicherung angemeldet war. Sie haben damit das laufende IV-Revisionsverfahren vor den Sozialen Diensten Zürich verheimlicht bzw. unwahre und unvollständige Angaben gemacht. Nach dem Gesagten genügt dies, um von einem un-rechtmässigen Bezug nach § 26 SHG auszugehen. Hätten die Rekurrenten das Quar-tierteam über ein laufendes IV-Verfahren informiert, hätten die Sozialen Dienste Zürich die wirtschaftliche Hilfe nur unter der Bedingung der Abtretung allfälliger Rentennach-zahlung ausbezahlt (vgl. Art. 22 Abs. 2 ATSG). In den Gesprächsnotizen der Sozialber-aterung wird – entgegen der Behauptung der Rekurrenten – das IV-Revisionsverfahren nicht erwähnt. Obwohl die Rekurrenten immer wieder auf die Informationspflicht auf-



merksam gemacht wurden, verschwiegen sie gegenüber der Sozialbehörden die Ausrichtung einer Härtefallrente an die Rekurrentin ab 7. April 2004 und die IV-Anmeldung des Rekurrenten vom 23. Juni 2003. Durch die erwähnten Verheimlichungen wurden die Rentennachzahlungen direkt den Rekurrenten ausbezahlt und somit ein möglicher Rückgriff vereitelt. Unter diesen Umständen kann in Übereinstimmung mit den Vorinstanzen von einem unrechtmässigen Bezug von wirtschaftlicher Hilfe im Sinne von § 26 SHG ausgegangen werden.

- 5.a) Wie bereits erwähnt, setzt ein Erlass der Rückerstattung guten Glauben voraus (Art. 25 Abs. 1 ATSG). Die Vorinstanzen (Sozialbehörde der Stadt Zürich und Bezirksrat Zürich) gingen davon aus, dass der Erlass mangels guten Glaubens zu verneinen sei. Zur Begründung führten sie im Wesentlichen aus, dass die Rekurrenten trotz Kenntnis der Wahrheits- und Informationspflicht die Behörden weder über das IV-Revisionsverfahren der Rekurrentin noch über die IV-Anmeldung des Rekurrenten informiert hätten. Daher liege wenn nicht ein absichtliches, so doch zumindest ein grob nachlässiges Verhalten vor.
- b) Die Voraussetzung des guten Glaubens für den Erlass der Rückerstattung ist nicht schon mit der Unkenntnis des Rechtsmangels gegeben. Vielmehr darf sich die Person, die unrechtmässige Leistungen bezogen hat, nicht nur keiner böswilligen Absicht, sondern auch keiner groben Nachlässigkeit schuldig gemacht haben. Danach dürfen Leistungsempfänger, die sich auf den guten Glauben berufen, ihre Melde- und Auskunftspflichten nicht in grober Weise verletzt haben. Eine bloss leichte Verletzung der Sorgfalts- und Aufmerksamkeitspflicht schliesst somit den guten Glauben nicht aus. Der gute Glaube wird verneint, wenn die versicherte Person es am zumutbaren Mindestmass an Sorgfalt fehlen lässt bzw. ausser Acht lässt, was jedem verständigen Menschen in gleicher Lage und unter gleichen Umständen als beachtlich hätte einleuchten müssen (vgl. BGE 102 V 245; BGE 110 V 180 E. 3c; UELI KIESER, ATSG-Kommentar, N. 23 zu Art. 25).
- c) Die Vorbringen der Rekurrenten, sie hätten das Quartierteam mündlich über das IV-Revisionsverfahren informiert bzw. das Quartierteam habe von der IV-Anmeldung gewusst, erweisen sich nicht als stichhaltig. Was der Inhalt solcher Gespräche war, lässt sich auf Grund der Akten nicht feststellen und kann offen bleiben. Diesbezüglich kann vollumfänglich auf die Ausführungen der Vorinstanz im Beschluss vom 7. Juni 2007 verwiesen werden (E. 3.3). Die Rekurrenten wurden mehrmals auf die Auskunfts- und Meldepflicht hingewiesen. Trotzdem informierte die Rekurrentin die Sozialbehörden selbst dann nicht, als sie am 7. April 2004 eine monatliche Härtefallrente erhielt. Indem die Rekurrenten insbesondere im Zusammenhang mit dem Unterstützungsantrag vom 8. Mai 2003 die Sozialbehörden nicht über ein laufendes IV-Verfahren bzw. die anschliessend erfolgte IV-Anmeldung unterrichteten, haben sie das Mindestmass an Sorgfalt, das jedem verständigen Durchschnittsbürger in gleicher Lage und unter gleichen Umständen als beachtlich hätte einleuchten müssen, ausser Acht gelassen. Damit haben sie sich einer groben Pflichtwidrigkeit schuldig gemacht, die einer erfolgreichen Berufung auf den guten Glauben entgegensteht. Unter diesen Umständen kann dahingestellt bleiben, ob die zweite, kumulativ zu erfüllende Erlassvoraussetzung der grossen Härte gegeben ist.



6. Zusammenfassend erweist sich der angefochtene Entscheid als recht- und verhältnismässig, weshalb der Rekurs abzuweisen ist.
7. Kosten für dieses Rekursverfahren sind gestützt auf § 10 der Gebührenordnung für die Verwaltungsbehörden vom 30. Juni 1966 (LS 682) keine zu erheben.