

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00564 vom 27. Januar 2016

ZH Verwaltungsgericht, 2016-01-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2015.00564

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00564 du 27 janvier 2016

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00564 del 27 gennaio 2016

Regeste

Forderung aus Arbeitsverhältnis | [Staatshaftungsbegehren nach Berufsinvalidität wegen Exposition gegenüber einem Flächendesinfektionsmittel] Zulässigkeit neuer Tatsachenbehauptungen, wenn keine gerichtliche Instanz als Vorinstanz gewirkt hat (E. 2.1). Indem die Vorinstanz der Beschwerdeführerin die Rekursantwort nicht zustellte, verletzte sie deren Anspruch auf rechtliches Gehör. Heilung durch das Verwaltungsgericht, wobei dem Verfahrensfehler der Vorinstanz durch teilweise Auflage der Gerichtskosten Rechnung zu tragen ist (E. 2.2). Die Verwirkungsfrist gemäss § 24 Abs. 1 HaftungsG begann frühestens zu laufen, als der Beschwerdeführerin erstmals mitgeteilt wurde, dass sie nicht im bisherigen Beruf weiterarbeiten können (E. 3). Widerrechtlichkeit liegt im Staatshaftungsrecht nur bei Verletzung einer Amtspflicht vor (E. 4.2). Der Beschwerdegegner hat seine Sorgfaltspflichten hinsichtlich der Verwendung des Flächendesinfektionsmittels nicht verletzt (E. 4.3). Im Rekursverfahren betreffend personalrechtliche Streitigkeiten sind in der Regel keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Unter den Begriff der personalrechtlichen Ansprüche fallen auch Staatshaftungsansprüche Angestellter gegenüber öffentlichrechtlichen Arbeitgebenden (E. 5.2). Dem Gemeinwesen steht in der Regel keine Parteientschädigung zu (E. 5.3). Teilweise Gutheissung bezüglich der Nebenfolgeregelung im Rekursentscheid; im Übrigen Abweisung.

Erwägungen

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin begründet ihr Haftungsbegehren im Wesentlichen damit, sie habe aufgrund einer Exposition gegenüber Terralin Protect am Arbeitsplatz eine gesundheitliche Schädigung erlitten, die zu einer dauerhaften Berufsinvalidität geführt habe. Eine Staatshaftung setzt den Eintritt eines Schadens, dessen Verursachung durch Personen, die öffentliche Aufgaben erfüllen, die Widerrechtlichkeit der Schädigung sowie einen adäquaten Kausalzusammenhang zwischen der hoheitlichen Handlung oder Unterlassung und dem eingetretenen Schaden voraus (vgl. § 6 und 12 HaftungsG; Tobias Jaag/Markus Rüssli, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 4. A., Zürich etc. 2012, Rz. 3112 ff.).

E. 4.2

Widerrechtlichkeit liegt im Staatshaftungsrecht vor, wenn ein Gebot oder Verbot der Rechtsordnung verletzt wird, das dem Schutz des verletzten Rechtsguts dient (VGr, 7. Januar 2004, PB.2003.00016, E. 4.6.1; vgl. hierzu auch Jost Gross, Schweizerisches Staatshaftungsrecht, 2. A., Bern 2001, S. 163 ff. mit zahlreichen Hinweisen). Jedenfalls bei Geschädigten, die – wie die Beschwerdeführerin – in einer Sonderbeziehung zum in die

Pflicht genommenen öffentlichrechtlichen Haftungssubjekt stehen, ist die Widerrechtlichkeit nicht allein schon gegeben, weil ein absolut geschütztes Rechtsgut verletzt wurde. Vielmehr bleibt dem öffentlichrechtlichen Haftungssubjekt der Entlastungsbeweis der Erfüllung seiner Amtspflicht vorbehalten. Bei behaupteten haftungsrechtlichen Ansprüchen im Rahmen eines Dienstverhältnisses ist deshalb zu prüfen, ob das öffentlichrechtliche Haftungssubjekt als Arbeitgeber seine Fürsorgepflichten gegenüber dem Arbeitnehmer verletzt hat. Analog der Rechtslage im privaten Arbeitsrecht kann nur die Verletzung arbeitsrechtlicher Fürsorgepflichten einen Anspruch auf Schadenersatz begründen (RB 2005 Nr. 111 E. 4.3.2 mit Hinweisen).

E. 4.3.1

Die Beschwerdeführerin macht eine Schädigung ihrer Gesundheit geltend. Zu prüfen ist deshalb, ob der Beschwerdegegner seine Pflicht verletzt hat, die Gesundheit der Angestellten mit geeigneten Massnahmen zu schützen (vgl. § 1 Abs. 2 des Personalreglements des Kantonsspitals Winterthur vom 14. Juni 2010 [LS 813.162] in Verbindung mit § 39 des Personalgesetzes [des Kantons Zürich] vom 27. September 1998 [LS 177.10]; Art. 6 Abs. 1 f. des Arbeitsgesetzes vom 13. März 1964 [ArG, SR 822.11]).

E. 4.3.2

Die Beschwerdeführerin war beim Beschwerdegegner als "Gruppenleiterin Dialyse" tätig. Im Sommer 2008 wurde in der Dialyseabteilung – während einer Abwesenheit der Beschwerdeführerin – ein neues Desinfektionsverfahren sowie Terralin Protect als neues Mittel für die Flächendesinfektion eingeführt; die Beschwerdeführerin war über den Wechsel des Desinfektionsverfahrens vorgängig informiert worden.

E. 4.3.3

Im Haftungsbegehren wurde geltend gemacht, die Beschwerdeführerin habe nie Informationen über den Umgang mit Terralin Protect erhalten, wie sie im Sicherheitsdatenblatt gemäss Chemikalienverordnung zu diesem Mittel aufgeführt seien. Nach Art. 54 Abs. 1 der im fraglichen Zeitraum geltenden Chemikalienverordnung vom 18. Mai 2005 (aChemV; AS 2005, 2721 ff.) musste, wer Stoffe oder Zubereitungen gewerblich an Personen abgibt, die mit ihnen beruflich oder gewerblich umgehen, diesen ein Sicherheitsdatenblatt abgeben. Nach Art. 70 Abs. 2 aChemV müssen die auf der Verpackung und ebendiesem Blatt angegebenen Hinweise im Umgang mit diesen Stoffen berücksichtigt werden. Diese Bestimmungen beziehen sich auf den gewerblichen Umgang mit Stoffen, welche in den Anwendungsbereich der Chemikalienverordnung fallen, betreffen hingegen nicht die Pflicht des Arbeitgebers oder der Arbeitgeberin gegenüber den Angestellten. Der Beschwerdegegner war deshalb gestützt auf die Chemikalienverordnung nicht verpflichtet, der Beschwerdeführerin ein Sicherheitsdatenblatt abzugeben bzw. sie über den Inhalt desselben aufzuklären. Eine solche Pflicht ergibt sich im Übrigen auch nicht aus der Biozidprodukteverordnung vom 18. Mai 2005 (SR 813.12). Es kann deshalb offenbleiben, in den Anwendungsbereich welcher dieser Verordnungen Flächendesinfektionsmittel fallen.

E. 4.3.4

Nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 ArG sind die Arbeitgebenden verpflichtet, zum Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmenden alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebs angemessen sind. Gemäss Art. 5 Abs. 1 der Verordnung 3 vom 18. August 1993 zum

Arbeitsgesetz (ArGV 3, SR 822.113) müssen Arbeitgebende dafür sorgen, dass alle in ihrem Betrieb beschäftigten Arbeitnehmenden ausreichend und angemessen informiert und angeleitet werden über die bei ihren Tätigkeiten möglichen physischen und psychischen Gefährdungen sowie über die Massnahmen des Gesundheitsschutzes; diese Information und diese Anleitung haben im Zeitpunkt des Stellenantritts und bei jeder wesentlichen Änderung der Arbeitsbedingungen zu erfolgen und sind nötigenfalls zu wiederholen. Die Art der Anleitung bestimmt sich nach Bildung und Fähigkeiten der Arbeitnehmenden sowie vorhersehbarer Unaufmerksamkeit und Unvorsichtigkeit (Roland Müller, Arbeitsgesetz, 7. A., Zürich 2009, Art. 6 N. 5 Abs. 3 mit Hinweisen; Staatssekretariat für Wirtschaft, Wegleitung zu den Verordnungen 3 und 4 zum Arbeitsgesetz, Art. 5 ArGV 3 S. 1 [www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00009/00027/01625/index.html]).

E. 4.3.5

Die Beschwerdeführerin macht in diesem Zusammenhang geltend, sie sei über die Gefahren für die Gesundheit bei der Verwendung von Terralin Protect nicht hinreichend informiert worden. Der Beschwerdegegner habe sie nicht auf die mögliche schleimhautreizende Wirkung hingewiesen. Weiter müsse gemäss Sicherheitsdatenblatt für eine sichere Handhabung eine persönliche Schutzausrüstung getragen werden. Sodann sei Terralin Protect nicht mit der üblichen Konzentration von 0,5 %, sondern mit einer Konzentration von 2 % verwendet worden. Aus dem Sicherheitsdatenblatt ergeben sich keine besonderen Schutzmassnahmen im Umgang mit dem verdünnten Präparat. Einzig bezüglich der Handhabung des Konzentrats werden das Tragen einer Schutzausrüstung und die Vermeidung einer Aerosolbildung empfohlen. Da die Beschwerdeführerin aber unbestrittenermassen nur der im Verhältnis 1 zu 50 verdünnten Lösung ausgesetzt war, bestand aufgrund des Wechsels des Desinfektionsmittels keine erhöhte Gefahr für die Gesundheit der Angestellten und damit aufgrund des Sicherheitsdatenblatts auch keine Veranlassung des Arbeitgebers, die Angestellten über spezielle Risiken im Umgang mit Terralin Protect aufzuklären. Aus dem von der Beschwerdeführerin eingereichten Protokoll einer Sitzung vom 26. November 2008 ergibt sich denn auch, dass Terralin Protect beim Beschwerdegegner bereits seit 15 Jahren eingesetzt werde und – mit Ausnahme von sehr seltenen Kontaktirritationen – keine Probleme aufgetreten seien; "solche Irritationen" würden in der Literatur zwar beschrieben, seien aber sehr selten und verschwänden erfahrungsgemäss bei einer Reduktion der Konzentration. Die Beschwerdeführerin reichte sodann ein "Merkblatt" mit dem Titel "Zur Toxikologie und Verträglichkeit des Präparates TERRALIN ® protect" zu den Akten (im Folgenden Merkblatt Toxikologie). Aus dem Dokument ergibt sich indes nicht, in welchem Zusammenhang dieses steht; auch die Beschwerdeführerin macht hierzu keine näheren Angaben. Es ist deshalb namentlich nicht erwiesen, dass der Beschwerdegegner Kenntnis vom Inhalt dieses Dokuments hätte haben müssen. Sodann ergibt sich aus diesem Dokument nur, dass die Anwender bei einer Konzentration von 2 % auf die schleimhautreizenden Wirkungen hinzuweisen seien; zudem sei das Einatmen von Sprühnebel zu vermeiden. Aus dem gleichen Dokument ergibt sich aber auch, dass chronische Wirkungen auf das Personal bei sachgerechtem Umgang nicht zu erwarten seien. Wie beim Sicherheitsdatenblatt ergeben sich auch aus der Produktinformation des Herstellers keine Warnhinweise betreffend eine schleimhautreizende Wirkung des Präparats. Es ist damit nicht erstellt, dass der Beschwerdegegner überhaupt Kenntnis von einem solchen Warnhinweis haben konnte. Sodann ist in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, dass Desinfektionsmittel aufgrund ihrer Bestandteile generell eine Reizwirkung auf die oberen und unteren

Atemwege ausüben können (vgl. hierzu SUVA, Abteilung Arbeitsmedizin, Verhütung gesundheitlicher Gefahren bei der Desinfektion von Flächen und Instrumenten in Spital und Praxis, Luzern 2008 [abrufbar unter: www.ekas.admin.ch/index-de.php?frameset=46&page=1272], S. 3). Angesichts des häufigen Einsatzes von Desinfektionsmitteln im Spital im Allgemeinen und in gefährdeten Bereichen wie einer Dialysestation im Besonderen dürfen Arbeitgebende von einer ausgebildeten Pflegefachfrau schon aufgrund ihrer Berufsausbildung erwarten, dass sie mit den Gefahren im Umgang mit Desinfektionsmitteln vertraut ist. Im Fall der Beschwerdeführerin kommt hinzu, dass diese – wenn auch vor geraumer Zeit – eine Zusatzqualifikation als "Hygiene-Fachschwester" erworben hatte. Ein Hinweis auf die bei Desinfektionsmitteln generell möglichen Reizungen der Atemwege wäre unter den gegebenen Umständen nur notwendig gewesen, wenn bei der Verwendung von Terralin Protect eine höhere Gefahr von Schleimhautreizungen bestanden hätte. Solches geht indes auch aus dem Merkblatt Toxikologie nicht hervor.

E. 4.3.6

Zur Konzentration des Desinfektionsmittels macht die Beschwerdeführerin geltend, eine Lösung mit einer Konzentration von 0,5 % hätte für die Zwecke der Dialysestation ausgereicht. Entscheidend ist hier indes nicht, ob auch eine tiefere Konzentration möglich gewesen wäre, sondern einzig, ob der Beschwerdegegner durch die Verwendung von Terralin Protect mit einer Konzentration von 2 % gegen Vorgaben des Herstellers verstossen habe. Gemäss Informationsblatt des Herstellers wird für die Flächendesinfektion bei einer Einwirkzeit von 15 Minuten eine Konzentration von 2 % empfohlen, bei einer Einwirkzeit von 60 Minuten eine Konzentration von 0,5 %. Der Beschwerdegegner hat sich durch die angeordnete Konzentration von 2 % bei einer Einwirkzeit von 15 Minuten an diese Vorgaben gehalten. Im Haftungsbegehren macht die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang geltend, gemäss Merkblatt Toxikologie liege die maximale Einsatzkonzentration, bei der die Anwendung von Terralin Protect noch als sicher gelte, bei 1 %. Das ist unzutreffend. Die entsprechende Aussage im Merkblatt Toxikologie bezieht sich nicht auf Terralin Protect als Ganzes, sondern auf die darin enthaltene Substanz 2-Phenoxyethanol; dass die Konzentration dieser Substanz in der verdünnten Gebrauchslösung diesen Grenzwert überschritten hätte, macht die Beschwerdeführerin nicht geltend und ist auch nicht ersichtlich.

E. 4.3.7

Schliesslich macht die Beschwerdeführerin im Haftungsbegehren geltend, das Desinfektionsmittel sei "ungeschützt, in offenen Eimern mit Wischlappen" verarbeitet und auch der Boden sei mit Terralin Protect gereinigt worden. Dass dadurch grossflächig schädigende Stoffe in die Luft hätten entweichen können, brauche "nicht näher ausgeführt zu werden". Die Beschwerdeführerin legt indes nicht näher dar und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern dieses Vorgehen gegen Sicherheitsvorschriften im Umgang mit Terralin Protect verstossen hätte. Die im Protokoll vom 26. November 2008 festgehaltene Aussage, dass der Boden der Dialysestation "entgegen den bestehenden Richtlinien [...] mit Terralin gereinigt/desinfiziert" worden sei, lässt nicht auf einen unsachgemässen Umgang mit dem Desinfektionsmittel an sich, sondern nur auf ein unsachgemässes Vorgehen bei der Reinigung und Desinfektion der Dialysestation schliessen. Eine Fürsorgepflichtverletzung gegenüber der Beschwerdeführerin ist darin indes nicht zu erblicken. Im Übrigen stellte sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob es nicht gerade im Verantwortungsbereich der

Beschwerdeführerin als Gruppenleiterin gelegen hätte, für ein korrektes Vorgehen bei der Desinfektion der Dialysestation zu sorgen. Dass die offene Verwendung von Terralin Protect – wie die Beschwerdeführerin vorbringt – zu einer Aerosolbildung geführt habe, erscheint nicht zwingend; die Beschwerdeführerin hätte deshalb substantiiert darlegen müssen, inwiefern ein solches Vorgehen die Aerosolbildung zumindest begünstigt habe. Aus den Akten ergibt sich eher das Gegenteil: Bei Terralin Protect handelt es sich um ein Flächendesinfektionsmittel, das gemäss den Anwendungshinweisen zum Produkt auch für die Fussbodenreinigung und -desinfektion verwendet werden kann. Gemäss dem Merkblatt Toxikologie enthält Terralin Protect als Wirkstoffe "generell" keine flüchtigen Komponenten, weshalb bei Verwendung mit der empfohlenen Konzentration keine gesundheitsgefährdende Raumluftkonzentration entsteht. Im Übrigen ist keiner der verwendeten Wirkstoffe als inhalationstoxisch klassifiziert.

E. 4.3.8

Demnach hat der Beschwerdegegner seine arbeitsrechtliche Fürsorgepflicht gegenüber der Beschwerdeführerin nicht verletzt. Schon weil damit keine widerrechtliche Handlung vorliegt, vermag die Beschwerdeführerin mit ihrem Staatshaftungsbegehren nicht durchzudringen. Es kann deshalb offenbleiben, ob die übrigen Haftungsvoraussetzungen erfüllt sind.

E. 5.1

Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin eine Verfahrensgebühr von Fr. 3'500.- auferlegt und sie verpflichtet, dem Beschwerdegegner eine Parteientschädigung von Fr. 5'000.- zu bezahlen (Dispositiv-Ziff. 2 f.).

E. 5.2

Nach § 13 Abs. 3 VRG werden in (Rekurs-)Verfahren betreffend personalrechtliche Streitigkeiten in der Regel keine Kosten erhoben; davon lässt sich nur abweichen, wenn die unterliegende Partei durch ihre Prozessführung einen unangemessenen Aufwand verursacht hat. Der Begriff der personalrechtlichen Streitigkeit ist in einem weiten Sinn zu verstehen (Plüss, § 13 N. 85). Darunter fallen nach der Praxis insbesondere auch Verfahren betreffend ein Staatshaftungsbegehren von Angestellten gegenüber öffentlichrechtlichen Arbeitgebenden (vgl. VGr, 5. November 2013, VB.2013.00018, E. 4.1, und 31. Juli 2013, VB.2013.00196, E. 4 [Letzteres nicht unter www.vgrzh.ch]; ferner VGr, 10. Februar 2010, PB.2009.00032, E. 6 Abs. 3). Weil die Beschwerdeführerin im Rekursverfahren offenkundig keinen unangemessenen Aufwand verursacht hat, hätte ihr die Vorinstanz keine Verfahrenskosten auferlegen dürfen. Dispositiv-Ziff. 2 des Rekursentscheids ist entsprechend zu korrigieren.

E. 5.3

Im Rekursverfahren kann die unterliegende Partei zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe ihres Gegners verpflichtet werden (§ 17 Abs. 2 VRG). In der Regel haben grössere und leistungsfähigere Gemeinwesen keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung, weil die Erhebung und Beantwortung von Rechtsmitteln zu den angestammten amtlichen Aufgaben gehört (vgl. in Bezug auf eine öffentlichrechtliche Anstalt VGr, 24. Januar 2013, VB.2012.00232, E. 8.1, sowie 12. Januar 2011, PB.2010.00005, E. 7.2). Eine Ausnahme ist zu machen, wenn die Beantwortung des Rechtsmittels mit einem ausserordentlichen Aufwand verbunden ist (VGr, 3. Januar 2011, PB.2010.00026, E. 9.2 mit weiteren Hinweisen; vgl. zum Ganzen Kaspar Plüss,

Kommentar VRG, § 17 N. 50 ff.). Solches lag hier nicht vor. Der Beschwerdegegner musste sich bereits im Rahmen des erstinstanzlichen Verfahrens eingehend mit dem Haftungsbegehren der Beschwerdeführerin auseinandersetzen, weshalb das Verfassen einer Rechtsschrift im anschliessenden Rekursverfahren grundsätzlich ohne grossen zusätzlichen Aufwand möglich war. Dem Beschwerdegegner steht deshalb für das Rekursverfahren keine Parteientschädigung zu; Dispositiv-Ziff. 3 des Rekursentscheids ist ebenfalls entsprechend zu korrigieren.

E. 6

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. In Abänderung von Dispositiv-Ziff. 2 und 3 des Beschlusses des Spitalrats vom 24. August 2015 sind die Verfahrenskosten der Vorinstanz zu belassen und keine Parteientschädigungen zuzusprechen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 7.1

Weil der Streitwert mehr als Fr. 30'000.- beträgt, sind Gerichtskosten aufzuerlegen (§ 65a Abs. 3 Satz 1 VRG e contrario). Die Gerichtskosten sind zu $\frac{1}{4}$ der Vorinstanz (vgl. hierzu vorne 2.2.4) und zu $\frac{3}{4}$ der in der Hauptsache unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen.

E. 7.2

Ausgangsgemäss kann die Beschwerdeführerin keine Parteientschädigung erhalten (§ 17 Abs. 2 VRG). Aus den vorstehend unter 5.3 dargelegten Gründen ist auch dem Beschwerdegegner keine Parteientschädigung zuzusprechen.

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