

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00914 vom 22. August 2019

ZH Verwaltungsgericht, 2019-08-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00914

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00914 du 22 août 2019

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00914 del 22 agosto 2019

Regeste

Sozialhilfe | Rückerstattung rechtmässig bezogener Hilfe [Der Beschwerdeführer erhielt von einer Haftpflichtversicherung im Rahmen eines gerichtlichen Vergleichs Fr. 300'000.-] Dass der Beschwerdeführer der Gemeinde im Schadenersatzprozess gegen einen Dritten den Streit verkündet hat, bleibt für die sozialhilferechtlichen Rückerstattungsforderung folgenlos: Bestand und Höhe der öffentlich-rechtlichen Rückerstattungsforderung bestimmen sich allein nach den gesetzlichen Voraussetzungen gemäss § 27 SHG (E. 3). Die wegen eines Unfallereignisses der geschädigten Person als Pauschale per Saldo aller Ansprüche ausgerichtete Summe ist nicht gesamthaft als Vermögensanfall nach § 27 Abs. 1 lit. b SHG zu qualifizieren, auch wenn die mit der Pauschale abgegoltenen Ansprüche nicht nach Art, Höhe und Periode unterschieden wurden. Soweit die Vergleichszahlung eine sachlich und zeitlich kongruente Leistung Dritter zur bezogenen wirtschaftlichen Hilfe darstellt, ist sie nach § 27 Abs. 1 lit. a SHG vollständig rückzuerstatten (E. 4.1-3). Das Sozialhilfe-Behördenhandbuch ist nicht Rechtsquelle, sondern blosser Praxisleitfaden (E. 4.4). Zur Überprüfung der vom Beschwerdeführer vorgebrachten Zahlen und Berechnungsgrundlagen für den Vergleichsschluss besteht kein Anlass (E. 4.5.1). Unter dem Titel des Haushaltsschadens zugesprochener Schadenersatz gilt als nach § 27 Abs. 1 lit. a SHG einer Rückerstattung zugängliche Drittleistung (E. 4.5.2). Soweit die Vergleichssumme eine Genugtuung darstellt, ist der Beschwerdeführer nur im den Vermögensfreibetrag übersteigenden Umfang rückerstattungspflichtig. In jenem Ausmass, in dem die Pauschalentschädigung künftigen Erwerbsausfall abgilt, ist sie gleich zu behandeln wie infolge eigener Arbeitsleistung entstandenes Vermögen (E. 4.6). Aus einer Addition der demgemäss rückerstattungspflichtigen Beträge in ihrer jeweiligen Höhe gemäss beschwerdeführerischer Darstellung ergibt sich eine den verfügbaren Rückerstattungsbetrag übersteigende Summe (E. 4.7). Keine Parteientschädigung für das obsiegende Gemeinwesen (E. 5). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

Der Beschwerdeführer begründet die von ihm beantragte Reduktion der Rückerstattungsforderung mit der Bindungswirkung des gerichtlichen Vergleichs vom 4. Juli 2019. Er habe der Beschwerdegegnerin im Zivilprozess gemäss Art. 78 der Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272) den Streit verkündet, weshalb sich die Beschwerdegegnerin dessen Ergebnis entgegenhalten lassen müsse. Dies gelte auch, wenn der Zivilprozess wie hier mit einem Urteilssurrogat geendet habe. Weil der Beschwerdeführer nur 26,13 % seiner eingeklagten Forderung erhalten habe, dürfe auch nur dieser Bruchteil der ihm rechtmässig ausgerichteten Sozialhilfe zurückgefordert werden.

Dabei verkennt der Beschwerdeführer im Grundsatz die öffentlich-rechtliche Natur der sozialhilferechtlichen Rückerstattungsforderung sowie den Umstand, dass diese in keiner Weise Gegenstand des genannten Zivilprozesses bildete. Er machte nicht den Rückerstattungsanspruch der Beschwerdegegnerin klageweise gegenüber einem Dritten geltend, sondern klagte eigene zivilrechtliche Ansprüche ein. Die Streitverkündung verunmöglicht dem Streitberufenen die Einrede des schlecht geführten Prozesses gegen den Streitverkünder, der sich so insbesondere zivilrechtliche Regress- und Gewährleistungsansprüche im Fall des Unterliegens im Hauptprozess erhalten kann (Pascal Grolimund in: Adrian Staehelin/Daniel Staehelin/Pascal Grolimund, Zivilprozessrecht, 3. A., Zürich 2019, § 13 N. 64 ff.). Sie vermag hingegen nicht die vom Beschwerdeführer angestrebte Wirkung hinsichtlich der sozialhilferechtlichen Rückerstattungsforderung zu entfalten. Der Ausgang des Haftpflichtprozesses bestimmte den dem Beschwerdeführer aufgrund des Unfallereignisses vom 22. März 2011 ausgerichteten Betrag und damit den Umfang des neuen Vermögens, aus welchem die Beschwerdegegnerin eine derartige Rückerstattung fordert. Bestand und Höhe einer solchen Rückerstattungsforderung bestimmen sich jedoch allein nach den gesetzlichen Voraussetzungen gemäss § 27 SHG. Ob und inwieweit sich diese gesetzlichen Voraussetzungen nach Ausrichtung der Vergleichszahlung aus dem Unfallereignis als erfüllt erweisen, ist im Folgenden zu prüfen. In welchem Umfang gegenüber Dritten erfolglos Ansprüche erhoben wurden, welche im Erfolgsfall zu einem der Rückerstattung zugänglichen Vermögenszuwachs geführt hätten, bleibt dabei bedeutungslos.

E. 4.1

Die Beschwerdegegnerin qualifizierte die zur Beendigung des Zivilprozesses vereinbarte Vergleichszahlung von Fr. 300'000.- gesamthaft als Vermögensanfall im Sinn von § 27 Abs. 1 lit. b SHG und stützte ihren Rückerstattungsanspruch entsprechend auf diese Bestimmung. Die Vorinstanz folgte dieser Qualifikation und vertrat unter Berufung auf das Sozialhilfe-Behördenhandbuch sinngemäss die Auffassung, dass (vergleichsweise vereinbarte) Pauschalentschädigungen von Versicherern oder andern Leistungspflichtigen, welche die abgegoltenen Ansprüche nicht nach Art, Höhe und Periode unterschieden, nicht unter § 27 Abs. 1 lit. a SHG fielen.

E. 4.2

Die gestützt auf eine Parteivereinbarung im Zivilprozess durch einen Motorfahrzeughaftpflichtversicherer wegen eines Unfallereignisses der geschädigten Person als Pauschale per Saldo aller Ansprüche ausgerichtete Summe betrachtete das Verwaltungsgericht nicht als Vermögensanfall nach § 27 Abs. 1 lit. b SHG, auch wenn die mit der Pauschale abgegoltenen Ansprüche nicht nach Art, Höhe und Periode unterschieden worden waren (VGr, 6. Dezember 2012, VB.2012.00576, E. 3.3). Das Verwaltungsgericht führte im genannten Urteil aus, es sei nicht einleuchtend, weshalb lediglich aufgrund des Verzichtes der Parteien, die mit der Pauschale abgegoltenen Ansprüche zu unterscheiden, die Versicherungsleistung als Vermögensanfall zu qualifizieren wäre. Die durch den Verzicht auf eine klare Aufschlüsselung einer Pauschalentschädigung bei der Berechnung des Rückforderungsbetrags allenfalls entstehenden Schwierigkeiten könnten deren insgesamt Einordnung als Vermögensanfall jedenfalls nicht rechtfertigen. Für den Rückforderungsanspruch der Sozialbehörde war daher nicht die gesamte Versicherungsleistung zu berücksichtigen, sondern jener Teil, der als Ersatz für den Erwerbsausfall während der Unterstützungsdauer geleistet wurde. Diese

Rechtsprechung trägt dem Grundsatz der Subsidiarität der wirtschaftlichen Hilfe und dem Rechtsgleichheitsgedanken, welche dem Rückerstattungsgrund nach § 27 Abs. 1 lit. a SHG zugrunde liegen (vgl. hiervor E. 2.1), umfassend Rechnung. Jede sachlich und zeitlich kongruente Leistung Dritter, welche bei sofortiger Auszahlung den Hilfeanspruch geschmälert hätte, muss unter den Rückerstattungstatbestand von § 27 Abs. 1 lit. a SHG fallen, damit eine hilfebeziehende Person durch deren nachträgliche Ausrichtung weder besser noch schlechter gestellt wird, als wenn sie die Leistung bereits während des laufenden Hilfebezugs erhalten hätte. Die Einordnung derartiger Pauschalen als Vermögensanfall im Sinn von § 27 Abs. 1 lit. b SHG würde dazu führen, dass vormals unterstützten Personen auch beim Erhalt von sachlich und zeitlich kongruenten Versicherungsleistungen ein Vermögensfreibetrag belassen werden müsste, was aus Gründen der Rechtsgleichheit jedoch ausgeschlossen ist.

E. 4.3

Die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz verweisen auf das Urteil VB.2018.00816 des Verwaltungsgerichts vom 3. Juni 2019. Darin erwog die Einzelrichterin, dass Pauschalentschädigungen als Vermögensanfall im Sinn von § 27 Abs. 1 lit. b SHG gelten können, wenn die mit der Pauschale abgegoltenen Ansprüche der versicherten Person nicht nach Art, Höhe und Periode unterschieden würden, das heisse, dass die Leistung nicht rückwirkend in einer bestimmten Zeitspanne entstandene Ausfälle ausgleichen solle (VGr, 3. Juni 2019, VB.2018.00816, E. 3.2). Diese Ausführungen sind im Licht der zuvor dargelegten Rechtsprechung zu verstehen, auf welche dieses jüngere Urteil verweist. Soweit eine Leistung nicht ganz oder zumindest teilweise den rückwirkenden Ausgleich von in einer bestimmten Zeitspanne entstandenen Ausfällen bezweckt – wie diese bei einer Pauschale der Fall sein kann –, stellt sie insgesamt keine kongruente, nach § 27 Abs. 1 lit. a SHG rückerstattungspflichtige Leistung dar. Aus dem Verzicht der Parteien, eine Vergleichszahlung ausdrücklich aufzuschlüsseln, darf jedoch nicht unbesehen darauf geschlossen werden, dass die Pauschalentschädigung weder ganz noch in Teilen als kongruente Leistung zu betrachten ist. Andernfalls hätte es eine unterstützte Person in der Hand, die Anwendbarkeit des Vermögensfreibetrags auf die (allenfalls unter dem Freibetrag liegende) Vergleichssumme herbeizuführen. Richtigerweise ist die Vergleichszahlung insoweit als rückerstattungspflichtig zu betrachten, als sie eine sachlich und zeitlich kongruente Leistung zum Hilfebezug darstellt. Nur so ist die rechtsgleiche Behandlung von unterstützten Personen unabhängig vom Zeitpunkt des Erhalts der Vergleichssumme sichergestellt. An der im Urteil VB.2012.00576 begründeten Rechtsprechung ist deshalb unverändert festzuhalten.

E. 4.4

Das Sozialhilfe-Behördenhandbuch äussert unter Hinweis auf die angeführte Rechtsprechung der Kammer ein abweichendes Verständnis der Rechtslage, worauf sich der angefochtene Beschluss stützt (Kantonales Sozialamt, Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 15.2.03., Ziff. 1, abrufbar unter sozialhilfe.zh.ch). Beim Sozialhilfe-Behördenhandbuch handelt es sich jedoch nicht um eine Rechtsquelle (Guido Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, Zürich/St. Gallen 2014, S. 146). Das Behördenhandbuch ist aufgrund seiner Natur als blosser Praxisleitfaden, der insbesondere auch eine Zusammenstellung der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung bezweckt und vom Kanton in Wahrnehmung seines gesetzlichen Auftrags zur Unterstützung der Gemeinden bei der Sozialhilfe (§ 1 Abs. 3 SHG) herausgegeben wird, entgegen dem

vorinstanzlichen Verständnis nicht geeignet, wie eine Rechtsregel auf einen Fall "anwendbar" zu sein.

E. 4.5

Die Vergleichszahlung von Fr. 300'000.- fällt nach dem Gesagten unter § 27 Abs. 1 lit. a SHG, soweit sie eine sachlich und zeitlich kongruente Leistung zur vom Beschwerdeführer rechtmässig bezogenen wirtschaftlichen Hilfe darstellt. Die Beschwerdegegnerin kann mithin auf dieser Grundlage die vollständige Rückerstattung jenes Anteils der Vergleichssumme fordern, welcher eine solchermassen kongruente Leistung darstellt.

E. 4.5.1

Der Beschwerdeführer geht davon aus, dass nur der den Erwerbsausfall während der Unterstützungsdauer abgeltende Betrag als sachlich und zeitlich kongruente Leistung zu betrachten sei. Im Rekursverfahren bezifferte er den mit der Vergleichszahlung abgegoltenen, zeitlich kongruenten Erwerbsausfall mit Fr. 17'843.26, welcher neben einen Haushaltsschaden von Fr. 37'624.-, eine Genugtuung von Fr. 47'400.- sowie den Ersatz weiterer Kosten trete im Beschwerdeverfahren anerkennt er die Rückforderung nunmehr im Betrag von Fr. 19'359.29. Zwar sind die vom Beschwerdeführer als für den Vergleichschluss massgebend vorgebrachten Zahlen und Berechnungsgrundlagen für das Verwaltungsgericht grundsätzlich nicht verbindlich; zu deren Überprüfung besteht vorliegend allerdings kein Anlass.

E. 4.5.2

Als Haushaltsschaden gilt der wirtschaftliche Wertverlust, der durch eine Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit im Haushalt als Folge eines Schadensereignisses entstanden ist, unabhängig davon, ob er zur Anstellung einer Ersatzkraft, zu vermehrtem Aufwand, zusätzlicher Beanspruchung von Angehörigen oder zur Hinnahme von Qualitätsverlusten führt (Martin A. Kessler in: Corinne Widmer Lüchinger/David Oser [Hrsg.], Basler Kommentar Obligationenrecht I, 7. A., Basel 2020, Art. 41 N. 3a). Anders als eine Genugtuung, welche bei laufendem Hilfebezug nur im den Vermögensfreibetrag übersteigenden Umfang als der unterstützten Person anzurechnendes Vermögen gilt (VGr, 15. November 2018, VB.2018.00034, E. 4.2.4), wird mit einer Zahlung für Haushaltsschaden nicht eine immaterielle Unbill, sondern ein tatsächlich eingetretener Schaden abgegolten. Dass es sich dabei um eine normativ, ohne Nachweis tatsächlich entstandener Kosten berechnete Summe handelt, ändert daran nichts. In der Sozialhilfe ist grundsätzlich jeder Schadens- oder Bedarfsdeckungsausgleich, mit dem erstmals Leistungen in Geld oder Geldeswert zufließen und nicht zuvor Vorhandenes ersetzt wird, der unterstützten Person primär und voll als Einnahme anzurechnen (Wizent, S. 434). Aufgrund der Subsidiarität der wirtschaftlichen Hilfe hätte der Beschwerdeführer im Umfang des als Haushaltsschaden vergleichsweise erhaltenen Betrags weniger Sozialhilfeleistungen von der Beschwerdegegnerin erhalten, wenn ihm diese Zahlung bereits während der Dauer des Hilfebezugs zugeflossen wäre. Da unterstützte Personen nicht aufgrund des Zeitpunkts der Ausrichtung einer Leistung eines haftpflichtigen Dritten ungleich behandelt werden dürfen (hiervor E. 2.1 und 4.3), ist auch der sich auf die Unterstützungsdauer beziehende Haushaltsschaden als nach § 27 Abs. 1 lit. a SHG einer Rückerstattung zugängliche Dritteleistung zu betrachten.

E. 4.6

Soweit die Vergleichssumme eine Genugtuung darstellt, ist der Beschwerdeführer nur im den Vermögensfreibetrag übersteigenden Umfang rückerstattungspflichtig, weil ihm bei einem solchen Vermögensanfall während der Dauer der Unterstützung ebendieser Betrag zu belassen wäre (vgl. VGr, 15. November 2018, VB.2018.00034, E. 4.2.4). Gemäss der im Rekursverfahren vom Beschwerdeführer eingebrachten Berechnungsgrundlagen der Vergleichsverhandlungen entfallen von der Vergleichssumme mindestens Fr. 47'400.- auf die Genugtuung. Im den Freibetrag von Fr. 30'000.- übersteigenden Umfang gilt der Beschwerdeführer als durch den Erhalt der Genugtuung in finanziell günstige Verhältnisse im Sinn von § 27 Abs. 1 lit. b SHG gelangt. Insoweit darf die Rückerstattung der rechtmässig bezogenen wirtschaftlichen Hilfe auch aus der Genugtuungssumme verlangt werden. In jenem Ausmass, in dem die Pauschalentschädigung künftigen Erwerbsausfall abgilt, ist sie gleich zu behandeln wie infolge eigener Arbeitsleistung entstandenes Vermögen, aus dem eine Rückerstattung nur bei derart günstigen Verhältnissen gefordert werden kann, dass ein Verzicht auf Rückerstattung, unter Berücksichtigung der Gründe des Hilfebezugs, als unbillig erschiene (§ 27 Abs. 1 lit. b SHG in fine).

E. 4.7

Neben dem im Beschwerdeverfahren anerkannten Rückforderungsbetrag von Fr. 19'359.29 erweist sich der Beschwerdeführer zusammenfassend auch als rückerstattungspflichtig, soweit ihm ein Haushaltsschaden für die Dauer des Hilfebezugs ersetzt und eine mehr als Fr. 30'000.- betragende Genugtuung ausgerichtet wurde. Aus einer Addition der jeweiligen Beträge gemäss der beschwerdeführerischen Darstellung im Rekursverfahren ergibt sich bereits ein Betrag von Fr. 74'383.29, welcher über der vorinstanzlich bestätigten Rückerstattungsforderung für rechtmässig ausgerichtete wirtschaftliche Hilfe von Fr. 74'088.35 liegt. Vor diesem Hintergrund kann offenbleiben, ob die Beschwerdegegnerin in der zu beurteilenden Konstellation ohne Überschreitung des ihr zustehenden Ermessensspielraums (dazu vorn E. 2.3) auch auf die zur Abgeltung künftigen Erwerbsausfalls erhaltene Summe zugreifen dürfte (vgl. vorstehende E. 4.6). Im Ergebnis ist der angefochtene Beschluss jedenfalls nicht zu beanstanden.

E. 5

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Er hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (§ 17 Abs. 2 VRG). Die Beschwerdegegnerin beantragt ebenfalls die Zusprechung einer Parteientschädigung. Gemeinwesen steht eine solche indes gemäss ständiger Rechtsprechung nur in Ausnahmefällen, insbesondere bei ausserordentlichen Bemühungen, zu (anstelle vieler VGr, 7. Februar 2019, VB.2018.00486, E. 5.2). Die Entschädigungsberechtigung des Gemeinwesens entfällt in der Regel, weil das Erheben und Beantworten von Rechtsmitteln zu den angestammten amtlichen Aufgaben gehört, der Aufwand für das Rechtsmittelverfahren jenen nicht wesentlich übertrifft, den das Gemeinwesen oder der öffentliche Aufgabenträger im Rahmen des nichtstreitigen Verfahrens ohnehin erbringen musste, und die Behörden gegenüber den Privaten meist einen Wissensvorsprung aufweisen (VGr, 22. August 2019, VB.2019.00097, E. 6.3 mit Hinweisen). Das Beschwerdeverfahren verursachte der Beschwerdegegnerin keinen besonderen, deutlich über den für den Erlass der Ursprungsverfügung ohnehin entstandenen hinausgehenden Aufwand. Demzufolge ist ihr keine Parteientschädigung zuzusprechen.

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