

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VK.2000.00004 vom 22. Juni 2000

ZH Verwaltungsgericht, 2000-06-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VK.2000.00004

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VK.2000.00004 du 22 juin 2000

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VK.2000.00004 del 22 giugno 2000

Regeste

Forderung | Zuständigkeit zur Ausrichtung von (kommunalen) Zusatzleistungen zur Invalidenversicherung: Rückerstattungsanspruch einer irrtümlich zahlenden Gemeinde gegen eine andere Gemeinde? Grundlagen: Für Heimpensionäre sind die Zusatzleistungen von derjenigen Gemeinde zu erbringen, in der die Pensionäre vor dem Heimeintritt ihren zivilrechtlichen Wohnsitz hatten. Streitigkeiten über die örtliche Zuständigkeit zur Ausrichtung der Leistungen entscheidet die Direktion für Soziales und Sicherheit endgültig (E. 1b am Anfang). Die Direktion hat nur zu entscheiden, welche Gemeinde zu zahlen hat, nicht aber, wieviel zu zahlen ist (E. 1b am Ende). Ein Entscheid der Direktion über die Höhe einer Rückerstattung ist demnach zwar fehlerhaft, aber nicht nichtig. Die inzwischen eingetretene Rechtskraft dieses fehlerhaften Entscheids steht der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung des Rückerstattungsanspruchs im Klageverfahren nicht entgegen, damit überhaupt ein Rechtsschutz besteht (E. 1c). Irrtümlich von einer Gemeinde entrichtete Leistungen können nach den Regeln über die ungerechtfertigte Bereicherung zurückgefordert werden (E. 3 a/b), soweit dem nicht die Verjährung entgegensteht (E. 3 c). Minderheitsbegründung zur Frage der Nichtigkeit des Entscheids der Direktion und die sich daraus ergebenden Folgen.

Erwägungen

E. 3

a) In Anlehnung an die privatrechtliche Regelung der ungerechtfertigten Bereicherung (Art. 62 ff. des Schweizerischen Obligationenrechts; OR) gilt auch im öffentlichen Recht der Grundsatz, dass Zuwendungen, die aus einem nicht verwirklichten oder nachträglich weggefallenen Grund erfolgen, zurückgefordert werden können (Max Imboden/René Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 6. A., Band I, Basel/Frankfurt a.M. 1986, René Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel/Frankfurt a.M. 1990, je Nr. 32 B I; Ulrich Häfelin/Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. A., Zürich 1998, Rz. 145). Der in Art 62 Abs. 2 OR für das Privatrecht ausgesprochene Grundsatz gilt im öffentlichen Recht als allgemeines Rechtsprinzip, d.h. auch dann, wenn er in der einschlägigen Gesetzgebung nicht ausdrücklich vorgesehen ist. Hat indessen Letztere die Rückerstattung geordnet, so sind allein diese geschriebenen Vorschriften, die im Zweifel als abschliessend und vollständig gelten, massgebend. b) Indem die Klägerin seit Januar 1984 bis November 1997 für Frau E Zusatzleistungen zur IV erbracht hat, die zu entrichten richtigerweise Sache der Beklagten gewesen wäre, ist Letztere ungerechtfertigt bereichert worden. Zwar ist die ungerechtfertigte Zuwendung der Klägerin gegenüber der Beklagten nur mittelbar erfolgt, nämlich dadurch, dass die Klägerin aus Irrtum Leistungen an einen Dritten übernommen

hat, die von der Beklagten geschuldet waren. Für die Annahme einer ungerechtfertigten Bereicherung kommt es indessen nicht darauf an, ob die Vermögensverschiebung unmittelbar von dem einen in das andere Vermögen oder ob diese Verschiebung nur mittelbar durch eine Reihe von beteiligten Vermögen hindurch stattfand (so hinsichtlich Art. 62 OR Theo Guhl/Hans Merz/Alfred Koller, Das Schweizerische Obligationenrecht, 8. A., Zürich 1991, S. 205; Hermann Schulin, in: Basler Kommentar, 2. A. (1996), Art. 62 N. 8 f.). Die Sozialversicherungsgesetzgebung des Bundes und des Kantons Zürich regelt die Frage nicht ausdrücklich, ob und inwieweit das zuständige Gemeinwesen dem unzuständigen Gemeinwesen kommunale Zusatzleistungen, die Letzteres einer Bezügerin in irrtümlicher Annahme seiner Zuständigkeit erbracht hat, zu ersetzen habe. Es enthält lediglich für ähnlich gelagerte Tatbestände Regelungen, so für die Rückerstattung zu Unrecht ausgerichteter Leistungen durch den Bezüger (Art. 12 ZLG in Verbindung mit Art. 27 Abs. 1 der Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 15. Januar 1971, ELV, Art. 49 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959, IVG, Art. 85 der Verordnung über die Invalidenversicherung vom 17. Januar 1961, IVV, und Art. 47 AHVG) sowie für die Verrechnung von Nachzahlungen des Versicherers mit Vorschussleistungen Dritter (§ 12 ZLG in Verbindung mit Art. 27 Abs. 2 ELV, Art. 50 Abs. 2 IVG und Art. 85bis IVV). Der Klägerin steht daher unmittelbar gestützt auf den erwähnten Rechtsgrundsatz ein Anspruch gegenüber der Beklagten auf Ersatz der Leistungen an Frau E zu, die sie in der irrtümlichen Annahme ihrer Leistungspflicht anstelle der hierfür zuständigen Beklagten erbracht hat. Die Ausführungen der Beklagten in Ziffer III./8 der Klageantwort vermögen an dieser Beurteilung nichts zu ändern. Die Klägerin befand sich entgegen der Auffassung der Beklagten bei der Ausrichtung der Zusatzleistungen an Frau E in einem Irrtum über ihre Schuldspflicht. Dass sich dieser Irrtum nicht auf den Wohnsitz der Eltern der Bezügerin, sondern auf die rechtliche Regelung als solche (§ 21 Abs. 2 ZLG) bezog, ist ebenso unerheblich wie der Umstand, dass die Klägerin bzw. ihre Fürsorgebehörde bei gehöriger Sorgfalt den Irrtum hätte vermeiden können (Schulin, Art. 63 N. 4). Sodann geht die vorstehende Beurteilung, anders als die Betrachtungsweise der Fürsorgedirektion im Wiedererwägungsentscheid vom 8. September 1998, nicht davon aus, der Klägerin stehe in dem Umfang, in dem Frau E gegenüber der Beklagten die Nachzahlung der Zusatzleistungen verlangen könne, ein Rückforderungsanspruch gegenüber der Bezügerin zu. Es vermag der Beklagten daher nicht zu helfen, dass nach ihrer an sich zutreffenden Beurteilung die Voraussetzungen für eine Rückerstattung nach Art. 12 ZLG in Verbindung mit Art. 27 Abs. 1 ELV, Art. 49 IVG, Art. 85 IVV und Art. 47 AHVG nicht erfüllt wären, weil die materiellen Voraussetzungen für die Gewährung von Zusatzleistungen bei der Bezügerin gegeben waren. Die Annahme einer ungerechtfertigten Bereicherung der Beklagten setzt im Gegenteil voraus, dass der Bezügerin weder eine Rückerstattungsverpflichtung gegenüber der Klägerin noch ein Nachzahlungsanspruch gegenüber der Beklagten zukommt. Schliesslich geht die vorstehende Beurteilung auch nicht davon aus, dass die Klägerin die Leistungen an Frau E lediglich bevorschusst habe. Immerhin liegt hier ein Sachverhalt vor, der mit einer Bevorschussung vergleichbar ist. c) Rückerstattungsforderungen aus ungerechtfertigter Bereicherung unterliegen der Verjährung. Im Privatrecht ist hinsichtlich Dauer und Beginn der relativen und der absoluten Verjährungsfrist Art. 67 Abs. 1 OR anwendbar. Für im öffentlichen Recht gründende Bereicherungsansprüche kann es sich rechtfertigen, hinsichtlich Beginn und Dauer der Verjährungsfrist mangels ausdrücklicher Regelung auf Normen abzustellen, die

das öffentliche Recht für verwandte Fälle bereit hält (Häfelin/Müller, Rz. 245). Es fragt sich, ob hier die Verjährungsregelung für die Rückerstattung unrechtmässig bezogener Renten und Hilflosenentschädigungen (§ 12 ZLG in Verbindung mit Art. 27 Abs. 1 ELV, Art. 49 IVG und Art. 47 Abs. 2 AHVG) oder jene für die Nachzahlung von Zusatzleistungen (§ 12 ZLG in Verbindung mit Art. 48 IVG) heranzuziehen sei. Die letztgenannte Bestimmung hat die Fürsorgedirektion angewendet, ausgehend davon, der Klägerin stehe in dem Umfang, in dem Frau E gegenüber der Beklagten die Nachzahlung der Zusatzleistungen verlangen könne, ein Rückforderungsanspruch gegenüber der Bezügerin zu (act. 4/5 E. V.1). Beide Anknüpfungen drängen sich jedoch nicht auf. Vielmehr rechtfertigt sich eine analoge Anwendung von Art. 67 Abs. 1 OR. Danach verjährt der Bereicherungsanspruch mit Ablauf eines Jahres, nachdem der Verletzte von seinem Anspruch Kenntnis erhalten hat, in jedem Fall aber mit Ablauf von zehn Jahren seit Entstehung des Anspruchs. Der Irrtum der Klägerin über die Leistungspflicht ist laut ihrer eigenen Darstellung erst mit der Zustellung der Verfügung der Fürsorgedirektion vom 27. November 1997 weggefallen. Diese Darstellung ist glaubwürdig und aufgrund der vorangehenden Verfahrensabwicklung plausibel: Auf den ablehnenden Entscheids der Fürsorgekommission F vom 5. November 1997 hin erhob der Vater von Frau E Rekurs an den Bezirksrat, welcher das Rechtsmittel zuständigkeitshalber der Fürsorgedirektion überwies. Diese ist in der Folge von der massgebenden Regelung in § 21 Abs. 2 ZLG, jedoch von der irrtümlichen Annahme ausgegangen, der Vater von Frau E habe bereits im Juni 1975 – dem Zeitpunkt ihrer Heimeinweisung – Wohnsitz in A gehabt (vgl. act. 4/3). Die Klägerin hat ihren Anspruch gegenüber der Beklagten erstmals mit Schreiben vom 5. Dezember 1997 geltend gemacht. Die relative Verjährungsfrist von einem Jahr seit Kenntnisnahme vom Anspruch ist damit gewahrt. Sie wäre es selbst dann, wenn davon ausgegangen wird, der Irrtum der Klägerin sei bereits mit der Zustellung des ablehnenden Bescheids der Fürsorgekommission F vom 5. November 1997 weggefallen. Der Bereicherungsanspruch der Klägerin gegenüber der Beklagten ist jeweils im Zeitpunkt der Ausrichtung der Zusatzleistungen an Frau E entstanden. Ausgehend von der absoluten Verjährungsfrist von zehn Jahren stünden ihr somit Ersatzansprüche bezüglich der vom Dezember 1987 bis November 1997 ausgerichteten Leistungen zu. Demgegenüber hat die Fürsorgedirektion in ihrer Wiederwägungsverfügung vom 8. September 1998 — ausgehend von einer anderen Betrachtungsweise und von der fünfjährigen Verjährungsfrist für Nachzahlungen gemäss Art. 48 IVG — solche Ersatzansprüche lediglich hinsichtlich der vom Dezember 1992 bis November 1997 ausgerichteten Leistungen anerkannt. Nur diese Leistungen bzw. die entsprechenden Ersatzansprüche, die unbestrittenermassen Fr. 139'867.- betragen (act. 4/9-4/11), hat die Klägerin vor Verwaltungsgericht eingeklagt. Es ist ihr daher jedenfalls nicht mehr zuzusprechen (RB 1961 Nr. 32; Kölz/Bosshart/Röhl, § 85 N. 7).

E. 4

Die Klägerin verlangt Verzugszins von 5 % auf dem eingeklagten Betrag ab 27. Januar 1999. Da sie in jenem Zeitpunkt ihre Forderung gegenüber der Beklagten erstmals in bezifferter Form (einschliesslich der hier nicht mehr interessierenden Forderung für den Zeitraum von Dezember 1997 bis Februar 1999; vgl. Dispositiv Ziffer 4 der Wiederwägungsverfügung der Fürsorgedirektion vom 8. September 1998) geltend gemacht hat, ist dieses Verzugszinsbegehren ausgewiesen.

E. 5

Demnach ist das Klagebegehren Nr. 1 vollumfänglich gutzuheissen und die Beklagte zu verpflichten, der Klägerin Fr. 139'867.- zuzüglich Zins zu 5 % ab 27. Januar 1999 zu zahlen. Mit diesem Urteil wird ein Rechtsöffnungstitel geschaffen. Es ist deshalb auch das Klagebegehren Nr. 2 gutzuheissen und der in der Betreuung Nr. 2113 des Betreibungsamtes C seitens der Beklagten erhobene Rechtsvorschlag aufzuheben (Art. 79 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889). ...

Demgemäss entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. In Gutheissung der Klage wird die Beklagte verpflichtet, der Klägerin Fr. 139'867.- zuzüglich Zins zu 5 % ab 27. Januar 1999 zu zahlen. Der in der Betreuung Nr. 2113 des Betreibungsamtes C seitens der Beklagten erhobene Rechtsvorschlag wird aufgehoben. ... Abweichende Meinung einer Minderheit des Verwaltungsgerichts: Die Mehrheit findet, der rechtskräftige

Wiedererwägungsentscheid der Fürsorgedirektion vom 8. September 1998 erscheine zwar nicht als (teil-)nichtig. Das erlaube dem Verwaltungsgericht aber trotzdem, auf die Klage einzutreten. Dies verstösst gegen den von Amts wegen zu beachtenden Grundsatz, dass sich über eine zwar mangelhaft, aber dennoch gültig abgeurteilte Sache (res iudicata) nicht erneut befinden lässt (vgl. Richard Frank et al., Kommentar zur zürcherischen Zivilprozessordnung, 3. A., Zürich 1997, § 191 N. 1 f.). Gleichwohl ist die Klage materiell an die Hand zu nehmen, weil der Entscheid der Fürsorgedirektion mit dem Rechtsöffnungsrichter als teilnichtig betrachtet werden muss (vgl. auch Imboden/Rhinow und Rhinow/Krähenmann, je Nr. 40 Va).

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