

*Rechtsprechung der Zivil- und Strafrechtlichen
Abteilungen des Kantonsgerichts
Jurisprudence des Cours civiles et pénales
du Tribunal cantonal*

**Zivilprozessrecht
Procédure civile**

KGVS C3 09 72

Zivilprozessrecht - Zusprechung und Rückerstattung von Sozialhilfe - KGE (Kassationsbehörde) vom 4. November 2009, i. S. Munizipalgemeinde Z. c. X. und Y.

Zusprechung und Rückerstattung von Sozialhilfe: Rechtsweg

- Über Gewährung, Herabsetzung und Einstellung der Sozialhilfe entscheidet die Munizipalgemeinde mittels Verfügung, welche nach den Bestimmungen des VVRG mit Beschwerde angefochten werden kann (Art. 12 - 14 GES; E. 3 d/aa).
- Demgegenüber entscheidet der Zivilrichter im beschleunigten Verfahren über den Rückerstattungsanspruch des Gemeinwesens und dies unabhängig davon, ob die Sozialhilfebeiträge zu Recht oder zu Unrecht bezogen wurden (Art. 24 GES; E. 3d).

Ref. CH: Art. 26 ZUG

Ref. VS: Art. 24 GES, Art. 14 GES

Octroi et remboursement de l'aide sociale: voie de droit

- La commune municipale décide de l'octroi, de la réduction et de la suppression de l'aide sociale; les modalités de recours sont réglées conformément aux dispositions de la LPJA (art. 12 - 14 LIAS ; consid. 3d/aa).
- Le juge civil est compétent pour connaître, en procédure accélérée, de l'action en remboursement de la collectivité publique, même si les prestations d'aide sociale ont été obtenues frauduleusement (art. 24 LIAS; consid. 3d).

Réf. CH: art. 26 LAS

Réf. VS: art. 24 LIAS, art. 14 LIAS

Verfahren (gekürzt)

Am 13. Mai 2009 reichte die Munizipalgemeinde Z. gestützt auf Art. 21 ff. des Gesetzes über die Eingliederung und die Sozialhilfe (GES) beim Bezirksgericht Klage ein gegen X. und Y. auf Rückerstattung zu Unrecht bezogener Sozialhilfe im Betrag von Fr. 243'155.70 nebst Zins zu 5% seit dem 13. Mai 2009. Am 18. Mai 2009 setzte der Bezirksrichter

den Parteien Frist bis zum 15. Juni 2009, um sich zur Frage der Zuständigkeit und somit der Zulässigkeit des Rechtsweges zu äussern, verbunden mit dem Hinweis, seiner Ansicht nach unterliege die Streitigkeit dem öffentlichrechtlichen Verfahren. X. und Y. schlossen sich der Meinung des Bezirksrichters an. Die Klägerin hielt an der Richtigkeit des eingeschlagenen Prozessweges fest. Mit Urteil vom 16. Juni 2009 trat der Bezirksrichter auf die Klage infolge Unzulässigkeit des Rechtsweges nicht ein, wogegen die Klägerin am 25. Juni 2009 beim Kantonsgericht Nichtigkeitsklage erhob.

Aus den Erwägungen

(...)

3. a) Vorliegend macht die Nichtigkeitsklägerin die Verletzung von Art. 21 ff., insbesondere von Art. 24 GES infolge Nichteintretens des Bezirksrichters und Verweises auf den öffentlichrechtlichen Prozessweg, geltend. Bei der Zulässigkeit des Rechtsweges handelt es sich um eine Prozessvoraussetzung nach Art. 133 Abs. 2 lit. a ZPO, welche der Richter von Amtes wegen in jedem Stadium des Prozesses zu prüfen hat (Art. 135 Abs. 1 lit. a ZPO). Die Rüge der Nichtigkeitsklägerin zielt somit auf die Verletzung eines kantonalen verfahrensrechtlichen Grundsatzes hin, welche Verletzung von der Rechtsmittelinstanz mit voller Kognition geprüft werden kann (Art. 228 Abs. 1 ZPO).

b) Nach Art. 26 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG) richtet sich die Rückerstattungspflicht des Unterstützten und seiner Erben nach dem Recht des Kantons, der zur Zeit der Unterstützung Wohnsitzkanton war. Solche Ansprüche geltend zu machen und zu beurteilen, ist Sache der Behörden und Gerichte dieses Kantons. Mit Erlass des Gesetzes über die Eingliederung und die Sozialhilfe (GES) vom 29. März 1996 hat der Kanton von seiner Delegationskompetenz Gebrauch gemacht und die Voraussetzungen zur Rückerstattungspflicht sowie das anwendbare Verfahren umfassend geregelt (Art. 21 ff. GES).

c) Der Bezirksrichter begründet seinen Entscheid der Unzulässigkeit des Rechtsweges damit, dass die Gemeinde auf dem Gebiete der Sozialhilfe Verfügungskompetenz besitze. Wolle sie unrechtmässig bezogene Sozialhilfeleistungen zurückverlangen, so habe sie eine (beschwerdefähige) Verwaltungsverfügung zu erlassen. Dabei stützt er sich u.a. auf ein Urteil der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantons-

gerichts vom 5. Dezember 2008, welche festgehalten habe, die Gemeinde könne allenfalls (...) gegenüber dem Beschwerdeführer eine Rückforderung verfügen. Weiter führt er aus, dass der Zivilrichter nur zuständig sei, wenn es um die Rückforderung von zu Recht bezogener Sozialhilfe gehe, insofern müsse nach Art. 21 GES unterschieden werden, ob die Sozialhilfe zu Recht oder zu Unrecht ausbezahlt worden sei. Im vorliegenden Fall könnten die Verfügungen, welche den Sozialhilfeleistungen für die Zeit vom 10. Dezember 2002 bis 1. Mai 2009 zugrunde lägen, als formell rechtskräftige Verfügungen nicht durch eine Klage an ein Zivilgericht aufgehoben werden.

d) Dieser Ansicht kann aus nachstehenden Gründen nicht gefolgt werden:

aa) Zwar stimmt es, dass den Gemeinden grundsätzlich im Bereich der Sozialhilfe Verfügungsmacht zukommt und sie in verschiedenen Bereichen ihrer Autonomie Verfügungen erlassen, ändern und aufheben können. Im GES hat der Gesetzgeber im 4. Kapitel indessen unter dem Titel «Verfahren und Beschwerden» in Art. 12 Abs. 1 ausführlich geregelt, inwieweit den Gemeinden im Rahmen der Sozialhilfe Verfügungskompetenz zukommt, nämlich in der Gewährung, Herabsetzung und Einstellung der Sozialhilfe, aber eben nicht in Bezug auf die Rückforderung. In Art. 13 GES wurde festgelegt, wie die Gemeinde die Mitteilung an den Gesuchsteller vorzunehmen hat und in Art. 14 GES, nach welchen Bestimmungen sich das Beschwerdeverfahren richtet. Bezüglich Gewährung, Herabsetzung und Einstellung der Sozialhilfe hat demnach die Gemeinde eine beschwerdefähige Verfügung zu erlassen, welche mittels Beschwerde nach den Bestimmungen des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege angefochten werden kann.

Dieses Verfahren wollte der Gesetzgeber jedoch für die Rückforderung der Sozialhilfeleistung ausdrücklich nicht. Im Rahmen der Beratungen des GES in der ersten Lesung nahm nämlich der Grosse Rat einen Vorschlag von Grossrat Henri Carron an, der einen neuen Art. 24bis vorschlug. Unter dem Randtitel «Kompetenz und Verfahren» sollte Abs. 1 wie folgt lauten: «Das Zivilgericht ist zuständig, um den Rückerstattungsanspruch zu erkennen.» Abs. 2 hatte folgenden Wortlaut: «Das beschleunigte Verfahren ist anwendbar.» Auf Vorschlag der ersten Kommission nahm der Grosse Rat den neuen Artikel Abs. 1 an. Bezüglich Abs. 2 wollte das Departement noch juristische Abklärungen vornehmen, da es sich «hier auch um die Legalität» handle (Bulletin des

séances du Grand Conseil du Canton du Valais, Ordentliche Februar-session 1996, S. 1023 ff.). Im Rahmen der zweiten Lesung hielt der Berichterstatter zu Art. 24 GES fest:

«Nachdem die juristischen Abklärungen zur Frage betreffend beschleunigtes Verfahren getroffen worden sind, schlägt die Kommission vor:

- dass die Zivilgerichte zuständig sind, über den Rückerstattungsanspruch zu entscheiden;
- dass das beschleunigte Verfahren anwendbar ist, gemäss Zivilprozessordnung der Republik und des Kantons Wallis» (Bulletin, a.a.O., Ordentliche Märzsession 1996, S. 298).

Die Rückerstattung der Sozialhilfe wurde im Gesetz (GES) unter lit. B im 6. Kapitel in den Artikeln 21 ff. somit separat und eigenständig geregelt. Klarer Wille des Gesetzgebers war es, dass die Zivilgerichte über den Rückerstattungsanspruch, d.h. sowohl über dessen Bestand und Umfang zu entscheiden haben und dass dementsprechend die Gemeinde diesbezüglich nicht zu verfügen hat. Der Gesetzgeber hat offensichtlich auch keinen Unterschied machen wollen, ob die Sozialhilfe seinerzeit zu Recht oder zu Unrecht (infolge unwahrer Angaben) bezogen worden ist. So hat er in Art. 21 Abs. 2 GES ausdrücklich festgehalten, dass der Rückerstattungsbeitrag unverzinslich sei, «es sei denn, die Hilfe sei infolge unwahrer Angaben geleistet worden.» Mithin war sich der Gesetzgeber sehr wohl bewusst, dass die Sozialhilfe entweder zu Recht oder zu Unrecht geleistet wurde. Dennoch hat er keinen Unterschied bezüglich des Verfahrens um Rückerstattung getroffen, was nur so verstanden werden kann, dass er eine solche nicht wollte. Bezeichnenderweise hat er die Verzinsung ausdrücklich verankert, wenn die Sozialhilfe aufgrund unwahrer Angaben geleistet worden ist, dies im Gegensatz zur Sozialhilfe, welche ordnungsgemäss bezogen worden war. Der Gesetzgeber hat mithin für jegliche Art der Rückforderung nach Art. 21 bis 24 GES das gleiche Verfahren gewählt und dabei die Kompetenz der Zivilgerichte begründet.

Zudem kann es ohne weiteres zutreffen, dass jemand zum Teil Sozialhilfe seinerzeit zu Recht und nur zum Teil zu Unrecht bezogen hat. Es kann nicht der Wille des Gesetzgebers gewesen sein, dass bei solchen Rückforderungen zum einen der Zivilrichter zu entscheiden und zum andern die Gemeinde zu verfügen hat. Eine solche Aufspaltung wäre kaum praktikabel und der Durchsetzung des Rechts hinderlich.

Art. 24 GES ist lex specialis gegenüber dem allgemeinen Grundsatz der Verfügungsmacht der Gemeinden. Der Gesetzgeber unseres Kantons

hat - anders als in vielen anderen Kantonen - die Unterscheidung bezüglich der Verfahren zwischen Gewährung, Herabsetzung und Einstellung einerseits und der Rückerstattung andererseits ausdrücklich gewollt und sich dazu entschlossen, die Rückforderungsklagen den Zivilgerichten zuzuweisen, was die urteilende Behörde zu respektieren hat.

bb) Auch das Ausführungsreglement zum Gesetz über die Eingliederung und die Sozialhilfe macht bezüglich der Rückerstattung von Sozialhilfebeiträgen keine Unterscheidung, ob diese zu Recht oder zu Unrecht bezogen worden sind. Vielmehr hält es in Art. 18 unter dem Titel «Rückerstattung der Sozialhilfe» im Einklang mit dem Gesetz allgemein fest, dass falls keine gütliche Regelung betreffend die Rückerstattungsmodalitäten zwischen der Gemeinde und dem Fürsorgeempfänger zustande kommt, die Gemeinde ihren Anspruch beim zuständigen Zivilgericht geltend zu machen hat. Hätte der Gesetzgeber einen Verfahrensunterschied je nach dem, ob die Sozialhilfe zu Recht oder zu Unrecht bezogen wurde, machen wollen, wäre dem zumindest im Ausführungsreglement Rechnung getragen worden.