

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00475 vom 10. Dezember 2009

ZH Verwaltungsgericht, 2009-12-10, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2009.00475](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2009.00475)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00475 du 10 décembre 2009

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00475 del 10 dicembre 2009

## Regeste

Sozialhilfe/Parteientschädigung | Begehren um Parteientschädigung in einem Rekursverfahren betreffend Erteilung einer sozialhilferechtlichen Kostengutsprache. Die Vorinstanz hätte der im Rekursverfahren weitgehend obsiegenden Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung zusprechen müssen, denn diese war auf den Beizug einer Rechtsvertreterin angewiesen (geringe Deutschkenntnisse; grosse emotionale Belastung infolge häuslicher Gewalt; Rechtsunkundigkeit; Komplexität der sich stellenden Rechtsfragen; Schwierigkeit der Sachverhaltsdarstellung). Es kann - zumindest in Fällen von einem gewissen Komplexitätsgrad - nicht Aufgabe der Sozialbehörden sein, unterstützungspflichtigen Personen bei der Erhebung von Rechtsmitteln zur Seite zu stehen und damit den Beizug einer anwaltlichen Vertretung entbehrlich zu machen (E. 4.3). Gutheissung der Beschwerde; Zusprechung einer angemessenen Parteientschädigung für das Rekursverfahren (E. 5). Gutheissung des Gesuchs um Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsvertreterin (E. 6.3).

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2009.00475 Entscheid der Einzelrichterin vom 10. Dezember 2009  
Mitwirkend: Verwaltungsrichterin Bea Rotach Tomschin, Gerichtssekretär Kaspar Plüss. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Gemeinde C, vertreten durch Sozialausschuss des Gemeinderats C, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe/Parteientschädigung, hat sich ergeben: I. A. A wurde 1978 in D geboren und wuchs dort auf; später wurde sie in der Schweiz eingebürgert. Zusammen mit ihrem Ehemann und ihren beiden Söhnen hielt sie sich bis vor kurzem regelmässig im Haus der Schwiegereltern in C auf. B. Nachdem es zu Vorfällen häuslicher Gewalt gekommen war, ersuchte A am 11. Dezember 2008 die Kantonspolizei Zürich um Hilfe. Die Vormundschaftsbehörde C wies sie daraufhin in das Frauenhaus E für Migrantinnen in F ein, wo sie sich bis am 11. März 2009 aufhielt. Das Frauenhaus erhob für diesen Aufenthalt Kosten von Fr. 185.- pro Tag sowie monatliche Nebenkosten von Fr. 432.-. C. Mit Verfügung vom 24. März 2009 bewilligte der Sozialausschuss des Gemeinderates C als Fürsorgebehörde eine subsidiäre Kostengutsprache für As Aufenthalt im Frauenhaus E vom 11. Dezember 2008 bis am 28. Februar 2009, unter Abzug der Kostenübernahme durch die Kantonale Opferhilfestelle für die ersten 21 Aufenthaltstage. Weil die Zuständigkeit des unterstützungspflichtigen Gemeinwesens noch nicht definitiv geklärt war, erfolgte die Kostengutsprache nur subsidiär. Der Sozialausschuss nahm ferner Vormerk, dass A mit Brief vom 11. Februar 2009 darauf hingewiesen worden war, dass sie bis spätestens am 28. Februar 2009 eine Wohnung oder ein Zimmer suchen und sich ordentlich anmelden

müsse. Für die Zeit vom 1. bis 11. März 2009 wurde keine Kostengutsprache gewährt, da für diesen Zeitraum nach Auffassung des Sozialausschusses kein entsprechendes Gesuch gestellt worden war. D. Mit separatem Beschluss – ebenfalls vom 24. März 2009 – verfügte der Sozialausschuss der Gemeinde C, dass A ab dem 1. März 2009 subsidiär für 6 Monate mit dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt und ab dem 9. März 2009 mit Unterkunftskosten unterstützt werde. II. A. Am 27. April 2009 erhob die nunmehr anwaltlich vertretene A beim Bezirksrat C Rekurs und beantragte, die Gemeinde C sei zur Zahlung einer subsidiären Kostengutsprache während der gesamten Aufenthaltszeit im Frauenhaus E zu verpflichten. Für den Aufenthalt vom 1. bis 11. März 2009 habe die Gemeinde 11 Tagestaxen à Fr. 185.- = Fr. 2'035.- zu übernehmen. Ferner seien die im Dispositiv des Sozialausschusses enthaltenen Vormerke betreffend Unterkunftssuche und ordentliche Anmeldung ersatzlos zu streichen; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Gemeinde C. B. Der Bezirksrat C hiess den Rekurs As am 13. August 2009 teilweise gut. Er hob den die Kostengutsprache betreffenden Beschluss des Sozialausschusses auf und verpflichtete die Gemeinde C, die Kosten für den gesamten Aufenthalt As im Frauenhaus E – vom 11. Dezember 2008 bis 11. März 2009 – subsidiär zu übernehmen (Disp.-Ziff. I). In Bezug auf die beantragte Aufhebung von Vormerken schrieb der Bezirksrat das Verfahren als gegenstandslos geworden ab (Disp.-Ziff. II), da A das Frauenhaus E am 11. März 2009 verlassen und sich am 30. April 2009 in der Stadt F angemeldet hatte. Für das Rekursverfahren wurden weder Kosten erhoben (Disp.-Ziff. III) noch Parteientschädigungen zugesprochen (Disp.-Ziff. IV). III. A. Am 7. September 2009 erhob A beim Verwaltungsgericht Beschwerde. Sie beantragte die Aufhebung der die Parteientschädigung betreffenden Disp.-Ziff. IV des Beschlusses des Bezirkesrates C vom 13. August 2009 und verlangte stattdessen die Zusprechung einer angemessenen Entschädigung in der Höhe von Fr. 1'745.-, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerin. Ferner ersuchte sie für das verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und um Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsvertreterin. B. Der Bezirksrat C verzichtete mit Eingabe vom 22. September 2009 auf eine Vernehmlassung. Die Gemeinde C beantragte im Rahmen ihrer Beschwerdeantwort vom 8. Oktober 2009 die Abweisung der Beschwerde. Die Einzelrichterin zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 19c Abs. 2 in Verbindung mit § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) funktionell und sachlich zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. Der Streitgegenstand beschränkt sich auf die Prüfung der Frage, ob der Bezirksrat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung für das Rekursverfahren hätte zusprechen müssen. Angesichts des unter Fr. 20'000.- liegenden Streitwerts fällt die Streitigkeit in die einzelrichterliche Zuständigkeit (§ 38 Abs. 2 VRG). 2. Gemäss § 17 Abs. 2 VRG kann die unterliegende Partei oder Amtsstelle im Rekursverfahren und im Verfahren vor Verwaltungsgericht zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe ihres Gegners verpflichtet werden, namentlich wenn die rechtsgenügende Darlegung komplizierter Sachverhalte und schwieriger Rechtsfragen besonderen Aufwand erforderte oder den Beizug eines Rechtsbeistands rechtfertigte (lit. a) oder ihre Rechtsbegehren oder die angefochtene Anordnung offensichtlich unbegründet waren (lit. b). Entgegen dem Gesetzeswortlaut liegt es nicht ausschliesslich im pflichtgemässen Ermessen der zuständigen Behörde, im Einzelfall Parteikostenersatz zu gewähren; vielmehr muss zumindest dann eine Parteientschädigung zugesprochen werden,

wenn die Voraussetzungen von § 17 Abs. 2 lit. a oder b erfüllt sind (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 24). Nur teilweises Obsiegen begründet nicht von vornherein einen Anspruch auf Parteientschädigung; nach der Praxis ist in solchen Fällen ein überwiegendes oder mehrheitliches Obsiegen erforderlich (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 32). Die Frage, ob der Beizug eines rechtskundigen Vertreters gerechtfertigt war, hängt weitgehend von den Umständen des Einzelfalls ab (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 11 und 27).

### **E. 3.1**

Die Vorinstanz hatte den Antrag der Beschwerdeführerin auf Parteientschädigung mit der Begründung abgewiesen, sie sei Bürgerin der Stadt F und daher in der Lage gewesen, den nicht komplizierten Sachverhalt selbständig darzulegen.

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz hätte ihr für das Rekursverfahren eine Parteientschädigung zusprechen müssen. Aufgrund ihrer mangelhaften Deutschkenntnisse sei sie auf den Beizug einer Rechtsvertreterin angewiesen gewesen. Sie sei eine ursprünglich in D aufgewachsene Roma, habe dort nicht einmal die volle Schulpflicht absolviert und lebe erst seit ihrer Heirat in der Schweiz. Auf Deutsch könne sie sich zwar verständigen; doch in der Familie sei nie deutsch gesprochen worden, und die Gesuche um Sozialhilfe habe sie nur mit Hilfe ihrer serbisch sprechenden Betreuerin ausfüllen können. Die geringen Deutschkenntnisse seien denn auch der Grund dafür gewesen, dass sie in einem Frauenhaus für Migrantinnen platziert worden sei, wo mehrere Betreuerinnen Serbisch sprächen. Die Annahme der Vorinstanz, der Sachverhalt sei nicht kompliziert, sei willkürlich und aktenwidrig. Im Zentrum des Falles stehe die rechtlich komplexe und auch unter den Behörden kontrovers diskutierte Frage, welche Institutionen und Gemeinwesen während wie langer Zeit für die Kosten ihres Aufenthalts im Frauenhaus aufzukommen hätten. Die Beschwerdeführerin sei mit der hiesigen Rechtsordnung nicht vertraut; sie habe insbesondere auch im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens keine für den vorliegenden Fall relevanten Kenntnisse erworben. Im Übrigen habe sie sich aufgrund der Vorfälle häuslicher Gewalt und der Entführung ihrer beiden Kinder in einem gesundheitlich schlechten Zustand befunden.

### **E. 3.3**

Die Beschwerdegegnerin macht geltend, die Beschwerdeführerin sei im Rahmen des Rekursverfahrens nicht auf den Beistand einer Anwältin angewiesen gewesen. Ab dem 11. Dezember 2008 sei sie von einem Helfernetz von Ansprech- und Betreuungspersonen im Frauenhaus E, auf der Sozialabteilung der Gemeinde C und beim Sozialdienst des Bezirks C umgeben gewesen. Im Übrigen habe die Beschwerdeführerin im Rahmen des Rekursverfahrens nicht um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ersucht.

### **E. 4.1**

Der Bezirksrat scheint aus dem Umstand, dass die Beschwerdeführerin Bürgerin der Stadt F ist, zu schliessen, dass ihre Deutschkenntnisse genügen, um ihren Anliegen im Rekursverfahren ohne anwaltlichen Beistand Nachachtung zu verschaffen. Dem steht allerdings entgegen, dass die Kantonale Opferhilfestelle am 26. Januar 2009 ein Gesuch der Beschwerdeführerin um Übernahme von Übersetzungskosten in Form einer Kostengutsprache von maximal Fr. 700.- guthiess. Ferner bestätigte eine Beraterin des Frauenhauses E, dass die Beschwerdeführerin beim Ausfüllen von Formularen die Hilfe von Betreuerinnen benötigte. Unter diesen Umständen darf aus der Tatsache, dass die

Beschwerdeführerin in der Schweiz eingebürgert wurde, nicht geschlossen werden, ihre Deutschkenntnisse genügend zur selbständigen Wahrung ihrer Interessen im Rekursverfahren.

#### **E. 4.2**

Der dem Rekursverfahren zugrunde liegende Sachverhalt warf rechtliche Fragen von erhöhtem Schwierigkeitsgrad auf: Die Beschwerdeführerin musste sich mit der keineswegs einfach zu beantwortenden Frage auseinandersetzen, ob das Stellen eines Gesuchs zwingendes Erfordernis für die Erteilung einer Kostengutsprache ist (vgl. zu dieser Problematik § 19 f. der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 [SHV] sowie VGr, 6. Juni 2008, VB.2008.00067, E. 4.5, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Ferner waren sich die involvierten Behörden selber nicht einig, welches Gemeinwesen zu welchem Zeitpunkt für die Unterstützung der Beschwerdeführerin zuständig war, sodass von komplexen Zuständigkeitsfragen auszugehen ist. Mit Schwierigkeiten verbunden war schliesslich auch die Darlegung des Sachverhalts, wenn man sich die geringen Deutschkenntnisse und die emotionale Belastung der Beschwerdeführerin vor Augen hält.

#### **E. 4.3**

Als nicht stichhaltig erweist sich ferner auch das Argument der Beschwerdegegnerin, der Beschwerdeführerin seien mehrere Ansprechpersonen zur Verfügung gestanden, weshalb ihr ein Verzicht auf den Beizug einer Rechtsvertreterin zuzumuten gewesen wäre. Es kann – zumindest in Fällen von einem gewissen Komplexitätsgrad – nicht die Aufgabe der Sozialbehörden sein, unterstützungspflichtigen Personen bei der Erhebung von Rechtsmitteln zur Seite zu stehen und damit den Beizug einer anwaltlichen Vertretung entbehrlich zu machen. Die Mitarbeiterinnen des Frauenhauses E konnten der Beschwerdeführerin bei der Rekuserhebung ohnehin nicht behilflich sein, denn als am 24. März 2009 die das Rekursverfahren auslösende Verfügung erging, hatte die Beschwerdeführerin das Frauenhaus bereits wieder verlassen.

#### **E. 4.4**

Einem Anspruch auf Parteientschädigung steht schliesslich auch nicht entgegen, dass die Beschwerdeführerin im Rekursverfahren nicht vollständig obsiegte. Der Bezirksrat hiess ihren Rekurs zwar nur teilweise gut, wies ihn aber im Übrigen nicht etwa ab, sondern schrieb ihn als gegenstandslos geworden ab. Die Gegenstandslosigkeit betraf lediglich nebensächliche Begehren (Vormerknahme betreffend Unterkunftssuche und Wohnsitzanmeldung), denen die 13-seitige Rekurschrift bloss 2½ Seiten widmete. Mit ihrem hauptsächlichen Begehren, nämlich der Verpflichtung der Beschwerdegegnerin zur Übernahme der Kosten des Frauenhauses vom 1. bis 11. März 2009, drang die Beschwerdeführerin vor der Vorinstanz hingegen durch. Sie obsiegte im Rekursverfahren somit weitgehend.

#### **E. 4.5**

Zieht man die mangelhaften Deutschkenntnisse, die psychische Belastung, die Komplexität des Sachverhalts und den Schwierigkeitsgrad der sich stellenden Rechtsfragen in Betracht, so ergibt sich insgesamt, dass die Beschwerdeführerin ohne Beizug einer Rechtsvertreterin im Rekursverfahren nicht zu einer rechtsgenügenden Darlegung in der Lage gewesen wäre. Demnach hätte der Bezirksrat die im Rekursverfahren weitgehend unterliegende Beschwerdegegnerin dazu verpflichten müssen, der Beschwerdeführerin für ihre Umtriebe antragsgemäss eine angemessene Parteientschädigung zu entrichten.

### **E. 5.1**

Die Beschwerde ist somit gutzuheissen. Disp.-Ziff. IV des angefochtenen Entscheides ist aufzuheben. Hebt das Verwaltungsgericht die angefochtene Anordnung auf, so entscheidet es grundsätzlich selbst (§ 63 Abs. 1 VRG). Es kann die Angelegenheit aber auch zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückweisen (§ 64 Abs. 1 VRG). Eine Rückweisung ist jedoch nicht zwingend, denn das Verwaltungsgericht verfügt im Fall des Neuentscheids ausnahmsweise auch über die Kompetenz zur Entscheidung von Ermessensfragen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 63 N. 11; RB 1987 Nr. 12). Im Interesse einer speditiven Streiterledigung ist vorliegend auf eine Rückweisung zu verzichten.

### **E. 5.2**

Die Beschwerdeführerin beantragt die Zuspreehung einer Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'745.-; dieser Betrag umfasse sämtliche Aufwendungen der Rechtsvertreterin für das Rekursverfahren (Aufwand Fr. 1'583.-, Spesen Fr. 39.50 und Mehrwertsteuer Fr. 123.80). Nach § 12 Abs. 1 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 26. Juni 1997 (GebV VGr), die für das vorinstanzliche Rekursverfahren sinngemäss heranzuziehen ist (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 37), bemisst sich die Parteientschädigung nach der Bedeutung der Streitsache, der Schwierigkeit des Prozesses, dem Zeitaufwand und den Barauslagen. Dabei ist dem Berechtigten in der Regel nur ein Teil des aufgrund der Umstände des Falls notwendigen Rechtsverfolgungsaufwands zu entschädigen (Kölz/Bosshart Röhl, § 17 N. 36 f.; RB 1998 Nr. 8 = ZBl 99/1998, S. 524 ff.). Nur ausnahmsweise ergibt die pflichtgemässe Ermessensausübung, dass sich einzig die Entschädigung des vollen – notwendigen – Rechtsverfolgungsaufwands als angemessen im Sinn von § 17 Abs. 2 VRG erweist. Das gilt etwa dann, wenn ein Verfahren für den Entschädigungsberechtigten in persönlicher und beruflicher Hinsicht von grosser Tragweite ist (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N 41; RB 1998 Nr. 8 = ZBl 99/1998, S. 524 ff.).

### **E. 5.3**

Im vorliegenden Fall erscheint eine Entschädigung für das Rekursverfahren in der Höhe von Fr. 1'000.- als angemessen. Dies entspricht knapp 60 % der effektiv entstandenen Aufwendungen.

### **E. 6.1**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten der unterliegenden Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Die obsiegende Beschwerdeführerin hat Anspruch auf eine Parteientschädigung (§ 17 Abs. 2 VRG). Als angemessen erscheint eine Entschädigung in der Höhe von Fr. 500.-.

### **E. 6.2**

Das Gesuch der Beschwerdeführerin um unentgeltliche Prozessführung ist als gegenstandslos geworden abzuschreiben, da die Verfahrenskosten der Beschwerdegegnerin auferlegt werden.

### **E. 6.3**

Was das Gesuch um Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsvertreterin anbelangt, ist davon auszugehen, dass die Sozialhilfe beziehende Beschwerdeführerin mittellos ist und dass ihr Begehren nicht aussichtslos war (§ 16 Abs. 1 VRG). Ferner ist zu beachten, dass sich auch im vorliegenden Verfahren Rechts- und Sachverhaltsfragen von einer gewissen

Komplexität stellen und dass sich die Beschwerdeführerin weiterhin in einer emotional belastenden Situation befindet. Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass für die rechtsunkundige und über relativ geringe Deutschkenntnisse verfügende Beschwerdeführerin eine sachliche Notwendigkeit bestand, ihre Rechte über eine anwaltliche Vertreterin zu wahren. Das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung ist demnach gutzuheissen. In der Person von B ist ihr eine unentgeltliche Rechtsverteilerin zu bestellen.

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