

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00129 vom 7. April 2010

ZH Verwaltungsgericht, 2010-04-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00129

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00129 du 7 avril 2010

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00129 del 7 aprile 2010

Regeste

Alimentenbevorschussung/aufschiebende Wirkung | Alimentenbevorschussung: Aufschiebende Wirkung des Rekurses. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung durch die Instanz, welche eine Anordnung getroffen hat, erlangt nur für das unmittelbar darauf folgende Rechtsmittelverfahren Geltung. Die angefochtene Präsidialverfügung des Bezirksrats ist deshalb richtigerweise so zu verstehen, dass damit dem Rekurs die aufschiebende Wirkung entzogen wurde (E. 1.1). Beim Entscheid über den Entzug der aufschiebenden Wirkung handelt es sich um einen anfechtbaren Zwischenentscheid (E. 1.2). Ob die Voraussetzungen für den Entzug der aufschiebenden Wirkung erfüllt sind, ist eine Rechtsfrage, die vom Verwaltungsgericht frei überprüft werden kann (E. 2). Eine Verjährung der Forderung der Beschwerdegegnerin droht nicht. Demnach kann darin kein Grund für den Entzug der aufschiebenden Wirkung liegen (E. 4.1). Rechtsmitteln gegen Verfügungen, mit denen Fürsorgeleistungen eingestellt werden, darf nur ausnahmsweise die aufschiebende Wirkung entzogen werden. Da die Suspensivwirkung nur im Rahmen der gestellten Rekursanträge gilt und die Beschwerdeführerin ausdrücklich auf Alimentenbevorschussungsbeiträge ab Februar 2008 verzichtet hat, würde die Beschwerdegegnerin ohnehin nicht verpflichtet, weiterhin Alimentenbevorschussungsbeiträge zu zahlen (E. 4.2). Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtsverbeiständung (E. 5). Gutheissung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2010.00129 Entscheid des Einzelrichters vom 7. April 2010 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtssekretär Markus Heer. In Sachen A, vertreten durch B, Beschwerdeführerin, gegen Stadt Zürich, Beschwerdegegnerin, betreffend Alimentenbevorschussung/aufschiebende Wirkung, hat sich ergeben: I. A. Die Alimentenstelle der Stadt Zürich entschied am 11. Juli 2007, A ab 13. Februar 2007 Kinderunterhaltsbeiträge für sie persönlich in der Höhe von Fr. 650.- pro Monat zu bevorschussen. Am 24. März 2009 verfügte die Alimentenstelle die Einstellung der Alimentenbevorschussung per 13. Februar 2007 und verpflichtete A, die für die Zeit vom 13. Februar 2007 bis 30. November 2007 zu viel ausbezahlten Beträge von gesamthaft Fr. 5'655.- (Fr. 6'240.- abzüglich einer Zahlung des Verpflichteten – ihres Vaters – im Betrag von Fr. 585.-) zurückzuerstatten. Einer allfälligen Einsprache wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. B. Dagegen erhob A am 3. Mai 2009 Einsprache beim Stadtrat von Zürich. Sie beantragte die Aufhebung der Verfügung der Alimentenstelle. Es sei festzustellen, dass keine Forderung der Alimentenstelle bestehe. Ihr seien ab 29. Februar 2008 Kinderzulagen von Fr. 585.- nebst Zins von 5 % pro Jahr seit 29. Februar 2008 sowie

Fr. 1'447.45 Alimentenbevorschussung nebst Zins zu 5 % pro Jahr seit 1. Februar 2008 zu bezahlen. Der Stadtrat wies die Einsprache am 4. November 2009 ab. II. Dagegen rekurrierte A am 16. Dezember 2009 beim Bezirksrat Zürich und wiederholte im Wesentlichen die im Einspracheverfahren gestellten Anträge. Daneben beantragte sie, dass dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zu erteilen und ihr die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren sei. Mit Präsidialverfügung vom 12. Februar 2010 wies der Bezirksrat Zürich "den Antrag auf Wiedereinräumung der aufschiebenden Wirkung" des Rekurses ab. III. Gegen die Präsidialverfügung des Bezirksrats Zürich vom 12. Februar 2010 erhob A am 19. März 2010 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Sie beantragte, dass die aufschiebende Wirkung wiederherzustellen sei; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Stadt Zürich. Ihr sei die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren und in der Person von B ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen. Der Bezirksrat Zürich verzichtete am 26. März 2010 auf Vernehmlassung, während der Stadtrat von Zürich am 29. März 2010 die Abweisung der Beschwerde beantragte. Am 6. April 2010 reichte A unaufgefordert eine zusätzliche Beilage ein. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. 1.1 Dem Lauf der Rekursfrist und der Einreichung des Rekurses kommt von Gesetzes wegen die aufschiebende Wirkung zu. Sie kann jedoch nach § 25 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) mit der angefochtenen Anordnung (Abs. 1) oder durch die Rekursinstanz (Abs. 2) entzogen werden. Dasselbe gilt sinngemäss für das Einspracheverfahren (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 10a N. 21). Dabei ist zu beachten, dass der Entzug der aufschiebenden Wirkung durch die Instanz, welche eine Anordnung getroffen hat, nur für das unmittelbar darauf folgende Rechtsmittelverfahren Geltung erlangt. Soll der Entzug der aufschiebenden Wirkung auch für das Verfahren vor einer allfälligen zweiten Rechtsmittelinstanz gelten, hat die erste oder die zweite Rechtsmittelinstanz den Entzug erneut anzuordnen (RB 2008 Nr. 14). Im vorliegenden Verfahren entzog die Alimentenstelle einer allfälligen Einsprache die aufschiebende Wirkung. Der Stadtrat verzichtete in seinem Einspracheentscheid hingegen auf Anordnungen bezüglich der aufschiebenden Wirkung. Damit kam nach § 25 Abs. 1 VRG dem Lauf der Rekursfrist und der Einreichung des Rekurses grundsätzlich die aufschiebende Wirkung zu. Der Bezirksrat ging in der Folge offensichtlich von der unzutreffenden Vorstellung aus, dass der Entzug der aufschiebenden Wirkung durch die Alimentenstelle auch im Rekursverfahren gelte, und entschied folglich über die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung. Da er jedoch faktisch darüber entschied, ob dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zukommen soll oder nicht, ist die angefochtene Präsidialverfügung richtigerweise so zu verstehen, dass damit dem Rekurs die aufschiebende Wirkung entzogen wurde. 1.2 Der Entscheid über den Entzug der aufschiebenden Wirkung bildet eine prozessleitende Anordnung. Da darüber durch den Bezirksrat nicht zusammen mit der Anordnung in der Hauptsache befunden wurde, handelt es sich um einen Zwischenentscheid. Zwischenentscheide sind nach § 48 Abs. 2 VRG mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weiterziehbar, wenn sie für die Betroffenen einen Nachteil zur Folge haben, der sich später voraussichtlich nicht mehr beheben lässt. Ein solcher Nachteil ist regelmässig und auch vorliegend zu bejahen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 25 N. 20). Da das Verwaltungsgericht zur Behandlung der Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19c Abs. 2 VRG sachlich und funktionell zuständig ist und auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.3 Der Streitwert beläuft sich in der Hauptsache auf unter Fr. 20'000.-. Folglich ist nach § 38

Abs. 2 VRG der Einzelrichter zum Entscheid berufen. 2. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rekurses durch die Rekursinstanz setzt nach § 25 Abs. 1 in Verbindung mit § 25 Abs. 2 VRG besondere Gründe voraus. Dabei bildet es eine Rechtsfrage, ob die Voraussetzungen für einen Entzug gegeben sind; denn hinsichtlich des Vorliegens "besonderer Gründe" im Sinn von § 25 Abs. 1 VRG steht die Anwendung eines unbestimmten Rechtsbegriffs infrage (Közl/Bosshart/Röhl, § 25 N. 18). Das Verwaltungsgericht hat demnach frei zu prüfen, ob der Entzug der aufschiebenden Wirkung gerechtfertigt war. Dies gilt in besonderem Masse bei Fürsorgeleistungen, worunter die Alimentenbevorschussung fällt (RB 2002 Nr. 9). Der Entzug der aufschiebenden Wirkung ist nur in Fällen gerechtfertigt, in welchen ein schwerer Nachteil droht, wenn die aufschiebende Wirkung nicht entzogen wird. Ist das Vorliegen besonderer Gründe zu bejahen, muss zudem geprüft werden, ob sich der Entzug der Suspensivwirkung als verhältnismässig erweist. Hierzu sind in erster Linie die sich gegenüberstehenden Interessen abzuwägen. Zusätzlich können die Prozessaussichten miterwogen werden, sofern sie klar zutage treten (Közl/Bosshart/Röhl, § 25 N. 13).

E. 3.1

Der Bezirksrat begründete den Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rekurses damit, dass die Beschwerdeführerin in ihrem Rekurs die Frage der Verjährung thematisiere. Für die Beschwerdegegnerin stelle sich somit die Frage, ob selbst im Fall eines Obsiegens ihr inhaltlich rechtmässiger Anspruch bis zum endgültigen Entscheid verjährt sein könnte. Ein besonderer Grund für den Entzug der aufschiebenden Wirkung sei daher gegeben, da so die Beschwerdegegnerin die notwendigen Vorkehrungen treffen könne, um einer allfälligen Verjährung entgegen zu treten, bevor diese eingetreten sei.

E. 3.2

Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass kein besonderer Grund für den Entzug der aufschiebenden Wirkung vorliege. Würde ihre im Rekursverfahren vorgebrachte Darstellung zutreffen, sei die Verjährung der Forderung bereits eingetreten, weshalb keine Möglichkeit mehr bestehe, den Verjährungseintritt durch irgendwelche Vorkehrungen ungeschehen zu machen. Wäre der Beschwerdegegnerin hinsichtlich des Verjährungsbeginns zu folgen, wäre die Verjährung durch die Anhebung der Betreuung vom 9. Juni 2009 unterbrochen worden. Schliesslich sei auch bei laufendem Verfahren nicht mit dem Eintritt der Verjährung zu rechnen, da mit jeder gerichtlichen Handlung der Parteien und mit jeder Verfügung oder Entscheidung des Richters die Verjährungsfrist unterbrochen werde und von Neuem zu laufen beginne. Soweit die Verjährung nicht längstens eingetreten sei, sei sie immer wieder unterbrochen worden, und zwar letztmals mit der vorliegend angefochtenen Präsidialverfügung vom 12. Februar 2010. Die Vollstreckbarkeit einer allfälligen Rückforderung sei damit in jedem Fall bis zum 14. Februar 2011 gewährleistet.

E. 3.3

Die Beschwerdegegnerin macht geltend, dass die Erteilung der aufschiebenden Wirkung zur Folge hätte, dass die Alimentenstelle weiterhin Beiträge im Umfang der gestellten Anträge ausrichten müsste. Würde der Entscheid betreffend Einstellung der Alimentenbevorschussung im Rechtsmittelverfahren bestätigt, müsste die Alimentenstelle die weiterhin bezahlten Beiträge wieder zurückverlangen, was zu einem grundsätzlichen Inkassoproblem führen würde. Mit der Aufhebung der aufschiebenden Wirkung schütze

sich die Alimentenstelle vor dem augenfälligen Inkassorisiko bei grundsätzlich rasch anwachsenden Rückerstattungsforderungen, die wegen fehlender Solvenz der Leistungsempfänger nicht oder nur schwierig eingebracht werden könnten. Dieses Interesse sei einerseits finanzpolitisch begründet, trage aber auch verwaltungsökonomischen Grundsätzen Rechnung und schütze die belangten Leistungsempfänger überdies vor vermeidbaren Betreibungsmassnahmen.

E. 4.1

Der Bezirksrat entzog dem Rekurs die aufschiebende Wirkung im Bestreben, die Beschwerdegegnerin vor einer Verjährung ihrer Forderung zu schützen. Dabei ging er jedoch in unzutreffender Weise davon aus, dass eine Verjährung der Forderung während des hängigen Rekursverfahrens drohe. Die Beschwerdeführerin machte in ihrem Rekurs unter anderem geltend, dass hinsichtlich der Rückerstattungsforderung die Verjährungsfrist am 10. Dezember 2007 zu laufen begonnen habe und die Forderung seit dem 10. Dezember 2008 verjährt sei. Sollte diese Auffassung zutreffen, würde ein Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rekurses nichts daran ändern, dass die Forderung der Beschwerdegegnerin längst verjährt ist. Sollte der Bezirksrat aber der Beschwerdegegnerin folgen, wonach die Verjährungsfrist erst am 26. Juni 2008 zu laufen begann, wäre die Verjährungsfrist mehrmals unterbrochen worden. Im öffentlichen Recht sind die Unterbrechungsgründe nämlich zahlreicher als im Privatrecht. Mangels gegenteiliger Anordnung kann eine Unterbrechung der Verjährung neben den in Art. 135 des Obligationenrechts (OR) genannten Handlungen durch jeden Akt erfolgen, mit dem eine Forderung gegenüber dem Schuldner in geeigneter Weise geltend gemacht wird (BGr, 25. August 1997, 1A_15/1997, in ZBl 99/1998 S. 489 ff., E. 3 mit Hinweisen; VGr, 21. August 2007, VB.2007.00075, E. 5.1, www.vgrzh.ch). Die Verjährung wäre demnach etwa durch die Verfügung der Alimentenstelle vom 24. März 2009 oder durch den Entscheid des Stadtrats vom 4. November 2009 unterbrochen worden. Wie die Beschwerdeführerin zu Recht geltend macht, wird die Verjährung zudem mit jeder gerichtlichen Handlung der Parteien und mit jeder Verfügung oder Entscheidung des Richters von Neuem unterbrochen, was analog auch für das Verfahren vor dem Bezirksrat gilt (Attilio Gadola, Verjährung und Verwirkung im öffentlichen Recht, in AJP 1995, S. 47 ff., 54). Damit wurde die Verjährungsfrist beispielsweise auch durch die Präsidialverfügung des Bezirksamts vom 12. Februar 2010 und letztmals durch die Vernehmlassung der Beschwerdegegnerin vom 29. März 2010 unterbrochen. Beachtet man, dass es der Beschwerdegegnerin auch im weiteren Verlauf des Rechtsmittelverfahrens ein Leichtes ist, die Verjährungsfrist erneut zu unterbrechen, kann nicht davon ausgegangen werden, dass eine Verjährung der strittigen Forderung droht. Demnach kann darin auch kein Grund für den Entzug der aufschiebenden Wirkung liegen.

E. 4.2

Die Beschwerdegegnerin geht hingegen davon aus, dass es aus Gründen des Inkassovollzugs grundsätzlich statthaft sei, Rechtsmitteln die aufschiebende Wirkung zu entziehen, wenn die Einstellung der Alimentenbevorschussung strittig ist. Es ist zwar durchaus nachvollziehbar, dass bei einem Weiterzahlen der Beträge der geschuldete Rückerstattungsbetrag rasch anwachsen kann, was dazu führen kann, dass die Rückerstattungsforderungen nur schwer eingebracht werden können. Das Verwaltungsgericht lässt jedoch diesen – letztlich doch hauptsächlich fiskalisch motivierten – Grund regelmässig nicht als in dem Sinn wichtig gelten, als dass damit der Entzug der aufschiebenden Wirkung gerechtfertigt würde. So sieht es denn bei der Einstellung der

wirtschaftlichen Hilfe den Entzug der aufschiebenden Wirkung von Rechtsmitteln nur in Ausnahmefällen als gerechtfertigt an. Dies kann etwa der Fall sein, wenn mit hoher Wahrscheinlichkeit angenommen werden muss, dass die Hilfesuchenden nicht unterstützungsbedürftig sind (VGr, 30. Juli 2008, VB.2008.00337, E. 4, www.vgrzh.ch). Ein solcher Ausnahmefall liegt hier nicht vor. Vielmehr ist zu beachten, dass die Beschwerdeführerin im Rekursverfahren ohnehin nur beantragte, dass die Rückerstattungsforderung über Fr. 5'655.- aufzuheben und ihr Kinderzulagen in der Höhe von Fr. 585.- und Alimentenbevorschussungsbeiträge in der Höhe von Fr. 1'447.45 auszurichten seien. Hingegen hat sie mit Schreiben vom 15. Mai 2008 ausdrücklich auf Alimentenbevorschussungsbeiträge ab Februar 2008 verzichtet. Die Suspensivwirkung gilt aber nur im Rahmen der gestellten Rekursanträge. Demnach würde die Beschwerdegegnerin entgegen ihrer Befürchtung durch die aufschiebende Wirkung des Rekurses nicht dazu verpflichtet, der Beschwerdeführerin weiterhin Alimentenbevorschussungsbeiträge gemäss der Verfügung vom 11. Juli 2007 auszurichten, da dies die Beschwerdeführerin im Rekursverfahren ja nicht beantragt hat (vgl. dazu Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 19–28, N. 86). Insofern spielen die von der Beschwerdegegnerin dargelegten Inkassovollzugsprobleme im vorliegenden Fall nur eine untergeordnete Rolle und vermögen von vornherein den Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rekurses nicht zu rechtfertigen.

E. 4.3

Zusammenfassend ergibt sich, dass keine wichtigen Gründe für den Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rekurses vorlagen. Die Beschwerde ist demnach im Sinn der Erwägungen gutzuheissen. Die Präsidialverfügung des Bezirksrats Zürich vom 12. Februar 2010 ist aufzuheben.

E. 5

Da die Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren nicht kostenpflichtig wird (vgl. dazu E. 6), erweist sich ihr Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung als gegenstandslos. Hingegen bleibt ihr Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung zu prüfen. Gemäss § 16 Abs. 2 VRG ist Privaten, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst genügend zu wahren. Mittellos im Sinn von § 16 VRG ist, wer die erforderlichen Verfahrens- und Vertretungskosten lediglich bezahlen kann, wenn er jene Mittel heranzieht, die er für die Deckung des Grundbedarfs für sich und seine Familie benötigt. Die Bedürftigkeit ist aufgrund der gesamten Verhältnisse, namentlich der Einkommenssituation, der Vermögensverhältnisse und allenfalls der Kreditwürdigkeit zu beurteilen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 16 N. 24). Die Beschwerdeführerin verfügt gemäss eigener Darstellung über ein Vermögen von Fr. 50'474.05. Selbst unter Berücksichtigung einer allfälligen Inanspruchnahme ihres Vermögens zu Ausbildungszwecken oder zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen ist sie damit von vornherein nicht mittellos im Sinn von § 16 VRG, weshalb ihr Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung abzuweisen ist.

E. 6

Die Gerichtskosten sind ausgangsgemäss der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Sie ist darüber hinaus zu verpflichten, der

Beschwerdeführerin eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 VRG).

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