

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00132 vom 23. Dezember 2011**

ZH Verwaltungsgericht, 2011-12-23, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2014.00132](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2014.00132)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00132 du 23 décembre 2011

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00132 del 23 dicembre 2011

## **Regeste**

Nothilfe | Umteilung an eine kantonale Notunterkunft zur Gewährung von Nothilfe Der Entscheid über den Ausschluss aus der Asylfürsorge und die Gewährung blosser Nothilfe für abgewiesene Asylbewerber hat in Form einer anfechtbaren Verfügung zu ergehen (E. 4.1). Bei der Zu- und Umteilung eines Nothilfeempfängers an eine Unterkunft des Kantons oder einer Gemeinde handelt es sich hingegen um eine organisatorische Anordnung, welche regelmässig formlos ergehen kann. Berührt die organisatorische Anordnung Rechte und Pflichten des Nothilfebezügers und steht ein legitimes Rechtsschutzinteresse im Raum, wird gestützt auf § 10c VRG auf Verlangen hin eine anfechtbare Verfügung erlassen (E. 5.1). Handelt es sich beim Verfahren nach § 10c VRG - wie hier - um ein nachlaufendes Verfahren, ist die Gewährung des rechtlichen Gehörs faktisch eingeschränkt (E. 5.2). Das Gesetz sieht keine aufschiebende Wirkung vor (E. 6.1). Das Prinzip der Rechtsgleichheit schliesst nicht aus, dass in verschiedenen Kantonen oder Gemeinden unterschiedliche Nothilfeleistungen als erforderlich erachtet und erbracht werden (E. 7.4). Auflagen und Bedingungen für Leistungen aus Art. 12 BV sind zulässig, sofern sie darauf gerichtet sind, die rechtmässige Ausübung des Grundrechts auf Nothilfe zu sichern (E. 8.1). Eine rückwirkende Zahlung von Nothilfegeldern ist nicht vorgesehen (E. 8.2). Der Rekurs des Beschwerdeführers konnte kaum als offensichtlich aussichtslos bewertet werden. Der Beschwerdeführer hatte somit Anspruch auf Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Verbeiständung (E. 10.3). Teilweise Gutheissung und Rückweisung an die Vorinstanz zur Festsetzung der Entschädigung des unentgeltlichen Rechtsbeistands im Rekursverfahren. Im Übrigen Abweisung der Beschwerde.

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Subeventualiter sei dem Beschwerdeführer rückwirkend per 01.10.2013 Nothilfe in der Höhe von CHF 13.20 / Tag (abzüglich des bereits erhaltenen Nothilfegeldes seit 01.10.2013) auszurichten. Es sei festzustellen, dass der dem Beschwerdeführer zustehende Anspruch auf Nothilfe bei einem verpassten Auszahlungstermin nicht verwirkt und in der Folge rückwirkend vergütet wird.

### **E. 3.1**

Personen, die sich gestützt auf das Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG) in der Schweiz aufhalten und die ihren Unterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können, erhalten gemäss Art. 81 AsylG die notwendigen Sozialhilfeleistungen, sofern nicht Dritte aufgrund einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung für sie aufkommen müssen, beziehungsweise auf Ersuchen hin Nothilfe. Zuständig für die Entrichtung von Sozialhilfe

oder Nothilfe sind die Zuweisungskantone. Für Personen, die keinem Kanton zugewiesen wurden, wird die Nothilfe von dem Kanton gewährt, der für den Vollzug der Wegweisung als zuständig bezeichnet worden ist. Die Kantone können die Erfüllung dieser Aufgaben ganz oder teilweise Dritten, namentlich den nach Art. 30 Abs. 2 AsylG zugelassenen Hilfswerken, übertragen (Art. 80 Abs. 1 AsylG). Für die von den Kantonen zu entrichtenden Sozialhilfe- und Nothilfeleistungen gilt kantonales Recht – unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen des Bundesrechts (Art. 82 Abs. 1 Satz 1 AsylG).

### **E. 3.2**

Die vorliegend relevanten bundesrechtlichen Bestimmungen in Art. 82 Abs. 1, 2 und 4 AsylG in der zum 31. Januar 2014 geltenden Fassung lauteten wie folgt : " 1 Für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen und Nothilfe gilt kantonales Recht. Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, können von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. 2 Wird der Vollzug der Wegweisung für die Dauer eines ausserordentlichen Rechtsmittelverfahrens ausgesetzt, so erhalten abgewiesene Asylsuchende auf Ersuchen hin Nothilfe. [...] 4 Die Nothilfe ist in Form von Sachleistungen oder täglichen Geldleistungen an den von den Kantonen bezeichneten Orten auszurichten. Die Auszahlung kann auf Arbeitstage beschränkt werden." Aus diesen Bestimmungen geht hervor, dass diejenigen Personen, deren Asylgesuch mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid erledigt oder deren Asylgesuch rechtskräftig abgewiesen worden und deren Wegweisung vollstreckbar ist, von Bundesrechts wegen keinen Anspruch mehr auf gewöhnliche Sozialhilfe gemäss Art. 81 AsylG, sondern nur noch auf Nothilfe im Sinn von Art. 12 BV haben (BGE 139 I 265 E. 3.1). Nach Art. 12 BV besteht ein Recht auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind (vgl. auch Margrith Bigler-Henberger in: Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 2. A., Zürich etc. 2008, Art. 12 Rz. 6 ff.). Die Umsetzung von Art. 12 BV obliegt den Kantonen. Gestützt auf den bis zum 31. Januar 2014 geltenden Art. 82 AsylG waren die Kantone – vorbehaltlich der verfassungsmässigen Mindestgarantieren – in der Ausgestaltung ihrer Leistungen frei und konnten selber den Zeitpunkt des Übergangs von der Sozialhilfe zur Nothilfe bestimmen (vgl. BGE 137 I 113 E. 3.1, 139 I 265 E. 3.1; vgl. Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Ständerat, Frühjahrsession 200

### **E. 3.3**

Im Kanton Zürich regelt im Wesentlichen das Sozialhilfegesetz vom 14. Juni 1981 (SHG) den Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe . Die Hilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung richtet sich nach der Asylfürsorgeverordnung vom 25. Mai 2005 ( AfV; § 5a Abs. 1 SHG). Wer sich unberechtigt in der Schweiz aufhält und nicht zur Ausreise veranlasst werden kann, hat nur Anspruch auf Unterstützung im Rahmen des Rechts auf Hilfe in Notlagen (§ 5c Abs. 1 SHG). Gestützt auf § 5c Abs. 3 SHG hat der Regierungsrat des Kantons Zürich die Nothilfeverordnung vom 24. Oktober 2007 erlassen, die seit dem 1. Januar 2008 in Kraft ist. Subsidiär anwendbar bleiben das Sozialhilfegesetz und die Sozialhilfeverordnung (vgl. zur Asylfürsorgeverordnung VGr, 31. Juli 2008, VB.2008.00248, E. 2).

### **E. 3.4**

Gemäss § 1 Abs. 1 Nothilfeverordnung haben Personen, welche sich unberechtigt in der Schweiz aufhalten und nicht zur Ausreise veranlasst werden können Anspruch auf Nothilfe

im Sinn von Art. 12 BV, wenn sie ausdrücklich ein Gesuch um Nothilfe gestellt haben (lit. a) und kein anderer Kanton für den Vollzug einer verfügten Wegweisung zuständig ist. Die Nothilfe umfasst Unterkunft, Nahrung, Kleidung, die Möglichkeit zur Körperpflege sowie die medizinische Versorgung (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nothilfeverordnung). Sie wird in der Regel in dafür vorgesehenen Unterkünften gewährt und in Form von Sachleistungen ausgerichtet (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nothilfeverordnung). Wer Nothilfe beansprucht, muss persönlich beim Migrationsamt vorsprechen. Dieses überprüft die Person ausländerrechtlich und überweist sie an das Kantonale Sozialamt (§ 4 Abs. 1 Nothilfeverordnung). Das Kantonale Sozialamt prüft die Voraussetzungen für die Gewährung von Nothilfe und weist die Person einer Unterkunft zu (§ 4 Abs. 2 Nothilfeverordnung). Die Nothilfe wird damit zentral durch den Kanton gewährt. Der Kanton legt die Struktur, das Niveau und die Art der Hilfe fest und sorgt für deren Finanzierung (vgl. Begründung des Regierungsrats zur Verordnung über die Gewährung von Nothilfe an Personen ohne Aufenthaltsbewilligung [Nothilfeverordnung] vom 24. Oktober 2007 [ABl 2007, 2010 ff., 2011 f.]). Das Kantonale Sozialamt kann eine Nothilfe beziehende Person aus dem Asylbereich aber auch einer Gemeinde zuweisen. Die Gemeinden tragen dabei die von ihnen entrichteten Sozial- und Nothilfeleistungen selbst, erhalten dafür aber vom Kanton eine Pauschale für die Unterstützung und Unterbringung (§ 3 Abs. 3 Nothilfeverordnung; vgl. Kantonales Sozialamt, Sozialhilfe-Behördenhandbuch des Kantons Zürich, Kap. 5.3.03, Ziff. 3.1, 10. Mai 2013). Die Gemeinde entscheidet im Einzelfall über die Höhe der absolut notwendigen Leistungen (Kantonales Sozialamt, Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kap. 5.3.03, Ziff. 5.1, 10. Mai 2013; vgl. ABl 2007, 2010 ff., 2012). 4.

#### **E. 4**

Dem Beschwerdeführer sei die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen, es sei von der Erhebung eines Kostenvorschusses abzusehen und es sei ihm in der Person der Unterzeichnenden einen unentgeltlichen Rechtsbeistand zu ernennen.

#### **E. 4.1**

Der Entscheid über den Ausschluss aus der Asylfürsorge und die Gewährung blosser Nothilfe hat in Form einer anfechtbaren Verfügung zu ergehen (es kann auf die Erwägungen der Vorinstanz verwiesen werden: § 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG ,). Denn damit wird eine Rechtsbeziehung der antragstellenden Person zum Staat verbindlich festgelegt (vgl. BGE 135 II 22 E. 1.2; BGr, 9. Juli 2012, 2C\_272/2012, E. 4.2). Der Beschwerdeführer erhält seit dem 15. Februar 2012 Nothilfe (zuvor war der Beschwerdeführer arbeitstätig und erhielt keine Asylfürsorgeleistungen) . Ihm wurde jedoch seinerzeit nicht in rechtsgenügender Form mitgeteilt, weshalb er nur Nothilfe gemäss Nothilfeverordnung und keine Asylfürsorgeleistungen erhält, und er konnte dazu auch nicht vorgängig Stellung nehmen. Aus dem Schreiben des Bundesamts für Migration vom 5. Februar 2012 konnte der Beschwerdeführer nicht schliessen, dass er tatsächlich aus der Asylfürsorge ausgeschlossen wird, denn für einen solchen Entscheid sind die Kantone zuständig (Art. 82 Abs. 1 AsylG; vgl. oben 3.3 f.). Erst aus der Verfügung des Beschwerdegegners vom 8. Oktober 2013 wurde für ihn ersichtlich, dass und warum er nur Nothilfe erhält. Der Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör wurde insofern verletzt.

#### **E. 4.2**

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur und setzt keinen Nachweis eines materiellen Interesses voraus; eine Gehörsverletzung zieht daher grundsätzlich die Aufhebung der angefochtenen Anordnung nach sich, ungeachtet der Erfolgsaussichten des Rechtsmittels in der Sache selbst (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 8 N. 37). Gemäss der Rechtsprechung kann eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs jedoch ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt als auch die Rechtslage frei überprüfen kann. Von einer Rückweisung ist selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs dann abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht vereinbar wären (vgl. Griffel, § 8 N. 38; BGE 133 I 201 E. 2.2; BGE 136 V 117 E. 4.2.2.2). Für den Entscheid über Rückweisung oder Heilung im Einzelfall ist die konkrete Interessenlage zu berücksichtigen (vgl. RB 1995 Nr. 23). Die Vorinstanz hat zunächst geprüft, ob der Ausschluss von der Asylfürsorge und die Gewährung blosser Nothilfe rechtmässig sind. Sie hat dies zu Recht bejaht. Als Person mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid hat der Beschwerdeführer nur noch Anspruch auf Nothilfe (auf die zutreffenden Erwägungen der Vorinstanz kann verwiesen werden: § 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG, Art. 82 Abs. 1 AsylG, § 5c Abs. 1 SHG). Die Beschwerde beim UN Committee against Torture hat keine Suspensivwirkung und ist klarerweise kein ordentliches Rechtsmittel. Der Beschwerdeführer beantragt im Beschwerdeverfahren denn auch keine Leistungen mehr gestützt auf die Asylfürsorgeverordnung. Eine Rückweisung an den Beschwerdegegner hätte damit lediglich zu einem formalistischen Leerlauf geführt. Dem Beschwerdeführer wurde zudem im Verfahren vor der Rekursinstanz die Möglichkeit eingeräumt, sich vollumfänglich zum Ausschluss aus der Asylfürsorge zu äussern. Da ein Amtsbericht bzw. eine persönliche Befragung der zuständigen Sachbearbeiterin über den Ablauf des Transfers in die NUK B in keiner Weise relevant für die Frage der Rechtmässigkeit des Ausschlusses aus der Asylfürsorge bzw. des Anspruchs auf Nothilfe erscheint, durfte die Vorinstanz auf die Einholung dieser Beweismittel verzichten (vgl. Plüss, § 7 N. 19; VGr, 12. Juni 2014, VB.2014.0009, E. 5.3.2 mit Hinweisen). Es ist damit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die Verletzung des rechtlichen Gehörs als geheilt betrachtete und von einer Rückweisung absah (vgl. VGr, 8. September 2010, VB.2010.00290, E. 2.1, und 19. Mai 2010, VB.2010.00209, E. 3 Ingress Abs. 3; Griffel, § 8 N. 38). 5.

## **E. 5**

, Sitzung vom 1

### **E. 5.1**

Bei der Zu- oder Umteilung eines Nothilfeempfängers an eine Unterkunft des Kantons oder einer Gemeinde handelt es sich – im Unterschied zum Ausschluss aus der Asylfürsorge – um eine organisatorische Anordnung, die auf einen tatsächlichen Erfolg und zumindest nicht primär auf eine bestimmte Rechtsfolge ausgerichtet ist (vgl. BGr, 25. August 2014, 8C\_435/2014, E. 2.3; Art. 82 Abs. 4 AsylG; so auch der Beschwerdegegner). Sie greift daher grundsätzlich nicht in die Rechtsstellung des Nothilfeempfängers ein und kann somit regelmässig formlos ergehen. Sie ist damit auch in der Regel nicht anfechtbar (zum Begriff des Realaktes: Griffel, § 10c N. 1 ff.; Jürg Bosshart/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19 N. 7; zur Anfechtung organisatorischer Anordnungen im Schulbereich vgl. BGr,

28. März 2002, 2P.324/2001, E. 3.1, 9. Juli 2012, 2C\_272/2012, E. 4.4 mit zahlreichen Hinweis en). Anders kann es sich dann verhalten, wenn die organisatorische Anordnung Rechte und Pflichten des Nothilfebezügers berührt und ein legitimes Rechtsschutzinteresse im Raum steht (vgl. BGr, 25. August 2014, 8C\_435/2014, E. 2.3 auch zum Folgenden) . Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn die Einheit der Familie durch die Zuweisung nicht gewahrt wird oder andere Grundrechte durch die Zu- bzw. Umteilung berührt werden. In solchen Konstellationen muss ein Rechtsschutz gewähr leistet sein . Gestützt auf § 10c VRG wird entsprechend auf Verlangen hin eine anfechtbare Verfügung erlassen, welche auf dem Rechtsmittelweg beanstandet werden kann ( Bosshart/Bertschi , § 19 N. 6 ). Die Umteilung des Beschwerdeführers in die NUK B berührt seine Rechte und Pflichten. Er erhält dort einen geringeren Geldbetrag als in der Unterkunft der Gemeinde G und muss diesen Betrag dreimal in der Woche beziehen. Er macht deshalb geltend, das durch Art. 12 BV garantierte Existenzminimum sei nicht mehr gedeckt und seine persönliche Freiheit bzw. seine Bewegungsfreiheit werde eingeschränkt. Der Beschwerdegegner erliess daher zu Recht auf Ersuchen des Beschwerdeführers hin eine Verfügung über die Umteilung.

## **E. 5.2**

Handelt es sich beim Verfahren um Erlass einer Verfügung nach § 10c VRG – wie hier – um ein nachlaufendes Verfahren, ist die Gewährung des rechtlichen Gehörs faktisch eingeschränkt (vgl. Griffel, § 10c N. 30). Das rechtliche Gehör ist dennoch zu gewähren, damit sich die betroffene Person zum Geschehen und zu den Verfahrensakten äussern kann (Isabelle Häner in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.] , Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich etc. 2009, Art. 25a N. 47) . Vorliegend hatte der Beschwerdeführer die Möglichkeit, im Rahmen seines Gesuchs um Erlass einer anfechtbaren Verfügung sowie im nachfolgenden Rechtsmittelverfahren seinen Anspruch auf rechtliches Gehör vollumfänglich wahrzunehmen. Auch in Bezug auf die Frage der Rechtmässigkeit der Umteilung in die NUK B ist nicht ersichtlich, inwiefern ein Amtsbericht oder eine persönliche Befragung der zuständigen Sachbearbeiterin hier neue Erkenntnisse liefern könnte; zumal der Ablauf der Umteilung durch den Beschwerdegegner nicht bestritten wird. Entsprechend durfte die Vorinstanz ohne Verletzung des Gehörsanspruchs auf die Einholung dieser Beweismittel verzichten und kann dies auch im vorliegenden Verfahren geschehen. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ist somit zu verneinen. 6. 6.1 Im Verfahren um Erlass einer Anordnung gemäss § 10c VRG sieht das Gesetz keine aufschiebende Wirkung vor. Gegebenenfalls muss deshalb eine vorsorgliche Massnahme gemäss § 6 VRG beantragt werden (Griffel, § 10c N. 31; Regina Kiener, Kommentar VRG, § 6 N. 11). Der Beschwerdeführer hat im erstinstanzlichen Verfahren indes keine vorsorglichen Massnahmen beantragt. Hingegen stellte er im Rekursverfahren das Begehren, es sei festzustellen, dass dem Lauf der Rekursfrist und dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zukomme (vgl. oben Ziff. II). 6.2 Nach § 25 VRG hat der Rekurs aufschiebende Wirkung, soweit diese nicht durch die Vorinstanz entzogen wurde und kein Ausnahmegrund vorliegt. Der Beschwerdegegner hat dem Rekurs die aufschiebende Wirkung nicht entzogen und es liegt auch kein Ausnahmestand vor. Zu berücksichtigen ist vorliegend, dass die aufschiebende Wirkung darauf hinzielt, den rechtlichen und tatsächlichen Zustand, wie er vor Erlass des angefochtenen Entscheids galt, bis zum Urteil der Rechtsmittelinstanz aufrechtzuerhalten. Demgegenüber bezweckt die aufschiebende Wirkung gerade nicht, denjenigen Zustand herbeizuführen, der durch das Rechtsmittel erst erreicht werden soll (RB 1997 Nr. 11). Die rekurrierende Partei soll mit

anderen Worten nicht so gestellt werden, wie wenn ihrem Begehren stattgegeben worden wäre (VGr, 9. Januar 2013, VB.2012.00670, E. 3.2). Die Feststellung der aufschiebenden Wirkung hätte damit nichts an der Unterbringung des Beschwerdeführers in der NUK B geändert. Fraglich ist aber, ob die Vorinstanz das Gesuch des Beschwerdeführers allenfalls als solches zur Anordnung einer vorsorglichen Massnahme hätte auslegen und entsprechend hätte handeln müssen (§ 6 VRG). Das kann hier aber offenbleiben, da eine vorsorgliche Massnahme nur vorübergehend bis zum Abschluss des Hauptverfahrens, das heisst bis zum Endentscheid über die Nothilfe, Bestand gehabt hätte (VGr, 23. August 2012, VB.2012,00430, E. 1.2; Kiener, § 6 N. 29 mit Hinweisen). Mit dem (negativen) Endentscheid der Vorinstanz ist das Gesuch um Erlass einer Zwischenverfügung gegenstandslos geworden. Die Vorinstanz hat das Gesuch daher zu Recht abgeschrieben. Im jetzigen Zeitpunkt besteht kein aktuelles und praktisches Interesse mehr an der Beantwortung der Frage, ob eine Zwischenverfügung hätte erlassen werden müssen (§ 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG; Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 21 N. 24). Gemäss mittlerweile gefestigter Praxis ist ein Begehren betreffend Feststellung einer (allfälligen) Verletzung des Rechtsverzögerungsverbots auch nach Tätigwerden der säumigen Behörde materiell zu behandeln, wenn die Feststellung der Rechtsverzögerung für die betroffene Person eine Genugtuung darstellt. Allerdings setzt eine solche Feststellung ein genügend substantiiertes Feststellungsbegehren voraus (BGr, 26. Februar 2013, 5A\_903/2012, E. 3, Jürg Bosshart/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19 N. 52). Vorliegend stellt der Beschwerdeführer indes kein entsprechendes Feststellungsbegehren. 7. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die unterschiedlichen Nothilfeansätze und Auszahlungsmodalitäten je nach Unterkunft gegen das Rechtsgleichheitsgebot verstossen.

## **E. 7**

. März 2005, S. 355). Mit dem Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 sind am 1. Februar 2014 einige Änderungen in Art. 82 Abs. 1, 2 und 4 AsylG in Kraft getreten: "1 Für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen und Nothilfe gilt kantonales Recht. Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, werden von der Sozialhilfe ausgeschlossen. 2 Während der Dauer eines ausserordentlichen Rechtsmittelverfahrens oder eines Asylverfahrens nach Artikel 111c erhalten Personen nach Absatz 1 und Asylsuchende auf Ersuchen hin Nothilfe. Dies gilt auch, wenn der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt wird. [...] 4 Die Nothilfe ist nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen an den von den Kantonen oder vom Bund bezeichneten Orten auszurichten. Der Ansatz für die Unterstützung liegt unter dem Ansatz für die Sozialhilfe, die Asylsuchenden und Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung ausgerichtet wird." Der neue Art. 82 AsylG schränkt damit den kantonalen Ermessensspielraum in Bezug auf die Ausgestaltung der Nothilfeleistungen etwas ein, gewährt ihnen aber nach wie vor weitgehende Gestaltungsfreiheit (vgl. Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Nationalrat, Wintersession 20

### **E. 7.1**

Die Rechtsgleichheit wird durch Art. 8 Abs. 1 BV garantiert. Danach sind die rechtsanwendenden Behörden gehalten, Sachverhalte, die sich durch gleiche wesentliche Tatsachen auszeichnen, gleich zu behandeln, es sei denn, ein sachlicher und vernünftiger Grund rechtfertigt eine unterschiedliche Behandlung. Gemäss der durch das Bundesgericht in ständiger Rechtsprechung verwendeten Formel ist Gleiches nach der Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach der Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu

behandeln (BGE 136 II 120 E. 3.3.2; vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich etc. 2010, Rz. 495, 507; Georg Müller, Rechtsgleichheit, Kommentar zu Art. 4 BV, Basel etc. 1995, Rz. 38).

### **E. 7.2**

Das Grundrecht auf Nothilfe garantiert nicht ein Mindesteinkommen; verfassungsrechtlich geboten ist nur, was für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar ist und vor einer unwürdigen Bettelexistenz zu bewahren vermag (BGE 135 I 119 [= Pra 98/2009 Nr. 107] E. 5.3, 131 I 166 E. 3.1, 130 I 71 E. 4.1). Bei der Art und Weise der Leistungserbringung unter dem Titel der Nothilfe sind die Kantone weitgehend frei ( BGr, 22. November 2013, 8C\_912/2012 [=Pra 103 / 2014 Nr. 54] ) E. 3.2 mit zahlreichen Hinweisen ).

### **E. 7.3**

Gemäss § 2 Nothilfeverordnung umfasst die Nothilfe Unterkunft, Nahrung, Kleidung, die Möglichkeit zur Körperpflege sowie die medizinische Versorgung. In der Regel wird sie in dafür bezeichneten Unterkünften gewährt und in Form von Sachleistungen ausgerichtet. Gemäss Richtlinie (bzw. "Unterstützungsrichtlinie") des Beschwerdegegners wird ab 1. Januar 2012 bei einer Unterbringung in kantonalen Strukturen ein Betrag von Fr. 20.- an jeweils drei Tagen in der Woche (Montag, Mittwoch und Freitag) ausbezahlt (Fr. 8.50/Tag). Wie dem Dokument überdies zu entnehmen ist, werden Kleider sowie diverse Artikel wie WC-Rollen oder persönliche Hygieneartikel in den Zentren bei Bedarf zur Verfügung gestellt. Dies stimmt auch mit den Angaben des Beschwerdeführers überein; eine diesbezügliche Befragung des Leiters der NUK B kann deshalb unterbleiben. Diese allgemeinverbindliche Regelung befreit den Beschwerdegegner indes nicht von einer Prüfung des Einzelfalles sowie bei Bedarf von einer Abweichung dieser allgemeinen Regel. So hat ein Säugling beispielsweise nicht die gleichen Anforderungen an die Nahrung wie ein Jugendlicher im Wachstumsalter oder wiederum eine betagte Person ( BGE 131 I 166 E. 8.2 mit Hinweisen). Die (Geld-)Leistungen im Rahmen der Nothilfegewährung können entsprechend durchaus variieren.

### **E. 7.4**

Ist eine Nothilfe beziehende Person einer Gemeinde zugewiesen, so entscheidet diese im Einzelfall über die Höhe (und Modalitäten) der Leistungen (Kantonales Sozialamt, Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kap. 5.3.03, Ziff. 5.1, 10. Mai 2013; vgl. ABl 2007, 2010 ff., 2012; oben E. 3.4). Das kann dazu führen, dass eine Gemeinde die im Einzelfall zu gewährende Nothilfe höher veranschlagt, als dies der Beschwerdegegner tut. Das Prinzip der Rechtsgleichheit schliesst aber nicht aus, dass in verschiedenen Kantonen oder Gemeinden unterschiedliche Nothilfeleistungen als erforderlich erachtet und erbracht werden (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 501). Eine rechtsungleiche Behandlung liegt gemäss Praxis des Bundesgerichts grundsätzlich nur vor, wenn die gleiche Behörde gleichartige Fälle unterschiedlich beurteilt (Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 508; BGE 115 Ia 81, E. 3c). Die unterschiedlichen Nothilfeansätze und Auszahlungsmodalitäten verstossen folglich nicht gegen das Rechtsgleichheitsgebot. 8. 8.1 Auflagen und Bedingungen für Leistungen aus Art. 12 BV sind zulässig, sofern sie darauf gerichtet sind, die rechtmässige Ausübung des Grundrechts auf Nothilfe zu sichern. So kann insbesondere eine gewisse Mitwirkung bei der Feststellung verlangt werden, ob bei der betreffenden Person eine Notlage vorliegt. Auch kann der Leistungsbezug an Auflagen geknüpft werden, etwa an das (zumutbare) persönliche Abholen der Leistungen oder an die geeignete Individualisierung

des Bezügers, um eine mehrfache Ausrichtung zu vermeiden. Ausgeschlossen sind hingegen Nebenbestimmungen, welche – wenn sie durchgesetzt werden bzw. werden müssen – nicht zur Beseitigung der Notlage führen, sondern diese gerade aktualisieren und damit anderen, von Art. 12 BV nicht geschützten Zwecken dienen. Die Anforderungen dürften zudem nicht unzumutbar oder schikanös sein. Gestützt auf diese Erwägungen erachtete es das Bundesgericht in einem Urteil vom 18. März 2005 als ohne Weiteres zulässig, dass von der Nothilfe beziehenden Person verlangt wurde, dafür wöchentlich einmal bei den Behörden vorzusprechen. Vorbehalten seien besondere Gründe, – wie etwa ein schlechter Gesundheitszustand, der eine Vor sprache verhindere –, die dies als unzumutbar erachten lassen würden (zum Ganzen BGE 131 I 166 E. 4.4 und 8.4). Art. 82 Abs. 4 AsylG in der bis zum 31. Januar 2014 geltende n Fassung sah denn auch vor, dass die Nothilfe in Form von Sachleistungen oder täglichen Geldleistungen auszurichten sei, wobei die Auszahlung auf Arbeitstage beschränkt werden konnte. Neu soll die Nothilfe möglichst in Form von Sachleistungen ausgerichtet werden; was die Ausrichtung von Geldleistungen zur Bestreitung des Lebensunterhalts aber nicht ausschliesst. Das Bundesgericht hat in Zusammenhang mit der Ausrichtung von Nothilfe sodann ausgeführt, dass sich eine Person, die den Status eines sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Ausländers ha be, in Bezug auf die Behörden in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis befinde, welches ih r gewiss das Recht auf Hilfe vermittele, im Gegenzug aber die Pflicht mit sich bringe, sich gewissen Zwängen zu unterziehen, welche ihre Freiheit beschränken können, zumindest wenn diese innerhalb zumutbarer Grenzen blieben und keine schwere n Beeinträchtigungen ihrer Grundrechte darstellen (BGE 135 I 119 [= Pra 98/2009 Nr. 107] E. 8.2).

8.2 Die Ausrichtung von Nothilfegeldern in kantonalen Nothilfeunterkünften an drei Tagen der Woche dient keinen fiskalischen Interessen, sondern dazu, dass nur berechnigte Personen die entsprechenden Leistungen beziehen und diese zweckkonform verwendet werden. Wie die Vorinstanz überdies zu Recht erwogen hat, wird das in Art. 12 BV verankerte Grundrecht auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind, durch die Auszahlungsweise der Nothilfe nicht eingeschränkt, da dem Beschwerdeführer die entsprechenden Mittel auch in dieser Weise zur Verfügung gestellt werden. Eine rückwirkende Zahlung von Nothilfebeiträgen ist überdies nicht vorgesehen. Die Nothilfe hat nach dem Bedarfsprinzip das tatsächlich zum Überleben Notwendige in der Gegenwart, das heisst nur so lange die Nothilfe anhält, abzudecken. Für bereits überwundene Notlagen können daher grundsätzlich keine Leistungen nachgefordert werden (BGr, 21. Juni 2013, 8C\_804/2012, E. 3.2.1; Christoph Rüh, Das Recht auf Hilfe in Notlagen, in: Christoph Häfeli [Hrsg.], Das Schweizerische Sozialhilferecht, Luzern 2008, S. 47 f.; Claudia Hänzi, Die Richtlin ien der schweizerischen Konferenz für Sozial hilfe, Basel 2011, S. 119). Würde die Hilfe beispielsweise in Form von täglich ausgegebenen Essen s rationen gewährt, so bestünde am Ende der Woche kein Anspruch auf die verpassten Mahlzeiten.

8.3 Der Beschwerdeführer macht keine besonderen Gründe geltend, welche es ihm verunmöglichen würden, die Geldleistungen an drei Tagen der Woche entgegenzunehmen. Da er als abgewiesener Asylbewerber die Schweiz zu verlassen hat, müssen im Rahmen der Festlegung der Höhe der Nothilfeleistungen sowie bei deren Ausrichtung keine Integrationsinteressen verfolgt, noch dauerhafte Sozialkontakte gewährleistet werden (BGE 131 I 166 E. 8.2). Dass die Geldleistungen in der NUK B an jeweils drei Tagen der Woche ausbezahlt werden und bei Nichterscheinen keine rückwirkenden Zahlungen von Nothilfebeiträgen erfolgen, erscheint nach dem Gesagten als zulässig.

9. Der Beschwerdeführer macht geltend, die Aufgabenübertragung an I sei



unzulässig. Diese Frage kann jedoch vorliegend offenbleiben, denn die Aufgabenübertragung selbst ist nicht Gegenstand des Verfahrens. Verfahrensgegenstände sind nur die Zuweisung des Beschwerdeführers zur NUK B in H zwecks Gewährung der Nothilfe sowie die Höhe und die Auszahlungsmodalitäten der Nothilfe. Insbesondere berufen sich die Vorinstanz und der Beschwerdegegner in Bezug auf die Zulässigkeit der Höhe der gewährten Sozialhilfe zu Recht nicht auf die von der I erlassene Hausordnung, denn hoheitliche Kompetenzen wurden dieser Organisation offenbar nicht übertragen. Somit ist nicht ersichtlich, inwiefern die Einholung der Leistungsvereinbarung mit der I sowie über den Beschwerdeführer erhobene Daten zu neuen Erkenntnissen führen würde. Es ist daher darauf zu verzichten.

10. 10.1 Die Vorinstanz hat das Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung abgewiesen, soweit es nicht gegenstandslos sei. Sie begründete ihren Entscheid mit der Aussichtslosigkeit des Rekurses.

10.2 Gemäss § 16 Abs. 1 VRG wird Privaten, denen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, auf entsprechendes Ersuchen die Bezahlung von Verfahrenskosten erlassen. Mittellos im Sinn von § 16 VRG ist, wer die erforderlichen Vertretungskosten lediglich bezahlen kann, wenn er jene Mittel heranzieht, die er für die Deckung des Grundbedarfs für sich und seine Familie benötigt (Plüss, § 16 N. 18). Als aussichtslos sind Begehren anzusehen, bei denen die Aussichten auf Gutheissung um derart viel kleiner als jene auf Abweisung erscheinen, dass sie deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Massgebend ist, ob ein Selbstzahler, der über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung und Abwägung der Aussichten zu einem Verfahren entschliessen würde oder davon Abstand nähme. Der Private soll ein Verfahren, das er auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb anstrengen können, weil es ihn nichts kostet (Plüss, § 16 N. 46 f.).

10.3 Aufgrund der Nothilfebedürftigkeit ist von der Mittellosigkeit des Beschwerdeführers auszugehen. Der Rekurs konnte sodann kaum als offensichtlich aussichtslos bewertet werden. So wurde erst mit Verfügung des Beschwerdegegners vom 8. Oktober 2013 ersichtlich, dass der Beschwerdeführer nur noch Nothilfe bezieht und konnte er im nachfolgenden Rechtsmittelverfahren dazu Stellung nehmen. Schliesslich ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer zur Prozessführung auf den Beistand einer rechtskundigen Person angewiesen war. Der Beschwerdeführer hatte somit Anspruch auf Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Bestellung seines damaligen Rechtsvertreters als unentgeltlichen Rechtsbeistand. Das Begehren um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung ist durch den Verzicht auf eine Kostenerhebung gegenstandslos geworden. Die Dispositiv-Ziffer III des Rekursentscheids der Sicherheitsdirektion vom 24. Januar 2014 ist aber insofern teilweise aufzuheben, als damit das Begehren um unentgeltlichen Rechtsbeistand abgewiesen wird. Da bei der Festsetzung der Entschädigung ein weites Ermessen der entscheidenden Behörde besteht, ist die Sache insoweit an die Vorinstanz zurückzuweisen.

11. 11.1 Zusammengefasst ist die Beschwerde in der Hauptsache abzuweisen. Einzig über die Nebenfolgen wird die Vorinstanz neu zu entscheiden haben.

11.2 Der Beschwerdeführer ist damit nahezu vollständig unterlegen, weshalb er auch im Beschwerdeverfahren grundsätzlich kostenpflichtig ist (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG) und keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung im Sinn von § 17 Abs. 2 VRG hat.

11.3 Indessen ist ihm auch für das Beschwerdeverfahren die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen; als unentgeltlicher Rechtsbeistand ist die neue Rechtsvertreterin in RA C zu bestellen.

11.4 Der Beschwerdeführer wird auf § 16 Abs. 4 VRG hingewiesen, wonach eine Partei, der die

unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung gewährt wurde, zur Nachzahlung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens. 11.5 Da der geltend gemachte Aufwand vernünftig erscheint, ist die unentgeltliche Rechtsbeiständin ihrer Kostennote entsprechend mit Fr. 2'621.50 (inkl. Barauslagen) aus der Gerichtskasse zu entschädigen.

**E. 12**

, Sitzung vom 2. Dezember 2012 , S. 1953 ff.) .

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