

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00142 vom 28. Mai 2015

ZH Verwaltungsgericht, 2015-05-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2015.00142

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00142 du 28 mai 2015

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00142 del 28 maggio 2015

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Überprüfung eines vorinstanzlichen Nichteintretensentscheids. Anforderungen an die Rekursbegründung einer anwaltlich vertretenen Partei. Beim Nichteintretensentscheid auf das Akteneinsichtsgesuch des Beschwerdeführers mangels Zuständigkeit handelt es sich um einen Zwischenentscheid über die Zuständigkeit im Sinn von § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG und Art. 92 Abs. 1 BGG, der gleich im Anschluss an seine Eröffnung mit Beschwerde hätte angefochten werden müssen (E. 2.3). Es widerspricht dem Grundsatz von Treu und Glauben im Sinn von Art. 5 Abs. 3 BV, wenn der Beschwerdeführer sich in Folge des Nichteintretensentscheids der Vorinstanz hinsichtlich seines Akteneinsichtsgesuchs auf eine Rechtsverweigerung oder -verzögerung seitens der Behörden beruft (E. 2.5). Es war zulässig, von der Ansetzung einer Nachfrist zur Verbesserung der Rekursbegründung im Sinn von § 23 Abs. 2 VRG abzusehen. Die vom Beschwerdeführer erwähnte grosszügigere Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Nachfristregelung gemäss Art. 61 lit. b ATSG lässt sich nicht unesehen auf Fälle übertragen, in denen andere bundes- oder kantonrechtliche Bestimmungen anwendbar sind (E. 3.1). Die in § 12 Abs. 1 Satz 1 VRG genannten Ausnahmefälle sind vorliegend nicht gegeben (E. 3.2). Die rechtzeitig erfolgte Rekurseingabe vom 15. Dezember 2014 des rechtskundig vertretenen Beschwerdeführers entspricht den rechtlichen Anforderungen an eine wenigstens minimale Rekursbegründung in keiner Weise. Als Folge einer mangelhaften Rekursbegründung war es zulässig, dass die Vorinstanz auf den Rekurs des Beschwerdeführers nicht eintrat (E. 4.2). Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2015.00142 Urteil der 3. Kammer vom 28. Mai 2015 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Gerichtsschreiberin Anja Tschirky. In Sachen A, vertreten durch RA B, diese substituiert durch C, Beschwerdeführer, gegen Gemeinde D, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. A wurde vom 1. Juni 2010 bis 30. April 2013 von der Gemeinde D (nachfolgend Gemeinde) wirtschaftlich unterstützt. Er bezieht seit 1. Mai 2014 eine AHV-Rente sowie Zusatzleistungen zur AHV. Bei der Überprüfung des Gesuchs betreffend Ausrichtung von Zusatzleistungen wurde festgestellt, dass A bereits im Mai 2010 von seinen Freizügigkeitskonten Kapitaleistungen in der Höhe von Fr. 194'512.35 bezogen, diesen Bezug dem Sozialamt jedoch nicht mitgeteilt hatte. In der Folge reichte die Sozialbehörde der Gemeinde (nachfolgend Sozialbehörde) Strafanzeige gegen ihn ein. A wurde am 16. September 2014 vom Einzelrichter des Bezirksgerichts E vom Vorwurf des

Betrugs im Sinn von Art. 146 Abs. 1 des Strafgesetzbuchs (StGB) freigesprochen. Auf die Zivilklage der Sozialbehörde als Privatklägerin wurde nicht eingetreten. Dagegen erklärte die Staatsanwaltschaft F am 12. März 2015 Berufung an das Obergericht. Das Verfahren ist zurzeit noch hängig. B. Am 18. November 2014 beschloss die Sozialbehörde, die wirtschaftliche Hilfe für A per 30. April 2013 einzustellen. Er wurde zudem aufgefordert, einen Betrag in Höhe von Fr. 109'470.30 in monatlichen Raten à Fr. 200.- zurückzubezahlen. Die erste Rate sei per 30. November 2014 fällig. Dieser Beschluss wurde A am 26. November 2014 zugestellt. II. Dagegen erhob A am 15. Dezember 2014 Einsprache (recte und fortan Rekurs) beim Bezirksrat E (nachfolgend Bezirksrat). Er beantragte, der Beschluss der Sozialbehörde vom 18. November 2014 sei aufzuheben; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Sozialbehörde. Prozessual stellte er die Anträge, ihm sei für das Rekursverfahren die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen und in der Person seiner Rechtsvertreterin eine unentgeltliche Rechtsbeiständin zu bestellen. Seine Akte sei seiner Rechtsvertreterin zwecks Akteneinsicht zukommen zu lassen. Für die vollumfängliche Begründung seines Rekurses sei ihm eine angemessene Frist zu gewähren. Der Präsident des Bezirksrats verfügte am 16. Dezember 2014, auf das Akteneinsichtsgesuch sei mangels Zuständigkeit nicht einzutreten. Das Gesuch um Fristansetzung zur Rekursbegründung wurde abgewiesen. Es wurde festgestellt, dass die Rechtsmittelfrist des Beschlusses der Sozialbehörde vom 18. November 2014 noch laufe. A stehe es offen, dem Bezirksrat innert dieser Frist eine Rekursbegründung nachzureichen. Er wurde darauf hingewiesen, dass auf seine Eingabe vom 15. Dezember 2014 nicht eingetreten werde, wenn diese nicht innert der laufenden Rechtsmittelfrist rechtsgenügend begründet werde. Mit Schreiben vom 22. Dezember 2014 ersuchte die Rechtsvertreterin von A beim Sozialamt um Akteneinsicht. Nach telefonischer Rücksprache wurde n ihr am 24. Dezember 2014 die gewünschten Akten zugesandt. Am 12. Januar 2014 gelangte A mit Eingabe betreffs "Begründung des Rekurs gemäss Ihrer Präsidialverfügung vom 16. Dezember 2014 innert laufende [r] Rechtsmittelfrist" an den Bezirksrat. Dieser trat am 27. Januar 2015 auf den Rekurs nicht ein. Verfahrenskosten wurden keine erhoben. III. A reichte am 4. März 2015 gegen den Beschluss des Bezirksrats vom 27. Januar 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht ein und beantragte die Aufhebung des besagten Entscheids; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten de s Bezirksrats . Es sei ihm für das vorliegende Beschwerdeverfahren die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen und in der Person seiner Rechtsvertreterin eine unentgeltliche Rechtsbeiständin zu bestellen. Am 18. März 2015 verzichtete der Bezirksrat auf eine Vernehmlassung. Die Gemeinde stellte am 23. April 2015 den Antrag auf Abweisung der Beschwerde. Nach gewährter Fristerstreckung beantragte A am 15. Mai 2015 die Gutheissung der Beschwerde. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Die Beschwerde richtet sich im Wesentlichen gegen die mit Beschluss der Sozialbehörde vom 18. November 2014 angeordnete Verpflichtung des Beschwerdeführers, an ihn ausgerichtete Sozialhilfeleistungen im Gesamtbetrag von Fr. 109'470.30 an die Beschwerdegegnerin zurückzu bezahlen. Es stehen somit finanzielle Aspekte im Vordergrund (vgl. Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 38b N. 10; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 65a N. 15). Der

Streitwert beläuft sich auf über Fr. 20'000.-, weshalb die Angelegenheit von der Kammer zu entscheiden ist (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG e contrario). Allerdings kann es vorliegend nur darum gehen, ob die Vorinstanz auf den Rekurs hätte eintreten müssen oder nicht. 2. 2.1 Der Beschwerdeführer moniert unter Verweis auf §

E. 3.1

Es war sodann zulässig, von der Ansetzung einer Nachfrist zur Verbesserung der Rekursbegründung im Sinn von § 23 Abs. 2 VRG abzusehen. Zur Begründung kann auf die zutreffenden Erwägungen der Präsidialverfügung vom 16. Dezember 2014 verwiesen werden. Ausserdem ist zu erwähnen, dass sich die diesbezügliche Rechtsprechungspraxis in ähnlich gelagerten Fällen als streng erweist: So ist einer rechtskundig vertretenen Partei keine Gelegenheit zur Verbesserung einzuräumen, wenn Antrag oder Begründung eines Rekurses trotz korrekter Rechtsmittelbelehrung gänzlich fehlen (BGr, 28. November 2012, 1C_399/2012, E. 4.3.2; VGr, 26. August 2010, VB.2010.00232, E. 1.4), wenn die Eingabe bloss summarisch begründet wurde, verbunden mit dem Antrag auf Ansetzung einer Nachfrist zur Ergänzung der Begründung (VGr, 18. April 2012, VB.2012.00082, E. 9.4.5), oder wenn die Partei kurz vor Fristablauf nur eine Rekuserklärung abgibt oder lediglich ein Fristerstreckungsgesuch einreicht (VGr, 9. März 2011, VB.2010.00682, E. 2.2 und 2.3; RB 1999 Nr. 11, E. 1; 1991 Nr. 28; 1987 Nr. 36). Daran ändert auch nichts, wenn der Rekurrent ohne Vorliegen besonderer Gründe erst kurz vor Fristablauf einen Rechtsvertreter mandatiert hat (VGr, 23. Februar 2011, VB.2010.00557, E. 2.4.2). Die in BGE 134 V 162 E. 5 dargelegte und vom Beschwerdeführer erwähnte grosszügigere Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Nachfristregelung gemäss Art. 61 lit. b des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) lässt sich nicht unbeschadet auf Fälle übertragen, in denen andere bundes- oder kantonrechtliche Bestimmungen – wie vorliegend § 23 Abs. 2 VRG – anwendbar sind (BGr, 26. Januar 2012, 2C_319/2011, E. 7; zum Ganzen, Griffel, § 23 N. 32 und FN. 65). Da die Rekursfrist noch nicht abgelaufen war, verblieb dem Beschwerdeführer im Übrigen noch Zeit, um der Vorinstanz eine hinreichende Rekursbegründung nachzureichen, worauf er denn auch in der Präsidialverfügung vom 16. Dezember 2014 aufmerksam gemacht wurde.

E. 3.2

Ebenso durfte das Gesuch um Ansetzung einer angemessenen Frist für die Rekursbegründung abgewiesen werden. Als gesetzliche Verwirkungsfrist kann die Rekursfrist nur unter den strengen Voraussetzungen von §

E. 8

Abs. 2 VRG, Art. 29 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) sowie Art. 30 ff. BV, dass das Nichteintreten auf sein Akteneinsichtsgesuch "mangels Zuständigkeit" eine offenbare Rechtsverzögerung und -verweigerung darstelle. Seiner Ansicht nach hätte ihm die Akteneinsicht erlaubt, den Rekurs gegen den Beschluss der Sozialbehörde vom 18. November 2014 angemessen und rechtzeitig zu begründen. 2.2 Das Verbot der Rechtsverweigerung und der Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Diese Bestimmungen statuieren in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen einen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert Frist, die nach der Natur der Sache und nach der Gesamtheit der übrigen Umstände noch als angemessen erscheint. Dieser Anspruch ist nicht schon dann

verletzt, wenn eine Behörde eine Eingabe nicht sofort behandelt (BGE 135 I 265 E. 4.4; 130 I 312 E. 5.1; 129 V 411 E. 1.2; 126 V 244 E. 4.a); Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich etc. 2010, Rz. 1657; Jürg Bosshart/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19 N. 41). 2.3 In der Präsidialverfügung vom 16. Dezember 2014 wurde auf das Akteneinsichtsgesuch des Beschwerdeführers mangels Zuständigkeit nicht eingetreten. Es handelt sich dabei um einen Zwischenentscheid über die Zuständigkeit im Sinn von § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG und Art.

E. 9

2 Abs. 2 BG G). Trotz fehlender Rechtsmittelbelehrung hat dies auch im vorliegenden Fall zu gelten, da vom rechtskundig vertretenen Beschwerdeführer zu erwarten war, die grundsätzliche Anfechtbarkeit der Präsidialverfügung vom 16. Dezember 2014 zu erkennen und innert Rechtsmittelfrist zu handeln (VGr, 19. Juni 2013, VB.2013.00292, E. 5.2; Plüss, § 10 N. 52). Sollte sich die Rüge der Rechtsverweigerung bzw. -verzögerung des Beschwerdeführers auf den besagten Nichteintretensentscheid in der Präsidialverfügung vom 16. Dezember 2014 beziehen (vgl. Jürg Bosshart/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19 N. 47), so ist folglich darauf nicht weiter einzugehen. 2.4 Es fragt sich des Weiteren, ob die Vorinstanzen nach Fällung des Nichteintretensentscheids bezüglich des Akteneinsichtsgesuchs ein rechtsverzögerndes oder -verweigerndes Verhalten an den Tag legten, was allenfalls Rechtsnachteile für den Beschwerdeführer zeitigte. 2.4.1 Beim Akteneinsichtsrecht handelt es sich um einen Teilgehalt des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör im Sinn von Art. 29 Abs. 2 BV (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 8 N. 2). Es beinhaltet die Befugnis, am Sitz der Akten führenden Behörde selbst Einsicht in die Unterlagen zu nehmen, sich Aufzeichnungen zu machen und, wenn dies der Behörde keine übermässigen Umstände verursacht, Fotokopien zu erstellen (vgl. § 8 Abs. 1 Satz 1 VRG, für das Rekursverfahren siehe § 26a Abs. 2 VRG; BGE 131 V 40 E. 4.1; VGr, 2. Juli 2008, VB.2008.00001, E. 3.1; Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. A., Zürich etc. 2012, N. 838; Griffel, § 8 N. 17 und 19). In Abweichung von diesem Grundsatz pflegen gewisse Verwaltungs- und Verwaltungsrechtspflegebehörden, die Akten den Anwälten zum Studium herauszugeben. Ungeachtet dieses behördlichen Entgegenkommens ist es Sache des Rechtsanwalts, rechtzeitig in die Akten Einsicht zu nehmen; ein Anspruch auf unverzügliche Zustellung der Akten durch die Behörden besteht nicht (VGr, 2. Juli 2008, VB.2008.00001, E. 3.1; RB 1996 Nr. 7). Gemäss § 8 Abs. 2 VRG besteht eine Verordnungskompetenz des Regierungsrats in Bezug auf die Herausgabe und Zustellung von Akten zur Einsichtnahme. Daraus lassen sich keine individuellen Ansprüche ableiten (vgl. Griffel, § 8 N. 27 f.), wie es die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers darzustellen versucht. 2.4.2 Die Vorinstanz hat das Akteneinsichtsgesuch des Beschwerdeführers zwar nicht nach Massgabe von § 5 Abs. 2 VRG an die Beschwerdegegnerin weitergeleitet. Durch die unterlassene Weiterleitung des Akteneinsichtsgesuchs durch die Vorinstanz erwuchs dem Beschwerdeführer jedenfalls kein Rechtsnachteil, zumal er sich noch innert Rekursfrist an die Sozialbehörde wandte und Einsicht in ausgewählte Akten erhielt, wobei diese Aktenauswahl in gegenseitiger Absprache erfolgte. Überdies wäre ihm nach Zustellung der Präsidialverfügung vom 16. Dezember 2014 am 18. Dezember 2014 noch ausreichend Zeit verblieben, um bei der zuständigen Behörde die Akten zu sichten. Trotz Dringlichkeit in der Sache ersuchte seine Rechtsvertreterin "wegen Büroabwesenheit während der Ferienzeit" indessen erst am 22. Dezember 2014 und damit kurz vor den zustellungsfreien Weihnachtsfeiertagen um Akteneinsicht. Das entsprechende Schreiben traf bei der

Sozialbehörde am 23. Dezember 2014 ein und wurde von dieser offenbar gleich am nachfolgenden Tag bearbeitet. Die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers hätte es folglich in der Hand gehabt, zu einem früheren Zeitpunkt als am letzten Tag der Rekursfrist die relevanten Akten einzusehen und mit ihrem Mandanten Rücksprache zu nehmen. Folglich hat der Beschwerdeführer diese Verzögerung zu verantworten, und den Vorinstanzen ist diesbezüglich kein rechtsverzögerndes Verhalten vorzuwerfen. Schliesslich hätte der Beschwerdeführer die Möglichkeit gehabt, aufgrund des Verfahrensablaufs nach Massgabe von § 12 Abs. 2 VRG ein Fristwiederherstellungsgesuch zu stellen, wobei er zur Begründung die Ausführungen unter Ziff. 9 ff. der Beschwerdeschrift hätte vorbringen können. Da dies nicht geschah, hatte die Vorinstanz die nach Verstreichen der Rekursfrist und damit verspätet eingereichte Rekursbegründung jedenfalls nicht zu beachten. 2.5 Damit widerspricht es dem Grundsatz von Treu und Glauben im Sinn von Art. 5 Abs. 3 BV, wenn der Beschwerdeführer sich in Folge des Nichteintretensentscheids der Vorinstanz hinsichtlich seines Akteneinsichtsgesuchs nunmehr auf eine Rechtsverweigerung oder -verzögerung seitens der Behörden beruft. Die entsprechende Rüge erweist sich als unbegründet. 3.

E. 12

Abs. 1 Satz 1 VRG erfolgen konnte (Griffel, § 22 N. 13) . 4. 4.1 Der Beschwerdeführer ist schliesslich der Ansicht, dass seine in der Eingabe vom 15. Dezember 2014 gemachten Vorbringen die minimalen Anforderungen einer Rekursbegründung erfüllen würden. Darin beschränkte er sich darauf, die Feststellungen und die rechtliche Würdigung der Sozialbehörde vollumfänglich zu bestreiten. Es werden einzig die Rekursgründe von § 20 Abs. 1 lit. a und b VRG erwähnt. 4.2 Damit enthält die Rekurseingabe vom 15. Dezember 2014 – wie von der Vorinstanz zutreffend festgestellt – nur eine pauschale Bestreitung der Feststellungen und der rechtlichen Würdigung der Sozialbehörde. Als formelle Gültigkeitsvoraussetzung des Rechtsmittels müsste aus der Begründung jedoch ersichtlich sein, inwiefern der angefochtene Akt an einem Mangel leidet und der gestellte Antrag entsprechend aufzuheben und abzuändern ist. Neben der Nennung der Rekursgründe bzw. Rügen müsste die rekurrierende Partei folglich ihren diesbezüglichen Standpunkt darlegen. Die blosser Behauptung, die angefochtene Verfügung sei fehlerhaft, genügt hierbei nicht. Jedenfalls in minimaler Weise müsste sich die Begründung mit den Erwägungen der Vorinstanz auseinandersetzen (VGr, 8. August 2012, VB.2011.00800, E. 2.3; 9. März 2011, VB.2010.00682, E. 2.2; 27. Mai 2009, VB.2009.00205, E. 6.1; Griffel, § 23 N. 17). Anders als bei juristischen Laien werden bei Rechtsanwälten ausserdem höhere Anforderungen an die Begründung gestellt, da bei diesen vorausgesetzt wird, dass sie die Anforderungen an eine Rekurseingabe kennen (VGr, 29. Oktober 1996, VB.96.00115; Griffel, § 23 N. 17). Unter diesen Umständen entspricht die Rekurseingabe des rechtskundig vertretenen Beschwerdeführers vom 15. Dezember 2014 den rechtlichen Anforderungen an eine wenigstens minimale Rekursbegründung in keiner Weise. Dies war dem Beschwerdeführer denn auch offenbar bewusst, ansonsten er in der Rekurseingabe nicht auch gleichzeitig das Begehren gestellt hätte, ihm zur Einreichung der Begründung des Rekurses eine neue Frist anzusetzen. Erst in der nach Ablauf der 30-tägigen Rekursfrist und damit verspätet eingereichten Eingabe vom 12. Januar 2015 legte er seinen Standpunkt zu den Rekursgründen ausreichend dar. Als Folge einer mangelhaften Rekursbegründung in der noch innert Rekursfrist eingereichten Eingabe vom 15. Dezember 2014 war es zulässig, dass die Vorinstanz auf den Rekurs des Beschwerdeführers nicht eintrat (vgl. Griffel, § 23 N. 8). 5. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde. Ausgangsgemäss sind die

Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG) . Eine Parteientschädigung ist ihm angesichts seines Unterliegens nicht zuzusprechen (§

E. 17

Abs. 2 VRG). Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Beschwerdeverfahren ist abzuweisen, zumal sich die Beschwerdebegehren als offensichtlich aussichtslos erweisen (vgl. § 16 Abs. 1 und 2 VRG).

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