

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00635 vom 14. Januar 2016**

ZH Verwaltungsgericht, 2016-01-14, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2015.00635](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2015.00635)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00635 du 14 janvier 2016

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00635 del 14 gennaio 2016

## **Regeste**

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Kostengutsprache für Fremdbetreuungskosten; Rekurslegitimation. Der abschlägige Beschluss der Beschwerdegegnerin richtete sich ausschliesslich an die beiden Eltern der beschwerdeführenden minderjährigen Kinder. Demnach erfolgte der ausdrücklich in deren Namen erhobene Rekurs nicht durch die Verfügungsadressaten selber, sondern entsprechend einer Intervention durch Dritte im Sinn der Verfügungsadressaten. Diese sogenannten Drittbeschwerden pro Adressat sind ausserhalb förmlicher gesetzlicher Anerkennung nur dann zulässig, wenn der Dritte ein selbständiges, eigenes Rechtsschutzinteresse an der Beschwerdeführung für sich in Anspruch nehmen kann, das heisst wenn er als Folge des Entscheids unmittelbar in eigenen Interessen berührt ist (E. 2.1). Solches ist bei den Beschwerdeführenden nicht ersichtlich. Zwar mag die verweigerte Kostengutsprache Auslöser für die Hortkündigung durch die Eltern gewesen sein; letztlich aber war diese Kündigung der Grund dafür, dass die Beschwerdeführenden den Hort heute nicht mehr besuchen. Ein Obsiegen im Verfahren würde für sie denn auch keineswegs unmittelbar und zwingend zu einem erneuten Hortbesuch führen. Die subsidiär gesicherte Finanzierung könnte die Eltern zwar allenfalls zu einer Neuanschuldung motivieren. Darüber zu entscheiden, obliegt aber ausschliesslich ihnen (E. 2.2 f.). Die Vorinstanz hätte den Beschwerdeführenden die unentgeltliche Rechtsverteidigung gewähren müssen. Tatsächlich waren ihre Aussichten im Rekursverfahren in prozessrechtlicher Hinsicht nicht sehr hoch. Aufgrund der wenig kohärenten Praxis zur Legitimation von Drittbeschwerden pro Adressat und angesichts des konkreten Auftrags der KESB an die Rechtsvertreterin, den Rekurs für die Beschwerdeführenden zu erheben, kann jedoch nicht gesagt werden, eine vermögende Partei hätte sich bei vernünftiger Überlegung gegen die Ergreifung des Rechtsmittels entschieden (E. 3.2). Teilweise Gutheissung.

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Abteilung VB.2015.00635 Urteil der 3. Kammer vom 14. Januar 2016 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach, Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen 1. A, 2. B, vertreten durch die Eltern: C und D, diese vertreten durch RA E, Beschwerdeführende, gegen Stadt F, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. Am 31. März 2014 deponierte die Primarschule F eine Gefährdungsmeldung betreffend die beiden Kinder A (geb. 2006) und B (geb. 2003) bei der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) F. Im Lauf der Abklärungen der KESB ergab sich, dass der Vater der Kinder, D, aufgrund einer hirnorganischen Erkrankung überfordert war mit der Kinderbetreuung und die Mutter, C, unregelmässig als

Krankenschwester arbeitete und wegen einer Krebserkrankung in Abklärung stand. Die Familie C/D wurde deshalb bereits auf freiwilliger Basis durch H vom Kinder- und Jugendhilfezentrum (kjz) F beraten. H stellte am 28. April 2014 mit Ergänzung vom 11. Juni 2014 im Auftrag der Familie C/D das Gesuch an die Sozialbehörde der Stadt F, die beiden Kinder A und B seien ausserfamiliär bis auf Widerruf im Hort der Primarschule F ganztägig und inklusive Ferienhort zu betreuen, und es sei eine subsidiäre Kostengutsprache von monatlich Fr. 1'900.- für beide hierfür zu gewähren. Ab Juni 2014 besuchten die beiden Kinder den Hort der Primarschule F. Mit Beschluss vom 29. Juli 2014 ordnete die KESB eine vorsorgliche Beistandschaft über die Kinder an und beauftragte den Beistand H, die Hortbetreuung der Kinder zu organisieren, zu begleiten und für deren Finanzierung besorgt zu sein. Gleichzeitig ersuchte die KESB die Sozialbehörde, eine entsprechende subsidiäre Kostengutsprache zu erteilen. Da die Sozialbehörde das Gesuch vorerst informell ablehnte, beantragte H bei derselben erneut die Erteilung einer subsidiären Kostengutsprache bzw. den Erlass eines beschwerdefähigen Entscheids. B. Die Sozialbehörde wies den Antrag auf subsidiäre Kostengutsprache mit Beschluss vom 9. Dezember 2014 im Sinn der Erwägungen ab und teilte dies den Eheleuten C/D, dem kjz und der KESB mit. Nach Auffassung der Sozialbehörde könne die Familie C/D selber für die Hortkosten aufkommen, da ihr mit den Zusatzleistungen zur IV-Rente des Vaters bereits Fremdbetreuungskosten angerechnet würden. C. In der Folge kündigte D den Hortplatz der Kinder per Ende 2014, da er das Geld für die Hortkosten nicht aufbringen könne. Nachdem die Eltern auf eine Anhörung vor der KESB verzichtet hatten, ernannte diese ergänzend zur vorsorglichen Beistandschaft durch H am 13. Januar 2015 Rechtsanwältin E als Beiständin der beiden Kinder mit dem Auftrag, Beschwerde gegen den ablehnenden Entscheid der Sozialbehörde vom 9. Dezember 2014 zu erheben, Antrag auf unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung zu stellen und die weiteren notwendigen, rechtlichen Schritte zur Durchsetzung der Finanzierung der ganztägigen Hortbetreuung vorzunehmen. II. Gegen den Beschluss der Sozialbehörde vom 9. Dezember 2014 erhob Rechtsanwältin E namens der beiden Kinder A und B am 14. Januar 2015 Rekurs an den Bezirksrat G. Sie beantragte, der angefochtene Beschluss sei aufzuheben, und die Stadt F sei zu verpflichten, die subsidiäre Kostengutsprache rückwirkend auf Beginn der Massnahme zu erteilen und die diesbezüglich aufgelaufenen und zukünftigen Kosten in vollem Umfang subsidiär zu übernehmen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegnerin. Zudem stellten A und B das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Bestellung ihrer Rechtsanwältin als unentgeltliche Rechtsbeiständin. Der Bezirksrat trat auf den Rekurs mit Beschluss vom 9. September 2015 mangels Legitimation der Kinder und ohne Kostenfolge nicht ein. Gleichzeitig wies er das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverbeiständung wegen Aussichtslosigkeit ab und trat auf das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung wegen Kostenlosigkeit des Verfahrens nicht ein. III. Gegen diesen Rekursentscheid erhoben A und B am 14. Oktober 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, der Beschluss des Bezirksamts sei aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST) zulasten der Stadt F, eventuell der Vorinstanz. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchten sie um Beizug der vorinstanzlichen Akten sowie der Akten der KESB und um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und Bestellung ihrer Rechtsvertreterin als unentgeltlicher Rechtsbeiständin. Mit Eingabe vom 30. Oktober 2015 überwies der Bezirksrat G die Akten, verwies auf die Begründung seines Entscheides und verzichtete im Übrigen auf Vernehmlassung. Die Stadt F beantwortete die Beschwerde am 3. November

2015 und schloss auf Abweisung derselben, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdeführenden. A und B hielten in ihrer Replik vom 21. Dezember 2015 an ihrem Beschwerdeantrag fest. Die Kammer erwägt:

1. 1.1 Die Beschwerdeführenden wehren sich gegen einen Nichteintretensentscheid des Bezirksrats bezüglich einer verweigerten subsidiären Kostengutsprache durch die Beschwerdegegnerin über Fr. 1'900.- pro Monat. Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung dieser Beschwerde gestützt auf § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Der Streitwert in Angelegenheiten der wirtschaftlichen Hilfe entspricht nach der Rechtsprechung regelmässig der strittigen Jahresleistung (vgl. Kaspar Plüss in: Alain Griffel (Hrsg.), Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 65a N. 17, mit Hinweisen). Demnach liegt hier ein Streitwert von Fr. 22'800.- vor; die Sache fällt in die Zuständigkeit der Kammer (§ 38 Abs. 1 in Verbindung mit 38b Abs. 1 lit. c VRG).

1.2 Unabhängig vom Rechtsschutzinteresse in der Sache sind die Beschwerdeführenden legitimiert, den Nichteintretensentscheid der Rekursinstanz hinsichtlich der Frage ihrer Legitimation mit Beschwerde anzufechten (vgl. Martin Bertschi, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 58). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. 2.1 Nach § 21 Abs. 1 VRG ist zum Rekurs berechtigt, wer durch die Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Das Gesuch der KJZ wurde im Namen der Familie der Beschwerdeführenden erhoben, und der abschlägige Beschluss der Beschwerdegegnerin richtete sich auch ausschliesslich an die beiden Eltern der Beschwerdeführenden. Demnach erfolgte der ausdrücklich im Namen der Beschwerdeführenden erhobene Rekurs nicht durch die Verfügungsadressaten selber, sondern durch deren Kinder, dies entsprechend einer Intervention durch Dritte im Sinn der Verfügungsadressaten. Diese sogenannten Drittbeschwerden pro Adressat sind ausserhalb förmlicher gesetzlicher Anerkennung nur dann zulässig, wenn der Dritte ein selbständiges, eigenes Rechtsschutzinteresse an der Beschwerdeführung für sich in Anspruch nehmen kann, das heisst, wenn er als Folge des Entscheids unmittelbar in eigenen Interessen berührt ist (BGE 135 V 382 E. 3.3.1; 134 V 153 E. 5.3). Die Praxis hierzu ist allerdings nicht völlig kohärent und neigt teilweise zu einer fall- und gruppenspezifischen Betrachtung. Immerhin lassen sich folgende Grundsätze ausmachen: Der geltend gemachte Nachteil muss sich unmittelbar für den anfechtenden Dritten ergeben und nicht bloss eine Folge des dem Adressaten durch die Verfügung gebotenen Handelns sein. Könnte der Dritte einen für ihn günstigen Entscheid gegenüber dem Adressaten überhaupt nicht durchsetzen, so ist seine Legitimation zu verneinen. Insbesondere wenn der Verfügungsadressat sich mit der belastenden Verfügung abgefunden hat, wenn also der Dritte nicht parallel zum Adressaten, sondern statt diesem den Prozess führen will, dürfte der Dritte im Allgemeinen keinen praktischen Nutzen am Ausgang des Prozesses geltend machen können (Bertschi, § 21 N. 77 f., mit Hinweisen).

2.2 Die Beschwerdeführenden legen nicht dar, weshalb sie und nicht ihre Eltern als potenzielle Empfänger von wirtschaftlicher Hilfe den negativen Entscheid der Beschwerdegegnerin anfechten. Immerhin lässt sich den Akten entnehmen, dass die Eltern am 9. Januar 2015 telefonisch der KESB gegenüber erklärt hatten, sie hätten keine Energie mehr, sich mit der ganzen Sache auseinanderzusetzen, derzeit betreue die Grossmutter die Kinder über Mittag und am Nachmittag nach der Schule. Die Beschwerdeführenden machen geltend, die Kostengutsprache sichere die Hortbetreuung und diene der Abwendung einer weiteren Gefährdung des Kindeswohls. Dass sie mittelbar

auch für die Eltern von finanziellem Nutzen wäre, ändere daran nichts. Diese Argumentation überzeugt nicht. Der negative Entscheid über die Kostengutsprache betraf die Beschwerdeführenden nämlich gerade nicht unmittelbar. Zwar mag der Entscheid wohl Auslöser für die Hortkündigung durch die Eltern gewesen sein; letztlich aber war diese Kündigung der Grund dafür, dass sie den Hort heute nicht mehr besuchen. Ein Sieg der Beschwerdeführenden im Verfahren würde für sie denn auch keineswegs unmittelbar und zwingend zu einem erneuten Hortbesuch führen. Die subsidiär gesicherte Finanzierung könnte die Eltern zwar allenfalls zu einer Neuanmeldung motivieren. Darüber zu entscheiden, obliegt aber ausschliesslich den Eltern, deren elterliche Sorge diesbezüglich nicht eingeschränkt wurde und die sich mit der abschlägigen Antwort der Beschwerdegegnerin selber auch abgefunden haben. Soweit die KESB den Eltern einen kindgerechten Entscheid über diese Frage nicht zutrauen sollte, wird sie nötigenfalls weitere Schutzmassnahmen bezüglich Einschränkung der elterlichen Obhut prüfen und allenfalls eine Hortplatzierung anordnen müssen. Bis dahin müssen die Eltern aber selber entscheiden, ob sie für ihre Kinder eine Hortbetreuung anstreben mit dem Risiko, zumindest einen Teil der Fremdbetreuungskosten selber bezahlen zu müssen, oder ob die Betreuung zu Hause durch die mit der Familie zusammenlebenden Grosseltern genügend sichergestellt werden kann. 2.3 Es ist daher nicht ersichtlich, dass die Beschwerdeführenden durch den angefochtenen Entscheid der Beschwerdegegnerin unmittelbar in eigenen Interessen berührt wären. Den Eltern der Beschwerdeführenden steht es trotz des abschlägigen Entscheids der Beschwerdegegnerin jederzeit frei, erneut ein Gesuch um wirtschaftliche Hilfe bzw. subsidiäre Kostengutsprache zu stellen und damit eine materielle Prüfung ihrer Hilfsbedürftigkeit zu provozieren. Es bleibt im Übrigen anzumerken, dass das Gesuch um subsidiäre Kostengutsprache gemäss § 16a des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) entgegen der von den Beschwerdeführenden noch im Rekursverfahren vertretenen Auffassung nicht losgelöst von der Leistungsfähigkeit der Eltern und damit von den Anspruchsvoraussetzungen gemäss § 14 SHG beurteilt werden kann. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde im Hauptpunkt.

### **E. 3.1**

Nach § 16 Abs. 1 VRG ist Privaten, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, auf entsprechendes Ersuchen die Bezahlung von Verfahrenskosten zu erlassen. Sie haben überdies Anspruch auf Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren (§ 16 Abs. 2 VRG).

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführenden sind minderjährige Kinder, welche nicht über eigene Mittel zur Führung eines Prozesses verfügen und aufgrund ihres Alters auch nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selber zu wahren. Die Vorinstanz wies das Gesuch der Beschwerdeführenden um unentgeltliche Rechtsbeistandung auch nicht deswegen, sondern wegen Aussichtslosigkeit ab. Als aussichtslos sind Begehren anzusehen, bei denen die Aussichten zu obsiegen wesentlich geringer sind, als die Aussichten zu unterliegen, sodass sie deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Nicht offensichtlich aussichtslos ist ein Begehren, wenn sich die Aussichten auf Obsiegen bzw. Unterliegen ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Abzustellen ist dabei auf das hypothetische Verhalten einer vermögenden Partei: die Aussichtslosigkeit ist zu bejahen, wenn sich eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, bei vernünftiger

Überlegung gegen die Ergreifung eines Rechtsmittels entschliessen würde. Je stärker ein Verfahren mit Grundrechtseingriffen der gesuchstellenden Person verbunden ist, desto geringere Anforderungen sind an das Kriterium der fehlenden Aussichtslosigkeit zu stellen, zumal davon auszugehen ist, dass bei drohenden schweren Eingriffen auch Selbstzahlende trotz geringer Erfolgsaussichten zur Prozessführung bereit wären (Plüss, § 16 N. 46 ff.). Die Aussichten der Beschwerdeführenden im Rekursverfahren waren in prozessrechtlicher Hinsicht nach den vorstehend dargelegten Grundsätzen tatsächlich nicht sehr hoch. Aufgrund der wenig kohärenten Praxis zur Legitimation von Drittbeschwerden pro Adressat (E. 2.1 vorstehend) und insbesondere auch angesichts des konkreten Auftrags der professionellen KESB an die Rechtsvertreterin, den Rekurs für die Beschwerdeführenden zu erheben, kann jedoch nicht gesagt werden, eine vermögende Partei hätte sich bei vernünftiger Überlegung gegen die Ergreifung des Rekurses entschieden. Das im Interesse des Kindeswohls erhobene Rechtsmittel sollte die Fremdbetreuung der beiden Beschwerdeführenden erleichtern und die Zusammenarbeit zwischen deren Eltern und dem Beistand fördern. Angesichts dieser Umstände erschiene es stossend, das Rechtsmittel aufgrund der fehlenden Legitimation als offensichtlich aussichtslos zu qualifizieren. Demnach ist die Beschwerde insoweit gutzuheissen.

### **E. 3.3**

Mit Bezug auf das Beschwerdeverfahren erweisen sich die Voraussetzungen von § 16 VRG ebenfalls als erfüllt, dies umso mehr, als die Beschwerdeführenden im Beschwerdeverfahren sogar teilweise obsiegen. Den Beschwerdeführenden ist daher die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren und ihre Rechtsanwältin als unentgeltliche Rechtsvertreterin zu bestellen.

### **E. 3.4**

Die Beschwerdeführenden werden auf § 16 Abs. 4 VRG hingewiesen, wonach eine Partei, der die unentgeltliche Prozessführung und/oder Rechtsvertretung gewährt wurde, zur Nachzahlung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

### **E. 4.1**

Da die Beschwerde in der Hauptsache abzuweisen ist, sind die Teilen des Verfahrens den Beschwerdeführenden solidarisch zu gleichen Teilen aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Ihr teilweises Obsiegen in Sachen der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung ist dabei im Gesamtzusammenhang von untergeordneter Bedeutung. Eine Parteientschädigung steht ihnen damit von vornherein nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

### **E. 4.2**

Die Beschwerdegegner in ersucht ebenfalls um Zusprechung einer Parteientschädigung. In der Regel entfällt jedoch die Entschädigungsberechtigung des Gemeinwesens, weil das Erheben und Beantworten von Rechtsmitteln zu den angestammten amtlichen Aufgaben gehört und die Behörden gegenüber den Privaten meist über einen Wissensvorsprung verfügen (RB 2008 Nr. 18 E. 2.3.1; Plüss, § 17 N. 51). Vorliegend besteht kein Anlass, von diesem Grundsatz abzuweichen. Dem Verfahren lagen keine ausserordentlich komplexen Sachverhalte oder schwierigen rechtlichen Fragen zugrunde, und der entstandene Aufwand ist nicht als ungewöhnlich gross zu bezeichnen (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Der Beschwerdegegner in ist deshalb ebenfalls keine Parteientschädigung zuzusprechen.

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