

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00104 vom 21. Februar 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-02-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00104

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00104 du 21 février 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00104 del 21 febbraio 2017

Regeste

Nothilfe | Nothilfe. Das Schreiben der Vorinstanz stellt einen Zwischenentscheid im Rekursverfahren dar (E. 1.1). Für die Prüfung der Voraussetzung des nicht wiedergutzumachenden Nachteils im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens müsste definitiv feststehen, ob die Rekursinstanz dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zugebilligt hat oder nicht. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Ihr Entscheid lautet zwar dahingehend, dass die Anträge des Beschwerdeführers auf prozessleitende Massnahmen abgewiesen werden. Richtigerweise hätte sie indes entweder feststellen müssen, dass dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zukommt, oder sie hätte diesem die aufschiebende Wirkung absprechen, dann aber zugleich auch über die eventualiter beantragte Anordnung derselben befinden müssen. Vorab wäre dabei in jedem Fall zu prüfen gewesen, ob das Merkblatt überhaupt einen anfechtbaren Entscheid darstellt, kann doch hiervon nicht ohne Weiteres ausgegangen werden. Das Verwaltungsgericht kann diese Punkte nicht als erste Instanz beurteilen (E. 2.1). Der Entscheid der Vorinstanz, keine prozessleitenden Massnahmen zu erlassen, erweist sich in dieser Form als unrechtmässig, weshalb er aufzuheben ist (E. 2.2). Nach Massgabe des Verursacherprinzips sind die Gerichtskosten der Vorinstanz aufzuerlegen (E. 3.1). Abschreibung des UP-Gesuchs als gegenstandslos geworden, teilweise Gutheissung des URB-Gesuchs (E. 3.2 f.). Teilweise Gutheissung im Sinn der Erwägungen. Aufhebung des angefochtenen Zwischenentscheids und Rückweisung der Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2017.00104 Urteil des Einzelrichters vom 21. Februar 2017 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, (NUK) I, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Sozialamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Nothilfe, hat sich ergeben: I. A. Mit Urteil vom 25. April 2013 wies das Bundesverwaltungsgericht die von A (Staatsbürger von Land H) erhobene Beschwerde gegen die Verfügung des Bundesamts für Migration vom 8. April 2013 ab, womit dieses auf das Asylgesuch von A nicht eingetreten war und dessen Wegweisung angeordnet hatte. B. Zurzeit befindet sich A in der Notunterkunft (NUK) I in J, wo ihm Nothilfe gewährt wird. Am 30. Januar 2017 unterzeichnete er dort das "Merkblatt für die Ausrichtung von Nothilfeleistungen in den kantonalen Notunterkünften" (fortan Merkblatt) des Kantonalen Sozialamts, welches tägliche Anwesenheitskontrollen, jeweils am Vormittag und am Abend, vorsieht. Wer nicht anwesend ist, erhält für den betreffenden Tag keine Geldzahlung. II. A. Am 6. Februar 2017 erhob A, vertreten durch Rechtsanwalt B, Rekurs gegen das Merkblatt bei der Rekursabteilung der Sicherheitsdirektion des Kantons

Zürich. Er beantragte, es sei festzustellen, dass das Merkblatt nichtig sei, eventualiter sei es vollumfänglich aufzuheben. Subeventualiter sei festzustellen, dass das Merkblatt rechtswidrig sei (Anträge 1a–c). Das Kantonale Sozialamt habe ihm einmal pro Woche Fr. 60.-, eventualiter drei Mal pro Woche (montags, mittwochs, freitags) jeweils Fr. 20.- für Nahrung, Kleidung und Hygienemittel als Nothilfe in der NUK I auszurichten (Antrag 2). Soweit es sich beim Merkblatt nicht um eine Verfügung handle, sei das Kantonale Sozialamt anzuweisen, eine rekursfähige Verfügung zu erlassen (Antrag 3). Ferner sei umgehend festzustellen, dass dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zukomme, eventualiter sei diese superprovisorisch anzuordnen (Anträge 4a–b). Schliesslich ersuchte A um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverteidigung; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Kantonalen Sozialamts (Anträge 5 und 6).

B. Am 9. Februar 2017 forderte A die Sicherheitsdirektion auf, sofort über die Rekursanträge 4a–b zu entscheiden, ansonsten er Rechtsverzögerungsbeschwerde erheben werde. Mit Schreiben vom 10. Februar 2017 teilte die Sicherheitsdirektion A mit, dass sie es angesichts der Umstände, dass er sich illegal in der Schweiz aufhalte und nicht berechtigt sei, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, für die Dauer des Rekursverfahrens ohne Weiteres als zumutbar erachte, wenn er sich grundsätzlich in der Notunterkunft aufhalten bzw. jeweils am Vormittag und am Abend in der NUK anwesend sein müsse, um die Nothilfe zu erhalten. Über die Höhe der Nothilfe spreche sich das Anfechtungsobjekt bzw. das Merkblatt nicht aus, weshalb diese nicht Verfahrensgegenstand sein könne. Aus diesen Gründen weise sie – die Sicherheitsdirektion – die "Anträge für prozessleitende Massnahmen" ab. Ob es bei diesen tatsächlich um die Frage der aufschiebenden Wirkung gehe oder um Anträge für anderweitige prozessleitende Massnahmen, könne offenbleiben. Soweit A aus dieser Entscheidung nicht wiedergutzumachende Nachteile erwachsen, könne er dagegen innert der ihm bekannten Fristen und in der ihm ebenfalls bekannten Weise Beschwerde an das Verwaltungsgericht erheben.

III. A. Am 14. Februar 2017 gelangte A mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Er beantragte, der Entscheid der Sicherheitsdirektion vom 10. Februar 2017 sei vollumfänglich aufzuheben (Antrag 1). Zudem sei umgehend festzustellen, dass dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zukomme, bzw. sei das Kantonale Sozialamt anzuweisen, ihm drei Mal pro Woche (montags, mittwochs, freitags) jeweils Fr. 20.- für Nahrung, Kleidung und Hygienemittel als Nothilfe in der NUK I auszurichten. Eventualiter sei die aufschiebende Wirkung des Rekurses superprovisorisch anzuordnen, bzw. sei das Kantonale Sozialamt anzuweisen, ihm drei Mal pro Woche (montags, mittwochs, freitags) jeweils Fr. 20.- für Nahrung, Kleidung und Hygienemittel als Nothilfe in der NUK I auszurichten (Anträge 2a–b). Schliesslich sei ihm die unentgeltliche Prozessführung und Rechtsverteidigung zu gewähren; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Kantonalen Sozialamts bzw. der Sicherheitsdirektion (Anträge 3 und 4).

B. Das Verwaltungsgericht verzichtete auf den Beizug von Akten und die Durchführung eines Schriftenwechsels, da über die Beschwerde sogleich befunden werden kann (vgl. § 57 und § 58 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). Der Einzelrichter erwägt:

1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde gestützt auf § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a VRG zuständig. Auch wenn es nicht als solcher bezeichnet ist, stellt das Schreiben der Rekursabteilung der Sicherheitsdirektion vom 10. Februar 2017 einen Zwischenentscheid im Rekursverfahren dar (vgl. indes unten E. 2.1). So erfüllt es die inhaltlichen und formalen Anforderungen von § 28 Abs. 1 VRG und enthält ein Rubrum, Erwägungen bzw. eine Begründung, den Entscheid, keine prozessleitenden Massnahmen

anzuordnen (Dispositiv), sowie eine – etwas unkonventionelle – Rechtsmittelbelehrung (vorn II.B; Alain Griffel, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 28 N. 2 ff.; Regina Kiener, Kommentar VRG, § 41 N. 15 f.). 1.2 Sind im Bereich der Sozialhilfe Weisungen oder Auflagen angefochten, bemisst sich der Streitwert in der Regel nach dem Umfang der bei Nichtbefolgen der Weisungen und Auflagen angedrohten Kürzung der wirtschaftlichen Hilfe. Handelt es sich um periodisch wiederkehrende Leistungen, ist der Streitwert der Summe dieser periodischen Leistungen während der Dauer von zwölf Monaten gleichzusetzen (statt vieler VGr, 14. September 2016, VB.2016.00315, E. 1.2; 21. April 2016, VB.2015.00787, E. 1.2; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 65a N. 17). In der Sache beanstandet der Beschwerdeführer die im Merkblatt festgelegten Auszahlungsmodalitäten der Nothilfe. Eine Missachtung der von ihm als rechtswidrig gerügten Auflage, zu bestimmten Zeiten in der NUK anwesend zu sein, hätte zur Folge, dass er keine – im Merkblatt nicht bezifferte – Nothilfegelder erhalten würde. Der Beschwerdeführer selbst beantragt die Leistung von insgesamt Fr. 60.- pro Woche. Da der Streitwert somit weniger als Fr. 20'000.- beträgt und darüber hinaus kein Fall von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt, ist der Einzelrichter zum Entscheid berufen (§ 38b Abs. 1 lit c und Abs. 2 VRG).

2. 2.1 Der Entscheid vom 10. Februar 2017 stellt einen selbständig eröffneten Zwischenentscheid dar (vorn E. 1.1). Ein solcher kann gemäss § 41 Abs. 3 VRG in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG und Art. 93 Abs. 1 lit. a und b des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) nur dann angefochten werden, wenn er einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken kann oder die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde. Während die zweite Voraussetzung offensichtlich nicht erfüllt ist, müsste für die Prüfung der Voraussetzung des nicht wiedergutzumachenden Nachteils im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens bereits definitiv feststehen, ob die Rekursinstanz dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zugebilligt hat oder nicht. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Der Entscheid vom 10. Februar 2017 lautet zwar dahingehend, dass die Anträge des Beschwerdeführers auf prozessleitende Massnahmen abgewiesen werden. Über die mit Rekurs gestellten, klar formulierten Begehren 4a–b entschied die Vorinstanz damit indes nicht. Vielmehr liess sie so die Frage der aufschiebenden Wirkung des Rekurses zu Unrecht und gemäss der Begründung gar ausdrücklich offen (vorn II.B.; E. 1.1). Richtigerweise hätte die Vorinstanz jedoch entweder feststellen müssen, dass dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zukommt, oder sie hätte diesem die aufschiebende Wirkung absprechen, dann aber zugleich auch über die eventualiter beantragte Anordnung derselben befinden müssen. Vorab wäre dabei in jedem Fall zu prüfen gewesen, ob das Merkblatt überhaupt einen anfechtbaren Entscheid darstellt, kann doch hiervon nicht ohne Weiteres ausgegangen werden. Das Verwaltungsgericht kann diese Punkte nicht als erste Instanz beurteilen.

2.2 Der Entscheid der Vorinstanz, keine prozessleitenden Massnahmen zu erlassen, erweist sich in dieser Form daher als unrechtmässig, weshalb er aufzuheben ist. Insofern ist die Beschwerde gutzuheissen (Antrag 1). Die Vorinstanz wird "erneut" über die Rekursanträge 4a–b entscheiden müssen. Nach dem Gesagten abzuweisen ist die Beschwerde hingegen in Bezug auf die Anträge 2a–b, nachdem die Vorinstanz die im Streit liegende Auflage gemäss dem Merkblatt materiell noch nicht beurteilt hat und das Verwaltungsgericht dies nicht an ihrer Stelle im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens gegen einen Zwischenentscheid betreffend prozessleitende Massnahmen tun kann (vgl.

unten E. 3.3.4). Insgesamt ist die Beschwerde somit teilweise gutzuheissen.

E. 3.1

Nach Massgabe des Verursacherprinzips rechtfertigt es sich, die Gerichtskosten der Vorinstanz aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG; Plüss, § 13 N. 59). Der Beschwerdeführer wurde im Wesentlichen aufgrund der von ihr nicht behandelten Anträge betreffend die aufschiebende Wirkung des Rekurses zur Beschwerdeführung veranlasst. Zudem hat die Vorinstanz dem Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren eine reduzierte Parteientschädigung auszurichten, wobei Fr. 300.- (inklusive Mehrwertsteuer) als angemessen erscheinen (§ 17 Abs. 2 VRG). Diese ist an die Entschädigung anzurechnen, die dem Rechtsvertreter des Beschwerdeführers für die unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Beschwerdeverfahren auszurichten sein wird (vgl. unten E. 3.3.5).

E. 3.2

Mit der Verpflichtung der Vorinstanz zur Bezahlung der Verfahrenskosten wird das Gesuch des Beschwerdeführers um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung für das Beschwerdeverfahren gegenstandslos.

E. 3.3

Zu prüfen und angesichts der teilweisen Gutheissung der Beschwerde differenziert zu behandeln bleibt das Gesuch des Beschwerdeführers um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung. Die unentgeltliche Rechtspflege kann nämlich auch bloss teilweise gewährt werden, wenn mehrere selbständige Rechtsbegehren mit unterschiedlichen Erfolgsaussichten gestellt werden, die sich klar auseinanderhalten lassen bzw. die unabhängig voneinander beurteilt werden können (BGE 142 III 138 E. 5.4 f.; Plüss, § 16 N. 55). Dies trifft auf den Beschwerdeantrag 1 einerseits und die Beschwerdeanträge 2a–b andererseits zu.

E. 3.3.1

Gemäss § 16 Abs. 1 und 2 VRG haben Private, denen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, Anspruch auf die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren. 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 (Plüss, § 16 N. 46). Ein Rechtsbeistand ist grundsätzlich dann notwendig, wenn die Interessen des Gesuchstellers in schwerwiegender Weise betroffen sind und das Verfahren in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bietet, die den Beizug eines Rechtsvertreters erfordern. Jedenfalls im Bereich des Sozialhilferechts geht die Rechtsprechung nur mit Zurückhaltung von einer solchen Notwendigkeit aus. Je nach den persönlichen Verhältnissen der gesuchstellenden Person und den sich stellenden tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten wird die Notwendigkeit aber auch hier bejaht (Plüss, § 16 N. 80 ff.).

E. 3.3.2

Von der Mittellosigkeit des Beschwerdeführers kann ohne Weiteres ausgegangen werden.

E. 3.3.3

Die Beschwerde ist insofern als nicht aussichtslos einzustufen, als der vorinstanzliche Entscheid aufzuheben ist. Angesichts des nicht als solcher bezeichneten und keine eindeutige Entscheidung, Begründung und Rechtsmittelbelehrung beinhaltenden Rekursentscheids erweist sich auch der Beizug eines Rechtsvertreters gerechtfertigt, handelt es sich hierbei doch um aussergewöhnliche Umstände, die eine rechtsunkundige Person vor für sie allein erhebliche prozessuale Probleme stellte. Hinsichtlich des Beschwerdeantrags 1 ist das Gesuch des Beschwerdeführers um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung daher gutzuheissen und ist ihm in der Person von Rechtsanwalt B ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen.

E. 3.3.4

In Bezug auf die Beschwerdeanträge 2a–b konnte der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hingegen nicht ernsthaft mit einer Gutheissung rechnen, macht er – wenigstens sinngemäss – doch selber geltend, dass sich die Rekursinstanz zur Frage der aufschiebenden Wirkung des Rekurses noch gar nicht abschliessend geäussert habe. Folglich konnte er auch nicht davon ausgehen, dass das Verwaltungsgericht dies an ihrer Stelle tun würde, und noch weniger, dass das Verwaltungsgericht noch vor der Vorinstanz im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens gegen einen Zwischenentscheid betreffend prozessleitende Massnahmen materiell über die im Streit liegende Auflage befinden würde (vorn E. 2.2). In dieser Hinsicht ist die Beschwerde deshalb als aussichtslos zu bezeichnen und ist das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung abzuweisen.

E. 3.3.5

Rechtsanwalt B macht in der Honorarnote einen Zeitaufwand von vier Stunden und zehn Minuten zu einem Stundenansatz von Fr. 250.- und Barauslagen in der Höhe von Fr. 44.80 für das Beschwerdeverfahren geltend. Gemäss § 3 der Verordnung des Obergerichts über die Anwaltsgebühren vom 8. September 2010 beträgt der Stundenansatz für amtliche Mandate von Anwältinnen und Anwälten jedoch in der Regel Fr. 220.-. Gründe, die es rechtfertigen würden, davon abzuweichen, sind nicht ersichtlich und werden auch nicht dargelegt. Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen ist Rechtsanwalt B daher als unentgeltlicher Rechtsbeistand mit Fr. 500.- (inklusive Mehrwertsteuer) zu entschädigen.

E. 3.3.6

Der Beschwerdeführer wird 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

Das vorliegende Urteil stellt einen Zwischenentscheid dar (Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19a N. 32), der nur unter den in E. 2.1 wiedergegebenen Voraussetzungen angefochten werden kann.