

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00155 vom 7. Dezember 2016

ZH Verwaltungsgericht, 2016-12-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00155

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00155 du 7 décembre 2016

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00155 del 7 dicembre 2016

Regeste

Nothilfe (Rechtsverzögerung/Rechtsverweigerung) | Nothilfe (Rechtsverzögerung/Rechtsverweigerung). Im Zusammenhang mit Rechtsverweigerung oder -verzögerung wird auf das Erfordernis des nicht wiedergutzumachenden Nachteils gemäss Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG verzichtet bzw. die bereits eingetretene oder unmittelbar drohende Rechtsverweigerung als solcher aufgefasst (E. 1.3). Angesichts des Ausnahmecharakters superprovisorischer Massnahmen und im Hinblick auf die Wahrung des rechtlichen Gehörs des Mitbeteiligten lag es im Ermessen der Beschwerdegegnerin, zunächst eine Stellungnahme seitens des Mitbeteiligten und namentlich die Akten eingeholt sowie danach dem Beschwerdeführer eine Frist zur Replik angesetzt zu haben. Ob eine Rekursinstanz die Frist gemäss § 26b Abs. 2 VRG in Bezug auf prozessuale Anträge – namentlich Gesuche um Erlass superprovisorischer Massnahmen oder betreffend die aufschiebende Wirkung – verkürzen kann, ist fraglich. Eine Pflicht zur Abkürzung der Vernehmlassungsfrist bestand aus Sicht der Beschwerdegegnerin jedenfalls nicht. Selbst wenn man aber davon ausginge, dass eine solche Verkürzung seit dem Inkrafttreten von § 26b Abs. 2 VRG zulässig wäre, kann im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung noch nicht von einer Rechtsverzögerung oder Rechtsverweigerung seitens der Beschwerdegegnerin gesprochen werden (E. 4.1). Teilweise Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverbeiständung (E. 5.2). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2017.00155 Urteil des Einzelrichters vom 10. April 2017 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, (NUK) I, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich, Beschwerdegegnerin, und Sozialamt des Kantons Zürich, Mitbeteiligter, betreffend Nothilfe (Rechtsverzögerung/Rechtsverweigerung), hat sich ergeben: I. A. Mit Urteil vom 25. April 2013 wies das Bundesverwaltungsgericht die von A (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 Rechtsverbeiständung; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Kantonalen Sozialamts (Anträge 5 und 6).

B. Nachdem sie ihm die Einladung des Kantonalen Sozialamts zur Erstattung einer Rekursantwort bis 9. März 2017 angezeigt hatte, forderte A die Sicherheitsdirektion am 9. Februar 2017 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 diesem Entscheid nicht wiedergutzumachende Nachteile erwachsen, könne er dagegen innert der ihm bekannten Fristen und in der ihm ebenfalls bekannten Weise Beschwerde an das Verwaltungsgericht erheben.

C. 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 Rechtsverbeiständung zu gewähren; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Kantonalen Sozialamts bzw. der Sicherheitsdirektion (Anträge 3 und 4).

D. Mit Urteil vom 21. Februar 2017 (VB.2017.00104) hiess das Verwaltungsgericht die Beschwerde im Sinn der Erwägungen teilweise gut, hob den Entscheid der Sicherheitsdirektion vom 10. Februar 2017 auf und wies die Sache zu neuer Entscheidung an diese zurück. Das Verwaltungsgericht erwog, der Entscheid der Sicherheitsdirektion, keine prozessleitenden Massnahmen zu erlassen, erweise sich in dieser Form als unrechtmässig, weshalb er aufzuheben sei. Insofern (Antrag 1) sei die Beschwerde gutzuheissen. Die Sicherheitsdirektion werde "erneut" über die Rekursanträge 4a–b entscheiden müssen. Abzuweisen sei die Beschwerde hingegen in Bezug auf die Anträge 2a–b, nachdem die

Sicherheitsdirektion die im Streit liegende Auflage gemäss dem Merkblatt materiell noch nicht beurteilt habe und das Verwaltungsgericht dies nicht an ihrer Stelle im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens gegen einen Zwischenentscheid betreffend prozessleitende Massnahmen tun könne (E. 2.2). Das Verwaltungsgericht gewährte A schliesslich teilweise die unentgeltliche Rechtsverteidigung. E. Mit Schreiben vom 28. Februar 2017 setzte A der Sicherheitsdirektion eine Frist bis 2. März 2017 (Poststempel) bzw. 3. März 2017 (Eingang) an, um über die aufschiebende Wirkung bzw. die superprovisorischen Massnahmen zu befinden, ansonsten er sich veranlasst sehe, beim Verwaltungsgericht Beschwerde wegen Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung zu erheben. III. A. Mit Eingabe vom 3. März 2017, bezeichnet als "Beschwerde wegen Verweigerung bzw. Verzögerung eines Zwischenentscheids durch die Sicherheitsdirektion betreffend Aufschiebende Wirkung bzw. Vorsorgliche Massnahmen in Nachachtung von VB.2017.00104 vom 21.02.2017", gelangte A erneut an das Verwaltungsgericht. Er beantragte, es sei umgehend festzustellen, dass dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zukomme, bzw. sei das Kantonale Sozialamt anzuweisen, ihm bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens 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 bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens drei Mal pro Woche (montags, mittwochs, freitags) jeweils Fr. 20.- für Nahrung, Kleidung und Hygienemittel als Nothilfe in der NUK I auszurichten (Anträge 1a–b). Subeventualiter sei festzustellen, dass die Sicherheitsdirektion den Erlass eines Zwischenentscheids betreffend aufschiebende Wirkung bzw. superprovisorische Massnahmen zu Unrecht verweigert bzw. verzögert habe. Dementsprechend sei die Sicherheitsdirektion anzuweisen, innerhalb eines Arbeitstages ab Zustellung des Beschwerdeentscheids einen Zwischenentscheid betreffend aufschiebende Wirkung bzw. superprovisorische Massnahmen zu erlassen (Antrag 1c). Schliesslich sei ihm die unentgeltliche Prozessführung und Rechtsverteidigung zu gewähren; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Kantonalen Sozialamts bzw. der Sicherheitsdirektion (Anträge 2 und 3). B. Mit Präsidialverfügung vom 6. März 2017 trat das Verwaltungsgericht auf das Feststellungsbegehren und das Gesuch um Erlass einer superprovisorischen Massnahme gemäss den Beschwerdeanträgen 1a–b nicht ein, da es ihm im Rahmen der Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde verwehrt sei, anstelle der Sicherheitsdirektion in der Hauptsache bzw. über die Frage der aufschiebenden Wirkung des Rekurses und die Ausrichtungsmodalitäten der Nothilfe während der Dauer des Rekursverfahrens zu befinden. Zudem eröffnete das Verwaltungsgericht den Schriftenwechsel. C. Am 10. März 2017 beantragte das Kantonale Sozialamt die Abweisung der Beschwerde und des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege, unter Kostenfolgen zulasten von A. Die Sicherheitsdirektion beantragte am 13. März 2017 ebenfalls Beschwerdeabweisung. Am 16. März 2017 nahm A zu diesen Eingaben Stellung. Mit Schreiben vom 27. März 2017 teilte die Sicherheitsdirektion dem Verwaltungsgericht mit, dass sie über den Rekurs "in den nächsten Tagen" entscheiden werde. Am 30. März 2017 unterrichtete der Rechtsvertreter von A das Verwaltungsgericht telefonisch darüber, dass er auf eine Duplik verzichte. Tags darauf liess er dem Verwaltungsgericht eine aktualisierte Honorarnote zukommen. Der Einzelrichter erwägt: 1. 1.1 Zu beurteilen ist vorliegend ausschliesslich die vom Beschwerdeführer hinsichtlich der Rekursanträge 4a–b erhobene Rüge der Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung seitens des

Beschwerdegegners gemäss dem Beschwerdeantrag 1c. Auf die Beschwerdeanträge 1a–b trat das Verwaltungsgericht wie erwähnt bereits mit Präsidialverfügung vom 6. März 2017 nicht ein (vgl. vorn II.A. sowie III.B.). Gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) kann mit Beschwerde die unrechtmässige Verzögerung oder Verweigerung einer anfechtbaren Anordnung gerügt werden. Der Rechtsweg für die Rechtsverzögerungs- bzw.

Rechtsverweigerungsbeschwerde folgt dabei jenem, der auch gegen die vorgeblich verzögerte oder verweigerter Anordnung zur Verfügung stünde (statt vieler VGr, 7. Dezember 2016, VB.2016.00571, E. 1.1, mit Hinweis auf RB 2005 Nr. 13). Nachdem Entscheide der Sicherheitsdirektion beim Verwaltungsgericht angefochten werden können, ist dieses zur Beurteilung des Beschwerdeantrags 1c zuständig (vgl. § 19b Abs. 2 lit. b Ziff. 1 VRG). 1.2 Bei Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden ist der Streitwert der Hauptsache massgeblich (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 38b N. 12). 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; 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). 1.3 Der Beschwerdeführer beantragte der Beschwerdegegnerin am 6. Februar 2017, es sei umgehend festzustellen, dass dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zukomme, eventualiter sei diese superprovisorisch anzuordnen (Rekursanträge 4a–b, vorn II.A.). Der gemäss dem verwaltungsgerichtlichen Urteil vom 21. Februar 2017 von der Beschwerdegegnerin noch zu fällende Entscheid würde einen Zwischenentscheid darstellen, der sich gemäss § 41 Abs. 3 VRG in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG und Art. 93 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) nur dann anfechten liesse, wenn er einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken könnte (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b; vgl. Bertschi, § 19a N. 48 S. 523; vorn II.D.). Die Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG sind offensichtlich nicht erfüllt. Im Zusammenhang mit Rechtsverweigerung oder -verzögerung wird indes auf das Erfordernis des nicht wiedergutzumachenden Nachteils gemäss Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG verzichtet bzw. die bereits eingetretene oder unmittelbar drohende Rechtsverweigerung als solcher aufgefasst (vgl. BGr, 12. November 2012, 1B_549/2012, E. 1 mit weiterem Hinweis; VGr, 7. Dezember 2016, VB.2016.00571, E. 1.2; Bertschi, § 19 N. 47, § 19a N. 48 S. 524). Es liegt daher ein zulässiges Anfechtungsobjekt vor. 2. 2.1 Die Parteien haben im Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsbehörden Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999; vgl.

auch § 4a VRG). Aus Art. 18 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101) ergibt sich ein Anspruch auf "rasche" Erledigung des Verfahrens. Der kantonale Verfassungsgeber wollte mit dieser Wortwahl zum Ausdruck bringen, dass die Garantie der Kantonsverfassung weiterreicht, als dies die Minimalstandards des Bundesverfassungsrechts und der analogen Garantie in Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention tun. In welchem Ausmass das kantonale Verfassungsrecht über das bundesrechtlich gebotene Mindestmass hinausgeht, lässt sich den Materialien nicht schlüssig entnehmen. Dessen ungeachtet kann die Rechtsprechung zu Art. 29 Abs. 1 BV zur Auslegung des Beschleunigungsgebots der Kantonsverfassung herangezogen werden (VGr, 28. Januar 2015, VB.2014.00545, E. 2.1, mit zahlreichen Hinweisen). 2.2 Der Zeitraum, der für die Beurteilung der Verfahrensdauer relevant ist, beginnt in Verwaltungssachen entweder mit der Einreichung eines entsprechenden Gesuchs bei der zuständigen Behörde oder mit der Rechtshängigkeit der Anfechtung einer Verfügung. Die angemessene Verfahrensdauer bestimmt sich zunächst anhand der im Einzelfall anwendbaren Verfahrensordnung. Bestehen keine gesetzlichen Behandlungsfristen, sind zur Bestimmung der Angemessenheit der Verfahrensdauer die konkreten Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen. Dabei wird vorab auf den Umfang und die Schwierigkeit des Falles, die Wichtigkeit der Angelegenheit für die Betroffenen, das Verhalten derselben und der Behörden sowie die für die Sache spezifischen Entscheidungsabläufe abgestellt. Das Verbot der Rechtsverzögerung wird verletzt, wenn eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert, obwohl sie zur Vornahme verpflichtet wäre. Rechtsverzögerung ist indessen nicht allein deshalb zu bejahen, weil ein Verfahren längere Zeit in Anspruch nimmt. Massgebend ist vielmehr, ob dieses in Anbetracht der auf dem Spiel stehenden Interessen zügig durchgeführt wurde und die Gerichtsbehörden insbesondere keine unnütze Zeit verstreichen liessen (BGr, 27. Januar 2017, 5A_339/2016, E. 2.2; BGE 135 I 265 E. 4.4; VGr, 17. Juni 2016, VB.2015.00654, E. 3.1; Gerold Steinmann in: Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 3. A., Zürich etc. 2014, Art. 29 N. 22 ff., mit Hinweisen). 2.3 Kommt die Rechtsmittelbehörde bei der materiellen Beurteilung zum Schluss, dass die Vorinstanz in der fraglichen Angelegenheit rechtswidrig überhaupt nicht oder nur verzögert tätig geworden ist, stellt sie dies fest und heisst gestützt auf diese Feststellung die Beschwerde gut; wenn der vorinstanzliche Entscheid noch aussteht, weist sie die Vorinstanz an, die Angelegenheit zu behandeln und mittels Anordnung zu erledigen bzw. das Verfahren beförderlich weiterzuführen (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 4a N. 25; Martin Bertschi/Jürg Bosshart, Kommentar VRG, § 19 N. 53).

E. 3.1

Der Beschwerdeführer beanstandet in der Beschwerde zusammengefasst, dass die Beschwerdegegnerin trotz seiner offensichtlich gewichtigen Interessen bzw. der durch die Anordnungen im Merkblatt verursachten Eingriffe in seine verfassungsmässig garantierten Grundrechte der Bewegungsfreiheit und der Hilfe in Notlagen seit Einreichung des Rekurses am 6. Februar 2017 keinen Zwischenentscheid betreffend aufschiebende Wirkung des Rekurses bzw. superprovisorische Massnahmen gefällt habe.

E. 3.2

Der Mitbeteiligte macht zur behaupteten Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung im Wesentlichen geltend, seit dem Urteil des Verwaltungsgerichts vom 21. Februar 2017 seien gerade einmal zwei Wochen vergangen, was für sich allein noch nicht ausreichte, um von

einer ungebührlich langen Verfahrensdauer zu sprechen. Dies gelte umso mehr, wenn man in Betracht ziehe, dass es dem Rekurs des Beschwerdeführers an einem Anfechtungsobjekt mangle, für die beantragte Feststellung der aufschiebenden Wirkung ein Rechtsschutzinteresse und für eine superprovisorische Massnahme die Dringlichkeit und ein nicht leicht wiedergutzumachender Nachteil fehle, da sich mit dem Merkblatt nichts an seiner Situation geändert habe, weshalb man zum Schluss kommen müsse, dass die Behandlung der Rekursanträge 4a–b nicht von derart grosser Bedeutung sei. Zu beachten sei ferner, dass das Anwaltsbüro des Vertreters des Beschwerdeführers im Verbund mit anderen Kanzleien und sogenannten Laienberatern beschlossen habe, die Behörden und Gerichte im Zusammenhang mit dem Merkblatt mit Rechtsmitteln einzudecken mit dem Ziel, die betroffenen Verwaltungsstellen lahmzulegen und ein politisches Statement abzugeben. Tatsächlich seien seit dem 20. Februar 2017 zahlreiche Rekurse erhoben worden und Begehren um Erlass von anfechtbaren Verfügungen eingegangen. Zwar sei es Sache des Staates, sich so zu organisieren, dass Verwaltungs- und Verwaltungsrechtspflegeverfahren ordnungsgemäss durchgeführt werden könnten. Der Staat könne aber nicht auf Vorrat so viel Personal einstellen, dass auf geplante Aktionen wie der vorliegenden so reagiert werden könne, dass Gesuche und Anträge ebenso beförderlich behandelt werden könnten, wie das beim ordentlichen Geschäftsgang der Fall sei. Vorliegend grenze der Vorwurf der Rechtsverzögerung bzw. Rechtsverweigerung daher an missbräuchliches Verhalten.

E. 3.3

Die Beschwerdegegnerin erachtet es mit Hinweis auf das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 21. Februar 2017 für unumgänglich, vor einer Entscheidung über die prozessualen Anträge des Beschwerdeführers die Frage des Verfügungscharakters des Anfechtungsobjekts zu klären, wozu die Parteien unterschiedliche Auffassungen hätten. Es würde eine Verletzung des rechtlichen Gehörs darstellen, wenn über diese Frage entschieden würde, bevor der Beschwerdeführer Gelegenheit gehabt habe, zur Vernehmlassung der Mitbeteiligten Stellung zu nehmen. Hierfür sei ihm daher "heute" (13. März 2017) eine Frist bis 20. März 2017 angesetzt worden. Anschliessend werde sie – die Beschwerdegegnerin – innert kurzer Frist entweder eine entsprechende prozessleitende Anordnung treffen oder in der Sache selbst entscheiden.

E. 3.4

In der Replik vom 16. März 2017 führt der Beschwerdeführer aus, die Beschwerdegegnerin könne nicht rechtfertigen, weshalb sie seit Eingang des Rekurses am 7. Februar 2017 nicht in der Lage gewesen sei, einen rechtmässigen Zwischenentscheid betreffend aufschiebende Wirkung bzw. superprovisorische Massnahmen zu erlassen. So sei auch nicht nachvollziehbar, weshalb sie der Mitbeteiligten nach Eingang des Rekurses nicht eine kurze Frist zwecks Gewährung des rechtlichen Gehörs zur Stellungnahme zu den Rekursanträgen 4a–b angesetzt habe. Das Vorbringen, zunächst müsse die Frage des Verfügungscharakters des Anfechtungsobjekts beantwortet werden, ändere daran nichts, zumal im Sinn einer vorsorglichen Massnahme hätte angeordnet werden können bzw. müssen, dass er – der Beschwerdeführer – mindestens bis zum definitiven Entscheid über den Verfügungscharakter dem bis 30. Januar 2017 bzw. bis anhin geltenden Nothilfe-Regime unterstehe.

E. 4.1

In der Rekurschrift vom 6. Februar 2017, die am folgenden Tag bei der Beschwerdegegnerin einging, beantragte der Beschwerdeführer der Beschwerdegegnerin, es sei umgehend festzustellen, dass dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zukomme; eventualiter sei diese superprovisorisch anzuordnen (Anträge 4a–b; vorn II.B.). Dabei legte er die Notwendigkeit eines diesbezüglich raschen Entscheids ausführlich und nachvollziehbar dar. Eine Behörde oder Rechtsmittelinstanz hat in möglichst kurzer Zeit über ein als dringlich bezeichnetes Gesuch um einstweilige Anordnung bestimmter Massnahmen zu befinden. Ob sie selbst eine rasche Beurteilung als sinnvoll erachtet oder nicht, ist dabei nicht massgebend (Plüss, § 4a N. 21). Angesichts des Ausnahmecharakters superprovisorischer Massnahmen und im Hinblick auf die Wahrung des rechtlichen Gehörs des Mitbeteiligten ist der Beschwerdegegnerin dennoch nicht vorzuwerfen und lag es in ihrem Ermessen, mit Verfügung vom 7. Februar 2017 zunächst eine Stellungnahme seitens des Mitbeteiligten und namentlich die Akten eingeholt sowie danach dem Beschwerdeführer eine Frist zur Replik angesetzt zu haben (vgl. Regina Kiener, Kommentar VRG, § 6 N. 30). Festzuhalten ist allerdings, dass die eingeräumte Frist nicht damit zu rechtfertigen ist, dass der Mitbeteiligten zu ermöglichen gewesen sei, zur Rechtsnatur des Merkblatts Stellung zu nehmen. Dabei handelt es sich um eine Rechtsfrage, über welche die Beschwerdegegnerin unabhängig von den Parteistandpunkten bzw. von Amtes wegen zu befinden hat. Sodann ist für den Beschwerdeführer zwar unverständlich, weshalb die Beschwerdegegnerin eine Frist bis 9. März 2017 zur Beantwortung des "gesamten" Rekurses ansetzte, und die Beschwerdegegnerin nicht innert einer kürzeren Frist vorderhand zu den prozessualen Anträgen Stellung nehmen liess und die Akten einverlangte (vorn E. 3.4). Zu beachten ist indes § 26b VRG, worauf sich die Beschwerdegegnerin denn auch ausdrücklich stützte. Seit dem 1. Oktober 2016 sieht Abs. 2 dieser Bestimmung vor, dass die Vernehmlassungsfrist (zwingend) 30 Tage beträgt, es sei denn, es handle sich um eine Stimmrechtssache, oder die Rekursfrist wurde abgekürzt. Ob die Rekursinstanz diese Frist in Bezug auf prozessuale Anträge – namentlich Gesuche um Erlass superprovisorischer Massnahmen oder betreffend die aufschiebende Wirkung – verkürzen kann, was unter der bis Ende September 2016 geltenden Fassung von § 26b VRG noch ohne Weiteres gestattet war und von anderen Rekursinstanzen trotz des klaren Wortlauts der Bestimmung möglicherweise weiterhin praktiziert wird, ist mindestens fraglich und seitens des Verwaltungsgerichts bis anhin noch nicht zu beurteilen gewesen. Eine Pflicht zur Abkürzung der Vernehmlassungsfrist bestand aus Sicht der Beschwerdegegnerin jedenfalls nicht. Das Merkblatt enthielt denn auch keine Rechtsmittelbelehrung und damit auch keinen Hinweis auf eine Rekursfrist, was sich damit erklären lässt, dass der Mitbeteiligte dasselbe gar nicht als anfechtbaren Entscheid qualifiziert. Vor diesem Hintergrund kann der Beschwerdegegnerin die Ansetzung einer dreissigtägigen Frist zur Erstattung einer Rekursantwort nicht zum Vorwurf gemacht werden. Selbst wenn man aber davon ausginge, dass es seit Inkrafttreten des neuen § 26b Abs. 2 VRG noch immer zulässig wäre, die Vernehmlassungsfrist in Bezug auf prozessuale Anträge abzukürzen, kann im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung am 3. März 2017 (Poststempel) noch nicht von einer Rechtsverzögerung oder Rechtsverweigerung seitens der Beschwerdegegnerin in Bezug auf die Rekursanträge 4a–b gesprochen werden. Selbst wenn sie die Frist zur Rekursantwort am 7. Februar 2017 auf lediglich zehn Tage und die anschliessende Frist zur Replik auf lediglich fünf Tage festgesetzt hätte, wäre es ihr angesichts der abzuwartenden Fristen bzw. zu berücksichtigenden Dauer der postalischen Zustellungen kaum möglich gewesen, noch im Februar bzw. innert der ihr vom

Beschwerdeführer angesetzten Frist bis 2. März 2017 über die fraglichen Rekursanträge zu entscheiden (vorn II.E.). Daran ändert auch der Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 21. Februar 2017 nichts, das festhielt, der Entscheid vom 10. Februar 2017 erfülle die Voraussetzungen für einen rechtsgenügenden Zwischenentscheid nicht. Dieses Urteil hatte keinen Einfluss auf den bereits laufenden Schriftenwechsel im Rekursverfahren und setzte der Beschwerdegegnerin seinerseits keine Frist zur neuen Entscheidung an, nachdem damals auch keine Rechtsverzögerung oder Rechtsverweigerung zu beurteilen war (vorn II.D)

E. 4.2

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass im für die Beurteilung massgebenden Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung (vgl. VGr, 27. Juni 2013, VB.2012.00341, E. 4.3) noch keine Rechtsverzögerung oder gar eine Rechtsverweigerung seitens der Beschwerdegegnerin vorlag, nachdem seit Eingang des Rekurses am 7. Februar 2017 bis zur Beschwerdeerhebung am 3. März 2017 "lediglich" 25 Tage verstrichen und die Beschwerdegegnerin in dieser Zeit gerechtfertigte fristauslösende Verfahrenshandlungen vorgenommen hatte. Die Beschwerde ist demzufolge auch hinsichtlich Antrag 1c abzuweisen (vgl. vorn E. 1.1). Darüber, ob der Beschwerdegegnerin zum jetzigen Zeitpunkt eine Rechtsverzögerung oder Rechtsverweigerung vorzuwerfen wäre, nachdem ein Entscheid – soweit bekannt – immer noch aussteht, ist vorliegend nicht zu befinden.

E. 5.1

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihm nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdegegner hat – wie auch der Mitbeteiligte – keine solche beantragt.

E. 5.2

Zu prüfen bleiben die Gesuche des Beschwerdeführers um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsbeistand. Zu beachten ist dabei, dass die unentgeltliche Rechtspflege auch bloss teilweise gewährt werden kann, 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 hier auf die Beschwerdeantrag 1a–b einerseits und den Beschwerdeantrag 1c andererseits zu.

E. 5.2.1

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. 5.2.2

Von der Mittellosigkeit des Beschwerdeführers kann ohne Weiteres ausgegangen werden.

E. 5.2.3

Die Beschwerde ist trotz Abweisung insofern nicht als geradezu aussichtslos im erwähnten Sinn einzustufen, als der Beschwerdeführer eine Rechtsverzögerung seitens der Vorinstanz rügte. Sodann erweist sich auch der Beizug eines Rechtsvertreters gerechtfertigt, hat doch die Angelegenheit mit der – wenn auch im Resultat ungerechtfertigt – geltend gemachten Rechtsverzögerung durch die Beschwerdegegnerin eine weitere Dimension erfahren, deren Geltendmachung den rechtsunkundigen Beschwerdeführer allein vor erhebliche prozessuale Probleme gestellt hätte. Hinsichtlich des Beschwerdeantrags 1c sind die Gesuche des Beschwerdeführers um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverteidigung daher gutzuheissen und ist ihm in der Person von Rechtsanwalt B ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen.

E. 5.2.4

In Bezug auf die Beschwerdeanträge 1a–b konnte der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hingegen nicht ernsthaft mit einer Gutheissung rechnen, konnte er doch nicht davon ausgehen, dass das Verwaltungsgericht im Rahmen einer Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde an Stelle der Beschwerdegegnerin über die aufschiebende Wirkung des Rekurses befinden würde. In dieser Hinsicht ist die Beschwerde deshalb als aussichtslos zu bezeichnen und sind die Gesuche um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverteidigung abzuweisen.

E. 5.2.5

Rechtsanwalt B macht in der Honorarnote vom 30. März 2017 einen Zeitaufwand von sieben Stunden und 50 Minuten zu einem Stundenansatz von Fr. 250.- und Barauslagen in der Höhe von Fr. 129.60 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 und unter Berücksichtigung des Umstands, dass die Beschwerdeschrift inhaltlich zu nicht unwesentlichen Teilen derjenigen im Verfahren VB.2017.00104 entspricht ist Rechtsanwalt B daher als unentgeltlicher Rechtsbeistand mit Fr. 1'000.- (inklusive Mehrwertsteuer) zu entschädigen.

E. 5.3

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. 6

Das vorliegende, einen Zwischenentscheid betreffende Urteil ist ebenfalls ein Zwischenentscheid, der wiederum nur unter den einschränkenden Bedingungen von Art. 93 Abs. 1 BGG angefochten werden kann (vorn E. 1.3; VGr, 7. Dezember 2016, VB.2016.00571, E. 7; Bertschi, § 19a N. 32).

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