

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00158 vom 8. Oktober 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-10-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00158

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00158 du 8 octobre 2020

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00158 del 8 ottobre 2020

Regeste

Kostengutsprache für Spieltherapie | Sozialhilfe: Nichteintreten der Vorinstanz auf Rekurs gegen Kostengutsprache für Therapie des Sohnes. Der angefochtene Beschluss betrifft den Beschwerdeführer als materiellen Verfügungsadressaten, weshalb er zum Rekurs legitimiert war (E. 2). Angesichts des Antrags des Beschwerdeführers kommt nur eine Rückweisung an die Vorinstanz infrage und keine materielle Prüfung (E. 1.3 und 2.6). Gewährung UP/URB (E. 3). Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2020.00158 Urteil der Einzelrichterin vom 8. Oktober 2020 Mitwirkend: Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiberin Cornelia Moser. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Gemeinde C, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, und F, vertreten durch RA D, Mitbeteiligte, betreffend Kostengutsprache für Spieltherapie, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 23. November 2017 erteilte die Sozialbehörde der Gemeinde C Kostengutsprache für die Weiterführung der Spieltherapie des Sohnes von A, E, bis zum 31. Dezember 2018. Die beiden Söhne von A wohnen bei deren Mutter, F, in G. A war zu diesem Zeitpunkt in H wohnhaft. II. Gegen den Beschluss der Sozialbehörde erhob A mit Schreiben vom 19. Dezember 2017 Rekurs an den Bezirksrat I und beantragte die Einstellung der Figurenspieltherapie. Der Bezirksrat I nahm F als Beteiligte in das Verfahren auf. Mit Beschluss vom 31. Januar 2020 trat der Bezirksrat nicht auf den Rekurs ein. III. A. Am 9. März 2020 liess A, inzwischen vertreten durch Rechtsanwältin B, Beschwerde an das Verwaltungsgericht erheben. In seiner Beschwerde beantragte er, der Beschluss des Bezirkrates sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen aufzuheben und auf den Rekurs sei einzutreten. Zudem sei ihm die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen und ihm in der Person von Rechtsanwältin B eine unentgeltliche Rechtsvertreterin zu bestellen. B. F, vertreten durch Rechtsanwalt D, beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 23. April 2020 die Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Zudem sei ihr die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren und in der Person von Rechtsanwalt D ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen. Mit Stellungnahme vom 15. Mai 2020 teilte der Bezirksrat I mit, dass er auf eine Vernehmlassung verzichte. Die Gemeinde C beantragte mit Beschluss vom 25. Mai 2020 die Abweisung der Beschwerde. C. Mit Stellungnahme vom 29. Juni 2020 ergänzte A seine gestellten Anträge insofern, als dass eventualiter der Beschluss des Bezirkrates aufzuheben und auf den Rekurs einzutreten und in Gutheissung des Rekurses der Beschluss der Gemeinde C vom 23. November 2017, insbesondere die in Dispositiv-Ziffer 1 erteilte Kostengutsprache, aufzuheben sei. F reichte daraufhin am 10. Juli 2020 eine weitere

Stellungnahme ein. Danach liessen sich die Parteien nicht mehr vernehmen. D. Rechtsanwältin B reichte am 26. August 2020 ihre Honorarnote ein; die Honorarnote von Rechtsanwalt D ging am 29. September 2020 ein. Die Einzelrichterin erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gestützt auf § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Angesichts des unter Fr. 20'000.- liegenden Streitwerts ist die Einzelrichterin für den Entscheid zuständig (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG). 1.2 Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens bildet die Frage, ob die Vorinstanz auf den Rekurs des Beschwerdeführers zu Recht nicht eingetreten ist. Dies entspricht dem Antrag des Beschwerdeführers in seiner Beschwerdeschrift vom 9. März 2020. Zwar ist das Verwaltungsgericht nach § 63 Abs. 1 VRG berechtigt, reformatorisch zu entscheiden, d. h. bei Aufhebung eines Nichteintretensentscheids selber einen Sachentscheid zu fällen (Marco Donatsch, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 63 N. 18). Ein reformatorischer Entscheid rechtfertigt sich jedoch nicht, wenn die Begehren des Beschwerdeführers auf eine Rückweisung an die Vorinstanz abzielen, da das Verwaltungsgericht an die Rechtsbegehren der beschwerdeführenden Partei gebunden ist (§ 63 Abs. 2 VRG; Donatsch, § 63 N. 18 und 21 ff.). Daran ändert auch der erstmals in der Stellungnahme vom 29. Juni 2020 gestellte Antrag, es sei eventualiter in Gutheissung des Rekurses der Beschluss der Beschwerdegegnerin vom 23. November 2017, insbesondere die in Dispositiv-Ziffer 1 erteilte Kostengutsprache, aufzuheben, nichts. Änderungen oder Ergänzungen eines Antrags sind lediglich innerhalb der Beschwerdefrist möglich. Nach Fristablauf können die gestellten Anträge nur noch im Sinn eines Teilrückzugs auf ein Minus reduziert werden (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 54 N. 1 in Verbindung mit § 23 N. 16). Der später gestellte, über die ursprünglichen Anträge hinausgehende Antrag erweist sich als verspätet und damit unbeachtlich. Ohnehin enthält die Eingabe des Beschwerdeführers keine materielle Eventualegründung. Damit bildet vorliegend lediglich die Eintretensfrage im Rekursverfahren Streitgegenstand. 2. 2.1 Die Vorinstanz verneinte die Rekursbefugnis des Beschwerdeführers, insbesondere dessen schutzwürdiges Interesse an der Anfechtung des die Kostengutsprache enthaltenden Beschlusses, da auch eine Gutheissung des Rekurses kein Aussetzen der Spieltherapie zur Folge hätte wie dies der Beschwerdeführer beantragt hatte, sondern lediglich die Finanzierung der Spieltherapie infrage gestellt wäre. 2.2 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. Der Beschwerdeführer muss durch den angefochtenen bzw. den zu erlassenden Entscheid stärker als ein beliebiger Dritter betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Neben der spezifischen Beziehungsnähe zur Streitsache muss der Beschwerdeführer einen praktischen Nutzen aus einer allfälligen Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids ziehen, d. h. seine Situation muss durch den Ausgang des Verfahrens in relevanter Weise beeinflusst werden können. Das schutzwürdige Interesse besteht im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der angefochtene Entscheid mit sich bringen würde. Ein bloss mittelbares oder ausschliesslich allgemeines öffentliches Interesse berechtigt nicht zur Erhebung eines Rechtsmittels. Ohne Weiteres legitimiert sind in der Regel die Verfügungsadressaten, womit die materiellen Verfügungsadressaten gemeint sind (Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 21 N. 9 und 41). Die materiellen Verfügungsadressaten sind von den formellen zu unterscheiden; d. h. denjenigen

Adressaten, die die Verfügung zugestellt erhalten, aber nicht selbst in eigenen Rechten oder Pflichten betroffen sind (René Wiederkehr/Kaspar Plüss, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, Eine systematische Analyse der Rechtsprechung, Bern 2020, Rz. 1728).

2.3 Der mit Rekurs angefochtene Beschluss der Sozialbehörde der Gemeinde C vom 23. November 2017 betrifft das Sozialhilfe-Dossier des Beschwerdeführers. Damit hat er die Verfügung nicht bloss als indirekter Adressat zugestellt erhalten, sondern ist als materieller Verfügungsadressat zum Rekurs legitimiert. Aber auch weil nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Kosten der Spieltherapie dem Fallkonto des Beschwerdeführers belastet werden, wie dies früher bei Kosten der Familienbegleitung der Fall war, ist der Beschwerdeführer in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen: Dadurch könnten die Kosten der Spieltherapie allenfalls Bestandteil einer künftigen Rückerstattungsforderung der Beschwerdegegnerin gegenüber dem Beschwerdeführer bilden.

2.4 Dass der angefochtene Beschluss lediglich die Finanzierung der Spieltherapie zum Gegenstand hatte, der Beschwerdeführer mit Rekurs aber beantragte, die Figurenspieltherapie sei einzustellen, ändert nichts an seiner Betroffenheit. Dies betrifft aber ohnehin nicht die Legitimation zum Rekurs, sondern die Voraussetzung, dass die Anträge nicht über den Streitgegenstand hinausgehen dürfen. Der Antrag des – damals nicht vertretenen – Beschwerdeführers muss allerdings sehr wohl als zulässig betrachtet werden, zumal die Anforderungen an den Antrag und die Begründung weniger streng sind, wenn es sich um die Eingabe eines juristischen Laien handelt. So reicht es beim juristischen Laien aus, wenn sich der Begründung mindestens im Ansatz entnehmen lässt, in welchen Punkten und weshalb der Entscheid angefochten wird (Griffel, § 23 N. 6). Der Antrag des Beschwerdeführers, dass die Spieltherapie einzustellen sei, konnte ohne Weiteres als genügend erachtet werden, insbesondere auch deshalb, weil davon ausgegangen werden kann, dass die Spieltherapie ohne entsprechende Finanzierung wohl nicht weitergeführt würde.

2.5 Das Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers ist sodann auch nicht dadurch weggefallen, dass die Dauer der Kostengutsprache, die bis zum 31. Dezember 2018 abgegeben wurde, inzwischen verstrichen ist und die Spieltherapie stattgefunden hat. Denn, wie die Vorinstanz und auch die Beschwerdegegnerin geltend macht, regelte der angefochtene Beschluss lediglich die Finanzierung der Spieltherapie durch die Gemeinde. Zwar könnte bzw. konnte der Beschwerdeführer mit seinem Rekurs die Durchführung der Spieltherapie tatsächlich nicht verhindern, aber ist die Frage der Finanzierung, welche vom Beschwerdeführer in seinem Rekurs ebenso beanstandet wurde, weiterhin ungeklärt. Dass die Beschwerdegegnerin die Spieltherapie trotz der aufschiebenden Wirkung des Rekurses des Beschwerdeführers gegen die Kostengutsprache finanzierte, darf dem Beschwerdeführer nicht zum Nachteil gereichen.

2.6 Damit hätte die Vorinstanz auf den Rekurs des Beschwerdeführers eintreten müssen. Antragsgemäss ist der Entscheid der Vorinstanz aufzuheben. Ein reformatorischer Entscheid rechtfertigt sich vorliegend nicht, da sich der Streitgegenstand der Beschwerde lediglich auf die Eintretensvoraussetzungen des Rekurses bezieht (oben, E. 1.2). Zudem enthält auch die Stellungnahme vom 29. Juni 2020 keinen materiellen Eventualstandpunkt und ist die Sache aufgrund des ohnehin bereits abgelaufenen Finanzierungszeitraums gemäss Beschluss der Beschwerdegegnerin nicht dringend. Demnach ist die Sache zur materiellen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen (§ 64 Abs. 1 VRG).

E. 3.1

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens je zur Hälfte der Beschwerdegegnerin und der Mitbeteiligten aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit

§ 13 Abs. 2 VRG).

E. 3.2

Sowohl der Beschwerdeführer als auch die Mitbeteiligte ersuchen um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege für das Beschwerdeverfahren. Dabei ist das Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Prozessführung zufolge der Kostenaufgabe an die Beschwerdegegnerin und die Mitbeteiligte als gegenstandslos geworden abzuschreiben. 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 (Plüss, § 16 N. 80 f.).

E. 3.3.1

Betreffend seine Mittellosigkeit macht der Beschwerdeführer geltend, dass er ausgesteuert sei und keine Anstellung finde. Er habe sich inzwischen selbständig gemacht, wobei die Einnahmen aus der selbständigen Erwerbstätigkeit aber nicht existenzsichernd seien. Gemäss Eheschutzurteil vom 2. Mai 2012 sei er zwar verpflichtet, Unterhaltsbeiträge für die Kinder und für die Mitbeteiligte zu bezahlen, mangels Leistungsfähigkeit habe er im rechtshängigen Scheidungsverfahren aber einen vorsorglichen Massnahmenantrag betreffend Herabsetzung der Unterhaltsbeiträge stellen müssen, der weiterhin pendent sei. Damit kann davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer bedürftig ist. Aufgrund der Gutheissung kann die Beschwerde nicht als aussichtslos bezeichnet werden.

E. 3.3.2

Im Bereich der Sozialhilfe, in welchem es vorab um die Darlegung der persönlichen Umstände geht, ist die Notwendigkeit der anwaltlichen Verbeiständung regelmässig nur mit Zurückhaltung anzunehmen (VGr, 25. Juni 2020, VB.2020.00169, E. 4.2). Vorliegend verneinte die Vorinstanz die Rekurslegitimation des Beschwerdeführers. Dadurch reichte es im Rahmen der Beschwerde nicht aus, lediglich den Sachverhalt bzw. die persönlichen Umstände darzulegen, weshalb von der Notwendigkeit der Rechtsvertretung auszugehen ist. Demnach ist ihm in der Person von Rechtsanwältin B eine unentgeltliche Rechtsvertreterin zu bestellen.

E. 3.3.3

Rechtsanwältin B reichte dem Verwaltungsgericht am 26. August 2020 ihre Honorarnote ein. Darin macht sie einen Aufwand von 11,17 Stunden und Barauslagen von Fr. 31.90 geltend. In diesem, nur die Prozessvoraussetzungen betreffenden Verfahren, erscheint dieser Aufwand als zu hoch. Insbesondere macht sie für die Ausarbeitung der Beschwerdeschrift inkl. Aktenstudium und Besprechung mit dem Klienten 6 Stunden und 45 Minuten und für die Ausarbeitung der Stellungnahme vom 29. Juni 2020 3 Stunden und 40 Minuten geltend. Angemessen für ihre Aufwendungen scheinen vielmehr insgesamt

6 Stunden und 45 Minuten. Bei einem Stundenansatz von Fr. 220.- ist Rechtsanwältin B für das verwaltungsgerichtliche Verfahren mit Fr. 1'516.- (Fr. 1'485.- plus Fr. 31.90) zuzüglich 7,7 % Mehrwertsteuer (Fr. 116.80), insgesamt mit Fr. 1'633.70, zu entschädigen, wobei die Parteientschädigung daran anzurechnen ist (unten, E. 3.5).

E. 3.4.1

Die Mitbeteiligte begründet ihre Mittellosigkeit damit, dass sie alleinerziehend sei und der Beschwerdeführer die Unterhaltszahlungen inzwischen gänzlich eingestellt habe. Sie erhalte eine Rente der IV inkl. Kinderrente sowie eine Rente aus dem BVG, womit ihre monatlichen Fixkosten aber nicht gedeckt seien. Damit scheint auch die Mitbeteiligte bedürftig zu sein. Das Kriterium der offensichtlichen Aussichtslosigkeit ist angesichts ihrer Parteistellung nicht zu prüfen (vgl. Plüss, § 16 N. 44).

E. 3.4.2

Aufgrund der Waffengleichheit ist die Notwendigkeit der Vertretung auch bei der Mitbeteiligten als gegeben zu erachten. Demnach ist ihr in der Person von Rechtsanwalt D ein unentgeltlicher Rechtsvertreter zu bestellen.

E. 3.4.3

Rechtsanwalt D macht in seiner Honorarnote vom 29. September 2020 einen Aufwand von 7,51 Stunden und Barauslagen von Fr. 130.30 geltend. Die Barauslagen umfassen unter anderem 120 Kopien à Fr. 1.-. Die Erstellung einer erforderlichen Fotokopie wird im Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsverfahren im Kanton Zürich praxisgemäss mit Fr. -.50 entschädigt (VGr, 18. April 2018, VB.2016.00642, E. 2.3 m. w. H.). Damit sind die Barauslagen im Umfang von Fr. 70.30 zu entschädigen. Betreffend den geltend gemachten Aufwand gilt dasselbe wie für die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers; der geltend gemachte Aufwand erscheint angesichts des Ausmasses und Umfangs des vorliegenden Verfahrens als zu hoch. Kommt hinzu, dass der Rechtsvertreter der Mitbeteiligten bereits vor Vorinstanz mandatiert und damit mit der Sache bereits vertraut war. Angemessen für die Ausarbeitung der Vernehmlassung und einer weiteren Stellungnahme und den damit weiteren mit dem Verfahren zusammenhängenden Arbeiten ist ein Aufwand von insgesamt 6 Stunden. Bei einem Stundenansatz von Fr. 220.- ist Rechtsanwalt D damit für seinen Aufwand mit Fr. 1'320.- und für die Barauslagen mit Fr. 70.30, zuzüglich 7,7 % Mehrwertsteuer (Fr. 107.05), insgesamt mit Fr. 1'497.35 zu entschädigen.

E. 3.5

Der Beschwerdeführer sowie die Mitbeteiligte beantragen die Zusprechung einer Parteientschädigung. Die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege entbindet eine Partei im Unterliegensfall nicht von der Bezahlung einer allfälligen Parteientschädigung an die obsiegende Gegenpartei, soweit letztere nicht selbst unentgeltlich verbeiständet ist (Plüss, § 16 N. 57; VGr, 10. Juni 2020, VB.2020.00258, E. 2.1). Da sowohl der Beschwerdeführer als auch die Mitbeteiligte unentgeltlich verbeiständet sind, rechtfertigt es sich nicht, der unterliegenden Mitbeteiligten zugunsten des obsiegenden Beschwerdeführers eine Parteientschädigung aufzuerlegen. Deshalb ist alleine die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, dem obsiegenden Beschwerdeführer eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen. Diese ist direkt an die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers auszuführen (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG; Plüss, § 16 N. 104, § 17 N. 45). Der unterliegenden Mitbeteiligten steht keine Parteientschädigung zu.

E. 3.6

Abschliessend sind der Beschwerdeführer sowie die Mitbeteiligte auf § 16 Abs. 4 VRG aufmerksam zu machen, wonach eine Partei, der die unentgeltliche Prozessführung und Rechtsvertretung gewährt wurde, Nachzahlung leisten muss, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

E. 4

Zur Rechtsmittelbelehrung des nachstehenden Dispositivs ist Folgendes zu erläutern: Letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide sind als Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) zu qualifizieren (BGE 138 I 143 E. 1.2, 133 V 477 E. 4.2). Sie sind daher vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können (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).

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