

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00671 vom 3. November 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-11-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00671

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00671 du 3 novembre 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00671 del 3 novembre 2022

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe. Das Verwaltungsgericht hat von Amtes wegen zu prüfen, ob die Prozessvoraussetzungen, wozu namentlich die Wahrung der Rechtsmittelfrist gehört, bei der unteren Rechtsmittelinstanz gegeben waren (E. 3.1). Der Vertreter der Beschwerdeführerin vertritt diese bereits seit mehreren Jahren in sozialhilferechtlichen Angelegenheiten. Der Beschwerdegegnerin musste dieses Vertretungsverhältnis bekannt sein. Der erstinstanzliche Entscheid wurde deshalb mangelhaft eröffnet, da er an die Beschwerdeführerin – und nicht ihren Vertreter – versandt wurde. Die Frist zur Stellung des Begehrens um Neubeurteilung begann somit erst zu laufen, als der Entscheid in den Machtbereich des Vertreters der Beschwerdeführerin gelangte, frühestens aber, als die Beschwerdeführerin (erstmalig) persönlich davon erfuhr. Entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz kann die Zustellfiktion vorliegend nicht zur Anwendung gelangen. Möglicherweise musste die Beschwerdeführerin zwar mit einem Rückerstattungsentscheid rechnen, aufgrund des angezeigten Vertretungsverhältnisses nicht jedoch damit, dass dieser Entscheid an sie persönlich adressiert würde. Damit wurde aber das Begehren um Neubeurteilung rechtzeitig gestellt und hätte die Beschwerdegegnerin darauf nicht infolge Verspätung nicht eintreten dürfen (E. 4.1). Gutheissung des Gesuchs der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung für das Beschwerdeverfahren (E. 5.3.). Gutheissung. Aufhebung der Entscheide des Bezirksrats und der Sozialbehörde. Rückweisung der Sache zum Neuentscheid über das Begehren um Neubeurteilung an die Sozialbehörde. Rückweisung an den Bezirksrat zur Neubeurteilung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des Rekursverfahrens.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2021.00671 Urteil des Einzelrichters vom 3. November 2022 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, vertreten durch RA MLaw B, Beschwerdeführerin, gegen Stadt Zürich, vertreten durch Stadt Zürich Sozialdepartement, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. Mit Entscheid vom 7. März 2019 verpflichtete die Stellenleitung des Sozialzentrums Helvetiaplatz A, den Sozialen Diensten der Stadt Zürich Sozialhilfeleistungen im Umfang von Fr. 1'217.20 zurückzuerstatten. B. In der Folge ersuchte A, vertreten durch Rechtsanwalt B, die Sozialbehörde der Stadt Zürich mit Eingabe vom 25. Februar 2021 um Neubeurteilung bzw. Aufhebung des Entscheids vom 7. März 2019, unter Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverteidigung. Mit Entscheid vom 10. Mai 2021 trat die Sozialbehörde auf das Begehren um Neubeurteilung wegen Verspätung nicht ein (Dispositivziffer 1). Verfahrenskosten erhob sie keine (Dispositivziffer 2). II. A,

weiterhin vertreten durch Rechtsanwalt B, erhob daraufhin mit Eingabe vom 24. Juni 2021 Rekurs beim Bezirksrat Zürich und beantragte, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Sozialbehörde sei deren Entscheid vom 10. Mai 2021 aufzuheben und die Angelegenheit zur Neuurteilung an die Sozialbehörde zurückzuweisen. Als vorsorgliche Massnahme sei die Vollstreckung der Verfügung vom 7. März 2019 aufzuschieben und die Sozialbehörde anzuweisen, sämtliche Vollstreckungshandlungen bis zum Entscheid zu unterlassen. Ferner ersuchte A um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverteidigung für das Rekursverfahren. Mit Beschluss vom 19. August 2021 wies der Bezirksrat den Rekurs ab (Dispositivziffer I), ohne Verfahrenskosten zu erheben (Dispositivziffer II). Die Gesuche um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverteidigung wies der Bezirksrat ebenfalls ab (Dispositivziffer III). Eine Parteientschädigung sprach er nicht zu (Dispositivziffer IV). III. A. Mit auf elektronischem Weg eingereichter Beschwerde vom 23. September 2021 gelangte A, weiterhin vertreten durch Rechtsanwalt B, schliesslich an das Verwaltungsgericht und beantragte, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Sozialbehörde sei der Beschluss des Bezirksrats vom 19. August 2021 aufzuheben. Zudem sei ihr für das Beschwerdeverfahren, das Rekursverfahren sowie für das Verfahren vor der Sozialbehörde die unentgeltliche Rechtsverteidigung zu gewähren und ihr in der Person ihres Rechtsvertreters ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen. Eventualiter sei die Angelegenheit zur Neuurteilung an die Sozialbehörde zurückzuweisen. B. Mit Präsidialverfügung vom 27. September 2021 setzte das Verwaltungsgericht A Frist an, um zur Rechtsgültigkeit der von ihrem Rechtsvertreter verwendeten elektronischen Signatur schriftlich Stellung zu nehmen. Zugleich forderte es die Sozialbehörde und den Bezirksrat zur Einreichung der Akten auf. Mit Präsidialverfügung vom 6. Oktober 2021 eröffnete das Verwaltungsgericht den Schriftenwechsel, nachdem A bzw. ihr Rechtsvertreter den Nachweis erbracht hatte, dass die Beschwerde mit einer rechtsgültigen qualifizierten elektronischen Signatur versehen war. Mit Eingabe vom 13. Oktober 2021 verwies der Bezirksrat auf die Begründung des angefochtenen Beschlusses und verzichtete im Übrigen auf Vernehmlassung. Die Sozialbehörde beantragte mit Beschwerdeantwort vom 14. Oktober 2021 die Abweisung der Beschwerde. Weitere Stellungnahmen gingen nicht ein. Der Einzelrichter erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da der Streitwert in der Hauptsache weniger als Fr. 20'000.- beträgt und dem Fall keine grundsätzliche Bedeutung zukommt, ist der Einzelrichter zum Entscheid berufen (§ 38b Abs. 1 lit. c sowie Abs. 2 VRG; vgl. Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 38b N. 12). 2. Die Beschwerdeführerin beanstandet zu Recht, dass die Beschwerdegegnerin im Rahmen ihres Entscheids vom 10. Mai 2021 ihre mit dem Begehren um Neuurteilung gestellten Gesuche um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverteidigung nicht behandelte. Ebenso berechtigt ist der Vorwurf der Beschwerdeführerin an die Vorinstanz, wonach es diese im Beschluss vom 19. August 2021 unterlassen habe, ihre entsprechende, mit Rekurs erhobene Rüge materiell zu behandeln. Die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz verhielten sich dadurch rechtsverweigernd und verletzten das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin (Art. 29 Abs. 1 und 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV]; Jürg Bosshart/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19 N. 40; Griffel, § 8 N. 33). Ob diese Gehörsverletzungen vorliegend durch das Verwaltungsgericht hätten

geheilt werden können (vgl. dazu statt vieler VGr, 12. Mai 2022, VB.2021.00243, E. 5.5), muss nicht geprüft werden, da die Sache ohnehin an die Beschwerdegegnerin (Sozialbehörde) zurückzuweisen ist (vgl. hinten E. 4).

E. 3.1

Das Verwaltungsgericht hat von Amtes wegen zu prüfen, ob die Prozessvoraussetzungen, wozu namentlich die Wahrung der Rechtsmittelfrist gehört, bei der unteren Rechtsmittelinstanz gegeben waren (statt vieler VGr, 24. Februar 2022, VB.2021.00352, E. 2.1; Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 50 und 57). Wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt (hinten E. 4), hätte die Beschwerdegegnerin auf das Begehren der Beschwerdeführerin um Neuurteilung bzw. Aufhebung des Entscheids vom 7. März 2019 eintreten müssen und ist die Sache in Gutheissung der Beschwerde zum Neuentscheid an die Beschwerdegegnerin (Sozialbehörde) zurückzuweisen.

E. 3.2

Die Vorinstanz erwog im Beschluss vom 19. August 2021, eine eingeschriebene Sendung gelte als zugestellt, wenn sie vom Adressaten entgegengenommen werde. Treffe der Postbeamte den Adressaten der eingeschriebenen Sendung nicht an, so lege er eine Abholungseinladung in den Briefkasten des Empfängers. Die Abholungseinladung berechtige den Adressaten dazu, die betreffende Sendung innert sieben Tagen am Postschalter entgegenzunehmen. Falls der Adressat die Sendung nicht innert der siebentägigen Abholfrist auf der Post abhole, gelte sie als am siebten Tag der Abholfrist zugestellt, wenn der Adressat mit einer Zustellung habe rechnen müssen und keinen Nachweis der Nichtzustellung erbringen könne (at. 4 E. 3.1).

E. 3.3

Der Entscheid des Sozialzentrums vom 7. März 2019 sei an demselben Datum verschickt worden. Da die Sendung der Beschwerdeführerin am 8. März 2019 nicht habe übergeben werden können, habe der Postbeamte eine Abholungseinladung hinterlassen. In der Abholungseinladung sei der Beschwerdeführerin eine Frist bis 15. März 2019 gesetzt worden. Da die Beschwerdeführerin die Sendung nicht innert dieser Frist abgeholt habe, sei die Sendung an das Sozialzentrum retourniert worden. Daraufhin habe dieses den Entscheid ein zweites Mal mit A-Post zugestellt. Rechtsprechungsgemäss gelte der Entscheid somit per 15. März 2019 als zugestellt. Die 30-tägige Rechtsmittelfrist habe am 16. März 2019 zu laufen begonnen und am 15. April 2019 geendet. Daher sei die Beschwerdegegnerin zufolge Fristablauf zu Recht nicht auf das vom 25. Februar 2021 datierende Begehren um Neuurteilung eingetreten. Entgegen ihrer Meinung habe die Beschwerdegegnerin mit dem Rückerstattungsentscheid vom 7. März 2019 rechnen müssen, da sie am 12. Februar 2019 von der fallführenden Sozialarbeiterin auf den Erlass dieses Rückerstattungsentscheids hingewiesen worden sei. Demzufolge sei der Rekurs abzuweisen, und mit dem vorliegenden Endentscheid seien die Begehren um Erlass vorsorglicher Massnahmen als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

E. 3.4

Zu den abgewiesenen Gesuchen der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverbeiständung erwog die Vorinstanz, da das Begehren um Neuurteilung fast zwei Jahre nach Ablauf der Rechtsmittelfrist eingereicht worden sei, erweise sich der Rekurs von vornherein als aussichtslos.

E. 4.1

Die Vorinstanz übersah, dass der Vertreter der Beschwerdeführerin diese gemäss seiner Vollmacht bereits seit dem 29. August 2018 in sozialhilferechtlichen Angelegenheiten vertritt. Der Beschwerdegegnerin musste dieses Vertretungsverhältnis nicht zuletzt aufgrund eines früheren Rechtsmittelverfahrens bekannt sein (vgl. das Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2021.00217 vom 16. April 2021). Der Entscheid vom 7. März 2019 wurde deshalb mangelhaft eröffnet, da er an die Beschwerdeführerin – und nicht ihren Vertreter – versandt wurde. Die Frist zur Stellung des Begehrens um Neubeurteilung begann somit erst zu laufen, als der Entscheid in den Machtbereich des Vertreters der Beschwerdeführerin gelangte, frühestens aber, als die Beschwerdeführerin – wie sie in ihrem Begehren um Neubeurteilung geltend machte – anlässlich der Rechnungsstellung (erstmalig) persönlich davon erfuhr (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 10 N. 66 f., 79 und 108). Diese erfolgte unbestritten am 13. Februar 2021. Entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz kann die sogenannte Zustellfiktion (vorn E. 3.1) vorliegend nicht zur Anwendung gelangen. Möglicherweise musste die Beschwerdeführerin zwar mit einem Rückerstattungsentscheid rechnen, aufgrund des angezeigten Vertretungsverhältnisses nicht jedoch damit, dass dieser Entscheid an sie persönlich adressiert würde. Sodann scheint der Entscheid vom 7. März 2019 nach der Retournierung durch die Post zwar ein zweites Mal per A-Post an die Beschwerdeführerin versandt worden zu sein. Ein Zustellnachweis, welcher belegen würde, dass die Beschwerdeführerin (oder ihr Vertreter) deswegen vor dem 13. Februar 2021 Kenntnis vom fraglichen Entscheid erlangt hätte, fehlt indes selbstredend. Nach dem Gesagten wurde damit aber das Begehren um Neubeurteilung, welches am 26. Februar 2021 bei der Beschwerdegegnerin (Sozialbehörde) einging, rechtzeitig gestellt und hätte diese darauf nicht infolge Verspätung nicht eintreten dürfen.

E. 4.2

In Gutheissung der Beschwerde sind demzufolge der Beschluss des Bezirksrats Zürich vom 19. August 2021 sowie der Entscheid der Beschwerdegegnerin (Sozialbehörde) vom 7. März 2019 aufzuheben und ist die Sache zum Neuentscheid über das Begehren um Neubeurteilung an die Beschwerdegegnerin (Sozialbehörde) zurückzuweisen. Zur Neubeurteilung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des Rekursverfahrens, namentlich der Gesuche der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverteidigung, ist die Sache an den Bezirksrat Zürich zurückzuweisen.

E. 5.1

Die Rückweisung zur erneuten Entscheidung bei offenem Ausgang ist in Bezug auf die Regelung der Nebenfolgen als Obsiegen zu behandeln, wenn die Rechtsmittelinstanz reformatorisch oder kassatorisch entscheiden kann (BGr, 28. April 2014, 2C_846/2013, E. 3.2 f. mit Hinweisen; statt vieler VGr, 17. März 2022, VB.2021.00787, E. 6; Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 64 N. 5). Die Gerichtskosten sind damit der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Diese ist sodann zu verpflichten, der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung für das Beschwerdeverfahren zu bezahlen, wobei sich ein Betrag von Fr. 500.- zuzüglich 7,7 % Mehrwertsteuer, insgesamt Fr. 538.50, als angemessen erweist (§ 17 Abs. 2 VRG; Plüss, § 17 N. 27). Da der Beschwerdeführerin die unentgeltliche Rechtsverteidigung zu gewähren ist (unten E. 5.3.2), ist die Parteientschädigung direkt ihrem Rechtsvertreter zuzusprechen (Plüss, § 17 N. 45).

E. 5.2.1

Gemäss § 16 Abs. 1 VRG wird Privaten, die nicht über die nötigen finanziellen Mittel verfügen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, auf entsprechendes Gesuch hin die Bezahlung von Verfahrenskosten erlassen. Zudem haben sie nach § 16 Abs. 2 VRG Anspruch auf Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsverteidigung, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren.

E. 5.2.2

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 (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 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 f.). Ein Anspruch auf Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsverteidigung besteht schliesslich dann, wenn die Interessen der bedürftigen Partei in schwerwiegender Weise betroffen sind und der Fall in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bietet, die den Beizug einer Rechtsvertretung erforderlich machen. Falls das infrage stehende Verfahren besonders stark in die Rechtsposition der betroffenen Person eingreift, ist die Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsvertretung grundsätzlich geboten. Im Bereich der Sozialhilfe, in welchem es vorab um die Darlegung der persönlichen Umstände geht, ist die Notwendigkeit der anwaltlichen Verteidigung dagegen nur mit Zurückhaltung anzunehmen. Zur relativen Schwere des Falls müssen besondere rechtliche oder tatsächliche Schwierigkeiten hinzukommen, welche die bedürftige Partei alleine nicht zu meistern vermöchte. Nichtsdestotrotz sind die Eigenheiten der anwendbaren Verfahrensvorschriften sowie die Besonderheiten des jeweiligen Verfahrens im konkreten Einzelfall zu berücksichtigen. Dabei fallen neben der Komplexität der Rechtsfragen und der Unübersichtlichkeit des Sachverhalts ebenso in der Person liegende Gründe in Betracht, wie etwa die Fähigkeit der Partei, sich im Verfahren zurechtzufinden, oder ihr Gesundheitszustand. Zu berücksichtigen ist sodann, dass in einem Verfahren, in welchem die Untersuchungsmaxime (§ 7 Abs. 1 VRG) gilt, zur Bejahung der sachlichen Notwendigkeit einer Rechtsvertretung der Fall in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht umso schwieriger sein muss (statt vieler VGr, 9. Dezember 2021, VB.2021.00773, E. 2.1 und 2.3; Plüss, § 16 N. 82 f.).

E. 5.3.1

Mangels Kostenaufgabe ist das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung für das Beschwerdeverfahren als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

E. 5.3.2

Von der Mittellosigkeit der Beschwerdeführerin ist aufgrund ihrer Unterstützung durch die Beschwerdegegnerin auszugehen. Nach dem Gesagten erwies sich die Beschwerde sodann nicht als aussichtslos. Schliesslich war das vorliegende Verfahren von einer gewissen rechtlichen Komplexität und für die rechtsunkundige Beschwerdeführerin von nicht geradezu unbeträchtlicher Bedeutsamkeit. Die Notwendigkeit einer Rechtsvertretung ist daher ebenfalls zu bejahen. Das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung für das Beschwerdeverfahren ist demzufolge gutzuheissen, und es ist ihr in der Person von Rechtsanwalt B ein unentgeltlicher

Rechtsbeistand zu bestellen.

E. 5.3.3

Gemäss § 9 Abs. 1 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 3. Juli 2018 (GebV VGr) erhält die unentgeltliche Rechtsbeiständin oder der unentgeltliche Rechtsbeistand den notwendigen Zeitaufwand gemäss der Verordnung über die Anwaltsgebühren vom 8. September 2010 (AnwGebV) entschädigt. Der notwendige Zeitaufwand bemisst sich nach der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Falls. Auslagen werden separat vergütet. Gemäss § 3 AnwGebV beträgt der Stundenansatz für amtliche Mandate von Anwältinnen und Anwälten in der Regel Fr. 220.-. Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin weist in seiner Honorarnote für das Beschwerdeverfahren einen Zeitaufwand von 7,6 Stunden aus. Dies erscheint als hoch, aber gerade noch gerechtfertigt. Gründe dafür, dass er – wie geltend gemacht – mit Fr. 240.- pro Stunde zu entschädigen wäre, sind hingegen keine ersichtlich, weshalb mit dem regulären Stundenansatz von Fr. 220.- zu rechnen ist. Die Barauslagen von Fr. 31.30 sind nicht zu beanstanden. Zuzüglich 7,7 % Mehrwertsteuer ist Rechtsanwalt B folglich mit total Fr. 1'834.45 zu entschädigen. Daran anzurechnen ist die von der Beschwerdegegnerin zu leistende Parteientschädigung (vorn E. 5.1).

E. 5.3.4

Die Beschwerdeführerin 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

Der vorliegende Rückweisungsentscheid stellt einen Zwischenentscheid dar (BGE 133 II 409 E. 1.2). Zwischenentscheide sind nach Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) vor Bundesgericht nur dann 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.