Kanton Zug

Buch GVP 2012

Kanton Zug

Buch GVP 2012

Inhalt

2.4.1 Verwaltungsrechtspflegegesetz 3

2.4.1 Verwaltungsrechtspflegegesetz
§ 45 VRG, § 15 VRG
Regeste:

§ 45 VRG - Die Verwaltungsbeschwerde hat grundsätzlich aufschiebende Wirkung. Erfordernis für den Entzug der aufschiebenden Wirkung (E. 4). – Interessenabwägung zwischen öffentlichem und privatem Interesse (E. 5 und 6).

§ 15 VRG - Die Behörde hat den Parteien das rechtliche Gehör zu gewähren, bevor sie entscheidet. Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör folgt unter anderem die grundsätzliche Pflicht der Behörden, die betroffene Partei vorgängig anzuhören. Die Heilung einer Verletzung des rechtlichen Gehörs wird nur angenommen, wenn die unterlassene Anhörung in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, das eine Prüfung im gleichen Umfang wie durch die Vorinstanz erlaubt und sofern die Heilung im Interesse des Betroffenen liegt (E. 8).

Aus dem Sachverhalt:

Herr und Frau X wurden von März 2006 bis Oktober 2012 im Sinne von Bevorschussungen von IV-Leistungen und gemäss den SKOS-Richtlinien finanziell unterstützt. Dies teilweise mit ihren damals minderjährigen Söhnen.

(...)

Die ausgefüllte und unterschriebene IV-Anmeldung für Herrn X aufgrund von Arztzeugnissen, welche seine Arbeitsunfähigkeit wegen schwerer Depression belegten, wurde vom Sozialdienst der Gemeinde Y am 19. Januar 2007 an die IV-Stelle weitergeleitet. Im Vorbescheid der IV-Stelle Zug vom 8. August 2011 wurde rückwirkend ab 1. September 2006 eine ganze IV-Rente in Aussicht gestellt. Im zweiten Vorbescheid der IV-Stelle Zug vom 11. September 2012 wurde das Leistungsbegehren abgewiesen. Aus dem IV-Vorbescheid geht hervor, dass die IV-Stelle Zug im Laufe des Verfahrens zahlreiche Ungereimtheiten im Verhalten von Herrn X feststellte. Es folgte eine mehrtägige Observierung von Herrn X im Auftrage der IV-Stelle Zug. Dabei konnte beobachtet werden, dass er jeweils morgens seinen Wohnort verliess und zum Lager der Firma des Bruders fuhr. Er wurde in der Folge auch auf Baustellen in Zürich, Küsnacht und Baar gesehen.

(...)

Der Gemeinderat der Gemeinde Y erwägt mit Verfügung vom 5. Oktober 2012, Herr und Frau X hätten ihre Auskunftspflicht nach § 21ter Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Sozialhilfe im Kanton Zug vom 16.12.1982 (Sozialhilfegesetz; BGS 861.4) verletzt, indem sie Herrn Xs Arbeitstätigkeit verschwiegen. Er verfügt die sofortige Einstellung der finanziellen Sozialhilfe. Einer Beschwerde gegen die Verfügung wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

(...)

Mit Beschwerde vom 8. November 2012 beantragen die Beschwerdeführenden unter anderem, die aufschiebende Wirkung sei wiederherzustellen, da der Entzug derselben im vorliegenden Fall nicht zulässig sei. Rein fiskalische Gründe würden nicht für den Entzug der aufschiebenden Wirkung genügen und in der angefochtenen Verfügung würden überhaupt keine Gründe für den Entzug der aufschiebenden Wirkung geltend gemacht.

(...)

Aus den Erwägungen:

1. Die Beschwerde gegen die Verfügung des Gemeinderates Y vom 5. Oktober 2012 wurde form- und fristgerecht beim Regierungsrat des Kantons Zug eingereicht. Die Beschwerdeführenden sind als Adressaten des Entscheides durch den angefochtenen Beschluss direkt und unmittelbar in ihren Interessen betroffen und auch zur Beschwerde legitimiert (vgl. § 41 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 [Verwaltungsrechtspflegegesetz; VRG; BGS 162.1]). Die formellen Voraussetzungen für das Eintreten auf die Beschwerde sind somit erfüllt.

2. Der Verweis der Beschwerdegegnerin auf die Praxis des Kantons Basel-Landschaft, wonach Einstellungsverfügungen von vornherein keine aufschiebende Wirkung zukommen könne (Handbuch zur Sozialhilfe des Kantons Basel-Landschaft, Ziff. 4.2) ist für das Eintreten auf den Antrag in diesem Fall nicht ausschlaggebend, da der Kanton Zug keine vergleichbare Regelung kennt. Nach § 45 Abs. 1 VRG hat die Verwaltungsbeschwerde grundsätzlich aufschiebende Wirkung, sofern die anordnende Behörde nicht aus zwingenden Gründen den sofortigen Vollzug des anfechtbaren Entscheids angeordnet hat. Auf den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wird deshalb eingetreten.

3. Nach § 45 Abs. 2 VRG kann der Präsident der Beschwerdeinstanz - vorliegend der Landammann als Vorsitzender des Regierungsrates - die aufschiebende Wirkung von Amtes wegen oder auf Gesuch hin wiederherstellen.

4. Die aufschiebende Wirkung einer allfälligen Beschwerde darf nur entzogen werden, wenn ein überwiegendes Interesse an der sofortigen Verwirklichung des Entscheids dafür spricht. Die verfügende Behörde darf die aufschiebende Wirkung nur dann entziehen, wenn sie hierfür überzeugende Gründe geltend machen kann (Marco Weiss, Verfahren der Verwaltungsrechtspflege im Kanton Zug, Diss. Zürich, 1983, S. 148).

Das Erfordernis der überzeugenden Gründe ist dahingehend auszulegen, dass ein schwerer Nachteil drohen muss, wenn die aufschiebende Wirkung nicht entzogen würde (Alfred Kölz / Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Rz. 650). Dies bedeutet aber nicht, dass nur ganz aussergewöhnliche Umstände den Entzug der aufschiebenden Wirkung zu rechtfertigen vermögen. Der Entscheid über die Gewährung oder Verweigerung der aufschiebenden Wirkung bedingt im Allgemeinen die Abwägung öffentlicher Interessen des Gemeinwesens und privater Interessen des Beschwerdeführers (Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., S. 244; vgl. auch Ulrich Häfelin / Georg Müller / Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Rz. 1802). Sind überzeugende Gründe für den Entzug der aufschiebenden Wirkung vorhanden, ist weiter zu prüfen, ob ein Entzug verhältnismässig ist (Kölz /Häner, a.a.O., Rz. 650).

5. Der Gemeinderat Y hat die Sozialhilfeleistungen an die Beschwerdeführenden mit Verfügung vom 5. Oktober 2012 eingestellt. Bei der Interessenabwägung stehen das öffentliche Interesse, keine Leistungen zu erbringen, die gegebenenfalls später zurückgefordert werden müssten, und die evtl. uneinbringlich sein werden, dem privaten Interesse der Beschwerdeführenden, während der Dauer des Verfahrens weiterhin Sozialhilfe zu beziehen, gegenüber.

a) Dem Interesse der Gesamtheit der Steuerpflichtigen an der Vermeidung erwähnter administrativer Umtriebe, kommt eine hohe Bedeutung zu. Bei der Gewährung der aufschiebenden Wirkung besteht die Gefahr, dass die Beschwerdeführenden bei einer Abweisung ihrer Beschwerde die in der Zwischenzeit geleisteten Zahlungen nicht wieder an die Gemeinde Y zurückzahlen können. Dieses öffentliche Interesse ist so gewichtig, dass es das Bundesgericht oft gegenüber den Interessen der privaten betroffenen Person als überwiegend betrachtet (vgl. BGE 110 V 47, BGE 105 V 269 und BGE vom 08.08.2005, I 426/05).

b) Gemäss einem grossen Teil der Lehre und der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vermögen hingegen nur besonders qualifizierte und zwingende Gründe ein solches Vorgehen zu rechtfertigen. Ein solcher Grund könne etwa in einer zeitlich unmittelbar bevorstehenden oder inhaltlich schweren Bedrohung bedeutender Polizeigüter liegen (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich

vom 03.06.2010, VB 2010.00244, E. 2.3). Rein fiskalische Interessen des Gemeinwesens reichen dieser Meinung zufolge nicht aus (Attilio Gadola, Das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren, Zürich 1991, S. 373; Regina Kiener, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich / St. Gallen 2008, Art. 55 N. 15; Kölz/Bosshart/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, § 25 N. 13).

6. Wird das Vorliegen besonderer Gründe bejaht, ist weiter zu prüfen, ob sich der Entzug der Suspensivwirkung als verhältnismässig erweist. Dem öffentlichen Interesse steht das private Interesse der Beschwerdeführenden gegenüber, dass die Sozialhilfeleistungen während der Dauer des Beschwerdeverfahrens nicht unterbrochen werden.

a) Gemäss den Ausführungen der Beschwerdeführenden ist die Familie X «akut in ihrer Existenz bedroht». Sie müssen u.a. Essen kaufen und Rechnungen bezahlen. Diese Aussage wird allerdings durch keinerlei Dokumente (Rechnungen, Kontostand etc.) dahingehend gestützt, dass der Eindruck entstünde, die Familie könne ihren Lebensunterhalt nicht bestreiten. Jedoch wurde umgekehrt von der Beschwerdegegnerin keine alternative Einkommensquelle der Familie X bewiesen. So ist nicht bekannt, ob Herr X für seine Tätigkeiten bei seinem Bruder bezahlt wurde. Dass für die Familie X das Existenzminimum trotz Einstellung der finanziellen Sozialhilfe gesichert ist, kann dementsprechend nicht angenommen werden.

b) Beim Entscheid über den Entzug der aufschiebenden Wirkung ist auch zu prüfen, welchen Schaden die betroffene Partei erleiden würde, wenn sich nachträglich herausstellt, dass der Entzug der aufschiebenden Wirkung unrichtig war (Rhinow/Koller/Kiss, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Rz. 625).

Falls die Beschwerde gutgeheissen würde, müsste die Sozialabteilung der Gemeinde Y den Beschwerdeführenden die Sozialhilfeleistungen rückwirkend auf den Zeitpunkt des Entscheids des Gemeinderats ausbezahlen. Dies würde den erlittenen Nachteil der Beschwerdeführenden ausgleichen. Bei einer Gutheissung der Beschwerde wären für die Beschwerdeführenden die während der Dauer des Beschwerdeverfahrens nicht ausbezahlten Sozialhilfeleistungen nicht verloren. Allerdings müssten sich die Beschwerdeführenden unter Umständen für die Zeit des Beschwerdeverfahrens verschulden, um ihren Lebensunterhalt bestreiten zu können. Da keine alternative Einkommensquelle nachgewiesen werden konnte, würde die betroffene Partei in diesem Fall einen erheblichen Schaden erleiden.

c) Gemäss den Entscheiden des Regierungsrates vom 8. August 2003 und 17. November 2003, ist bei der Beurteilung der privaten Interessen auch die persönliche Situation des Betroffenen zu berücksichtigen.

Durch den Unterbruch der Sozialhilfeleistungen würde nicht nur Herr X betroffen. Dass Frau X ebenfalls von der Einstellung der finanziellen Sozialhilfe betroffen wäre, wird in der Stellungnahme der Beschwerdegegnerin damit begründet, es könne ihr nicht entgangen sein, dass ihr Ehemann regelmässig zur Arbeit gegangen sei. Sie habe deshalb ebenfalls ihre Auskunftspflicht verletzt. Diese Begründung findet sich aber erst in der Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 26. November 2012 und nicht in der angefochtenen Verfügung vom 5. Oktober 2012.

7. Ob im vorliegenden Fall besondere Gründe vorliegen, die den Entzug der aufschiebenden Wirkung rechtfertigen, und ob ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht, kann jedoch im vorliegenden Fall offengelassen werden, wie im Folgenden dargelegt wird.

8. Die Beschwerdeführenden machen geltend, es sei ihnen vor Erlass der angefochtenen Verfügung das rechtliche Gehör nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung nicht gewährt worden. Dies wird von der Beschwerdegegnerin weder bestritten, noch wurden Akten zum Beweis des Gegenteils eingereicht. Auch eine mündliche Anhörung der Beschwerdeführenden wird von der Beschwerdegegnerin nicht geltend gemacht.

Ob des Weiteren die fehlende Begründung des Entzugs der aufschiebenden Wirkung in der Verfügung vom 5. Oktober 2012 eine weitere Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör der Beschwerdeführenden darstellt, und ob eine solche durch die Begründung in der Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 26. November 2012 geheilt wurde, kann offengelassen werden, da nach den vorliegenden Akten die Beschwerdeführenden vor Erlass der Verfügung vom 5. Oktober 2012 überhaupt nicht angehört wurden.

Gemäss § 15 Abs. 1 VRG hat die Behörde den Parteien das rechtliche Gehör zu gewähren, bevor sie entscheidet. Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör folgt unter anderem die grundsätzliche Pflicht der Behörden, die betroffene Partei vorgängig anzuhören. Um den Betroffenen eine Stellungnahme zu ermöglichen, muss ihnen die Verwaltungsbehörde den voraussichtlichen Inhalt der Verfügung (zumindest die wesentlichen Elemente) bekanntgeben (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Rz 1681).

Da die Beschwerdegegnerin keine Stellung zur geltend gemachten Verletzung des rechtlichen Gehörs nimmt und auch keine der Schranken für den Anspruch auf rechtliches Gehör geltend macht, beispielsweise die besondere Dringlichkeit ihrer Verfügung, ist von einer Vernachlässigung des Anspruchs auszugehen.

Damit wurde der Anspruch der Beschwerdeführenden auf rechtliches Gehör verletzt.

Die Rechtsprechung nimmt überwiegend an, der Mangel der Gehörsverweigerung werde «geheilt», wenn die unterlassene Anhörung in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, das eine Prüfung im gleichen Umfang wie durch die Vorinstanz erlaubt (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Rz 1710; BGE 134 I 140, 150; 133 I 201, 204 f.; etc.). Gemäss BGE 132 V 387, 390 wäre zwar auch eine Heilung einer schwer wiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs möglich, aber nur «wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären». Verschiedene kantonale Verwaltungsbehörden sowie auch das Bundesverwaltungsgericht lassen ausserdem eine Heilung nur zu, wenn sie im Interesse des Betroffenen liegt (vgl. BVGE 2007/30 E. 8.3 a.E.).

Die Annahme einer Heilung der Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör in Bezug auf den Entzug der aufschiebenden Wirkung, wäre im vorliegenden Fall nicht im Interesse der Beschwerdeführenden. Ebenso wenig würde eine Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung zu einem formalistischen Leerlauf führen, da sie für die Beschwerdeführenden in tragendem Ausmasse Wirkung zeigen würde.

9. Aus diesen Gründen war der Entzug der aufschiebenden Wirkung im vorliegenden Fall nicht gerechtfertigt. Dem Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wird stattgegeben.

Landammann, 6. Dezember 2012.