



Abteilung II  
B-1519/2019

## Urteil vom 16. April 2019

Besetzung

Richter Stephan Breitenmoser (Vorsitz),  
Richterin Maria Amgwerd,  
Richter Ronald Flury;  
Gerichtsschreiberin Julia Haas.

Parteien

X. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

**Baudirektion des Kantons Zürich,**  
Vorinstanz,

**Amt für Landschaft und Natur des Kantons Zürich,**  
Abteilung Landwirtschaft,  
Erstinstanz.

Gegenstand

Unentgeltliche Rechtsverteidigung.

**Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest und erwägt,**

dass die Vorinstanz mit „Rekursentscheid“ vom 18. Januar 2019 den Rekurs der Beschwerdeführerin gegen die Verfügung der Erstinstanz vom 21. Februar 2018 betreffend Direktzahlungen in der Sache abwies, soweit es darauf eintrat, und als Rechtsmittel hiergegen die Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht bezeichnete (vgl. hierzu das zurzeit beim Bundesverwaltungsgericht hängige Verfahren B-903/2019);

dass die Vorinstanz mit separatem „Zwischenentscheid“, ebenfalls datiert vom 18. Januar 2019, das Gesuch der Beschwerdeführerin um unentgeltliche Rechtspflege im vorinstanzlichen Verfahren gutgeheissen, das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsbeistandschaft hingegen abgewiesen hat, und dass sie in der Rechtsmittelbelehrung als einschlägige Weiterzugsmöglichkeit die Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich angegeben hat;

dass die Beschwerdeführerin dementsprechend am 19. Februar 2019 (Poststempel 20. Februar 2019) beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde gegen den Zwischenentscheid der Vorinstanz vom 18. Januar 2019 betreffend das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsbeistandschaft erhoben hat;

dass das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich mit Verfügung vom 26. März 2019 auf die Beschwerde mangels Zuständigkeit nicht eingetreten ist und die Beschwerde zur weiteren Behandlung dem Bundesverwaltungsgericht überwiesen hat;

dass das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich die Beschwerde gegen den Zwischenentscheid der Vorinstanz vom 18. Januar 2019 am 27. März 2019 dem Bundesverwaltungsgericht übermittelt hat;

dass die Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht unter der Verfahrensnummer B-1519/2019 aufgenommen wurde;

dass die Vorinstanz mit Eingabe vom 5. April 2019 die Abweisung der Beschwerde beantragt und zur Begründung auf ihren Zwischenentscheid vom 18. Januar 2019 verweist;

dass das Bundesverwaltungsgericht gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) beurteilt, sofern eine Vorinstanz im

Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt;

dass gemäss Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG die Beschwerde gegen selbständig eröffnete Zwischenverfügungen, die nicht die Zuständigkeit oder den Ausstand betreffen, zulässig ist, sofern sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können;

dass die vorliegend angefochtene Zwischenverfügung die Verweigerung der unentgeltlichen Verbeiständung betrifft, durch die der Beschwerdeführerin praxisgemäss ein nicht wieder gutzumachender Nachteil entstehen könnte (vgl. Urteil des BGer 5A\_574/2011 vom 12. Januar 2012 E. 1; Urteil des BVerger A-3121/2017 vom 1. September 2017; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, Rz. 914, m.w.H.);

dass die angefochtene Zwischenverfügung somit ein zulässiges Anfechtungsobjekt darstellt;

dass Zwischenentscheide sodann nach dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens mit dem in der Hauptsache zulässigen Rechtsmittel anzufechten sind (vgl. BGE 134 V 138 E. 3);

dass das Verfahren in der Hauptsache vorliegend die Ausrichtung von Direktzahlungen für das Jahr 2017 zum Gegenstand hat (vgl. Verfügung der Erstinstanz vom 25. Oktober 2017; Verfahren B-903/2019);

dass der angefochtene Entscheid von einer letzten kantonalen Instanz in Anwendung von öffentlichem Recht des Bundes erlassen wurde (Art. 33 Bst. i VGG i.V.m. Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 [LwG, SR 910.1] und § 19 i.V.m. § 42 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 [VRG-ZH; LS 175.2]) und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt;

dass das Bundesverwaltungsgericht daher für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig ist;

dass die Beschwerdeführerin am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat und mit ihrem Antrag auf unentgeltliche Rechtsbeistandschaft nicht durchgedrungen ist, womit sie als Adressatin der angefochtenen Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert ist, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG);

dass damit auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 VwVG i.V.m. Art. 21 Abs. 2 VwVG; §70 i.V.m. §5 Abs. 2 VRG-ZH) einzutreten ist;

dass mit der Beschwerde vor Bundesverwaltungsgericht die Verletzung von Bundesrecht (Art. 49 Bst. a VwVG) – einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens – sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) gerügt werden können, wobei wenn – wie im vorliegenden Fall – eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat, die Rüge der Unangemessenheit unzulässig ist (Art. 49 Bst. c VwVG);

dass jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege hat, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint, und dass sie ausserdem Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand hat, soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist (Art. 29 Abs. 3 BV);

dass das in Art. 29 BV verankerte Recht auf unentgeltliche Rechtspflege und unentgeltlichen Rechtsbeistand einen grundrechtlichen Mindeststandard darstellt (vgl. BGE 134 I 92 E. 3.1.1), dessen Verletzung im Rahmen einer Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht gerügt werden kann;

dass die Vorinstanz in der angefochtenen Zwischenverfügung den Anspruch der Beschwerdeführerin auf unentgeltliche Rechtspflege bejaht (vgl. Dispositiv 1 des angefochtenen Zwischenentscheids) und dabei festgestellt hat, dass das Begehren der Beschwerdeführerin nicht offensichtlich aussichtslos sei und dass die Beschwerdeführerin auch nicht über die erforderlichen Mittel verfüge, sie mithin mittellos sei;

dass sich auch im vorliegenden Verfahren aufgrund einer summarischen Prüfung der Akten ergibt, dass die Beschwerdeführerin nicht in der Lage ist, die Prozesskosten aus eigenen Mitteln aufzubringen, weshalb sie als prozessual bedürftig zu gelten hat, und dass ihr Begehren zudem nicht von Vornherein als aussichtslos bzw. offensichtlich aussichtslos betrachtet werden kann;

dass die Vorinstanz hingegen das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsbeistandschaft wegen fehlender Notwendigkeit einer Verbeiständung abgewiesen hat;

dass sie zur Begründung ausführt, dass die Beschwerdeführerin vorliegend in der Lage gewesen sei, eine verständliche Rekurschrift mit entsprechenden Anträgen sowie einer Begründung fristgerecht einzureichen, welche eine gezielte Überprüfung der Rechtmässigkeit der angefochtenen Anordnung erlaube;

dass von der Beschwerdeführerin als ausgebildete Meisterlandwirtin auch erwartet werden könne, dass sie die Grundzüge des Direktzahlungswezens kenne und in der Lage sei, entsprechende Anordnungen kritisch zu überprüfen und gegebenenfalls anzufechten;

dass sie als Rechtsmittelinstanz zudem ohnehin zur Rechtsanwendung von Amtes wegen verpflichtet sei und die angefochtene Anordnung nötigenfalls auch über die erhobenen Rügen hinaus einer rechtlichen Überprüfung unterziehen könne;

dass eine bedürftige Partei, deren Prozessbegehren nicht aussichtslos sind, Anspruch auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand hat, wenn ihre Interessen in schwerwiegender Weise betroffen sind und der Fall in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bietet, die den Beizug eines Rechtsvertreters erforderlich machen, oder wenn zur relativen Schwere des Falls besondere, tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten hinzukommen, denen die gesuchstellende Person auf sich alleine gestellt nicht gewachsen wäre (vgl. BGE 130 I 180 E. 2.2; Urteil des BGer 2C\_179/2012 vom 17. April 2012 E. 2);

dass die unentgeltliche Verbeiständung grundsätzlich für jedes Verfahren in Betracht kommt und dass die sachliche Notwendigkeit der Verbeiständung nicht bereits dadurch ausgeschlossen ist, dass das in Frage stehende Verfahren von der Oficialmaxime oder dem Untersuchungsgrundsatz beherrscht wird (vgl. BGE 130 I 180 E. 3.2; BGE 125 V 32 4a; BGE 119 Ia 264 E. 3.b);

dass die Notwendigkeit der Verbeiständung sich letztlich aufgrund der gesamten Umstände im konkreten Einzelfall beurteilt, wobei neben den Eigenheiten der anwendbaren Verfahrensvorschriften auch die Komplexität der Rechtsfragen, eine allfällige Unübersichtlichkeit des Sachverhalts sowie in der Person des Betroffenen liegende Gründe zu berücksichtigen sind (vgl. BGE 125 V 32 E. 4.b);

dass Streitgegenstand im vorinstanzlichen Hauptverfahren vorliegend die Direktzahlungsberechtigung der Beschwerdeführerin bzw. die Verneinung

der Direktzahlungsberechtigung der Beschwerdeführerin durch die Erstinstanz bildet;

dass die Verneinung der Direktzahlungsberechtigung sich durchaus relativ schwer auf die Interessen der Beschwerdeführerin auswirkt;

dass sich im Zusammenhang mit der umstrittenen Erfüllung der Voraussetzungen für Direktzahlungen vorliegend zudem sowohl rechtliche als auch tatsächliche Schwierigkeiten stellen;

dass – entgegen der Ansicht der Vorinstanz – aufgrund der dem Bundesverwaltungsgericht vorliegenden Eingaben und Schreiben der Beschwerdeführerin sodann davon auszugehen ist, dass die Beschwerdeführerin beträchtliche Schwierigkeiten hat, sich im Verfahren zu Recht zu finden, und dass sie mangels juristischer Kenntnisse der Lage offensichtlich nicht gewachsen zu sein scheint;

dass daher vorliegend – ungeachtet des Untersuchungsgrundsatzes sowie der Rechtsanwendung von Amtes wegen – aufgrund der gesamten Umstände des konkreten Einzelfalls zur effizienten Mitwirkung der Beschwerdeführerin am Verfahren die Hilfe einer rechtskundigen Person insgesamt als sachlich geboten erscheint;

dass der angefochtene Zwischenentscheid der Vorinstanz damit in Gutheissung der Beschwerde aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen ist, der Beschwerdeführerin für das am 23. März 2018 anhängig gemachte kantonale Rekursverfahren die unentgeltliche Prozessführung zu erteilen, wobei die Vorinstanz hierbei zu berücksichtigen hat, dass die Beschwerdeführerin als unentgeltlichen Rechtsbeistand Herrn Rechtsanwalt (...) vorgeschlagen hat;

dass für das vorliegende Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht keine Verfahrenskosten aufzuerlegen sind und keine Parteientschädigung zuzusprechen ist (Art. 63 und 64 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]);

dass gegen das vorliegende Urteil innert 30 Tage nach Eröffnung beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden kann (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG);

dass das Bundesverwaltungsgericht nach Ablauf der Rechtsmittelfrist auch im konnexen Hauptsacheverfahren B-903/2019 einen entsprechenden

Entscheid treffen wird, sofern die Vorinstanz bis dahin ihren Entscheid in der Hauptsache nicht zur erneuten Durchführung des Verfahrens unter Wahrung des Anspruchs auf unentgeltlichen Rechtsbeistand in Wiedererwägung zieht (Art. 58 Abs. 1 VwVG).

### **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen und Ziffer 2 des Zwischenentscheids der Vorinstanz vom 18. Januar 2019 wird aufgehoben. Die Vorinstanz wird im Sinne der Erwägungen angewiesen, der Beschwerdeführerin für das am 23. März 2018 bei ihr anhängig gemachte kantonale Rekursverfahren die unentgeltliche Rechtsbeistandung zu erteilen.

**2.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung gesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde; Beilage: Doppel der Eingabe der Vorinstanz vom 5. April 2019);
- die Vorinstanz ([...]; Gerichtsurkunde);
- die Erstinstanz (Gerichtsurkunde; Beilage: Doppel der Eingabe der Vorinstanz vom 5. April 2019).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Stephan Breitenmoser

Julia Haas

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tage nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 23. April 2019