



Fall-Nr.: B 2011/255
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 23.08.2012
Entscheiddatum: 23.08.2012

Urteil Verwaltungsgericht, 23.08.2012

Nothilfe und Verfahrensrecht. Ein rechtskräftig abgewiesener Asylbewerber hat keinen Anspruch auf Bezug der Nothilfe am (bisherigen) Aufenthaltsort. Gegenüber der Umteilung in eine andere Gemeinde kann er nur den Grundsatz der Einheit der Familie anführen. Wurde indes die Familiengemeinschaft aufgelöst, entfällt eine Anfechtungsmöglichkeit; entsprechend muss die Umteilung des Asylbewerbers zum Bezug der Nothilfe in eine andere Gemeinde auch nicht in Verfügungsform ergehen (Verwaltungsgericht, B 2011/255). Die gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde ans Bundesgericht wurde mit Urteil vom 21. Juni 2013 abgewiesen (Verfahren 8C_804/2012).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener, Dr. S. Bietenharder-Künzle; Gerichtsschreiber Dr. H. Fenners

In Sachen

P. L., zur Zeit unbekanntem Aufenthalts,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. T. W.,

gegen



Sicherheits- und Justizdepartement des Kantons St. Gallen, Moosbruggstrasse 11,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde J., vertreten durch den Gemeinderat, J.,

Beschwerdegegnerin,

betreffend

Nothilfe

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ Das Bundesamt für Flüchtlinge wies mit Verfügung vom 19. November 2002 das von P. L. eingereichte Asylgesuch ab; es ordnete zudem die Wegweisung aus der Schweiz und den Wegweisungsvollzug durch den Kanton St. Gallen an. Eine dagegen erhobene Beschwerde wies die damalige Asylrekurskommission ab. Der entsprechende Entscheid erwuchs in Rechtskraft. Daraufhin wurde P. L. eine Ausreisefrist bis zum 29. Juli 2003 angesetzt. Dieser Anordnung leistete er keine Folge.

B./ P. L. ist nach Brauch mit F. F. B. verheiratet und hat mit dieser drei gemeinsame Kinder. Seit November 2009 lebt er jedoch getrennt von seiner Familie. Während seine Ehefrau und die Kinder nach wie vor von der Gemeinde D. unterstützt werden, wurde P. L. zunächst in S., Gemeinde J., untergebracht, wo er Nothilfe bezog. Im Juli 2010 teilte ihn die Koordinationsstelle der St. Galler Gemeinden für Migrationsfragen (KOMI)



St.Galler Gerichte

zum Bezug der Nothilfe nach M. um. Gemäss eigenen Angaben meldete sich P. L. zwar in M., bezog dort aber nie Unterkunft.

C./ Mit Eingabe vom 15. Juli 2010 ersuchte P. L. über seinen damaligen Vertreter, K. R.-H., die Sozialhilfe- und Vormundschaftsbehörde O.-J. um Ausrichtung von Nothilfe. Zur Begründung liess er im Wesentlichen und sinngemäss ausführen, es fehle an einer gesetzlichen Grundlage für eine Zuweisung eines Nothilfesuchenden an eine bestimmte Gemeinde; da sich P. L. vor der Zuweisung an M. in J. aufgehalten habe, sei die Nothilfe weiterhin von der Gemeinde J. auszurichten.

D./ Am 7. September 2010 erhob P. L. über seinen Vertreter Rechtsverweigerungsbeschwerde beim Gemeinderat J. Dabei verlangte er, es sei die Sozialhilfebehörde anzuweisen, das gestellte Nothilfesuchung zu behandeln.

E./ Mit Entscheid vom 2. November 2010 trat das Sozialhilfe- und Vormundschaftsamt O.-J. auf das Gesuch von P. L. nicht ein. Den Nichteintretensentscheid begründete es damit, aufgrund der am 5. Juli 2010 erfolgten Umteilung nach M. sei das Sozialamt O.-J. nicht mehr zuständig. Das Gesuch wurde an die Gemeinde M. weitergeleitet.

F./ Gegen den Nichteintretensentscheid vom 2. November 2010 liess P. L. mit Eingabe vom 6. November 2010 Rekurs beim Gemeinderat J. einlegen und den Antrag stellen, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Streitsache an die Vorinstanz zurückzuweisen mit der Auflage, auf das Nothilfesuchung einzutreten; unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Gemeinde.

G./ Mit Entscheid vom 3. Dezember 2010 schrieb der Gemeinderat J. die Rechtsverweigerungsbeschwerde vom 7. September 2010 als gegenstandslos ab. Gleichzeitig wies er den Rekurs vom 6. November 2010 ab. Dem Begehren um Zusprechung einer ausseramtlichen Entschädigung wurde zudem nicht stattgegeben.

H./ Mit zwei separaten Eingaben vom 20. Dezember 2010 liess P. L. über K. R.-H. beim Sicherheits- und Justizdepartment einerseits um Aufhebung des Rekursentscheids vom 3. Dezember 2010 und andererseits um Zusprechung einer ausseramtlichen Entschädigung in Höhe von Fr. 380.-- ersuchen. Den Rekurs begründete er im



Wesentlichen damit, es fehle an einer gesetzlichen Grundlage, um einen Nothilfesuchenden in eine andere Gemeinde zu verlegen.

Mit Eingabe vom 18. Januar 2011 liess P. L. sodann ein Ausstandsbegehren gegen die Vorsteherin und den Leiter Rechtsdienst des Sicherheits- und Justizdepartements stellen. Die Regierung wies das entsprechende Ausstandsbegehren mit Beschluss vom 29. März 2011 ab. Dagegen erhob P. L. Beschwerde beim Verwaltungsgericht; gleichzeitig stellte er ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege. Dieses Gesuch wies der Vizepräsident des Verwaltungsgerichts mit Verfügung vom 16. Mai 2011 ab. Eine dagegen erhobene Beschwerde beim Bundesgericht wurde mit Urteil vom 29. Juli 2011 abgewiesen. Daraufhin zog P. L. die beim Verwaltungsgericht eingelegte Beschwerde gegen den Regierungsbeschluss vom 29. März 2011 zurück, worauf das Beschwerdeverfahren mit Verfügung vom 26. August 2011 als gegenstandslos abgeschlossen wurde.

In der Folge nahm das Sicherheits- und Justizdepartement das Rekursverfahren wieder auf. Mit Entscheid vom 23. November 2011 hiess es den Rekurs von P. L. in dem Sinn teilweise gut, als es ihm für das Verfahren vor dem Gemeinderat J. eine ausseramtliche Entschädigung von Fr. 100.-- zusprach; im Übrigen wies es den Rekurs ab.

I./ Dagegen liess P. L., mittlerweile vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. T. W., mit Eingabe vom 8. Dezember 2011 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erheben. Mit verfahrensleitender Anordnung vom 9. Dezember 2011 wurde der Rechtsvertreter von P. L. aufgefordert, bis 4. Januar 2012 die Beschwerde zu ergänzen und einen Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- zu leisten. Mit Eingabe vom 4. Januar 2012 liess P. L. sodann um Erstreckung der Frist zur Beschwerdeergänzung sowie um unentgeltliche Rechtspflege ersuchen. Mit Eingabe vom 30. Januar 2012 reichte der Rechtsvertreter sodann die Beschwerdeergänzung mit folgenden Anträgen ein:

"1. Der angefochtene Entscheid des Sicherheits- und Justizdepartements des Kantons St. Gallen vom 23. November 2011 sei aufzuheben, soweit der Rekurs von der Vorinstanz abgewiesen und nicht gemäss Rekursanträgen entschieden wurde.

2.Zusprechung von deutlich höheren Parteientschädigungen für die vor-instanzlichen Verfahren.



3. Eventualiter zu Antrag 1 sei die Streitsache zu neuer Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen mit der Anweisung, dass die SJD-Vorsteherin und der SJD-Rechtsdienstleiter in den Ausstand zu treten haben.

Unter Kosten und Entschädigungsfolge."

Das Sicherheits- und Justizdepartement schloss in seiner Vernehmlassung vom 20. Februar 2012 auf Abweisung der Beschwerde. Der Gemeinderat J. beantragte in seiner Vernehmlassung vom 29. Februar 2012 ebenfalls Abweisung der Beschwerde.

Am 1. März 2012 wurden die Vernehmlassungen an den Rechtsvertreter von P. L. weitergeleitet. Gleichzeitig wurde ihm Gelegenheit geboten, innert einer Frist von zehn Tagen zu den in den Vernehmlassungen allfällig vorgebrachten neuen rechtlichen und tatsächlichen Gesichtspunkten eine ergänzende Stellungnahme einzureichen. P. L. liess sich (innert der dreifach erstreckten Frist) nicht ergänzend vernehmen.

Auf die Begründungen der Verfahrensbeteiligten sowie auf die Ausführungen im angefochtenen Entscheid wird, soweit erforderlich, nachstehend einzugehen sein.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1. (...).

Anfechtungsobjekt bildet ein Rekursentscheid, in dem der Beschluss des Gemeinderates J. vom 3. Dezember 2010 bestätigt wurde, wonach die Sozial- und Vormundschaftsbehörde O.-J. zu Recht auf das Nothilfegesuch von P. L. nicht eingetreten sei. Nur diese Eintretensfrage bildet hier Streitgegenstand. Insoweit ist denn auch ein schutzwürdiges Interesse des Beschwerdeführers gegeben (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP).

Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.



2. Der Beschwerdeführer erhebt gegenüber der Weigerung der Gemeinde J., ihm weiterhin Nothilfe zu gewähren, im Wesentlichen folgende Einwände: Zum einen macht er geltend, er habe Aufenthalt in J. gehabt und der Aufenthaltsort sei zur Erbringung von Nothilfe zuständig; zum anderen bringt er vor, die erfolgte Umteilung nach M. sei nicht in Verfügungsform ergangen und beruhe ausserdem nicht auf einer gesetzlichen Grundlage.

2.1. Gemäss Art. 82 Abs. 1 des Asylgesetzes (SR 142.31) gilt für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen und Nothilfe kantonales Recht (Satz 1). Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, können von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden (Satz 2).

Beim Beschwerdeführer handelt es sich unbestrittenermassen um einen rechtskräftig abgewiesenen Asylbewerber, der nicht mehr Sozialhilfe, sondern nur noch Nothilfe im Sinn von Art. 12 der Bundesverfassung (SR 101) beanspruchen kann. Die bundesrechtliche Zuständigkeitsordnung betreffend der Unterstützung Bedürftiger (SR 851.1) sowie das kantonale Sozialhilfegesetz (sGS 381.1) gelten für ihn deshalb nicht. Dementsprechend verfügt der Beschwerdeführer auch über keinen Anspruch auf Bezug der Nothilfe am (bisherigen) Aufenthaltsort. Dies hielt denn auch das Bundesgericht in einem den Beschwerdeführer betreffenden Urteil (8C_856/2011 vom 7. Februar 2012, E. 3.3) fest.

2.2. Gemäss Art. 27 Abs. 3 und Art. 46 Abs. 1^{bis} des Asylgesetzes (SR 142.31, abgekürzt: AsylG) werden Asylsuchende sowie rechtskräftig abgewiesene Asylbewerber, die noch keinem Kanton zugewiesen wurden, nach einem bestimmten Verteilschlüssel auf die Kantone verteilt. Die Verteilung auf die Kantone erfolgt anhand der in Art. 21 der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (SR 142.311, abgekürzt: AsylV 1) festgelegten Prozentzahlen. Der Zuweisungsentscheid kann gemäss Art. 27 Abs. 3 und Art 44 Abs. 1 AsylG nur mit der Begründung angefochten werden, er verletze den Grundsatz der Einheit der Familie.

Die gleichen Grundsätze gelten innerkantonal nach erfolgter Zuweisung durch den Bund. Die Kantone sind frei in der Verteilung von rechtskräftig abgewiesenen Asylbewerbern auf die einzelnen Gemeinden. Dies ergibt sich aus Art. 82 Abs. 4 AsylG,



St.Galler Gerichte

wonach Nothilfe in Form von Sachleistungen oder täglichen Geldleistungen an den von den Kantonen bezeichneten Orten auszurichten ist. Ist ein Kanton frei in der erstmaligen Zuweisung von Asylbewerbern an eine Gemeinde, so gilt dies gleichermassen auch für eine spätere Umteilung von einer Gemeinde in eine andere. Auch die Umteilung wird von Art. 82 Abs. 4 AsylG erfasst. Gegenüber einer Zu- oder Umteilung kann einzig der Grundsatz der Einheit der Familie ins Feld geführt werden. Wurde jedoch die Familiengemeinschaft aufgelöst, entfällt eine Anfechtungsmöglichkeit. In einem solchen Fall entfaltet eine Zu- oder Umteilung von Nothilfebezügern keinerlei Aussenwirkungen, sondern es liegt eine nur die beteiligte(n) Gemeinde(n) betreffende organisatorische Anordnung vor. Dies hat zur Folge, dass sie ein legitimes Rechtsschutzinteresse der Nothilfebezüger nicht hervorruft und somit auch nicht dem Rechtsschutz geöffnet werden muss (vgl. dazu M. Müller, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/St. Gallen 2008, N 41 zu Art. 5; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 867 ff.). Ob die Vereinbarung vom 22. Juli 2005 über die Zusammenarbeit im Asylwesen (Vorakten, act. 14a) genügend bestimmt ist, sodass sich ein Zu- oder Umteilungsentscheid darauf abstützen lässt, kann hier offen bleiben. Solche Entscheide zeitigen einzig Wirkungen für die jeweiligen Gemeinden. Entsprechend wäre es auch nur einer Gemeinde möglich, sich gegen eine Zu- oder Umteilung zur Wehr zu setzen.

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass keine Veranlassung bestand, die Umteilung von J. nach M. in Verfügungsform vorzunehmen. Der Beschwerdeführer lebt seit November 2009 von seiner Ehefrau und seinen Kindern getrennt. Auch sonst macht er keine besonderen Nachteile als Folge der Umteilung geltend. Solche sind denn auch nicht erkennbar. Der Umstand allein, dass die Nothilfe in M. anders als in J. ausgestaltet ist, stellt jedenfalls kein legitimes Rechtsschutzinteresse dar, zumal sich auch die Nothilfe in M. als verfassungskonform erweist (vgl. Verfahren B 2011/181 und BGer 8C_856/2011 vom 7. Februar 2012). Dementsprechend war die Massnahme auch nicht mit einer Rechtsmittelmöglichkeit zu versehen. Vielmehr war eine formlose Umteilung zulässig. Ab dem 6. Juli 2010 war daher die Gemeinde J. zur Gewährung der Nothilfe nicht mehr zuständig. Der Nichteintretensentscheid durch das Sozialhilfe- und Vormundschaftsamt O.-J. erging damit zu Recht.



3. Der Beschwerdeführer erblickt weiter einen Mangel am angefochtenen Entscheid darin, dass die Ausstandsregeln von der Vorsteherin des Sicherheits- und Justizdepartements sowie dessen Leiter Rechtsdienst nicht beachtet worden seien. Das bereits im vorinstanzlichen Verfahren gegen die entsprechenden Personen gestellte Ausstandsbegehren wies jedoch die Regierung mit Beschluss vom 19. März 2011 ab; sowohl Verwaltungsgericht als auch Bundesgericht haben es in der Folge als aussichtslos beurteilt. Neue Gesichtspunkte, die Zweifel an der Unbefangenheit der genannten Personen aufkommen liessen, werden im Beschwerdeverfahren nicht vorgebracht. Entsprechend erweist sich die Rüge als unbegründet.

4. Der Beschwerdeführer moniert schliesslich die von der Vorinstanz zugesprochene ausseramtliche Entschädigung. Das Begehren wird nicht näher substantiiert. Es stellt sich daher die Frage, ob darauf überhaupt eingetreten werden kann. Dessen ungeachtet ist ein Ermessensfehler nicht erkennbar, indem die Vorinstanz eine Umtriebsentschädigung von Fr. 100.-- zusprach. Im angefochtenen Entscheid wird zu Recht darauf hingewiesen, dass die Eingabe vom 7. September 2010 (Rechtsverweigerungsbeschwerde) des damaligen Vertreters des Beschwerdeführers an den Gemeinderat J. gerade einmal anderthalb Seiten betrug. Die unterschiedliche Entschädigung von anwaltlich und nicht anwaltlich vertretenen Personen stützt sich zudem auf sachliche Gründe.

5. Aufgrund vorstehender Erwägungen erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist. Bei diesem Verfahrensausgang wären gemäss Art. 95 Abs. 1 VRP die amtlichen Kosten für das Beschwerdeverfahren eigentlich dem Beschwerdeführer aufzuerlegen. Auf deren Erhebung wird jedoch in Anwendung von Art. 97 VRP verzichtet. Das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung erweist sich damit als gegenstandslos. Infolge des vollständigen Unterliegens sind dem Beschwerdeführer aufgrund von Art. 98bis VRP keine ausseramtlichen Kosten zu entschädigen. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverteidigung ist sodann abzuweisen. Der Beschwerdeführer ist seit mehr als zwei Jahren in der Lage, ohne staatliche Unterstützung seinen Lebensunterhalt zu bestreiten. Dazu äussert er sich auch nicht. Eine Bedürftigkeit ist somit nicht nachgewiesen. Des Weiteren erschienen die Einwände gegenüber dem angefochtenen Entscheid von vornherein als haltlos. Die



Voraussetzungen der unentgeltlichen Rechtsverteidigung im Sinn von Art. 99 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 117 ZPO (SR 272) sind damit nicht erfüllt.

Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

- 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen.
- 2./ Auf die Erhebung von amtlichen Kosten wird verzichtet.
- 3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.
- 4./ Das Gesuch um unentgeltliche Rechtsverteidigung wird abgewiesen.

V. R. W.

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheides an:

- den Beschwerdeführer (durch Rechtsanwalt lic. iur. T. W.)
- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegnerin

am:



Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.