

5. Der Beschwerdeführer verlangt zudem die öffentliche Anhörung der Sache. Diesbezüglich ist festzustellen, dass im vorliegenden Verfahren die Notwendigkeit einer mündlichen Verhandlung entfällt, weshalb der Antrag schon von daher abzuweisen ist (vgl. BGE 128 I 288 E. 2.6 S. 293). Selbst wenn Art. 6 Ziff. 1 EMRK auf Fälle der fürsorgelichen Freiheitsentziehung überhaupt anwendbar sein und daraus ein allgemeiner Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege fliessen sollte, ergäben sich aus dieser Bestimmung indessen keine weitergehenden Ansprüche hinsichtlich der unentgeltlichen Rechtspflege als aus dem kantonalen Prozessrecht bzw. Art. 29 Abs. 3 BV (vgl. Stefan Meichssner, Das Grundrecht auf unentgeltliche Rechtspflege [Art. 29 Abs. 3 BV], Basel 2008, S. 19 f. mit Hinweisen).

6. Der Rechtsvertreter in diesem Beschwerdeverfahren ist gestützt auf die in dieser Sache gemachten Erwägungen ebenfalls als unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen. Er ist mit Fr. 750.- aus der Staatskasse zu entschädigen.

Das Verfahren ist gemäss § 79 g VRG kostenlos.

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 29. März 2010

F 2010 / 5

§§ 40, 61 Abs. 1 Ziff. 1 und 2 VRG, § 6 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Staatsverwaltung, § 3 Abs. 4 lit. c der Delegationsverordnung des Regierungsrates; § 10 Abs. 1 und 3 VRG – Entscheide einer Direktion des Regierungsrates, die gestützt auf § 3 der Delegationsverordnung erlassen werden, können direkt mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Eine eingeschrieben versandte Verfügung wird in jenem Zeitpunkt als zugestellt betrachtet, in welchem Sie am Postschalter abgeholt wird. Geschieht dies nicht innert der Abholfrist, so gilt praxisgemäss die Fiktion, dass sie am letzten Tag der Abholfrist zugestellt bzw. abgeholt worden sei. Auf verspätete Beschwerdeeingaben kann nicht eingetreten werden.

Aus dem Sachverhalt:

X., Jahrgang 1961, wird seit Oktober 2009 von der Stadt Zug mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützt. Mit Beschluss vom 29. Juni 2010 stellte der Stadtrat von Zug die Sozialhilfe für X. bis auf Weiteres ein und machte die erneute Auszahlung von Sozialhilfe davon abhängig, dass X. bestimmte Auflagen umgesetzt habe.

Gegen diesen Beschluss reichte X. am 30. August 2010 beim Regierungsrat des Kantons Zug Beschwerde ein und beantragte die Wiederaufnahme der Sozialhilfe. Zur Begründung führte sie aus, sie habe die Beschwerde zuerst beim Sozialamt der Stadt Zug und damit bei der falschen Stelle eingereicht. Sie sei vom Sozialamt

jedoch nicht auf diesen Fehler hingewiesen worden, weshalb sie erst jetzt bemerkt habe, dass die Beschwerde beim Regierungsrat einzureichen sei. Am 1. September 2010 wurde X. von der Direktion des Innern aufgefordert, innert einer Frist von 20 Tagen zu erklären, ob sie trotz Schreiben des Sozialamtes vom 30. August 2010 an der Beschwerde festhalten wollte. Zusätzlich wurde sie darauf hingewiesen, dass ihre Beschwerde verspätet eingereicht worden sei und dass das Sozialamt erklärt habe, dass auch dort keine Beschwerde eingegangen sei. Falls sich dieser Umstand bestätigen sollte, könne wegen verpasster Frist nicht auf die Beschwerde eingetreten werden. X. bestätigte daraufhin ihre Anträge.

Mit Verfügung vom 8. September 2010 trat die Direktion des Innern des Kantons Zug auf die Beschwerde von X. nicht ein. Zur Begründung führte sie aus, die Beschwerde sei zu spät erfolgt. Der angefochtene Beschluss vom 29. Juni 2010 sei gemäss Track & Trace der Schweizerischen Post am 1. Juli 2010 aufgegeben worden und der Beschwerdeführerin am 2. Juli 2010 zur Abholung gemeldet worden. Die Abholfrist sei jedoch unbenützt verstrichen, weshalb der Beschluss am Montag, 12. Juli 2010 an den Stadtrat von Zug zurückgeschickt worden sei. Der Stadtrat habe den Beschluss erneut zugestellt, so dass er am 15. Juli 2010 ins Postfach der Beschwerdeführerin gelangt sei. Da die Beschwerdeführerin die Verfügung nicht bei der Post abgeholt habe, gelte sie am letzten Tag der Abholfrist als zugestellt. Im Zeitpunkt der Einreichung der Beschwerde am 30. August 2010 sei die Frist längstens abgelaufen gewesen, was selbst dann gelten würde, wenn der Eingang im Postfach am 15. Juli 2010 als Zustellungsdatum anzusehen wäre. Eine Wiederherstellung der Frist sei ausgeschlossen. Das Schreiben der Beschwerdeführerin vom 29. Juni 2010, welches ihrer Darstellung nach die Beschwerde gegen den Beschluss des Stadtrats von Zug vom 29. Juni 2010 sein solle, beziehe sich auf ein Gespräch mit dem zuständigen Sozialarbeiter. Zudem sei der Entscheid des Stadtrats von Zug am selben Tag ergangen (29. Juni 2010), an dem die Beschwerdeführerin dieses Schreiben verfasst habe. Die Beschwerdeführerin habe jedoch erst im Minimum zwei Wochen später vom definitiven Entscheid des Stadtrats Kenntnis erhalten, weshalb dieses Schreiben keinesfalls als Beschwerde zu betrachten sei.

Gegen diesen Beschluss reichte X. am 15. September 2010 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Zug ein und beantragte die Wiederaufnahme der Sozialhilfe.

Mit Vernehmlassung vom 1. Oktober 2010 beantragte der Stadtrat von Zug, die Beschwerde sei abzuweisen.

Am 1. Oktober 2010 beantragte die Direktion des Innern, das Verwaltungsgericht solle sich als unzuständig zu erklären und die Sache zur Beurteilung an den Regierungsrat überweisen. Eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen. Zur Begründung wird ausgeführt, dass es sich beim angefochtenen Beschluss um einen Entscheid der Direktion des Innern handle, welcher sich auf § 3 Abs. 4 lit. c der Delegationsverordnung vom 23. November 1999 (BGS 153.3) i.V.m. § 6 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Staatsverwaltung vom 29. Oktober 1998 (BGS 153.1) stütze. Gemäss §§ 40 Abs. 2 und 61 Abs. 1 Ziff. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (BGS 162.1) seien alle Direktionsentscheide, die sich auf kantonales Recht stützten, beim Regierungsrat anzufechten. Alle Direktionsentscheide hingegen, welche sich auf Bundesrecht stützten, seien direkt beim Verwaltungsgericht anfechtbar. Dem vorliegenden Beschluss liege jedoch kantonales Sozialhilferecht zugrunde, womit es sich demnach um kantonales materielles Recht handle. Gestützt auf diese Ausführungen sei somit der Regierungsrat die Rechtsmittelinstanz und nicht das Verwaltungsgericht, weshalb die Beschwerde wegen Unzuständigkeit zur Beurteilung an den Regierungsrat zu überweisen sei. Sollte das Verwaltungsgericht zum Schluss kommen, dass die Behandlung der Beschwerde in seine Zuständigkeit falle, wird eventualiter die vollständige Abweisung der Beschwerde beantragt. Zur Begründung dieses Antrags wird grundsätzlich auf den Beschluss vom 8. September 2010 verwiesen, dessen Erwägungen zum integrierten Bestandteil der Vernehmlassung erklärt werden. Ergänzend wird angeführt, die neu vorgebrachte Begründung der Beschwerdeführerin, dass ihr der Entscheid des Stadtrats von Zug betreffend Einstellung der Sozialhilfe bei der Besprechung am 26. Juni 2010 persönlich ausgehändigt worden sei, sei unmöglich, da der Stadtrat den Beschluss erst am 29. Juni 2010 gefasst habe. Es sei nicht nachvollziehbar, wie dieser bereits am 26. Juni 2010 hätte ausgehändigt werden sollen. Zudem gehe aus dem Schreiben der Beschwerdeführerin deutlich hervor, dass sie sich auf das Gespräch mit dem zuständigen Sozialarbeiter beziehe und nicht auf einen Entscheid des Stadtrats.

Aus den Erwägungen:

1. Umstritten ist vorerst, ob das Verwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig ist oder ob die Beschwerde, wie die Direktion des Innern beantragt, zuständigkeitshalber an den Regierungsrat als zuständige Instanz zur Beurteilung überwiesen werden muss. Als Erstes gilt es festzuhalten, dass gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 1. April 1976 (VRG, BGS 162.1) gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrates die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig ist, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Verwaltungsentscheide einer Direktion des Regierungsrates können direkt beim Verwaltungsgericht angefochten

werden, wenn sich diese auf Bundesrecht stützen und die Gesetzgebung keinen Weiterzug an den Regierungsrat oder das Bundesverwaltungsgericht vorsieht (§ 61 Abs. 1 Ziff. 1 VRG). Korrekt ist, dass es bei dem vorliegenden Beschwerdeverfahren um die Anwendung von kantonalem Sozialhilferecht geht, was bedeuten würde, dass an sich gegen den Entscheid der Direktion des Innern beim Regierungsrat innert 20 Tagen Verwaltungsbeschwerde einzureichen wäre.

Beim vorliegenden Fall geht es aber nicht um einen Entscheid, den die Direktion des Innern gestützt auf kantonales Sozialhilferecht gefällt hat. Ausgangspunkt ist der Entscheid des Stadtrates von Zug vom 29. Juni 2010, den die Beschwerdeführerin gestützt auf § 40 Abs. 1 VRG beim Regierungsrat angefochten hat. Der Regierungsrat hat nun in § 3 Abs. 4 der Delegationsverordnung vom 23. November 1999, in der Fassung vom 27. Mai 2008 (BGS 153.3) gewisse Entscheidungsbefugnisse an seine Direktionen delegiert. So kann eine Direktion über eine Beschwerde entscheiden, wenn die Beschwerdefrist offensichtlich nicht eingehalten ist (§ 3 Abs. 4 lit. c Delegationsverordnung). Bei diesem Entscheid handelt es sich aber nur faktisch um einen Direktionsentscheid, de jure ist es ein Entscheid des Regierungsrates, der aufgrund der Kompetenzdelegation in Einzelkompetenz gefällt werden darf. Der ordentliche Rechtsweg «Gemeinde – Regierungsrat – Verwaltungsgericht – Bundesgericht» kann nicht durch eine Kompetenzdelegation innerhalb des Regierungsrats unterbrochen bzw. verlängert werden. Auch aus verfahrensökonomischen Gründen ist es dem Rechtssuchenden nicht zumutbar, sich zuerst gegen einen Entscheid des Gemeinderates beim Regierungsrat zu beschweren, dann einen Entscheid einer Direktion zu erhalten und sich erneut beim Regierungsrat, bei dem er ja bereits Verwaltungsbeschwerde erhoben hat, wiederum beschweren zu müssen. Entscheide einer Direktion des Regierungsrates, welche gestützt auf § 3 der Delegationsverordnung erlassen werden, können direkt mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

Die Beschwerdeführerin ist vom Entscheid der Direktion des Innern und vom Beschluss des Stadtrates des Kantons Zug direkt betroffen und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Die Beschwerde wurde fristgerecht eingereicht und entspricht den formellen Voraussetzungen, weshalb sie zu prüfen ist.

2. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens kann einzig die Frage sein, ob die Direktion des Innern des Kantons Zug zu Recht oder zu Unrecht auf die Beschwerde gegen den Beschluss des Stadtrats von Zug vom 29. Juni 2010 wegen verpassster Frist nicht eingetreten ist. Kommt das Verwaltungsgericht zum Schluss, dass die Direktion des Innern zu Unrecht vom Fehlen einer Prozessvoraussetzung ausgegangen und zu Unrecht wegen verpasster Frist auf die Beschwerde nicht eingetreten sei, so hat es die Beschwerde gutzuheissen und die Sache zur materiellen

Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen (§ 72 Abs. 2 VRG). Kommt das Gericht zum Schluss, dass die Beschwerde verspätet eingereicht wurde und die Direktion des Innern daher zu Recht auf die Beschwerde nicht eingetreten ist, muss die Beschwerde abgewiesen werden.

a) Die Direktion des Innern macht geltend, die 20-tägige Beschwerdefrist sei mit Ablauf der Abholfrist am Montag, 12. Juli 2010 unbenutzt verstrichen, womit die Beschwerde vom 30. August 2010 verspätet erfolgt sei. Die Beschwerdeführerin stellt sich derweil auf den Standpunkt, dass ihr Schreiben vom 29. Juni 2010 als Beschwerde zu verstehen gewesen sei, welche sie jedoch fälschlicherweise beim Sozialamt der Stadt Zug anstatt beim Regierungsrat des Kantons Zug eingereicht habe. Das Sozialamt habe es dabei unterlassen, sie über diesen Fehler zu informieren. Aus den Akten ist ersichtlich, dass der Stadtrat des Kantons Zug am 29. Juni 2010 beschlossen hat, die Sozialhilfe für die Beschwerdeführerin bis auf Weiteres einzustellen. Gemäss Track & Trace der Schweizerischen Post wurde dieser Beschluss am 1. Juli 2010 aufgegeben und der Beschwerdeführerin am 2. Juli 2010 zur Abholung gemeldet. Diese Abholfrist verlief jedoch ungenutzt, weshalb der Beschluss am Montag, 12. Juli 2010 an den Stadtrat des Kantons Zug zurückgesendet wurde. Den Akten lässt sich ebenfalls entnehmen, dass der Stadtrat des Kantons Zug den Beschluss erneut zustellte, so dass dieser am 15. Juli 2010 ins Postfach der Beschwerdeführerin gelangte.

b) Die Zusendung einer Verfügung wird erst in jenem Zeitpunkt als zugestellt betrachtet, in welchem Sie am Postschalter abgeholt wird. Geschieht dies jedoch nicht innert der Abholfrist, so gilt praxisgemäss die Fiktion, dass sie als am letzten Tag der Abholfrist zugestellt bzw. abgeholt wurde (BGE 100 III 3). Im vorliegenden Fall wurde der Beschluss des Stadtrats vom 29. Juni 2010 der Beschwerdeführerin demnach am Montag, 12. Juli 2010 zugestellt, wobei die 20-tägige Beschwerdefrist gemäss § 43 Abs. 1 VRG i.V.m. § 10 Abs. 1 und 3 VRG folglich am 2. August 2010 zu Ende ging. Die Direktion des Innern macht damit zu Recht geltend, dass die 20-tägige Beschwerdefrist im Zeitpunkt der Einreichung der Beschwerde am 30. August 2010 längstens abgelaufen war.

c) Soweit die Beschwerdeführerin behauptet, beim Schreiben vom 29. Juni 2010 handle es sich um ihre Beschwerde gegen den Stadtratsbeschluss, welchen sie am 26. Juni 2010 persönlich erhalten habe, kann sie nicht gehört werden. Es ist schlicht nicht möglich, dass die Beschwerdeführerin bereits am 29. Juni 2010 Beschwerde erhoben hat, zumal sie frühestens am 15. Juli 2010 vom Beschluss des Stadtrats vom 29. Juni 2010 Kenntnis erhalten konnte. Zudem kann dem Inhalt des Schreibens vom 29. Juni 2010 klar entnommen werden, dass dieses an einen be-

stimmten Mitarbeiter des Sozialamtes der Stadt Zug gerichtet ist und sich auf eine Besprechung vom 26. Juni 2010 bezieht. Darüber hinaus beinhaltet das Schreiben lediglich Informationen zu Arztbesuchen und Krankenkassenleistungen, was in keinem Zusammenhang zum Beschluss des Stadtrats vom 29. Juni 2010 steht. Es ist somit offensichtlich, dass es sich um ein gewöhnliches Schreiben an das Sozialamt der Stadt Zug handelt. Der Direktion des Innern ist demnach beizupflichten, dass das Schreiben vom 29. Juni 2010 keinesfalls eine Beschwerde darstellt.

Damit ergibt sich zusammenfassend, dass die Beschwerde vom 30. August 2010 verspätet erfolgte, weshalb die Direktion des Innern zu Recht nicht darauf eingetreten ist. Die vorliegende Beschwerde muss daher abgewiesen werden. Dies führt gestützt auf § 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG an sich zur Kostenpflicht der unterliegenden Beschwerdeführerin, wie dies die Direktion des Innern beantragt hat. Das Verwaltungsgericht kann aber in besonderen Fällen die Kosten herabsetzen oder ganz erlassen. Im vorliegenden Fall bezieht die Beschwerdeführerin wirtschaftliche Sozialhilfe, weshalb das Verwaltungsgericht auf die Erhebung einer Spruchgebühr verzichtet. Anspruch auf eine Parteientschädigung besteht bei diesem Ausgang des Verfahrens für keine der beiden Parteien.

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 29. Dezember 2010

V 2010 / 140

§§ 39, 51 und 52 VRG, Art. 420 Abs. 2 ZGB, §§ 16 und 17 DSG – Voraussetzungen und Legitimation der vormundschaftlichen Beschwerde an die Aufsichtsbehörde. Verhältnis zwischen Verwaltungsbeschwerde, Rechtsverweigerungsbeschwerde und Aufsichtsbeschwerde. Der Entscheid über die Akteneinsicht ausserhalb eines hängigen Verfahrens hat nach Verwaltungs- wie Datenschutzgesetz durch anfechtbare Verfügung zu erfolgen.

Aus dem Sachverhalt:

Mit Urteil vom 18. Dezember 2007 (GVP 2007, 113 ff.) hatte das Verwaltungsgericht den Regierungsratsbeschluss vom 10. Juli 2007 aufgehoben und festgestellt, dass der Stadtrat von Zug für M. auf Antrag ihres Sohnes X. zu Recht eine kombinierte Vertretungs- und Verwaltungsbeistandschaft angeordnet hatte.

X. erhob am 23. April 2009 beim Stadtrat Verwaltungsbeschwerde gegen das Vormundschaftsamt und beantragte, dass ihm in Ausübung seines Akteneinsichtsrechts Kopien diverser Unterlagen betreffend seine Mutter und die Beistandschaft zuzustellen seien.