

Art. 29 Abs. 1 BV) nach der Praxis des Bundesgerichtes abgeleitete Verbot des überspitzten Formalismus richtet sich gegen eine prozessuale Formstrenge, die als exzessiv erscheint, durch kein schutzwürdiges Interesse gerechtfertigt ist, zum blossen Selbstzweck wird und die Verwirklichung des materiellen Rechts in unhaltbarer Weise erschwert oder gar verhindert. Überspitzter Formalismus kann sowohl in den angewendeten Formvorschriften des kantonalen Rechtes liegen als auch in den daran geknüpften Rechtsfolgen (BGE 127 I 31 E. 2a/bb S. 34; 125 I 166 E. 3a S. 170; 121 I 177 E. 2b/aa S. 179 f.; 119 Ia 4 E. 2a S. 6, je mit Hinweisen). Aus dem unterzeichneten Begleitbrief, mit welchem der Beschwerdeführer die mit der Instruktionsverfügung verlangten Unterlagen einreichte, ergibt sich zwanglos, dass er die Beschwerde aufrecht hielt und seine Beschwerdeschrift bestätigte. Indem die Vorinstanz auf die Beschwerde eines Laien nicht eingetreten ist, weil er seiner Eingabe ein unterzeichnetes Exemplar seiner Beschwerdeschrift nicht beigelegt hat, erweist sich der Entscheid als überspitzt formalistisch und widerspricht auch dem Grundsatz von Treu und Glauben (§ 3 Abs. 2 Satz 1 VRPG).

## **52 Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand.**

- **Unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen im Verfügungs- und Rechtsmittelverfahren.**

Urteil des Verwaltungsgerichts, 2. Kammer, vom 10. März 2008 in Sachen M. gegen das Departement Volkswirtschaft und Inneres (WBE.2008.1).

### *Aus den Erwägungen*

#### 1.

Der Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege hat Verfassungsrang (Art. 29 Abs. 3 BV; § 22 Abs. 2 KV). § 35 Abs. 2 und 3 VRPG konkretisieren diesen Anspruch für das Verfahren vor den Verwaltungs- und Verwaltungsjustizbehörden (§ 1 Abs. 1 VRPG; vgl. auch AGVE 1984, S. 419 ff.). Danach kann den Verfahrensbeteiligten die Bezahlung von Kosten und die Leistung von Kostenvorschüssen er-

lassen werden, wenn ihnen die nötigen Mittel fehlen und ihr Begehren nicht offenbar aussichtslos ist; wo die Schwere einer Massnahme oder die Rechtslage es rechtfertigt, kann auch ein unentgeltlicher Rechtsvertreter bestimmt werden. Die Formulierung schliesst Verfahren, die von Amtes wegen eingeleitet wurden, nicht aus, kann doch der in ein solches Verfahren einbezogene Private auch dort Begehren stellen. Es entspricht denn auch konstanter Rechtsprechung des Bundesgerichts, den Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, insbesondere denjenigen auf die vorliegend in Frage stehende unentgeltliche Verbeiständung, bei gegebenen Voraussetzungen in jedem staatlichen Verfahren zu bejahen, "in das der Gesuchsteller einbezogen wird oder das zur Wahrung seiner Rechte notwendig ist" (BGE 130 I 182; 128 I 227; vgl. auch AGVE 2002, S. 100). Zum gleichen Schluss führt die systematische Stellung von § 35 VRPG im 2. Abschnitt des VRPG mit dem Titel "Allgemeine Verfahrensvorschriften", welcher grundsätzlich für alle erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren (Verfügungsverfahren) ebenso wie für die verwaltungsinternen und die gerichtlichen Beschwerdeverfahren Anwendung findet.

Die unterschiedliche Ausgestaltung des Verfügungs- und des Rechtsmittelverfahrens erfordert indessen eine differenzierte Prüfung der beiden vorliegend strittigen Voraussetzungen der Notwendigkeit des Beizugs eines Vertreters (nachstehend Erw. 2) und der Nichtaussichtslosigkeit des Rechtsbegehrens. Die Mittellosigkeit ist aufgrund der vorliegenden Akten gegeben.

2.

2.1.

2.1.1.

Im *Verfügungsverfahren* geht es darum, die für den eigenen Standpunkt sprechenden Fakten und Argumente in das Verfahren einzubringen. Der geltende Untersuchungsgrundsatz (§ 20 VRPG) stellt keineswegs sicher, dass alle gegen die Anordnung der Behörde sprechenden Gesichtspunkte im Verfahren berücksichtigt werden; dies schon allein deshalb, weil sie in vielen Konstellationen keine Kenntnis davon hat. Entsprechend bejaht das Bundesgericht die Notwendigkeit eines unentgeltlichen Rechtsvertreters auch in den vom

Untersuchungsgrundsatz beherrschten Verfahren (Entscheid des Bundesgerichts vom 23. Januar 2007 [2P.295/2006], Erw. 2.4; siehe auch BGE 130 I 183 f.):

"Dass in einem Verfahren die Official- bzw. Untersuchungsmaxime zur Anwendung gelangt, lässt eine anwaltliche Vertretung der am Verfahren Beteiligten nicht ohne weiteres als unnötig erscheinen. Die Erfahrung zeigt, dass ein schlecht begonnenes Verfahren später nur sehr schwer in die richtige Bahn zu bringen ist. Abgesehen davon, dass die Untersuchungsmaxime allfällige Fehlleistungen der Behörde nicht zu verhindern vermag, ist sie auch nicht unbegrenzt. Sie verpflichtet die Behörde zwar, von sich aus alle Elemente in Betracht zu ziehen, die entscheidungswesentlich sind, und unabhängig von den Anträgen der Parteien Beweise zu erheben. Diese Pflicht entbindet die Beteiligten indessen nicht davon, durch Hinweise zum Sachverhalt oder Bezeichnung von Beweisen am Verfahren mitzuwirken." (Zitate weggelassen)

Im Verfügungsverfahren ist deshalb für die Prüfung der Notwendigkeit der Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsvertreters insbesondere von Bedeutung, wie weit der Betroffene gemessen an Intelligenz, Bildungsniveau, Sprachkenntnis und Kenntnis der wesentlichen rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten die entscheidungswesentlichen Punkte überhaupt erkennen und durch Mitwirkung im Verfahren das für ihn Sprechende einbringen kann.

#### 2.1.2.

Im *Rechtsmittelverfahren* kann der Betroffene demgegenüber aufgrund der erstinstanzlichen Verfügung (zumindest wenn diese korrekt und ausreichend begründet ist) erheblich besser erkennen, gegen welche Sachverhaltsfeststellungen er sich wehren muss und was er für seine Interessenwahrung vorbringen kann. Dieser Vereinfachung stehen indessen als Erschwernis die im Rechtsmittelverfahren zu beachtenden Verfahrensvorschriften und prozessualen Formen, die im Verfügungsverfahren kaum Gewicht haben, gegenüber.

#### 2.1.3.

Daraus ergibt sich, dass die unentgeltliche Verbeiständung im Verfügungsverfahren vor allem im Hinblick auf die materiell-rechtlichen Aspekte und im Rechtsmittelverfahren zusätzlich - gegebenen-

falls sogar vorwiegend - im Hinblick auf die formellen Aspekte indiziert sein kann.

## 2.2.

Der Anspruch auf einen unentgeltlichen Rechtsvertreter im Verfügungsverfahren gilt nicht uneingeschränkt. Ohne zwischen Verfügungs- und Rechtsmittelverfahren zu differenzieren, umschreibt das Bundesgericht die Schranken wie folgt (vgl. BGE 130 I 182 f. mit Hinweisen):

"Die bedürftige Partei hat Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung, 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. Droht das in Frage stehende Verfahren besonders stark in die Rechtsposition der betroffenen Person einzugreifen, ist die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsvertreters grundsätzlich geboten, sonst nur dann, wenn zur relativen Schwere des Falles besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten hinzukommen, denen der Gestuchsteller auf sich alleine gestellt nicht gewachsen wäre."

Das Bundesgericht differenziert somit bei der Beurteilung, wann in einem (tatsächlich oder rechtlich schwierigen) Verfahren die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsvertreters notwendig ist, danach, ob besonders stark in die Rechtsposition des Betroffenen eingegriffen wird oder ob das Verfahren für diesen zwar ebenfalls folgeschwer, aber doch weniger einschneidend erscheint. Trifft Letzteres zu, so stellt das Bundesgericht zusätzlich auf die Fähigkeiten des Betroffenen ab, sich selbst zur Wehr zu setzen. Auf das Verfügungsverfahren übertragen ist in diesem Zusammenhang von Relevanz, wie weit der Betroffene aufgrund seiner Fähigkeiten imstande erscheint, die entscheidungswesentlichen Punkte zu erkennen und die für ihn sprechenden Aspekte ins Verfahren einzubringen. Dabei ist ihm die Unterstützung, die ihm von Gesetzes oder von Vertrags wegen zusteht, anzurechnen. Zu denken ist hier etwa an gesetzliche Vertreter (Vormund/Beistand) (vgl. dazu Alfred Bühler, in: Kommentar zur aargauischen Zivilprozessordnung, 2. Aufl., Aarau/Frankfurt a.M./Salzburg 1998, § 126 N 6) oder an die Hilfe von Beratungsstellen. Zusätzlich zu berücksichtigen ist, welche später nur noch schwer zu

behebenden Nachteile ein ungeeignetes Handeln im Verfügungsverfahren mit sich bringen kann. Diese sind insbesondere dann erheblich, wenn im Rechtsmittelverfahren das Vorbringen neuer Tatsachenbehauptungen, Beweismittel und Argumente eingeschränkt ist.

**53 Verfahrensleitende Zwischenentscheide.**

**- Voraussetzungen für eine selbständige Anfechtbarkeit.**

Urteil des Verwaltungsgerichts, 4. Kammer, vom 19. März 2008 in Sachen H. AG und Z. AG gegen den Regierungsrat (WBE.2007.396).

*Aus den Erwägungen*

3.

3.1.

Verfahrensleitende Zwischenentscheide sind in der Regel nicht selbständig anfechtbar. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts können verfahrensleitende Zwischenentscheide nur angefochten werden, wenn ein nicht wieder gutzumachender Nachteil droht (grundlegend AGVE 1971, S. 334; 1991, S. 195; vgl. Kasuistik bei Michael Merker, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Kommentar zu den §§ 38-72 VRPG], Diss. Zürich 1998, § 38 N 59).

3.2.

Die Beschwerdeführerin begründet den Nachteil mit der Verweigerung einer "angemessenen, rechtsstaatlichen Ansprüchen genügenden Mitwirkung am vorinstanzlichen Verfahren," da es ihr angesichts des Aktenumfanges unmöglich sei, innert der durch die Feiertage verkürzten Frist ihr Recht auf Akteneinsicht und Mitwirkung sachgerecht auszuüben. Sie habe nach unbenutztem Fristablauf ihr Recht auf Anhörung und Mitwirkung am Verfahren verwirkt, und dieser Nachteil könne auch durch ein Rechtsmittel gegen den Endentscheid nicht mehr behoben werden.

3.3. (...)