

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00858 vom 30. Juni 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-06-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00858

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00858 du 30 juin 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00858 del 30 giugno 2022

Regeste

Informationszugang | [Informationszugang] Informationen im Sinn des Informations- und Datenschutzgesetzes (IDG) sind gemäss § 3 Abs. 2 Satz 1 IDG alle Aufzeichnungen, welche die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen, unabhängig von ihrer Darstellungsform und ihrem Informationsträger. Blosses Wissen, welches nicht aufgezeichnet bzw. auf einem Datenträger festgehalten ist, stellt demgegenüber keine Information im Sinn des (§ 3 Abs. 2) IDG dar (E. 3.2). Ein auf § 20 Abs. 1 IDG gestütztes Gesuch um Informationszugang, welches auf die Bekanntgabe blossen Wissens abzielt, hat einen unzulässigen Gegenstand (E. 3.4). Das Akteneinsichtsrecht nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung setzt spiegelbildlich eine entsprechende Pflicht zur vollständigen Aktenführung voraus. Die Behörden sind deshalb verpflichtet, alle entscheiderelevanten Vorgänge in den Akten festzuhalten. Sofern die Urheberschaft eines Dokuments bekannt ist, hat die Behörde die entsprechenden Angaben grundsätzlich in den Akten zu vermerken. Dabei kann es je nach den Umständen geboten sein, entsprechende Angaben – jedenfalls vorläufig – vertraulich zu behandeln. Die Aktenführungspflicht verlangt mithin auch die Erstellung von Akten, in welche nach Auffassung der Behörde keine Einsicht zu gewähren ist. Nur so ist denn auch gewährleistet, dass aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung über eine mögliche Beschränkung des Akteneinsichtsrechts befunden bzw. eine allfällige Beschränkung des Akteneinsichtsrechts auf dem Rechtsmittelweg überprüft werden kann (E. 4.3.3). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2021.00858 Urteil der 3. Kammer vom 30. Juni 2022 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Verwaltungsrichter Daniel Schweikert, Gerichtsschreiberin Eva Heierle. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Stadt Opfikon, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, betreffend Informationszugang, hat sich ergeben: I. A. A wurde seit 2015 von der Sozialbehörde Opfikon mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützt. Mutmasslich im März 2017 wurde dem Leiter der Sozialabteilung der Stadt Opfikon und Sekretär der Sozialbehörde Opfikon, B, von einer ihm persönlich bekannten Person mitgeteilt, A betreibe Handel auf einer Internetplattform (BGr, 19. Oktober 2020, 1C_51/2020, Sachverhalt A, auch zum Nachstehenden). Am 6. April 2017 erstattete die Sozialbehörde der Stadt Opfikon Strafanzeige gegen A mit dem Vorwurf, diese habe wirtschaftliche Sozialhilfe in einem ihr nicht zustehenden Umfang bezogen, indem sie unter anderem Einnahmen aus dem von ihr betriebenen Onlinehandel verheimlicht habe. Die Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl erhob am 23. Juli 2018 Anklage gegen A wegen Betrugs

und eventualiter wegen unrechtmässigen Bezugs von Sozialhilfeleistungen. Vorgeworfen wurde A im Strafverfahren allerdings lediglich, sie habe gegenüber den Sozialbehörden wahrheitswidrig angegeben, nicht in einem Konkubinatsverhältnis, sondern in einer Zweckwohngemeinschaft zu leben; eine Verheimlichung von Erwerbseinkünften wurde ihr dagegen in der Anklageschrift nicht vorgehalten. Mit Urteil des Bezirksgerichts Bülach vom 16. April 2019 wurde A vollumfänglich freigesprochen. Das Obergericht des Kantons Zürich bestätigte den Freispruch mit Urteil vom 5. Oktober 2020. B. Am 17. Mai 2019 hatte A bei der Direktion der Justiz und des Innern (nachfolgend: Justizdirektion) eine Aufsichtsbeschwerde gegen die Sozialbehörde Opfikon sowie zwei Staatsanwälte der Staatsanwaltschaften Winterthur/Unterland und Zürich-Sihl eingereicht. Sie hatte unter anderem geltend gemacht, B habe aus einem einzigen Beleg einer Auktionsplattform geschlossen, dass sie einen Onlinehandel betreibe, weshalb ihr dieser Beleg umgehend offenzulegen sei. Die Justizdirektion überwies die Aufsichtsbeschwerde zuständigkeitshalber an die Sicherheitsdirektion sowie an die Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich. Die Sicherheitsdirektion überwies die Sache ihrerseits am 14. August 2019 an den Bezirksrat Bülach. Der Bezirksrat Bülach teilte A mit Beschluss vom 30. Oktober 2019 mit, dass er keine Veranlassung für ein aufsichtsrechtliches Einschreiten gegenüber der Sozialbehörde Opfikon sehe. A gelangte daraufhin am 2. Dezember 2019 mit einer gegen den Bezirksrat Bülach gerichteten Aufsichtsbeschwerde an den Regierungsrat des Kantons Zürich. Dieser gab der Aufsichtsbeschwerde mit Beschluss vom 22. April 2020 keine Folge. C. Am 2. Juli 2021 liess A die Sozialbehörde Opfikon ersuchen, es seien ihr der Name und die Adresse der Person bekanntzugeben, welche der Sozialbehörde im März 2017 Meldung wegen angeblichen unrechtmässigen Sozialhilfebezugs erstattet habe. Sodann seien ihr die der Sozialbehörde von dieser Person eingereichten "Original Ricardobelege[...]" spätestens bis zum 9. Juli 2021 zuzustellen. Die Sozialbehörde Opfikon teilte der Rechtsvertreterin von A mit Schreiben vom 9. Juli 2021 mit, bei der anonymen Meldung handle es sich "um einen Ausdruck von der Ricardo-Homepage, der von der meldenden Person absichtlich anonymisiert" worden sei; Ein anderer – nicht anonymisierter – Beleg liege der Sozialbehörde nicht vor. Aufgrund eines überwiegenden privaten Interesses der meldenden Person bestünde selbst dann keine Veranlassung zur Herausgabe der gewünschten Belege, wenn diese bei der Behörde vorhanden wären. Auf entsprechende Aufforderung von A hin, verfügte die Sozialbehörde Opfikon am 24. August 2021 in Anwendung von § 27 Abs. 1 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 (IDG, LS 170.4) förmlich, dass "[d]em Gesuch um Auskunftserteilung bezüglich der Bekanntgabe der Identität der meldenden Person [...] nicht stattgegeben" werde. II. Dagegen rekurrierte A am 31. August 2021 an den Bezirksrat Bülach und beantragte, in Aufhebung des Entscheids der Sozialbehörde Opfikon vom 24. August 2021 seien ihr "die Daten der meldenden Person mit dem Original des ricardo-Belegs" umgehend offenzulegen (Rekursantrag 1) und die im erstinstanzlichen Verfahren entstandenen Rechtsvertretungskosten von insgesamt Fr. 3'334.45 vollumfänglich zu ersetzen (Rekursantrag 2). Sodann solle sich B für sein Fehlverhalten und die falsche Anschuldigung schriftlich entschuldigen (Rekursantrag 3). Mit Beschluss vom 1. Dezember 2021 wies der Bezirksrat Bülach den Rekurs ab, soweit er darauf eintrat (Dispositivziffer 1); die Rekurskosten von insgesamt Fr. 879.30 auferlegte er A (Dispositivziffer II). III. A führte am 30. Dezember 2021 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte zunächst im Wesentlichen dasselbe wie vor der Vorinstanz. Sodann seien die Kosten des Rekursverfahrens zu gleichen Teilen von der Sozialabteilung Opfikon und dem Bezirksrat

Bülach zu tragen, auf deren Veranlassung hin sie das vorliegende Verfahren in Gang gesetzt habe; eventualiter seien die Rekurskosten "vor dem Hintergrund, dass ich mit einer kleinen IV-Rente leben muss, auf die Staatskasse zu nehmen". In prozessualer Hinsicht ersuchte A sinngemäss um Gewährung unentgeltlicher Prozessführung. Der Bezirksrat Bülach verzichtete am 12. Januar 2022 auf Vernehmlassung. Die Sozialbehörde Opfikon beantragte mit Beschwerdeantwort vom 17. Januar 2022, das Rechtsmittel sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. A liess sich dazu am 24./25. Januar 2022 vernehmen. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. Die Vorinstanz ist auf das Rekursbegehren Nr. 3 betreffend die von der Beschwerdeführerin geforderte schriftliche Entschuldigung nicht eingetreten, weil insofern eine unzulässige Erweiterung des Streitgegenstands vorliege. Der Streitgegenstand kann sich im Lauf des Rechtsmittelverfahrens nur verengen, grundsätzlich aber nicht erweitern oder inhaltlich verändern. Gegenstände, über welche die erste Instanz nicht entschieden hat und auch nicht entscheiden musste, fallen nicht in den Kompetenzbereich der Rechtsmittelbehörden (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 45, 48). Die Vorinstanz ist (schon) deshalb zu Recht nicht auf den Rekursantrag 3 der Beschwerdeführerin eingetreten.

E. 3.1

Art. 17 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101) gibt jeder Person das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Die Bestimmung begründet ein verfassungsmässiges Individualrecht (VGr, 18. März 2021, VB.2020.00746, E. 2, auch zum Folgenden; vgl. ferner Giovanni Biaggini in: Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach [Hrsg.], Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich etc. 2007 [Kommentar KV], Art. 17 N. 3). Das Öffentlichkeitsprinzip wurde im Gesetz über die Information und den Datenschutz umgesetzt. Mit diesem Gesetz führte der Kanton Zürich den Öffentlichkeitsgrundsatz ein und vollzog einen Systemwechsel vom Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt zum Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt (vgl. Weisung des Regierungsrates vom 9. November 2005, ABI 2005, S. 1283 ff. [Weisung IDG], 1296; Tobias Jaag/Markus Rüssli, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 5. A., Zürich etc. 2019, Rz. 1008). Nach dem damit verwirklichten Öffentlichkeitsprinzip kann grundsätzlich jede Person die bei öffentlichen Organen vorhandenen Informationen einsehen (BGr, 15. April 2019, 1C_452/2018, E. 4.1). So gewährt § 20 Abs. 1 IDG jeder Person einen Anspruch auf Zugang zu den bei einem öffentlichen Organ vorhandenen Informationen. Dieser Anspruch besteht unabhängig von einem Nachweis besonderer Interessen (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 9 N. 4; Bruno Baeriswyl, Praxiskommentar zum Informations- und Datenschutzgesetz des Kantons Zürich [IDG], Zürich etc. 2012 [Praxiskommentar IDG], § 20 N. 12). Das öffentliche Organ verweigert jedoch nach § 23 Abs. 1 IDG die Bekanntgabe von Informationen ganz oder teilweise, wenn eine rechtliche Bestimmung oder ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegensteht.

E. 3.2

Informationen im Sinn des IDG sind alle Aufzeichnungen, welche die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen, unabhängig von ihrer Darstellungsform und ihrem Informationsträger (§ 3 Abs. 2 Satz 1 IDG). Die Information muss mithin aufgezeichnet, also verkörpert sein, ohne dass es auf den Informationsträger ankäme (vgl. Weisung IDG, 1303; vgl. ferner Praxiskommentar IDG, § 3 N. 7). Blosses Wissen, welches nicht aufgezeichnet bzw. auf einem Datenträger festgehalten ist, stellt demgegenüber keine Information im Sinn des (§ 3 Abs. 2) IDG dar (Praxiskommentar IDG, § 3 N. 8).

E. 3.3.1

Nach konstanter Darstellung der Beschwerdegegnerin bzw. von B wurde Letzterem anlässlich der Meldung des angeblich von der Beschwerdeführerin betriebenen Handels zwar ein Beleg vorgezeigt, welcher Angaben zur meldenden Person enthielt. Weil die meldende Person anonym zu bleiben gewünscht habe, sei indes lediglich ein teilgeschwärzter bzw. anonymisierter Beleg zu den Akten genommen worden. Ein Dokument oder ein sonstiger Informationsträger, welches Angaben zur meldenden Person enthalte, sei deshalb nicht vorhanden und könne folglich auch nicht offengelegt werden.

E. 3.3.2

Die Beschwerdeführerin macht demgegenüber geltend, aus einer Aussage von B im Strafverfahren vor dem Bezirksgericht Bülach erhelle, dass der fragliche Beleg B sowohl im Original als auch in anonymisierter Form per Mail übermittelt worden und mithin in den Akten vorhanden sei. Auf dem von der Beschwerdeführerin beigebrachten Protokollauszug ist folgende Aussage festgehalten: " Das Dokument, bei welchem mir vorgeworfen wird, ich hätte etwas verfälscht, lag mir im Originalausdruck vor. Ich sagte einfach, er solle seinen Namen wegnehmen, damit man nicht sieht, wer der Internethandelspartner ist und dieser damit sicher anonym bleiben kann. Das Original lag mir vor.".

E. 3.3.3

Entgegen der Beschwerde lässt sich aus einer solchen Aussage gerade nicht schliessen, dass der Beschwerdegegnerin bzw. B ein nicht anonymisierter Beleg per Mail zugestellt worden sei oder anderweitig Eingang in die Akten gefunden hätte. Auch sonst lassen sich den Akten keine Hinweise dafür entnehmen, dass die Beschwerdegegnerin über den gewünschten vollständigen Beleg verfüge. Vielmehr muss angenommen werden, dass B es ablehnte, den Originalbeleg zu den Akten zu nehmen oder Informationen über die meldende Person aufzuzeichnen.

E. 3.4

Soweit die Beschwerdeführerin die Bekanntgabe des Namens und der Adresse der meldenden Personen anstrebt, zielt ihr Begehren daher nicht auf eine Information im Sinn des Informations- und Datenschutzgesetzes, sondern auf die Mitteilung blossen Wissens ab; dem Einsichtsbegehren fehlt es insofern an einem zulässigen Gegenstand. Ein nicht anonymisierter Beleg oder sonstiger Datenträger, auf welchem die gewünschten Daten aufgezeichnet sind, ist bei der Beschwerdegegnerin nicht vorhanden. Auch insofern läuft das Einsichtsbegehren der Beschwerdeführerin ins Leere. Der anonymisierte Beleg schliesslich wurde der Beschwerdeführerin bereits zugänglich gemacht. Unter diesen Umständen vermag das Zugangsrecht des § 20 Abs. 1 IDG der Beschwerdeführerin nicht zu den gewünschten Auskünften zu verhelfen.

E. 4.1

Zu den fundamentalen Verfahrensgrundsätzen bzw. dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) gehört unter anderem das Akteneinsichtsrecht (Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4. A., Bern 2008, S. 846; Griffel, § 8 N. 2). Dieses gewährleistet den Beteiligten eines spezifischen Verfahrens vor einer Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde ein Recht auf Akteneinsicht vor, während und nach dem Verfahren (statt vieler: BGr, 17. März 2022, 1C_241/2021, E. 2.3.3 mit Hinweisen; Müller/Schefer, S. 872 f., beides auch zum Nachstehenden). Während die Parteien eines hängigen Verfahrens ein vorbehaltloses Recht auf Akteneinsicht haben, müssen die Gesuchstellenden ausserhalb eines Verfahrens ein schutzwürdiges Interesse an der Einsichtnahme glaubhaft machen. Die entsprechenden Anforderungen sind indes gering; so kann es genügen, dass eine gesuchstellende Person im Hinblick auf die Abklärung von Prozesschancen um Akteneinsicht ersucht (BGE 129 I 429 E. 5.2; Regina Kiener/Bernhard Rütsche/Mathias Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. A., Zürich/St. Gallen 2021, N 241). Dabei ist es grundsätzlich nicht Sache der Behörden, anstelle der betroffenen Person über den allenfalls einzuschlagenden Weg und die Erfolgchancen zu befinden und die Gewährung der Akteneinsicht davon abhängig zu machen (BGE 130 III 42 E. 3.2.2). Seine Grenzen findet das Akteneinsichtsrecht an überwiegenden Geheimhaltungsinteressen Privater und/oder des Staates, wobei die einander entgegenstehenden Interessen im Einzelfall sorgfältig gegeneinander abzuwägen sind (Kiener/Rütsche/Kuhn, N 242; BGE 130 III 42 E. 3.2.1, 122 I 153 E. 6a). Jede schriftliche oder elektronische Aufzeichnung, welche geeignet ist, der Behörde oder dem Gericht als Entscheidungsgrundlage zu dienen, stellt ein Aktenstück im Sinn des verfassungsrechtlichen Akteneinsichtsrechts dar (Müller/Schefer, S. 874). Auf die Art des Trägermediums kommt es mithin nicht an; vorausgesetzt wird aber eine Dokumentation bzw. Verkörperung (vgl. Stephan C. Brunner in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. A., Zürich/St. Gallen 2019, Art. 26 N. 32 mit Hinweisen).

E. 4.2

Nachdem es wie oben E. 3.3 f. dargelegt an einer Aufzeichnung der hier interessierenden Daten fehlt, vermöchte auch ein aus Art. 29 Abs. 2 BV abgeleitetes Einsichtsrecht der Beschwerdeführerin nicht zu den gewünschten Auskünften zu verhelfen. Es erübrigt sich deshalb, die Anwendungsbereiche der Einsichtsrechte nach Art. 29 Abs. 2 BV sowie § 20 Abs. 1 IDG vorliegend gegeneinander abzugrenzen (zu dieser Problematik vgl. etwa Griffel, § 8 N. 22 ff.). Allerdings gibt das Vorgehen der Beschwerdegegnerin zu verschiedenen Bemerkungen Anlass:

E. 4.3.1

Wer gegenüber B den Verdacht äusserte, die Beschwerdeführerin erziele ein Einkommen durch Onlinehandel, lässt sich den Akten nur deshalb nicht entnehmen, weil die Beschwerdegegnerin bzw. B sicherstellen wollte, dass die Beschwerdeführerin keine Kenntnis über die Identität der meldenden Person erhalte bzw. die der meldenden Person zugesicherte Anonymität gewahrt bleibe. Entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin war diese bzw. B weder aufgrund von Art. 149 Abs. 2 lit. a bzw. Art. 150 der Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0) noch "indirekt aus § 23 IDG bzw. aufgrund der darin vorgesehenen Interessenabwägung" befugt, der meldenden Person Anonymität zuzusichern bzw. entsprechende Fakten zu schaffen: Zum einen versteht es sich von selbst, dass weder die Sozialbehörde noch das Sozialamt die der Leitung eines

Strafverfahrens von der Strafprozessordnung gewährten Kompetenzen zur Beschränkung der Verfahrensrechte der Parteien für sich beanspruchen kann. Zum andern hat das von B gewählte Vorgehen die Vornahme der gesetzlich vorgesehenen Interessenabwägung (§ 23 IDG bzw. analog für das Akteneinsichtsrecht § 9 VRG) ebenso wie deren Überprüfung auf dem Rechtsmittelweg vereitelt und wird von den entsprechenden Bestimmungen keineswegs legitimiert.

E. 4.3.2

Ein von der Beschwerdeführerin durch den angeblich betriebenen Handel erzielt, jedoch gegenüber der Beschwerdegegnerin nicht deklariertes Einkommen hätte grundsätzlich zur (teilweisen) Unrechtmässigkeit ihres (der Beschwerdeführerin) Bezugs wirtschaftlicher Sozialhilfe und zu einer entsprechenden Rückerstattungspflicht geführt (vgl. § 18 Abs. 1 lit. a in Verbindung mit Abs. 3 sowie § 26 lit. a des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 [SHG, LS 851.1]). Unrechtmässig bezogene wirtschaftliche Hilfe muss von den Gemeinden zurückgefordert werden (VGr, 4. Mai 2017, VB.2017.00020, E. 2.4). Die Beschwerdegegnerin, welche im Nachgang zur Meldung des angeblichen Onlinehandels eine Strafanzeige gegen die Beschwerdeführerin einreichte, zog offenkundig in Betracht, dass der Rückforderungsstatbestand des Art. 26 lit. a SHG erfüllt sein könnte, und leitete ein entsprechendes Rückforderungsverfahren ein. Dieses hätte den verfahrensrechtlichen Grundsätzen, namentlich dem Anspruch der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör bzw. Akteneinsicht genügen müssen.

E. 4.3.3

Die effektive Wahrnehmung des Akteneinsichtsrechts nach Art. 29 Abs. 2 BV setzt spiegelbildlich eine entsprechende Pflicht zur vollständigen, geordneten und übersichtlichen Aktenführung voraus (Gerold Steinmann in: Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. A., Zürich 2014, Art. 29 N. 55; BGE 142 I 86 E. 2.2). Die Behörden sind deshalb verpflichtet, alle entscheiderelevanten Vorgänge in den Akten festzuhalten und die entscheiderelevanten Dokumente im betreffenden Dossier abzulegen (Griffel, § 8 N. 5 und § 26a N. 7). Sofern die Urheberschaft eines Dokuments bzw. die Herkunft einer Information der Behörde bekannt ist, hat sie grundsätzlich auch diese Angaben aktenkundig zu machen. Dabei kann es je nach den Umständen geboten sein, entsprechende Angaben bzw. Vermerke – jedenfalls vorläufig – vertraulich zu behandeln und beispielsweise getrennt von den übrigen Akten, in welche umfassend Einblick gewährt wird, aufzubewahren. Die Behörde kann auf diese Weise sowohl ihrer Aktenführungspflicht genügen als auch Geheimhaltungsinteressen Rechnung tragen, welche aus ihrer Sicht eine Einschränkung des Akteneinsichtsrechts rechtfertigen bzw. gebieten. Die Aktenführungspflicht verlangt mit anderen Worten auch die Erstellung von Akten, in welche nach Auffassung der Behörde keine Einsicht zu gewähren ist. Nur so ist denn auch gewährleistet, dass aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung über eine mögliche Beschränkung des Akteneinsichtsrechts befunden bzw. eine allenfalls von der Behörde verfügte Beschränkung des Akteneinsichtsrechts auf dem Rechtsmittelweg überprüft werden kann (dazu sogleich E. 4.3.4 f.).

E. 4.3.4

Wie oben in E. 4.1 erwähnt kann auch das Akteneinsichtsrecht nach Art. 29 Abs. 2 BV bzw. § 8 VRG mit Rücksicht auf überwiegende private oder öffentliche Geheimhaltungsinteressen eingeschränkt werden (vgl. § 9 VRG). Die gegenüber einer

Partei erfolgte Zusicherung der Vertraulichkeit durch eine Behörde kann indes nur gestützt auf eine sorgfältige Interessenabwägung Vorrang vor dem Recht auf Akteneinsicht beanspruchen, wenn wesentliche und überwiegende Interessen der betroffenen Person (oder andere private oder öffentliche Interessen) bestehen, die eine Beschränkung der Akteneinsicht zulassen (vgl. Brunner, Art. 27 N. 33). So haben Auskunfterteilende zwar ein Interesse daran, dass ihre Identität nicht bekannt gegeben wird; im Falle der blossen Denunziation und des Handelns aus sachfremden Motiven verdienen sie aber grundsätzlich keinen Schutz (Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. A., Zürich etc. 2013, Rz. 509 mit Hinweisen [u.a. auf BGE 122 I 153 E. 6c/bb]).

E. 4.3.5

Vorliegend hätte die Beschwerdegegnerin die Angaben zur meldenden Person nach dem Gesagten in die Akten aufnehmen müssen. Da sie der Auffassung war bzw. ist, dass eine Bekanntgabe der streitbetroffenen Personalien an die Beschwerdeführerin aufgrund überwiegender öffentlicher und privater Geheimhaltungsinteressen nicht statthaft sei, hätte sie diese Angaben zwar vertraulich behandeln dürfen bzw. müssen. Dass sie eine Beschränkung des Akteneinsichtsrechts der Beschwerdeführerin für angezeigt oder gerechtfertigt hielt, berechtigte sie aber nicht dazu, die Aktenlage in Verletzung ihrer Aktenführungspflicht dahingehend zu beeinflussen, dass eine etwaige spätere Geltendmachung des Einsichtsanspruchs durch die Beschwerdeführerin bzw. eine Überprüfung der von ihr (der Beschwerdegegnerin) vor(weg)genommenen Interessenabwägung auf dem Rechtsmittelweg verunmöglicht wird.

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin beanstandet sodann den vorinstanzlichen Kostenentscheid und rügt sinngemäss (unter anderem), der Bezirksrat habe ihr in seinem Entscheid vom 30. Oktober 2019 "geradezu vorgeschrieben [...], wenn [sie] an diese Information kommen [wolle, müsse sie] ein solches Verfahren [nach § 20 IDG] in Gang setzen".

E. 5.2

Der Bezirksrat Bülach erwog in seinem Beschluss vom 30. Oktober 2019, aus Aussagen von B im Strafverfahren erhelle, dass der Sozialbehörde nur ein anonymisierter "Ricardo-Beleg", mithin "kein Originalbeleg" eingereicht worden sei. Weil sich die Beschwerdeführerin nach eigenen Angaben am 6. Mai 2019 von der Sozialhilfe abgemeldet habe, richte sich "eine Akteneinsicht nach dem IDG". Soweit ersichtlich habe die Beschwerdeführerin allerdings bisher bei der Sozialbehörde kein Gesuch um Einsicht in die Originaldokumente oder die Bekanntgabe des Namens des Anzeigerstatters gestellt. "Wir ersuchen Sie, sich diesbezüglich zunächst an die Sozialbehörde zu wenden, welche dazu eine anfechtbare Verfügung zu erlassen haben wird."

E. 5.3

Der Bezirksrat erweckte mithin in seinem Beschluss vom 30. Oktober 2019 den Eindruck, es fehle ihm einzig an der funktionellen Zuständigkeit zur Beurteilung des Informationsanspruchs der Beschwerdeführerin nach § 20 IDG und verwies diese – eine Laiin – auf ein Verfahren, welches nach seinem (des Bezirkrats) Kenntnisstand angesichts der fehlenden Aufzeichnung der gewünschten Daten keinerlei Aussicht auf Erfolg hatte (vgl. oben E. 3.4). Unter Berücksichtigung dessen sowie des fehlerhaften Vorgehens der Beschwerdegegnerin erscheint es in der Tat stossend, dass die Vorinstanz die Rekurskosten

in Anwendung des Unterliegerprinzips der Beschwerdeführerin auferlegte, nachdem diese im Vertrauen auf die bezirksrätlichen Erwägungen im Entscheid vom 30. Oktober 2019 den ihr nahegelegten Verfahrensweg beschritten hatte. Es rechtfertigt sich deshalb, in den vorinstanzlichen Kostenentscheid einzugreifen und die Kosten des Rekursverfahrens auf die Staatskasse zu nehmen.

E. 5.4

Schliesslich verlangt die Beschwerdeführerin unter Verweis auf ihre bescheidenen finanziellen Verhältnisse den Ersatz der ihr im erstinstanzlichen Verfahren entstandenen Rechtsvertretungskosten. Einen entsprechenden Antrag auf Gewährung unentgeltlicher Rechtsverteidigung hatte die damals anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin indes nicht gestellt. Schon deshalb ist nicht zu beanstanden, dass ihr keine unentgeltliche Rechtsvertretung gewährt worden war (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 16 N. 113). Überdies wird ein Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege im nichtstreitigen Verfahren nur selten bejaht, bzw. soweit es – wie hier – nicht um die Abwendung eines drohenden Rechtsverlusts oder eines als unzulässig erachteten staatlichen Eingriffs geht, grundsätzlich verneint (vgl. Plüss, § 16 N. 6 und 8).

E. 6

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. In Abänderung von Dispositivziffer II des Beschlusses des Bezirksrats vom 1. Dezember 2021 sind die Kosten des Rekursverfahrens auf die Staatskasse zu nehmen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 7

Bei diesem Ausgang erscheint die Beschwerdeführerin als überwiegend unterliegend, weshalb sie gemäss § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG grundsätzlich kostenpflichtig würde. Aus Billigkeitsgründen rechtfertigt es sich vorliegend jedoch, die Kosten des Beschwerdeverfahrens auf die Gerichtskasse zu nehmen. Damit wird das sinngemässe Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung unentgeltlicher Prozessführung gegenstandslos.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.