

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00348 vom 8. Dezember 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-12-08, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2022.00348](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00348)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00348 du 8 décembre 2022

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00348 del 8 dicembre 2022

## Regeste

Sozialhilfe | [Rückerstattung unrechtmässig bezogener Fürsorgeleistungen] Auslegung einer Verwaltungsverfügung (E. 1.4.1). Der Sozialhilfeempfänger war wiederholt auf seine Auskunft- bzw. Meldepflicht gegenüber der Fürsorgebehörde und die möglichen Folgen einer entsprechenden Pflichtverletzung hingewiesen worden. Dennoch unterliess er es, einen relevanten Zahlungseingang offenzulegen, was vorliegend auch in materieller Hinsicht zu einem unrechtmässigen Bezug wirtschaftlicher Sozialhilfe führte. Die Rückforderung der unrechtmässig bezogenen Leistungen ist rechtmässig (E. 3.4). Die Rückforderung unrechtmässig bezogener Unterstützungsleistungen und deren Verrechnung mit laufenden Ansprüchen können in derselben Verfügung angeordnet werden (E. 3.5). Gewährung unentgeltlicher Prozessführung. Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtsvertretung. Teilweise Gutheissung.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2022.00348 Urteil der 3. Kammer vom 8. Dezember 2022 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Verwaltungsrichter Franz Kessler Coendet, Gerichtsschreiberin Eva Heierle. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadt Winterthur, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A. A wird seit 2010 von der Stadt Winterthur mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Die Sozialberatung der Stadt Winterthur erwog in einer Verfügung vom 6. April 2021 im Wesentlichen, A habe am 17. Februar 2020 eine "Nebenkostenvergütung für den Zeitraum 01.06.2018 – 31.05.2018" von Fr. 142.20 erhalten, welche er ihr gegenüber in Verletzung seiner Mitwirkungspflicht gemäss § 18 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG, LS 851.1) verschwiegen habe. Sie ordnete Folgendes an: " 1. A wird verpflichtet, den Betrag von Fr. Fr. 142.20, gestützt auf §26 lit. a SHG, zurückzuerstatten. 2. Ab dem Folgemonat der Rechtskraft dieses Entscheides wird der rückerstattungspflichtige Betrag mit den laufenden Sozialhilfeleistungen verrechnet. Es erfolgt eine Leistungskürzung von monatlich 15% des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt von Fr. 1'006.00, Total Fr. 150.90." B. Eine dagegen von A am 21./29. April 2021 erhobene Einsprache wies die Hauptabteilungsleitung der Sozialberatung mit Beschluss vom 19. August 2021 ab, soweit sie darauf eintrat (Dispositivziffer 1). Ein Gesuch von A um Akteneinsicht wurde teilweise gutgeheissen (Dispositivziffer 2); ein solches um Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands abgewiesen (Dispositivziffer 4). Auf die Erhebung von Verfahrenskosten wurde verzichtet (Dispositivziffer 3). C. Die Sozialhilfebehörde der Stadt Winterthur wies ein dagegen von A am 20./21. September 2021 erhobenes Begehren um Neubeurteilung mit Beschluss vom

14. Dezember 2021 ab, soweit darauf einzutreten sei (Dispositivziffer 1). Sie verweigerte A die Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsvertretung (Dispositivziffer 2), wies ein Gesuch "um nicht anonymisierte Akteneinsicht" ab (Dispositivziffer 3) und verzichtete auf die Erhebung von Verfahrenskosten (Dispositivziffer 4). II. A rekurrierte am 26./27. Januar 2022 an den Bezirksrat Winterthur und beantragte sinngemäss und nebst zahlreichem anderem, von der Rückerstattungsforderung sowie der "Leistungskürzung" bzw. Verrechnung der Rückerstattungsforderung mit seinen sozialhilferechtlichen Ansprüchen sei abzusehen. Mit Beschluss vom 29. April 2022 wies der Bezirksrat den Rekurs im Sinn der Erwägungen ab, soweit er darauf eintrat (Dispositivziffer I), verzichtete auf die Erhebung von Verfahrenskosten (Dispositivziffer V Satz 1), schrieb ein Gesuch um unentgeltliche Prozessführung als gegenstandslos ab (Dispositivziffer II), wies Gesuche um Beigabe eines Verfahrensbeistandes bzw. Gewährung unentgeltlicher Rechtsvertretung ab (Dispositivziffer III und IV) und verweigerte A die Zusprechung einer Aufwands- bzw. Parteientschädigung (Dispositivziffer V Satz 2). III. Mit Beschwerde vom 7./8. Juni 2022 gelangte A an das Verwaltungsgericht und beantragte – wiederum nebst zahlreichem anderem – sinngemäss die Aufhebung des Beschlusses des Bezirksamtes Winterthur vom 29. April 2022 unter Entschädigungsfolge. In prozessualer Hinsicht ersuchte er um Gewährung unentgeltlicher Prozessführung und Rechtsverteidigung. Die Stadt Winterthur beantragte mit Beschwerdeantwort vom 21./22. Juni 2022, das Rechtsmittel sei unter Entschädigungsfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Der Bezirksrat Winterthur schloss am 22. Juni 2022 auf Abweisung der Beschwerde. A liess sich in der Folge nicht mehr vernehmen. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 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 der Beschwerdeführer sowohl Anträge vermögensrechtlicher Natur, deren Streitwert allerdings teilweise nicht klar ist, als auch Anträge nicht unmittelbar vermögensrechtlicher Natur stellt, ist die Kammer zum Entscheid berufen (§ 38 Abs. 1 VRG, § 38b Abs. 1 lit. c VRG e contrario). 1.2 Die Beschwerdegegnerin zweifelt an der Rechtzeitigkeit der Beschwerde. 1.2.1 Eine Beschwerde ist gemäss § 53 in Verbindung mit § 22 Abs. 1 VRG im Regelfall – und so auch hier – innert 30 Tagen seit Mitteilung der angefochtenen Anordnung bei der Beschwerdeinstanz schriftlich einzureichen. Sie muss spätestens am letzten Tag bei der Behörde eintreffen oder zu deren Händen der Schweizerischen Post übergeben worden sein (§ 53 in Verbindung mit § 11 Abs. 2 VRG). 1.2.2 Die Beschwerdefrist ist eine gesetzliche Verwirkungsfrist; wird sie nicht eingehalten, ist auf das Rechtsmittel nicht einzutreten. Der hier angefochtene Beschluss des Bezirksamtes Winterthur vom 29. April 2022 wurde am 3. Mai 2022 versandt und dem Beschwerdeführer gemäss der Sendungsverfolgung der Post am 11. Mai 2022 zugestellt. Die Beschwerdefrist begann somit am 12. Mai 2022 zu laufen und endete am 10. Juni 2022 (vgl. § 11 Abs. 1 VRG). Der Beschwerdeführer gab seine Beschwerde an das Verwaltungsgericht am 8. Juni 2022 (Poststempel) bei der Post auf. Die Rechtsmittelfrist wurde mithin gewahrt. 1.3 Nach § 54 Abs. 1 VRG muss die Beschwerdeschrift einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Sowohl Antrag als auch Begründung sind formelle Gültigkeitsvoraussetzungen der Beschwerde (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 54 N. 1 in Verbindung mit § 23 N. 8). Aus dem Antrag muss ersichtlich sein, auf welche Weise das Dispositiv des angefochtenen Entscheids nach Meinung der beschwerdeführenden Partei abzuändern ist, sofern nicht dessen gänzliche Aufhebung verlangt wird (Griffel, § 54 N. 1 in Verbindung mit § 23 N. 12). In der

Begründung muss dargetan werden, inwiefern der angefochtene Entscheid an einem Mangel leidet und dem gestellten Antrag entsprechend aufzuheben oder abzuändern ist, was eine Auseinandersetzung in wenigstens minimaler Weise mit den vorinstanzlichen Erwägungen bedingt (Griffel, § 54 N. 1 in Verbindung mit § 23 N. 17, auch zum Nachstehenden). Zwar sind bei juristischen Laien keine hohen Anforderungen an Antrag und Begründung zu stellen. Letztere muss aber mindestens im Ansatz erkennen lassen, weshalb der beanstandete Entscheid angefochten wird. Die – freilich hauptsächlich ausserhalb des Streitgegenstands Liegendes thematisierende (vgl. dazu nachfolgend E. 1.4 ff.) – Beschwerdeschrift vom 7./8. Juni 2022 erfüllt diese Voraussetzungen. Seitens des Verwaltungsgerichts bestand deshalb kein Anlass, dem Beschwerdeführer gestützt auf § 56 Abs. 1 VRG eine Nachfrist zur Verbesserung der Beschwerdeschrift anzusetzen und ihm hierfür einen unentgeltlichen Rechtsbeistand zu bestellen. 1.4 Vorab ist Folgendes zum Streitgegenstand festzuhalten: 1.4.1 Ausgangspunkt der vorliegenden Streitigkeit bildete die Anordnung der Sozialberatung Winterthur vom 6. April 2021, mit welcher der Beschwerdeführer zur Rückerstattung von Fr. 142.20 unrechtmässig bezogener Unterstützungsleistungen verpflichtet wurde und in der gewisse Rückzahlungsmodalitäten festgelegt wurden. Verwaltungsverfügungen sind gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht nach ihrem bisweilen nicht sehr treffend verfassten Wortlaut, sondern nach ihrem wirklichen rechtlichen Bedeutungsgehalt zu verstehen (BGr, 11. September 2019, 8C\_156/2019, E. 3.3 mit Hinweisen, auch zum Folgenden). Sie dürfen aber nur so ausgelegt werden, wie sie die Empfängerin oder der Empfänger aufgrund der Umstände, die ihr bzw. ihm im Zeitpunkt der Eröffnung bekannt waren oder hätten bekannt sein müssen, in guten Treuen verstehen durfte und musste. Der Beschwerdeführer verlangte im erstinstanzlichen Verfahren erfolglos die Aufhebung der Rückerstattungsverpflichtung gemäss Dispositivziffer 1 sowie der Verrechnung bzw. Leistungskürzung gemäss Dispositivziffer 2 der Ausgangsverfügung vom 6. April 2021. Er ging und geht dabei soweit ersichtlich davon aus, dass sich die Rückzahlungsmodalitäten gemäss Dispositivziffer 2 der Ausgangsverfügung auf die in Dispositivziffer 1 der nämlichen Verfügung angeordnete Rückerstattungsverpflichtung beziehen. So musste und durfte er die Ausgangsverfügung denn auch verstehen. Darauf ist zurückzukommen (hinten E. 3.5). 1.4.2 Gegenstand des Rekursverfahrens kann einerseits nur sein, was auch (zulässiger) Gegenstand der erstinstanzlichen Verfügung war bzw. nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen; andererseits wird der Streitgegenstand durch die im Rekursantrag verlangte Rechtsfolge bestimmt bzw. begrenzt (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). Der Streitgegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens bestimmte sich demnach zum einen aus dem Thema des angefochtenen Beschlusses vom 14. Dezember 2021 und dem dazugehörigen Sachverhalt, zum anderen aus dem Rekursantrag und dem Sachverhalt, der dem Rekurs zugrunde gelegt wurde, soweit jener in einem nachvollziehbaren Zusammenhang mit der angefochtenen Verfügung stand (vgl. Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 46). Der Streitgegenstand des Rekursverfahrens beschränkte sich in der Hauptsache mithin auf die Frage, ob dem Beschwerdeführer wegen pflichtwidriger Unterlassung einer Meldung des Zahlungseingangs vom 17. Februar 2020 eine Rückerstattungsverpflichtung im Betrag von Fr. 142.20 auferlegt werden und diese mit seinen sozialhilferechtlichen Ansprüchen verrechnet werden durfte. 1.4.3 Im Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht sind neue Begehren unzulässig (§ 20a

Abs. 1 in Verbindung mit § 52 Abs. 1 VRG). Der Streitgegenstand kann sich im Lauf des Rechtsmittelverfahrens verengen, grundsätzlich aber nicht erweitern (Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 48). Der Streitgegenstand kann insbesondere nicht unter Berufung auf den Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen erweitert werden (Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 20a N. 10). Soweit der Beschwerdeführer – was für den weit überwiegenden Teil seiner Beschwerde zutrifft – zu ausserhalb des Streitgegenstandes liegenden Themen Anträge stellt und Ausführungen macht, ist auf sein Rechtsmittel nicht einzutreten. Namentlich geht es im vorliegenden Verfahren entgegen der vom Beschwerdeführer wiederholt vertretenen Auffassung nicht darum, in welchem Ausmass seine Heiz-, Warmwasser- und/oder Stromkosten von den Sozialen Diensten der Beschwerdegegnerin bzw. im Rahmen der wirtschaftlichen Sozialhilfe übernommen werden müssen. Anzumerken bleibt, dass entgegen dem unsubstanzierten Vorbringen der Beschwerde, wonach der Beschluss des Bezirksrats vom 29. April 2022 "wieder neue Probleme gebracht [habe], weshalb es [im vorliegenden Verfahren] auch mehr Anträge" gebe, nicht ersichtlich ist, inwiefern der Streitgegenstand durch den Neuentscheid der Rekursinstanz verändert worden sein und in der Folge eine Erweiterung der Begehren vor Verwaltungsgericht ausnahmsweise zulässig sein sollte (vgl. hierzu Donatsch, § 52 N. 11 mit Hinweisen).

1.5 Gemäss § 2 Abs. 1 VRG entscheiden über Schadenersatzansprüche von Privaten gegen Staat und Gemeinde sowie deren Beamte und Angestellte die Zivilgerichte. Nach § 22 Abs. 1 des kantonalen Haftungsgesetzes vom 14. September 1969 (LS 170.1) sind Begehren auf Feststellung, Schadenersatz und Genugtuung bei Ansprüchen gegen den Kanton schriftlich beim Regierungsrat, solche gegen die Gemeinde beim Gemeindevorstand einzureichen. Soweit der Beschwerdeführer sinngemäss um Zusprechung von Schadenersatz und/oder einer Genugtuung für die von ihm angeblich erlittenen, von der Beschwerdegegnerin (und/oder Vorinstanz) zu vertretenden Schäden ersucht, ist das Verwaltungsgericht demzufolge hierfür nicht zuständig. Insofern ist daher auf die Beschwerde nicht einzutreten.

1.6 Dem Verwaltungsgericht kommt keine Aufsichtsfunktion gegenüber Behörden zu (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 5 N. 16; Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 61 und 72 ff.). Sollte der Beschwerdeführer eine aufsichtsrechtliche Überprüfung des Vorgehens bzw. Verhaltens der Beschwerdegegnerin und/oder der Vorinstanz durch das Verwaltungsgericht anbegehren, fehlte es diesem an der entsprechenden Zuständigkeit. Auch insofern wäre auf die Beschwerde nicht einzutreten.

1.7 Sodann steht lediglich die erneute Aufsichtsbeschwerde an die nächsthöhere Instanz offen, wenn die zuständige Aufsichtsbehörde auf ein beantragtes aufsichtsrechtliches Einschreiten verzichtet (Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 85). Nachdem dem Verwaltungsgericht gegenüber Bezirksräten wie soeben erwähnt keine Aufsichtsfunktion zukommt, ist es daher auch zur Behandlung des Beschwerdeantrags 39 nicht zuständig, welcher sich gegen den Schluss der Vorinstanz richtet, wonach keine Veranlassung für aufsichtsrechtliche Massnahmen gegenüber der Beschwerdegegnerin bestehe. Auf die Beschwerde ist mithin auch insoweit nicht einzutreten. Mangels Fristgebundenheit der Aufsichtsbeschwerde kann von einer diesbezüglichen Weiterleitung der Eingabe des Beschwerdeführers vom 7./8. Juni 2022 an den Regierungsrat (vgl. § 164 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 [LS 131.1], vgl. ferner § 10 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1985 [SHG, LS 851.1]) im Sinn von § 5 Abs. 2 VRG abgesehen werden (Plüss, § 5 N. 48).

1.8 Schliesslich kann das Verwaltungsgericht nicht anstelle der erstinstanzlichen verfügenden Behörde einen Vergleich abschliessen oder diese zum Abschluss einer aussergerichtlichen Einigung

verpflichten (VGr, 18. November 2021, VB.2021.00667, E. 3.4). 1.9 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich der Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren auf die Frage beschränkt, ob die Vorinstanzen den Beschwerdeführer in Zusammenhang mit der ihm am 17. Februar 2020 zugegangenen Zahlung von Fr. 142.20 zur Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen im nämlichen Umfang verpflichten und seine Rückerstattungsverpflichtung mit dessen Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe verrechnen durften. Zu prüfen sind des Weiteren die gerügten wesentlichen Verfahrensmängel (nachfolgend E. 2).

2. 2.1 Der Beschwerdeführer macht sinngemäss geltend, die Vorinstanz sei zu Unrecht nicht auf den Grossteil seiner Begehren im Zusammenhang mit dem sozialhilferechtlichen Unterstützungsverhältnis eingetreten. Dieser Vorwurf ist – soweit er überhaupt genügend substantiiert wird – unbegründet: Wie oben in E. 1.4.2 dargelegt, bildeten in dieser Hinsicht einzig die Verpflichtung des Beschwerdeführers zur Rückerstattung von Fr. 142.20 bezogener wirtschaftlicher Sozialhilfe und die Rückzahlungsmodalitäten Gegenstand des Rekursverfahrens. Die Vorinstanz hat sich deshalb zu Recht nicht mit anderen, vom Beschwerdeführer in Zusammenhang mit seinem Unterstützungsverhältnis aufgeworfenen Fragen etwa betreffend anderweitige Wohnnebenkosten befasst.

2.2 2.2.1 Der Beschwerdeführer wirft der Vorinstanz sodann in formeller Hinsicht sinngemäss eine Verletzung der Begründungspflicht vor.

2.2.2 Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) fliesst unter anderem das Recht der von einem Entscheid in ihrer Rechtsstellung Betroffenen, dass die (Rechtsmittel-)Behörde ihre Vorbringen tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Entsprechend ist die Behörde verpflichtet, ihren Entscheid zu begründen. Dabei muss sie sich indes nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich abhandeln, sondern kann sich auf die wesentlichen Punkte beschränken. Der Begründungspflicht ist Genüge getan, wenn sich die Betroffenen über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. zum Ganzen BGE 138 I 232 E. 5.1; VGr, 10. August 2017, VB.2017.00438, E. 4.1.2; ausführlich Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 344 ff. und 402 ff. mit zahlreichen Hinweisen).

2.2.3 Die Vorinstanz erwägt zur hier umstrittenen Rückleistungspflicht nach Darlegung der rechtlichen Grundlagen im Wesentlichen Folgendes: Dass es sich bei der Gutschrift in der Höhe von Fr. 142.20 vom 17. Februar 2020 um eine Rückzahlung von "Nebenkostenkontobeiträge[n]" handle, gehe aus dem entsprechenden Kontoauszug hervor und werde vom Beschwerdeführer auch bestätigt. Der Beschwerdeführer habe diesen Zahlungseingang den Sozialhilfebehörden nicht gemeldet, die Zahlung vielmehr am 10. September 2020 auf dem "Formular Selbstdeklaration Überprüfung Sozialhilfeanspruch" nicht erwähnt. Erst auf anlässlich der Überprüfung seines Sozialhilfeanspruchs erfolgte Nachfrage habe er den Zahlungseingang bestätigt. Der Beschwerdeführer habe mithin seine sozialhilferechtliche Auskunfts- und Meldepflicht verletzt. Hätte er die fragliche Rückerstattung der Nebenkosten rechtzeitig gemeldet, wäre sie ihm als Einkommen angerechnet worden, was eine entsprechende Reduktion der wirtschaftlichen Hilfe zur Folge gehabt hätte. Die Nichtmeldung der Rückzahlung habe deshalb einen unrechtmässigen Bezug von Fürsorgeleistungen bewirkt. Auch mit dem vom

Beschwerdeführer vorgebrachten Argument, wonach ihm die Möglichkeit einer Leistungskürzung nicht vorgängig und schriftlich angedroht worden sei, befasste sich die Vorinstanz. 2.2.4 Aus dem Dargelegten erhellt, dass sich dem angefochtenen Entscheid nachvollziehbar entnehmen lässt, aus welchen Gründen die Vorinstanz die streitgegenständliche Rückerstattungspflicht des Beschwerdeführers bestätigt; eine Verletzung der Begründungspflicht ist nicht auszumachen. 2.3 2.3.1 Weiter rügt der Beschwerdeführer sinngemäss eine unzulässige Beschränkung seines Akteneinsichtsrechts. 2.3.2 Das Akteneinsichtsrecht gehört zu den fundamentalen Verfahrensgrundsätzen bzw. dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV (Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4. A., Bern 2008, S. 846; Griffel, § 8 N. 2). § 8 Abs. 1 Satz 1 VRG gewährt den Verfahrensbeteiligten grundsätzlich ein umfassendes Akteneinsichtsrecht (Griffel, § 8 N. 12 ff.). Seine Grenzen findet das Akteneinsichtsrecht an überwiegenden Geheimhaltungsinteressen Privater oder des Staates, wobei die einander entgegenstehenden Interessen im Einzelfall sorgfältig gegeneinander abzuwägen sind (§ 9 Abs. 1 Satz 1 VRG; Griffel, § 9 N. 3 und 7 ff.; Regina Kiener/Bernhard Rütsche/Mathias Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. A., Zürich/St. Gallen 2021, N 242). 2.3.3 Der Beschwerdeführer hatte in seiner Einsprache vom 21./29. April 2021 um Einsicht in die vollständigen Akten ersucht. Die Hauptabteilungsleitung der Sozialberatung entsprach diesem Begehren in ihrem Beschluss vom 19. April 2021 nur teilweise (Dispositivziffer 2); "[a]us Gründen des Persönlichkeitsschutzes der Mitarbeiter der Sozialen Dienste [und] im Hinblick auf eine allfällige Veröffentlichungsabsicht" des Beschwerdeführers wurden ihm die Akten nur anonymisierter Form zugänglich gemacht bzw. Namen, Direkttelefonnummern, E-Mail-Adressen und Kürzel der Mitarbeitenden der Sozialberatung Winterthur geschwärzt. Die Sozialhilfebehörde der Stadt Winterthur lehnte es im Rahmen des Neubeurteilungsverfahrens ab, dem Beschwerdeführer Einsicht in die ungeschwärzten Akten zu gewähren. 2.3.4 Auch die Vorinstanz verweigerte dem Beschwerdeführer die Einsicht in die nicht anonymisierten Akten. Sie erwog im Wesentlichen, die Beschwerdegegnerin sei infolge ihrer personalrechtlichen Fürsorgepflicht zum Schutz der Persönlichkeit ihrer Mitarbeitenden verpflichtet, was auch deren Schutz vor ungerechtfertigten öffentlichen Blossstellungen und Diffamierungen umfasse. Es bestehe insofern – nebst den privaten Interessen der Betroffenen etwa auch am Schutz vor Nachstellungen, Anfeindungen oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen – auch ein öffentliches Geheimhaltungsinteresse. Der Beschwerdeführer beabsichtige gemäss seiner Rekursschrift, die Akten "medial, weltweit, lückenlos und ungeschwärzt" zu veröffentlichen, fordere personelle Konsequenzen und sei der Ansicht, dass die Sozialbehörde "Lügen und Falschdarstellungen" verbreite. Auch aus seinen weiteren Vorbringen ergebe sich, dass er eine solche Publikation in einer Weise vornehmen wolle, die für die Betroffenen besonders nachteilig erscheine. Die Anonymisierung beschränke sich auf die Namen der Mitarbeitenden und andere persönliche Identifikatoren. Dies erlaube dem Beschwerdeführer, uneingeschränkt zum Inhalt der Aktenstücke Stellung zu nehmen und schränke sein Recht auf Akteneinsicht nur geringfügig ein. Diese Beschränkung des Akteneinsichtsrecht sei angesichts des öffentlichen Interesses am Schutz der Arbeitnehmenden und deren privater Geheimhaltungsinteressen gerechtfertigt. 2.3.5 Was der Beschwerdeführer dagegen vorbringt, verfängt nicht: Er macht zwar einerseits geltend, er wolle die Akten entgegen der Ansicht der Vorinstanz gar nicht veröffentlichen bzw. das "nicht besonders nachteilig für Betroffene machen, höchstens transparent", führt aber gleichzeitig aus, er müsse "wohl Winterthurs Rechtsverletzungen mittels anderer

Massnahmen ans Licht führen", das vorliegende Verfahren sei sein "letzter Versuch diese Angelegenheit mit Winterthur legal und rechtmässig zu klären. Wenn dies[er] nicht fruchte[...], sehe [er sich] gezwungen ganz andere Wege einzuschlagen" und "Winterthur [zwinge ihn], [g]ewalttätig zu sein (Gebrauch der Rechtsgewalt) oder gar in allen Belangen zu werden". 2.3.6 Dass die Vorinstanzen das Einsichtsrecht des Beschwerdeführers zum Schutz der Mitarbeitenden der Beschwerdegegnerin – geringfügig – einschränkten, ist nach dem Dargelegten nicht zu beanstanden. Soweit der Beschwerdeführer auch im vorliegenden Verfahren weitergehende bzw. vollständige Akteneinsicht verlangt, ist sein Ersuchen abzulehnen. 2.3.7 Entgegen einer diesbezüglichen Rüge des Beschwerdeführers ist sodann nicht ersichtlich, inwiefern die vorinstanzlichen Akten unvollständig sein sollten. Namentlich sind darin Unterlagen betreffend die ab Ende August 2020 durchgeführte Überprüfung des Anspruchs des Beschwerdeführers auf Fürsorgegelder enthalten, worunter der "Bericht Revision" vom 2. November 2020, der hier interessierende Auszug aus dem Postkonto des Beschwerdeführers der Monate Januar bis März 2020, die vom Beschwerdeführer am 10. September 2020 unterzeichnete "Selbstdeklaration Überprüfung Sozialhilfeanspruch" sowie eine Notiz zu einem am 30. November 2020 mit dem Beschwerdeführer geführten Telefonat der Sozialberatung der Stadt Winterthur. 2.4 Wie sich sogleich zeigen wird (nachfolgend E. 3) erweist sich der rechtserhebliche Sachverhalt vorliegend als hinreichend erstellt. Der gegenüber den Vorinstanzen erhobene Vorwurf der unzureichenden Sachverhaltsermittlung offenbart sich damit als unbegründet; auch können ergänzende Beweiserhebungen durch das Verwaltungsgericht unterbleiben.

### **E. 3.1**

Gemäss § 14 SHG hat Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe, wer für seinen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen mit gleichem Wohnsitz nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann.

### **E. 3.2**

Die bei der Sozialbehörde um Hilfe ersuchende Person hat nach § 18 Abs. 1 lit. a SHG vollständig und wahrheitsgetreu über ihre finanziellen Verhältnisse im In- und Ausland, namentlich auch über Ansprüche gegenüber Dritten, Auskunft zu geben; Veränderungen der unterstützungsrelevanten Sachverhalte hat sie unaufgefordert zu melden (§ 18 Abs. 3 SHG). Die Fürsorgebehörde macht die Hilfesuchenden auf die Pflicht aufmerksam, wahrheitsgemäss Auskunft zu geben, Einsicht in die Unterlagen zu gewähren und Änderungen in ihren Verhältnissen zu melden (§ 28 Abs. 1 der Verordnung vom 21. Oktober 1981 zum Sozialhilfegesetz [SHV, LS 851.11]). Die Hilfesuchenden müssen ihre Angaben schriftlich bestätigen; sie werden auf die Folgen falscher Auskunft hingewiesen (§ 28 Abs. 2 SHV).

### **E. 3.3**

Nach § 26 lit. a SHG ist zur Rückerstattung von wirtschaftlicher Hilfe verpflichtet, wer diese unter unwahren oder unvollständigen Angaben erwirkt hat. Unrechtmässig bezogene bzw. aufgrund eines "unrechtmässigen Verhaltens" (so die Marginalie zu § 26 SHG) erhaltene wirtschaftliche Hilfe kann unter Umständen zurückgefordert werden, wenn die hilfesuchende Person gegen ihre Auskunfts- oder Meldepflicht verstossen hat. Eine Rückerstattung kann allerdings nur dann verlangt werden, wenn davon auszugehen ist, dass die Verletzung von Verfahrenspflichten auch in materieller Hinsicht zu einem unrechtmässigen Bezug der Fürsorgeleistungen geführt hat. So kann die wirtschaftliche

Hilfe bei Vorliegen einer Meldepflichtverletzung nur so weit zurückgefordert werden, als die verschwiegenen Einkünfte den Lebensbedarf der hilfeschenden Person hätten decken können bzw. als die Sozialhilfeleistungen im Fall einer rechtzeitigen Meldung tiefer hätten angesetzt werden dürfen. Steht hingegen fest, dass die betroffene Person auch bei korrekter Erfüllung ihrer Mitwirkungspflicht Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe in der ihr ausgerichteten Höhe gehabt hätte, kommt § 26 SHG nicht zur Anwendung. In solchen Fällen ist jedoch die materielle Rechtmässigkeit des Bezugs vollumfänglich von der unterstützten Person zu beweisen, andernfalls an der Rückerstattungspflicht festzuhalten ist (statt vieler VGr, 7. Dezember 2020, VB.2020.00514, E. 2.4; Kantonales Sozialamt, Sozialhilfehandbuch, Kapitel 15.1.01, Ziff. 1, 1. März 2021, zu finden unter [www.sozialhilfe.zh.ch](http://www.sozialhilfe.zh.ch)). Sind die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben, ist die Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen sowohl während einer laufenden Unterstützung als auch nach der Ablösung von der Sozialhilfe statthaft.

### **E. 3.4**

Zunächst gilt es die Berechtigung der Rückerstattungsforderung gemäss Dispositivziffer 1 der Ausgangsverfügung vom 6. April 2021 zu prüfen: Der Beschwerdeführer stellt nicht in Abrede, dass es sich bei der dieser zugrunde liegenden Gutschrift auf seinem Postkonto vom 17. Februar 2020 um eine Rückerstattung von geleisteten Beiträgen für Wohnnebenkosten handelt, welche im Rahmen der Ermittlung seines Unterstützungsbedarfs zu berücksichtigen war. Er will indes den entsprechenden Zahlungseingang rechtzeitig bzw. im Rahmen eines – in anderer Sache – am 17. September 2020 erhobenen Rechtsmittels gemeldet haben. Wie es sich damit verhält, kann offenbleiben, nachdem eine Verletzung der Meldepflicht ungeachtet einer entsprechenden, sieben Monate nach Zahlungseingang erfolgten Offenlegung zu bejahen wäre und der Beschwerdeführer ohnehin noch am 10. September 2020 schriftlich erklärt hatte, in den vergangenen zwölf Monaten weder Einkommen erzielt noch andere Einkünfte erhalten zu haben. Der Beschwerdeführer war sodann wiederholt auf seine Meldepflicht und die möglichen Folgen von deren Verletzung hingewiesen worden; dies zuletzt im Rahmen der hier interessierenden Überprüfung des Anspruchs auf Sozialhilfegelder sowie der Selbstdeklaration vom 10. September 2020. Wie die Vorinstanz – auf deren Erwägungen insoweit verwiesen werden kann (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2) – zutreffend darlegt, führte die Verletzung der Meldepflicht vorliegend auch in materieller Hinsicht zu einem unrechtmässigen Bezug von Sozialhilfeleistungen. Der Beschwerdeführer wurde deshalb zu Recht zur Rückerstattung wirtschaftlicher Hilfe im Umfang des verschwiegenen Zahlungseingangs bzw. von Fr. 142.20 verpflichtet. Entgegen der sinngemässen Kritik der Beschwerde ist die entsprechende Rückerstattungsforderung der Beschwerdegegnerin weder verjährt (vgl. § 30 SHG) noch untergegangen.

### **E. 3.5**

Mit Bezug auf die Rückzahlungsmodalitäten gemäss Dispositivziffer 2 der Ausgangsverfügung vom 6. April 2021 ist Folgendes festzuhalten: Die Verrechnung einer auf § 26 SHG gestützten Rückerstattungsforderung mit dem laufenden Unterstützungsanspruch ist nicht mit einer Kürzung der Sozialhilfeleistungen gemäss § 24 SHG gleichzusetzen. Entgegen der Beschwerde ist deshalb vor der Verrechnung der Rückforderung unrechtmässig bezogener Unterstützungsleistungen mit den laufenden Ansprüchen bzw. der Auszahlung des verminderten Unterstützungsbetrags keine Androhung einer "Leistungskürzung" erforderlich. Entsprechend kann eine solche

Verrechnung unter gegebenen Voraussetzungen in der gleichen Verfügung wie die Rückerstattung angeordnet werden. Eine Zustimmung des bzw. der betroffenen Privaten zur Verrechnung einer öffentlich-rechtlichen Forderung des Gemeinwesens ist nicht erforderlich (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 787 ff.). Demgegenüber können Private ihre Forderungen nur mit einer öffentlich-rechtlichen Forderung des Gemeinwesens verrechnen, wenn die zuständige Behörde der Verrechnung zustimmt (Art. 125 Ziff. 3 des Obligationenrechts vom 30. März 1911 [SR 220]; vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 793; vgl. ferner VGr, 22. Oktober 2020, VB.2020.00456, E. 3.4). Der Beschwerdeführer könnte deshalb bzw. mangels einer entsprechenden Zustimmung die behaupteten – vom Streitgegenstand nicht erfassten (oben E. 1.4) – eigenen sozialhilferechtlichen Forderungen gegenüber der Beschwerdegegnerin von vornherein nicht wie angestrebt mit der hier interessierenden Rückerstattungsforderung über Fr. 142.20 verrechnen. Der allfällige Bestand solcher (Gegen-)Forderungen stünde deshalb weder der Rückerstattungsforderung als solcher noch deren Verrechnung mit den laufenden Ansprüchen des Beschwerdeführers entgegen. Die Beschwerdegegnerin bringt in ihrer Beschwerdeantwort vom 22. Juni 2022 freilich vor, die Verrechnung von Fr. 150.90 mit dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt sei "nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens". Aus ihren weiteren Vorbringen erhellt, dass die Rückzahlungsmodalitäten gemäss Dispositivziffer 2 der Ausgangsverfügung offenbar aus einer älteren Verfügung übernommen wurden, indes nicht auf die hier umstrittene Rückerstattungspflicht Anwendung finden soll(t)en. Aus den Ausführungen der Beschwerdegegnerin geht nicht schlüssig hervor, ob in Dispositivziffer 2 der Verfügung vom 16. April 2020 die Rückzahlungsmodalitäten einer von der hier interessierenden verschiedenen Rückerstattungsforderung über Fr. 304.25 (erneut) verfügt werden sollten. Eine dahingehende Auslegung der Verfügung vom 6. April 2021 wäre jedoch ohnehin unzulässig (oben E. 1.4.1). Der Beschwerdeführer musste und durfte vielmehr davon ausgehen, dass sich die Rückzahlungsmodalitäten gemäss Dispositivziffer 2 der Ausgangsverfügung auf die Abwicklung der in Dispositivziffer 1 angeordneten Rückzahlungspflicht beziehe. Daran ändern die widersprüchlichen Beträge in den fraglichen Dispositivziffern nichts; sie erscheinen angesichts der Abfassung des Dispositivs auch unter Beizug der Begründung als blosses Versehen. Nachdem die Beschwerdegegnerin selbst jedoch im vorliegenden Beschwerdeverfahren eine solche Bedeutung verneint und angesichts der nach wie vor verbleibenden Unsicherheiten über den Bedeutungsgehalt von Dispositivziffer 2 der Verfügung vom 6. April 2021 ist jene in teilweiser Gutheissung der Beschwerde aufzuheben. Ebenso gilt es die Rechtsmittelentscheide teilweise – soweit die nämliche Anordnung betreffend – aufzuheben. Es wird Sache der Beschwerdegegnerin sein, in dieser Hinsicht neu zu verfügen.

#### **E. 4.1**

Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, die Vorinstanzen hätten ihm zu Unrecht die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands oder einer unentgeltlichen Rechtsbeiständin verweigert.

#### **E. 4.2**

Gemäss § 16 Abs. 1 VRG haben Private, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offenkundig aussichtslos erscheinen, auf Ersuchen Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung. Offenkundig aussichtslos sind Begehren, deren Chancen auf

Gutheissung um derart viel kleiner als jene auf Abweisung erscheinen, dass sie kaum als ernsthaft bezeichnet werden können (Plüss, § 16 N. 46). Mittellos ist, wer nicht in der Lage ist, die Gerichtskosten aus seinem Einkommen – nach Abzug der Lebenshaltungskosten – innert angemessener Frist zu bezahlen (Plüss, § 16 N. 20). Die bedürftige Partei hat sodann nach § 16 Abs. 2 VRG Anspruch auf unentgeltliche Rechtsverteidigung, 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 (BGE 130 I 180 E. 2.2). Falls das infrage stehende Verfahren besonders stark in die Rechtsposition des Betroffenen eingreift, ist die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsvertreters grundsätzlich geboten (BGE 128 I 225 E. 2.5.2). Im Bereich der Sozialhilfe, in welchem es vorab um die Darlegung der persönlichen Umstände geht, ist die Notwendigkeit der anwaltlichen Verteidigung dagegen nur mit Zurückhaltung anzunehmen. Zur relativen Schwere des Falls müssen besondere rechtliche oder tatsächliche Schwierigkeiten hinzukommen, welche die bedürftige Partei alleine nicht zu meistern vermöchte (BGr, 16. April 2013, 8C\_140/2013, E. 3.2.2). Nichtsdestotrotz sind die Eigenheiten der anwendbaren Verfahrensvorschriften sowie die Besonderheiten des jeweiligen Verfahrens im konkreten Einzelfall zu berücksichtigen. Dabei fallen neben der Komplexität der Rechtsfragen und der Unübersichtlichkeit des Sachverhalts ebenso in der Person liegende Gründe in Betracht, wie etwa die Fähigkeit der Partei, sich im Verfahren zurechtzufinden, oder ihr Gesundheitszustand (BGr, 12. Mai 2022, 8C\_8/2022, E. 6.4; 22. November 2008, 8C\_139/2008, E. 10.1).

#### **E. 4.3**

Die Vorinstanz erwägt im Wesentlichen, der Beschwerdeführer sei sowohl im erstinstanzlichen als auch im Rekursverfahren in der Lage gewesen, sein Anliegen selbst zu schildern und geltend zu machen. Es seien keine Gründe für eine ausnahmsweise Notwendigkeit einer unentgeltlichen Rechtsvertretung ersichtlich.

#### **E. 4.4**

Dem ist zuzustimmen: Die Eingaben des Beschwerdeführers an die Vorinstanzen erfüllten die formellen Voraussetzungen; namentlich ging daraus genügend klar hervor, dass und weshalb der Beschwerdeführer sich gegen die umstrittene Rückerstattungspflicht wegen unrechtmässigen Sozialhilfebezugs wendete. Die Vorinstanz durfte deshalb davon absehen, dem Beschwerdeführer einen unentgeltlichen Rechtsbeistand oder eine unentgeltliche Rechtsbeiständin zu bestellen und seinen Rekurs, soweit er sich gegen die Verweigerung unentgeltlicher Rechtsvertretung im erstinstanzlichen Verfahren richtete, abweisen.

#### **E. 5**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Dispositivziffer 2 der Verfügung vom 6. April 2021 ist aufzuheben. Dispositivziffer 1 des Einspracheentscheids vom 19. August 2021, Dispositivziffer 1 des Neubeurteilungsbeschlusses vom 14. Dezember 2021 sowie Dispositivziffer 1 des Rekursentscheids vom 29. April 2022 sind teilweise – soweit Dispositivziffer 2 der Ausgangsverfügung vom 6. April 2021 betreffend – aufzuheben. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen. Weil dem Beschwerdeführer von den Vorinstanzen keine Verfahrenskosten auferlegt wurde, sind deren Kostenentscheide zu belassen.

#### **E. 6.1**

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten den Parteien je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Zu prüfen bleibt das Gesuch des Beschwerdeführers um Gewährung unentgeltlicher Prozessführung und Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsvertretung.

### **E. 6.2**

Die Mittellosigkeit des sozialhilfeabhängigen Beschwerdeführers ist zu bejahen (vgl. Plüss, § 16 N. 41). Mit Blick namentlich auf die auch nach Darstellung des Beschwerdeführers während mehreren Monaten unterlassene Meldung des streitbetroffenen Zahlungszuflusses sowie die weiteren Umstände erweist sich zwar sein gegen die Rückerstattungspflicht als solche gerichtetes Begehren als offensichtlich aussichtslos im Sinn des § 16 Abs. 1 VRG. Dies gilt mit Blick auf den Verfahrensausgang hingegen nicht für das gegen die Rückzahlungsmodalitäten gerichtete Begehren. Weil der Beschwerdeführer einen engen Zusammenhang zwischen diesen Begehren annehmen durfte sowie aus Praktikabilitätsgründen kann ihm umfassend unentgeltliche Prozessführung gewährt werden (vgl. Plüss, § 16 N. 55). Die ihn treffenden Verfahrenskosten sind mithin einstweilen auf die Gerichtskasse zu nehmen. Demgegenüber ist das Ersuchen um Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsvertretung abzuweisen, weil es an der sachlichen Notwendigkeit einer solchen fehlt (oben E. 1.3 Abs. 2). Der Beschwerdeführer wird auf § 16 Abs. 4 (in Verbindung mit § 65a Abs. 2) VRG hingewiesen, wonach eine Partei, der die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde, zur Rückerstattung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

### **E. 6.3**

Eine Parteientschädigung steht schon aufgrund des Verfahrensausgangs weder dem Beschwerdeführer noch der Beschwerdegegnerin zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

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