

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2018 81

Entscheid vom 27. Juli 2018

Besetzung

lic.iur. Gion Tomaschett, Vizepräsident
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin
Monica Huber-Landolt, Richterin
MLaw Stefan Getzmann, Gerichtsschreiber

Parteien

Dr. A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

1. **Fürsorgebehörde Freienbach**, Churerstrasse 15,
Postfach 140, 8808 Pfäffikon SZ,
Vorinstanz I,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. C. _____,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanz II,

Gegenstand

Wirtschaftliche Sozialhilfe

Sachverhalt:

A. Dr. A. _____ (geb. am _____ 1965, deutscher Staatsangehöriger) ist seit dem Urteil des Amtsgerichtes Starnberg (Bayern) vom 1. Oktober 2007 geschieden und reiste am 30. Januar 2008 in die Schweiz ein. Er ist Vater einer zwischenzeitlich erwachsenen Tochter (geb. _____ 1999) und eines Sohnes (_____ 2003), welche beide bei der Mutter in B. _____ leben. Im Oktober 2015 zog er von D. _____ (ZH) in die Gemeinde Freienbach um.

B. Am 3. Juli 2017 unterzeichnete er ein Sozialhilfesuch, in welchem er seine Ausbildung mit „Promotion BWL“, den bisherigen Beruf mit „Unternehmensberater“ sowie die Gründe für den Unterstützungsbedarf wie folgt umschrieb:

Seit 1.10.2015 arbeitslos aufgrund fehlender Aufträge des Arbeitgebers (Wirtschaftskrise im Rohstoffsektor, massive Aufwertung des Schweizer Franken). Keinerlei Anspruch auf Arbeitslosengelder da Unternehmenseigentümer. Unternehmen allerdings insolvenzbedroht.

In der Folge Substanzverzehr des vorhandenen Vermögens, bis jetzt alles aufgebraucht ist.

Seine beruflichen Pläne erläuterte er wie folgt (vgl. Gesuch, S. 10):

Neuaufbau eines neuen Business (Problem: Kapital)

Suche einer abhängigen Beschäftigung (läuft seit 1.10.2015, jedoch sehr schwierig)

Akquisition neuer Beratungsaufträge (erfolglos seit 1.10.2015), geringfügige Perspektiven bis Jahresende.

Das Sozialzentrum Höfe fasste die getroffenen Abklärungen u.a. wie folgt zusammen:

Herr A. _____ ist promovierter Betriebswirt (Unternehmensberater) und bei der E. _____ AG, Pfäffikon SZ, angestellt. Gleichzeitig ist er gemäss Handelsregisterauszug als Mitglied mit Einzelunterschrift eingetragen.

Weitere Firmen von Herrn A. _____:

F. _____ GmbH, München: Die Insolvenz ist angemeldet.

G. _____, Zürich: Diese ist eine Tochtergesellschaft der E. _____ AG und von der Insolvenz bedroht.

C. Aufgrund der Dringlichkeit wurde das ermittelte Unterstützungsbudget sowie die situationsbedingten Kosten im Zusammenhang mit der Ausübung des Besuchsrechts ab Juli 2017 vorerst präsidial bewilligt. Der weitere Verlauf der Abklärungen wurde im Ingress des Beschlusses der Fürsorgebehörde Freienbach vom 23. August 2017 u.a. wie folgt zusammengefasst:

A. _____ ist einerseits Verwaltungsrat-Einzelmitglied mit Einzelunterschrift bei der E. _____ AG und zudem Geschäftsführer bei der G. _____ GmbH. Aufgrund der komplexen beruflichen Situation von A. _____ als Angestellter in einer Firma bei der er Alleinbevollmächtigter ist, die gemäss seinen Angaben keinen

Gewinn abwirft, sodass er keinen Lohn beziehen kann, wurde er am 16. August 2017 zu einer Besprechung mit einem sachkundigen Fürsorgebehördenmitglied eingeladen.

Nach Sichtung der verlangten Geschäftsunterlagen ist anlässlich dieser Besprechung festgestellt worden, dass trotz hoher Verschuldung die Auflösung der Firma E. _____ AG derzeit keinen Sinn macht, da dies einerseits nochmals mit Kosten verbunden wäre und andererseits A. _____ die Hoffnung hat, dass er damit längerfristig wieder ein Einkommen sichern kann, falls seine Suche nach einer anderen Festanstellung erfolglos bleibt.

Der von der Fürsorgebehörde einverlangten Budgetplanung der Firma E. _____ AG ist zu entnehmen, dass die Firma auch mit den voraussichtlichen Umsatzerlösen kaum Gewinn erzielt. Die Büromiete für die Firma E. _____ AG im Betrag von Netto Fr. 3'000.00 pro Monat (Fr. 4'500.00 abzüglich seines eigenen Untermietbetrages von Fr. 1'500.00) ist als grösster Ausgabenposten aufgeführt. A. _____ wurde darauf hingewiesen, dass eine Minderung dieses Geschäftsaufwandes anzustreben ist, sodass er schneller einen Geschäftsgewinn und somit einen Lohn für sich erzielen kann. Den Geschäftsgang wird A. _____ der Fürsorgebehörde soweit möglich offen legen, indem er dem Fürsorgeamt jeweils einen monatlichen Auszug des Kontokorrents der Firma und seiner privaten Kontos (Konti) zustellt. Im Übrigen wurde vereinbart, dass A. _____ die monatliche Geschäfts- und Privatmietzahlung belegt. (...)

Nach den entsprechenden Erwägungen hielt die Fürsorgebehörde Freienbach im Dispositiv ihres Beschlusses vom 23. August 2017 was folgt fest:

1. Das Budget für A. _____ in der Höhe von Fr. 2'486.00 pro Monat, abzüglich jeglicher anrechenbarer Einnahmen, wird im Sinne der Erwägungen, ab 1. September 2017 befristet bis Februar 2018 subsidiär genehmigt.
2. KVG-Prämien einer schweizerischen Krankenversicherung sowie Arztselfst-behalte, nach erfolgter Krankenkassenabrechnung mit der schweizerischen Krankenkasse, und Haushaltversicherung werden übernommen. (...)
3. Der Präsidialentscheid wird nachträglich genehmigt.
4. Die zusätzlichen Auslagen im Zusammenhang mit der Besuchsrechtsausübung werden im Betrag von Fr. 25.00 pro Wochenende und Fr. 12.50 pro Ferientag zu Lasten der wirtschaftlichen Sozialhilfe übernommen.
5. A. _____ wird im Sinne der Erwägungen aufgefordert, sich umgehend um die Senkung der Geschäftsmietkosten zu kümmern und dies monatlich zu belegen.
6. A. _____ wird angewiesen, sich intensiv und konkret um jede zumutbare Erwerbstätigkeit zu bemühen und dies monatlich zu belegen.
7. Die derzeitigen privaten Mietkosten von A. _____ von monatlich Fr. 1'500.00 werden im Sinne der Erwägungen zu Lasten der wirtschaftlichen Sozialhilfe übernommen solange die Besuchsrechtsausübung andauert, längstens jedoch bis zur Volljährigkeit des Kindes.
8. Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips hat A. _____ den Verkauf der Vermögenswerte schnellst möglichst zu realisieren. Ein allfälliger Erlös nach Abzug

der Kosten ist mit der aufgewendeten wirtschaftlichen Sozialhilfe zu verrechnen. (...)

9. Ferienbedingte Abwesenheiten, insbesondere Reisen ins Ausland, sind frühzeitig zu melden (...). Zuwiderhandlung kann zu Kürzungen der wirtschaftlichen Sozialhilfe führen.
10. Bei persönlichen oder finanziellen Veränderungen erwartet die Fürsorgebehörde einen weiteren Bericht des Sozialzentrums Höfe.
11. Die Fürsorgebehörde weist darauf hin, dass jegliche Einnahmen monatlich lückenlos zu melden sind und in erster Linie zur Deckung des bewilligten SKOS-Budgets verwendet werden müssen. (...)
12. A. _____ wird darauf hingewiesen, dass wirtschaftliche Sozialhilfe unter den Voraussetzungen von § 25 Abs. 1 und 2 SHG bzw. § 14 SHV zurückzuerstaten ist (siehe Merkblatt über die Sozialhilfe des Kantons Schwyz).
13. (Rechtsmittel)

D. Gegen diesen Beschluss der Fürsorgebehörde Freienbach beschwerte sich Dr. A. _____ mit Eingabe vom 23. September 2017 beim Regierungsrat und beanstandete namentlich Dispositiv-Ziffer 5 des angefochtenen Beschlusses, wonach er von der Fürsorgebehörde aufgefordert wurde, sich umgehend um die Senkung der Geschäftsmietkosten zu kümmern und dies monatlich zu belegen.

E. Mit RRB Nr. 249/2018 vom 10. April 2018 hat der Regierungsrat die Verwaltungsbeschwerde vom 23. September 2017 abgewiesen (Dispositiv-Ziffer 1) und auf die Erhebung von Verfahrenskosten verzichtet (Dispositiv-Ziffer 2). Zudem wurde Dr. A. _____ verpflichtet, der Gemeinde Freienbach eine Parteientschädigung von Fr. 500.-- zu bezahlen (Dispositiv-Ziffer 3).

F. Gegen diesen am 19. April 2018 eingegangenen RRB reichte Dr. A. _____ rechtzeitig am 30. April 2018 (= Datum der Postaufgabe) beim Verwaltungsgericht Beschwerde ein mit den folgenden Rechtsbegehren:

- I. Der Beschluss vom 10.04.2018 ist aufzuheben.
- II. Dem diesem Beschluss zugrundeliegenden Antrag des Beschwerdeführers vom 23.09.2017 ist stattzugeben.
- III. Dem Beschwerdeführer wird unentgeltliche sowie rückwirkende Rechtspflege sowie unentgeltlicher Rechtsbeistand gewährt - sowohl für das vorliegende Verfahren als auch rückwirkend für das vorangegangene Verfahren, auf das sich die vorliegende Beschwerde bezieht.
- IV. Für das vorliegende Beschwerdeverfahren wird ein Rechtsanwalt zur Vertretung des Beschwerdeführers von Amtes wegen bestellt, sobald der Antrag auf unentgeltlichem Rechtsbeistand genehmigt ist.
- V. Der Beschwerdeführer stellt ferner den Antrag, dass die Vorinstanz und insbesondere diejenige Person, die die Formulierung des Beschlussvorschlages

übernommen hat (meines Wissens Herr H._____) wegen Befangenheit und Kompetenzüberschreitung in den Ausstand zu treten hat.

- VI. Wegen Befangenheit und Kompetenzüberschreitung wird ferner Aufsichtsbeschwerde gestellt gegen die Vorinstanz und insbesondere den vermeintlichen Autor Herrn H._____.

G. Mit Vernehmlassung vom 16. Mai 2018 beantragte das (im Auftrage des Regierungsrats handelnde) Sicherheitsdepartement, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne.

Die Fürsorgebehörde stellte mit Vernehmlassung vom 7. Juni 2018 den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdeführers.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1 Vor Erlass eines Entscheides prüft das Verwaltungsgericht von Amtes wegen, ob die Voraussetzungen für einen Sachentscheid erfüllt sind. Es prüft u.a. insbesondere die Zuständigkeit, die Rechtsmittelbefugnis, die Zulässigkeit des Rechtsmittels sowie die frist- und formgerechte Geltendmachung des Rechtsanspruches (vgl. § 27 Abs. 1 lit. a, d, e und f Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRP; SRSZ 234.110] vom 6. Juni 1974). Ist eine dieser Voraussetzungen nicht gegeben, trifft das Gericht einen Nichteintretensentscheid (§ 27 Abs. 2 VRP).

1.2 Im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren sind grundsätzlich nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen bzw. zu beurteilen, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich – in Form einer Verfügung – Stellung genommen hat. Insoweit bestimmt die Verfügung den beschwerdeweise weiterziehbaren Anfechtungsgegenstand. Umgekehrt fehlt es an einem Anfechtungsgegenstand und somit an einer Sachurteilsvoraussetzung, wenn und insoweit keine Verfügung ergangen ist (siehe BGE 125 V 414 Erw. 1a mit Verweis auf BGE 119 IB 36 Erw. 1b, 118 V 313 Erw. 3b, 110 V 51 Erw. 3b, je mit Hinweisen; vgl. auch BGE 123 V 324 Erw. 6c). Diesbezüglich wird in der kantonalen Rechtsprechung festgehalten, dass nach konstanter Praxis der Umfang der Tätigkeit des Verwaltungsgerichts als Beschwerdeinstanz durch den Anfechtungsgegenstand abgegrenzt wird. Es kann nur das Gegenstand des Beschwerdeverfahrens sein, was auch Gegenstand der zugrunde liegenden Verfügung war bzw. nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein müssen. Gegenstände, über welche die erste Instanz bzw. die Vorinstanz zu Recht (noch) nicht entschieden hat, fallen grundsätzlich nicht in den Kompetenzbereich des Verwaltungsgerichts als Beschwerdeinstanz (vgl. statt vieler VGE III 2014 111

vom 28.1.2015 Erw. 2.1 mit Hinweisen; siehe auch Bertschi, in: Kommentar zum VRG-ZH, 3. A., Zürich 2014, Vorbem. zu §§ 19-28a, Rz. 44-49; Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. A., Zürich 2013, Rz. 685ff.; EGV-SZ 1979, S. 122).

1.3 Zu ergänzen ist, dass grundsätzlich nur das im Dispositiv eines Entscheides Festgehaltene in Rechtskraft erwächst. Erwägungen sind hingegen nur verbindlich und damit anfechtbar, wenn im Dispositiv ausdrücklich darauf verwiesen wird. Durch den Verweis im Dispositiv auf die Erwägungen wird dieser Konnex Teil des Dispositivs und hat Anteil an der Rechtskraft des Beschlusses (vgl. VGE III 2014 120 vom 19.9.2014 Erw. 1.f mit Verweis auf VGE III 2013 185 vom 18.12.2013 Erw. 1.4; Bundesgerichtsurteil 1P.348/2003 vom 4.11.2003 Erw. 2.2; Alain Griffel, in: Kommentar zum VRG-ZH, 3. A., Zürich 2014, § 28 N 7; Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O., Rz. 1196 mit Hinweisen).

2.1.1 Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Behandlung der Beschwerden gegen den Beschluss des Regierungsrates (RRB) Nr. 249/2018 vom 10. April 2018 ergibt sich aus § 51 lit. a VRP und deckt sich mit der Rechtsmittelbelehrung in Dispositiv-Ziffer 4 dieses RRB. Soweit mit dieser Beschwerde Themenbereiche beanstandet werden, welche im RRB Nr. 249/2018 geregelt wurden bzw. zu regeln gewesen wären, ist auf die vorliegende Beschwerde einzutreten (siehe nachfolgend).

2.1.2 In Ziffer VI der vorliegenden Rechtsbegehren wird eine Aufsichtsbeschwerde erhoben. Nach § 85 des kantonalen Justizgesetzes (JG; SRSZ 231.110 vom 18. November 2009, i.V.m. § 4 VRP) ist die Aufsichtsbeschwerde unzulässig, wenn nach eidgenössischem oder kantonalem Recht ein Rechtsmittel oder ein anderer Rechtsbehelf ergriffen werden kann. Wie bereits unter Erwägung 2.1.1 erwähnt, ist gegen den RRB Nr. 249/2018 eine Beschwerde ans Verwaltungsgericht möglich. Damit verbleibt grundsätzlich kein Raum für eine Aufsichtsbeschwerde. Abgesehen davon ist das Verwaltungsgericht weder zuständig noch befugt, das Handeln des Regierungsrats (welcher gemäss § 56 Abs. 1 der Kantonsverfassung die oberste leitende und vollziehende Behörde des Kantons ist) zu beaufsichtigen. Vielmehr übt *der Kantonsrat* die Oberaufsicht aus über die Regierung, die Verwaltung und den Geschäftsgang der kantonalen Gerichte (vgl. § 55 Abs. 1 Kantonsverfassung). Soweit der Beschwerdeführer das Handeln eines einzelnen Mitarbeiters der kantonalen Verwaltung aufsichtsrechtlich beanstanden möchte, ist auf § 58 lit. e der Kantonsverfassung zu verweisen, wonach der Regierungsrat die kantonale Verwaltung beaufsichtigt. Anzuführen ist, dass eine andere

Rechtsauffassung grundsätzlich nicht ausreichen würde, um einer Aufsichtsbeschwerde Folge zu leisten.

In Anbetracht dieser dargelegten Rechtslage kann auf die im Rechtsbegehren Ziffer VI enthaltene Aufsichtsbeschwerde nicht eingetreten werden, ohne dass Anlass bestünde, ein solches Begehren an eine der beiden genannten Aufsichtsinstanzen weiterzuleiten.

2.2.1 Die kommunale Fürsorgebehörde hat im Beschluss vom 23. August 2017 für einen befristeten Zeitraum ein monatliches Unterstützungsbudget von Fr. 2'486.00 (abzüglich allfällige anrechenbare Einnahmen) und zusätzliche Auslagen im Zusammenhang mit der Ausübung des Besuchsrechts durch den Beschwerdeführer genehmigt. Streitig und nachfolgend zu prüfen ist hauptsächlich, ob die kommunale Fürsorgebehörde (mit Dispositiv-Ziffer 5) vom Beschwerdeführer verlangen darf, sich umgehend um die Senkung von Geschäftsmietkosten zu kümmern und diese Bemühungen monatlich zu belegen. Diese Fragestellung wurde vom Regierungsrat im angefochtenen RRB bejaht. Ob dies zu Recht erfolgte, wird nachfolgend (ab Erwägung 4ff.) untersucht und erörtert.

2.2.2 Unklar ist, ob und gegebenenfalls inwiefern mit dem Antrag Ziffer I, wonach der angefochtene RRB vom 10. April 2018 (vollständig) aufzuheben sei, auch die im RRB mitenthaltene Bestätigung des konkreten Unterstützungsbudgets in Frage gestellt werden soll. Wenn dies zutreffen würde (was angesichts der Vorbringen des Beschwerdeführers fraglich ist, hier aber offen bleiben kann), verhielte es sich so, dass ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse (im Sinne von § 37 Abs. 1 lit. c VRP) an der Änderung des im zugrunde liegenden Beschluss der Fürsorgebehörde ermittelten Unterstützungsbedarfs nicht ersichtlich wäre, weshalb diesbezüglich (mangels hinreichender Rechtsmittelbefugnis) auf die Beschwerde nicht einzutreten wäre.

2.3.1 Im Rechtsbegehren Ziffer V beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss, dass die Vorinstanz (Regierungsrat) und insbesondere der Verfasser des Beschlusstextes (Begründung) "wegen Befangenheit und Kompetenzüberschreitung in den Ausstand zu treten" habe.

2.3.2 Einmal abgesehen davon, dass nach der Aktenlage im Verfahren vor Regierungsrat kein Ausstandsbegehren gestellt worden ist, wurde in der Vernehmlassung des Sicherheitsdepartements (S. 2, Ziffer 2) zutreffend ausgeführt, dass kein Ausstandsgrund ersichtlich ist. Darin, dass der Regierungsrat die in Dispositiv-Ziffer 1 des Beschlusses der Fürsorgebehörde vom 23. August 2017 enthaltene Anordnung als rechtens beurteilt hat, ist

entgegen der sinngemässen Meinung des Beschwerdeführers kein relevanter Ausstandsgrund zu erblicken. Der Regierungsrat prüfte in Erwägung 4.2 des angefochtenen RRB die Verhältnismässigkeit der erstinstanzlichen Anordnung (zur Senkung von Geschäftsmietkosten) und bejahte sie u.a. mit folgenden Ausführungen:

Im vorliegenden Fall ist eine Aufforderung (zur Senkung der Geschäftsmietkosten) im Sinne einer Auflage erforderlich, um den Beschwerdeführer zur Senkung der Geschäftsmietkosten der E._____ AG zu bewegen, denn freiwillig scheint er zu diesem Schritt nicht bereit zu sein. Der Beschwerdeführer lebt nämlich zum Gross- teil auf Kosten der E._____ AG in einer Fr. 4'500.-- teuren Wohnung mit Bootsanlegestelle. Gleichzeitig bezieht er Sozialhilfe, da ihm die E._____ AG keinen Lohn für seine Tätigkeit auszahlen kann, weil die Mietkosten der E._____ AG (von denen der Beschwerdeführer profitiert) die erwirtschafteten Erträge wegfressen. Der Beschwerdeführer nutzt somit das Konstrukt der Aktiengesellschaft, um sich mit seiner Tätigkeit bei der E._____ AG einen höheren Wohnstandard zu leisten und gleichzeitig von der Sozialhilfe zu profitieren. Dieses Verhalten stellt insoweit einen Missbrauch der Rechtsfigur der Aktiengesellschaft dar und ist mit der angefochtenen Auflage im Sinne eines Durchgriffs zu unterbin- den.

Ob diese Begründung (für die erwähnte Anordnung zur Senkung von Geschäfts- mietkosten) einer gerichtlichen Überprüfung stand hält (oder nicht), ist im Rah- men der materiellen Behandlung der Beschwerde zu untersuchen (siehe nach- folgend ab Erwägung 4ff.). Eine vom Beschwerdeführer aus seiner Sicht als falsch oder polemisch erachtete Begründung vermag in diesem Zusammenhang grundsätzlich keine relevante Befangenheit einer am angefochtenen Beschluss mitwirkenden Person zu begründen, zumal auch nicht ansatzweise ersichtlich ist, dass diese Person eigene Interessen am Ausgang des Verfahrens haben könnte. Eine Befangenheit im Rechtssinne liegt nach der Rechtsprechung namentlich dann vor, wenn Umstände bestehen, die das Misstrauen in die Unbefangenheit und damit in die Unparteilichkeit der für eine Behörde oder Verwaltung handelnden Person objektiv rechtfertigen. Auf das subjektive Empfinden der Partei, wel- che die Befangenheit behauptet, kommt es dabei nicht an (vgl. Urteil des Bun- desgerichts 2C_695/2014 vom 16.1.2015 Erw. 4.2). Im Kern der Garantie der Unbefangenheit steht für Richter bzw. Entscheidungsträger (Regierungsbehör- den) oder Verwaltungsbeamte, dass sie sich in Bezug auf die Beurteilung des Sachverhalts nicht bereits festgelegt haben (vgl. BGE 140 I 329 Erw. 5.2). Eine derartige Vorbefassung liegt nach Massgabe der vorliegenden Akten weder vor, noch wurde sie vom Beschwerdeführer substantiiert vorgebracht. Allein in unter- schiedlichen Auffassungen, welche in einem Beschwerdeentscheid als Begrün- dung eines von der Argumentation des Beschwerdeführers abweichenden Er- gebnisses geäussert werden, ist keine Befangenheit zu erblicken, auch wenn diese andere Auffassung gegebenenfalls sehr pointiert geäussert worden ist.

2.3.3 Soweit der Beschwerdeführer das im Rechtsbegehren Ziffer V enthaltene Ausstandsbegehren deshalb gestellt hat, um nach einer (allfälligen) Aufhebung des angefochtenen RRB und entsprechender Rückweisung der Sache durch das Gericht an den Regierungsrat zu verhindern, dass nochmals die gleichen Personen die (gleiche) Beschwerdesache behandeln, erweist sich ein solches Ausstandsbegehren als verfrüht, d.h. es kann gegebenenfalls im neuen Verwaltungsbeschwerdeverfahren gestellt werden (soweit es überhaupt zu einer Rückweisung kommen wird). Anzuführen ist, dass eine Rückweisung einer Streitsache an die Vorinstanz grundsätzlich nicht zur Befangenheit der erneut mit der Sache befassten Personen führt, sondern vielmehr noch weitere Gründe hinzukommen müssen (vgl. Breitenmoser/Spori Fedail in: Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2016, N 76 zu Art. 10 VwVG, mit Hinweisen u.a. auf BGE 131 I 113 Erw. 3.6). Ferner kann praxisgemäss nur der Ausstand einzelner Mitglieder, nicht aber der Ausstand einer ganzen Behörde verlangt werden. Deshalb sind Ausstandsgesuche, die sich gegen die ganze Behörde richten, grundsätzlich von vornherein unzulässig und es ist darauf nicht einzutreten (vgl. VGE III 2012 67 vom 31.05.2012 Erw. 2.2 mit Hinweisen; siehe dazu auch § 90 Abs. 2 JG).

3.1 Nach Art. 29 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV) hat jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, hat sie ausserdem Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand.

3.2 Im kantonalen Recht normiert § 75 Abs. 2 Satz 1 VRP, dass die Behörde der bedürftigen Person einen berufsmässigen Vertreter im Sinne von § 15 Abs. 3 bzw. 4 VRP begeben kann.

3.3 Ein Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung besteht unter anderem, soweit sie für die Wahrung des Rechts notwendig bzw. geboten ist, der Betroffene seine Sache, auf sich allein gestellt, nicht sachgerecht und hinreichend wirksam vertreten kann. Andernfalls wird ihm zugemutet, das Verfahren selbständig zu führen (vgl. Gerold Steinmann in: St.Galler Kommentar zu Art. 29 BV N 70 mit Hinweisen). Die Notwendigkeit der unentgeltlichen Verbeiständung beurteilt sich grundsätzlich nach den Eigenheiten des Verfahrens und den konkreten Umständen des Einzelfalles, sofern nicht ein besonders starker Eingriff in die Rechtsposition der betroffenen Person droht (wie dies beispielsweise bei einer Freiheitsentziehung der Fall ist). Die Geltung der Oficialmaxime und des Untersuchungsgrundsatzes schliesst die Notwendigkeit der Verbeiständung nicht aus,

doch erlaubt sie das Anlegen eines strengen Massstabes, weshalb in den betreffenden Verfahren höhere Anforderungen an die Voraussetzungen zu stellen sind. Dies gilt namentlich auch im Sozialversicherungsrecht (vgl. Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, N 660 mit weiteren Hinweisen).

3.4 In den Rechtsbegehren Ziffer III und IV fordert der Beschwerdeführer einen unentgeltlichen Rechtsbeistand für das Verwaltungsbeschwerdeverfahren (vor Regierungsrat) sowie für das verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren. Die Notwendigkeit einer solchen Vertretung ist im konkreten Sozialhilfefall aus den folgenden Gründen zu verneinen. Die höhere Ausbildung des Beschwerdeführers, seine beruflichen Tätigkeiten sowie die von ihm verfassten bzw. eingereichten Rechtsschriften und Stellungnahmen belegen eindeutig, dass er ohne weiteres in der Lage ist, sich hinreichend im vorliegenden Verfahren zurechtzufinden (vgl. Marcel Maillard in: *Praxiskommentar VwVG*, a.a.O., N 39 zu Art. 65 VwVG). Sodann ist auf die Bestimmung von § 18 VRP zu verweisen, wonach die Behörde den erheblichen Sachverhalt von Amtes wegen ermittelt (Untersuchungsgrundsatz), derweil gemäss § 26 VRP die Behörde das Recht von Amtes wegen anwendet. Soweit sich der Beschwerdeführer sinngemäss darauf berufen will, dass die Fürsorgebehörde einen Rechtsanwalt beigezogen hat, drängen sich die folgenden Bemerkungen auf. Der Grundsatz der Waffengleichheit würde an sich dafür sprechen, in Anbetracht der beanwalteten Fürsorgebehörde dem Beschwerdeführer ebenfalls einen (unentgeltlichen) Rechtsbeistand zu bestellen. Allerdings handelt es sich hier um einen Spezialfall, weil der Bezüger der beantragten Sozialhilfe nach der Aktenlage seine beruflichen Tätigkeiten im Rahmen von diversen Firmen ausgeübt hat (vgl. Ingress lit. B, vgl. Beschwerde S. 5: vier Gesellschaften) und offenbar (zumindest teilweise) weiterhin ausübt (vgl. Ingress lit. C; siehe auch das in der Beschwerdeschrift, S. 2, erwähnte neue Startup-Unternehmen I. _____ GmbH). Mit anderen Worten handelt es sich um einen atypischen Sozialhilfefall, in welchem einerseits ein im Rohstoffsektor (vgl. Ingress lit. B) bzw. im Ausland (vgl. Beschwerde, S. 5 unten) tätiger Unternehmensberater mit engen Verbindungen zu bestimmten Firmen für sich wirtschaftliche Hilfe beansprucht, und andererseits die kommunale Fürsorgebehörde juristische Unterstützung benötigt, um die Aktivitäten des Beschwerdeführers im erwähnten Firmengeflecht und dessen Zusammenhänge im Hinblick auf den Unterstützungsanspruch nach dem Sozialhilfegesetz zu beurteilen. In diesem Zusammenhang fällt ins Gewicht, dass der beruflich als Unternehmensberater tätige und seit mehr als 10 Jahren in der Schweiz lebende Beschwerdeführer die betreffenden Firmen sowie die jeweiligen Zusammenhänge besser kennt als ein

allenfalls beigezogener Rechtsanwalt, welcher vom Beschwerdeführer im Einzelnen instruiert werden müsste. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass der Beschwerdeführer im Verfahren vor Regierungsrat für die Abfassung einer Stellungnahme zur Vernehmlassung der Fürsorgebehörde vom 27. November 2017 mit Eingabe vom 5. Dezember 2017 das Thema eines unentgeltlichen Rechtsbeistands vorbrachte, worauf ihm am 7. Dezember 2017 vom Sicherheitsdepartement korrekt (sinngemäss) geantwortet wurde, es sei ihm freigestellt, ob er selber antworten oder einen Rechtsanwalt beiziehen wolle, welcher dann für ihn ein Gesuch um unentgeltliche Rechtsverbeiständung stellen könne. In der Folge verzichtete der Beschwerdeführer auf den Beizug eines Rechtsanwaltes und verfasste selber eine detaillierte (3 Seiten) umfassende Stellungnahme. Im Übrigen war der Beschwerdeführer in der vorliegenden Beschwerde (S. 3 unten) ohne weiteres in der Lage, auf ein von den Vorinstanzen angeführtes Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich näher einzugehen und dazu Stellung zu nehmen, ohne dass der Beizug eines Rechtsanwaltes nötig war. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer mit jahrelanger Erfahrung als Unternehmensberater zur Wahrung seiner Rechte als Sozialhilfeempfänger keinen vom Staat zu finanzierenden Rechtsanwalt benötigt, weshalb die Rechtsbegehren Ziffer III und IV abzuweisen sind.

4. Im angefochtenen RRB hat der Regierungsrat in den Erwägungen 3.1 bis 4 zutreffend dargelegt, welche Bestimmungen aus dem kantonalen Sozialhilferecht im vorliegenden Fall anwendbar sind. Es kann darauf verwiesen werden. Von Bedeutung sind namentlich § 9 Abs. 1 der Sozialhilfeverordnung (ShV; SRSZ 380.111), wonach die Gewährung wirtschaftlicher Hilfe mit Bedingungen (Auflagen) verbunden werden kann. Solche Nebenbestimmungen können insbesondere Verhaltensregeln umfassen, welche nach den Umständen angebracht erscheinen (§ 9 Abs. 2 lit. d ShV).

4.1 Wie bereits vorne in Erwägung 2.2.1 festgehalten wurde, sind sich die Parteien uneinig, ob die kommunale Fürsorgebehörde (mit Dispositiv-Ziffer 5 des Beschlusses vom 23.8.2017) vom Beschwerdeführer verlangen durfte, dass er sich umgehend um die Senkung der betreffenden Mietkosten kümmert und diese Bemühungen monatlich belegt. Unbestritten ist, dass der betreffende, vom Beschwerdeführer in der Funktion als "Verwaltungsrat & CEO" der E. _____ AG am 21. August 2015 unterzeichnete Mietvertrag für 3.5 Räume zuzüglich Garage und Bootsplatz monatlich Fr. 4'550.-- (inkl. pauschale Nebenkosten) kostet, was jährlich Fr. 54'600.-- ausmacht. Aktenkundig ist sodann, dass der Beschwerdeführer für das gleiche Mietobjekt am 1. Oktober 2015 (und mithin etwas

weniger als 1 ½ Monate nach dem Hauptmietvertrag) einen Untermietvertrag unterzeichnet hat, und zwar in doppelter Funktion, einerseits als Vertreter der Hauptmieterin ("Verwaltungsrat & CEO" der E. _____ AG) und andererseits als Untermieter (für sich selbst). Nachdem die Hauptmieterin nach den Angaben in der Beschwerdeschrift (S. 2, Ziff. 2 lit. a in fine) keine Angestellten mehr hat (und zwar gemäss Stellungnahme an den Regierungsrat vom 8.1.2018 seit dem 30.9.2015), kann der Beschwerdeführer das ganze Mietobjekt alleine nutzen (sei es privat als Untermieter, sei es als einziger Verwaltungsrat für die Gesellschaft, welche als Hauptmieterin auftritt), es sei denn, das Mietobjekt werde teilweise weitervermietet, wie dies gemäss den Ausführungen in der Beschwerdeschrift (S. 3 oben) für den Bootsplatz in den Jahren 2016 und 2017 der Fall war (was allerdings nicht aktenmässig belegt ist), aber offenbar nicht für das Jahr 2018 zutrifft (jedenfalls hat der Beschwerdeführer diesbezüglich nichts vorgebracht und auch keinen entsprechenden Untermietvertrag eingereicht). Fakt ist somit, dass der Beschwerdeführer in seinen Funktionen als "Verwaltungsrat & CEO" der Hauptmieterin und als Privatperson (Untermieter) über das ganze Mietobjekt verfügen kann, wobei sowohl die Hauptmieterin, als auch der Untermieter nach der Aktenlage finanzielle Probleme aufweisen. Die vorinstanzliche Argumentation, wonach sinngemäss die geforderte Mietzinsreduktion letztlich zu einer Verringerung der monatlichen Fixkosten der Hauptmieterin und damit zu einer Erhöhung der verfügbaren Mittel der Gesellschaft führen würde, welche es dem Beschwerdeführer erlauben würde, seinen Aufwand für die Gesellschaft mindestens teilweise abzugelten (womit letztlich der Unterstützungsbedarf durch die Wohnsitzgemeinde reduzierbar wäre), leuchtet ohne weiteres ein. Überzeugend ist auch die in Erwägung 4.1.2 des angefochtenen RRB enthaltene Argumentationskette, dass dann, wenn die Gesellschaft die Mietkostenausgaben auf Fr. 1'500.-- senken würde, zusammen mit dem von der Fürsorgebehörde für die Privatperson (Untermieter) akzeptierten Mietzinsanteil von monatlich Fr. 1'500.-- ein Budget von Fr. 3'000.-- (derzeit Fr. 4'550.--) für eine andere 3 ½-Zimmerwohnung mit Garage zur Verfügung stünde, was auch für die Gemeinde Freienbach als realistisch erscheint. Es ist nicht einzusehen, weshalb dem Beschwerdeführer ein Wechsel vom bisherigen Standort (_____) in ein anderes Quartier (mit einem infolge fehlender Seenähe etwas günstigeren Mietpreisniveau) unzumutbar sein sollte.

4.2 An diesem dargelegten Ergebnis vermögen sämtliche Vorbringen des Beschwerdeführers nichts zu ändern. Soweit er einwendet, als Verwaltungsrat der Gesellschaft sei er gesetzlich zur Loyalität gegenüber der Gesellschaft verpflichtet, bleibt unerfindlich, weshalb der Umzug in eine günstigere Wohnung (mit ver-

gleichbar grossen Räumen, inkl. Garage) zu einer Verletzung der Loyalität gegenüber der Gesellschaft führen könnte, zumal der aktuelle Standort „zwischen _____, _____ und _____“ eingepfercht sei und damit nach Angaben des Beschwerdeführers nicht als „Luxusadresse“ gelte (vgl. Beschwerde, S. 4 oben). Weshalb der Beschwerdeführer gegenüber den Darlehensgebern der Gesellschaft und Geschäftspartnern/Lieferanten verpflichtet sein soll, am alten Standort zu bleiben (wie sinngemäss unter Ziffer 3 lit. a der Beschwerde geltend gemacht wird), wurde vor Gericht nicht substantiiert vorgebracht. Auch hier wäre nicht einzusehen, weshalb der Beschwerdeführer solche Darlehensgeber/ Geschäftspartner nicht an einem anderen (günstigeren) Standort empfangen dürfte. Nicht zu hören ist aber auch der Einwand, dass allein der Umzug der Gesellschaft (rund 40 Umzugskartons) rund Fr. 8'900.-- kosten würde und insgesamt der Umzug eine Investition von mehr als Fr. 20'000.-- bedeuten würde (vgl. Beschwerdeschrift, S. 5, lit. c). Diesbezüglich wurde in der Vernehmlassung der Fürsorgebehörde (S. 6, Ziff. 18) nachvollziehbar entgegen gehalten, dass ein solcher Umzug inkl. Reinigung wesentlich günstiger durchgeführt werden könnte. Abgesehen davon könnte der Beschwerdeführer als Sozialhilfeempfänger mit einer gewissen finanziellen Unterstützung für den Umzug rechnen (vgl. SKOS-Richtlinien, CI-9). Schliesslich ist dem vorliegenden Mietvertrag vom 18. August 2015 zu entnehmen, dass die Hauptmieterin grundsätzlich Anspruch auf Rückerstattung eines damals geleisteten Mietzinsdepots von Fr. 9'100.-- hat.

4.3 Im Lichte all dieser Angaben ist es nicht zu beanstanden, dass die Fürsorgebehörde in Dispositiv-Ziffer 5 des Beschlusses vom 23. August 2017 den Beschwerdeführer aufgefordert hat, sich um eine Senkung der erwähnten Geschäftsmietkosten zu bemühen und diese Bemühungen monatlich zu belegen. Im Übrigen wurde in der Vernehmlassung vom 7. Juni 2018 (S. 6 oben) zutreffend darauf hingewiesen, dass es dem Beschwerdeführer frei steht, die betreffenden Bemühungen zur Erlangung einer Reduktion der Mietkosten der Gesellschaft beispielsweise durch einen zusätzlichen Untermieter zu erfüllen, was ebenfalls zu tieferen Mietkosten (für die Beteiligten) führen würde. Schliesslich wird ebenfalls in dieser Vernehmlassung zu Recht hervorgehoben, dass die Fürsorgebehörde bei Nichteinhaltung der erwähnten Auflage noch keine Sanktion (z.B. Leistungskürzung) angedroht hat.

5.1 Aus all diesen Gründen erweist sich die Beschwerde, soweit darauf überhaupt einzutreten ist, als unbegründet.

5.2 Für Beschwerdeverfahren, welche Sozialhilfe betreffen, werden praxisgemäss keine Verfahrenskosten erhoben.

5.3 Diesem Ergebnis entsprechend hat der unterliegende Beschwerdeführer der obsiegenden Erstinstanz eine Parteientschädigung zu entrichten (vgl. § 74 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 2 VRP). Die Parteientschädigung wird in Beachtung des kantonalen Gebührentarifs für Rechtsanwälte (GebTRA; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975, der für das Honorar im Verfahren vor Verwaltungsgericht in § 14 einen Rahmen von Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- vorsieht, sowie unter Beachtung der in § 2 des Gebührentarifs enthaltenen Kriterien (Wichtigkeit der Streitsache, Schwierigkeit, Umfang und Art der Arbeitsleistung, notwendiger Zeitaufwand) und in Ausübung des pflichtgemässen Ermessens auf Fr. 900.-- (inkl. MwSt und Barauslagen) festgelegt.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird, soweit darauf einzutreten ist, abgewiesen.
2. Das Begehren um Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.
3. Das Ausstandsbegehren (Rechtsbegehren Ziffer V) wird, soweit darauf einzutreten ist, abgewiesen.
4. Auf die Aufsichtsbeschwerde (Rechtsbegehren Ziffer VI) wird nicht eingetreten.
5. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
6. Der Beschwerdeführer wird verpflichtet, der Fürsorgebehörde eine Parteientschädigung von Fr. 900.-- zu bezahlen.
7. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, BGG, SR 173.110).
Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
8. Zustellung an:
 - den Beschwerdeführer (R)
 - den Rechtsvertreter der Fürsorgebehörde (2/R)
 - den Regierungsrat (2)
 - das Sicherheitsdepartement
 - und das Departement des Innern (z.K.).

Schwyz, 27. Juli 2018

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident:

Der Gerichtsschreiber:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 31. Juli 2018