



Verfügung

vom 4. Februar 2015

Verfahren zur Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG im Unterstützungsfall N, geb. 1962, von S

Sachverhalt

- A. N (nachfolgend Klient) lebte bis Ende Mai 2014 in einem möblierten Zimmer an der C-strasse in X. Nachdem ihm der Mietvertrag wegen Zahlungsausständen gekündigt worden war, zog er per 2. Juni 2014 zu einer ehemaligen Arbeitskollegin, E B, an die G-strasse 5 in Y. Am 10. Juli 2014 meldete er sich bei den Sozialen Diensten X mit der Bitte um Unterstützung (act. 2/4). Dabei gab er an, sich seit dem 2. Juni 2014 bei E B in Y aufzuhalten, wo er bis ca. Ende Juli 2014 bleiben könne (act. 2/3). Nachdem er von den Sozialen Diensten X an die Stadt Y verwiesen worden war (act. 2/4), sprach er gleichentags bei der Sozialberatung Y vor. Auch hier gab er an, bei seiner ehemaligen Arbeitskollegin lediglich vorübergehend Unterschlupf gefunden zu haben. E B wünsche, dass er so schnell wie möglich wieder ausziehe (act. 2/2). Gestützt auf diese Angaben verwies die Sozialberatung Y den Klienten wiederum an die Stadt X (act. 2/5).
- B. Mit Eingabe vom 11. Juli 2014 ersuchten die Sozialen Dienste X beim Kantonalen Sozialamt um Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG (act. 1). Das Gesuch ging am 16. Juli 2014 beim Kantonalen Sozialamt ein. Am 17. Juli 2014 wies das Kantonale Sozialamt die Zuständigkeit für die Fallführung und vorläufigen Kostendeckung für das laufende Verfahren der Stadt Y zu (act. 3). Zum Begehren der Sozialen Dienste X nahm die Stadt Y am 18. August 2014 Stellung (act. 4). Die Replik der Sozialen Dienste X wurde am 26. September 2014 erstattet (act. 7), die Duplik der Stadt Y datiert vom 14. November 2014 (act. 10). Zu den in der Duplik vorgebrachten Noven nahmen die Sozialen Dienste X am 1. Dezember 2014 Stellung (act. 13). Mangels neuer Vorbringen in dieser Stellungnahme wurde der Schriftenwechsel am 4. Dezember 2014 geschlossen (act. 14).
- C. Auf die Vorbringen der beteiligten Gemeinwesen ist - soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich - nachfolgend einzugehen.

Erwägungen

- I. Nach § 9 lit. e SHG obliegt der für das Fürsorgewesen zuständigen Direktion die Entscheidung von Streitigkeiten der Gemeinden über Hilfepflicht und Kostentragung. Gestützt auf § 7a SHV werden solche sozialhilferechtlichen Kompetenzkonflikte erstinstanzlich vom Kantonalen Sozialamt entschieden.



- II. 1. Gemäss § 32 SHG obliegt die Pflicht zur Leistung persönlicher und wirtschaftlicher Hilfe der Wohngemeinde des Hilfesuchenden. Gemäss § 34 Abs. 1 SHG hat der Hilfesuchende seinen Unterstützungswohnsitz - unter Vorbehalt der in §§ 35 und 37 SHG genannten Ausnahmen - in der Gemeinde, in der er sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Dies setzt zum einen voraus, dass er sich dort tatsächlich niedergelassen und eingerichtet hat und damit über eine ordentliche Wohngelegenheit verfügt. Zum anderen muss er die aus den gesamten Umständen erkennbare Absicht haben, dort nicht nur vorübergehend, sondern "dauerhaft", d.h. zumindest für längere Zeit zu bleiben. Die Absicht des dauernden Verbleibens ist ein innerer Vorgang, auf den immer nur aus indirekten Wahrnehmungen geschlossen werden kann. Dabei sind alle Elemente der äusserlichen Gestaltung der Lebensverhältnisse zu berücksichtigen, wobei die Wohnverhältnisse oft entscheidende Rückschlüsse zulassen. Bei der Wohnsitzermittlung ist nicht auf den inneren Willen einer Person abzustellen, massgebend ist vielmehr, auf welche Absicht die erkennbaren äusseren Umstände schliessen lassen (vgl. Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 3.2.01, einsehbar unter www.sozialhilfe.zh.ch; Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG), 2.A., Zürich 1994, N 97 und dort zitierte Rechtsprechung).
2. Nach § 38 Abs. 1 SHG endet der Wohnsitz mit dem Wegzug aus der Gemeinde. Dies bedingt einerseits, dass die betreffende Person ihre Wohngelegenheit aufgibt und mit ihren Einrichtungsgegenständen und persönlichen Effekten die Gemeinde verlässt. Andererseits wird vorausgesetzt, dass die Person die Wohngemeinde nicht nur vorübergehend bzw. zu einem bestimmten Zweck verlassen will. Insbesondere bleibt der Unterstützungswohnsitz dann bestehen, wenn die betreffende Person die bisherige Wohngemeinde zwar verlässt, dies aber nur, um vorübergehenden Unterschlupf bei Verwandten, Freunden oder Kollegen in einer anderen Gemeinde zu suchen (vgl. Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 3.2.01, Ziff. 5). Wie bei der Wohnsitzbegründung (vgl. § 34 Abs. 2 SHG) ist auch für die Beendigung des Wohnsitzes jene Gemeinde beweispflichtig, welche daraus Rechte herleiten will. Dies ist in der Regel die bisherige, das Fortdauern ihrer Hilfe- oder Kostenpflicht bestreitende Wohngemeinde, im vorliegenden Fall mithin die Stadt X.
- III. 1. Die Sozialen Dienste X stellen sich zusammengefasst auf den Standpunkt, der Klient sei mit seinen ganzen Effekten und ohne sich bei den Sozialen Diensten zu melden nach Y gezogen. In der Stadt X habe er kein Beziehungsnetz und am 11. Juli 2014 habe er am Schalter bei den Sozialen Diensten X angegeben, er könne bis auf Weiteres bei seiner ehemaligen Arbeitskollegin wohnen. Der Klient habe beim Umzug nach Y nicht gewusst, wie es weitergehen würde, habe also keine Ahnung gehabt, wann und wohin er ziehen könne. Daher sei von einem Aufenthalt auf unbestimmte Zeit und damit von der Begründung eines Unterstützungswohnsitzes in Y auszugehen. Auch wenn der Klient mittlerweile von der Sozialberatung Y im W-Hospiz in X platziert worden sei, dauere dieser Unterstützungswohnsitz fort, da es sich beim W-Hospiz um ein Heim im Sinne von § 35 SHG handle (act. 1 S. 2, act. 7 S. 1 ff., act. 13 S. 1 f.).
2. Die Stadt Y hält diesen Ausführungen im Wesentlichen entgegen, der Klient habe bei seiner früheren Arbeitskollegin in Y nur vorübergehenden Unterschlupf gefunden. Der Aufenthalt habe der Vermeidung von Obdachlosigkeit gedient, so dass ein Son-



derzweck vorliege. Damit bestehe der bisherige Unterstützungswohnsitz in X fort (act. 4 S. 1 f.). Der Klient habe seinen Lebensmittelpunkt seit 30 Jahren in der Stadt X und er habe nie vorgehabt, sich in Y niederzulassen. Der Aufenthalt bei seiner ehemaligen Arbeitskollegin sei eine reine und von vornherein befristete Notlösung gewesen (act. 10 S. 1 f.).

- IV. 1. Unbestritten ist, dass der Klient bis zum 2. Juni 2014 seinen Unterstützungswohnsitz in der Stadt X hatte, wo er seit rund 30 Jahren lebte. Ebenfalls nicht in Abrede gestellt wird, dass der Klient das von ihm gemietete möblierte Zimmer an der C-strasse in X nicht freiwillig verlassen hat, sondern zufolge der Kündigung durch den Vermieter räumen musste. Uneinigkeit herrscht demgegenüber mit Bezug auf die Frage, welche Absichten der Klient mit seinem Einzug bei seiner ehemaligen Arbeitskollegin in Y verfolgt hat, wobei diese Absichten für die Beurteilung der sozialhilferechtlichen Unterstützungszuständigkeit nur insoweit relevant sind, als sie nach aussen in Erscheinung treten.

2. Die Sozialen Dienste X leiten aus dem Umstand, dass sich der Klient nach dem Verlust seines möblierten Zimmers in X nicht zwecks Vermittlung einer Notunterkunft bei der Stadt X gemeldet und seine in vier Bananenschachteln befindlichen persönlichen Effekten mit zu seiner ehemaligen Arbeitskollegin nach Y genommen hat, ab, dieser habe nicht länger in X wohnhaft bleiben wollen (act. 7 S. 1). Mit der Stadt Y (vgl. act. 10 S. 1 f.) ist diesem Vorbringen entgegenzuhalten, dass manche Menschen, sei es aus Scham, es sei aus Unwissenheit, davon absehen, umgehend bei den staatlichen Stellen um Hilfe zu ersuchen, wenn sie in eine Notlage geraten, sondern vielmehr zunächst selbst versuchen, der Situation Herr zu werden. So auch der Klient, welcher am 10. Juli 2014 gegenüber der Sozialberatung Y angab, er habe im Zeitpunkt des Verlustes seiner Unterkunft nicht um Hilfe ersucht, weil er nicht über die notwendigen Informationen bezüglich des wirtschaftlichen Sozialhilfebezuges und/oder anderer Möglichkeiten verfüge und eine gewisse Scham bezüglich seiner persönlichen wirtschaftlichen Situation empfunden habe (act. 2/2 S. 2). Allein aus der Tatsache, dass der Klient nicht unmittelbar nach dem Verlust seines Zimmers bei den Sozialen Diensten X um Hilfe ersucht hat, kann damit nicht geschlossen werden, er habe nicht länger in der Stadt X wohnhaft bleiben wollen. Ebenso wenig deutet der Umstand, dass er seine persönlichen Effekten mit nach Y genommen hat, auf einen entsprechenden Willen des Klienten hin. Zu beachten ist, dass die persönlichen Effekten des Klienten gerade einmal vier Bananenschachteln füllen. Wer ohnehin schon in finanzieller Not ist, wird wohl kaum eine Lagermöglichkeit für vier Bananenschachteln in der bisherigen Wohngemeinde anmieten, zumal ein Teil der persönlichen Effekten, wie Kleider und Hygieneartikel, zum täglichen Gebrauch benötigt werden und damit von vornherein nicht eingelagert werden können. Auch aus der Mitnahme der vier Bananenschachteln kann somit nicht auf eine Absicht des Klienten, fortan nicht mehr in der Stadt X leben zu wollen, geschlossen werden.

3. Im Weiteren ist zu beachten, dass der Klient, nachdem er sich nicht mehr selbst zu helfen wusste, am Vormittag des 10. Juli 2014 als erstes bei den Sozialen Diensten X um Hilfe ersucht hat (vgl. act. 2/4, act. 2/3). Bereits dies zeigt, dass er sich selbst ungeachtet seines damaligen Aufenthalts in Y als nach wie vor in der Stadt X wohnhaft betrachtete. Dabei gab er klar an, dass er lediglich bis ca. Ende Juli 2014 bei E B in Y bleiben könne, sein dortiger Aufenthalt lediglich von vorübergehender Natur



sei (act. 2/3, act. 1 S. 1). Auch gegenüber der Sozialberatung Y, wohin der Klient von den Sozialen Diensten X verwiesen worden war, gab er am Nachmittag des 10. Juli 2014 an, er wohne an sich noch in der Stadt X, der Aufenthalt in Y sei eine bloss vorübergehende Notlösung und E B wünsche, dass er so bald als möglich wieder ausziehe (act. 2/2). Richtig ist zwar, dass der Klient, nachdem er von der Sozialberatung Y wieder an die Sozialen Dienste X verwiesen worden war, am 11. Juli 2014 auf dem Formular „Aufenthaltsorte“ der Sozialen Dienste X angegeben hat, er sei bis auf Weiteres bei E B in Y. Das kann aber angesichts der tags zuvor sowohl gegenüber den Sozialen Diensten X als auch gegenüber der Sozialberatung Y gemachten klaren Angaben nicht dahingehend ausgelegt werden, dass zwischen dem Klienten und E B ein Aufenthalt auf unbestimmte Zeit in Y vereinbart war. Dies umso weniger, als letztere am 17. November 2014 schriftlich bestätigt hat, sie habe den Klienten lediglich kurzfristig unentgeltlich aufgenommen (act. 11/1). In diesem Zusammenhang ist noch zu bemerken, dass der Klient E B zwar einmal Fr. 600.-- gegeben hatte, was am 10. Juli 2014 im Fragebogen der Stadt Y zur Klärung der örtlichen Zuständigkeit unter der Rubrik Finanzierung des Aufenthalts eingetragen wurde (act. 2/2). Dass es sich dabei indes nicht um eine Mietzinszahlung, sondern um eine Begleichung von Schulden gehandelt hat, wurde am 17. November 2014 von E B schriftlich bestätigt und wird von den Sozialen Diensten X nicht bestritten (act. 13 S. 1). Ebenso wird von den Sozialen Diensten X nicht geltend gemacht, zwischen E B und dem Klienten bestehe ein derart enges Vertrauens- und Freundschaftsverhältnis, dass davon ausgegangen werden könne, sie habe den Klienten auf Dauer unentgeltlich bei sich aufgenommen. Dies zu Recht, führte der Klient doch gegenüber der Sozialberatung Y aus, er habe seine ehemalige Arbeitskollegin nicht im Detail über seine Situation unterrichtet und er wünsche auch nicht, dass sie im Detail darüber Bescheid wisse (act. 2/2 S. 3). Dass er seine ehemalige Arbeitskollegin nicht über das ganze Ausmass seiner Notlage informieren wollte, zeigt deutlich, dass zwischen den beiden kein derart enges Verhältnis bestand. Angesichts dieses Umstandes und in Anbetracht der Bestätigung von E B vom 17. November 2014 kann nicht unterstellt werden, dass deren Hilfsbereitschaft so weit ging, dass sie den Klienten bis auf Weiteres bei sich hätte wohnen lassen. Insoweit deutet auch die Unentgeltlichkeit auf einen von vornherein befristeten, kurzfristigen Unterschlupf des Klienten bei E B hin.

4. Soweit die Sozialen Dienste X geltend machen, der Klient habe in der Stadt X nach dem Verlust des möblierten Zimmers und seiner Arbeitsstelle in X kein soziales Netz mehr gehabt, er habe insbesondere weder Freunde noch Verwandte hier (act. 13 S. 1 f.), ist festzuhalten, dass dies in der Form nicht zutrifft. Seine Arbeitsstelle hatte der Klient erst per 1. Juli 2014 und nicht bereits gleichzeitig mit seiner Wohngelegenheit in X verloren. Zudem ist zu beachten, dass der Klient während rund 30 Jahren in der Stadt X gelebt hat. Selbst wenn davon auszugehen wäre, dass der Klient in X keine Freunde und Verwandte hat (die entsprechende Aussage des Klienten bezog sich wohl eher darauf, dass er keine Möglichkeit hatte, bei Freunden oder Verwandten in X vorübergehend unterzukommen, vgl. act. 8/5), so liesse sich kaum von der Hand weisen, dass eine Person, die mehr als ihr halbes Leben lang in der gleichen Stadt gewohnt hat, in dieser entsprechend verwurzelt ist. Dass der Klient nun plötzlich nicht mehr in der Stadt X wohnhaft bleiben wollte, kann unter diesen Umständen nicht angenommen werden.



5. Der vorliegende Fall lässt sich entgegen der Ansicht der Sozialen Dienste X (act. 7 S. 2) auch nicht mit dem Sachverhalt, welchen der ehemalige Beschwerdedienst des EJPD im Verfahren U4-0660701 (vgl. Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Anlage zu Kapitel 3.2.01) zu beurteilen hatte, vergleichen. Während die Klientin in jenem Verfahren nach dem Verlust ihrer Unterkunft zur Familie ihrer Gotte zog, sich in dieser Gemeinde polizeilich anmeldete und keine Ahnung hatte, wann und wohin sie einmal ziehen würde, stand für den Klienten von Anfang an fest, dass er sich längstens bis ca. Ende Juli 2014 bei seiner ehemaligen Arbeitskollegin würde aufhalten können und war für ihn klar, dass er in die Stadt X zurückkehren würde. Dementsprechend suchte er denn auch am 10. Juli 2014 als erstes bei den Sozialen Diensten X um Unterstützung. Er meldete sich in X nicht ab, da er sich selbst als nach wie vor in X wohnhaft betrachtete. Er beabsichtigte nicht, daran etwas zu ändern, weshalb er sich in Y auch nicht anmeldete. Soweit die Sozialen Dienste X in diesem Zusammenhang behaupten, der Klient habe versucht, sich in Y anzumelden, um Sozialhilfe beantragen zu können (act. 7 S. 3), so widerspricht dies zum einen den Angaben des Klienten (vgl. act. 2/2 S. 4) und ist zum anderen nicht belegt, weshalb diesem Vorbringen nicht zu folgen ist. Aus dem vorstehend erwähnten Entscheid des ehemaligen Beschwerdedienstes des EJPD lässt sich somit nichts zugunsten der Sozialen Dienste X ableiten.

6. Wie die Sozialen Dienste X zu Recht ausführen (act. 7 S. 2 f.), darf ein Fehlen eines Unterstützungswohnsitzes nicht leichthin angenommen werden. Auch können an die Wohnsitzbegründung von Menschen ohne feste soziale und ökonomische Strukturen keine allzu strengen Anforderungen gestellt werden. Zu beachten ist aber zum einen, dass im Zusammenhang mit dem Klienten, welcher seinen Lebensunterhalt bis zum Verlust seiner Arbeitsstelle selbst finanziert hatte, sich nach der Kündigung seiner möblierten Wohnung zunächst selbst eine vorübergehende Bleibe organisieren konnte und nur kurzfristig unterstützt werden musste, kaum von fehlenden sozialen und ökonomischen Strukturen gesprochen werden kann. Zum anderen ist festzuhalten, dass nicht nur an die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes keine allzu strengen Anforderungen gestellt werden dürfen, sondern auch nicht leichthin von einem Verlust eines bestehenden Unterstützungswohnsitzes ausgegangen werden darf. Denn beide Aspekte führen dazu, dass eine Person möglicherweise über einen längeren Zeitraum über keinen Unterstützungswohnsitz verfügt, was nicht nur dem Sinn und Zweck der Sozialhilfegesetzgebung, sondern auch den richtig verstandenen Interessen der bedürftigen Person und der betroffenen Gemeinwesen widersprechen würde (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.420/1999 vom 2. Mai 2000). Es ist daher nicht statthaft, bei Personen, die ihre Unterkunft verlieren und kurzfristig bei Bekannten in einer anderen Gemeinde Unterschlupf finden, sogleich von einem Wegzug aus der bisherigen Wohngemeinde auszugehen und den Fokus hauptsächlich oder gar ausschliesslich auf die Begründung eines neuen Unterstützungswohnsitzes in jener Gemeinde zu legen.

7. Aufgrund dieser Ausführungen ist festzuhalten, dass es den Sozialen Diensten X nicht gelungen ist, den Nachweis des Wegzuges zu erbringen. Damit ist davon auszugehen, dass sich der Klient im Zeitraum vom 2. Juni 2014 bis zum 20. Juli 2014 lediglich zum Zwecke der Vermeidung der Obdachlosigkeit in Y aufgehalten hat.



Damit lag diesbezüglich ein Sonderzweck vor, welcher den bestehenden Unterstützungswohnsitz in der Stadt X nicht hat untergehen lassen.

- V. Seit dem 21. Juli 2014 hält sich der Klient im W-Hospiz in X auf. Dabei handelt es sich unbestrittenermassen um ein Heim im Sinne von § 35 bzw. § 38 Abs. 3 SHG. Der dortige Aufenthalt beendet den bestehenden Unterstützungswohnsitz somit nicht.
- VI. Aufgrund dieser Erwägungen ist festzustellen, dass sich der Unterstützungswohnsitz des Klienten nach wie vor in der Stadt X befindet und diese demzufolge hilfe- und kostenpflichtig ist.

Nachdem die Stadt Y den Klienten in Nachachtung der vorsorglichen Anordnung vom 17. Juli 2014 als Aufenthaltsgemeinde im Zeitraum vom 21. Juli 2014 bis zum 30. September 2014 wirtschaftliche Hilfe ausgerichtet hat (act. 10 S. 2), ist die Stadt X zu verpflichten, der Stadt Y die in diesem Zeitraum zugunsten des Klienten ausgerichteten Sozialhilfeleistungen zu ersetzen.

- VII. Auf die Erhebung von Gebühren ist gestützt auf § 10 der Gebührenordnung für die Verwaltungsbehörden zu verzichten.

Das Kantonale Sozialamt verfügt:

- I. Es wird festgestellt, dass sich der Unterstützungswohnsitz von N, geb. 1962, von S, nach wie vor in der Stadt X befindet und diese demzufolge hilfe- und kostenpflichtig ist.
- II. Die Stadt X wird verpflichtet, der Stadt Y die im Zeitraum vom 21. Juli 2014 bis zum 30. September 2014 zugunsten des Klienten ausgerichteten Sozialhilfeleistungen zu ersetzen.
- III. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
- VI. Schriftliche Mitteilung an die Sozialen Dienste X sowie an die Stadt Y, je eingeschrieben.
- V. Gegen diese Verfügung kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, bei der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich, Rekursabteilung, Postfach, 8090 Zürich, Rekurs eingereicht werden. Die Rekurschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Die angefochtene Verfügung ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.