



Verfügung

vom 7. November 2013

A, geb. 1958, von T

H, geb. 1997, von T

Sozialhilferechtliche Zuständigkeit / Vorsorgliche Massnahme

Sachverhalt

- A. A (nachfolgend Klientin) lebte mit ihrer minderjährigen Tochter H in einer 3 ½-Zimmer-Wohnung in E. Per 31. Oktober 2012 wurde ihr die Wohnung gekündigt (act. 6). Die von der Gemeinde angebotene Notunterkunft - es bestanden zwei mögliche Varianten (vgl. act. 8) - lehnte die Klientin ab (vgl. act. 10). Per 1. November 2012 verliess sie zusammen mit ihrer Tochter die Gemeinde E. Gegenüber dem Sozialdienst E äusserte sich die Klientin mehrmals dahingehend, dass sie zu ihrer Tochter M in den Kanton U ziehen werde. Nach zunächst unklarem Aufenthalt, unter anderem offenbar bei einem Sohn in der Westschweiz, zogen die Klientin und ihre Tochter H zu Ihrer Tochter M in den Kanton U, welche sie in ihrer Wohnung an der Beispielstrasse 1 aufnahm. Per 1. März 2013 meldeten sie sich bei der Einwohnerkontrolle in O an. Die Tochter H ging dort zur Schule. Ebenfalls reichte die Klientin beim Migrationsamt des Kantons U ein Gesuch um Bewilligung des Kantonswechsels ein. Die Wohnsituation betreffend befanden sich – zunächst von der Vermieterschaft unbemerkt – zu viele Personen in der Wohnung an der Beispielstrasse 1. Nachdem dieser Umstand der Vermieterschaft zur Kenntnis gelangt war, teilte diese der für die Wohnunterbringung von Flüchtlingen – bei der Familie handelt es sich um anerkannte Flüchtlinge – zuständigen Institution C mit, dass die Wohnung überbelegt sei und drohte mit der Kündigung, sollte sich dieser Zustand nicht ändern. Daraufhin sprach die Institution C mittels eingeschriebenen Briefs vom 22. Mai 2013 für die Klientin und ihre Tochter H ein Hausverbot aus (vgl. act. 17). Diese begaben sich in der Folge am 24. Mai 2013 in eine ihnen bereits bekannte Institution, welche Notunterkunft anbietet, nämlich die Familienherbergen in der Stadt Z (vgl. act. 13).
- B. Am 23. Mai 2013 setzte sich Frau B, Institution C im Kanton U, mit der Gemeinde E telefonisch in Kontakt und teilte mit, dass die Klientin und ihre Tochter H die Wohnung in O zu verlassen hätten, da ansonsten die Wohnung seitens der Vermieterschaft gekündigt würde. Frau B gab dabei unmissverständlich zu verstehen, dass sie für die aus ihrer Sicht sich unrechtmässig im Kanton U aufhaltende Klientin nicht zuständig sei. Weiter teilte sie mit, die Klientin habe aus eigenem Antrieb ein freies Zimmer in der Familienherberge in Z gefunden, welches sie mit ihrer Tochter sofort beziehen könne. Die Familienherberge Z fordere hierfür jedoch eine Kostengutspra-



che. Diese könne die Institution C (Kanton U) mangels Zuständigkeit nicht leisten (vgl. act. 24 und act. 26).

- C. Am 24. Mai 2013 erkundigte sich die Gemeinde E beim Kantonalen Sozialamt, Abteilung Öffentliche Sozialhilfe, unter Schilderung des Sachverhalts nach der Zuständigkeit für die Unterstützung der Klientin und ihrer Tochter (act. 1). Gestützt auf die vorhandenen Informationen, namentlich unter Berücksichtigung des Umstands, dass sich die Klientin in E ordentlich ab- und im Kanton U angemeldet hatte und überdies ein Gesuch um Bewilligung des Kantonswechsels hängig war, teilte die zuständige Mitarbeiterin der Gemeinde E mit, es sehe so aus, als ob sich der Unterstützungswohnsitz der Klientin nach wie vor im Kanton U befinde und dieser für die Unterstützung zuständig sei. Nachdem sich die Institution C (Kanton U) indes geweigert hatte, Unterstützungszahlungen zu leisten, die Klientin und ihre minderjährige Tochter sich bereits im Kanton Zürich befanden und negative Kompetenzkonflikte sich nicht auf die betroffenen Personen auswirken dürfen, leistete die Gemeinde E ohne Anerkennung der Zuständigkeit subsidiäre Kostengutsprache. Dies insbesondere unter Berücksichtigung des Umstandes, dass ein Kind von Obdachlosigkeit betroffen sein könnte. Diese Haltung kommunizierte die Gemeinde E auch gegenüber der von der Stadt Z betriebenen Familienherberge (vgl. act. 13, 21 und 24).
- D. Nach weiteren Sachverhaltsabklärungen, insbesondere betreffend die Wohnsitzaufgabe im Kanton Zürich und die Wohnsitzbegründung im Kanton U, gelangte das Kantonale Sozialamt Zürich am 1. Juli 2013 an das Kantonale Sozialamt U. Es stellte sich dabei auf den Standpunkt, dass die Klientin entgegen der Darstellung der Institution C Kanton U einen Unterstützungswohnsitz begründen konnte. Der aktuelle Aufenthalt der Klientin in der Familienherberge in der Stadt Z lasse unter Verweis auf Art. 5 ZUG den bestehenden Unterstützungswohnsitz nicht untergehen (act. 19).
- E. Am 3. Juli 2013 teilte die Gemeinde E dem Kantonalen Sozialamt mit, die Klientin habe sich gemäss Angaben des Personenmeldeamts der Stadt Z an der Adresse der Familienherberge in Z ordentlich anmelden können (act. 20).
- F. Mit Schreiben vom 15. Juli 2013 teilte die Dienststelle Soziales und Gesundheit des Kantons U dem Kantonalen Sozialamt mit, sie könne sich der Ansicht, die Klientin und ihr Kind hätten am 1. März 2013 einen Unterstützungswohnsitz im Kanton U begründen können, anschliessen. Hingegen bleibe die Frage offen, ob es sich um einen direkten Eintritt aus dem Kanton U in die Institution gehandelt habe oder ob es sich um eine behördliche Zuweisung durch den Kanton Zürich in die Familienherberge gehandelt habe (act. 22).
- G. Mit Bezug auf die im Raum stehende behördliche Zuweisung in die Familienherberge und nach erneuter Sachverhaltsabklärung bei der Gemeinde E legte das Kantonale Sozialamt gegenüber dem Kanton U noch einmal dar, die Institution C habe die Erteilung einer Kostengutsprache für die Notunterbringung von Mutter und Kind zu Unrecht verweigert, zumal sich die Klientin nicht unrechtmässig im Kanton U aufgehalten hatte und zudem seit dem 1. März 2013 über einen Unterstützungswohnsitz verfügt hatte. Die Gemeinde E habe lediglich aufgrund der verweigerten Hilfeleistung durch die Institution C, der zeitlichen Dringlichkeit und um eine drohende Obdachlosigkeit von zwei Familien zu vermeiden, ohne Anerkennung einer Rechtspflicht für



die Dauer der Klärung der Zuständigkeit subsidiäre Kostengutsprache für die vorläufige Unterbringung der Klientin und ihrer Tochter geleistet (act. 26).

- H. Mit Schreiben vom 9. Oktober 2013 teilte der Kanton U dem Kantonalen Sozialamt mit, er sei bereit, die Kosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe zu übernehmen, welche seit Mai 2013 für die Klientin und ihre Tochter angefallen seien. Dies längstens bis Ende November 2013 (act. 33).
- I. Eine darauf erfolgte Abklärung bei Migrationsamt des Kantons U ergab, dass die Klientin mit Schreiben vom 31. Mai 2013 ihr Gesuch um Kantonswechsel (dessen Ablehnung bereits im Raum stand) zurückgezogen hatte (act. 35). Aufgrund der Tatsache, dass mit dem Rückzug des Gesuchs um Kantonswechsel das Verfahren als gegenstandslos geworden abgeschrieben wurde und sich die Klientin und ihre Tochter spätestens ab Juli 2013 nicht mehr im Kantonsgebiet des Kantons U aufhalten durften, der Unterstützungswohnsitz damit dahin gefallen war und die Durchführung eines Verfahrens nach ZUG aufgrund der rechtlichen Umstände als aussichtslos erschien, teilte das Kantonale Sozialamt dem Kanton U mit Schreiben vom 25. Oktober 2013 mit, es akzeptiere ohne Anerkennung einer Rechtspflicht den Lösungsvorschlag (act. 36).
- J. Am 30. Oktober 2013 versuchte das Kantonale Sozialamt, mit der zuständigen Stelle der Sozialen Dienste der Stadt Z zwecks Vorbesprechung der Fallübergabe telefonisch in Kontakt zu treten (act. 37). Der Leiter der zuständigen Stelle gelangte per E-Mail an die Abteilung Öffentliche Sozialhilfe und legte unter Hinweis auf § 39 Abs. 2 SHG dar, die Gemeinde E, welche die Unterbringung in der Familienherberge angeordnet habe und mit Beschluss vom 15. Oktober 2013 die Kostengutsprache für die Klientin bis zum 24. November 2013 verlängert habe, bleibe für die Fallführung zuständig (act. 38). Die Abteilung Öffentliche Sozialhilfe erläuterte daraufhin mit gleichentags erfolgtem Schreiben an die zuständige Stelle den Sachverhalt und bat um Übernahme der Fallführung (act. 39).
- K. Mit E-Mail vom 6. November 2013 teilte der zuständige Leiter gegenüber der Abteilungsleiterin Öffentliche Sozialhilfe mit, der Fall sei nicht geklärt und die Stadt Z werde der Bitte, den Fall zu übernehmen, nicht nachkommen (act. 41). Damit liegt ein negativer Kompetenzkonflikt zwischen der Stadt Z und der Gemeinde E vor.

Erwägungen

- I. Negative Kompetenzkonflikte dürfen sich nicht zulasten der hilfeschendenden Person auswirken. Ist diese sofort auf Hilfe angewiesen, ist sie von einer der im Streit liegenden Gemeinden einstweilen zu unterstützen. Um den Zuständigkeitsstreit zu klären, ist sodann beim Kantonalen Sozialamt ein Begehren um Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG zu stellen. Stellt sich in diesem Verfahren heraus, dass die sozialhilferechtliche Zuständigkeit bei der anderen Gemeinde liegt, hat diese der vorläufig unterstützenden Gemeinde die aufgewendeten Kosten der wirtschaftlichen Hilfe zurückzuerstatten.



- II. Im vorliegenden Fall wurde zwar noch von keiner der beteiligten Gemeinden ein Begehren um Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG eingereicht. Aufgrund der betreffenden Äusserungen steht aber fest, dass die beteiligten Gemeinwesen ihre Unterstützungszuständigkeit verneinen.

Gemäss § 6 Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG, LS 175.2) trifft die Verwaltungsbehörde die nötigen vorsorglichen Massnahmen. Der Erlass von vorsorglichen Massnahmen ist nicht nur während der Dauer eines Hauptverfahrens, sondern auch bereits vor dessen Einleitung zulässig. Vorsorgliche Massnahmen ergehen in der Regel aufgrund einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage und gelten bis zum Eintritt der Rechtskraft des Entscheides im Hauptverfahren (Kölz/Bosshard/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2.A., Zürich 1999, Rz 1 zu § 6).

- III. Aufgrund der Aktenlage steht fest, dass die Klientin und ihre Tochter am 24. November 2013 ihre Unterkunft in der Familienherberge in Z verlieren werden, ist doch der Aufenthalt in der Familienherberge für maximal sechs Monate möglich (act. 29). Sodann steht fest, dass der Kanton U die über die Gemeinde E ausgerichteten Unterstützungskosten bis maximal Ende November 2013 tragen und die Gemeinde E die Unterstützung einstellen wird. Damit ist die Klientin auf sofortige wirtschaftliche wie auch persönliche Hilfe angewiesen.

Aufgrund der persönlichen Situation der Klientin und zum Schutz des offenbar noch schulpflichtigen Kindes ist die Unterbringung in einer Einrichtung nach dem 24. November 2013 sowie die Unterstützung der Klientin bei der Suche nach einer Wohnung genauso geboten wie die Finanzierung ihres Lebensunterhaltes und ihre Unterstützung zur Erlangung der wirtschaftlichen Selbständigkeit. Dies wiederum setzt voraus, dass die Finanzierung der Unterbringung geklärt wird. Angesichts der glaubhaft gemachten Dringlichkeit der Lage kann nicht zugewartet werden, bis ein Begehren um Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG eingereicht und hierüber entschieden wurde. Es ist daher im Rahmen einer vorsorglichen Massnahme eine einstweilige Unterstützungszuständigkeit festzulegen.

- IV. 1. Nach § 33 SHG ist die Aufenthaltsgemeinde ist zur Hilfeleistung verpflichtet, solange die Wohngemeinde der Hilfe suchenden Person nicht feststeht oder wenn eine Person ausserhalb ihrer Wohngemeinde unaufschiebbarer Hilfe bedarf. Unterstützungszuständig ist die Aufenthaltsgemeinde auch in Fällen, in denen die Hilfe suchende Person über keinen Unterstützungswohnsitz im Sinne von § 34 SHG verfügt (vgl. Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 3.2.02, einsehbar unter www.sozialhilfe.zh.ch).

Die Aufenthaltsgemeinde einer Person befindet sich grundsätzlich dort, wo sie sich tatsächlich aufhält (§ 39 Abs. 1 SHG). Ist eine offensichtlich hilfebedürftige, insbesondere eine erkrankte oder verunfallte Person auf ärztliche oder behördliche Anordnung in eine andere Gemeinde verbracht worden, so gilt als Aufenthaltsort weiterhin die Gemeinde, von der aus die Zuweisung erfolgt ist (§ 39 Abs. 2 SHG).

2. Aufgrund der bislang vorliegenden Informationen ist zunächst davon auszugehen, dass Klientin ihren ursprünglichen Unterstützungswohnsitz im Kanton Zürich in E aufgegeben hat. Gegenteiliges wird jedenfalls auch von der Stadt Z nicht geltend



gemacht. Nach ihrem Wegzug und der Begründung eines Unterstützungswohnsitzes im Kanton U, dem Verlust ihrer Unterkunft im Kanton U und der zu Unrecht erfolgten Verweigerung der Unterstützung durch den Kanton U, organisierte sie selbständig das Zimmer in der Familienherberge der Stadt Z. Dies wohl auch, weil das Migrationssamt des Kantons U im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs betreffend das Gesuch um Kantonswechsel der Klientin am 22. April 2013 mitteilte, es sehe eine Ablehnung des Kantonswechsels aufgrund von Art. 63 Abs. 1 lit. c AuG vor (act. 22). Um das Zimmer beziehen zu können, benötigte sie indes eine Kostengutsprache. Die im Kanton U für die Unterstützung von Flüchtlingen zuständige Institution C setzte sich daraufhin mit der Gemeinde E, welche weder Wohn- noch Aufenthaltsgemeinde der Klientin war, in Verbindung und teilte mit, die Familie müsse die Wohnung in O per sofort verlassen und habe aus eigenem Antrieb ein Zimmer in der Familienherberge in Z gefunden, welches sie sofort beziehen könne. Die Institution C (Kanton U) könne mangels Zuständigkeit die Kostengutsprache nicht leisten. Aus dringlichen Gründen und da die Institution C die Zuständigkeit ganz klar verneinte, leistete das Sozialamt E am Freitag, den 24. Mai 2013, die erforderliche subsidiäre Kostengutsprache für die vorläufige Unterbringung in der Familienherberge, so lange bis die Zuständigkeit geklärt sei.

3. Soweit die Stadt Z sich auf den Standpunkt stellt, die Gemeinde E habe gestützt auf § 39 Abs. 2 SHG eine behördliche Zuweisung vorgenommen und gelte deshalb als Aufenthaltsort, weshalb die Stadt Z sozialhilferechtlich weder für die Unterstützung noch für die Kostentragung zuständig sei, ist Folgendes festzuhalten:

Nach der übereinstimmenden Darstellung seitens des Kantons U sowie der Gemeinde E hat die Klientin sich aus eigenem Antrieb bei der Familienherberge in Z gemeldet und ein Zimmer für sich und ihre Tochter organisiert. Eine behördliche Zuweisung in die genannte Einrichtung liegt damit nicht vor. Die Gemeinde E, welche sich von Anfang an als nicht zuständig erachtete, leistete nur deshalb (subsidiäre) Kostengutsprache, weil der Kanton U die Unterstützung verweigerte, die Klientin dringend auf Hilfe angewiesen war, der Fall der Gemeinde E bereits bekannt war und es für die Dauer des interkantonalen negativen Kompetenzkonfliktes keinen Sinn machte, den eigentlich zuständigen Aufenthaltsort, nämlich die Stadt Z, mit der vorläufigen Unterstützung der Klientin zu betrauen, sah es doch zu dieser Zeit noch so aus, als müsste der Kanton U die Fallführung wieder übernehmen. Mit der Feststellung, dass die Klientin nicht mehr in den Kanton U würde zurückkehren können, da ihr Gesuch um Kantonswechsel zufolge des Rückzuges rechtskräftig abgeschlossen wurde und damit auch ihr Unterstützungswohnsitz im Kanton U untergegangen ist, änderte sich diese Situation. Da die Klientin aufgrund der ausländerrechtlichen Situation nur im Kanton Zürich einen Wohnsitz begründen kann bzw. nur über eine Anwesenheitsberechtigung im Kanton Zürich verfügt, kann der Kanton U nicht über den 30. November 2013 zur Unterstützung verpflichtet werden. Diese ist fortan durch die im Kanton Zürich zuständige Gemeinde zu leisten. Es ist daher nunmehr aufgrund der innerkantonalen Zuständigkeitsordnung zu entscheiden, welche zürcherische Gemeinde fortan die Unterstützung der Klientin und ihrer Tochter zu übernehmen hat.

4. Die Klientin verfügt derzeit über keinen Unterstützungswohnsitz. Sie hält sich unbestrittenermassen seit dem 24. Mai 2013 in der Stadt Z auf, wo sie offenbar auch



angemeldet ist. Ihre Tochter besucht in der Stadt Z die Schule. Es liegt kein Anwendungsfall von § 39 Abs. 2 SHG vor. Demzufolge liegt die Pflicht zur Hilfeleistungen bei der Aufenthaltsgemeinde (§ 33 SHG), also der Stadt Z.

Wird die sozialhilferechtliche Zuständigkeit von der Stadt Z weiterhin in Abrede gestellt, hat sie dem Kantonalen Sozialamt ein Begehren um Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG einzureichen.

- V. Mit der vorliegenden Verfügung wird eine vorsorgliche Massnahme angeordnet. Dabei handelt es sich um einen Zwischenentscheid, der sich nach § 19a Abs. 2 VRG nur unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110) weiterziehen lässt. In diesem Sinne ist ein Zwischenentscheid nur anfechtbar, wenn er einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG) oder wenn die Gutheissung des Rekurses sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG).

Aufgrund der Dringlichkeit, insbesondere infolge des Umstands, dass die Klientin und ihre Tochter ihre Unterkunft am 24. November 2013 verlieren und von Obdachlosigkeit bedroht sind, ist einem allfälligen Rekurs gegen diese Verfügung die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

Das Kantonale Sozialamt verfügt:

- I. Die Stadt Z wird im Sinne der Erwägungen vorsorglich verpflichtet, A, geb. 1958, von T, und H, geb. 1997, von T, einstweilen zu unterstützen, soweit ein Sozialhilfeanspruch besteht, und notwendige sozialhilferechtliche Kostengutsprachen zu erteilen.
- II. Schriftliche Mitteilung an die Sozialen Dienste Z und an die Gemeinde E, je eingeschrieben gegen Rückschein, sowie zur Kenntnisnahme an A, mit A-Post.
- III. Gegen diese Verfügung kann im Sinne der Erwägungen 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.

Einem allfälligen Rekurs gegen diese Verfügung wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

Kantonales Sozialamt

Rechtskonsulentin