



Verfügung

vom 22. Juni 2015

Verfahren zur Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG im Unterstützungsfall F, geb. 1996, von A

Sachverhalt

- A. Der damals noch minderjährige F (nachfolgend Klient) lebte seit dem 19. Juli 2004 zusammen mit seinem offenbar sorgeberechtigten Vater in D (vgl. act. 5). Am 21. Juli 2014 trat er ins W-Zentrum in X ein, um eine erstmalige berufliche Ausbildung im Rahmen der IV zu absolvieren. Für den das Tarifabkommen von Fr. 400.-- übersteigenden Restbetrag der Bruttotageskosten von Fr. 409.-- pro Tag, also Fr. 9.-- pro Tag, leistete die Gemeinde D am 25. Juli 2014 Kostengutsprache, wobei diese bis zur gesetzlichen Abmeldung in D befristet wurde (act. 2/2, act. 2/3, act. 2/8).
- B. Nachdem der Klient per 15. August 2014 in D ab- und per 16. August 2014 in X polizeilich angemeldet wurde (act. 4, act. 5), wandte sich das W-Zentrum per E-Mail vom 5. September 2014 an die Gemeinde D und hielt dabei fest, dass die Zuständigkeit zur Finanzierung der ungedeckten Kosten weiterhin bei der Gemeinde D liege. Sollte diese ihre Zuständigkeit ablehnen, werde sie gebeten, dies gegenüber den Sozialen Diensten X schriftlich darzulegen (act. 2/5). Die Gemeinde D reagierte weder hierauf noch auf das Schreiben der Sozialen Dienste X vom 16. Januar 2015 (act. 2/6). Auch der am 20. März 2015 unternommene Versuch der Sozialen Dienste X, die Angelegenheit telefonisch zu klären, scheiterte, da sich die Gemeinde D zur Zuständigkeitsfrage inhaltlich nicht äusserte (act. 2/7).
- C. Mit Eingabe vom 20. März 2015, eingegangen am 23. März 2015, stellten die Sozialen Dienste X beim Kantonalen Sozialamt den Antrag um Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG (act. 1). Mit Schreiben vom 25. März 2015 übermittelte das Kantonale Sozialamt der Gemeinde D das Doppel des Gesuchs und Kopien der damit eingereichten Unterlagen und setzte ihr eine Frist bis zum 27. April 2015 zur Stellungnahme an. Gleichzeitig verpflichtete das Kantonale Sozialamt die Gemeinde D zur Fallführung und vorläufigen Kostendeckung für das laufende Verfahren (act. 3). Da innert Frist keine Stellungnahme einging, setzte das Kantonale Sozialamt der Gemeinde D am 30. April 2015 eine Nachfrist bis zum 18. Mai 2015 an, dies unter Androhung von Säumnisfolgen im Unterlassungsfall (act. 6). Auch diese Frist verstrich ungenutzt. Erst am 20. Mai 2015 meldete sich die Gemeinde D per E-Mail beim Kantonalen Sozialamt (act. 7). Da diese elektronische Nachricht weder frist- noch formgerecht erfolgte, ist sie im vorliegenden Verfahren androhungsgemäss nicht weiter zu beachten.



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.

Beim Verfahren nach § 9 lit. e SHG handelt es sich um ein Streitiges Verwaltungsverfahren, welches grundsätzlich von der Untersuchungs- und Officialmaxime beherrscht wird. Die Untersuchungspflicht wird dabei eingeschränkt durch die Mitwirkungspflicht der am Verfahren Beteiligten (§ 7 Abs. 2 VRG; Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3.A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 7 N 90). Art und Umfang der Mitwirkungspflicht richten sich grundsätzlich nach der Zumutbarkeit und der Verhältnismässigkeit. Insbesondere in Fällen, in denen ein Beteiligter besser als die entscheidende Verwaltungsbehörde in der Lage ist, die rechtserheblichen Tatsachen darzulegen und Beweise zu beschaffen, kann die Mitwirkungspflicht der Verfahrensbeteiligten extensiv interpretiert werden (vgl. Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, a.a.O., § 7 N 99). Eine Besonderheit des Verfahrens nach § 9 lit. e SHG liegt darin, dass es sich bei den am Verfahren Beteiligten um Gemeinwesen handelt, die in einer zu ihrem angestammten Wirkungsfeld gehörenden Materie aktiv werden. Damit darf einerseits ohne weiteres die Kenntnis, welche Tatsachen und Beweismittel zur Vertretung ihrer jeweiligen Positionen vorzubringen sind, vorausgesetzt werden. Andererseits haben die Gemeinwesen allein schon durch die Möglichkeit eines direkten Kontaktes zu den Klientinnen und Klienten sowie aufgrund der ihnen von der Sozialhilfegesetzgebung eingeräumten Mittel bei der Sachverhaltsabklärung die ungleich bessere Handhabe, Tatsachen darzulegen und Beweise zu beschaffen als das entscheidende Kantonale Sozialamt. Damit obliegt es in erster Linie den im Streit liegenden Gemeinden, die massgebenden Tatsachen darzulegen und die notwendigen Beweise zu erbringen. Unterlässt es eine Gemeinde, die notwendigen Beweismittel zu erheben und ins Verfahren einzubringen, trägt sie die Folgen der Beweislosigkeit, soweit sie für eine Tatsachenbehauptung beweispflichtig ist.

- 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 volljährige Hilfesuchende seinen Unterstützungswohnsitz - unter Vorbehalt der in § 35 SHG genannten Ausnahmen - in der Gemeinde, in der er sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (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).

Die polizeiliche Anmeldung gilt als Begründung eines Wohnsitzes, wenn nicht nachgewiesen werden kann, dass der Aufenthalt schon früher oder erst später begonnen hat oder nur vorübergehender Natur ist (§ 34 Abs. 2 SHG). Dies bedeutet, dass die Melde- bzw. Bewilligungsverhältnisse zu einer Wohnsitzvermutung führen. Wer diese Vermutung widerlegen und daraus Rechte herleiten möchte, ist dafür beweispflichtig.



Demgegenüber richtet sich der Unterstützungswohnsitz von Minderjährigen nach § 37 SHG. Dieser leitet sich grundsätzlich vom Wohnsitz der sorgeberechtigten Eltern bzw. des sorgeberechtigten Elternteils ab (§ 37 Abs. 1 und 2 SHG; vgl. zum Unterstützungswohnsitz Minderjähriger Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 3.2.03).

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. Zieht eine Person aus der Wohngemeinde weg, um in ein Heim, ein Spital oder eine andere Anstalt einzutreten, so endet ihr Unterstützungswohnsitz nicht. Während der ganzen Dauer des Aufenthalts in einer solchen Institution bleibt die frühere Wohngemeinde zuständig (vgl. § 38 Abs. 3 SHG, Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 3.2.01). Als Gegenstück dazu sieht § 35 SHG vor, dass unter anderem der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder in einer anderen Anstalt keinen Wohnsitz begründet.

2. Die Bestimmungen von § 35 und § 38 Abs. 3 SHG stimmen sowohl inhaltlich als auch mit Bezug auf Sinn und Zweck mit den Regelungen von Art. 5 und Art. 9 Abs. 3 ZUG überein. Die Literatur und Rechtsprechung zu den genannten bundesrechtlichen Bestimmungen können daher auch für die Auslegung der fraglichen Normen des zürcherischen Sozialhilfegesetzes herangezogen werden.

Der Begriff Heim im Sinne von § 35 SHG bzw. § 38 Abs. 3 SHG ist weit auszulegen. So ist darunter in der Regel ein organisierter, von einer oder mehreren Personen geleiteter und von Angestellten besorgter kollektiver Haushalt (mit dem Zweck der Gewährung von Unterkunft, Verpflegung und weiterer Dienstleistungen an fremde Personen) zu verstehen. Ob ein solches Heim vorliegt, ist immer mit Bezug auf den zur Diskussion stehenden Sachverhalt zu prüfen, um einer zeitgemässen Interpretation des Heimbegriffs gerecht zu werden. Als Beurteilungskriterien kommen etwa die Art und das Ausmass der angebotenen Dienstleistungen, der Umfang der Fremdbestimmung sowie der Abhängigkeitsgrad der betroffenen Person in Frage (vgl. Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 3.2.01, Ziff. 3; BBI 1990 I 59; Thomet, a.a.O., N 110 f.). Nicht relevant ist demgegenüber, ob der Eintritt in ein Heim aufgrund einer ärztlichen Indikation, einer Pflegebedürftigkeit oder auf behördliche Veranlassung erfolgt. Dies ergibt sich schon daraus, dass gestützt auf die genannten Normen auch der freiwillige und der auf eigener Initiative beruhende Eintritt in ein Heim weder einen Unterstützungswohnsitz begründen noch einen bestehenden beenden (vgl. Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 3.2.01, Ziff. 3.1; Thomet, a.a.O., N 109).

- III. Bis zum Eintritt der Volljährigkeit richtete sich der Unterstützungswohnsitz des Klienten nach § 37 SHG. Da er bis dahin mit seinem Vater in D lebte und letzterer, wovon offensichtlich beide beteiligten Gemeinwesen ausgehen, über die elterliche Sorge verfügte, befand sich der Unterstützungswohnsitz des Klienten ebenfalls in D (vgl. § 37 Abs. 1 bzw. Abs. 2 SHG).

Seit Erreichen der Volljährigkeit bestimmt sich der Unterstützungswohnsitz des Klienten nach § 34 f. SHG. Der Klient lebte von Juli 2004 bis zum 20. Juli 2014 in D und hatte damit seinen Lebensmittelpunkt zweifellos in jener Gemeinde, wo er auch bis zum 15. August 2014 polizeilich angemeldet war. Damit begründete er gestützt auf



§ 34 SHG einen Unterstützungswohnsitz in D, was die Gemeinde D denn auch nicht in Abrede stellt. Dies zeigt sich bereits darin, dass sie am 25. Juli 2014 Kostengut-
sprache für die nicht gedeckten Heimkosten von Fr. 9.-- pro Tag erteilte (act. 2/3).

Am 21. Juli 2014 trat der [mittlerweile volljährige] Klient ins W- Zentrum ein, wobei er offenbar im Angebot „Begleitetes Wohnen“ untergebracht ist (vgl. act. 2/3). Neben dem Absolvieren einer EFZ-Lehre dient das Angebot dem Überprüfen und Sichern der Selbstständigkeit der Jugendlichen hinsichtlich der persönlichen, sozialen und beruflichen Integration. Das Angebot umfasst unter anderem einen 24 Stunden Pickettdienst während 365 Tagen, eine geregelte Zusammenarbeit auf der Basis einer Wohn- und Aufenthaltsvereinbarung, die Beratung und Anleitung durch die Bezugsperson in den Bereichen Haushaltsführung, Finanzen, Umgang mit Behörden, Freizeitgestaltung, Konsum- und Konfliktverhalten, ein Coaching in Fragen zu Ausbildung und Schule sowie eine individuelle Förderplanung mit Standortbestimmung und Schlussbesprechung (vgl. www...).

In einem begleitetem Wohnen wie dem vorliegenden sind grundsätzlich weder der Abhängigkeits- noch der Fremdbestimmungsgrad besonders hoch. Die Bewohnerinnen und Bewohner müssen sich aber an Regeln halten, die über das bei einem normalen Mietverhältnis Übliche hinausgehen, und insbesondere regelmässig Besuch von einer beim begleitetem Wohnen angestellten Person empfangen. So findet im Begleiteten Wohnen des W-Zentrums ein bis zweimal pro Woche ein Einzelgespräch zwischen der Bezugsperson und dem bzw. der Jugendlichen statt, welches in der Regel ein bis zwei Stunden dauert. Der Ort des Gesprächs ist gewöhnlich die Wohnung der bzw. des Jugendlichen. Das Einzelgespräch ist für die Jugendlichen verbindlich (vgl. Rahmenkonzept, S. 22, einsehbar unter www...). Im Weiteren hat das Begleitete Wohnen im W-Zentrum den Zweck, die Bewohnerinnen und Bewohner auf ein selbständiges Wohnen vorzubereiten, diese müssen sich entsprechend beraten und anleiten lassen. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.603/1999 vom 7. Juni 2000 E. 3; Urteil des Bundesgerichts 8C_530/2014 vom 7. November 2014, E. 3.2) ist das Begleitete Wohnen des W-Zentrums somit als Heim im Sinne von § 35 und § 38 Abs. 3 SHG zu qualifizieren.

Da am Standort des Heims, also in X, wie vorstehend erwähnt kein Unterstützungswohnsitz begründet werden kann und der bestehende Unterstützungswohnsitz in D durch den Heimeintritt nicht beendet wird, befindet sich der Unterstützungswohnsitz des Klienten nach wie vor in D. Dass der Vater des Klienten nach dessen Eintritt ins W-Zentrum nach A weggezogen ist, ändert entgegen der offenbar von der Gemeinde D gegenüber dem W-Zentrum geäusserten Ansicht daran nichts, da der Klient im Zeitpunkt des Heimeintritts bereits volljährig war und sich sein Unterstützungswohnsitz daher ab dem xx.xx.2014 nicht mehr gestützt auf § 37 SHG vom Wohnsitz des Vaters ableitete. Ebenso wenig ist von Belang, dass der Klient seit dem 16. August 2014 in der Stadt X polizeilich gemeldet ist. Da die gesetzliche Regelung von § 35 SHG die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes am Standort des Heimes ausschliesst, greift die Vermutung von § 34 Abs. 2 SHG hier nicht.

- IV. Aufgrund dieser Erwägungen ist festzustellen, dass sich der Unterstützungswohnsitz des Klienten nach wie vor in D befindet. Die Gemeinde D ist demzufolge hilfe- und kostenpflichtig, soweit der Klient auf Sozialhilfeleistungen angewiesen ist.



- V. 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 F, geb. 1996, von A, in der Gemeinde D befindet und diese demzufolge hilfe- und kostenpflichtig ist.
- II. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
- III. Schriftliche Mitteilung an die Sozialen Dienste X sowie an die Gemeindeverwaltung D, je eingeschrieben.
- IV. 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.

Kantonales Sozialamt