



## Verfügung

vom 15. Dezember 2014

### **Verfahren zur Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG im Unterstützungsfall B, geb. 1966, von W**

#### **Sachverhalt**

- A. C B (nachfolgend Klient) lebte bis Ende Juni 2014 zusammen mit seiner Ehefrau und seinen Kindern in G. Nachdem er im Januar 2014 einen Hirnschlag erlitten hatte und psychisch erkrankte, musste die Familie ab 1. April 2014 wirtschaftlich unterstützt werden. Der Klient selbst wurde in verschiedenen Rehabilitationskliniken behandelt, zuletzt in der Klinik S. Da der Klient und dessen Ehefrau sich mit dem Gedanken trugen, sich zu trennen, organisierte der Bruder des Klienten, R B, während des Klinikaufenthaltes des Klienten für diesen eine Wohngelegenheit, in die er nach der Entlassung aus der Klinik würde ziehen können. So schloss er mit der X GmbH einen befristeten Gebrauchsleihevertrag über eine Wohnung in U ab mit einer Laufzeit vom 15. März 2014 bis zum 30. Juni 2015. Dabei informierte er die Verleiherin, dass nicht er, sondern sein Bruder C B in die Wohnung ziehen werde, womit sich die Verleiherin einverstanden erklärt hatte. Bis zum Einzug des Klienten in die Wohnung wurde die Leihgebühr von dessen Bruder und dessen Vater je zur Hälfte bezahlt (act. 2/2, act. 5 S. 1 f., act. 11).
- B. Nach seiner Entlassung aus der Klinik S zog der Klient am 1. Juli 2014 in die Wohnung in U und ersuchte beim dortigen Sozialamt um Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe. Da sich die Gemeinde U als unzuständig erachtete, nahm sie am 16. Juli 2014 mit der Gemeinde G Kontakt auf. Diese lehnte ihre sozialhilferechtliche Zuständigkeit ebenfalls ab und stellte sich auf den Standpunkt, der Klient habe seinen Unterstützungswohnsitz in G aufgegeben (vgl. act. 2/2).
- C. Mit Eingabe vom 17. März 2014 ersuchte die Gemeinde U beim Kantonalen Sozialamt um Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG (act. 1). Am 22. Juli 2014 wies das Kantonale Sozialamt die Zuständigkeit für die Fallführung und vorläufigen Kostendeckung für das laufende Verfahren der Gemeinde U zu (act. 4). Zum Begehren der Gemeinde U nahm die Gemeinde G am 14. August 2014 Stellung (act. 5). Zur Ergänzung des Sachverhalts ersuchte das Kantonale Sozialamt die Gemeinde G mit Schreiben vom 1. September 2014 um Beantwortung von Fragen zum konkreten Vertragsverhältnis mit der X GmbH (act. 7). Am 10. September 2014 reichte die Gemeinde G ein entsprechendes Schreiben zu den Akten (act. 10, act. 11). Nachdem die Gemeinde U in der Folge auf die Erstattung einer Replik verzichtet hatte (act. 13), wurde der Schriftenwechsel am 15. Oktober 2014 geschlossen (act. 14).
- D. 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 Hilfspflicht 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](http://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).
- III. 1. Die Gemeinde U stellt sich zusammengefasst auf den Standpunkt, beim derzeitigen Aufenthalt des Klienten im Leihobjekt handle es sich um eine Notlösung, vergleichbar mit dem Aufenthalt in einem Hotel, einer Pension oder einer Notunterkunft. Denn bei der Liegenschaft, in welcher sich die fragliche Wohnung befindet, handle es sich um eine Abbruchliegenschaft. Die Wohnungen würden aufgrund eines Rekurses gegen die Baubewilligung im Rahmen einer Zwischennutzung befristet abgegeben. Aufgrund des befristeten Aufenthalts könne es sich nicht um einen Unterstützungswohnsitz nach § 34 Abs. 1 SHG handeln. Diese spezielle Wohngelegenheit sei keine Dauerlösung und ungeeignet für Sozialhilfeklienten. Sollte in einer Abbruchliegenschaft, die einer Zwischennutzung zugeführt wird, ein Unterstützungswohnsitz be-



gründet werden können, so würde der Versuchung, Sozialhilfeklienten abzuschieben, die Türe geöffnet. Ausserdem würden die betroffenen Gemeinden rasch in personelle Engpässe in den Sozialdiensten geraten und müssten mit erheblichen finanziellen Aufwendungen rechnen. Zudem müssten sie bei Ausweisungen von Sozialhilfeklienten aus solchen Objekten Notunterkünfte bereitstellen. Zudem sei nicht der Klient, sondern dessen Bruder R B der Vertragspartner der X GmbH. Gemäss Vertrag dürfe das Leihobjekt nur mit Zustimmung der Verleiherin an Dritte weitergegeben werden. Diese Zustimmung liege nicht vor. Schliesslich sei zu beachten, dass die Ehefrau und die Kinder des Klienten in G leben würden. Der Klient habe in U keine Angehörigen. Trotz Trennung der Eheleute sei davon auszugehen, dass sich der Lebensmittelpunkt des Klienten nach wie vor in G befinde. Damit verbleibe die sozialhilferechtliche Zuständigkeit bei der Gemeinde G. Im Übrigen habe die Gemeinde G die genauen Umstände des Wegzuges nicht abgeklärt und sich nicht bei der Gemeinde U erkundigt, ob der künftige Mietzins akzeptiert werde (act. 1 S. 1 ff.).

2. Die Gemeinde G hält diesen Ausführungen im Wesentlichen entgegen, der Klient habe seine Familie und somit seinen Wohnsitz in G verlassen. In U habe er eine Wohnung bezogen, habe sich dort eingerichtet und werde dort bis auf Weiteres bleiben. Nicht ausschlaggebend sei, dass er über keinen Mietvertrag verfüge. Die Wohnung könne auch nicht als Notlösung bezeichnet werden. Sie sei weder durch die Sozialhilfe G vermittelt noch von ihr gemietet worden. Auch habe der Klient nicht unter massivem Zeitdruck für das Finden einer eigenen Wohnung gestanden. Zudem sei die Frage des Umzuges nach U erst aufgekomen, als die Wohnung schon angemietet gewesen sei und der Mietzins liege wesentlich unter der Mietzinsrichtlinie, welche im Bezirk angewendet werde. Im Weiteren dürften die Argumente der Gemeinde U betreffend Abbruchliegenschaften nicht für die Bestimmung des Unterstützungswohnsitzes herangezogen werden. Massgebend sei, dass der Klient aus G weggezogen sei und damit seinen dortigen Unterstützungswohnsitz verloren habe (act. 5 S. 2 f.).

IV. 1. Unbestritten ist, dass der Klient seinen Unterstützungswohnsitz bis Ende Juni 2014 in G hatte. Ebenfalls unbestritten ist, dass sich der Klient von der Ehefrau trennen wollte und aus diesem Grund die eheliche Wohnung in G verlassen hat bzw. nach seiner Entlassung aus der Klinik S nicht mehr dorthin zurückgekehrt ist. Zu prüfen bleibt, ob der Klient nur zu einem bestimmten Zweck die Wohnung in U bezogen hat oder ob er dort einen neuen Unterstützungswohnsitz begründet.

2. Die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes setzt unter anderem voraus, dass die betroffene Person in der neuen Gemeinde über eine ordentliche Wohngelegenheit verfügt. Diesbezüglich steht fest, dass nicht der Klient selbst, sondern dessen Bruder R B den Gebrauchsleihevertrag mit der X GmbH über eine Wohnung in Urdorf abgeschlossen hat. Die Gemeinde U liess in diesem Zusammenhang im Begehren vom 17. Juli 2014 verlauten, die gemäss Vertrag erforderliche Zustimmung der Verleiherin zur Weitergabe des Leihobjekts an den Klienten liege nicht vor (act. 1 S. 3). Aus dem Schreiben von R B an die Abteilung Soziales der Gemeinde G vom 8. September 2014 geht indes hervor, dass die Verleiherin bereits beim Besichtigungstermin darüber in Kenntnis gesetzt worden war, dass nicht R B, sondern der Klient, die Wohnung beziehen würde, und dass sie damit einverstanden gewesen sei (act. 11). Nachdem die Gemeinde U diese Bestätigung in der Folge nicht in Abrede



gestellt hat und sich aus den Akten keinerlei Anhaltspunkte dafür ergeben, dass diese Aussage nicht den Tatsachen entspricht, ist vom Vorliegen der Zustimmung der Verleiherin auszugehen, so dass einer Wohnsitznahme keine rechtlichen Hindernisse im Wege stehen. Dass dabei der Nutzung der Wohnung nicht ein Mietvertrag, sondern ein Gebrauchsleihevertrag zugrunde liegt, ist für die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes nicht relevant. Massgebend ist einzig, dass die Wohnumstände nach aussen hin auf eine durchführbare Absicht des dauernden Verbleibens schliessen lassen.

3. Nicht zu folgen ist der Gemeinde U, soweit sie geltend macht, der Aufenthalt des Klienten in der Wohnung sei lediglich eine Notlösung und von vorübergehender Natur. Richtig ist zwar, dass die Wohnung gemäss dem Gebrauchsleihevertrag nur für eine befristete Zeit, nämlich vom 15. März 2014 bis zum 30. Juni 2015, zur Verfügung steht. Dies schliesst die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes aber nicht aus. So ist für die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes die objektiv erkennbare Absicht im Zeitpunkt der Wohnsitznahme massgebend. Nach einem Entscheid des ehemaligen Beschwerdedienstes des EJPD vom 27. Februar 2007 (U4-0660701, E. 12.2; vgl. Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Anlage zu Kapitel 3.2.01) setzt die Absicht eines bloss vorübergehenden Aufenthalts voraus, dass schon beim Hinzug mindestens der ungefähre Zeitpunkt und die Destination der späteren erneuten Dislozierung bekannt sind. Liegt aber dieser Zeitpunkt fern, dann ist die Grenze zum Aufenthalt auf unbestimmte Zeit überschritten. So begründet eine Person trotz fester Absicht, in X Jahren – zum Beispiel nach der Pensionierung – in den Kanton Y überzusiedeln, am gegenwärtigen Aufenthaltsort einen Unterstützungswohnsitz. Auch ein Studienaufenthalt mit offizieller Wohnsitznahme begründet trotz festen Rückkehrwillens einen Unterstützungswohnsitz. Bestehen über eine allfällige erneute Dislozierung keine oder nur vage Vorstellungen, ist ebenfalls von einem Aufenthalt auf unbestimmte Zeit auszugehen, selbst wenn der Aufenthalt auf Grund eines neuen Entschlusses schon nach kurzer Zeit wieder beendet wird. Entscheidend ist die objektiv erkennbare Absicht im Zeitpunkt der Wohnsitznahme, während retrospektive Erkenntnisse nur soweit zu berücksichtigen sind, als sie zuverlässige Rückschlüsse auf jene Absicht erlauben. Im Falle des Klienten steht zum einen noch keineswegs fest, dass er am 1. Juli 2015 U verlassen wird, ist es doch ohne Weiteres möglich, dass er bis dahin eine andere Wohnung in U finden wird. Zum anderen ist es auch durchaus möglich, dass sich der Beginn der Abbrucharbeiten zufolge des hängigen Rechtsmittelverfahrens verzögern wird. Für diesen Fall sieht der Gebrauchsleihevertrag denn auch ausdrücklich die Möglichkeit vor, dass die Gebrauchsleihe verlängert wird (act. 2/1 Ziff. II). Zieht man die mögliche Dauer eines Rechtsmittelverfahrens durch alle Instanzen in Betracht, so ist es durchaus möglich, dass die Wohnung noch lange durch den Klienten genutzt werden kann. Von einem bloss vorübergehenden Aufenthalt des Klienten in U kann damit nicht ausgegangen werden.

4. Im Weiteren lässt sich die Wohngelegenheit des Klienten nicht vergleichen mit einem Unterschlupf bei Freunden oder Bekannten, bei welchem die betroffene Person über kein eigenes Zimmer verfügt und von Vornherein klar ist, dass eine Aufnahme bis auf Weiteres nicht in Betracht kommt. Beim Leihobjekt handelt es sich um eine „normale“ Wohnung, in welcher der Klient alleine lebt und in welcher er mindestens ein Jahr lang bleiben kann. Die Wohnlösung des Klienten erweckt weder gegen aus-



sen den Anschein einer blossen Notunterkunft noch kann hier von einer eigentlichen Notlösung gesprochen werden. Die Wohnung mag eine Übergangslösung sein, sie schliesst aber die Absicht des Verbleibens bis auf Weiteres sowie das Vorhandensein eines Lebensmittelpunktes und damit die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes in U keineswegs aus.

5. Ebenfalls nicht gegen die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes in U spricht, dass die in Frage stehende Wohngelegenheit sich möglicherweise nicht für Sozialhilfeklienten eignet, wie die Gemeinde U festhält. Zum einen lässt sich das von Vornherein nicht in dieser generellen Form sagen. Zum anderen ist die Geeignetheit einer bestimmten Wohnform kein Kriterium, welches nach § 34 Abs. 1 SHG bei der Unterstützungswohnsitzbegründung zu beachten wäre. Dasselbe gilt auch für die Befürchtungen der Gemeinde U, von Sozialhilfeklienten überrannt und dadurch in personelle und finanzielle Engpässe zu geraten. Auch solche Kriterien können bei der Bestimmung eines Unterstützungswohnsitzes keine Beachtung finden.

6. Im Weiteren ist dem Einwand der Gemeinde U, wonach der Versuchung, Sozialhilfeklienten abzuschieben, die Türe geöffnet würde, sollte in der fraglichen Abbruchliegenschaft ein Unterstützungswohnsitz begründet werden können, zu entgegnen, dass mit § 40 in Verbindung mit § 43 SHG eine Handhabe besteht, im Falle einer verpönten Abschiebung den bisherigen Unterstützungswohnsitz weiterhin kostenpflichtig zu erklären. Im vorliegenden Fall indes war es unbestrittenermassen nicht die Gemeinde G, die dem Klienten die Wohngelegenheit vermittelt hat, sondern dessen Bruder. Die Gemeinde G hat nach eigenen Angaben vom geplanten Umzug erst erfahren, als die Wohnung bereits angeliehen war, was von der Gemeinde U nicht in Abrede gestellt wird. Und dass sich die Gemeinde G bezüglich Akzeptanz der künftigen Wohnkosten nicht mit der Gemeinde U in Verbindung gesetzt hat, stellt für sich allein noch keine aktive Handlung dar, die auf den Wegzug des Klienten gerichtet ist, so dass auch diesbezüglich keine Abschiebungshandlung ersichtlich ist. Dies umso weniger, als die Gemeinde U selbst nicht geltend macht, die neuen Wohnkosten des Klienten seien überhöht, und diese offenbar sogar wesentlich unter der im Bezirk zur Anwendung gelangenden Mietzinsrichtlinie liegen.

7. Was schliesslich die Behauptung der Gemeinde U betrifft, der Klient habe seinen Lebensmittelpunkt nach wie vor in G, wo seine Ehefrau und seine Kinder leben würden, ist zu bemerken, dass sich der Klient von seiner Ehefrau getrennt hat, was schon für sich alleine dafür spricht, dass er nicht länger mit ihr in G leben wollte. Dass in U keine Angehörigen des Klienten leben, kann selbstverständlich nicht gegen die Absicht des Klienten, in U einen neuen Lebensmittelpunkt zu begründen, sprechen, steht es doch jedem frei, in eine Gemeinde zu ziehen, in welcher keine Familienangehörigen leben.

8. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass mit Blick auf die äusserliche Gestaltung der Lebensverhältnisse von der Absicht des Klienten, von G wegzuziehen und per 1. Juli 2014 einen neuen Unterstützungswohnsitz in U zu begründen, auszugehen ist.

V. Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen ist festzustellen, dass sich der Unterstützungswohnsitz des Klienten ab 1. Juli 2014 in der Gemeinde U befindet und diese demzufolge hilfe- und kostenpflichtig ist.



VI. 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 C B, geb. 1966, von W, seit dem 1. Juli 2014 in der Gemeinde U befindet und diese demzufolge hilfe- und kostenpflichtig ist.
- II. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
- III. Schriftliche Mitteilung an die Gemeinde U sowie an die Gemeinde G, 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