



Verfügung

vom 25. Juli 2014

Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG im Unterstützungsfall B, geb. 1990, von B

Sachverhalt

- A. B (nachfolgend Klient) lebte bis 31. August 2013 in der Wohnung seiner Mutter in A, wo er vom 1. Dezember 2012 bis zum 30. September 2013 wirtschaftlich unterstützt wurde. Nachdem die Mutter ihre Wohnung in A gekündigt hatte, um in ihr Heimatland B zurückzukehren, stand fest, dass der Klient die Wohnung per 31. August 2013 würde verlassen müssen. Am 23. Mai 2013 wurde dem Klienten von den Sozialen Diensten A eine Mietzinsbestätigung über Fr. 600.-- ausgestellt. Gleichzeitig wurde er darauf hingewiesen, dass er sich bei der für die Notplatzierung im Falle drohender Obdachlosigkeit zuständigen Abteilung für Wohnhilfe melden solle, damit eine Anschlusslösung per 1. September 2013 geplant werden könne. Auf weitere Kontaktversuche im Juli und Anfangs August 2013 reagierte der Klient nicht. Im Rahmen eines Gesprächstermins am 22. August 2013 erklärte der Klient schliesslich, er könne zu einem Freund nach D ziehen. Die Sozialen Dienste A übergaben ihm daraufhin nochmals eine aktuelle Mietzinsbestätigung sowie ein Untermietvertragsformular. Zudem wurde er erneut auf das Angebot der Abteilung für Wohnhilfe aufmerksam gemacht. Dies für den Fall, dass die Wohnmöglichkeit in D nicht zustande käme. Anlässlich eines Telefongesprächs vom 6. September 2013 erklärte der Klient den Sozialen Diensten A, er halte sich bei einem Kollegen in D auf, wo er bleiben könne. Dabei wurde er erneut darauf hingewiesen, er solle sich bei der Abteilung für Wohnhilfe melden, sollte er bei diesem Kollegen nicht offiziell Wohnsitz nehmen können. Am 27. September 2013 meldete sich der Klient bei den Sozialen Diensten A und teilte mit, er habe kein Geld mehr. Dabei erwähnte er auch, dass er ab dem 14. Oktober 2013 auf Einladung seiner Mutter für mindestens vier Wochen in B Ferien machen werde. Die Sozialen Dienste A vereinbarten mit ihm, dass er sich entweder in D zivilrechtlich anmelden solle, falls er dort unbefristet wohnen könne, oder sich anderenfalls bei der Einwohnerkontrolle A als obdachlos melden solle. Im letzteren Falle solle er sich bei der zuständigen Sozialarbeiterin in A melden, die Auszahlungen würden dann wöchentlich erfolgen. Nach diesem Kontakt war der Klient für die Sozialen Dienste A nicht mehr erreichbar und er liess auch selbst nichts mehr von sich hören (act. 1 S. 1, act. 4 S. 1 f.).
- B. Nach seinem Aufenthalt in B kehrte der Klient am 15. Januar 2014 wieder zu seinem Kollegen an den R-weg in D zurück. Ein schriftlicher Untermietvertrag wurde wie schon im Herbst 2013 nicht abgeschlossen. Der Klient musste seinem Kollegen wie zuvor keine Miete entrichten. Am 5. Februar 2014 meldete sich der Klient bei den Sozialen Diensten A und ersuchte um wirtschaftliche Hilfe. Nachdem sich der Klient



geweigert hatte, das Formular zur Klärung der Zuständigkeit auszufüllen, nahmen die Sozialen Dienste A mit der Stadt D Kontakt auf. Nach Rücksprache mit ihrer vorgesetzten Stelle bestätigte die zuständige Sozialberaterin der Stadt D am 7. Februar 2014 gegenüber der Stadt A, die Stadt D werde den Klienten unterstützen (act. 1 S. 1, act. 4 S. 2, act. 5/1, act. 7 S. 2). Seit dem 1. März 2014 bezieht der Klient von der Stadt D wirtschaftliche Hilfe in Form von Nothilfe.

- C. Mit Eingabe vom 19. März 2014 stellte die Stadt D beim Kantonalen Sozialamt ein Begehren um Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG (act. 1). Dazu nahm die Stadt A am 11. April 2014 Stellung. Am 28. April 2014 erstattete die Stadt D die Replik (act. 7), die Duplik der Stadt A datiert vom 15. Mai 2014 (act. 9). Mit Schreiben vom 19. Mai 2014 wurde der Stadt D eine Kopie der Duplik zugesandt und der Schriftenwechsel geschlossen (act. 10).
- 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; 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).

3. Die Stadt D stellt sich zusammengefasst auf den Standpunkt, der Klient habe bei seinem Kollegen in D nur Unterschlupf gefunden und dort keinen Wohnsitz begründen können. Er habe keine für Dritte erkennbaren Schritte unternommen, um sich langfristig einzurichten. Der Vermieter sei über die gewährte kostenlose Untervermietung nicht in Kenntnis gesetzt worden. Der Klient habe auch nicht die Absicht des dauernden Verbleibens in D gehabt, sondern habe die für ihn einzige akzeptable vorübergehende Notlösung des Mitbewohnens einer Mietwohnung in D in Anspruch genommen. Überdies sei ihm bekannt gewesen, dass sein Kollege im März 2014 seine Wohnung gekündigt habe, um in sein Heimatland P zurückzukehren. Da zudem die Reise des Klienten nach B keine Auswanderung gewesen sei, habe der Klient nach wie vor seinen Unterstützungswohnsitz in A. Die Stadt D habe im Februar 2014 gegenüber der Stadt A lediglich ihre Zuständigkeit als Aufenthaltsgemeinde anerkannt, da sich negative Kompetenzkonflikte nicht zulasten einer Hilfe suchenden Person auswirken dürften (act. 1, act. 7).

Die Stadt A hält diesen Ausführungen im Wesentlichen entgegen, der Klient habe nicht länger in A wohnhaft bleiben wollen. Deshalb habe er auch vom Angebot der Abteilung für Wohnhilfe keinen Gebrauch gemacht. Der Klient sei sehr wohl mit der Absicht des dauernden Verbleibens und nicht bloss zum Zwecke eines vorübergehenden Unterschlupfs nach D gezogen. Nachdem die äusserlich erkennbare Lebensgestaltung nicht Gegenteiliges nahelegen würde, sei davon auszugehen, dass der Klient mit dem Einzug bei seinem Kollegen in D einen Unterstützungswohnsitz begründet habe (act. 4 S. 2 f.). Auf jeden Fall aber habe der definitive Wegzug des Klienten anfangs September 2013 zu einer Beendigung seines Unterstützungswohnsitzes in A geführt (act. 9).

4. Unbestritten ist, dass der Klient bis zum 31. August 2013 seinen Unterstützungswohnsitz in A hatte. Ebenso gehen beide Gemeinwesen - zu Recht - davon aus, dass der Aufenthalt des Klienten in B lediglich Besuchszwecken gedient hat und damit als Aufenthalt zu einem Sonderzweck zu qualifizieren ist, welcher keinen Einfluss auf einen bestehenden Unterstützungswohnsitz hat. Zu prüfen ist demnach, ob der Klient aus freien Stücken die Stadt A verlassen hat, weil er dort nicht länger wohnhaft sein wollte, und ob er mit seinem Einzug beim Kollegen in D anfangs September 2013 einen neuen Unterstützungswohnsitz begründet hat.

4.1. Soweit die Stadt A aus der Tatsache, dass sich der Klient trotz mehrfacher Aufforderungen nicht bei der Abteilung für Wohnhilfe gemeldet hat, ableiten will, er habe nicht länger in A leben wollen, ist Folgendes zu bemerken: Allein aus dem Umstand, dass eine Person von Angeboten einer Notunterkunft keinen Gebrauch macht, kann noch nicht geschlossen werden, sie wolle nicht länger in der Wohngemeinde leben. Wer seine Wohnung verliert und die Möglichkeit hat, vorübergehend bei einem in einer anderen Gemeinde wohnhaften Kollegen unterzukommen, wird dies in aller Regel der Unterbringung in einer Notunterkunft vorziehen. Im vorliegenden Fall ist je-



doch zu bedenken, dass der Klient bereits im Mai 2013 um die Notwendigkeit, sich eine neue Unterkunft zu suchen, wusste, und er erstmals am 23. Mai 2013 von den Sozialen Diensten A angehalten wurde, sich bei der Abteilung für Wohnhilfe zwecks Planung einer Anschlusslösung zu melden. Wäre dem Klienten daran gelegen gewesen, wäre es in diesem frühen Zeitpunkt mit grosser Wahrscheinlichkeit möglich gewesen, ihm ein Zimmer in einer Wohngemeinschaft oder gar eine 1-Zimmerwohnung zu besorgen, zumal die Abteilung für Wohnhilfe selbst Ein- und Mehrzimmerwohnungen als Übergangswohnraum vermietet. Die Unterbringung in einer Notschlafstelle hätte damit wohl vermieden werden können. Es ist der Stadt D daher nicht zu folgen, wenn sie geltend macht, der Einzug beim Kollegen in D sei die einzige für den Klienten akzeptable vorübergehende Notlösung gewesen. Dies umso weniger, als sich der Klient offensichtlich nie entsprechend verlauten liess. Das mangelnde Engagement des Klienten, sich selbst oder mit Unterstützung durch die Abteilung für Wohnhilfe um eine neue Unterkunft in A zu bemühen, kann daher durchaus als Indiz gewertet werden, dass dem Klienten nicht daran gelegen war, weiterhin in der Stadt A wohnhaft zu bleiben.

Aus den - seitens der Stadt D nicht bestrittenen - Äusserungen des Klienten gegenüber den Sozialen Diensten A lässt sich sodann schliessen, dass der Klient davon ausging, er könne beim Kollegen in D bleiben. So erklärte er seiner zuständigen Sozialberaterin am 22. August 2013, er mache sich über seine Wohnsituation ab September keine Sorgen, er könne zu einem Kollegen ziehen. Und am 6. September 2013 teilte er ihr mit, er halte sich bei einem Kollegen in D auf, wo er bleiben könne (vgl. act. 4 S. 1 f.). Dass der Kollege seine Wohnung per Ende März 2014 kündigen würde, war damals wohl kaum bereits ein Thema, jedenfalls macht die Stadt D nichts Entsprechendes geltend.

Das Verhalten des Klienten und seine Äusserungen lassen nur den Schluss zu, dass er keinen Wert darauf legte, weiterhin in der Stadt A zu leben, und er diese nicht aus der Not heraus, sondern aus freiem Willen verlassen hat. Dementsprechend kann der Einzug beim Kollegen in D auch nicht als blosser Unterschlupf im Sinne eines Sonderzweckes, welcher den bestehenden Unterstützungswohnsitz nicht zu beenden vermag, gewertet werden. Vielmehr ist von einer Beendigung des Unterstützungswohnsitzes in A per 31. August 2013 auszugehen.

4.2. Soweit sich die Stadt D auf den Standpunkt stellt, der Klient habe bei seinem Freund in D keine ordentliche Wohngelegenheit beziehen können, weil der Vermieter über die kostenlose Untervermietung nicht in Kenntnis gesetzt worden sei, ist zunächst festzuhalten, dass eine Untervermietung ohne Zustimmung des über das Untermietverhältnis nicht informierten Vermieters nicht ohne Weiteres unzulässig ist. Zu prüfen ist in solchen Fällen vielmehr, ob Gründe für die Verweigerung der Zustimmung gemäss Art. 262 Abs. 2 OR vorliegen (vgl. BSK OR I - Roger Weber, 5.A., Art. 262 N 4 mit Hinweis). Dass solche Gründe vorgelegen haben, macht die Stadt D nicht geltend und geht auch aus den Akten nicht hervor. Auf diese Thematik braucht indes nicht näher eingegangen zu werden. Denn im vorliegenden Fall kann nicht von einem Untermietverhältnis gesprochen werden, setzt doch die Untermiete Entgeltlichkeit voraus und war diese Voraussetzung hier nicht gegeben. Was das vertragliche Verhältnis zwischen dem Klienten und dessen Kollegen betrifft, so ist vielmehr von einer Gebrauchsleihe auszugehen, nachdem der Kollege, ohne dazu rechtlich



oder sittlich verpflichtet zu sein, den Klienten bei sich aufgenommen und für die Mitnutzung der Wohnung kein Entgelt verlangt hat. Die Überlassung eines Teils der Wohnung zur Mitnutzung im Sinne einer Gebrauchsleihe ist aber nicht von der Zustimmung des Hauptvermieters abhängig. Dies jedenfalls solange die Mietsache dadurch nicht übermässig beansprucht wird bzw. dem Vermieter durch diese Art des Gebrauchs nicht wesentliche Nachteile entstehen (BSK OR I - Roger Weber, 5.A., Art. 256 N 9), was wohl nicht der Fall war. Jedenfalls wird dies von der Stadt D nicht geltend und es ergeben sich hierfür auch keine Anhaltspunkte aus den Akten. Von rechtlichen Hindernissen, die einer Wohnsitzbegründung entgegenstehen, kann daher nicht gesprochen werden.

Nicht gegen eine Wohnsitzbegründung spricht im Weiteren, dass bei einer Gebrauchsleihe die Beendigung der Leihe kurzfristig möglich ist. Zum einen kann der Entleiher bei einer nicht von vornherein zeitlich befristeten Wohnungsleihe nicht von einem auf den anderen Tag auf die Strasse gestellt werden, sondern muss ihm eine angemessene Frist zur Rückgabe eingeräumt werden (BSK OR I - Heinz Schärer/Benedikt Maurenbrecher, 5.A., Art. 310 N 2). Zum anderen ist eine kurze Kündigungsfrist auch bei der Miete oder Untermiete eines möbliertes Zimmers üblich, beträgt hier doch die gesetzliche Kündigungsfrist zwei Wochen (Art. 266e OR). Allein die potentielle Gefahr, dass eine Person ihre Wohngelegenheit gegebenenfalls kurzfristig verlieren kann, bedeutet noch nicht, dass ihr die Absicht des dauernden Verbleibens fehlt.

Aber auch eine von vornherein nur für eine bestimmte Zeit zur Verfügung stehende Wohngelegenheit, sei dies in Form einer Leihe, sei dies aufgrund eines befristeten Untermietvertrages, schliesst die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes nicht aus. Für die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes ist 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 vorliegenden Fall zog der Klient im September 2013 zu seinem Kollegen nach D, wo er bis zu seiner Abreise nach B Mitte Oktober 2013 blieb und wohin er Mitte Januar 2014 wieder zurückkehrte. Zumindest im September 2013 ging der Klient davon aus, dass er dort wohnhaft bleiben könne, und dem stand offensichtlich vorerst auch nichts entgegen. Es ist daher davon auszugehen, dass im



Zeitpunkt des Zuzuges die objektiv erkennbare Absicht des dauernden Verbleibens in D vorhanden war. Selbst wenn aber bereits im September 2013 festgestanden hätte, dass der Kollege die Wohnung per 31. März 2014 kündigen würde - wofür wie bereits erwähnt keinerlei Anhaltspunkte den Akten zu entnehmen sind - könnte daraus noch nicht auf eine fehlende Absicht des dauernden Verbleibens in D geschlossen werden. Denn in diesem Fall hätte der Klient hinreichend Zeit gehabt, sich um eine andere Wohngelegenheit in D zu kümmern, so dass davon auszugehen ist, dass im September 2013 keine oder bestenfalls vage Vorstellungen über einen allfälligen Wegzug aus D bestanden haben.

Aufgrund dieser Umstände ist von der Begründung eines Unterstützungswohnsitzes in D per 1. September 2013 auszugehen.

- III. Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen ist festzustellen, dass die Unterstützungszuständigkeit für den Klienten ab 1. September 2013 bei der Stadt D liegt und diese demzufolge hilfepflichtig ist.
- IV. 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 die Unterstützungszuständigkeit für B, geb. 1990, von B, ab 1. September 2013 bei der Stadt D liegt und diese demzufolge hilfepflichtig ist.
- II. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
- III. Schriftliche Mitteilung an die Stadt D sowie an die Sozialen Dienste A, 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.