



AR GVP 33/2021 Nr. 3812

Sozialhilferecht. Unterstützungswohnsitz. Die polizeiliche Anmeldung begründet eine Wohnsitzvermutung. Bei der Wohnsitzbegründung von Personen, die an einer Suchtproblematik oder mit gesundheitlichen Problemen psychischer Art zu kämpfen haben, dürfen keine allzu strengen Anforderungen gestellt werden. Im vorliegenden Fall liegen gewichtige Anhaltspunkte vor, dass die Beschwerdegegnerin durch den Einzug in die Wohnung den Mittelpunkt der Lebensbeziehungen mit der Absicht dauernden Verbleibens nach A. verlegt hat (E. 4). Der Aufenthalt in einem Heim begründet keinen Unterstützungswohnsitz. Die begründete Wohnsituation konnte nicht als "begleitetes Wohnen" qualifiziert werden, welches unter den Heimbegriff im Sinne von Art. 5 ZUG fallen würde (E. 5).

Urteil des Obergerichts, 4. Abteilung, 25.11.2021, O4V 20 39

Aus den Erwägungen:

4.

4.1 Im innerkantonalen Verhältnis obliegt gemäss Art. 3 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes (SHG, bGS 851.1) die Gewährung der Sozialhilfe an Personen mit Aufenthalt im Kanton der Gemeinde, in der die hilfsbedürftige Person ihren Unterstützungswohnsitz hat. Die Begründung und Aufgabe des Wohnsitzes richten sich nach dem in Art. 3 Abs. 3 SHG normierten Verweis nach den Grundsätzen, die gemäss dem Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG, SR 851.1) im interkantonalen Verhältnis gelten. Die unterstützungspflichtige Person hat ihren Wohnsitz im Sinne des ZUG in dem Kanton, in dem sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (Art. 4 Abs. 1 ZUG). Nach Art. 4 Abs. 2 ZUG gilt die polizeiliche Anmeldung als wohnsitzbegründend, wenn nicht nachgewiesen ist, dass der Aufenthalt schon früher oder erst später begonnen hat oder nur vorübergehender Natur ist. Dem Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 4 ZUG liegt begriffsimmanent eine räumliche und persönliche Beziehung einer Person zu einer bestimmten Gemeinde zugrunde. Der Unterstützungswohnsitz beginnt demnach mit der tatsächlichen Niederlassung, wobei weder an die Absicht noch an die Dauer des Verbleibens zu strenge Anforderungen gestellt werden. Bei unsteten Personen bildet bereits der länger andauernde Aufenthalt an einem Ort ein Indiz für die Wohnsitzbegründung. Das Fehlen gefestigter sozialer und ökonomischer Beziehungen ist insbesondere bei suchtkranken Personen typisch und kann für sich allein nicht ausschlaggebend sein. Andernfalls könnten solche Personen kaum je einen Unterstützungswohnsitz begründen (Urteil des Bundesgerichts 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3).

Die polizeiliche Anmeldung begründet eine Wohnsitzvermutung (Art. 4 Abs. 2 ZUG). Lässt sich jemand mit der nach aussen erkennbaren Absicht des dauernden Verbleibens in einer Gemeinde nieder und verfügt diese Person dort über eine ordentliche Wohngelegenheit, begründet sie im Zeitpunkt der Niederlassung in jener Gemeinde ihren Unterstützungswohnsitz, selbst wenn sie sich dort nicht polizeilich angemeldet bzw. in der alten Wohngemeinde nicht abgemeldet hat. Dass die betroffene Person trotz der gesetzlichen Wohnsitzvermutung keinen Wohnsitz genommen, diesen aufgegeben oder erst später begründet hat, muss der Meldekanton beweisen. Indizien für das Bestehen eines Unterstützungswohnsitzes sind namentlich das Vorhandensein einer ordentlichen Wohnangelegenheit (eigene Wohnung, Zimmer in einer WG, möbliertes Zimmer mit Mietvertrag

etc.), für Dritte erkennbare Umstände, die auf eine Absicht der betreffenden Person, sich in der Gemeinde niederzulassen, schliessen lassen (z.B. Postzustellung, Zeitungsabonnement, Telefonanschluss, Versuch, sich in der Gemeinde polizeilich anzumelden, Äusserungen gegenüber Dritten, in der Gemeinde zumindest bis auf Weiteres bleiben zu wollen etc.) oder der nicht von vornherein lediglich vorübergehende geplante Aufenthalt (d.h. es besteht keine Absicht, innerhalb einer kurzen, zeitlich klar bestimmten Frist in die vorherige Wohngemeinde zurückzukehren oder in eine dritte Gemeinde zu ziehen). Das Fehlen eines Unterstützungswohnsitzes darf nicht leichthin angenommen werden. Insbesondere dürfen weder an die Wohnsitzbegründung, v.a. von Personen, die an einer Suchtproblematik oder gesundheitlichen Problemen psychischer Art zu kämpfen haben, allzu strenge Anforderungen gestellt werden, noch darf leichthin von einem Verlust des Unterstützungswohnsitzes ausgegangen werden (Merkblatt der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe [SKOS] "Örtliche Zuständigkeit in der Sozialhilfe" 2019, Kapitel 3; Urteile des Bundesgerichts 8C_223/2010 vom 5. Juli 2010 E. 4.1, 2A.420/1999 vom 2. Mai 2000 E. 6).

4.4 [...]

Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass sich die Beschwerdegegnerin in D. abgemeldet, in A. eine Wohnung bezogen und sich in A. polizeilich angemeldet hat, womit die gesetzliche Vermutung gemäss Art. 4 Abs. 2 ZUG für deren Wohnsitzbegründung in A. spricht. Die Aktenlage lässt zudem darauf schliessen, dass die Beschwerdegegnerin zur Gemeinde D. keine familiären Bindungen mehr hat, lebt sie doch von ihrem Ehepartner seit längerer Zeit getrennt und ist die gemeinsame Tochter in H. (Gemeinde I.) fremdplatziert. Damit ist davon auszugehen, dass die Beschwerdegegnerin mit der Anmeldung und dem Einzug in die Wohnung in A. beabsichtigte, ihren neuen Lebensmittelpunkt dauerhaft in A. zu begründen.

Es gibt im Weiteren keine Hinweise, dass die zwar verbeiständete aber urteilsfähige Beschwerdegegnerin nicht in der Lage war, die Absicht zu bekunden, in der Gemeinde A. zu verbleiben oder gar in Bezug auf die Unterzeichnung des Mietvertrags nicht handlungsfähig war (vgl. dazu das Schreiben von CC. vom 6. November 2019). Verträte man eine andere Auffassung, müsste die Absicht dauernden Verbleibens im Sinne von Art. 4 Abs. 1 ZUG bei unsteten Personen mit psychischen- oder Suchtproblemen regelmässig in Frage gestellt werden, was der oben erwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung und der SKOS-Richtlinie 2019 klar entgegensteht. Bei der psychisch angeschlagenen und mit Alkoholproblemen kämpfenden Beschwerdegegnerin dürfen daher bezüglich der Dauer des tatsächlichen Aufenthalts keine strengen Anforderungen gestellt werden. Der Beschwerdegegnerin lässt sich zudem nicht vorwerfen, nicht versucht zu haben, sich dauerhaft in A. aufzuhalten, ist sie doch aktenkundig mehrmals von der Stiftung E. in die Wohnung zurückgekehrt. Dies bildet ein starkes Indiz für die subjektive Absicht, auf unbestimmte Zeit ("dauernd") in A. zu verbleiben. Im Weiteren gilt es festzuhalten, dass selbst die Absicht, einen Ort später (aufgrund veränderter nicht mit Bestimmtheit voraussehender Umstände) wieder zu verlassen, eine Wohnsitzbegründung nicht ausschliessen würde. Die Absicht dauernden Verweilens muss nur im Moment der Begründung eines Wohnsitzes bestanden haben (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2020.00088 vom 11. Juni 2020 E. 5.7). Alleine aus dem Umstand, dass sich die Beschwerdegegnerin nur kurz in der Gemeinde A. aufhielt, kann deshalb nicht geschlossen werden, sie hätte keinen Wohnsitz begründet. Unter den aktenkundigen Umständen darf der kurzen Dauer keine ausschlaggebende Bedeutung zugemessen werden (Urteil des Bundesgerichts 2A.253/2003 vom 23. September 2003 E. 3.4). Entscheidend war, dass beim Einzug in die Wohnung von Dauerhaftigkeit ausgegangen werden konnte und nicht nur eine vorübergehende Lösung beabsichtigt war. Es liegen damit gewichtige Anhaltspunkte vor, dass die Beschwerdegegnerin den Mittelpunkt ihrer Lebensbeziehungen durch den Einzug in die Wohnung am 1. Juli 2019 mit der Absicht dauernden Verbleibens nach A. verlegt hat.

5.

5.1 Art. 5 ZUG sieht vor, dass der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder einer anderen Einrichtung und die behördliche Unterbringung einer volljährigen Person in Familienpflege keinen Unterstützungswohnsitz begründen. Der Eintritt eines solchen Sachverhalts beendet einen bestehenden Unterstützungswohnsitz auch nicht (Art. 9 Abs. 3 ZUG). Beendet wird der Unterstützungswohnsitz, wenn die bedürftige Person aus dem Wohnkanton wegzieht (Art. 9 Abs. 1 ZUG). Die Regelungen von Art. 5 und Art. 9 Abs. 3 ZUG gehen derjenigen von Art. 4 Abs. 2 ZUG grundsätzlich vor. Der Unterstützungswohnsitz kann sich damit bei Heiminsassen vom Ort der tatsächlichen Anwesenheit unterscheiden (Urteil des Bundesgerichts 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3.2).

Was als "Heim", "Spital" oder "andere Einrichtung" im Sinne des Gesetzes gilt, wird in Art. 5 und Art. 9 Abs. 3 ZUG nicht definiert. Daraus ergibt sich, dass die Anwendung von Art. 5 ZUG immer mit Bezug auf den zur Diskussion stehenden Sachverhalt zu prüfen ist, um einer zeitgemässen Interpretation des Heimbegriffs gerecht zu werden. Als Beurteilungskriterium kommen etwa die Art und das Mass der angebotenen Dienstleistungen, der Grad der feststellbaren Fremdbestimmung sowie der Abhängigkeitsgrad der betroffenen Person in Frage (Urteil des Bundesgerichts 2A.603/1999 vom 7. Juni 2000 E. 3a). Gemäss Lehre sind die Begriffe aufgrund der erwähnten Aufzählung, der Entstehungsgeschichte und Sinn und Zweck der Bestimmung zum Schutz der Standortkantone in einem sehr weiten Sinne zu verstehen, indem sie sich nicht nur auf Einrichtungen beziehen, die nach dem täglichen Sprachgebrauch so bezeichnet werden, sondern alle möglichen Versorgungseinrichtungen umfassen, in denen erwachsene Personen zur persönlichen Betreuung oder Pflege, zur ärztlichen oder therapeutischen Behandlung, zur Ausbildung oder Rehabilitation untergebracht werden oder freiwillig eintreten. Es geht somit um Institutionen, die erwachsene Personen aus einem bestimmten Grund oder zu einem bestimmten Zweck aufnehmen. Als Heime im Sinne von Art. 5 ZUG gelten zum Beispiel: Alters- und Pflegeheime, Blindenheime, Bürgerheime, Frauen- oder Männerheime, Aufnahme- oder Wohnheime aller Art, Unterkünfte für Obdachlose, Formen des begleiteten Wohnens, Kur- und Erholungsheime, therapeutische Wohngemeinschaften für psychisch Kranke und/oder Suchtkranke. (WERNER THOMET, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, 2. Aufl. 1994, Rz. 110 f.).

5.2 Die Vorinstanz vertritt im angefochtenen Entscheid die Auffassung, dass sich beim Einzug in die Wohnung in A. die durch die Stiftung in Anspruch genommene Leistung auf den Besuch der Tagesstruktur zwei Mal pro Woche sowie das wöchentliche gruppentherapeutische Setting beschränkt habe. Weitere Leistungen oder Kontrollen durch die Institution seien nicht vorgesehen gewesen. Von einer engen und intensiven Betreuung könne demzufolge keine Rede sein. Die Beschwerdegegnerin sei nicht zum Zweck, die festgelegten Dienstleistungen der Stiftung in Anspruch zu nehmen, nach A. gezogen. Diese hätten auch von einer beliebigen anderen Ausserrhoder Gemeinde aus bezogen werden können. Es handle sich vorliegend um eine ambulante Betreuung durch die Stiftung. Eigene Wohnungen, welche in örtlicher Distanz zur Institution und in einer beliebigen anderen Gemeinde lägen, würden vom Schutzzweck von Art. 5 ZUG nicht umfasst.

5.3 Die Beschwerdeführerin wendet dagegen ein, dass auch Formen begleiteten Wohnens unter den Heimbegriff fallen würden, wenn das Dienstleistungsangebot insgesamt nur schon über das blosse Wohnen hinausgehe und den Abhängigkeitsgrad der betroffenen Person tangiere. Das für die Beschwerdegegnerin vorgesehene Setting (14-tägig psychologische Gespräche, dazwischen Besuche von der Beiständin, 2 x pro Woche Besuch der Tagesstruktur in der Stiftung E., 2 x pro Woche Besuch der L., obligatorische Teilnahme an gruppentherapeutischen Settings, Erarbeitung einer sinnvollen Tagesstruktur) zeigten sehr wohl eine recht engmaschige und keineswegs bloss auf Freiwilligkeit basierende Betreuung. Externat-Settings seien zwangsläufig recht weitgehend ambulant, da sich die Personen nicht in der Institution selber aufhielten. Im Bericht der Stiftung E. vom 1. Oktober 2019 sei beschrieben, wie man nach dem Wiedereintritt im E. am 4. Juli 2019 weiter verfahren wollte. Am Standortgespräch vom 5. Juli 2019 sei ein gezieltes Wohntraining geplant worden. Die

Beschwerdegegnerin sollte an einzelnen Tagen von F. aus in ihre Wohnung gehen und sich langsam mit fachlicher Unterstützung (L., Stiftung E.) an die Selbständigkeit gewöhnen. Dass man durch dieses sogenannte Wohntraining auf eine mögliche Erlangung der Selbständigkeit hin habe arbeiten wollen, zeige, dass im damaligen Zeitpunkt von einem selbstständigen Leben in der eigenen Wohnung nicht ansatzweise habe gesprochen werden können. Dass man aber ab dem 8. Juli 2019 die Beschwerdegegnerin wieder mit dem ursprünglichen Setting in die Wohnung nach A. gelassen habe, sei nicht nachvollziehbar. Damit spreche das versuchte Externats-Setting - und erst recht das nach dem ersten Scheitern geplante Setting des Wohntrainings - für das Erfüllen des Heimbegriffs.

5.4 Als Vorbemerkung gilt es erneut festzuhalten, dass der Beschwerdeführerin bereits zum Zeitpunkt der Verfügung vom 1. Juli 2019 bekannt war, dass die Beschwerdegegnerin 2 Mal wöchentlich die Tagesstruktur der Stiftung E. in F. besuchen und 2 Mal wöchentlich durch die L. betreut wird. Die ursprünglich geplanten Besuche der Beiständin und der L. sowie die 14-täglichen Gespräche mit dem Psychologen sind zudem stiftungs- und damit heimunabhängig. Neben einer zweitägigen Tagesstruktur in der Stiftung E. waren vor dem 1. Juli 2019 keine zusätzlichen Dienstleistungen im Sinne einer Heimbetreuung vorhergesehen. Das Standortgespräch vom 5. Juli 2019, an welchem ein gezieltes Wohntraining geplant war, fand offenkundig nach der Eröffnung der Verfügung statt. Damit sind auch diesbezüglich keine offensichtlichen Revisionsgründe im Sinne von Art. 26 Abs. 1 VRPG oder Berichtigungsgründe nach Art. 28 ZUG erkennbar.

Gegen die Qualifikation der Wohnung in A. als "Heim" spricht zum einen der Umstand, dass die Beschwerdegegnerin sich freiwillig und selbstbestimmt nach A. begeben hat und nicht etwa aus therapeutischen Gründen oder zu einem anderen Sonderzweck in die Mietwohnung gezogen ist. Vielmehr wollte sich die Beschwerdegegnerin entgegen der Empfehlung aller Beteiligten von der Fremdbetreuung lösen und selbständig wohnen. Durch den Wegzug nach A. ist sie damit nicht etwa in ein Heim eingetreten, sondern hat ein solches vielmehr verlassen, woran der Umstand nichts ändert, dass sich nachträglich herausstellte, dass der Umzug zu früh erfolgte. Die Wohnung in A. wurde zudem nicht etwa von der Stiftung E., sondern von der Beschwerdegegnerin selbst gemietet. Die Beschwerdegegnerin bewohnte die Wohnung in A. alleine, und diese Wohnung befindet sich ausserhalb des Stiftungsangebots, welches sich auf Räumlichkeiten in F. und J. beschränkt. Im Gegensatz zu den von der Stiftung E. angebotenen Wohnungen unterstand die Beschwerdegegnerin in A. denn auch nicht einer bestimmten Hausordnung (vgl. dazu: K.). In Bezug auf die Organisation der Wohnung in A. bestanden damit keine festen Regeln wie z.B. ein heimbedingter Plan zur Haushaltsführung oder sonstige Verbindlichkeiten, welche einen Eingriff in die freie Gestaltung des Wohnens darstellen würden. Das Wohnen in A. war nicht von der Inanspruchnahme der Therapieangebote abhängig und es war keine jederzeitige Kontrolle durch eine Heimaufsicht möglich. Aus den Akten geht nicht hervor, dass in A. überhaupt irgendwelche Dienstleistungen durch die Stiftung angeboten wurden, womit eine klare Trennung von der Heimbetreuung und Heimgemeinschaft stattfand. Die Heimbetreuung war auch nicht Bestandteil des Mietverhältnisses, und beim monatlich zu bezahlenden Preis wurde weder ein Betreuungsaufwand abgedeckt noch war der Mietvertrag heimbedingt befristet. Durch die Miete der Wohnung hat sich die Beschwerdegegnerin nicht der Betreuung und der Kontrolle der Stiftung E. unterworfen, weshalb in A. keine Fremdbestimmung durch die Stiftung vorlag. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass die Beiständin der Beschwerdegegnerin die Betreuung gemäss Aktennotiz vom 11. September 2019 als "Externats-Setting" bezeichnete, zumal die Beiständin damit - soweit ersichtlich - nur das der Beschwerdeführerin am 1. Juli 2019 bekannte Dienstleistungsangebot meinte und es sich bei einem "Externats-Setting" nicht um einen rechtlich definierten Begriff handelt. Die Wohnung in A. ging somit insgesamt nicht über das bei einem normalen Mietverhältnis Übliche hinaus. Demzufolge lag kein über das reine Wohnen hinausgehender Zweck einer Institution in A. vor, womit die am 1. Juli 2019 begründete Wohnsituation nicht als "begleitetes Wohnen" qualifiziert werden konnte, welches unter den Heimbegriff im Sinne von Art. 5 ZUG fällt.

6. In Anbetracht dieser Umstände kommt das Obergericht zum Schluss, dass die von der Beschwerdeführerin angeführten Umstände die gesetzliche Vermutung der Begründung eines Unterstützungswohnsitzes nach Art. 4 Abs. 2 ZUG in A. nicht umzustossen vermögen. [...]