

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2014/12 vom 1. April 2004

Sg Verwaltungsgericht, 2004-04-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2014_12

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2014/12 du 1 avril 2004

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2014/12 del 1 aprile 2004

Regeste

Sozialhilfe, Rückerstattungspflicht des Heimatkantons, Verlust und Begründung eines Unterstützungswohnsitzes; Art. 4, 5 und 9 ZUG. Die volljährige Tochter ist aus dem Haushalt ihrer Mutter ausgezogen und hat sich gleichentags auf dem Einwohneramt der Politischen Gemeinde abgemeldet. Eine Woche später hat sie ihren Zuzug dem Einwohneramt des neuen Aufenthaltsortes, wo sie – bevor sie die Wohnsituation dauerhaft regeln konnte – während knapp drei Wochen bei einer Bekannten und anschliessend während zehn Monaten in einer betreuten Wohngemeinschaft lebte, gemeldet. Daraus ist zu schliessen, dass sie sich am neuen Wohnort vom Zeitpunkt des Zuzugs an mit der Absicht des dauernden Verbleibens aufgehalten hat (Verwaltungsgericht, B 2014/12).
Entscheid vom 19. Februar 2015
Besetzung: Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Heer, Rufener, Bietenharder; Ersatzrichterin Gmünder; Gerichtsschreiber Scherrer
Verfahrensbeteiligte: Kanton Appenzell Ausserrhoden, vertreten durch das Departement Inneres und Kultur, Obstmarkt 1, 9100 Herisau, Beschwerdeführer, gegen Kanton St. Gallen, vertreten durch das Departement des Innern, Regierungsgebäude, 9001 St. Gallen, Beschwerdegegner /
Vorinstanz, Gegenstand: Interkantonale Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger
Das Verwaltungsgericht stellt fest:

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache befugt (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Der Kanton Appenzell Ausserrhoden, von dem der Kanton St. Gallen die Rückerstattung von Unterstützungskosten verlangt, ist zur Beschwerde legitimiert; die Beschwerde wurde vom zuständigen Departement Inneres und Kultur (vgl. Art. 39 lit. g des ausserrhodischen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes [Organisationsgesetz, bGS 142.12] in Verbindung mit Art. 42 Abs. 8 Ingress und lit. der Verordnung zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz, bGS 142.121) mit Eingabe vom 17. Januar 2014 rechtzeitig erhoben und entspricht in formaler und inhaltlicher Hinsicht den gesetzlichen Anforderungen (Art. 34 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger [Zuständigkeitsgesetz; SR 851.1, ZUG], Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

E. 2

Im vorliegenden Verfahren ist zu klären, ob der Kanton St. Gallen als zur Unterstützung verpflichteter Aufenthaltskanton im Sinn von Art. 12 Abs. 2 ZUG vom Heimatkanton von X.Y. zu Recht gestützt auf Art. 15 ZUG die Rückerstattung der für sie erbrachten Unterstützungskosten verlangt. Die Verfahrensbeteiligten sind sich einig, dass X.Y. am

Wohnsitz ihrer Mutter in der Politischen Gemeinde B. am 1. April 2004 einen abgeleiteten (Art. 7 Abs. 2 ZUG) und mit dem Eintritt der Mündigkeit im Jahr 2012 einen selbständigen Unterstützungswohnsitz (Art. 5 ZUG) begründete, auch wenn weder sie noch ihre Mutter dort der Sozialhilfe bedurften. Uneinigkeit besteht darüber, ob X.Y. mit dem Wegzug aus der Wohnung ihrer Mutter und der Abmeldung beim Einwohneramt B. am 8. April 2013 diesen Unterstützungswohnsitz aufgegeben (dazu nachfolgend Erwägung 3) und in der Stadt St. Gallen unmittelbar anschliessend einen neuen begründet hat (dazu nachfolgend Erwägung 4).

E. 3.1

Den bisherigen Unterstützungswohnsitz verliert gemäss Art. 9 Abs. 1 ZUG, wer aus dem Wohnkanton wegzieht. Da dem Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 4 ZUG begriffsimmanent eine räumliche und persönliche Beziehung einer Person zu einer bestimmten Gemeinde zugrunde liegt, verliert eine Person ihren bisherigen Unterstützungswohnsitz nicht nur, wenn sie aus dem Wohnkanton wegzieht, sondern auch dann, wenn sie aus dem Ort wegzieht, zu dem sie bis dahin die wohnsitzbegründenden räumlichen und persönlichen Beziehungen hatte (vgl. BGer 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3.3; 2A.420/1999 vom 2. Mai 2000 E. 4b). Dass X.Y. mit den Wechseln ihrer Aufenthaltsorte am 9. April 2013 und am 28. April 2013 den Kanton St. Gallen nicht verlassen hat, schliesst den Verlust des Unterstützungswohnsitzes im Sinn des Zuständigkeitsgesetzes deshalb nicht aus.

E. 3.2.1

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird der Unterstützungswohnsitz mit der polizeilichen Abmeldung und dem tatsächlichen Wegzug aufgegeben (BGer 8C_223/2010 vom 5. Juli 2010 E. 3.2). Solange die betreffende Person weder in einem anderen Kanton noch im bisherigen Wohnkanton einen neuen Wohnsitz begründet, besitzt sie in der Regel keinen Unterstützungswohnsitz mehr (BGer 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3.3). X.Y. verliess nach einer offenbar längeren konfliktreichen Zeit am 8. April 2013 die Wohnung ihrer Mutter in B., wo sie bisher gelebt hatte, und meldete sich gleichentags beim Einwohneramt der Gemeinde polizeilich ab. Sie brachte damit insbesondere vor dem Hintergrund der Vorgeschichte – soweit sie aus den Akten bekannt wird – unmissverständlich zum Ausdruck, dass sie ihren Lebensmittelpunkt nicht mehr mit jenem ihrer Mutter teilen, sondern sich ein eigenes Zentrum ihrer "massgeblichen Beziehungen" (vgl. E. Bucher, in: Berner Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Band I/2/1, Bern 1976, N 12 der Vorbemerkungen vor Art. 22-26 ZGB) ausserhalb der Politischen Gemeinde B. schaffen wollte. Die polizeiliche Abmeldung am 8. April 2013 und die Anmeldung am 15. April 2013 beim Einwohneramt der Stadt St. Gallen (act. 5/12) zeigen, dass die Aufgabe des Lebensmittelpunktes in der Politischen Gemeinde B. überlegt war und von Dauer sein sollte.

E. 3.2.2

Der Beschwerdeführer macht mit Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung (BGer 8C_223/2010 vom 5. Juli 2010) geltend, es dürfe nicht leichthin von einer Beendigung eines Unterstützungswohnsitzes ausgegangen werden. Nachdem sie aus der Wohnung ihrer Mutter weggezogen sei und den Haushalt von K.S. nach einem Kurzaufenthalt verlassen habe, sei für X.Y. aufgrund ihres Alters und der Lebensumstände lediglich eine Wohnform mit institutionellem Charakter in Frage gekommen. Die Zeit nach

dem Verlassen der Wohnung in B. habe der Vorbereitung des Eintritts in die Wohngemeinschaft der Stiftung Q. gedient, so dass sie nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung (VerwGE B 2011/154 vom 20. März 2012, www.gerichte.sg.ch) den Unterstützungswohnsitz in B. nicht verloren habe. Im Entscheid 8C_223/2010 vom 5. Juli 2010 hielt das Bundesgericht (mit Hinweis auf BGer 2A.253/2003 vom 23. September 2003 E. 2.3) ausdrücklich fest, selbst wenn der Bedürftige seinen Unterstützungswohnsitz verlasse, um sich in einem anderen Kanton niederzulassen, nach kurzer Zeit aber bereits wieder an seinen früheren Wohnsitz zurückkehre, bleibe der Unterstützungswohnsitz nicht erhalten; vielmehr werde er allenfalls neu begründet. Weil das Fehlen eines Unterstützungswohnsitzes auf Dauer nicht leichthin angenommen werden dürfe, könne das bei drogenabhängigen Personen typischerweise Fehlen gefestigter sozialer und ökonomischer Beziehungen für die Beurteilung, ob ein neuer Unterstützungswohnsitz begründet werde, für sich allein nicht ausschlaggebend sein, andernfalls solche Personen kaum je in der Lage wären, einen Unterstützungswohnsitz zu begründen (vgl. bereits BGer 2A.420/1999 vom 2. Mai 2000 E. 6a). Die vom Beschwerdeführer angeführte bundesgerichtliche Rechtsprechung will einen längerfristig fehlenden Unterstützungswohnsitz vermeiden, indem nicht Anforderungen an die Begründung eines neuen verlangt werden, die eine bestimmte Kategorie typischerweise von der Sozialhilfe abhängige Personen regelmässig nicht erfüllen. Der Entscheid VerwGE B 2011/154 vom 20. März 2012 (E. 2.3.1, www.gerichte.sg.ch) betraf eine drogenabhängige Person, die ihren bisherigen Unterstützungswohnsitz verliess, um den im Hinblick auf eine Drogenentzugstherapie für eine Woche später vereinbarten Klinikeintritt vorzubereiten. Demgegenüber diente der vorübergehende Aufenthalt von X.Y. in der Wohnung von K.S. nicht der Vorbereitung eines geplanten Heimaufenthalts. Vielmehr verliess sie die Wohnung ihrer Mutter, um sich aus deren Obhut zu lösen und eine selbständige Lebensführung in Angriff zu nehmen. Ihr Alter – sie war volljährig – und ihre Lebensumstände – sie befand sich in der Ausbildung zur Fotofachfrau – deuten nicht daraufhin, dass sie einer betreuten Wohnform bedurfte. In die Wohngemeinschaft der Stiftung Q. trat sie lediglich ein, weil sie nicht länger bei K.S. leben konnte und noch keine andere dauerhafte Lösung ihrer Wohnsituation gefunden hatte. Daran ändert nichts, dass sie – wie dies bei Personen in Ausbildung regelmässig der Fall ist – noch auf finanzielle Unterstützung angewiesen war.

E. 3.2.3

Der Beschwerdeführer macht geltend, X.Y. sei in eine betreute Wohngemeinschaft und damit in eine Einrichtung eingetreten, welche einen bestehenden Unterstützungswohnsitz nicht beendige. Gemäss Art. 9 Abs. 3 ZUG beenden der Eintritt in ein Heim, ein Spital oder eine andere Einrichtung sowie die behördliche Unterbringung einer volljährigen Person in Familienpflege den bestehenden Unterstützungswohnsitz nicht. Als andere Einrichtungen kommen insbesondere therapeutische Wohngemeinschaften und vergleichbare andere Wohnformen in Frage (vgl. Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, in: BBl 1990 S. 49 ff., S. 59). X.Y. ist nicht aus der Wohnung ihrer Mutter in B. weggezogen, um in ein Heim oder eine andere Einrichtung einzutreten, sondern um umgehend den bestehenden persönlichen Konflikten zu entgehen und eine selbstbestimmte Wohnform zu finden. Aus der sofortigen Abmeldung beim Einwohneramt B. wird auch deutlich, dass sie nicht die Absicht hatte, nach einer Phase des grösseren Abstandes zu ihrer Mutter wieder in deren Wohnung zu ziehen. Sie hat – wenn auch bloss für kurze Zeit – zunächst bei einer

Bekanntes gewohnt. Dass sie nach diesem sehr kurzen Aufenthalt für eine weitere Übergangszeit in einer betreuten Wohngemeinschaft lebte, kann deshalb nicht dazu führen, dass gestützt auf Art. 9 Abs. 3 ZUG ihr Unterstützungswohnsitz in der Politischen Gemeinde B. weiter bestand.

E. 3.3

Zusammenfassend ergibt sich, dass X.Y. mit der polizeilichen Abmeldung am Ort ihres bisherigen Wohnsitzes und ihrem Wegzug aus B. die klare Absicht bekundet hat, mit der Suche nach einer neuen Unterkunft eine eigenständige Lebensführung in Angriff zu nehmen. Damit hat sie ihren Unterstützungswohnsitz nach Art. 9 Abs. 1 ZUG aufgegeben. Weder ihr Alter und ihre Lebensumstände noch der spätere Eintritt für einen vorübergehenden Aufenthalt in eine Einrichtung des betreuten Wohnens stehen dieser Beurteilung entgegen.

E. 4.1

Gemäss Art. 4 ZUG hat der Bedürftige seinen Unterstützungswohnsitz in dem Kanton, in dem er sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (Abs. 1 Satz 1); die polizeiliche Anmeldung gilt als Wohnsitzbegründung, wenn nicht nachgewiesen ist, dass der Aufenthalt schon früher oder erst später begonnen hat oder nur vorübergehender Natur ist (Abs. 2). Der Unterstützungswohnsitz entspricht nicht zwingend dem zivilrechtlichen Wohnsitz. Er knüpft aber wie Art. 23 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) am Ort an, wo sich eine Person mit der Absicht dauernden Verbleibes aufhält. Weniger stark als im Zivilrecht kommt es auf den Willen des Betroffenen als auf die gesamten Lebensverhältnisse an (BGer 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3.1). Im Gegensatz zum zivilrechtlichen Wohnsitz (vgl. Art. 24 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches; SR 210, ZGB) bleibt der einmal begründete Unterstützungswohnsitz nicht bis zum Erwerb eines neuen bestehen. Dass eine Person auf Dauer keinen Unterstützungswohnsitz hat, ist nach der Konzeption des Zuständigkeitsgesetzes zwar grundsätzlich möglich, darf aber nicht leichthin angenommen werden. Dies würde nicht nur dem Sinn und Zweck der Fürsorgegesetzgebung, sondern auch den richtig verstandenen Interessen der bedürftigen Person und der betroffenen Gemeinwesen widersprechen. Das mit der Gesetzesrevision angestrebte Ziel, im Fürsorgewesen zum Wohnsitzprinzip überzugehen, gebietet und rechtfertigt, die Tatbestände der Ersatzpflicht des Heimatkantons einschränkend auszulegen (vgl. BGer 8C_223/2010 vom 5. Juli 2010 E. 4.1). Dies gilt umso mehr, als die Ersatzpflicht des Heimatkantons gemäss Art. 16 ZUG zwei Jahre über den Zeitpunkt der Begründung eines neuen Unterstützungswohnsitzes hinaus fortbesteht.

E. 4.2.1

Bei der Beurteilung der Frage, ob X.Y. in der Stadt St. Gallen am 9. April 2013, als sie zu K.S. zog, oder aber am 28. April 2013, als sie ein Zimmer in der Wohngemeinschaft der Stiftung Q. bezog, einen Unterstützungswohnsitz in der Stadt St. Gallen begründete, sind sich die Verfahrensbeteiligten einig, dass das objektive Element des tatsächlichen Aufenthalts in der Stadt St. Gallen erfüllt ist.

E. 4.2.2

X.Y. hat sich unmittelbar nach dem Wegzug von B. in die Wohnung von K.S. an der T.-strasse 01 in der Stadt St. Gallen begeben. Bereits am 15. April 2014 meldete sie ihren Zuzug dem Einwohneramt der Stadt St. Gallen. Selbst wenn eine formelle polizeiliche Anmeldung mangels fester Wohnadresse noch nicht möglich gewesen sein sollte, brachte

X.Y. mit dieser Mitteilung doch im Sinn von Art. 4 Abs. 2 ZUG ihre Absicht zum Ausdruck, ihren neuen Lebensmittelpunkt dauerhaft in der Stadt St. Gallen zu begründen. Wenn sie zudem bereit war, für den Wohnsitz in der Stadt St. Gallen selbst den vorübergehenden Aufenthalt in der betreuten, ihre Freiheiten einschränkenden Wohngemeinschaft der Stiftung Q. an der U.-gasse 02 in Kauf zu nehmen, ist dies ein weiteres Indiz dafür, dass sie am 8. April 2013 mit der Absicht eines dauernden Verbleibens in die Stadt St. Gallen gezogen war. Auch die mittlerweile gefundene dauerhafte Wohnsituation an der Z.-strasse 03 bestätigt diese Absicht. Dass sich diese Absicht zunächst nicht auf eine konkrete Adresse beziehen konnte, ist deshalb bedeutungslos, zumal die Anforderungen an die Begründung eines neuen Unterstützungswohnsitzes mit Blick auf die während zweier Jahre nach der Begründung des neuen Unterstützungswohnsitzes noch fortdauernde Rückerstattungspflicht des Heimatkantons nicht überspannt werden dürfen.

E. 4.2.3

Der Beschwerdegegner begründete den angefochtenen Entscheid damit, der Eintritt in die betreute Wohngemeinschaft der Stiftung Q. schliesse die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes aus. In der Vernehmlassung führt der Beschwerdegegner demgegenüber aus, X.Y. sei auf eine Betreuung nicht angewiesen gewesen. Gemäss Art. 5 ZUG begründen der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder einer anderen Einrichtung und die behördliche Unterbringung einer volljährigen Person in Familienpflege keinen Unterstützungswohnsitz. Als andere Einrichtung fallen therapeutische Wohngemeinschaften und vergleichbare andere Wohnformen in Betracht, wobei den rasch sich wandelnden Verhältnissen Rechnung zu tragen ist. Als Beurteilungskriterien kommen etwa die Art und das Mass der angebotenen Dienstleistungen, der Grad der feststellbaren Fremdbestimmung sowie der Abhängigkeitsgrad der betroffenen Person in Frage (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 59). Als unter Art. 5 ZUG fallende Formen des begleiteten Wohnens wurden die Aussenstelle einer Grossfamilie mit Grundprogramm, Therapiekonzept und Hausordnung (ZBl 1997 S. 414 E. 2c), die Austrittswohnung einer Therapiegemeinschaft mit einem erheblichen Fremdbestimmungsgrad hinsichtlich obligatorischer Gruppensitzungen, Freizeitgestaltung und Umgang mit Alkohol, Medikamenten und Drogen (BGer 2A.300/1999 vom 17. Januar 2000) und eine Wohngemeinschaft, die sich an Personen wendet, denen die Fähigkeit zu selbständiger Lebensführung in einem ungeschützten Wohnumfeld fehlt, und die eine auf die Bedürfnisse des Einzelfalls ausgerichtete von einer Hausverwaltungsfunktion bis zu regelmässiger sozialarbeiterischer Betreuung reichende Begleitung umfasst (BGer 2A.603/1999 vom 7. Juni 2000), behandelt. Dementsprechend können auch Einrichtungen, welche ihr Angebot in erster Linie auf die Wohnsituation und nicht auf die Betreuung ausrichten, trotz des geringeren Fremdbestimmungsgrades unter Art. 5 ZUG fallen. Die Stiftung Q. bietet verschiedene Formen des begleiteten und betreuten Wohnens an. Die Betreuungsintensität wird auf den individuellen Bedarf ausgerichtet. Die betreute Wohngemeinschaft der Stiftung Q. ist grundsätzlich geeignet, als therapeutische Wohnform in den Geltungsbereich von Art. 5 ZUG zu fallen. Indessen hielt sich X.Y. nicht deshalb in dieser Wohngemeinschaft auf, weil sei auf eine Betreuung angewiesen war. Vielmehr nahm sie – um ihren Lebensmittelpunkt in der Stadt St. Gallen festigen zu können – gewisse Einschränkungen ihrer Freiheiten – so die Pflicht zur Teilnahme am wöchentlichen WG-Abend, zur Einhaltung einer Zimmerordnung, von Nachtruhezeiten und des "Ämtliplans" sowie ein beschränktes Recht, Besuch zu empfangen (vgl. act. 5/6a) – in Kauf. Sie hielt sich also in der betreuten Wohngemeinschaft der Stiftung Q. nicht auf, weil, sondern obwohl es sich um eine

besondere Einrichtung im Sinn von Art. 5 ZUG handelte.

E. 5

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass X.Y. durch die polizeiliche Abmeldung und den Wegzug von B. am 8. April 2013 ihren Unterstützungswohnsitz dort nach Art. 9 Abs. 1 ZUG aufgegeben hat. Seither hält sie sich – zunächst mit vorübergehender, seit 1. März 2014 mit dauerhafter Regelung ihrer Wohnsituation – mit der Absicht dauernden Verbleibens in der Stadt St. Gallen auf. Die Beschwerde ist dementsprechend gutzuheissen und der angefochtene Entscheid der Vorinstanz vom 19. Dezember 2013 aufzuheben. Die Unterstützungsanzeige vom 22. Mai 2013 fällt damit dahin.

E. 6

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von CHF 2'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf die Erhebung ist nicht zu verzichten, da der Beschwerdegegner finanzielle Interessen verfolgt (Art. 95 Abs. 3 VRP). Beim Beschwerdeführer handelt es sich um ein Gemeinwesen, dem nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung kein Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung zukommt (vgl. R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen SZ/St. Gallen 2004, S. 176 ff.; VerwGE B 2008/163 vom 21. April 2009 in Sachen Kanton Bern gegen Kanton St. Gallen und VerwGE B 2009/132 vom 28. Januar 2010 in Sachen Kanton Aargau gegen Kanton St. Gallen, www.gerichte.sg.ch). Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht: 1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der angefochtene Entscheid der Vorinstanz vom 19. Dezember 2013 aufgehoben. 2. Der Beschwerdegegner bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000. 3. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber Eugster

Scherrer

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.