

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00277 vom 10. September 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-09-10, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2022.00277](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00277)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00277 du 10 septembre 2020

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00277 del 10 settembre 2020

## Regeste

Sozialhilfe | Unterstützungswohnsitz Grundsätze zur Bestimmung des sozialhilferechtlichen Unterstützungswohnsitzes (E. 2). Eine noch nicht in Aussicht stehende Rückkehr in die vorherige Wohngemeinde zu planen, führt nicht zu einer Perpetuierung des dortigen Unterstützungswohnsitzes. Die Beschwerdeführerin verliess ihre vorherige Wohngemeinde nicht zu einem kurzzeitigen Sonderzweck, sondern bis auf Weiteres. In dieser Situation wechselt der sozialhilferechtliche Unterstützungswohnsitz ungeachtet der polizeilichen Meldeverhältnisse und des zivilrechtlichen Wohnsitzes (E. 3.2). Kein negativer Kompetenzkonflikt mit der zuständigen neuen Wohngemeinde (E. 3.3). Keine Notwendigkeit eines unentgeltlichen Rechtsbeistands im Rekursverfahren (E. 4). Gewährung UP (E. 5.1). Keine Parteientschädigung an das obsiegende Gemeinwesen (E. 5.2). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2022.00277 Urteil der 3. Kammer vom 25. August 2022 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiber Yannick Weber. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Gemeinde B, vertreten durch die Sozialkommission, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A wurde ab dem 1. Juli 2020 von der Gemeinde B mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt. Mit Beschluss vom 14. Dezember 2020 stellte die Sozialkommission der Gemeinde B die wirtschaftliche Hilfe für A per 31. Dezember 2020 ein, weil sie nach C weggezogen sei. Auf ein Gesuch um Neubeurteilung hin bestätigte der Gemeinderat B am 18. August 2021 diesen Beschluss. II. Dagegen erhob A am 8. Oktober 2021 Rekurs an den Bezirksrat Meilen und beantragte eine Weiterführung der Unterstützung durch die Gemeinde B. Mit Beschluss vom 5. April 2022 wies der Bezirksrat den Rekurs sowie das von einem Vertreter am 14. Januar 2022 gestellte Gesuch um unentgeltlichen Rechtsbeistand ab. Verfahrenskosten wurden keine erhoben. III. A. Mit Beschwerde vom 12. Mai 2022 gelangte A an das Verwaltungsgericht und beantragte, den bezirksrätlichen Beschluss vom 5. April 2022 aufzuheben, ihrem Rekurs stattzugeben und ihr Gesuch um unentgeltlichen Rechtsbeistand für das Rekursverfahren gutzuheissen. B. Der Bezirksrat Meilen verzichtete am 19. Mai 2022 auf eine Vernehmlassung. Die Gemeinde B beantragte mit Beschwerdeantwort vom 14. Juni 2022, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei, und ersuchte um Ausrichtung einer Parteientschädigung. A reichte am 27. Juni 2022 eine weitere Eingabe ein. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des

Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. 1.2 Bei Streitigkeiten über periodisch wiederkehrende Leistungen, namentlich im Bereich der Sozialhilfe, ist der Streitwert der Summe dieser periodischen Leistungen während der Dauer von zwölf Monaten gleichzusetzen (statt vieler VGr, 11. Februar 2021, VB.2020.00780, E. 1; Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 65a N. 17). Gemäss dem Leistungsentscheid vom 17. August 2020 wurde die Beschwerdeführerin monatlich mit wirtschaftlicher Hilfe im Betrag von Fr. 3'401.35 unterstützt. Der Streitwert beträgt demzufolge mehr als Fr. 20'000.-, weshalb der Fall von der Kammer zu entscheiden ist (§ 38b Abs. 1 lit. c e contrario und § 38 Abs. 1 VRG).

2. 2.1 Wer für seinen Lebensunterhalt nicht oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat nach § 14 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG; LS 851.1) Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe. Die Pflicht zur Leistung persönlicher und wirtschaftlicher Hilfe obliegt der Wohngemeinde des Hilfesuchenden (§ 32 SHG). Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG; SR 851.1) sieht vor, dass die Unterstützung der Schweizer Bürger dem Wohnkanton obliegt. Der Bedürftige hat seinen Wohnsitz in dem Kanton, in dem er sich mit der Absicht dauernden Verbleibs aufhält. Dieser Kanton wird als Wohnkanton bezeichnet (Art. 4 Abs. 1 ZUG). Der Unterstützungswohnsitz nach dem Zuständigkeitsgesetz ist dabei nicht mit dem zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff gleichzusetzen, welcher der Festlegung zivilrechtlicher, zivilprozessualer und vollstreckungsrechtlicher Zuständigkeiten dient (BGE 140 V 499 E. 4.2.2). Innerhalb des Kantons hat die hilfeschende Person ihren Wohnsitz nach Massgabe des kantonalen Sozialhilfegesetzes, nach dem sich die kommunale Zuständigkeit für die fürsorgliche Unterstützung richtet, in derjenigen Gemeinde, in der sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (§ 34 Abs. 1 SHG).

2.2 Das Bestehen eines Unterstützungswohnsitzes im Sinn von § 34 SHG setzt zum einen voraus, dass sich die hilfeschende Person tatsächlich in der Gemeinde niedergelassen und eingerichtet hat und damit über eine ordentliche Wohngelegenheit verfügt. Zum anderen muss sie die aus den gesamten Umständen erkennbare Absicht haben, dort nicht nur vorübergehend, sondern "dauerhaft", d. h. zumindest für längere Zeit, zu bleiben. Bei der Wohnsitzermittlung ist nicht auf den inneren Willen einer Person abzustellen. Wünsche und innere Absichten einer Person sind für die Bestimmung der sozialhilferechtlichen Zuständigkeit nicht massgebend (VGr, 7. Februar 2013, VB.2012.00645, E. 3.4). Massgebend ist vielmehr, auf welche Absicht die erkennbaren äusseren Umstände schliessen lassen. Dabei sind alle Elemente der äusserlichen Gestaltung der Lebensverhältnisse zu berücksichtigen, wobei die Wohnverhältnisse oft entscheidende Rückschlüsse zulassen, und es sind keine allzu strengen Anforderungen an die Dauer und die Absicht des Verbleibens zu stellen (VGr, 11. Juni 2020, VB.2020.00088, E. 3.3; 10. Januar 2019, VB.2018.00660, E. 3.1 mit Hinweisen).

2.3 Der Unterstützungswohnsitz endet mit dem Wegzug aus der Gemeinde (§ 38 Abs. 1 SHG). Wer den bisherigen Wohnsitz verlässt, hat in der Regel keinen Unterstützungswohnsitz mehr, bis er anderswo einen neuen begründet. Im Gegensatz zum zivilrechtlichen Wohnsitz (vgl. Art. 24 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 [ZGB; SR 210]) bleibt der einmal begründete Unterstützungswohnsitz somit nicht bis zum Erwerb eines neuen bestehen; er endet vielmehr mit dem Wegzug aus der Wohngemeinde. Wenn eine Person das Gebiet des Wohnkantons oder der Wohngemeinde zu einem bestimmten Sonderzweck verlässt, bleibt der

Unterstützungswohnsitz hingegen bestehen. Insbesondere endet der Unterstützungswohnsitz nicht, wenn die unterstützte Person die bisherige Wohngemeinde zur Vermeidung von Obdachlosigkeit vorübergehend, das heisst von vornherein für eine kurze Zeit befristet, verlässt und bei Verwandten oder Bekannten in einer anderen Gemeinde Unterschlupf nimmt (zum Ganzen VGr, 10. Januar 2019, VB.2018.00660, E. 3.3 mit Hinweisen). Ist der Aufenthalt nicht von vornherein befristet, sondern handelt es sich um einen "Aufenthalt bis auf Weiteres", liegt in aller Regel kein Sonderzweck vor (VGr, 20. Juli 2021, VB.2021.00358, E. 2.2 mit Hinweis auf Kantonales Sozialamt, Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kapitel 3.2.01, Ziff. 5.3, 24. November 2020, abrufbar unter: sozialhilfe.zh.ch). 2.4 Auch ein bloss vorübergehender Aufenthalt vermag einen Wohnsitz zu begründen, wofür nach der Rechtsprechung bereits eine Zeitdauer von rund eineinhalb Monaten ausreichen kann (VGr, 11. Juni 2020, VB.2020.00088, E. 5.7).

### **E. 3.1**

Die Vorinstanz erwog, dass die Beschwerdeführerin ab November 2020 befristet bis Ende August 2021 eine 4 1/2-Zimmer-Wohnung in C zu einem monatlichen Mietzins von Fr. 1'400.- gemietet hatte. Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach sie diese Wohnung nur als Möbellager und für "administrative Zwecke" genutzt habe, erachtete die Vorinstanz nicht als glaubhaft. Als die Beschwerdeführerin den Mietvertrag eingegangen sei, habe sie zwar davon gesprochen, nach B zurückkehren zu wollen, weil sie dort ihren Lebensmittelpunkt habe, doch sei zu diesem Zeitpunkt nicht absehbar gewesen, ob und wann eine Rückkehr möglich sein werde. Aus den äusseren Umständen leitete die Vorinstanz ab, dass die Beschwerdeführerin nach C gezogen sei und daher ihr Unterstützungswohnsitz nicht mehr in B gelegen habe.

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, dass sie sich nicht in C niedergelassen, sondern in einer Notwohnung befunden habe, mit der klaren Absicht und in Bemühung, so schnell wie möglich in ihre Gemeinde B zurückzukehren, wo sich seit über 27 Jahren ihr Lebensmittelpunkt befinde. Eine noch nicht in Aussicht stehende Rückkehr in die vorherige Wohngemeinde zu planen, führt allerdings nicht zu einer Perpetuierung des dortigen Unterstützungswohnsitzes. Dass es sich beim auf rund ein halbes Jahr befristeten Mietverhältnis in C bloss um eine unfreiwillige Notlösung gehandelt habe und sich die Beschwerdeführerin dort nur als Wochenaufenthalterin angemeldet hatte, ändert nichts daran, dass sie aus der Gemeinde B nicht bloss zu einem kurzzeitigen Sonderzweck, sondern bis auf Weiteres weggezogen war. Wann bzw. ob die Beschwerdeführerin überhaupt in B wieder eine Wohngelegenheit finden würde, war zu diesem Zeitpunkt unklar. In dieser Situation wechselt der sozialhilferechtliche Unterstützungswohnsitz, der mit den polizeilichen Meldeverhältnissen und dem zivilrechtlichen Wohnsitz nicht identisch sein muss (vgl. hiervor E. 2.3) und auch nicht vom Vorhandensein einer Zustelladresse abhängt, welche die Beschwerdeführerin anführt.

### **E. 3.3**

Erst wenn eine zweite Gemeinde sich zur Hilfeleistung und Kostentragung unzuständig erklärt, besteht ein negativer Kompetenzkonflikt. Die Entscheidung einer solchen Streitigkeit obläge nach § 9 lit. e SHG dem kantonalen Sozialamt der Sicherheitsdirektion Zürich (VGr, 7. Februar 2013, VB.2012.00645, E. 3.5). Mit der Vorinstanz ist hier kein negativer Kompetenzkonflikt zwischen den Gemeinden B und C betreffend die

Unterstützung der Beschwerdeführerin auszumachen, zumal diese darauf hingewiesen worden war, ihren Anspruch auf Sozialhilfe bei der zuständigen Stelle in C geltend zu machen und keine Anhaltspunkte bestehen, dass sich die Gemeinde C als unzuständig erachtet hätte. In zeitlicher Hinsicht ist der angefochtene Einstellungsbeschluss nicht zu beanstanden, richtete die Beschwerdegegnerin der Beschwerdeführerin doch noch für einen vollen Monat nach ihrem bereits im November 2020 erfolgten Umzug wirtschaftliche Hilfe aus. Damit hätte ihr für eine Anmeldung ihres Unterstützungsanspruchs in der Gemeinde C ausreichend Zeit zur Verfügung gestanden.

#### **E. 3.4**

Nach dem Gesagten durfte die Beschwerdegegnerin die Unterstützung der Beschwerdeführerin zufolge fehlenden Unterstützungswohnsitzes in der Gemeinde per Ende Dezember 2020 einstellen. Die Beschwerde erweist sich insoweit als unbegründet.

#### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführerin beanstandet sodann, die Vorinstanz habe ihr zu Unrecht einen unentgeltlichen Rechtsbeistand verwehrt. Private, die nicht über die nötigen finanziellen Mittel verfügen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, haben auf entsprechendes Ersuchen hin Anspruch auf die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren (§ 16 Abs. 2 VRG). Die Vorinstanz verweigerte der Beschwerdeführerin die Beiordnung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands mangels Notwendigkeit, weil sie in der Lage gewesen sei, selbständig und ohne die Hilfe eines Rechtsvertreters einen Rekurs einzureichen, in dem sie den Sachverhalt und ihre persönlichen Umstände dargelegt und vorgebracht habe, weshalb ihr Unterstützungswohnsitz nach ihrer Auffassung weiterhin in der Gemeinde B gelegen habe. Sie sei in der Lage gewesen, einen konkreten Antrag zu stellen, diesen zu begründen, auf die einschlägigen Gesetze und Richtlinien in der Sozialhilfe Bezug zu nehmen und die benötigten Beilagen einzureichen.

#### **E. 4.2**

Im Bereich der Sozialhilfe, in welchem es vorab um die Darlegung der persönlichen Umstände geht, ist die Notwendigkeit eines Rechtsbeistands nur mit Zurückhaltung anzunehmen. Zur relativen Schwere des Falls müssen besondere rechtliche oder tatsächliche Schwierigkeiten hinzukommen, welche die bedürftige Partei alleine nicht zu meistern vermöchte (VGr, 31. Juli 2019, VB.2019.00229, E. 5.3; BGr, 16. April 2013, 8C\_140/2013, E. 3.2.2). Solche Schwierigkeiten sind nicht ersichtlich. Die Beschwerdeführerin, die gemäss ihrem bei den Akten liegenden Lebenslauf während sechs Jahren als Assistentin in Anwaltskanzleien gearbeitet hat, war auch im Beschwerdeverfahren in der Lage, selbständig eine rechtsgenügende Beschwerdeschrift zu verfassen und ihren Standpunkt darzulegen. Der vorinstanzliche Schluss, dass sich eine Vertretung nicht als notwendig erweise, ist vor diesem Hintergrund nicht zu beanstanden.

#### **E. 5.1**

Die Gerichtskosten sind ausgangsgemäss der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Sie sind allerdings einstweilen auf die Gerichtskasse zu nehmen, da das sinngemässe Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung angesichts der bereits vorinstanzlich festgestellten Mittellosigkeit, von der weiterhin auszugehen ist, und der auch im Beschwerdeverfahren weiterhin fehlenden Aussichtslosigkeit der gestellten Begehren

gutzuheissen ist (§ 16 Abs. 1 VRG). Die Beschwerdeführerin wird auf § 16 Abs. 4 VRG hingewiesen, wonach eine Partei, der die unentgeltliche Prozessführung gewährt wurde, zur Nachzahlung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

#### **E. 5.2**

Die Beschwerdegegnerin beantragte die Zusprechung einer Parteientschädigung. Gemeinwesen steht eine solche gestützt auf § 17 Abs. 2 lit. a VRG indes gemäss ständiger Rechtsprechung nur in Ausnahmefällen, insbesondere bei ausserordentlichen Bemühungen, zu. Die Entschädigungsberechtigung des Gemeinwesens entfällt in der Regel, weil das Erheben und Beantworten von Rechtsmitteln zu den angestammten amtlichen Aufgaben gehört, der Aufwand für das Rechtsmittelverfahren jenen nicht wesentlich übersteigt, den das Gemeinwesen im Rahmen des nichtstreitigen Verfahrens ohnehin erbringen musste, und die Behörden meist einen Wissensvorsprung aufweisen (zum Ganzen VGr, 10. September 2020, VB.2019.00188, E. 8.3 mit Hinweisen). Ein Ausnahmefall, der die Zusprechung einer Parteientschädigung rechtfertigte, liegt nicht vor, weshalb der entsprechende Antrag der Beschwerdegegnerin ungeachtet ihres Obsiegens abzuweisen ist.

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