

Die Begründung des sozialhilferechtlichen Unterstützungswohnsitzes

Die polizeiliche Anmeldung gilt als Wohnsitzbegründung, wenn nicht nachgewiesen werden kann, dass der Aufenthalt in einer Gemeinde schon früher oder erst später begonnen hat oder nur vorübergehender Natur ist. Diese Beweislastumkehr bedeutet, dass es bei erfolgter polizeilicher Anmeldung an der betreffenden Gemeinde liegt, das Nichtbestehen eines Unterstützungswohnsitzes zu beweisen. D.h. sie muss mittels Indizien darlegen können, dass aus den gesamten Umständen der Lebensführung des Bedürftigen mit Sicherheit oder zumindest mit hoher Wahrscheinlichkeit anzunehmen ist, dass der fragliche Ort nicht Mittel- oder Schwerpunkt der Lebensbeziehung ist. Gelingt ihr das nicht, trägt sie die Folgen der Beweislosigkeit (E. 15e).

Auszug aus den Erwägungen: 13. – 14.c) (...).

15.a) In einem nächsten Schritt gilt es zu prüfen, ob die SHB aufgrund örtlicher Zuständigkeit zur Unterstützung des Beschwerdeführers ab dem 1. Juli 2016 verpflichtet und für die Fallführung zuständig ist.

15.b) Nach dem kantonalen Sozialhilfegesetz hat die Sozialhilfe zur Aufgabe, persönlicher Hilfsbedürftigkeit vorzubeugen, deren Folgen zu lindern oder zu beheben sowie die Selbständigkeit und die Selbsthilfe zu erhalten und zu fördern (§ 2 Absatz 1 des Gesetzes über die Sozial- und die Jugendhilfe vom 21. Juni 2001 [Sozialhilfegesetz, SHG, SGS 850]). Gemäss Artikel 2 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG, SR 851.1) ist bedürftig, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann. Personen, die in diesem Sinne notleidend sind, haben laut § 4 Absatz 1 SHG Anspruch auf unentgeltliche Beratung und auf materielle Unterstützung. Unterstützungen werden nur dann gewährt, wenn die zumutbare Selbsthilfe oder die gesetzlichen, vertraglichen oder sonstigen Leistungen Dritter nicht ausreichen oder nicht rechtzeitig erhältlich sind (Subsidiaritätsprinzip; § 5 Absatz 1 SHG). Das Subsidiaritätsprinzip betont den ergänzenden Charakter der Sozialhilfe und verlangt, dass zunächst alle anderen Möglichkeiten der Hilfe auszuschöpfen sind, bevor staatliche Hilfeleistungen erbracht werden. Insbesondere besteht kein Wahlrecht zwischen den vorrangigen Hilfsquellen und der öffentlichen Sozialhilfe (FELIX WOLFFERS, Grundriss des Sozialhilferechts, Wien 1993, S. 71). Das Prinzip der Subsidiarität staatlicher Hilfeleistung gegenüber privater Initiative und der Eigenverantwortung des Einzelnen findet sich denn auch in der Bundesverfassung. Artikel 6 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) weist ausdrücklich auf die Eigenverantwortlichkeit und die Pflicht des Einzelnen hin, nach Kräften an den gesellschaftlichen Aufgaben mitzuwirken. Die in Artikel 41 Absatz 1 BV genannten Sozialziele sind ebenfalls „in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative“ zu verfolgen. Auch beim Recht auf Hilfe in Notlagen (Artikel 12 BV) wird die Unterstützung nur demjenigen gewährt, der „(...) nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen (...)“ (ULRICH MEYER-BLASER/THOMAS GÄCHTER, Der Sozialstaatsgedanke, in: Thürer/Aubert/Müller, Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, S. 554, Rz 12). Im Weiteren gewährt § 16 Absatz 1 und 2 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (KV, SGS 100) unter dem Titel Existenzgarantie und soziale Sicherheit keine über die vom Bundesrecht statuierten hinausgehenden Ansprüche auf

Unterstützungsleistungen, denn auch diesfalls wird eine „Notlage“ respektive eine „Hilfsbedürftigkeit“ vorausgesetzt.

15.c) Unterstützungen werden an die Aufwendungen für den Grundbedarf, eine angemessene Wohnung, obligatorische Versicherungen, medizinische Behandlung und Pflege, Tagesbetreuung, familienstützende Massnahmen sowie an weitere notwendige Aufwendungen gewährt (§ 6 Absatz 1 SHG). Als weitere notwendige Aufwendungen gelten unter anderem bei Wegzug aus der Gemeinde angemessene Umzugskosten, ein Zehrgeld für 1 Monat in der Höhe von § 9 sowie die angemessenen Wohnungskosten der Zuzugsgemeinde für 1 Monat (§ 15 Absatz 1 lit. k der Sozialhilfeverordnung vom 23. September 2001, SHV, SGS 851.12). Ein Zehrgeld wird ausgerichtet, damit die unterstützte Person genügend Zeit hat, um ihren Anspruch auf Sozialhilfe am neuen Ort abklären zu lassen und die neu zuständige Sozialhilfebehörde die wirtschaftliche Hilfe festlegen kann (vgl. Handbuch Sozialhilfe Basel-Landschaft, Ziff. 5.8.12, Zehrgeld / Umzugskosten bei Wegzug).

15.d) Unbestritten ist vorliegend, dass der Beschwerdeführer bedürftig im Sinne des Sozialhilfegesetzes sowie des Zuständigkeitsgesetzes ist. Strittig ist einzig, welche Gemeinde vorliegend die Unterstützungshilfe an den Beschwerdeführer rückwirkend ab dem 1. Juli 2016 leisten muss und für die Fallführung zuständig ist. Laut § 4 Absatz 2 SHG hat die zuständige Gemeinde alle hilfeschuchenden und hilfsbedürftigen Personen fachgerecht zu beraten und im erforderlichen Umfang zu unterstützen. Zuständig für die hilfeschuchenden Personen ist dabei die Gemeinde am Unterstützungswohnsitz der hilfeschuchenden Person (§ 4a SHG). Gemäss § 31 Absatz 2 SHG trägt die Gemeinde die Kosten für die Unterstützung bedürftiger Personen, die in ihr Unterstützungswohnsitz haben. Bei Personen ohne Unterstützungswohnsitz ist die Gemeinde am Aufenthaltsort der hilfeschuchenden Person zuständig (§ 4a Absatz 1 SHG). Weist eine bedürftige Person weder einen Unterstützungswohnsitz, noch einen Aufenthaltsort auf, trägt der Kanton die Kosten für deren Unterstützung (§ 31 Absatz 3 Buchstabe a SHG).

15.e) Das Zuständigkeitsgesetz bestimmt sodann, welcher Kanton für die Unterstützung eines Bedürftigen, der sich in der Schweiz aufhält, zuständig ist. Demnach regelt es interkantonale örtliche Zuständigkeitskonflikte. Für die Bestimmung des Unterstützungswohnsitzes, des Aufenthaltsortes und des Abschiebungsverbotes gelten die Vorschriften des Zuständigkeitsgesetzes gemäss § 4a Absatz 2 SHG jedoch sinngemäss, weshalb sie auch, wie vorliegend gegeben, auf inner-kommunale Zuständigkeitskonflikte anwendbar sind. Gemäss Artikel 4 Absatz 1 ZUG hat ein Bedürftiger seinen Wohnsitz, respektive seinen Unterstützungswohnsitz, in der Gemeinde, in der er sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Diese Definition enthält sowohl ein objektives Element (Aufenthalt) wie auch ein subjektives Element (Absicht dauernden Verbleibens) die untrennbar miteinander verbunden sind. Unter Aufenthalt ist das faktische Verweilen an einem bestimmten Ort bzw. in einem bestimmten Kanton zu verstehen. Körperliche Anwesenheit ist in der Regel zur Begründung wie auch zur Aufrechterhaltung des einmal begründeten Wohnsitzes erforderlich. Die Absicht des dauernden Verbleibens ist zweifellos dann erfüllt, wenn sich eine Person auf unbestimmte Zeit an einem Ort aufhalten will und dies auch durchführbar ist. Diese Absicht 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, vor allem der Umstand, dass familiäre Beziehungen zu einem bestimmten Ort bestehen, an dem die Familie oder Eltern

ihrerseits den Lebensmittelpunkt haben. Die Wohnverhältnisse lassen dabei oft entscheidende Rückschlüsse zu. Es können so äusserliche Umstände wie das Halten von Zeitschriften oder eines Telefonanschlusses mitberücksichtigt werden. Das Bundesgericht hat in BGE 97 II 1 E. 3 diesen äusserlich erkennbaren Verhältnissen eine eigenständige Bedeutung für die Wohnsitzbestimmung zuerkannt und diese nicht als blosser Indizien für einen subjektiven Willen der Lebensgestaltung gewertet. Ausgehend von der Überlegung, dass der Wohnsitz einer Person nicht nur für diese selbst, sondern vor allem auch für zahlreiche Drittpersonen und Behörden von Bedeutung ist, gelangte das Bundesgericht im erwähnten Entscheid zum Ergebnis, dass bei der Wohnsitzermittlung nicht auf den inneren Willen einer Person, sondern auf die für Dritte erkennbaren Kriterien abzustellen ist. Entscheidend ist demzufolge, auf welche Absicht die erkennbaren äusseren Umstände schliessen lassen, d.h. die Beantwortung der Frage, ob nach den gesamten Umständen anzunehmen ist, dass die betreffende Person den Ort ihres Verweilens zum Mittel- oder Schwerpunkt ihrer Lebensbeziehungen gemacht hat (vgl. WERNER THOMET, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger [ZUG], Zürich 1994, Rz. 94 ff.). Der Wohnsitzbegriff des Zuständigkeitsgesetzes ist weitgehend dem zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff angeglichen. Aus diesem Grund kann für die Beurteilung der Frage, ob ein Unterstützungswohnsitz begründet worden ist, grundsätzlich auf die entsprechende Lehre und Rechtsprechung zum zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff abgestellt werden (WERNER THOMET, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger [ZUG], Zürich 1994, Rz. 95).

15.f) Gemäss Artikel 4 Absatz 2 ZUG gilt die polizeiliche Anmeldung als Wohnsitzbegründung, wenn nicht nachgewiesen wird, dass der Aufenthalt schon früher oder erst später begonnen hat oder nur vorübergehender Natur ist. Diese Beweislastumkehr bedeutet, dass es bei erfolgter polizeilicher Anmeldung an der betreffenden Gemeinde liegt, das Nichtbestehen eines Unterstützungswohnsitzes zu beweisen. Sie muss mittels Indizien darlegen können, dass aus den gesamten Umständen der Lebensführung des Bedürftigen mit Sicherheit oder zumindest mit hoher Wahrscheinlichkeit anzunehmen ist, dass der fragliche Ort nicht Mittel- oder Schwerpunkt der Lebensbeziehung ist. Gelingt ihr das nicht, trägt sie die Folgen der Beweislosigkeit (vgl. KGE VV vom 14. Januar 2015, 810 14 260, E. 3.5; WERNER THOMET, a.a.O., Rz. 106).

15.g) Massgebend für die sozialhilferechtliche Zuständigkeit ist somit, wie bereits festgehalten, der Unterstützungswohnsitz der betroffenen Person. Zur Begründung und Erhaltung eines Unterstützungswohnsitzes benötigt es einerseits das objektive Element des Aufenthalts in einer Gemeinde und andererseits das subjektive Element der Absicht des dauernden Verbleibs, worauf aufgrund für Dritte erkennbare äussere Umstände geschlossen werden können muss. Wie bereits ausgeführt, ist der Wohnsitzbegriff des Zuständigkeitsgesetzes weitgehend dem zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff angeglichen. Deshalb kann für die Beurteilung der Frage, ob ein Unterstützungswohnsitz begründet worden ist, grundsätzlich auf die entsprechende Lehre und Rechtsprechung zum zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff abgestellt werden. Der Beschwerdeführer hat sich unbestritten per 30. Juni 2016 in der Gemeinde A.____ abgemeldet und ist von dort weggezogen. Ebenfalls unbestritten ist, dass er sich per 1. Juli 2016 in der Gemeinde B.____ angemeldet hat. Der Auffassung des Beschwerdeführers, dass er vorliegend in der Gemeinde B.____ seinen Unterstützungswohnsitz rechtswirksam begründet hat, kann jedoch nicht gefolgt werden. Dagegen spricht, dass das vom Beschwerdeführer geltend gemachte

Untermietverhältnis nicht rechtsgenügend zustande gekommen ist. Eine rechtswirksame Untermiete nach Artikel 262 Absatz 2 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR, SR 220) setzt voraus, dass diese zwischen dem Hauptmieter und dem Untermieter eingegangen wird. Nach Sichtung der Akten des Beschwerdeverfahrens vor dem Regierungsrat gegen den Entscheid des Stadtrats vom 13. Dezember 2016 ist festzustellen, dass eingetragene Hauptmieterin der Wohnung C.____ ist. Sie hat die Wohnung für ihren Sohn, D.____, gemietet und ausgesagt, zu keinem Zeitpunkt Kenntnis von einem Untermietverhältnis mit dem Beschwerdeführer gehabt zu haben. Stichhaltige Beweise, die dies zu widerlegen vermögen, hat der Beschwerdeführer weder im Rahmen jenes noch im Rahmen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens eingereicht. Ein allfälliges Unteruntermietverhältnis zwischen dem Beschwerdeführer und D. wird sodann nicht belegt und kann deshalb auch nicht angenommen werden. Gegen die Annahme einer effektiven Wohnsitznahme in der Gemeinde B.____ spricht sodann auch der Umstand, dass es sich bei erwähnter Wohnung um eine kleine 1-Zimmer Wohnung handelt, die als Rahmenbedingung für die Bildung einer dauerhaften Wohngemeinschaft durch zwei erwachsene Männer kaum genügend Raum bietet. Auch konnte die an den Beschwerdeführer adressierte Post nicht zugestellt werden und wurde infolge retourniert. Dies waren sodann ebenfalls Gründe, weshalb die Beschwerde gegen die rückwirkende Streichung aus dem Einwohnerregister abgewiesen wurde (siehe Regierungsratsbeschluss [RRB] Nr. 0915 vom 27. Juni 2017, Ziffern 18). In einer Telefonnotiz der KESB vom 18. Oktober 2016 wird zudem festgehalten, dass der Beschwerdeführer gegenüber seinem Beistand festgehalten hat, dass er keinen festen Wohnsitz habe und nicht wisse, wo er hingehen solle. In den vom Beschwerdeführer eingereichten Unterlagen befindet sich sodann auch eine Abrechnung der Notschlafstelle Basel-Stadt für Übernachtungen während der Abrechnungsperiode vom 1. Oktober 2016 bis zum 31. Dezember 2016. Zudem lässt der Umstand der Aufnahme des Beschwerdeführers als Unterstütsungsfall durch die Sozialhilfebehörde der Gemeinde B.____ sowie die Bewilligung der stationären Therapie im E.____ nicht auf eine rechtswirksame Begründung des Unterstütsungswohnsitzes in der Gemeinde B.____ schliessen. Dies ist vielmehr eine Konsequenz der rechtsunwirksamen Scheinwohnsitznahme.

15.h) Aufgrund obiger Ausführungen durfte die SHB der Gemeinde B.____ deshalb zur Auffassung gelangen, dass die Absicht des Beschwerdeführers sich dauernd in der Gemeinde B.____ aufzuhalten, nicht anhand objektiver, für Dritte erkennbare Merkmale festzustellen ist. Viel näher liegt die Vermutung, der Beschwerdeführer habe in der Gemeinde B.____ höchstens kurz und vorübergehend Unterschlupf gesucht. Die Gemeinde B.____ kann somit nicht als Lebensmittelpunkt des Beschwerdeführers und deshalb auch nicht als dessen Unterstütsungswohnsitz gelten. Die SHB der Gemeinde B.____ hat folglich zu Recht ihre Unterstütsungspflicht verneint. Die Beschwerde ist somit in diesem Punkt abzuweisen.

16.a) In einem weiteren Schritt gilt es zu prüfen, ob die Gemeinde A.____ zur Unterstütsung des Beschwerdeführers ab dem 1. Juli 2016 sowie zur Fallführung verpflichtet ist.

16.b) Der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder einer anderen Einrichtung und die behördliche Unterbringung einer volljährigen Person in Familienpflege begründen keinen Unterstütsungswohnsitz (Artikel 5 ZUG). Personen, die keinen Unterstütsungswohnsitz aufweisen und sich nirgends mit der Absicht des dauernden Verbleibs aufhalten, werden in der Praxis als „flottante“ Personen bezeichnet. Sie

wechseln in der Regel ihren Aufenthaltsort regelmässig. Zuständig für Personen ohne Unterstüzungswohnsitz ist die Gemeinde am Aufenthaltsort der hilfeschenden Person. Aufenthalt ist die tatsächliche Anwesenheit einer Person. Bestehen mehrere mögliche Aufenthaltsorte, so ist an demjenigen Aufenthaltsort die Unterstüzung zu leisten, zu dem die engste Beziehung besteht, somit der Ort, an den die flottante Person immer wieder zurückkehrt. Kann nicht festgestellt werden, wo sich die flottante Person aufhält, gilt im Kanton Basel-Landschaft die Praxis, dass diejenige Gemeinde für ihre Unterstüzung aufkommen muss und zur Fallführung verpflichtet ist, in der die flottante Person zuletzt rechtswirksam ihren Unterstüzungswohnsitz begründet hat.

16.c) Der Beschwerdeführer ist am 20. September 2016 zur stationären Therapie im E.____ eingetreten und von dort bereits am 28. September 2017 frühzeitig wieder ausgetreten. Wie bereits festgehalten, lässt sich zudem nachweisen, dass der Beschwerdeführer im Zeitraum vom 1. Oktober 2016 bis zum 31. Dezember 2016 vereinzelt in der Notschlafstelle Basel-Stadt untergekommen ist. Seit dem 13. Dezember 2016 befindet sich der Beschwerdeführer zudem notfallmässig in der PWG in F.____. Der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder einer anderen Einrichtung vermögen jedoch keinen Unterstüzungswohnsitz zu begründen. Die Gemeinde F.____ kommt als Unterstüzungswohnsitz somit nicht in Betracht. Wie oben festgestellt, hat der Beschwerdeführer seit seinem Wegzug aus der Gemeinde A.____ am 30. Juni 2016 in B.____ keinen Unterstüzungswohnsitz begründet. Der Beschwerdeführer weist somit seit seiner Abmeldung aus B. keinen Unterstüzungswohnsitz auf und ist als flottante Person einzustufen. Es kann zudem nicht festgestellt werden, wo sich der Beschwerdeführer im Zeitraum vom 1. Juli 2017 bis zum Eintritt in die PWG in F.____ am 13. Dezember 2016, mit Ausnahme des frühzeitig abgebrochenen Eintritts in die stationäre Drogentherapie im E.____ sowie des vereinzelteten Unterkommens in der Notschlafstelle Basel-Stadt, genau aufgehalten hat. Wie bereits erwähnt, ist es Praxis des Kantons Basel-Landschaft, dass diejenige Gemeinde, in der die flottante Person letztmals ihren Unterstüzungswohnsitz begründet hat, für die Unterstüzung und die Fallführung zuständig bleibt, falls nicht festgestellt werden kann, was der Aufenthaltsort einer flottanten Person ist. Diese Verpflichtung besteht solange bis der Bedürftige einen neuen Unterstüzungswohnsitz rechtswirksam begründet. Zwischen den Parteien ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer vor seiner Abmeldung per 30. Juni 2016 in der Gemeinde A.____ seinen Unterstüzungswohnsitz zuletzt rechtswirksam begründet hatte. Der Regierungsrat stellt somit fest, dass die Gemeinde A.____ rückwirkend per 1. Juli 2016 bis zum Zeitpunkt, indem der Beschwerdeführer einen neuen Unterstüzungswohnsitz rechtswirksam begründet, für dessen Unterstüzung und Fallführung zuständig bleibt. Folglich ist die Beschwerde in diesem Punkt gutzuheissen.

17. Der Regierungsrat stellt abschliessend fest, dass die Gemeinde A.____ für die Unterstüzung des Beschwerdeführers rückwirkend per 1. Juli 2016 sowie für die Fallführung zuständig ist. In casu ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen.

(RRB Nr. 1215 vom 5. September 2017)