



Referenz/Aktenzeichen :

- Rek. U4-0660701
- AG 061 110
- BE 405 912

**Bern, 27. Februar 2007**

## DAS EIDGENÖSSISCHE JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

hat

in der Beschwerdesache

Kanton Aargau, handelnd durch das Departement Gesundheit und Soziales,  
Kantonaler Sozialdienst, Obere Vorstadt 3, Postfach 2254, 5001 Aarau,

gegen den

Kanton Bern, handelnd durch das Sozialamt, Rathausgasse 1, 3011 Bern,

betreffend

Kostenersatz in der Unterstützungsangelegenheit G.,  
geboren 1984, von S. / AG

in Anwendung:

- des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG; SR 851.1),
- des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021),

**festgestellt und erwogen:**

**I.**

1. G. ist in S. / AG heimatberechtigt und ledig. Sie wohnte in Suhr / AG bei ihrer Grossmutter, wo sie gemäss Akten bis 31. August 2005 gemeldet war bzw. sich an jenem Tag abmeldete, wenngleich sie sich nach Darstellung der Parteien vom 6. August 2005 bis Anfang September 2005 in Portugal oder Spanien aufhielt. Bei ihrer Rückkehr lebte die Grossmutter in einem Heim, weshalb G. im September 2005 in einer Wohngemeinschaft in Unterentfelden / AG logierte. Diese Gemeinde verweigerte die Anmeldung, weil G. keinen Mietvertrag vorweisen konnte.

In Folge Auflösung der Wohngemeinschaft und mangels anderweitiger Unterkunft zog G. am 8. Oktober 2005 nach I. / BE zu ihrer Gotte B. und deren Familie, meldete sich dort am 2. November 2005 bei der Gemeinde rückwirkend per Zuzugsdatum an und deponierte ihren Heimatschein. Bis 20. November 2005 wohnte sie bei Familie B. Am 21. November 2005 trat G. – die ersten 14 Tage im Sinn einer Probezeit – ins Haus Magdalena ("Mutter–Kind–Haus") in Schattdorf / UR ein.

Von der Chronologie abweichend ist vorwegzunehmen, dass das Betreuungspersonal im Haus Magdalena mit dem Verhalten von G. überfordert war, welche deshalb am 9. März 2006 in die Heilpädagogische Gemeinschaft Schmättlerling wechselte. Diese Institution hat in Wiedlisbach / BE und Langenthal / BE je eine Niederlassung, und die Akten nennen beide. 2006 schenkte G. ihrer Tochter P. das Leben.

2. Am 1. Dezember 2005 übermittelte die Sozialbehörde O. / BE dem Sozialdienst des Kantons Aargau (Heimatkanton) eine Unterstützungsanzeige gemäss Artikel 31 ZUG (Ersatzforderung) betreffend Unterstützung von G. "bis auf weiteres".
3. Der Sozialdienst des Kantons Aargau erhob gegen die Unterstützungsanzeige bzw. Ersatzforderung am 17. Januar 2006 Einsprache (Art. 33 Abs. 1 ZUG) und machte im Wesentlichen geltend, G. habe durch ihren Aufenthalt in I vom 8. Oktober 2005 bis 20. November 2005 einen Unterstützungswohnsitz begründet.
4. Die Sozialbehörde O. nahm am 6. März 2003 zu Handen des Sozialamtes des Kantons Bern schriftlich Stellung und hielt insbesondere fest, G. und Familie B. hätten den Aufenthalt in I. nur als Übergangslösung betrachtet. Das Sozialamt des Kantons Bern liess diese Stellungnahme am 13. März 2006 dem Sozialdienst des Kantons Aargau zukommen und bat um Rückzug der Einsprache.  
Mit Schreiben vom 24. April 2006 hielt der Sozialdienst des Kantons Aargau an seiner Einsprache fest und vertrat erneut den Standpunkt, G. habe im Kanton Bern einen

Unterstützungswohnsitz begründet, indem sie vom 8. Oktober 2005 bis 20. November 2005 im Haushalt der Pfarrersfamilie B. bzw. bei ihrer Gotte in I. gelebt habe.

Am 26. April 2006 erstattete die Sozialbehörde O. via Sozialamt des Kantons Bern dem Sozialdienst des Kantons Aargau eine Nachtragsmeldung betreffend Wechsel von G. in die Heilpädagogische Gemeinschaft Schmättlerling in Wiedlisbach am 9. März 2006 und Geburt der Tochter P. am 31. März 2006.

5. Mit Beschluss ("Entscheid") vom 18. Mai 2006 wies das Sozialamt des Kantons Bern die Einsprache des Sozialdienstes des Kantons Aargau ab (Art. 34 Abs. 1 ZUG) und hielt zur Begründung im Wesentlichen fest, der Aufenthalt von G. in I. sei eine blosser Übergangslösung gewesen, um in ihrer schwierigen Lage (keine Wohngelegenheit und schwanger) von der Gotte Hilfe, Betreuung und Beratung zu erhalten und gemeinsam nach einer Unterkunft in einem geeigneten Heim zu suchen. Die Absicht dauernden Verbleibens in I. habe nie bestanden. Deshalb richte sich die Ersatzpflicht des Kantons Aargau nach Artikel 15 ZUG.
6. Dagegen erhob der Kanton Aargau am 16. Juni 2006 Beschwerde beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD; Art. 34 Abs. 2 ZUG in der bis 31. Dezember 2006 gültigen Fassung) und beantragte, der Abweisungsbeschluss sei aufzuheben, und es sei festzustellen, dass G. am 8. Oktober 2005 in I. ihren Unterstützungswohnsitz begründet habe und der Kanton Aargau als Heimatkanton gemäss Artikel 16 ZUG für die bis 7. Oktober 2007 anfallenden Unterstützungskosten ersatzpflichtig sei. Zur Begründung wurde als Quintessenz festgehalten, die erkennbaren objektiven Umstände liessen definitiv darauf schliessen, dass G. faktisch den Mittelpunkt bzw. Schwerpunkt ihrer Lebensbeziehungen in I. habe.
7. Mit Vernehmlassung vom 11. August 2006 und Replik vom 28. September 2006 halten die Parteien an ihrem jeweiligen Standpunkt fest.

## II.

8. Beschlüsse eines Kantons betreffend Abweisung einer Einsprache (Art. 34 Abs. 1 ZUG) konnten nach altem Recht vom einsprechenden Kanton innert 30 Tagen seit Empfang durch Beschwerde beim EJPD angefochten werden (Art. 34 Abs. 2 ZUG in der bis 31. Dezember 2006 gültigen Fassung).  
Der Kanton Aargau ist als mit seiner Einsprache abgewiesener Kanton beschwerdelegitimiert. Auf seine frist- und formgerechte Beschwerde ist demnach einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

Das EJPD ist an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen (Art. 62 Abs. 4 VwVG; BGE 132 II 257 E. 2.5 S. 262).

9. Nach dem Zuständigkeitsgesetz gilt als bedürftig, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 2 Abs. 1 ZUG). Konkret beurteilt sich die Bedürftigkeit nach den am Unterstützungsort geltenden Vorschriften und Grundsätzen (Art. 2 Abs. 2 ZUG), soweit diese im Rahmen der zitierten bundesrechtlichen Umschreibung liegen (Werner Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger [ZUG], 2. A., Zürich 1994, Rz. 65).

Unterstützungen im Sinn des Gesetzes sind Geld- und Naturalleistungen eines Gemeinwesens, die nach kantonalem Recht an Bedürftige ausgerichtet und nach den Bedürfnissen bemessen werden (Art. 3 Abs. 1 ZUG). Eine Negativliste hält abschliessend fest, was nicht als Unterstützung gilt (Art. 3 Abs. 2 ZUG).

Ein Bedürftiger hat seinen Unterstützungswohnsitz im Kanton, wo er sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Dieser Kanton wird als Wohnkanton bezeichnet (Art. 4 Abs. 1 ZUG). Durch Wegzug aus dem Wohnkanton verliert der Bedürftige seinen bisherigen Unterstützungswohnsitz (Art. 9 Abs. 1 ZUG). Der Aufenthalt in einem Heim, Spital oder einer anderen Anstalt und die behördliche oder vormundschaftliche Versorgung einer mündigen oder entmündigten Person in Familienpflege begründen keinen Unterstützungswohnsitz (Art. 5 ZUG) und beenden auch keinen (Art. 9 Abs. 3 ZUG).

Als Aufenthalt nach dem Zuständigkeitsgesetz gilt die tatsächliche Anwesenheit in einem Kanton; dieser wird als Aufenthaltskanton bezeichnet (Art. 11 Abs. 1 ZUG).

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 (Art. 4 Abs. 2 ZUG).

Ist der Zeitpunkt des Wegzugs zweifelhaft, so gilt derjenige der polizeilichen Abmeldung (Art. 9 Abs. 2 ZUG).

Die Unterstützung eines Schweizer Bürgers obliegt primär seinem Wohnkanton (Art. 12 Abs. 1 ZUG). Hat ein bedürftiger Schweizer keinen Unterstützungswohnsitz, dann wird er vom Aufenthaltskanton unterstützt (Art. 12 Abs. 2 ZUG), ebenso in Notfällen, wenn er ausserhalb seines Wohnkantons auf sofortige Hilfe angewiesen ist (Art. 13 ZUG).

10. Das Zuständigkeitsgesetz regelt den Ersatz von Unterstützungskosten unter den Kantonen (Art. 1 Abs. 2 ZUG). Dabei existieren eine Ersatzpflicht des Wohnkantons (Art. 14 ZUG) und eine Ersatzpflicht des Heimatkantons (Art. 15 – 17 ZUG). In concreto interessiert nur die zweite Konstellation.

Hat der Unterstützte in der Schweiz keinen Unterstützungswohnsitz (Art. 4 Abs. 1 ZUG), so vergütet der Heimatkanton dem Aufenthaltskanton die Kosten der Unterstützung ohne zeitliche Beschränkung (Art. 15 ZUG).

Besteht der Unterstützungswohnsitz noch nicht ununterbrochen seit zwei Jahren, erstattet der Heimatkanton dem Wohnkanton die Kosten der Unterstützung, welche dieser selber ausgerichtet oder einem Aufenthaltskanton nach Artikel 14 ZUG vergütet hat (Art. 16 ZUG).

- 11.1 In casu verlor G. ihren früheren Unterstützungswohnsitz im Heimatkanton Aargau durch Wegzug (Art. 9 Abs. 1 ZUG), wobei der Zeitpunkt einer genaueren Betrachtung bedarf. Laut Akten soll sich G. am 31. August 2005 in Suhr abgemeldet haben, aber zu dieser Zeit – vom 6. August 2005 bis Anfang September 2005 – in Portugal oder Spanien gewesen sein. Angesichts dieses unklaren Sachverhalts kommt die Regelvermutung, wonach im Zweifel der Zeitpunkt der polizeilichen Abmeldung als Wegzug gilt (Art. 9 Abs. 2 ZUG), nicht zum Tragen. Sodann wollte sich G. in Unterentfelden / AG anmelden, was ihr aber jene Gemeinde mangels Mietvertrags verweigerte. Dennoch logierte G. gemäss Akten im September 2005 in einer Wohngemeinschaft in Unterentfelden. Unter diesen Umständen verlor sie ihren Unterstützungswohnsitz im Kanton Aargau erst am 8. Oktober 2005 durch Umzug nach I. / BE.
- 11.2 Während das Zivilrecht für jede Person zu jedem Zeitpunkt einen Wohnsitz vorsieht (Art. 24 ZGB), ist es nach dem Zuständigkeitsgesetz möglich, dass eine volljährige Person temporär keinen Unterstützungswohnsitz hat, wobei diesfalls die Unterstützungspflicht dem Aufenthaltskanton zufällt (Art. 12 Abs. 2 ZUG; Urteile des Bundesgerichts 2A.253/2003 vom 23. September 2003 und 2A.420/1999 vom 2. Mai 2000; Thomet, a.a.O., Rz. 89 und 144). Unmündige Kinder haben dagegen immer einen – derivativen oder originären – Unterstützungswohnsitz (Art. 7 Abs. 3 Bst. d ZUG).
- 11.3 Laut Bundesgericht darf indessen das Fehlen eines Unterstützungswohnsitzes auf Dauer nicht leichthin angenommen werden. Dies widerspräche dem Sinn und Zweck der Fürsorgegesetzgebung sowie den richtig verstandenen Interessen des Bedürftigen und der betroffenen Gemeinwesen. Die Gesetzesrevision von 1990 strebte die Entlastung der Heimatkantone bzw. den Übergang zum Wohnsitzprinzip im Fürsorgewesen an, weshalb die Ersatzpflicht des Heimatkantons (Art. 15 – 17 ZUG) einschränkend zu interpretieren ist (BBl 1990 I 49, S. 53 und 65 f.; Thomet, a.a.O., Rzn. 43, 49, 52). Demzufolge sind an die Wohnsitzbegründung nicht allzu strenge Anforderungen zu stellen, namentlich bei Menschen ohne feste soziale und ökonomische Strukturen, die sonst kaum je einen Unterstützungswohnsitz begründen könnten (Thomet, a.a.O., Rz. 100; Urteil des Bundesgerichts 2A.420/1999 vom 2. Mai 2000; danach begründete ein Drogenabhängiger durch sechsmonatigen Aufenthalt in einem Wohnwagen auf einem Campingplatz und unregelmässige Arbeit als Tagelöhner einen Unterstützungswohnsitz). Auch ein längerer Hotelaufenthalt kann unter Umständen einen Unterstützungswohnsitz begründen.

- 11.4 In concreto ist zu beachten, dass sich G. Ende September/Anfang Oktober 2005 in einer persönlichen Notlage befand. Ihre bisherigen Wohnmöglichkeiten in Suhr und Unterentfelden bestanden nicht mehr, sie hatte keine Einkünfte, war im vierten Monat schwanger und konnte offenbar nicht auf die Unterstützung durch den Vater ihres Kindes zählen. Unter diesen Umständen dürfen im Sinn der obigen Ausführungen an die Begründung eines neuen Unterstützungswohnsitzes nicht allzu strenge Anforderungen gestellt werden, was bei den nachfolgenden Erwägungen zu berücksichtigen ist.
- 12.1 Der effektive Zuzug von G. nach I. / BE am 8. Oktober 2005, ihre auf dieses Datum rückwirkende Anmeldung am 2. November 2005 bei der Gemeinde, die Deponierung des Heimatscheins und ihr dortiger Aufenthalt bis 20. November 2005 sind aktenkundig und unbestritten. Streitig ist hingegen die rechtliche Qualifikation ihres Wohnens bei der Familie ihrer Gotte in I. Nach Ansicht des Kantons Bern handelt es sich hier um einen blossen Aufenthalt, was gemäss Artikel 15 ZUG die zeitlich unbeschränkte Ersatzpflicht des Heimatkantons zur Folge hätte. Nach Ansicht des Kantons Aargau begründete dagegen G. in I. einen Unterstützungswohnsitz, was gemäss Artikel 16 ZUG die Ersatzpflicht des Heimatkantons auf zwei Jahre limitieren würde.
- 12.2 Wie erwähnt liegt der Unterstützungswohnsitz (Art. 4 Abs. 1 ZUG) – ebenso wie der zivilrechtliche Wohnsitz (Art. 23 Abs. 1 ZGB) – dort, wo sich eine Person mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. "Dauernd" heisst nicht "für immer", sondern es genügt die Absicht, sich auf unbestimmte Zeit an einem Ort aufzuhalten. Dagegen begründet die Absicht eines bloss vorübergehenden Aufenthalts keinen Unterstützungswohnsitz. Die Absicht dauernden Verbleibens muss sich in äusserlich erkennbaren, objektiven Umständen manifestieren. Als Unterstützungswohnsitz gilt deshalb der Ort, wo eine Person faktisch den Mittelpunkt ihrer Lebensbeziehungen hat. Die Motive für die Begründung oder Aufgabe des Lebensmittelpunkts sind nicht massgeblich (Thomet, a.a.O., Rz. 97).

Die Absicht eines Aufenthalts auf unbestimmte Zeit und die Absicht eines bloss vorübergehenden Aufenthalts haben also verschiedene Rechtswirkungen: Im ersten Fall wird ein Unterstützungswohnsitz begründet, im zweiten Fall nicht. Diese zwei Konstellationen fliessen allerdings ineinander über, was ihre Abgrenzung in der Praxis zur Gratwanderung macht. Die Absicht eines bloss vorübergehenden Aufenthalts setzt logischerweise 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. Ent-

scheidend 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.

- 12.3 In concreto hatte G. im Kanton Aargau keine Bleibe mehr und kam deshalb bei der Familie ihrer Gotte im Kanton Bern unter. Auf Grund der Aktenlage ist zwar – dies im Sinn der Argumentation des Kantons Bern – davon auszugehen, dass weder die Gastgeberfamilie noch G. diesen Aufenthalt als Dauerlösung betrachteten. Indessen ist zu beachten, dass G. bis Ende August 2005 bei ihrer Grossmutter gelebt und damit eine gewisse Abhängigkeit in Kauf genommen hatte. Dieser Aspekt spricht für die erneute ordentliche Wohnsitznahme mit wiederum eingeschränkter Selbstständigkeit im Haushalt der Pfarrersfamilie, zumal – wie oben dargelegt – an die Wohnsitzbegründung von Menschen ohne feste soziale und ökonomische Strukturen keine allzu strengen Anforderungen gestellt werden dürfen.

Entscheidend ist jedoch, dass G. beim Umzug nach I. nicht wusste, wie es weitergehen sollte, d.h., sie hatte keine Ahnung, wann und wohin sie einmal weiterziehen würde. Somit errichtete sie am 8. Oktober 2005 in I. faktisch den Mittelpunkt ihrer Lebensbeziehungen und hielt sich dort auf unbestimmte Zeit auf. Damit begründete sie einen Unterstützungswohnsitz nach Artikel 4 Absatz 1 ZUG. Die polizeiliche Anmeldung von G. am 2. November 2005 mit Deponierung des Heimatscheins (Art. 4 Abs. 2 ZUG) bekräftigt dieses Erkenntnis, zumal die Gemeinde die Rückwirkung auf das Datum des effektiven Zuzugs bestätigte. Sollte sich G. – den Ausführungen des Kantons Bern folgend – in erster Linie deswegen offiziell in I. angemeldet haben, damit sie gegenüber Sozialbehörden und –institutionen einen festen Wohnsitz vorweisen konnte, dann stünde dieses Motiv der Begründung eines Unterstützungswohnsitzes nicht entgegen, da G. nach dem Gesagten ihren Lebensmittelpunkt tatsächlich in I. hatte und die Motive für dessen Begründung nicht massgeblich sind. Deshalb ist auch belanglos, warum sich G. (erst) am 2. November 2005 bei der Gemeinde anmeldete.

- 12.4 Mit dem Eintritt ins Haus Magdalena im Kanton Uri am 21. November 2005 und dem Wechsel in die Heilpädagogische Gemeinschaft Schmätterling im Kanton Bern am 9. März 2006 hat G. weder ihren Unterstützungswohnsitz in I. verloren (Art. 9 Abs. 3 ZUG) noch einen neuen Unterstützungswohnsitz begründet (Art. 5 ZUG). Deshalb ist der Umstand, dass sie sich seither laut Schreiben der Sozialbehörde O. vom 6. März 2006 seltener als einmal pro Monat in I. aufhält, irrelevant.
- 12.5 Das unmündige Kind teilt unabhängig von seinem Aufenthaltsort den Unterstützungswohnsitz der Eltern oder jenes Elternteils, unter dessen Obhut (früher "Gewalt") es steht (Art. 7 Abs. 1 ZUG). Wenn die Eltern keinen gemeinsamen zivilrechtlichen Wohnsitz haben, teilt das unmündige Kind den Unterstützungswohnsitz jenes Elternteils, bei dem es wohnt (Art. 7 Abs. 2 ZUG). Somit gilt der Unterstützungswohnsitz der allein erziehenden Mutter G. in I. auch für ihre am 31. März 2006 geborene Tochter P.

13. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass G. durch Zuzug nach I. / BE am 8. Oktober 2005 einen Unterstützungswohnsitz begründete, der auch für ihre Tochter P. gilt. Der Kanton Aargau als Heimatkanton ist gemäss Artikel 16 ZUG für die bis 7. Oktober 2007 anfallenden Unterstützungskosten ersatzpflichtig. Die Beschwerde, mit welcher der Kanton Aargau seine Ersatzpflicht in diesem Umfang explizit anerkennt, aber eine zeitlich unbeschränkte Ersatzpflicht nach Artikel 15 ZUG ablehnt, ist daher vollumfänglich gutzuheissen, und der Beschluss des Sozialamtes des Kantons Bern vom 18. Mai 2006 ist aufzuheben.
  
14. Es sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 in fine VwVG), und es ist keine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG) auszurichten.

\* \* \* \* \*

(Dispositiv Seite 9)

**und erkannt:**

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der angefochtene Beschluss aufgehoben.
2. Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.
3. Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.
4. Der vorliegende Beschwerdeentscheid wird eröffnet:
  - dem Sozialdienst des Kantons Aargau, Obere Vorstadt 3, Postfach 2254, 5001 Aarau;
  - dem Sozialamt des Kantons Bern, Rathausgasse 1, 3011 Bern, mit den Akten 405 912.

Mit freundlichen Grüssen

EIDG. JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT