



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DEPARTEMENT FEDERAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA
DEPARTAMENT FEDERAL DA GIUSTIA E POLIZIA

Rek. U4-0420741
AG 60223
LU

3003 Bern, 10. März 2006

DAS EIDGENÖSSISCHE JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

hat

in der Beschwerdesache

Kanton Aargau, handelnd durch das Gesundheitsdepartement, Kantonaler Sozialdienst,
Sektion Öffentliche Sozialhilfe, Obere Vorstadt 3, Postfach 2254, 5001 Aarau,

gegen den

Kanton Luzern, handelnd durch das Gesundheits- und Sozialdepartement, Kantonales
Sozialamt, Meyerstrasse 20, 6002 Luzern,

betreffend

Kostenersatz in der Unterstützungsangelegenheit H.,
geboren 1966, 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. H., geboren 1966, von S./AG, dessen Ehe mit J.S. am 16. Januar 2002 geschieden wurde, wohnt seit dem 29. November 2003 in E./LU. Die aus der Ehe hervorgegangenen vier Kinder sind der elterlichen Sorge der Mutter unterstellt. Dem Vater steht ein Besuchsrecht zu. Drei der Kinder besuchen ihn an jedem zweiten Wochenende, beim ältesten Kind (Roberto, Jahrgang 1986) geschieht dies nach Absprache.
2. Nachdem H. auf Ende Mai 2004 ausgesteuert worden war, beschloss das Sozialamt in E., ihn ab dem 1. Juli 2004 mit monatlich Fr. 2'392.-- zu unterstützen. Das entsprechende Budget vom 21. Juni 2004 sah auch Auslagen von Fr. 280.-- pro Monat für Besuche der Kinder beim Vater vor. Am 24. Juni 2004 liess das Sozialamt des Kantons Luzern dem Kanton Aargau eine vom 21. Juni 2004 datierende Unterstützungsanzeige gemäss Artikel 31 ZUG zukommen und ersuchte den Heimatkanton darum, die H. bis zum 28. November 2005 ausgerichteten Sozialhilfeleistungen aufgrund von Artikel 16 ZUG zu übernehmen.
3. Mit Eingabe vom 1. Juli 2004 erhob der Kantonale Sozialdienst Aargau Einsprache. Darin verneinte er eine Kostenersatzpflicht, soweit sie die Aufwendungen von Fr. 280.-- für die Besuche der Kinder beim Vater betrafen. Er wendete hierbei ein, die Besuchskosten könnten ganz oder teilweise dem obhutsberechtigten Elternteil überbunden werden, wenn sich der besuchsberechtigte Elternteil in ungünstigen Verhältnissen befinde. Seien beide Elternteile wirtschaftlich nicht in der Lage, für die Besuchsrechtskosten aufzukommen, so müssten diese nach den Bestimmungen des kantonalen Sozialhilferechts vom unterstützungspflichtigen Gemeinwesen getragen werden.
4. Mit Entscheid vom 7. Juli 2004 wies das Sozialamt des Kantons Luzern die Einsprache vom 1. Juli 2004 ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen auf Artikel 12 Absatz 1 ZUG sowie Artikel 31 Absatz 3 ZUG verwiesen und ergänzt, ein Fürsorgefall werde einzig von der Wohnbehörde geführt und nicht etwa von dieser und der Heimatbehörde gemeinsam oder gar nach deren Weisungen. Rückfragen und Einsprachen des Heimatkantons könnten sich nur auf Angaben beziehen, welche der Feststellung seiner Kostenersatzpflicht dienen. Die Einsprache dürfe nicht mit dem Argument begründet werden, Art und Mass der Unterstützung seien ungemessen. Aus diesem Grunde sei sie hier unzulässig.

5. Gegen den Einspracheentscheid erhob der Kanton Aargau am 27. Juli 2004 Beschwerde. Er ersucht um Aufhebung des angefochtenen Beschlusses und um Feststellung, dass dem Kanton Aargau im Rahmen seiner Kostenersatzpflicht keine Aufwendungen für die Besuche der Kinder beim Vater weiterverrechnet werden könnten.

Auf die einzelnen Vorbringen wird, soweit entscheidenderheblich, in den Erwägungen eingegangen.

6. Mit Vernehmlassung vom 26. August 2004 schliesst der Kanton Luzern auf Abweisung der Beschwerde.

Replikweise hält der Kanton Aargau am 28. September 2004 an seinem Standpunkt fest.

II.

7. Beschlüsse eines Kantons gemäss Artikel 34 Absatz 1 ZUG betreffend Abweisung einer Einsprache können vom einsprechenden Kanton beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement durch Beschwerde angefochten werden (Art. 34 Abs. 2 ZUG).

Der Kanton Aargau ist als mit seiner Einsprache abgewiesener Kanton zur Beschwerde legitimiert. Auf seine frist- und formgerechte Beschwerde ist demnach einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

8. Die Unterstützung eines Schweizer Bürgers obliegt demjenigen Kanton, in welchem der Bedürftige seinen Unterstützungswohnsitz hat, weil er sich dort mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Dieser Kanton wird als Wohnkanton bezeichnet (Art. 12 Abs. 1 ZUG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 ZUG).

Wenn der Unterstützte noch nicht zwei Jahre ununterbrochen in einem anderen Kanton Wohnsitz hat, so erstattet der Heimatkanton dem Wohnkanton die Kosten der Unterstützung, die dieser selber ausrichtet oder einem Aufenthaltskanton nach Artikel 14 ZUG vergütet hat (Art. 16 ZUG).

Bedürftig ist, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 2 Abs. 1 ZUG), wobei die Bedürftigkeit nach den am Unterstützungsort geltenden Vorschriften und Grundsätzen beurteilt wird (Art. 2 Abs. 2 ZUG).

9. Den beigezogenen Akten zufolge ist H. am 29. November 2003 in den Kanton Luzern gezügelt. Der aktuelle Aufenthaltsort seiner früheren Ehefrau und der Kinder ist dem Beschwerde führenden Kanton nicht bekannt, im Zeitpunkt des Scheidungsurteils lebten sie im Kanton Luzern. Nicht aktenkundig ist ferner, ob die Ex-Gattin ebenfalls von der Fürsorge unterstützt wird. Was den Kindsvater anbelangt, bleibt der Kanton Aargau dem Kanton Luzern gegenüber demnach bis zum 28. November 2005 kostenersatzpflichtig (Art. 16 ZUG). Die grundsätzliche Kostenersatzpflicht des Heimatkantons wird nicht bestritten, strittig ist einzig, in welchem Umfang die Pflicht zur Übernahme der vom Wohnkanton des Vaters ausgerichteten Sozialhilfeleistungen besteht. Der Kanton Aargau hält in diesem Zusammenhang dafür, die Kosten für die Ausübung des Besuchsrechts dürften ihm nicht weiterverrechnet werden, da die diesbezüglichen Aufwendungen gar nicht von dem für den Vater zuständigen Gemeinwesen zu tragen seien. Vielmehr handle es sich um Unterhaltskosten, die dort anfielen, wo die obhutsberechtigzte Person ihren Wohnsitz begründe.

Diesem Einwand gilt es vorweg zu entgegnen, dass ein Fürsorgefall stets nur von einer Behörde geführt wird und nicht von den Fürsorgebehörden der betroffenen Kantone gemeinsam oder nach den Weisungen des kostenersatzpflichtigen Gemeinwesens (zur Fallführung vgl. Art. 30 ff. ZUG oder Werner Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, 2. Auflage, Zürich 1994, Rz. 291), was die zulässigen Einsprachen zum Vornherein einschränkt (zum Ganzen vgl. das Urteil des Bundesgerichts 2A.485/2005 vom 17. Januar 2006, E. 2.5 oder W. Thomet, a.a.O., Rz. 308 – 312). Unter den vorliegenden Umständen oblag die Fallführung dem Kanton Luzern als Wohnkanton von H., mit der Folge, dass die Frage der Bedürftigkeit gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 ZUG nach den am Unterstützungsort geltenden Vorschriften und Grundsätzen zu beurteilen ist. Einsprachen gegen Unterstützungsanzeigen oder einzelne Abrechnungen sind zwar ausnahmsweise auch mit der Begründung möglich, Art und Mass der Unterstützung seien unangemessen oder die betroffene Person gelte im kostenersatzpflichtigen Kanton als nicht bedürftig. Angesprochen sind aber Fälle, in denen dem unterstützenden Kanton vorgeworfen wird, er verletze offensichtlich seine eigenen fürsorgerechtlichen Vorschriften oder Grundsätze (vgl. W. Thomet, a.a.O., Rz. 309 u. 311). Im dargelegten Kontext sind die Einwände des Beschwerde führenden Kantons einer Würdigung zu unterziehen.

- 10.1 Gemäss § 28 Absatz 1 des Sozialhilfegesetzes des Kantons Luzern vom 24. Oktober 1989 (SHG) hat Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe, wer seinen Lebensbedarf und den seiner Familienangehörigen nicht rechtzeitig oder nicht hinreichend mit eigenen Mitteln, Arbeit oder Leistungen Dritter zu bestreiten vermag. Diese Umschreibung bewegt sich innerhalb des vom Bundesrecht vorgegebenen Rahmens (§ 28 Abs. 1 SHG verweist ausdrücklich auf die Bestimmungen des ZUG). Die wirtschaftliche Sozialhilfe deckt das soziale Existenzminimum (Art. 30 SHG). Es entspricht einem allgemein anerkannten Grundsatz, dass die Fürsorge

über die Sicherung der blossen physischen Existenz hinaus ein menschenwürdiges Dasein des Einzelnen gewährleisten soll (Felix Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, Bern/Stuttgart/Wien 1993, S. 126). Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie es sich mit den Kosten im Zusammenhang mit der Besuchsrechtsausübung verhält.

- 10.2 Für die Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe sind nach § 30 Absatz 2 SHG die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (im Folgenden: SKOS-Richtlinien) wegleitend. In den aktuellen SKOS-Richtlinien werden im Kapitel C.1.8 als situationsbedingte Leistungen unter anderem „Auslagen im Zusammenhang mit der Pflege persönlicher Beziehungen (z.B. Besuchsrecht)“ aufgeführt. Kosten für solche Lebensbedürfnisse dürfen folglich in das Budget einer zu unterstützenden Person aufgenommen werden. Nach Lehre und gängiger Praxis hat – wenn wie in casu nichts anderes vereinbart worden ist – grundsätzlich der besuchsberechtigte Elternteil die Kosten für den persönlichen Verkehr, konkret die mit der Ausübung des Besuchsrechts verbundenen Auslagen zu tragen (vgl. Cyril Hegnauer, Berner Kommentar, N. 143 und 146 zu Art. 273 ZGB oder das Urteil des Bundesgerichts 7B.145/2005 vom 11. Oktober 2005, E. 3.3 mit Hinweisen). Es kann ergänzend auf Ziffer 2.3 des Scheidungsurteils vom 16. Januar 2002 verwiesen werden. Von daher steht dem Kanton Luzern für die diesbezüglichen Aufwendungen von H. eine Weiterverrechnungsmöglichkeit zu.

Der Kanton Aargau wendet dagegen ein, der überwiegende Teil der Kosten falle vorliegend bei den Kindern an. Bei dieser Argumentation wird indessen verkannt, dass die unter die Kostenersatzpflicht fallenden Auslagen des persönlichen Verkehrs nicht nur die Reise- und Verpflegungskosten des besuchsberechtigten Elternteils sondern auch diejenigen der Kinder umfassen (vgl. Christoph Häfeli, Kosten für begleitete Besuchstage von unmündigen Kindern mit ihrem nicht obhutsberechtigten Elternteil, in: Zeitschrift für Vormundschaftswesen [ZVW] 3/2001, S. 199). Hierfür hat unter den gegebenen Umständen das für den Vater zuständige Gemeinwesen aufzukommen. Da es sich bei den Kosten des persönlichen Verkehrs um Unterhaltskosten handelt, können sie im Übrigen auch nicht dem Kind selber aufgebürdet werden. Abgesehen davon erwiese sich ein Vorgehen wie es unter Ziffer 3b der Beschwerde vorgeschlagen wird (Kostentragung je nach Besuchsort bzw. Anknüpfung an den Elternteil, bei welchem die Kosten anfallen) als wenig praktikabel bzw. zu umständlich.

- 10.3 Der Kanton Aargau verweist des Weiteren auf Ausnahmen bei der Kostentragung für Besuchstage von unmündigen Kindern. Befindet sich der Besuchsberechtigte in ungünstigeren Verhältnissen, so können die Kosten in der Tat auch ganz oder teilweise dem Obhutsberechtigten überbunden werden (vgl. C. Hegnauer, a.a.O., N 146 zu Art. 273 ZGB). Im vorliegenden Fall bezieht H. seit dem Sommer 2004 Sozialhilfe. Ob seine frühere Ehefrau (welche immerhin für vier Kinder zu sorgen

hat) in der Lage wäre, für die Besuchsrechtskosten aufzukommen, ist nicht bekannt. Seitens des Beschwerde führende Kantons wird weder behauptet noch in irgendeiner Weise belegt, dass sie wirtschaftlich günstiger gestellt ist als der besuchsberechtigte Vater. Die Frage kann aber offen gelassen werden. Zum einen darf nämlich die Ausübung des Besuchsrechts als Persönlichkeitsrecht nicht von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abhängig gemacht werden (zum Ganzen vgl. C. Häfeli, a.a.O., S. 198 ff.), zum andern gehen die Kosten des persönlichen Verkehrs nach Auffassung dieses Autors jedenfalls dann zu Lasten der besuchsberechtigten Person, wenn sie sich im üblichen Rahmen bewegen. Eine solche Situation liegt hier vor. Das Sozialamt E. budgetierte für die Ferien- und Wochenendbesuche der Kinder beim Vater Fr. 280.-- pro Monat (oder Fr. 20.- pro Kind und Tag), Pauschalen, die nicht höher sind als üblich (siehe dazu auch das bundesgerichtliche Urteil 7B.145/2005 vom 11. Oktober 2005, E. 3.4). Von Mehrkosten kann demgegenüber nur bei besonderen Umständen ausgegangen werden, beispielsweise bei einem begleitetem Besuchsrecht (C. Häfeli, a.a.O., S. 199), was wie eben erwähnt nicht der Fall ist. Die fraglichen Aufwendungen sind demzufolge dem Kanton Luzern als Wohnkanton des besuchsberechtigten Vaters zuzurechnen.

- 10.3 Schliesslich argumentiert der Kanton Aargau, die Sozialhilfebehörden am Wohnort der Kindsmutter hätten dieser für die den Kindern an den Besuchswochenenden anfallenden Kosten (Reisekosten, auswärtige Verpflegung) gegebenenfalls zusätzliche Unterstützung zu gewähren, falls es ihr nicht zumutbar sei, solche Aufwendungen selber zu decken. Angesprochen ist mithin die Befürchtung von Doppelzahlungen. Dabei wird allerdings übersehen, dass die mit der Ausübung des Besuchsrechts verbundenen Kosten resp. der auf diese Weise geleistete Naturalunterhalt nicht vom ordentlichen Unterhaltsbeitrag abgezogen werden darf. Es geht auch nicht an, solche Aufwendungen als unter den Grundbedarf fallend zu betrachten (vgl. C. Hegnauer, a.a.O., N. 143 f. zu Art. 273 ZGB oder das schon zitierte bundesgerichtliche Urteil 7B.145/2005, E. 3.3), vielmehr rechtfertigt es sich, sie kraft ihres Charakters und ihrer Ausrichtung im Budget separat auszuweisen. Abgesehen davon bringt es die Zusammensetzung des Grundbedarfs mit sich, dass die Einsparungen der Mutter an den Besuchswochenenden erfahrungsgemäss nur gering ausfallen. Selbst wenn die obhutsberechtigte Person ausgehntere Besuche gestattet, ermässigt sich der Unterhaltsbeitrag deshalb nicht automatisch (C. Hegnauer, a.a.O., N. 144 zu Art. 273 ZGB). Das Bundesgericht hält in diesem Zusammenhang darüber hinaus fest, dem besuchsberechtigten Elternteil sei zuzugestehen, das bei ihm weilende Kind nicht nur ernähren, sondern ihm ab und zu auch kulturelle oder sportliche Aktivitäten (Kino- und Ausstellungsbesuche, Schwimmbad, etc.) ermöglichen zu können (siehe den mehrfach erwähnten Entscheid 7B.145/2005, E. 3.4). Dem nach dem kantonalen Sozialhilfegesetz bedürftigen besuchsberechtigten Vater wurden demzufolge zu Recht Leistungen für die Ausübung des Besuchsrechts ausgerichtet.

11. Alles in allem sprechen die konkreten Umstände des Einzelfalles dafür, dass der angefochtene Einspracheentscheid Bundesrecht nicht verletzt (Art. 2 Abs. 1 ZUG). Ebenso wenig hat der Kanton Luzern seine eigenen fürsorgerechtlichen Vorschriften und Grundsätze missachtet, sondern entsprechend den SKOS-Richtlinien sowie der bei den Besuchsrechtskosten gehandhabten Praxis gehandelt (Art. 2 Abs. 2 ZUG). Der Kanton Aargau schuldet dem Wohnkanton folglich in der Zeitspanne vom 1. Juli 2004 bis 28. November 2005 sämtliche Aufwendungen von H. für die Besuche seiner Kinder bei ihm. Die Beschwerde des Kantons Aargau ist daher abzuweisen.

12. Im vorliegenden Verfahren sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 in fine VwVG), und es ist keine Parteientschädigung zuzusprechen.

(Dispositiv Seite 8)

und erkannt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt und es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
3. Mitteilung an:
 - das Gesundheitsdepartement des Kantons Aargau, Kantonaler Sozialdienst, Sektion Öffentliche Sozialhilfe, ad 60223;
 - das Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern, Kantonales Sozialamt.

EIDG. JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
i.A. Der Chef Beschwerdedienst

A. Imoberdorf

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden. Diese hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten; sie ist in mindestens zweifacher Ausführung und unter Beilage des angefochtenen Entscheids einzureichen. Die Rechtsmittelfrist von 30 Tagen ist gewahrt, wenn die Eingabe spätestens am letzten Tag der Frist der zuständigen Behörde eingereicht oder zu deren Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben wird (vgl. Art. 32, 106 und 108 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege, OG; SR 173.110).