

200 14 964 SH  
KOJ/JAP/SEE

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Sozialversicherungsrechtliche Abteilung

**Urteil des Einzelrichters vom 26. Februar 2015**

Verwaltungsrichter Kölliker  
Gerichtsschreiber Jakob

A. \_\_\_\_\_  
Beschwerdeführerin



gegen

\_\_\_\_\_

B. \_\_\_\_\_  
vertreten durch Rechtsanwalt C. \_\_\_\_\_  
Beschwerdegegnerin

**Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne**  
Schloss, 2560 Nidau  
Vorinstanz

betreffend Entscheid des Regierungsstatthalteramts Biel/Bienne vom 11. September  
2014 (RMS 52/2014)

## **Sachverhalt:**

### **A.**

Die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_\_ schloss mit Verfügung vom 16. Juli 2014 das Sozialhilfedossier der bisher mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützten B.\_\_\_\_\_ rückwirkend per 31. Mai 2014 mangels Unterstützungszuständigkeit zufolge Wegzugs der Bedürftigen in einen anderen Kanton (Akten der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_\_ [act. I], 3).

### **B.**

Diese Verfügung hob das Regierungsstatthalteramt Biel (fortan RSA bzw. Vorinstanz) in Gutheissung einer Beschwerde vom 6. August 2014 (Akten des RSA [act. II] 1-3) mit Entscheid vom 11. September 2014 (act. II 19-22) auf.

### **C.**

Mit Eingabe vom 10. Oktober 2014 erhob die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_\_ (fortan Beschwerdeführerin), Beschwerde und beantragte, der Entscheid des RSA sei kostenfällig aufzuheben und damit die Verfügung vom 16. Juli 2014 zu bestätigen.

Während die Vorinstanz mit Zuschrift vom 16. Oktober 2014 auf das Einreichen einer Vernehmlassung verzichtete, schloss B.\_\_\_\_\_ (fortan Beschwerdegegnerin), vertreten durch Rechtsanwalt C.\_\_\_\_\_, in ihrer Beschwerdeantwort vom 15. Januar 2015 auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Gleichzeitig ersuchte sie um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und Beiordnung ihres Rechtsvertreters als amtlicher Anwalt.

Am 5. Februar 2015 legte die Beschwerdegegnerin zusätzliche, vom Instruktionsrichter im Hinblick auf die Klärung der Spruchzuständigkeit (vgl. E. 1.3 hienach) edierte Unterlagen ins Recht (Akten der Beschwerdegegnerin).

rin [act. IIA] 1-3) und ihr Rechtsvertreter reichte aufforderungsgemäss die Kostennote vom 2. Februar 2015 ein.

## **Erwägungen:**

### **1.**

**1.1** Die Sozialversicherungsrechtliche Abteilung des Verwaltungsgerichts ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) und Art. 54 Abs. 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG; BSG 161.1) i.V.m. Art. 18 Abs. 2 des Organisationsreglements des Verwaltungsgerichts vom 22. September 2010 (OrR VG; BSG 162.621) zuständig (vgl. auch Art. 52 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1]). Die beschwerdeführende Gemeinde hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid in ihren finanziellen Interessen betroffen, damit besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG; BVR 2006 S. 408 E. 1). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 Abs. 2 VRPG).

**1.2** Anfechtungsobjekt bildet der Entscheid des RSA vom 11. September 2014 (act. II 19-22). Streitig und zu prüfen ist, ob die Beschwerdeführerin ihre sozialhilferechtliche Unterstützungspflicht gegenüber der Beschwerdegegnerin für die Zeit ab 1. Juni 2014 zufolge fehlender Unterstützungszuständigkeit zu Recht verneinte.

**1.3** Nach den unbestritten gebliebenen Angaben der Beschwerdegegnerin wurde ihr neuerlicher Unterstützungsantrag für die Zeit ab 19. September 2014 (act. I 12), auf welchen bereits die Beschwerdeführerin hingewiesen hat (vgl. Beschwerde S. 2 Ziff. 2), formlos gutgeheissen (vgl. Be-

schwerdeantwort S. 12 Ziff. III Ziff. 18 lit. a), was durch die mit Eingabe vom 5. Februar 2015 eingereichten Unterlagen (act. IIA 2 f.) hinreichend belegt ist. Streitig sind somit Unterstützungsleistungen für die Zeit vom 1. Juni bis 18. September 2014, womit der Streitwert mit Blick auf das aktuelle Unterstützungsbudget (act. IIA 2) bzw. die vor der Schliessung des Sozialhilfedossiers ausgerichtete Sozialhilfe (act. II [Antwortbeilage 11/2]) jedenfalls unter Fr. 20'000.-- liegt und die Beurteilung der Beschwerde demzufolge in die einzelrichterliche Zuständigkeit fällt (Art. 57 Abs. 1 GSOG).

**1.4** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzung hin (Art. 80 VRPG).

## **2.**

**2.1** Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind (Art. 12 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 29 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 [KV; BSG 101.1]). Bedürftige Personen werden von ihrem Wohnkanton unterstützt (Art. 115 BV; Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger [Zuständigkeitsgesetz, ZUG; SR 851.1]), was grundsätzlich auch für Ausländerinnen und Ausländer mit Wohnsitz in der Schweiz gilt (Art. 20 Abs. 1 ZUG).

**2.2** Gemäss Art. 46 Abs. 1 SHG obliegt die Gewährung der Sozialhilfe an Personen mit Aufenthalt im Kanton Bern der Gemeinde, in der die bedürftige Person ihren zivilrechtlichen Wohnsitz hat; die Gewährung der Sozialhilfe obliegt der Aufenthaltsgemeinde, wenn kein Wohnsitz im Kanton Bern besteht oder wenn eine Person ausserhalb der Wohnsitzgemeinde auf sofortige Hilfe angewiesen ist (Art. 46 Abs. 2 SHG; vgl. auch Art. 12 der Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111]).

**2.2.1** Der zivilrechtliche Wohnsitz richtet sich nach Art. 23 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210); er befindet sich am Ort, wo sich eine mündige Person mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält

(Art. 23 Abs. 1 ZGB) und den sie zum Mittelpunkt ihrer Lebensinteressen gemacht hat (BVR 2010 S. 515 E. 3.2.1; BGE 135 III 49 E. 6.1, 132 I 29 E. 4.1, 125 I 54 E. 2). Da der Wohnsitz nicht nur für die betroffene Person, sondern auch für Drittpersonen und das Gemeinwesen von Bedeutung ist, ist die innere Absicht des dauernden Verbleibens nur insoweit von Bedeutung, als sie nach aussen erkennbar geworden ist (vgl. statt vieler: DANIEL STAEHELIN, in Basler Kommentar, 4. Aufl. 2010, Art. 23 ZGB N. 5; EUGEN BUCHER, Berner Kommentar, 1976, Art. 23 ZGB N. 35).

**2.2.2** Der einmal begründete Wohnsitz bleibt bis zum Erwerb eines neuen Wohnsitzes bestehen (Art. 24 Abs. 1 ZGB). Ein sozialhilferechtlicher Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 46 Abs. 1 SHG hat demnach – jedenfalls im innerkantonalen Verhältnis – solange Bestand, bis die betroffene Person einen neuen zivilrechtlichen Wohnsitz begründet hat (BVR 2010 S. 515 E. 3.2.2) bzw. bis der Wohnsitz in der Schweiz nachweislich aufgegeben worden ist. Anderes gilt im Geltungsbereich des ZUG, welches den Ersatz von Unterstützungskosten unter den Kantonen regelt (Art. 1 Abs. 2 ZUG). Nach Art. 4 Abs. 1 ZUG liegt der Unterstützungswohnsitz einer bedürftigen Person in dem Kanton, in welchem sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (sog. Wohnkanton). Dieser Unterstützungswohnsitz gemäss ZUG orientiert sich zwar am zivilrechtlichen Wohnsitz, ist mit diesem jedoch nicht zwingend identisch; weniger stark als im Zivilrecht kommt es auf den Willen des Betroffenen als auf die gesamten Lebensverhältnisse an. Zudem verliert der Wohnkanton seine Eigenschaft mit dem Wegzug des Unterstützungsbedürftigen, denn das ZUG kennt keinen fortdauernden fiktiven Wohnsitz im Sinn von Art. 24 Abs. 1 ZGB. Vielmehr ist im interkantonalen Kontext die Regelung von Art. 9 Abs. 1 ZUG zu beachten, wonach die Unterstützungszuständigkeit eines Kantons endet, wenn die unterstützte Person aus dem Kanton wegzieht, unabhängig davon, ob sie in einem anderen Kanton einen neuen Unterstützungswohnsitz begründet (vgl. BGE 139 V 433 E. 3.2.1 S. 435; Entscheide des Bundesgerichts [BGer] vom 7. November 2014, 8C\_530/2014, E. 3.1 und 3.3, vom 5. Juli 2010, 8C\_223/2010, E. 3.1, sowie vom 23. September 2003, 2A.253/2003, E. 2.3; WERNER THOMET, Kommentar zum ZUG, 2. Aufl. 1994, S. 61 f. N. 89).

### 3.

**3.1** Im Zusammenhang mit dem hier strittigen Unterstützungswohnsitz lassen sich den Akten im Wesentlichen die folgenden Angaben entnehmen:

Die 1993 geborene Beschwerdegegnerin ist ledig, Mutter einer im Jahr 2013 geborenen Tochter, hat zwei Brüder sowie einen Halbbruder. Ihre Eltern leben in .... Nachdem die Beschwerdegegnerin aus der letzten Wohnung in ... exmittiert worden war und zwischenzeitlich eine Wohnung in ... hatte, zog sie – sobald sich ihr die Gelegenheit bot – wieder zurück nach .... Nach eigenen Angaben lebte sie stets in ... bzw. im Kanton Bern. Der Kindsvater der unehelichen Tochter wohnt in ... und hat die Vaterschaft anerkannt (act. I 6/1, 12/1; act. II [Antwortbeilage 2]); ein gemeinsames Sorgerecht soll seit 1. Juli 2014 bestehen (act. II 1).

Im Unterstützungsantrag vom 17. Juli 2013 (act. II [Antwortbeilage 1]) sowie in jenem vom 19. September 2014 (act. I 12) figuriert die identische Wohnadresse in .... Anlässlich des Beratungsgesprächs vom 13. November 2013 gab die Beschwerdegegnerin an, die Wohnsituation sei aufgrund der Prostitution und des Drogenhandels nicht sehr adäquat, sie möchte umziehen. Eine Kündigung des Mietvertrages sei aber erstmals per 30. Juni 2014 möglich oder sie müsste eine solvente Nachmieteerschaft finden. Sie denke darüber nach, zum Kindsvater nach ... zu ziehen, sie sehe nur diese Möglichkeit. Sie habe sich auf die Warteliste für Kindertagesstätten setzen lassen; wenn sie aber erwäge im nächsten Jahr nach ... umzuziehen, mache es allerdings keinen Sinn, einen eventuellen Krippenplatz anzunehmen (act. I 6).

Im Rahmen eines Telefonats vom 27. Januar 2014 erklärte die Beschwerdegegnerin gegenüber der Beschwerdeführerin, sie halte sich seit zwei Wochen in ... auf, da ihre Tochter den Kindsvater brauche (act. I 7). Gleichentags sprach sie persönlich bei der Beschwerdeführerin vor und führte unter anderem aus, sie habe allenfalls Arbeit in ... gefunden, ein Arbeitsversuch sei gut verlaufen. Es scheine, als wolle der mögliche Arbeitgeber sie anstellen, sobald sie nach ... umgezogen sei und gewisse Angelegenheiten geregelt habe. Sie überlege sich, per 30. Juni 2014 nach ... zu ziehen (act. I 8).

In einem undatierten (am 20. März 2014 bei der Beschwerdeführerin eingelangten) Schreiben (act. II [Antwortbeilage 10]) berichtete die Beschwerdegegnerin über ihre momentan ungewisse Situation in beruflicher Hinsicht sowie in Bezug auf den Kindsvater. Sie habe das Bedürfnis, sich regelmässig nach ... zu begeben, um die Bindung zwischen ihrer Tochter und dem Kindsvater zu festigen, aber keinesfalls um definitiv umzuziehen. Sie lebe aktuell an der bisherigen Wohnadresse und suche nach einem Krippenplatz mit dem Ziel, so schnell wie möglich eine Arbeit zu finden.

In den Kontoauszügen der PostFinance AG (act. I 9) sind über den Zeitraum von November 2013 und April 2014 mit einer gewissen Regelmässigkeit in ... getätigte Bargeldbezüge bzw. Käufe dokumentiert, wobei die Auszüge an die Beschwerdegegnerin, per Adresse des Kindsvaters in ..., adressiert sind. Zwischen 30. Juni bis 20. Juli 2014 arbeitete sie mit einem Beschäftigungsgrad von 20 % in ... (act. I 11; act. II 2).

**3.2** Es ist zwischen den Parteien unbestritten, dass sich die Beschwerdegegnerin schriftpolizeilich bei der Dienststelle Bevölkerung ... in der fraglichen Zeit weder abmeldete noch bei der Einwohnerkontrolle in ... anmeldete (vgl. betreffend Kanton Bern: Art. 10 Abs. 1 des Gesetzes vom 12. September 1985 über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer [GNA; BSG 122.11]; betreffend Kanton Waadt: Art. 3 Abs. 1 Loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants [LCH; RSV 142.01] bzw. betreffend Ausländerinnen und Ausländer: Art. 15 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [Ausländergesetz, AuG; SR 142.01]). Zwar gilt im Anwendungsbereich des ZUG keine Vermutung, dass der Wohnsitz bestehen bleibt bis die Person sich polizeilich abmeldet (vgl. THOMET, a.a.O., Art. 9 N.144 und 151), immerhin kann das Ab- und Anmelden aber ein Indiz für die Absicht dauernden Verbleibens darstellen (DANIEL STAEHELIN, a.a.O., Art. 23 N. 23).

Wenngleich die Kontoauszüge (act. I 9) die Zeit vor dem 1. Juni 2014 betreffen, anerkennt die Beschwerdegegnerin, dass sie sich auch in der fraglichen Periode tatsächlich mitunter in ... aufhielt (act. II 1 f.; Beschwerdeantwort S. 9 f. Ziff. III Ziff. 15 Lemma 1 f.). Die Aufenthalte dienten nach ihren Angaben der Pflege der Vater-Kind Beziehung im Rahmen des gemeinsamen Sorgerechts. Sie zeigte plausibel die Gründe auf, weshalb sie

dabei aus finanziellen Aspekten (Gleis-7-Abonnement der SBB) jeweils in ... übernachtete bzw. Einkäufe aus organisatorischen Gründen (Ladenöffnungszeiten) bevorzugt vor der Rückreise in ... tätigte (act. II 1, 3). Allein aus den jeweiligen faktischen Aufenthalten in ... zur Pflege des (im Übrigen durch Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK; SR 0.101] geschützten) Familienlebens lässt sich – selbst wenn die Ortsabwesenheit nach den Vorgaben der Beschwerdeführerin allenfalls vorgängig hätte deklariert werden müssen (act. II [Antwortbeilage 8/2 Ziff. 3]) – noch nicht schliessen, dass die Beschwerdegegnerin aus dem Kanton Bern wegzog, zumal sie sich mit dem Kindsvater teilweise auch in ... getroffen haben soll (act. II 1). Auch das vorübergehende Teilzeitarbeitsverhältnis mit einem kleinen Arbeitspensum von 20 % führt nicht zur Annahme, dass die Beschwerdegegnerin die Absicht des dauernden Verbleibens in ... tatsächlich aufgegeben hätte. Diesbezüglich ist mit Blick auf die bundesgerichtliche Praxis im Zusammenhang mit dem steuerrechtlichen Wohnsitz (der in Analogie zu Art. 23 ZGB ebenfalls auf dem qualitativen Kriterium der Absicht dauernden Verbleibens beruht [BAUER-BALMELLI/OMLIN in: ZWEIFEL/ALTHANAS {Hrsg.}, Kommentar zum DBG, 2. Aufl. 2008, Art. 3 N. 4]) im Übrigen zu berücksichtigen, dass erst beim Überschreiten des 30. Altersjahres die Beziehungen zur elterlichen Familie regelmässig nicht mehr so stark sind und (bei Wochenaufenthalten) eher am Arbeitsort angeknüpft wird (vgl. Entscheid des BGer vom 9. Dezember 2014, 2C\_469/2014, E. 3.2). Die noch junge Beschwerdegegnerin wohnte seit jeher in ..., wo auch ihre Familienangehörigen leben (act. I 6/1, 12/1) und nach der Kündigung der früheren Wohnung kehrte sie sobald als möglich wieder von ... nach ... zurück (act. I 6/1), was ebenfalls auf eine tiefe Verwurzelung mit der Umgebung schliessen lässt, in der sie sozialisiert wurde.

Es mag aufgrund der Aktenlage zwar zutreffen, dass sich die Beschwerdegegnerin zunächst mit dem Gedanken trug, nach ... zu ziehen, was sie gegenüber der Beschwerdeführerin denn auch offen kommunizierte (act. I 6/1, 8); allenfalls probte sie während ihren Aufenthalten in ... vorübergehend auch das Zusammenleben mit dem Kindsvater. Sie erklärte jedoch noch im März 2014 ausdrücklich, dass sie den bisherigen Wohnsitz beibehalten wolle (act. II [Antwortbeilage 10]) und gab ihre Wohnung über die ganze Zeit auch nicht auf, wenngleich sie sich an der Prostitution sowie

am Drogenhandel in der Umgebung ihrer Wohnung störte (act. I 6/1). Die initialen Pläne einer allfälligen definitiven Familienzusammenführung zer-schlugen sich offensichtlich schnell; so führte die Beschwerdeführerin im Rahmen des vorinstanzlichen Beschwerdeverfahrens anfangs August 2014 aus, sie könne sich nicht vorstellen, beim Kindsvater zu leben (act. I 1). Hinzu kommt, dass sie sich nicht beim D.\_\_\_\_\_ anmeldete, was bei einer Änderung des Lebensmittelpunktes nach ... naheliegend gewesen wäre.

Des Weiteren hat die Beschwerdegegnerin jedenfalls ab Mitte September 2014 ihren Unterstützungswohnsitz unbestrittenermassen in ... (act. II [Antwortbeilage 1/1]), womit eine potentielle Wohnsitzverlegung für nur dreieinhalb Monate vom 1. Juni bis 18. September 2014 im Raum steht (vgl. E. 1.3 hievor). Weil der einmal begründete Unterstützungswohnsitz im interkantonalen Kontext nicht als fiktiver Wohnsitz bis zur Begründung eines neuen Wohnsitzes perpetuiert wird (vgl. E. 2.2.2 hievor), ist zur Annahme des Weiterbestehens des Wohnsitzes im Kanton Bern erforderlich, dass die Absicht des dauernden Verbleibens als voluntatives Tatbestandselement während der ganzen Zeit aufrecht gehalten wurde. Zumindest aus einer ex post-Betrachtung ist bei einer solch kurzen Dauer hier nicht davon auszugehen, dass die Beschwerdegegnerin ihren Wohnsitz aufgeben wollte. Daran ändert auch die in der Beschwerde (S. 5 Ziff. 6) sowie in den Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien; vgl. Art. 8 Abs. 1 SHV) erwähnte höchstrichterliche Rechtsprechung (Entscheid des BGer vom 9. August 2000, 2A.190/2000) nichts. Dem betreffenden Entscheid lag zwar ein Sachverhalt mit einem Wegzug für eine ähnlich kurze Dauer zugrunde, doch hatte sich die betroffene Person in jenem Fall am neuen Wohnort angemeldet, was hier gerade nicht zutrifft. Überdies konnte jene Person nicht erreicht werden und zu verschiedenen Tages- und Nachtzeiten am bisherigen Wohnort nicht mehr angetroffen werden. Hier übergab die Beschwerdegegnerin zumindest eine Briefsendung in ... der Post (act. I 10) und die PostFinance AG führte sie zwischenzeitlich mit einer Korrespondenzadresse, die darauf hindeutete, dass sie beim Kindsvater wohnte (act. I 9; act. II 3). Die gesamten vorerwähnten Lebensumstände lassen aber nicht den Schluss zu, dass die Beschwerdegegnerin nicht

mehr die Absicht gehabt hätte, dauernd in ... zu verbleiben, was aber allemal vorausgesetzt wäre, um die Beendigung des bisherigen kantonalen Unterstützungswohnsitzes anzunehmen und wofür die objektive Beweislast bei der Beschwerdeführerin liegt (vgl. THOMET, a.a.O., Art. 9 N. 151).

**3.3** Nachdem feststeht, dass die Beschwerdegegnerin ihren Unterstützungswohnsitz beibehalten hat, hält der angefochtene Entscheid vom 11. September 2014 (act. II 19-22) im Ergebnis der Rechtskontrolle stand und erübrigen sich Ausführungen hinsichtlich der vorinstanzlichen Erwägungen zur Anknüpfung am Aufenthalt bei fehlendem Wohnsitz bzw. zum Vorgehen bei negativen Kompetenzkonflikten (act. II 21 f. E. 2.6 f.). Die Beschwerde vom 10. Oktober 2014 erweist sich demzufolge als unbegründet und ist abzuweisen.

#### **4.**

**4.1** Gemäss Art. 53 SHG werden in Verfahren vor den Sozialdiensten und den Beschwerdeinstanzen vorbehältlich mutwilliger oder leichtfertiger Prozessführung keine Verfahrenskosten erhoben.

**4.2** Die unterliegende Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin für das vorangegangene Verfahren die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). In der Kostennote vom 2. Februar 2015 hat Rechtsanwalt C.\_\_\_\_\_ ein Honorar von Fr. 2'970.-- sowie Auslagen von Fr. 35.-- und die Mehrwertsteuer von Fr. 240.40 geltend gemacht. Diese Beträge sind nicht zu beanstanden. Der gesamte Parteikostenersatz wird somit auf Fr. 3'245.40 (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) festgesetzt. Damit wird das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gegenstandslos.

**Demnach entscheidet der Einzelrichter:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Das Verfahren betreffend das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird als gegenstandslos geworden vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.
4. Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin die Parteikosten, gerichtlich bestimmt auf Fr. 3'245.40 (inkl. Auslagen und MWSt.), zu ersetzen.
5. Zu eröffnen (R):
  - A. \_\_\_\_\_ Biel
  - Rechtsanwalt C. \_\_\_\_\_ z.H. der Beschwerdegegnerin
  - Regierungstatthalteramt Biel

Der Einzelrichter:

Der Gerichtsschreiber:

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.