



Fall-Nr.: B 2009/132
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 28.01.2010
Entscheiddatum: 28.01.2010

Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 28. Januar 2010

Zuständigkeit für Sozialhilfe, Art. 12 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 15 ZUG (SR 851.1). Kostenersatzpflicht des Heimatkantons gegenüber dem Aufenthaltskanton mangels Unterstützungswohnsitz eines Suchtkranken (Verwaltungsgericht, B 2009/132).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiberin lic. iur. R. Haltinner-Schillig

In Sachen

Kanton Aargau, vertreten durch das Departement Gesundheit und Soziales, Kantonaler Sozialdienst, Obere Vor-stadt 3, 5001 Aarau,

Beschwerdeführer,

gegen

Kanton St. Gallen, vertreten durch das Departement des Innern, Regierungsgebäude, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,



betreffend

Zuständigkeit für Sozialhilfe

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ S. R., geboren am 25. Januar 1972, von G. AG, leidet an einer Suchterkrankung. Vom 1. September 1998 bis zum 1. Dezember 2007 wohnte er in A.. Am 1. Dezember 2007 meldete sich S. R. in A. ab und in W. an, wo er gleichentags bei einem Kollegen einzog. Am 18. Februar 2008 meldete er sich in W. ab und verzichtete darauf, sich bis 12. März 2008 anderswo anzumelden. Eigenen Angaben zufolge lebte er während dieser Zeit bei einer Kollegin in M.. Am 13. März 2008 meldete sich S. R. in M. an und am 20. März 2008 trat er in die Klinik X. in Y. ein. Am 27. Oktober 2008 meldete er sich persönlich in G. an und am 5. November 2008 trat er aus der Klinik aus. Seither wohnt S. R. in einer eigenen Wohnung an der B-strasse 0 in G.. Er ist nun durch die Amtsvormundin B. S., Amtsvormundschaft B., verbeiständet.

B./ Am 2. Juni 2008 zeigte das Amt für Soziales des Kantons St. Gallen dem Kanton Aargau eine Unterstützungsanzeige nach Art. 31 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (SR 851.1, abgekürzt ZUG) des Sozialamtes M. vom 26. Mai 2008 an. Das Sozialamt M. macht damit geltend, S. R. habe in M. keinen Unterstützungswohnsitz im Sinn von Art. 4 ZUG begründet, sondern lediglich Aufenthalt im Sinn von Art. 11 Abs. 1 ZUG, weshalb gegenüber dem Heimatkanton bis auf weiteres Anspruch auf Kostenersatz bestehe (Klinikaufenthalt Fr. 360.-- je Tag, Notfallbehandlung beim Zahnarzt).

Am 5. Juni 2008 erhob das Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau, Kantonaler Sozialdienst, beim Departement des Innern des Kantons St. Gallen, Amt für Soziales, Einsprache gegen die Unterstützungsanzeige vom 26. Mai 2008 und lehnte die Kostenübernahme ab. Mit der Eingabe wird geltend gemacht, S. R. habe seinen Unterstützungswohnsitz im Kanton St. Gallen nicht verloren, weshalb der



St.Galler Gerichte

Heimatkanton im Rahmen von Art. 15 bzw. 16 ZUG nicht zum Ersatz von Kosten verpflichtet sei. Die Einsprache wird damit begründet, bei suchtabhängigen Personen könne nicht leichtfertig davon ausgegangen werden, sie hätten ihren Wohnsitz aufgegeben, wenn sie eine Zeitlang "abtauchten". Therapeutische Bemühungen seien eine Einheit, auch wenn zwischen einzelnen Schritten einer Therapie behandlungsfreie Zeiträume liegen würden.

Nachdem das Sozialamt M. am 27. Oktober 2008 Stellung genommen und beantragt hatte, die Einsprache sei abzuweisen, hielt der Kantonale Sozialdienst des Kantons Aargau am 17. Dezember 2008 an seiner Eingabe fest. Am 1. April 2009 wurde dieser Amtsstelle eine Nachtragsmeldung des Sozialamtes Grabs im Sinn von Art. 31 Abs. 4 ZUG übermittelt, mit welcher gegenüber dem Heimatkanton ein Anspruch auf Kostenersatz bis 4. November 2010 geltend gemacht wird (u.a. Grundbedarf: Fr. 960.--, Wohnkosten: Fr. 400.--, Integrationszulage: Fr. 300.--).

Am 2. Juli 2009 wies das Departement des Innern die Einsprache des Departements Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau, Kantonaler Sozialdienst, vom 5. Juni 2008 ab. Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, mit dem Wegzug S. R.s von A. sei der Unterstützungswohnsitz im Kanton St. Gallen untergegangen. Im Gegensatz zu vorübergehenden Aufenthalten in W. und M. habe sich S. R. mit der Absicht dauernden Verbleibens in G. niedergelassen und dort am 27. Oktober 2008 einen neuen Unterstützungswohnsitz begründet.

C./ Am 3. August 2009 erhob der Kanton Aargau, vertreten durch das Departement Gesundheit und Soziales, Kantonaler Sozialdienst, gegen den Abweisungsbeschluss des Departements des Innern vom 2. Juli 2009 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und der Einsprache vom 5. Juni 2008 sei stattzugeben. Zur Begründung wird im Wesentlichen geltend gemacht, S. R. habe sowohl in W. als auch in M. Unterstützungswohnsitz begründet.

Das Departement des Innern nahm am 20. August 2009 Stellung und beantragte, der Beschwerde sei keine Folge zu geben.

Darüber wird in Erwägung gezogen:



1. Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache befugt (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP, Art. 34 Abs. 2 ZUG). Sodann ist der Kanton Aargau zur Beschwerde legitimiert (Art. 34 Abs. 2 ZUG), und die Beschwerdeeingabe vom 3. August 2009 entspricht in zeitlicher, formaler und inhaltlicher Hinsicht den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 und Art. 34 Abs. 2 ZUG).

Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Unbestritten ist, dass sich S. R. am 1. Dezember 2007 in A. abmeldete und von dort wegzog, weshalb er seit diesem Zeitpunkt in A. keinen Unterstützungswohnsitz mehr hat. Sodann wird im angefochtenen Entscheid ausgeführt (E. 4d), er habe sich am 27. Oktober 2008 mit der Absicht dauernden Verbleibens in G. angemeldet und dort einen neuen Unterstützungswohnsitz begründet. Strittig ist, ob S. R. in der dazwischen liegenden Zeitspanne Unterstützungswohnsitz im Kanton St. Gallen hatte oder ob lediglich von Aufenthalt im Sinn von Art. 11 ZUG auszugehen und der Beschwerdeführer deshalb zum Kostenersatz verpflichtet ist.

2.1. Gemäss Art. 4 Abs. 1 ZUG befindet sich der Wohnsitz des Bedürftigen nach diesem Gesetz in dem Kanton, wo er sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Die Wendung "mit der Absicht dauernden Verbleibens" stimmt mit dem Wohnsitzbegriff von Art. 23 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210) überein und bedeutet, dass sich der Wohnsitz dort befindet, wo jemand sich tatsächlich niedergelassen und sich in der erkennbaren Absicht eingerichtet hat, hier seinen Lebensmittelpunkt zu haben. Aus diesem Grund kann bei der Beurteilung der Frage, ob ein Unterstützungswohnsitz begründet worden sei, grundsätzlich auf Lehre und Rechtsprechung zum zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff abgestellt werden (W. Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, 2. Aufl., Zürich 1994, Rz. 95 mit Hinweisen; VerwGE vom 22. Januar 2009 i.S. Politische Gemeinde B. E. 2.1 in: www.gerichte.sg.ch).

Der Unterstützungswohnsitz beginnt mit der tatsächlichen Niederlassung, wobei weder an die Absicht noch an die Dauer des Verbleibens zu strenge Anforderungen gestellt werden; massgebend ist vielmehr, dass sich der Lebensmittelpunkt wirklich am neuen



Ort befindet, und zwar auch dann, wenn der Aufenthalt nur von kurzer Dauer ist (Thomet, a.a.O., Rz. 100 mit Hinweisen). Ein Indiz für die Wohnsitzbegründung von unsteten Personen ist der länger andauernde Aufenthalt. In der Praxis wird oft eine Dauer von sechs und mehr Monaten verlangt. Eine kürzere Dauer genügt jedoch, wenn andere Elemente auf Stabilität hinweisen (Thomet, a.a.O., Rz. 108 mit Hinweis auf BGE 92 I 221). Keinen Wohnsitz begründet eine bedürftige Person in einem Kanton, in dem sie sich zwar beständig aufhält, ohne sich aber in einer Gemeinde wirklich niederzulassen und ohne dort eine feste Unterkunft zu haben (Thomet, a.a.O., Rz 103 mit Hinweis auf Rz. 147).

Art. 4 Abs. 2 ZUG stellt die gesetzliche Vermutung auf, dass die polizeiliche Anmeldung den Unterstützungswohnsitz am betreffenden Ort begründet, wenn nicht nachgewiesen ist, dass der Aufenthalt schon früher oder erst später begonnen hat oder nur vorübergehender Natur ist. Die Vermutung kehrt die Beweislast um: der Wohnkanton muss beweisen, dass der Aufenthalt der unterstützten Person erst nach der Anmeldung begonnen hat oder dass er gar nicht zur Wohnsitzbegründung führen konnte, weil sich der Zugezogene nur zu einem seiner Natur nach vorübergehenden Zweck im Kanton aufhält. Der Heimatkanton kann seinerseits die Vermutung, dass der Wohnsitz der bedürftigen Person mit der polizeilichen Anmeldung begonnen habe, mit dem Nachweis umstossen, dass der Aufenthalt im Wohnkanton schon vorher begonnen hat (Thomet, a.a.O., Rz. 106 mit Hinweisen).

2.2. Im Gegensatz zum zivilrechtlichen Wohnsitz bleibt der einmal begründete Unterstützungswohnsitz nicht bis zum Erwerb eines neuen bestehen (BBI 1990 I 49 ff.). Nach Art. 9 Abs. 1 ZUG verliert die bedürftige Person den bisherigen Unterstützungswohnsitz, wenn sie aus dem Wohnkanton "wegzieht" (vgl. auch BGE vom 23. September 2003, 2A.253/2003 und VerwGE vom 22. Januar 2009 i.S. Politische Gemeinde B. E. 2.1.1. in: www.gerichte.sg.ch). Ist der Zeitpunkt des Wegzugs zweifelhaft, so gilt derjenige der polizeilichen Abmeldung (Art. 9 Abs. 2 ZUG). Der Eintritt in ein Heim, ein Spital oder eine andere Anstalt sowie die behördliche und vormundschaftliche Versorgung einer mündigen oder entmündigten Person in Familienpflege beenden einen bestehenden Unterstützungswohnsitz nach Art. 9 Abs. 3 ZUG nicht. Der Nachweis des Wegzugs obliegt dem Kanton, der aus dem Wegzug



St.Galler Gerichte

Rechte ableitet, das heisst dem Wohnsitzkanton, dessen Unterstützungspflicht mit dem Wegzug der unterstützungsbedürftigen Person erlischt (Thomet, a.a.O., Rz. 151).

Wer den bisherigen Wohnort verlässt, hat in der Regel keinen Unterstützungswohnsitz mehr, bis er einen neuen begründet (Thomet, a.a.O., Rz. 144). Kein Wegzug liegt vor, wenn der Bedürftige innerhalb des Wohnsitzkantons den Wohnort wechselt.

Voraussetzung dafür, dass der bisherige Unterstützungswohnsitz bestehen bleibt, ist somit, dass der Bedürftige den Kanton nicht verlässt und sich unverzüglich an einem anderen Ort des gleichen Kantons in der Absicht dauernden Verbleibens niederlässt, was der Heimatkanton nachweisen muss (Thomet, a.a.O., Rz. 147). In der Praxis stellt sich u.a. die Frage, ob der Wohnsitz des Bedürftigen im Kanton bestehen bleibt, wenn er seine "feste" Unterkunft aufgibt und sich in wechselnden Unterkünften an wechselnden Orten im Kanton aufhält, z.B. bei wechselnden Bekannten logiert oder auf der Gasse lebt. Unter diesen Umständen "zieht der Bedürftige vom Wohnort weg", wenn er sich an einem anderen Ort oder an wechselnden Orten im bisherigen Wohnkanton aufhält, ohne sich mit der Absicht dauernden Verbleibens niederzulassen. Mit dem Wegzug vom bisherigen Wohnort geht in diesem Fall auch der bisherige Unterstützungswohnsitz im Kanton unter (Thomet, a.a.O., Rz. 148 mit Verweis auf Rz. 103).

2.3. Hat ein bedürftiger Schweizer Bürger keinen Unterstützungswohnsitz, so wird er vom Aufenthaltskanton unterstützt (Art. 12 Abs. 2 ZUG). Diese Regelung, in Vollzug seit dem 1. Juli 1992 (AS 1991 1328, 1332, BBI 1990 I 49), hat sich als notwendig erwiesen, weil die Zahl der Bedürftigen, die umherziehen und keinen festen Wohnsitz haben, zugenommen hat. Sie wurde vor allem mit Rücksicht auf die Sucht- und Aidskranken geschaffen, die in vielen Fällen keinen Unterstützungswohnsitz haben und denen mit einer notdürftigen Unterstützung im allgemeinen nicht geholfen ist (Thomet, a.a.O., Rz. 178). Nach Art. 11 Abs. 1 ZUG gilt die tatsächliche Anwesenheit in einem Kanton als Aufenthalt; dieser gilt als Aufenthaltskanton. Als unterstützungsrechtlicher Aufenthalt gilt u.a. die Anwesenheit ohne Niederlassungsabsicht, sei es die blosse Durchreise oder die vorübergehende Anwesenheit zu einem bestimmten Zweck (Thomet, a.a.O., Rz. 167 mit Hinweis auf Rz.168 und 170).



Hat der Unterstützte in der Schweiz keinen Wohnsitz, so vergütet der Heimatkanton dem Aufenthaltskanton nach Art. 15 ZUG die Kosten der Unterstützung. Der Aufenthaltskanton darf somit von der Kostenersatzpflicht des Heimatkantons ausgehen, wenn kein Unterstützungswohnsitz feststellbar ist. Allerdings darf er auch nicht leichthin (ohne adäquate Abklärungen) annehmen, die bedürftige Person habe keinen Wohnsitz in der Schweiz, sonst riskiert er eine Einsprache des Heimatkantons mit dem Hinweis auf den bestehenden Wohnsitz. Art. 15 ZUG verbessert die Position des Aufenthaltskantons, wobei dieser Wohnsitzbegründungen zu ermöglichen hat, um die Heimatkantone nicht übermässig zu belasten (Thomet, a.a.O., Rz. 200 mit Hinweis).

2.4. Der Beschwerdeführer vertritt den Standpunkt, S. R. habe nach den gesamten Umständen sowohl in W. als auch in M. Unterstützungswohnsitz begründet. Er führt in diesem Zusammenhang aus, S. R. habe sich sowohl in W. als auch in M. angemeldet, weshalb nach Art. 4 Abs. 2 ZUG zu vermuten sei, dass er dort Unterstützungswohnsitz begründet habe. Sodann seien auch Personen mit einer Betäubungsmittelproblematik in der Lage, einen Lebensmittelpunkt zu bestimmen bzw. die Absicht dauernden Verbleibens zu entwickeln, wobei das Kriterium "dauernd" krankheitsbedingt relativiert werden müsse. Im Weiteren habe sich S. R. sowohl in W. als auch in M. aufgehalten.

Zutreffend ist, dass sich S. R. am 1. Dezember 2007 in A. ab- und in W. angemeldet hat. Unbestritten geblieben ist indessen, dass er dort keine eigene Wohnung bezog, sondern bei einem Kollegen logierte, bis er sich bereits am 18. Februar 2008 wieder abmeldete. Die kurze Dauer des Aufenthalts in W. und die Tatsache, dass S. R. dort keine "feste" Unterkunft hatte, sondern bei einem Bekannten wohnte, sprechen dagegen, dass er dort Unterstützungswohnsitz begründet hat. Unbestritten geblieben ist sodann, dass S. R. gemäss "Sachverhalt" zur Unterstützungsanzeige vom 26. Mai 2008 und gemäss Stellungnahme des Sozialamtes M. vom 27. Oktober 2008 aus seiner Wohnung am bisherigen Unterstützungswohnsitz in A. ausgewiesen worden ist. Dieser Umstand lässt darauf schliessen, dass er dringend auf eine Unterkunft angewiesen war und dass er bei einem Bekannten in W. vorläufig Aufnahme fand. Im Gegensatz zur Auffassung des Beschwerdeführers besteht deshalb kein Grund zur Annahme, S. R. habe sich mit der Absicht dauernden Verbleibens in W. niedergelassen und dort einen neuen Unterstützungswohnsitz begründet. Bezüglich M. ist von derselben Annahme auszugehen, auch wenn dem Beschwerdeführer beizupflichten ist,



dass Personen mit Suchterkrankung in der Lage sind, einen bestimmten Ort zu ihrem Lebensmittelpunkt zu machen. So hat sich S. R. nach seinem Klinikaufenthalt in Y. in G. mit der Absicht dauernden Verbleibens niedergelassen. Er hat sich dort am 27. Oktober 2008 angemeldet und eine eigene Wohnung bezogen. Demgegenüber hat er sich in M. am 13. März 2008 angemeldet und angegeben, er wohne bei einer Kollegin, die ihn gemäss "Sachverhalt" zur Unterstützungsanzeige vom 26. Mai 2008 nur vorübergehend bei sich wohnen liess und nie die Absicht hatte, ihn für längere Zeit zu beherbergen. Sie hat ihm vorübergehend Logis gewährt, weil er die Wohnung seines Kollegen in W. hatte verlassen müssen. Diese Ausführungen des Sozialamtes M. erscheinen glaubhaft, zumal S. R. bereits am 20. März 2008 in die Klinik X. eingetreten und nach seinem Klinikaufenthalt nicht mehr nach M. zurückgekehrt ist. Sie lassen überdies die Folgerung zu, er habe sich seit seinem unfreiwilligen Wegzug aus A. an wechselnden Orten aufgehalten und bei wechselnden Personen vorübergehend Unterschlupf gefunden. Eine Absicht S. R.s, M. nach A. zu seinem neuen Lebensmittelpunkt zu machen, ist nicht erkennbar, zumal er sich sowohl in W. als auch in M. nur kurze Zeit aufgehalten hat. Die gesetzliche Vermutung, wonach die polizeiliche Anmeldung den Unterstützungswohnsitz am betreffenden Ort begründet, ist somit widerlegt.

3. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist. S. R. hat seit seinem Wegzug aus A. am 1. Dezember 2007 im Kanton St. Gallen keinen neuen Unterstützungswohnsitz begründet, bis er sich nach seinem Klinikaufenthalt am 27. Oktober 2008 in G. niederliess.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von Fr. 2'000.-- ist angemessen (Art. 13, Ziff. 622 des Gerichtskostentarifs, sGS 941.12).

Der Beschwerdeführer ist unterlegen und hat zudem ohnehin keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (VerwGE vom 21. April 2009 i.S. Kanton Bern gegen Kanton St. Gallen, in: www.gerichte.sg.ch).



Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

- 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen.
- 2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 2'000.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
- 3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W.

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Versand dieses Entscheides an:

- den Beschwerdeführer
- die Vorinstanz

am:



Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.