



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

Rek. C2-0160763  
SG 3322  
TG 2306

3003 Bern, 30. April 2002

DAS EIDGENÖSSISCHE JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

hat

in der Beschwerdesache

Kanton St. Gallen, vertreten durch das Departement für Inneres und Militär, Regie-  
rungsgebäude, 9001 St. Gallen,

gegen den

Kanton Thurgau, vertreten durch das Departement für Finanzen und Soziales, Regie-  
rungsgebäude, 8510 Frauenfeld,

betreffend

Fürsorgeleistungen in der Unterstützungsangelegenheit S.

in Anwendung:

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

**festgestellt und erwogen:**

I.

1. S., geboren 1972 und heimatberechtigt in En. (E.)/TG, wurde am 5. März 1997 im Rahmen des Fürsorgerischen Freiheitsentzugs in die Kantonale Psychiatrische Klinik in W./SG eingewiesen und dort wegen eines psychischen Leidens behandelt. Für die Hospitalisation, die bis zum 4. April 1997 dauerte, leistete das Sozialamt der damaligen Wohngemeinde R./SG subsidiäre Kostengutsprache für die Kliniknebenkosten. Noch während des Klinikaufenthalts kündigte die Vermieterschaft S.'s Wohnung. Diese wurde in der Folge durch Angehörige von ihm geräumt und per Ende April 1997 abgegeben. Nach dem Klinikaustritt zog S. zur Familie seiner Freundin nach O./SG, wo er sich als Wochenaufenthalter anmeldete. Von Mitte Juni 1997 bis September 1997 befand er sich in der Psychiatrischen Tagesklinik W. in ambulanter Behandlung.
  
2. Am 9./19. Juni 1997 liess die Fürsorgebehörde O. dem Kanton Thurgau als Heimatkanton (via das Amt für Soziales des Kantons St. Gallen) eine Unterstützungsanzeige gemäss Artikel 31 ZUG zukommen. Darin wurde die Rückerstattung für monatliche, als Überbrückungshilfen gedachte Unterstützungen ab dem 1. April 1997 für die Behandlung von S. in der Psychiatrischen Tagesklinik St. Gallen (in W.) verlangt. Die Unterstützungen sollten nur unter bestimmten Voraussetzungen ausgerichtet werden. Begründet wurde die Zuständigkeit des Heimatkantons von der Fürsorgebehörde O. im Wesentlichen mit dem Hinweis, S. habe seinen Wohnsitz in R. verlassen und auf dem Kantonsgebiet keinen neuen begründet. Dadurch habe er auch seinen Unterstützungswohnsitz im Kanton St. Gallen verloren. Dieser sei nicht mehr Wohn-, sondern nurmehr Aufenthaltskanton und könne vom Heimatkanton des Bedürftigen deshalb den Ersatz von Unterstützungskosten fordern.  
  
Innert der 30-tägigen Frist wurde gegen die Anzeige keine Einsprache erhoben.
  
3. Nachdem die Behandlung in der Psychiatrischen Tagesklinik nicht den gewünschten Erfolg gebracht hatte, trat S. O. am 8. September 1997 auf eigenes Begehren in die Wohngruppe "Hof" in N./SG ein, wo er bis am 10. August 1998 verblieb. Am 11. August 1998 meldete er sich auf der Einwohnergemeinde in B./SG an. Seither geht er wieder einer Erwerbstätigkeit nach.
  
4. In einer dem Kanton Thurgau vom Amt für Soziales des Kantons St. Gallen am 21. September 1998 unterbreiteten, vom 18. September 1998 datierenden Unter-

stützungsanzeige ersuchte die Fürsorgebehörde N. um Übernahme der Kosten für den Aufenthalt von S. in der Wohngemeinschaft "Hof" in N. durch den Heimatkanton. Gegen diese zweite Unterstützungsanzeige erhob der Kanton Thurgau am 20. Oktober 1998 Einsprache, weil er dafür hielt, die Anzeigefrist gemäss Artikel 31 ZUG sei bereits abgelaufen.

Der Kanton St. Gallen lehnte die Einsprache mit Beschluss vom 23. April 1999 ab. Eine gegen diesen Einspracheentscheid gerichtete Verwaltungsbeschwerde des Kantons Thurgau wies das EJPD mit Departementsentscheid vom 27. März 2001 ab.

5. Am 27. April 2001 reichte der Kanton Thurgau beim Schweizerischen Bundesgericht eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde ein mit den Begehren, der Departementsentscheid vom 27. März 2001 sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass der Kanton Thurgau gegenüber dem Kanton St. Gallen für die in der Zeit vom 8. September 1997 bis 10. August 1998 entstandenen Aufenthaltskosten von S. in der Wohngruppe "Hof" in N. nicht rückerstattungspflichtig werden könne. In verfahrensrechtlicher Hinsicht wurde sodann der Antrag gestellt, die materielle Behandlung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde sei zu sistieren, bis die zuständigen Behörden des Kantons Thurgau das noch einzuleitende Richtigstellungsbegehren erledigt hätten.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 15. Mai 2001 setzte der Präsident der II. öffentlichrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts das bundesgerichtliche Verfahren bis zum Abschluss des Richtigstellungsverfahrens, vorerst bis zum 31. August 2001, aus.

6. Bezugnehmend auf ein entsprechendes Ersuchen des Sozialamtes der Gemeinde E. vom 4. Mai 2001 stellte das Fürsorgeamt des Kantons Thurgau am 7. Mai 2001 ein Richtigstellungsbegehren gemäss Artikel 28 Absatz 1 ZUG. Dagegen erhob das Amt für Soziales des Kantons St. Gallen am 29. Mai 2001 Einsprache. Am 30. August 2001 wies der Kanton Thurgau die Einsprache gegen das Richtigstellungsbegehren in Anwendung von Artikel 34 Absatz 1 ZUG ab.
7. Gegen den Einspracheentscheid erhob der Kanton St. Gallen am 26. September 2001 Beschwerde mit dem Antrag, der angefochtene Abweisungsbeschluss sei aufzuheben. Des weiteren sei festzustellen, dass S. zwischen dem 4. April 1997 und dem 11. August 1998 über keinen Unterstützungswohnsitz im Kanton St. Gallen verfügt habe sowie dass die im Richtigstellungsbegehren vorgebrachten Gründe schon im Einspracheverfahren hätten geltend gemacht werden können.

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

8. Mit Vernehmlassung vom 7. November 2001 und Replik vom 14. November 2001 halten die Parteien an ihrem jeweiligen Standpunkt fest.
9. Weil der Kanton St. Gallen im Richtigstellungsverfahren den Abweisungsbeschluss des Kantons Thurgau am 26. September 2001 beim EJPD angefochten hatte, erachtete der Präsident der II. öffentlichrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts die Weitersistierung des bereits vor dem Bundesgericht hängigen verwaltungsgerichtlichen Verfahrens als geboten und forderte die Parteien mit Verfügung vom 28. September 2001 auf, das Bundesgericht bis spätestens am 22. März 2002 über den Stand des Verfahrens zu informieren.

Am 11. März 2002 beantragte das EJPD die Fortsetzung der Sistierung bis Ende April 2002. Diesem Gesuch wurde mit verfahrensleitender Verfügung vom 14. März 2002 entsprochen.

## II.

10. 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 St. Gallen ist als einsprechender Kanton beschwerdelegitimiert. Auf seine frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist demnach einzutreten.

11. Zu prüfen gilt es unter den vorliegenden Begebenheiten primär, ob die Voraussetzungen für ein Begehren um Richtigstellung überhaupt erfüllt sind. Artikel 28 Absatz 1 und 3 ZUG hält dazu nur fest, dass ein beteiligter Kanton eine Richtigstellung verlangen kann, wenn ein Unterstützungsfall offensichtlich unrichtig geregelt oder beurteilt worden ist und ein derartiger Anspruch lediglich für solche Leistungen besteht, die in den letzten fünf Jahren vor dem Begehren ausgerichtet worden sind (letzteres ist in casu nicht streitig).

Der Kanton Thurgau argumentiert in seinem Einspracheentscheid vom 30. August 2001 und der Vernehmlassung vom 7. November 2001, aus der Unterstützungsanzeige vom 9./19. Juni 1997 gehe hervor, dass S. vorübergehend bei einer Familie in O. gewohnt und Unterstützung benötigt habe. Diese Angaben vermittelten den Eindruck, S. habe lediglich im Sinne einer Notlösung bei irgendeiner Familie

Unterschluß gefunden, weil ihm nach dem Klinikaufenthalt keine andere Wohnmöglichkeit zur Verfügung gestanden habe. Die Gemeinde E. sei deshalb in guten Treuen davon ausgegangen, er habe seinen Unterstützungswohnsitz im Kanton St. Gallen verloren, ohne einen neuen zu begründen. Im Verlaufe der (Einsprache- und Beschwerde)verfahren, welche die zuständigen thurgauer Behörden im Anschluss an die zweite Unterstützungsanzeige vom 18. September 1998 veranlasst hätten, seien neue Fakten bekannt geworden. Diese hätten die Fürsorgebehörde E. dazu bewogen, nähere Abklärungen zu tätigen, was zu einer ganz anderen Darstellung des Sachverhalts geführt habe. Demnach habe sich S. nach dem Austritt aus der Psychiatrischen Klinik in W. nicht aus R. abgemeldet, sondern auf der Einwohnerkontrolle O. als Wochenaufenthalter angemeldet. Zudem habe es sich bei der Familie, bei der S. untergekommen sei, um die Familie seiner Freundin gehandelt. Sie (die Familie der Freundin) habe den Patienten aus der Klinik geholt und in jener Phase lückenlos betreut. Die Mutter der Freundin habe sogar ihr Arbeitspensum reduziert, um S. betreuen zu können. Für die Interpretation des Lebensmittelpunkts nach dem ZUG sei irrelevant, ob jemand von der leiblichen Familie oder von nahestehenden Bezugspersonen Betreuung und Halt erfahre. Aufgrund dieser nachträglich bekannt gewordenen Tatsachen habe der junge Mann seinen Unterstützungswohnsitz im Kanton St. Gallen folglich nicht aufgegeben. Vielmehr gelte die gesetzliche Vermutung von Artikel 4 Absatz 2 ZUG. S. habe seinen Wohnsitz im Kanton St. Gallen auf jeden Fall beibehalten und er sei seiner An- bzw. Abmeldepflicht nachgekommen. Auch sei er nie zu einer flottanten Person geworden. Aus diesem Grund sei St. Gallen nicht vorübergehend zum blossen Aufenthaltskanton geworden, sondern stets der Wohnkanton geblieben.

Der Kanton St. Gallen seinerseits hält dafür, S. habe seinen Unterstützungswohnsitz in R. durch seinen Wegzug aufgrund von Artikel 9 Absatz 1 ZUG verloren. Daran änderten seine Absichten, nach der Genesung wieder Arbeit und Wohnung im Raum R. zu suchen sowie der Umstand, dass er seine Schriften in R. belies, nichts. S. habe zwar vorübergehend Aufnahme bei der Familie der damaligen Freundin in O. gefunden. Er habe sich dort jedoch nicht mit der erkennbaren Absicht, seinen Lebensmittelpunkt zu begründen, niedergelassen. Zu berücksichtigen sei in diesem Zusammenhang ferner, dass es sich nicht um Familienangehörige von S. gehandelt habe. Der Gemeinde E. sei folglich keine spezielle Bindung verborgen geblieben bzw. ihr gar verschwiegen worden. Eine "Offenlegung" der Situation führte zu keinem anderen Ergebnis. S. hätte in O. so oder so keinen Unterstützungswohnsitz begründet. Die Richtigstellung, so das Departement für Inneres und Militär des Kantons St. Gallen weiter, könne nur verlangt werden, wenn die bisherige Regelung des Unterstützungsfalles offensichtlich unrichtig gewesen sei. Der Nachweis hierfür obliege vorliegend dem Kanton Thurgau. Ein Richtigstellungsbegehren bedinge, dass erhebliche neue Tatsachen geltend gemacht würden. Die Richtigstellung dürfe aber nicht dazu dienen, die Verwirkungsfrist einer Einsprache zu unterlaufen. Aus Artikel 28 ZUG lasse sich kein vorbehaltloser Anspruch auf Korrektur sachlich nicht voll befriedigender Kostenregelungen ableiten. Die Unterstützungsanzeige vom 9./19.

Juni 1997 enthalte alle für die Beurteilung der Kostenersatzpflicht notwendigen Informationen. Allfällige Unklarheiten hätten damals durch den Kanton Thurgau oder die Gemeinde E. mittels Nachfragen geklärt werden können. Es seien keine erheblichen neuen Tatsachen bekannt geworden, welche eine Richtigstellung allenfalls zu rechtfertigen vermöchten.

12. Wie unter Erwägung 11 angetönt, gewährt Artikel 28 ZUG dem betroffenen Kanton einen Anspruch auf Richtigstellung von offensichtlich unrichtig geregelten oder beurteilten Unterstützungsfällen. Die Richtigstellung wird sowohl in der bundesrätlichen Botschaft vom 17. November 1976 zum Zuständigkeitsgesetz (BBl 1976 III S. 1193 ff., Ziff. 254) als auch in der Literatur (vgl. W. Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, zweite aktualisierte Auflage, Zürich 1994, Rz. 272) sinngemäss als ein der Revision nachgebildetes Rechtsinstitut bezeichnet. Die Richtigstellung beschränkt sich indessen nicht auf die klassischen Revisionsgründe. Nach der zitierten Botschaft soll ein Kanton vielmehr die Richtigstellung verlangen können, wenn er entdeckt, dass die bisherige Regelung des Falles, auf die sich die Kantone ausdrücklich oder stillschweigend geeinigt hatten, auf einem Sachverhalt beruhte, den sie irrtümlich als richtig betrachteten. Als Auslegungshilfe dienen kann ferner ein Grundsatzpapier der Kommission ZUG/Rechtsfragen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), worin - gestützt auf die Botschaft zum ZUG sowie den Kommentar Thomet - verschiedene Voraussetzungen eines Richtigstellungsbegehrens formuliert werden (vgl. den entsprechenden Bericht vom September 1998, S. 4/5, auszugsweise publiziert in der Zeitschrift für Sozialhilfe, ZeSo, 12/1998, S. 193 – 195). Wie der Kanton St. Gallen zu Recht ausführt, hebt die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit der Richtigstellung die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts, insbesondere die sich aus der formellen Rechtskraft von Verfügungen ergebenden Folgen, nicht auf. Aus Artikel 28 ZUG lässt sich mit anderen Worten kein vorbehaltloser Anspruch auf Korrektur sachlich nicht voll befriedigender Unterhaltsregelungen ableiten. Der in der vorgenannten Gesetzesbestimmung verwendete Ausdruck "offensichtlich" indiziert vielmehr, dass qualifizierte Gründe für eine Richtigstellung sprechen müssen und es nicht ausreicht, wenn sich eine andere Lösung ebenfalls mit sachlichen Erwägungen vertreten lässt (zum Ganzen vgl. das Bundesgericht in einem nicht publizierten Urteil vom 9. März 2000 i.S. Kanton Thurgau/EJPD und Kanton Zürich, 2A.504/1999/bol, E. 2).
  
- 13.1 Ausgelöst wurde die jetzige fürsorgerechtliche Auseinandersetzung betreffend Richtigstellung ursprünglich durch eine Unterstützungsanzeige der Fürsorgebehörde N. vom 18./21. September 1998. Sie stand im Zusammenhang mit der Kostenersatzpflicht für den rund elfmonatigen Aufenthalt von S. in der Wohngemeinschaft "Hof" in N.. Im Gefolge der Einsprache- und Beschwerdeverfahren, welche eine Einsprache des Kantons Thurgau gegen diese zweite Unterstützungsanzeige nach sich zog, kamen Fakten zum Vorschein, welche die An-

gaben in der ersten Unterstützungsanzeige vom 9./19. Juni 1997 - sie stammte von der Fürsorgebehörde O. - jedenfalls in den Augen der thurgauer Behörden in einem anderen Lichte erscheinen liessen. Weil die vorgenannte Unterstützungsanzeige seinerzeit nicht angefochten worden war, hatte aber auch das EJPD im Departementsentscheid vom 27. März 2001 (Verfahrensgegenstand bildete wie eben erwähnt die zweite Unterstützungsanzeige vom September 1998) von der Annahme auszugehen, der Kanton St. Gallen sei im Falle von S. während einer gewissen Zeitspanne nurmehr Aufenthalts- und nicht Wohnkanton gewesen.

- 13.2 In einem ersten Schritt ist zu entscheiden, ob die bisherige Regelung der Zuständigkeit resp. der Kostenersatzpflicht als offensichtlich unrichtig im Sinne von Artikel 28 ZUG anzusehen ist, mit anderen Worten stellt sich die Frage, ob die Einwendungen des Kantons Thurgau überhaupt rechtserhebliche neue Tatsachen darstellen, die eine Neuurteilung indizieren. In einem zweiten Schritt bleibt danach zu würdigen, ob das Richtigstellungsbegehren hier eine infolge Verspätung nicht mehr mögliche Einsprache gegen die Unterstützungsanzeige vom 9./19. Juni 1997 zu ersetzen vermag, das heisst ob der Kanton Thurgau die behauptete Fehlerhaftigkeit bzw. Unvollständigkeit der fraglichen Unterstützungsanzeige nicht hätte erkennen können und früher reagieren müssen.

Zum besseren Verständnis der Angelegenheit wäre zu ergänzen, dass der Kanton St. Gallen dem Kanton Thurgau wegen der Unterstützungsanzeige der Fürsorgebehörde O. nie Kosten in Rechnung stellte. Die damaligen Aufwendungen -sie betrafen die Auslagen für S. in der Zeit vom 4. April 1997 (Austritt aus der Kantonalen Psychiatrischen Klinik in W.) bis 8. September 1997 (freiwilliger Eintritt in die Wohngruppe "Hof" in N.) - wurden denn, soweit aktenkundig, anderweitig beglichen. Die Frage des Unterstützungswohnsitzes hat jedoch Auswirkungen auf das wegen der Unterstützungsanzeige vom 18./21. September 1998 hängige Beschwerdeverfahren (wo es primär um die Rechtzeitigkeit der genannten Unterstützungsanzeige geht). Je nach Ausgang des vorliegenden Richtigstellungsverfahrens käme der Frage der Rechtzeitigkeit der Unterstützungsanzeige nämlich nur noch theoretische Bedeutung zu und das vom Bundesgericht vorderhand sistierte verwaltungsgerichtliche Verfahren würde gegebenenfalls hinfällig. In diesem Kontext und Rahmen sind die vorgetragenen Vorbringen im Folgenden einer Würdigung zu unterziehen.

- 14.1 Im vorliegenden Verfahren ist vorab strittig, ob der Kanton St. Gallen durch die Wohnsitzverlegung von S. von R. nach O. im April 1997 Wohnkanton blieb oder zum blossen Aufenthaltskanton wurde. Ausgehend von der Unterstützungsanzeige der Fürsorgebehörde O. vom 9./19. Juni 1997 (zum Inhalt und der Ausgestaltung dieser Anzeige wird später noch näher einzugehen sein) nahmen die beteiligten Parteien ursprünglich an, S. habe in der fraglichen Zeitspanne keinen neuen Unterstützungswohnsitz begründet. In Kenntnis aller Umstände des damaligen

Wechsels des Aufenthaltsortes stellen sich die thurgauer Behörden nunmehr auf den Standpunkt, S. habe den Unterstützungswohnsitz im Kanton St. Gallen - sei es in R. oder O. - beibehalten.

- 14.2 Der Unterstützungswohnsitz liegt in dem Kanton, in welchem sich die bedürftige Person mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Dieser Kanton wird als Wohnkanton bezeichnet (Art. 4 Abs. 1 ZUG). Mit dieser Umschreibung des Unterstützungswohnsitzes lehnt sich das ZUG weitgehend an den zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff des Artikels 23 ZGB an. Soweit sie sich mit dem Wortlaut und dem Regelungszweck des ZUG vereinbaren lassen, gelangen deshalb die Kriterien des Zivilrechts zur Anwendung (vgl. W. Thomet, a.a.O., Rz. 95, zuletzt bestätigt im unveröffentlichten Urteil des Bundesgerichts vom 2. Mai 2000 i.S. Kanton Uri/EJPD und Kanton Zürich, 2A.420/1999, E. 4b).

Der Wohnsitzbegriff enthält eine subjektive Komponente (Absicht dauernden Verbleibens) und eine objektive (tatsächlicher Aufenthalt), die untrennbar miteinander verbunden sind. Der blosser tatsächlicher Aufenthalt führt unabhängig von seiner Dauer nur dann zum Wohnsitz, wenn die Absicht des dauernden Verbleibens hinzutritt. Die Absicht des dauernden Verbleibens wiederum wird kaum jemals ausdrücklich erklärt und eine entsprechende Erklärung würde im Übrigen - ohne weitere Voraussetzungen - auch nicht genügen. Vielmehr tritt die Absicht nach Aussen dadurch in Erscheinung, dass eine Person an einem Ort faktisch den Mittelpunkt oder Schwerpunkt ihrer Lebensbeziehungen hat. Wegen der Bedeutung des Wohnsitzes für Dritte und Behörden kommt es dabei nicht auf den inneren Willen, sondern darauf an, auf welche Absicht die erkennbaren Umstände objektiv schliessen lassen. Massgebend ist mithin, wo sich nach Massgabe der Gesamtheit äusserer Zeichen der Lebensgestaltung das Zentrum der Lebensverhältnisse der Betroffenen befindet (vgl. nicht publizierter BGE vom 2. Mai 2000, a.a.O., E. 4b sowie W. Thomet, a.a.O., Rz. 96 u. 97 mit Hinweisen). Der polizeilichen Anmeldung kommt dabei im Bereich des ZUG eine besondere Bedeutung zu. Sie ist nicht blosses Indiz, sondern führt zur gesetzlichen Vermutung, dass tatsächlich Wohnsitz begründet wurde (Art. 4 Abs. 2 ZUG).

- 15.1 Gemäss den beigezogenen Akten übersiedelte S. im Oktober 1992 nach R., wo er unbestrittenermassen seinen Unterstützungswohnsitz begründete. Der Aufenthalt in der Kantonalen Psychiatrischen Klinik in W. im März/April 1997 änderte an dieser Situation nichts (vgl. Art. 5 ZUG). Während des Klinikaufenthalts wurde S. die Wohnung in R. gekündigt. Angehörige von ihm räumten die Unterkunft und gaben sie per Ende April 1997 ab. S. seinerseits wurde am 4. April 1997 von seiner damaligen Freundin in der Klinik abgeholt und direkt zur Familie der (Ex)-Partnerin in O. gebracht, wo man sich seiner annahm. Eine Abmeldung in R. erfolgte nicht, hingegen meldete er sich in O. als Wochenaufenthalter an. Einen vom Sozialamt R. aufgrund des Klinikaustritts vereinbarten Besprechungstermin liess der Betroffene

allerdings unbenutzt verstreichen. Erst viel später, nämlich am 22. September 1998, meldete er sich auf der Einwohnerkontrolle R. nach B. ab. Wie erwähnt, wohnte S. in der Folge bis zum 8. September 1997 (Eintritt in die Wohngruppe "Hof" in N.) bei der Familie seiner ehemaligen Freundin in O.. Während einiger Zeit, gemäss den Abklärungen der Fürsorgekommission E. ab dem 16. Juni 1997, besuchte er von dort aus wiederum die Psychiatrische Tagesklinik St. Gallen in W.. Im Gegensatz zum Frühjahr 1997 erfolgte die Behandlung jedoch dieses Mal ambulant. Der Unterstützungsanzeige vom 9./19. Juni 1997 lässt sich sodann entnehmen, dass S. nach der Genesung beabsichtigte, im Raum R. wieder Arbeit und eine Wohnung zu suchen. Diese Sachverhaltselemente reichen aus, um die umstrittene Wohnsitzfrage beurteilen zu können.

Sowohl der Kanton Thurgau als auch der Kanton St. Gallen beziehen sich in ihren jeweiligen Eingaben auf in Lehre und Rechtsprechung entwickelte Kriterien, die als Indizien für die Wohnsitzbegründung bzw. den Beendigung des Wohnsitzes (Art. 9 Abs. 1 und 2 ZUG) betrachtet werden können. Sie entsprechen weitgehend den im Kommentar W. Thomet aufgelisteten und erläuterten Elementen (insbesondere Rz. 108, aber auch Rz. 94 – 108 sowie Rz. 144 – 152). Anhand dieser Kriterien, die in ihrer Gesamtheit zu würdigen sind, jedoch nicht notwendigerweise kumulativ vorliegen müssen, sind die Umstände, unter denen S. R. verliess sowie seine rund fünfmonatige Anwesenheit in O. zu werten.

15.2 In der Beschwerdeeingabe vom 26. September 2001 wird dafürgehalten, S. habe im Kanton St. Gallen vom 4. April 1997 (Austritt aus der Psychiatrischen Klinik in W.) bis 8. September 1997 (Eintritt in die Wohngruppe "Hof") resp. wegen des Heimeintritts bis 11. August 1998 (Wohnsitznahme in B.) keinen Unterstützungswohnsitz mehr gehabt. Dass eine Person auf Dauer keinen Unterstützungswohnsitz hat, ist nach der Konzeption des ZUG zwar grundsätzlich möglich, darf aber nicht leichthin angenommen werden. Dies würde nicht nur dem Sinn und Zweck der Wohnsitzbestimmungen von Artikel 4 und 9 ZUG, sondern auch den richtig verstandenen Interessen des Bedürftigen und der betroffenen Gemeinwesen widersprechen. Es führte zudem zu einer Ausweitung der Ersatzpflicht der Heimatkantone, was dem mit der Gesetzesrevision von 1990 angestrebten Ziel, im Fürsorgewesen eine Annäherung an das Wohnsitzprinzip anzustreben, zuwiderliefe (BGE vom 2. Mai 2000, a.a.O., E. 6a, ferner W. Thomet, a.a.O., Rz. 43, 49, 52 u. 148). Mit Rücksicht auf solche Überlegungen sind nicht zu strenge Anforderungen an die Wohnsitzbegründung zu stellen.

Schon die Umstände, unter denen S. seinen bisherigen Wohnsitz verliess, sprechen tendenziell dafür, dass er seinen Unterstützungswohnsitz im Kanton St. Gallen - sei es nach wie vor in R., sei es neu in O. - beizubehalten gedachte. Zum einen begab er sich mit der erklärten Absicht an den Wohnort der Eltern seiner Ex-Freundin, dort als Wochenaufenthalter zu verweilen, zum anderen beliess er die Schriften bewusst in R., weil er damals Pläne hegte, nach völliger Genesung seiner

psychischen Erkrankung wieder in den Raum R. zurückzukehren. Eine gewisse Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der Tatsache zu, dass S. immerhin seit 1992 an diesem Ort gelebt hat. Die Hinweise des Kantons St. Gallen auf die Randziffern 144 und 146 des Kommentar W. Thomet verfangen vor diesem Hintergrund nur schon deshalb nicht, weil der Bedürftige in casu seiner Meldepflicht nachgekommen ist und sich am 15. April 1997 in O. effektiv als Wochenaufenthalter angemeldet hat. Es handelt sich mithin lediglich um einen Umzug innerhalb des bisherigen Wohnkantons. Dass S. am 11. April 1997 einen Besprechungstermin mit dem Sozialamt R. platzen liess, kann ihm aufgrund des Gesagten ebenfalls nicht angelastet werden. Massgebend erscheint vielmehr, dass er sich an seinem neuen Wohnort angemeldet hat und damit seine (subjektive) Absicht kundtat, im Kanton St. Gallen verbleiben zu wollen. Der Heimatkanton Thurgau kann sich deshalb nach wie vor auf die gesetzliche Vermutung von Artikel 4 Absatz 2 ZUG berufen (siehe W. Thomet, a.a.O., Rz. 152).

Kein anderes Bild vermittelt die Phase von S.'s fünfmonatiger Anwesenheit in O.. Zwar ist einzuräumen, dass auch ein länger andauernder faktischer Aufenthalt (als objektives Element des Aufenthalts) für sich allein nicht für die Begründung eines Wohnsitzes ausreicht, sofern der Aufenthaltsort nicht nach Aussen erkennbar zum Zentrum der Lebensverhältnisse gemacht wird. Wie im vorangehenden Abschnitt angetönt, rechtfertigt sich aufgrund der Begleitumstände des Wegzuges von R. indessen die Annahme, S. habe die Absicht gehabt, auf unbestimmte Zeit bei der Familie seiner Ex-Freundin zu leben. Dies entsprach scheinbar ebenfalls den Vorstellungen der Beherberger. Es kann daher nicht von einem blossen, längeren Besuch ausgegangen werden. Die Akten vermitteln im Gegenteil gewichtige und ausreichende Anhaltspunkte dafür, dass S. den Mittelpunkt seiner Lebensbeziehungen faktisch von R. nach O. verlegte. Zwar begründet echter Wochenaufenthalt in der Regel keinen neuen Unterstützungswohnsitz. Da in R. jedoch gar kein Wohnobjekt mehr zur Verfügung stand und auch keine Verwandten, zu denen er regelmässigeren Kontakt pflegte, dort wohnten, wurde er in O. bei genauer Betrachtungsweise zum Daueraufenthalter (vgl. dazu das Richtigstellungsbegehren der Gemeinde E. vom 4. Mai 2001 und deren Stellungnahme vom 13. Juli 2001). Dabei gilt es zu bedenken, dass damals enge persönliche Beziehungen zu diesem Ort bestanden, lebte er doch in der Familie der Ex-Partnerin. Um eigene Familienangehörige muss es sich hierbei entgegen der Auffassung des Kantons St. Gallen nicht handeln. Von Belang sind in dieser Hinsicht vielmehr das subjektive Gefühl des Zuhauseesens und die persönlichen Beziehungen zu Angehörigen und Bekannten am Ort (W. Thomet, a.a.O., Rz. 108). Kommt hinzu, dass sich die gastgebende Familie in dieser Angelegenheit engagierte. Erkundigungen der Gemeinde E. ergaben, dass S. in jener Zeit die grosse Liebe der Tochter gewesen sei und deshalb praktisch in die Familie aufgenommen worden war. Die Mutter der (Ex-)Freundin soll sogar ihr Arbeitspensum reduziert haben, um sich mehr um den jungen Mann kümmern zu können (vgl. Stellungnahme der Fürsorgekommission E. vom 13. Juli 2001 mit den entsprechenden Telefonnotizen). Unter den vorliegenden

Begebenheiten lässt sich schliesslich auch nicht sagen, die Anwesenheit von S. in O. sei bloss vorübergehender Natur gewesen. Im Gegenteil war das Wohnen bei der Familie der Freundin unter solchen Umständen nicht zum vornherein befristet. Daran ändert der spätere Wechsel in die Wohngemeinschaft "Hof" in N. nichts. Zum einen war dieser Entscheid kaum voraussehbar oder jedenfalls nicht von langer Hand geplant, zum anderen dürfen an die Absicht der Wohnsitzbegründung (wie an anderer Stelle dargetan) nicht zu strenge Anforderungen gestellt werden. All diese Aspekte deuten darauf hin, dass S. den Ort des Verweilens zum (vorläufigen) Schwerpunkt seiner Lebensbeziehungen zu machen gedachte.

Andernfalls, insbesondere bei anderer Gewichtung der Frage der Schriftenhinterlegung, verbliebe der Unterstützungswohnsitz in R.. Die auf Seite 3 der Beschwerdeschrift geäusserte Auffassung (Verlust des Unterstützungswohnsitzes) erwiese sich nur als zutreffend, wenn S. sich nach dem Wegzug aus R. eine zeitlang in keinen gefestigten sozialen und ökonomischen Strukturen mehr bewegt hätte, er gewissermassen als flottante Person anzusehen gewesen wäre. Dies traf trotz Aufgabe der bisherigen Unterkunft nicht zu. Der Übergang von der Psychiatrischen Klinik W. in die Familie der Ex-Freundin am 4. April 1997 geschah nahtlos. Im privaten Umfeld, das ihn betreute, war er voll integriert. Die Aufenthaltsorte von S. waren stets eruierbar und lückenlos nachweisbar, er verfügte mit anderen Worten auch nach dem 4. April 1997 über eine stabile und sichere Wohnsituation. Nicht ausser Acht gelassen werden dürfen des Weiteren die Hintergründe des Wohnortwechsels, zumal S. seine Unterkunft in R. während seines Klinikaufenthalts infolge Kündigung seines Logis durch den Vermieter verlor. Es war ihm demzufolge verwehrt, an seine ursprüngliche Adresse zurückzukehren. Auf der Einwohnerkontrolle R. meldete er sich denn schlussendlich erst ab, nachdem er seine Leiden auskuriert hatte und sich sicher war, in eine andere Gegend (aber nach wie vor im Kanton St. Gallen) zu übersiedeln.

Als Zwischenergebnis ergibt sich, dass S. seinen Unterstützungswohnsitz nach beiden Betrachtungsweisen (faktischer Daueraufenthalt in O. im Sinne von Art. 4 Abs. 1 ZUG bzw. kein Wegzug aus R. nach Art. 9 Abs. 1 ZUG) ununterbrochen im Kanton St. Gallen hatte und hat. Die bisherige Regelung resp. Beurteilung des Unterstützungsfalles - sie dient namentlich als Basis für das beim Bundesgericht hängige verwaltungsgerichtliche Verfahren im Zusammenhang mit der zweiten Unterstützungsanzeige vom 18./21. September 1998 - erweist sich insofern als unrichtig; dies in einer Weise, dass die Diskrepanz zwischen der konkreten Regelung des Unterstützungsfalles und dem objektiven Recht auf der Hand liegt.

- 16.1 Haben Kantone oder Gemeinden Unterstützungen, wofür sie gar nicht zuständig gewesen wären oder welche sie hätten weiterverrechnen können, übernommen, so darf dafür nur dann Richtigstellung verlangt werden, wenn die Kostenübernahme irrtümlich erfolgt ist. Entsprechend den von der Kommission ZUG/Rechtsfragen der SKOS aufgelisteten Kriterien findet die Berufung auf einen vormaligen Irrtum ihre Schranken in klaren Fehlern des einen Richtigstellungsanspruch erhebenden Kan-

tons (vgl. ZeSo, 12/1998, a.a.O.), der Kanton Thurgau könnte sich somit vorliegend nur auf einen Irrtum berufen, wenn dieser unverschuldet oder entschuldbar ist. Der die Richtigstellung verlangende Kanton macht vorliegend geltend, es sei für ihn aufgrund der Unterstützungsanzeige vom 9./19. Juni 1997 nicht erkennbar gewesen, dass S. seinen Unterstützungswohnsitz im Kanton St. Gallen gar nie verloren habe.

Konkret nennen das Fürsorgeamt des Kantons Thurgau und die Gemeinde E. fünf Tatsachen, die ihrer Auffassung nach für die Beurteilung der Angelegenheit rechtserheblich gewesen wären, jedoch nicht in der kritisierten Unterstützungsanzeige figurieren. Dazu zählten in erster Linie der Umstand, dass S. in der Familie seiner (Ex-)Freundin Unterkunft fand und dass er sich in O. als Wochenaufenthalter meldete. Eng damit zusammen hängt die Nichterwähnung der Belassung der Schriften in R.. Des Weiteren bemängelt die Fürsorgekommission E., aus der Unterstützungsanzeige gehe nicht hervor, dass S. in R. bereits 1992 Wohnsitz begründet habe und stösst sich daran, dass ihr die ambulante Behandlung in der Psychiatrischen Tagesklinik im Sommer 1997 nicht bekannt gegeben worden sei. Der Kanton St. Gallen seinerseits stellt sich auf den Standpunkt, die Unterstützungsanzeige der Fürsorgebehörde O. enthalte alle für die Beurteilung der Kostenersatzpflicht notwendigen Informationen. Zudem hätte der Kanton Thurgau allfällige Unklarheiten mittels Nachfragen klären können.

16.2 Dem Kanton St. Gallen ist beizupflichten, dass es zur Feststellung der Kostenersatzpflicht eines Kantons vergleichsweise weniger Angaben bedarf. Bezüglich des Inhalts einer Unterstützungsanzeige genügt an dieser Stelle der Verweis auf den Kommentar W. Thomet (hauptsächlich Rz. 290 u. 291), der vom Amt für Soziales des Kantons St. Gallen in seiner Einsprache vom 29. Mai 2001 praktisch wortwörtlich zitiert wird. Vorliegend geht es allerdings nicht so sehr um den Umfang der Angaben, sondern vielmehr die Qualität der Informationen bzw. die Frage, was für Folgerungen die mit einer Unterstützungsanzeige befasste Behörde aus den erhaltenen Angaben bei objektiver Betrachtungsweise vernünftigerweise ziehen durfte oder musste.

Die fünf unter Erwägung 16.1 aufgezählten Aspekte haben in der Unterstützungsanzeige vom 9./19. Juni 1997 unbestrittenermassen keinen Eingang gefunden. In Kenntnis der heutigen Sachlage vermittelten die damaligen Angaben in der Tat unzutreffende Eindrücke, die in der präsentierten Form geeignet waren, den Heimatkanton - mit Absicht oder wohl eher aus Nachlässigkeit - zu falschen Schlussfolgerungen zu verleiten. Unverständlich erscheint dem Departement unter den dargelegten Umständen namentlich, dass die Fürsorgebehörde O. nicht erwähnte, S. wohne bei der Familie seiner (Ex-)Freundin. Diese enge und für die Beurteilung des Unterstützungsfalles wichtige Bindung zum Ort blieb der Gemeinde E. vielmehr verborgen, wobei Ziffer 3 der Unterstützungsanzeige (keine Adresse, "z.Zt. Aufenthalt bei Familie H...") die Annahme bestärken musste, der junge Mann halte

sich nur für kurze Zeit als Notlösung bei irgendeiner Familie auf. Ebenfalls in keiner Weise nachvollziehbar wird ex post betrachtet, weswegen die fallführende Gemeinde nicht offenlegte, dass S. erstens seine Schriften nachweislich in R. belies (keine Abmeldung) und er sich zweitens am Ort seiner Beherberger als Wochenaufenthalter meldete. Die Informationen, dass die unterstützte Person über keine Adresse mehr verfüge und die Wohnung in R. aufgegeben habe, wirken in diesem Zusammenhang verzerrend, wenn nicht geradezu irreführend. Zu ergänzen wäre an dieser Stelle, dass der in Ziffer 2 der Begründung der Beschwerde resumierte Sachverhalt so nicht stimmt, findet darin doch eine Vermischung des Inhalts der Unterstützungsanzeige mit den effektiven Begebenheiten statt. Das Belassen der Schriften in R. sowie S.'s Anmeldung als Wochenaufenthalter fand seitens der Fürsorgebehörde O., wie dargetan, eben gerade keine Erwähnung, wiewohl besagte Sachverhaltselemente sich als zwei (ungerechtfertigte) Unterlassungen charakterisieren, die wesentliche Aufschlüsse über die relevanten Hintergründe gegeben hätten. Für die Abrundung des Gesamtbildes zwar von Vorteil, aber in casu nicht unbedingt als notwendig zu erachten ist der von der Gemeinde E. vermisste Hinweis auf den mehrjährigen Voraufenthalt in R.. Nicht erwartet werden konnte hingegen aufgrund der zeitlichen Abfolge, dass der Kanton St. Gallen damals schon etwas über die ambulante Behandlung in der Psychiatrischen Tagesklinik in W. sagte, unterzog sich S. dieser Behandlung doch erst ab dem 16. Juni 1997. Offen bleiben mag sodann, ob die knapp einmonatige stationäre Behandlung (vom 5. März 1997 bis 4. April 1997) schon als längerer Klinikaufenthalt angesehen werden kann (vgl. Ziff. 20 der Unterstützungsanzeige).

Diese Ausführungen erhellen, dass in der beanstandeten Unterstützungsanzeige mehrere für die Abklärung des Unterstützungswohnsitzes massgebende Fakten fehlten resp. die Angaben derart selektiv waren, dass sie eine Darstellung des Sachverhalts abgaben, der den wahren Begebenheiten nicht entsprach bzw. nicht mehr gerecht wurde. Vielmehr deuteten eine Reihe Indizien auf eine flottante oder unstete Person mit Suchtproblemen hin, die sich mangels einer anderen Unterkunft vorübergehend bei einer Familie in O. aufhielt. Zumindest die besonderen Beziehungen von S. zu dieser Familie, das Belassen der Schriften in R. und der Wochenaufenthalt in O. hätten jedoch unter den beschriebenen Umständen in die Unterstützungsanzeige gehört.

- 16.3 Als letztes stellt sich die Frage, ob der Kanton Thurgau die wahren Hintergründe der Fürsorgeangelegenheit aufgrund der Unterstützungsanzeige vom 9./19. Juni 1997 nicht hätte erkennen können und entsprechend hätte reagieren müssen. Zwar gilt es zu beachten, dass es sich bei der Richtigstellung um einen ausserordentlichen, nur unter bestimmten Voraussetzungen gegebenen Rechtsbehelf handelt und dass auf an sich rechtskräftig geregelte Unterstützungsverhältnisse auch aus Gründen der Rechtssicherheit und der finanziellen Berechenbarkeit nicht ohne Not zurückgekommen werden sollte. Die Ausführungen unter Erwägung 16.2 zeigen indessen, dass die Gemeinde E. unverschuldet einem Irrtum unterlag resp. auf-

grund einseitiger Sachverhaltsdarstellungen gewissermassen "auf eine falsche Fährte" geführt wurde. Dabei gilt es sich zu vergegenwärtigen, dass die Unterstützungsanzeige als solche vergleichsweise umfangreich war und prima vista keine Unklarheiten enthielt. Insofern konnte vom Kanton Thurgau in der damaligen Situation nicht verlangt werden, mittels Nachfragen zu kontrollieren, ob die inhaltlichen Angaben wirklich zutrafen. Das Weglassen wichtiger Fakten einerseits, das Hervorheben von Aspekten eher untergeordneter Bedeutung andererseits hat vielmehr der Kanton St. Gallen zu vertreten. Daran ändert auch der Passus in der Unterstützungsanzeige nichts, S. gedenke nach der Genesung wieder in den Raum R. zurückzukehren, denn auf derartige Absichtserklärungen des Bedürftigen ist nicht abzustellen (W. Thomet, a.a.O., Rz. 101 u. 146). Erst die Bekanntgabe gewisser Eckdaten (bezogen auf den vorliegenden Fall beispielsweise der Hinweis auf den Wochenaufenthalt oder der Umstand, dass S. bei der Familie der (Ex-)Freundin Unterkunft erhielt) hätte hier zu zusätzlichen Erkundigungen Anlass geboten. Im Übrigen sollten die heimatlichen Behörden nicht aus blosser Neugier Informationen verlangen. Ein Fürsorgefall wird einzig von der Wohnbehörde geführt und nicht etwa von dieser und der Heimatbehörde gemeinsam (W. Thomet, a.a.O., Rz. 291). Überdies bestanden zwischen den beteiligten Parteien in dieser Angelegenheit zuvor keine Meinungsverschiedenheiten. Auch unter diesem Blickwinkel bestand kein Grund zu erhöhter Vorsicht. Schliesslich sollte ohne nennenswerte Anhaltspunkte nicht vorsorglich Einsprache erhoben werden.

Unter den dargelegten Umständen rechtfertigt es sich, die streitige Frage des Unterstützungswohnsitzes gleich wie in einem ordentlichen Rechtsmittelverfahren gegen die Sachverfügung in vollem Umfange frei zu prüfen, was in den Erwägungen 14.1 – 15.2 bereits geschehen ist. Demnach erweist sich die in der Unterstützungsanzeige vom 9./19. Juni 1997 im Hinblick auf die Kostenregelung getroffene Annahme, S. sei seines Unterstützungswohnsitzes im Kanton St. Gallen verlustig gegangen, als offensichtlich unrichtig.

17. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass zu Recht ein Richtigstellungsbegehren gestellt wurde. Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen und der angefochtene Einspracheentscheid des Fürsorgeamtes des Kantons Thurgau vom 30. August 2001 zu bestätigen. Folglich hatte S. seinen Unterstützungswohnsitz auch nach dem 4. April 1997 ununterbrochen im Kanton St. Gallen.
18. Im vorliegenden Verfahren sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 in fine VwVG), und es ist keine Parteientschädigung zuzusprechen.

\*\*\*\*\*

(Dispositiv Seite 16)

**und erkannt:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt, und es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
3. Mitteilung an:
  - das Departement für Inneres und Militär des Kantons St. Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St. Gallen;
  - das Departement für Finanzen und Soziales des Kantons Thurgau, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld mit den Akten;
  - das Schweizerische Bundesgericht ad Verfahren 2A.204/2001.

EIDG. JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT  
i.A. Die Chefin Beschwerdedienst

D. Favre

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).