



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

Rek. U4-0361148
AG P 13 823
ZH 202 912 Str

3003 Bern, 12. Juli 2005

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 Zürich, handelnd durch die Direktion für Soziales und Sicherheit, Sozialamt,
Obstgartenstrasse 21, Postfach, 8090 Zürich,

betreffend

Kostenersatz in der Unterstützungsangelegenheit [REDACTED],
geboren 1989, von Unterägeri/ZG

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. [REDACTED], geboren 24. Oktober 1989, von O./ZG, wohnte anfänglich bei seiner Mutter (damals Inhaberin des elterlichen Sorgerechts) in B./AG. Am 7. Oktober 1996 wurde er bei der Pflegefamilie Rensch in A./ZH fremdplatziert. Die Mutter ihrerseits meldete sich per 1. Oktober 1996 in A. unter der Adresse der Pflegeeltern ihres Sohnes an, sie lebte den Angaben der Gemeinde B. zufolge aber bis Ende Dezember 1996 weiterhin am bisherigen Domizil, wo sie sich für die Zeit vom 1. Oktober 1996 bis 31. Dezember 1996 auch als Wochenaufenthalterin eintragen liess. Danach weilte die Mutter bis 2002 als Wochenaufenthalterin in B./AG. Heute wohnt sie in F./ZH.

2. Bis Ende 2001 konnten die Pflegekosten für [REDACTED] aus Alimentenzahlungen des Kindsvaters sowie Leistungen der Invalidenversicherung zu Gunsten der Mutter (Kinderrenten und IV-Zusatzleistungen) gedeckt werden. Weil die Kindsmutter inzwischen wieder voll arbeitsfähig war und einer Erwerbstätigkeit nachgehen konnte, wurden die Rentenleistungen auf Beginn des Jahres 2002 eingestellt. Nachdem das Jugendsekretariat des Bezirks H. (eine Sozialarbeiterin dieser Behörde amtierte zu jener Zeit als Beiständin von [REDACTED]) im Frühjahr 2002 den Wegfall der IV-Renten bemerkte und einen monatlichen Fehlbetrag von Fr. 1'437.-- errechnet hatte, wandte es sich im Hinblick auf die künftige Finanzierung des Pflegeplatzes zunächst an die Gemeinde A., später an die Gemeinden F. (M.) und B.. Die genannten Gemeinden lehnten entsprechende Gesuche betreffend Kostengutsprache für die Pflegeplatzkosten jedoch ab.

Am 19. September 2002 gelangte das Jugendsekretariat des Bezirks H. an die Fürsorgebehörde von B. und ersuchte, rückwirkend ab dem 1. Januar 2002, um Übernahme der ungedeckten Pflegekosten. Mit Schreiben vom 25. September 2002 lehnte es die Gemeinde B. ab, Pflegeplatzkosten für [REDACTED] zu übernehmen, worauf das Jugendsekretariat des Bezirks H. am 15. Oktober 2002 eine beschwerdefähige Verfügung verlangte.

Mit Schreiben vom 7. Januar 2003 unterbreitete die Gemeinde B. dem Jugendsekretariat des Bezirks H. im Zusammenhang mit der Ermittlung der Kostenträger für die fraglichen Aufwendungen einen Fragenkatalog, welcher am 31. Januar 2003 beantwortet wurde. Bei dieser Gelegenheit wiederholte das Jugendsekretariat des Bezirks H. seine Forderung nach einem anfechtbaren Entscheid, falls die Gemeinde B. einen negativen Beschluss fasse.

3. Das Ausbleiben einer Stellungnahme bzw. eines Beschlusses seitens der Fürsorgebehörde von B. bewog das Jugendsekretariat des Bezirks H., die Angelegenheit am 29. Juli 2003 dem Sozialamt des Kantons Zürich zu unterbreiten. Dieses bat den Kantonalen Sozialdienst Aargau mit Eingabe vom 11. August 2003, die Gemeinde B. über die Rechtslage aufzuklären und darauf hinzuwirken, dass sie die Kosten der Pflegefamilie von [REDACTED] übernehme. Am 2. September 2003 liess der Kantonale Sozialdienst Aargau daraufhin verlauten, der massgebende Unterstützungswohnsitz von [REDACTED] befinde sich aufgrund von Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c ZUG wohl in B., es liege in casu aber gar keine Bedürftigkeit vor.
4. Am 12. September 2003 stellte das Sozialamt des Kantons Zürich ein Richtigstellungsbegehren gemäss Artikel 28 Absatz 1 ZUG, worauf sich der Kantonale Sozialdienst Aargau am 20. September 2003 dahingehend äusserte, seiner Auffassung nach fehlten die rechtlichen Voraussetzungen für ein Richtigstellungsbegehren. Diese Stellungnahme wurde vom Kanton Zürich als Einsprache entgegengenommen und mit Beschluss vom 16. Oktober 2003 in Anwendung von Artikel 34 Absatz 1 ZUG abgewiesen.
5. Gegen den Einspracheentscheid erhob der Kanton Aargau am 12. November 2003 Beschwerde und ersuchte um Aufhebung des angefochtenen Beschlusses. Des Weiteren wurden die Begehren gestellt, es sei festzustellen, dass keine Bedürftigkeit vorliege und dass das Richtigstellungsbegehren des Kantons Zürich unzulässig sei.

Auf die einzelnen Vorbringen wird, soweit entscheidenderheblich, in den Erwägungen eingegangen.
6. Mit Vernehmlassung vom 16. Dezember 2003 und Replik vom 11. Februar 2004 halten die Parteien an ihrem jeweiligen 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).

Volljährige Personen haben normalerweise einen eigenen Unterstützungswohnsitz, der sich am Ort befindet, an dem sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhalten (Art. 4 ZUG). Unmündige Kinder dagegen haben in aller Regel keinen eigenen Unterstützungswohnsitz, sondern teilen denjenigen der Eltern oder eines Elternteils (Art. 7 Abs. 1 und 2 ZUG). Artikel 7 Absatz 3 ZUG zählt jedoch Tatbestände auf, die zu einem eigenen Unterstützungswohnsitz des unmündigen Kindes führen. Danach begründet das unmündige Kind unter anderem dann einen eigenen Unterstützungswohnsitz, wenn es dauernd von den Eltern oder einem Elternteil getrennt lebt. Dieser Unterstützungswohnsitz ist dort gelegen, wo das Kind zuletzt bei seinen Eltern oder einem Elternteil gelebt hat und wo es deshalb nach Massgabe der Absätze 1 beziehungsweise 2 der genannten Norm seinen letzten abgeleiteten Unterstützungswohnsitz hatte (Art. 7 Abs. 3 Bst. c ZUG).

9. Zu prüfen gilt es unter den vorliegenden Begebenheiten vorab, 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 Aargau macht mit Blick auf die Zulässigkeit eines Richtigstellungsbegehrens geltend, ein solches hätte hier gar nicht gestellt werden dürfen, da dem Gesuch des Kantons Zürich um Richtigstellung kein ZUG-Verfahren mit einer Unterstützungsanzeige gemäss Artikel 30 oder 31 ZUG vorangegangen sei. Zur Begründung verweist er im Wesentlichen auf ein Grundsatzpapier der Kommission ZUG/Rechtsfragen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), worin verschiedene Voraussetzungen eines Richtigstellungsbegehrens formuliert werden (vgl. den entsprechenden Bericht vom September 1998, S. 4/5, auszugsweise publiziert in Zeitschrift für Sozialhilfe [ZeSo], 12/1998, S. 193 – 195). Des Weiteren hält der Beschwerde führende Kanton dafür, in der Sozialhilfe dürften Hilfeleistungen nicht rückwirkend, sondern bloss für die Gegenwart und – bei anhaltender Notlage – für die Zukunft ausgerichtet werden. Im Übrigen argumentiert er, das monatliche Pflegegeld sei mit den Unterhaltsbeiträgen der Eltern, den Kinderzulagen sowie einer allfälligen Waisenrente gedeckt, weshalb keine Bedürftigkeit vorliege. Der Kanton Zürich seinerseits räumt ein, es sei verhältnismässig spät ein Verfahren gemäss ZUG eingeleitet worden sei, um in der Folge zu erläutern, weshalb die Vorschriften zum Verkehr zwischen den Kantonen nach Ar-

tikel 29 ZUG anfänglich nicht beachtet worden seien, was dem Jugendsekretariat des Bezirks H. bzw. dem vermeintlichen Wohnkanton jedoch nicht zum Nachteil gereichen dürfe. Sodann hebt er hervor, der Kanton Aargau habe dem Grundsatz nach anerkannt, dass sich der Unterstützungswohnsitz von [REDACTED] aufgrund von Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c ZUG in B. befinde. Schliesslich wendet der Kanton Zürich ein, die für den Pflegeplatz von [REDACTED] eingesetzten Kosten entsprächen den Richtlinien des Amtes für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich. Der monatlich resultierende Fehlbedarf von Fr. 1'437.-- sei keineswegs anderweitig gedeckt.

Das Departement wendet im Verfahren der Verwaltungsbeschwerde das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Artikel 62 Absatz 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen (vgl. BGE 127 II 264 E. 1b S. 268).

10. Artikel 28 ZUG gewährt 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 Richtigstellung verlangen können, sobald er entdeckt, dass die bisherige Regelung des Falles, auf die sich die Kantone ausdrücklich oder stillschweigend geeinigt hatten, auf einem Sachverhalt beruht, den sie irrtümlich als richtig betrachteten. Als Auslegungshilfe dienen kann ferner das bereits unter Erwägung 9 erwähnte Grundsatzpapier der Kommission ZUG/Rechtsfragen, das sich seinerseits wiederum auf die Botschaft zum ZUG und den Kommentar Thomet stützt.
11. Wie bereits angetönt, ist einleitend zu entscheiden, ob es unter den sich aus dem Sachverhalt ergebenden Umständen zulässig war, eine Richtigstellung zu verlangen. Diese Frage muss verneint werden. Ein Vorgehen gemäss Artikel 28 Absatz 1 ZUG scheitert vorliegend hauptsächlich daran, dass der Unterstützungsfall bislang gar nicht geregelt war. Die Kostenersatzpflicht des Wohn- oder Heimatkantons wird im Einzelfall durch eine Unterstützungsanzeige nach Artikel 30 oder 31 ZUG begründet, die der Aufenthaltskanton dem in seinen Augen ersatzpflichtigen Kanton zustellen muss (vgl. W. Thomet, a.a.O., Rz. 281). Solches ist nie geschehen. Der Kanton Zürich spricht im angefochtenen Beschluss vom 16. Oktober 2003 denn davon, es sei verhältnismässig spät – eigentlich erst mit dem Richtigstellungsbegehren vom 12. September 2003 – ein Verfahren nach ZUG eingeleitet

worden. Tatsächlich begannen die beteiligten Stellen erst am 29. Juli 2003 (damals wandte sich das Jugendsekretariat des Bezirks H. an das Sozialamt des Kantons Zürich) bzw. am 11. August 2003 (als das Sozialamt des Kantons Zürich den Kanton Aargau um Übernahme der Pflegeplatzkosten bat), die Angelegenheit in einer Weise abzuwickeln, wie sie nach den Bestimmungen des ZUG vorgesehen wäre. Eine Richtigstellung sollte nun aber wie angetönt nur dann erhoben werden, wenn sich die jeweiligen Kantone in einem konkreten Fall zuvor ausdrücklich oder stillschweigend auf eine Lösung geeinigt haben (vgl. ZeSo, 12/1998, a.a.O. oder BBl 1976 III 1214), was hier offenkundig nicht der Fall war. Insoweit ist dem Standpunkt des Kantons Aargau beizupflichten.

Es fragt sich, ob die Angelegenheit deshalb an den Kanton Zürich zurückzuweisen ist. Nachdem Ziffer 1 des Dispositivs des angefochtenen Einspracheentscheides den Kanton Aargau aber letztlich unabhängig vom Schicksal des Richtigstellungsbegehrens zur Übernahme der angefallenen Pflegekosten für [REDACTED] anhält („Der Kanton Aargau ist verpflichtet, dem Kanton Zürich die ab Januar 2002 nicht gedeckten Pflegekosten für [REDACTED] im Umfang von Fr. 1437.-- pro Monat zurückzuerstatten.“), die verfügbaren Informationen und Unterlagen ausreichend erscheinen und kein gegenseitiges Einvernehmen absehbar ist, rechtfertigt es sich, dass das Departement aufgrund der Akten selber entscheidet (Art. 61 Abs. 1 erster Satz sowie 62 Abs. 4 VwVG).

12. Einigkeit herrscht zwischen den Parteien, was die Anwendbarkeit und Folgen von Artikel 7 Absatz 3 ZUG anbelangt. Auch der Kanton Aargau nimmt inzwischen an, der massgebende Unterstützungswohnsitz liege „mit anzunehmender Wahrscheinlichkeit“ in B. (vgl. die Stellungnahme des Kantonalen Sozialdienstes Aargau vom 2. September 2003 und die Beschwerdeeingabe vom 12. November 2003). Der Aufenthalt von [REDACTED] in der Pflegefamilie Rensch in A. ist fraglos als dauernde Fremdplatzierung zu werten, weshalb die Voraussetzungen für die Begründung eines eigenen Unterstützungswohnsitzes nach Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c ZUG ohne weiteres gegeben waren. Zum Zeitpunkt der Fremdplatzierung am 7. Oktober 1996 wohnte die Mutter in B., wo sich mithin der letzte gemeinsame Wohnsitz von sorgeberechtigtem Elternteil und Kind befand. Den beigezogenen Akten zufolge hat sich die Kindsmutter zwar per 1. Oktober 1996 in A. angemeldet. Nachträgliche Abklärungen ergaben jedoch, dass sie noch bis Ende Dezember 1996 am alten Wohnort als Wochenaufenthalterin angemeldet blieb und die Gemeinde effektiv erst auf die Jahreswende 1996/97 hin definitiv verlassen hat (vgl. die Angaben der Gemeinde B. in ihrer Stellungnahme vom 25. September 2002). Auch die dortige Wohnung kündigte sie erst auf Ende November 1996. Im Nachhinein stellte sich heraus, dass die Mutter von [REDACTED] sich gar nie in A. aufgehalten hatte (zum Ganzen vgl. die in der Eingabe des Jugendsekretariats des Bezirks H. vom 29. Juli 2003 figurierende Chronologie der Wohnsitzänderungen sowie der An- und Abmeldungen). Dem ist nichts beizufügen.

Als Zwischenergebnis ergibt sich, dass der Unterstützungswohnsitz gemäss Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c ZUG aufgrund der inzwischen bekannt gewordenen Fakten in B. liegt. Der Wohnortswechsel der Mutter vom Kanton Aargau in den Kanton Zürich änderte an dieser Sachlage nichts. Der Unterstützungswohnsitz von [REDACTED] befindet sich demzufolge im Kanton Aargau, der damit als Wohnkanton im Sinne des ZUG zu gelten hat. Zu ergänzen wäre, dass die übrigen Änderungen des Sachverhalts, die sich während der Abwicklung der vorliegenden Unterstützungsangelegenheit zugetragen haben (tödlicher Unfall des Pflegevaters von [REDACTED] im Juni 2002, im Mai 2003 ging das elterliche Sorgerecht von der Mutter auf den Vater über), die Frage der Begründung des Unterstützungswohnsitzes nicht tangieren.

- 13.1 Der Kanton Zürich weist im angefochtenen Entscheid darauf hin, dass die ungedeckten Kosten des Pflegeplatzes bislang vom Jugendsekretariat des Bezirks H. hätten übernommen werden müssen. Da niemand anderes zur Begleichung dieser Kosten bereit gewesen sei, habe deshalb ein Notfall im Sinne von Artikel 30 ZUG vorgelegen.

Gemäss Artikel 14 Absatz 1 ZUG vergütet der Wohnkanton dem Aufenthaltskanton, der einen Bedürftigen im Notfall unterstützt, die Kosten der notwendigen und der in seinem Auftrag ausgerichteten weiteren Unterstützung sowie gegebenenfalls die Kosten der Rückkehr des Unterstützten an den Wohnort. Der Aufenthaltskanton, der einen Bedürftigen im Notfall unterstützt und dafür vom Wohnkanton die Erstattung der Kosten verlangt, muss diesem den Unterstützungsfall dabei sobald als möglich anzeigen (Art. 30 ZUG).

- 13.2 Auslöser der vorliegenden Auseinandersetzung bildete die im Frühjahr 2002 gemachte Feststellung des Jugendsekretariats des Bezirks H., dass die Pflegeplatzkosten für [REDACTED] wegen der eingestellten Leistungen der Invalidenversicherung nicht mehr gedeckt waren. In der Folge ersuchte das Jugendsekretariat bei mehreren Gemeinden um Kostengutsprache.

Die Besonderheit der vorliegenden Konstellation liegt darin, dass die beteiligten Stellen die fürsorgerechtliche Angelegenheit in nicht gerade optimaler Weise abwickelten. Zwar hat das Jugendsekretariat des Bezirks H. wie eben erwähnt mehrmals ein Kostengutsprachegehesuche an in seinen Augen zuständige Gemeinden gerichtet, es tat dies allerdings nie in Form einer Unterstützungsanzeige. Vor allem aber blieb die Bestimmung von Artikel 29 ZUG (Verkehr über die zuständigen kantonalen Amtsstellen) auf Stufe Gemeinde wiederholt unbeachtet, wobei dies entgegen der in der Replik geäusserten Annahme Gemeinden beider Kantone betrifft. Zu prüfen gilt es daher in einem nächsten Schritt, welche Bedeutung den einzelnen Vorkehren im Rahmen der Bestimmungen des ZUG – konkret den Artikeln 29 und 30 ZUG – beizumessen ist und was für Konsequenzen

die Nichteinhaltung der entsprechenden verfahrensmässigen Normen nach sich zieht.

14. Artikel 30 ZUG bezweckt einerseits die Rückforderung von geleisteter Nothilfe, andererseits soll der Unterstützungsfall dem zuständigen Kanton angezeigt werden, damit dieser tätig werden kann. Dies hat das Jugendsekretariat des Bezirks H. nun aber sinngemäss getan. Insoweit charakterisiert sich das vom 19. September 2002 datierende Kostengutsprachegesuch an die Gemeinde B. als eine mit Formfehlern behaftete, vorsorgliche Notfall-Unterstützungsanzeige nach Artikel 30 ZUG. Die Formfehler bestehen darin, dass die fragliche Eingabe zum einen direkt an die Gemeinde erfolgte, zum andern nicht die gemäss Artikel 29 ZUG zuständige Zürcher Amtsstelle mit der Weiterleitung der „Notfallanzeige“ betraut wurde. Welcher Sinn einer Prozesshandlung zukommt, entscheidet sich gemäss dem auch für die Auslegung von Prozessklärungen geltenden Vertrauensgrundsatz danach, wie sie der Empfänger nach ihrem Wortlaut und Zusammenhang sowie den gesamten Umständen nach Treu und Glauben verstehen durfte und musste (siehe das Urteil des Bundesgerichts 2A.217/1997 vom 19. August 1997, E. 3c, ausserdem BGE 123 III 165 E. 3a S. 168, BGE 122 III 106 E. 5a S. 108 f. und BGE 121 III 118 E. 4b/aa S. 123 f., je mit weiteren Hinweisen).

Es trifft zwar zu, dass die als „Antrag an die Fürsorgebehörde B.“ bezeichnete Meldung des Jugendsekretariats des Bezirks H. von unzuständiger Stelle versandt wurde und sich an den falschen Adressaten richtete. Unter den damaligen Begebenheiten konnte für die Gemeinde B. als Empfängerin jedoch nicht zweifelhaft sein, dass das Jugendsekretariat gedachte, einen Unterstützungsfall – sei es gemäss Artikel 30 ZUG, sei es gemäss dem für die übrigen Unterstützungskosten analog anwendbaren 31 ZUG – anzuzeigen und erbrachte Leistungen zurückzuverlangen. Dafür sprechen nur schon der Untertitel („Kostengutsprache für die Pflegeplatzkosten“), die verwendete Terminologie und der wiederholte Hinweis auf Artikel 7 ZUG. Ein anderer Sinn konnte der Handlung des Jugendsekretariats unter den konkreten Umständen nicht zukommen, sieht man einmal davon ab, dass das Gesetz für eine Anzeige gemäss Artikel 30 ZUG keine besondere Form vorschreibt (W. Thomet, a.a.O., Rz. 283 u. 285). Bestätigt werden diese Feststellungen durch die späteren Reaktionen der Gemeinde B. respektive die aktenkundige Ereignisabfolge in der Zeitspanne vom September 2002 bis September 2003.

Im dargelegten Kontext erweisen sich die der Zürcher Gemeinde unterlaufenen Fehler erkennbar als blosser Versehen, welche durch den Wunsch, die Kostentragung nach Möglichkeit einvernehmlich regeln zu wollen, zusätzlich begünstigt worden zu sein scheinen. Hätten Zweifel an den mit dem Kostengutsprachegesuch vom 19. September 2002 verfolgten Absichten bestanden, so hätte die Gemeinde B. entweder beim Jugendsekretariat des Bezirks H. rückfragen, ihr das nicht auf dem ordentlichen Dienstweg zugekommene Schriftstück unter Hinweis

auf Artikel 29 Absatz 1 ZUG retournieren oder es an die im Kanton Aargau hierfür zuständige Stelle weiterleiten können und müssen (vgl. W. Thomet, a.a.O., Rz. 311 oder das bereits zitierte Urteil 2A.217/1997, a.a.O.). Die Reaktion der betroffenen Aargauer Gemeinde (siehe deren Stellungnahmen vom 25. September 2002 und 7. Januar 2003) muss von daher als Einverständnis mit dem gewählten Vorgehen gewertet werden. Daran ändern die nachträglichen Hinweise in der Replik auf Artikel 29 ZUG nichts. Bei offensichtlicher Erkennbarkeit der Mängel oder Einwilligung in das Vorgehen der Gegenpartei kann sich der Kanton Aargau, wie eben dargetan, nicht mehr in guten Treuen auf eine Verletzung der erwähnten Norm berufen. Im Übrigen hat die Gemeinde B. selber den von Gesetzes wegen vorgesehenen Dienstweg ebenfalls wiederholt nicht beachtet. Die Lehre betrachtet denn das Argument des nicht eingehaltenen Dienstweges als unzulässig, um eine Einsprache zu begründen (W. Thomet, a.a.O., Rz. 311). Aus der Vorgehensweise des Jugendsekretariats des Bezirks H. vermag der Beschwerde führende Kanton unter dem Blickwinkel von Artikel 29 ZUG demnach nichts zu seinen Gunsten abzuleiten.

- 15.1 Dass die Kostenersatzpflicht des Wohnkantons im Einzelfall durch eine Unterstützungsanzeige begründet wird, welche der unterstützende Kanton dem gemäss Artikel 14 ZUG ersatzpflichtigen Kanton zuzustellen hat, wurde unter Erwägung 11 ausgeführt. Eine Zustimmungserklärung oder Gutsprache des Wohnkantons ist hierbei nicht nötig, selbst dann nicht, wenn er die Unterstützungskosten voll zu erstatten hat (vgl. W. Thomet, a.a.O., Rz. 281). Wie eben eingehender dargelegt, ist das Gesuch um Kostengutsprache vom 19. September 2002 – vom formellen Ablauf her – als vorsorgliche Notfall-Unterstützungsanzeige zu betrachten.

Mit Blick auf Artikel 30 ZUG stellt sich des Weiteren die Frage, ob überhaupt ein Notfall vorliegt. Die herangezogenen Unterlagen berechtigen zur Annahme, die vom Kanton Zürich geltend gemachten Unterstützungen seien erforderlich gewesen, um den Verbleib von ██████████ in der Pflegefamilie sicherzustellen, zumal unter anderem die Kosten der Entschädigung für die Pflegefamilie ab Beginn des Jahres 2002 nicht mehr gedeckt waren. Der Bundesrat führte in seiner Botschaft zum revidierten ZUG aus, es solle inskünftig dem Notfallhilfe leistenden Kanton überlassen bleiben, was er als unaufschiebbare Hilfe betrachtet und was nicht (BBl 1990 I 64, ferner W. Thomet, a.a.O., Rz. 185 ff.). Das Departement auflegt sich in diesem Bereich denn Zurückhaltung und greift nur bei grober und ohne weiteres erkennbarer Fehleinschätzung ein. Eine solche Konstellation ist aber im vorliegenden Fall nicht gegeben. Auch der Inhalt der Unterstützungsanzeige gibt hier zu keinerlei Beanstandungen Anlass.

- 15.2 Schliesslich bemängelt der Kanton Aargau in diesem Zusammenhang, die Meldung des Jugendsekretariats des Bezirks H. an das vermeintlich zuständige Gemeinwesen sei nicht sobald als möglich erfolgt. Zur Rechtzeitigkeit von Notfall-

Unterstützungsanzeigen im Sinne von Artikel 30 ZUG gilt es zu bemerken, dass das Gesetz hierfür im Gegensatz zur Unterstützungsanzeige des Wohn- und Aufenthaltskantons an den Heimatkanton (Art. 31 ZUG) keine bestimmte Frist vorsieht. Es fragt sich daher, ob eine Notfall-Unterstützungsanzeige, die nicht „sobald als möglich“ ergeht, überhaupt den Verlust von Ersatzansprüchen zur Folge haben kann. Aus der Tatsache, dass Artikel 30 ZUG weder eine konkrete Frist noch die Verwirkungsfolge nennt, ist zu folgern, dass dies nicht der Fall ist (siehe auch W. Thomet, a.a.O., Rz. 308, der die Verspätung einer derartigen Anzeige im Sinne von Artikel 30 ZUG nicht unter den zulässigen Rügen in einem Einspracheverfahren einreicht). Dennoch rechtfertigen sich zum Einwand, das Jugendsekretariat des Bezirks H. resp. das Sozialamt des Kantons Zürich hätten mit der „Unterstützungsanzeige“ übermässig lange zugewartet, ein paar ergänzende Anmerkungen. Als Ausgangslage für die Beurteilung der geltend gemachten Verzögerungen ist nach dem bisher Gesagten auf das Ersuchen um Kostengutsprache des Jugendsekretariats vom 19. September 2002 (das heisst der „vorsorglichen Notfall-Unterstützungsanzeige in Briefform“) und nicht etwa auf die Meldung des Sozialamtes des Kantons Zürich an den Kanton Aargau vom 11. August 2003 abzustellen.

Vorliegend stellte die Invalidenversicherung ihre Zahlungen per Ende 2001 ein. Das Jugendsekretariat des Bezirks H. realisierte dies erst im März 2002. Die Verzögerung von rund zwei Monaten (die Beständin von [REDACTED] führte hierzu aus, dies sei ihrer Aufmerksamkeit entgangen) erscheint aufgrund der damaligen Umstände freilich verständlich. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die monatlichen Pflegeplatzkosten bis und mit Ende 2001 anderweitig gedeckt werden konnten (konkret mit Unterstützungsleistungen des Vaters und den erwähnten Leistungen der Invalidenversicherung), weshalb sich die Frage des Unterstützungswohnsitzes bis dahin gar nie ernsthaft stellte. Vor allem aber hat die genannte Behörde danach mit einer Reihe von Vorkehren reagiert. Zu erwähnen sind die Anfragen bzw. die Gesuche um Kostengutsprache bei den Gemeinden A. (April 2002), F. (Juni 2002) und B. (August 2002). Aufgrund der Meldeverhältnisse der Kindsmutter hielt das Jugendsekretariat des Bezirks H. anfänglich dafür, der Unterstützungswohnsitz von [REDACTED] befände sich im Kanton Zürich. Die abschlägigen Antworten von A. und F. mit den damit verbundenen Hinweisen auf die tatsächliche Wohnsituation sowie Artikel 7 ZUG bewog die Beiständin, welche faktisch die Fallführung inne hatte, in der Folge dazu, Aargauer Gemeinden, in denen die Kindsmutter gewohnt hatte, zu kontaktieren und um Kostengutsprache zu ersuchen. Schlussendlich gelangte sie am 19. September 2002 mit einem ausführlich begründeten Antrag um Kostengutsprache – von der Sache her richtig, von der Abwicklung bzw. vom Vorgehen her jedoch nicht optimal – an die Gemeinde B.. Auch diese Verzögerung ist indessen nachvollziehbar, dies nur schon deshalb, weil die Mutter von [REDACTED] mit ihrer undurchschaubaren Anmeldepraxis (insbesondere dem Beharren auf einer Anmeldung in A., obschon sie gar nie dort wohnte und dies anscheinend auch gar nie beabsichtigte) und den häufigen Wohnortswechseln wesentlich dazu beitrug, dass die effektiven

Wohnverhältnisse gegen Aussen hin nicht ohne weiteres erkennbar waren, sondern mittels eingehender Abklärungen erst verifiziert werden mussten. Die Eingabe des Jugendsekretariats des Bezirks H. vom 29. Juli 2003 an das Sozialamt des Kantons Zürich spricht für sich. Keiner näheren Ausführungen bedarf es für die Phase zwischen der vorsorglichen Notfall-Unterstützungsanzeige (19. September 2002) und der Meldung des Unterstützungsfalles an den Kantonalen Sozialdienst Aargau (11. August 2003), da es sich aus der Sicht der betroffenen Fürsorgebehörden nicht um einen Routinefall handelte und beide Gemeinwesen zu den Verzögerungen beitrugen. Diese erscheinen aufgrund der beschriebenen Abfolge der Vorkommnisse bei objektiver Betrachtungsweise insgesamt als erklärbar und vertretbar. Auch eine Berufung auf Artikel 30 ZUG ändert somit an der grundsätzlichen Kostenersatzpflicht des Kantons Aargau nichts.

16. Losgelöst von den bisherigen Ausführungen wendet der Beschwerde führende Kanton ein, [REDACTED] sei nicht oder – in der Replik – jedenfalls nicht in dem vom Kanton Zürich geltend gemachten Umfange bedürftig. Diesem Einwand gilt es vorweg zu entgegnen, dass ein Fürsorgefall stets nur von einer Behörde geführt und nicht von den Fürsorgebehörden der betroffenen Kantone gemeinsam oder nach den Weisungen des Kostenersatzpflichtigen Gemeinwesens (zur Fallführung vgl. Art. 30 ZUG ff. oder W. Thomet, a.a.O., Rz. 291), was die zulässigen Einsprachen zum Vornherein einschränkt (W. Thomet, a.a.O., Rz. 308 - 312).

Mit Blick auf die diesbezüglichen Rügen des Kantons Aargau wäre zu ergänzen, dass die Fallführung wegen des Aufenthaltsortes von [REDACTED] in A. unter den vorliegenden Umständen dem Aufenthaltskanton und vermeintlichen Wohnkanton oblag, 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. Wie die geführte Korrespondenz zeigt, hielt sich die Fürsorgebehörde B. dezidiert für nicht respektive nicht mehr zuständig. Das Jugendsekretariat des Bezirks H. war daher so oder so gehalten, bis zur Regelung der Angelegenheit selber zu agieren und die in seinen Augen gebotenen Dispositionen zu treffen. Den beteiligten Stellen steht es frei, die Übernahme der Fallführung durch die Gemeinde B. zu vereinbaren. Einsprachen gegen Unterstützungsanzeigen oder Abrechnungen sind zwar ausnahmsweise auch mit der Begründung möglich, Art und Mass der Unterstützung seien unangemessen oder die betroffene Person gälte 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. 311). Der Kanton Zürich hat in glaubhafter Weise versichert, nach dem kantonalen Sozialhilfegesetz vorgegangen zu sein und dies mit verschiedenen Verweisen auf einzelne Bestimmungen dieses Gesetzes und der dazugehörigen Sozialhilfeverordnung hinreichend belegt (siehe die Seiten 2 und 3 der Vernehmlassung). Da die monatli-

chen Pflegeplatzkosten zudem auf den Richtlinien des Amtes für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich beruhen (was der Kanton Aargau nicht in Zweifel zieht) und auch die Ausführungen zur Abänderung des Pflegevertrages bzw. der Diskrepanz zwischen ursprünglich vereinbartem Pflegegeld und den massgeblichen Richtlinien nicht jeglicher Grundlage entbehren (zum besseren Verständnis der diesbezüglichen Hintergründe kann auf die Eingabe des Jugendsekretariats des Bezirks H. vom 31. Januar 2003 verwiesen werden), mangelt es indessen am Erfordernis der Offensichtlichkeit der Verletzung fürsorgerechtlicher Vorschriften. Was schliesslich die Kritik am Antrag auf rückwirkende Kostenübernahme anbelangt, so liegt dies bei Notfall-Unterstützungsanzeigen in der Natur der Sache.

17. Zusammenfassend ergibt sich, dass sich der Unterstützungswohnsitz von [REDACTED] im Kanton Aargau befindet. Dieser hat dem Kanton Zürich die ab 1. Januar 2002 geleistete Nothilfe zurückzuerstatten. Insofern ist die Beschwerde abzuweisen.

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

(Dispositiv Seite 13)

und erkannt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es wird festgestellt, dass sich der Unterstützungswohnsitz von [REDACTED] am 1. Januar 2002 im Kanton Aargau befand.
3. Der Kanton Aargau hat dem Kanton Zürich die ab 1. Januar 2002 geleistete Not-
hilfe zurückzuerstatten.
4. Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt und es wird keine Parteientschädi-
gung zugesprochen.
5. Mitteilung an:
 - das Gesundheitsdepartement des Kantons Aargau, Kantonaler Sozialdienst,
Sektion Öffentliche Sozialhilfe, ad P 13 823;
 - die Direktion für Soziales und Sicherheit des Kantons Zürich, Sozialamt, mit den
Akten 202 912 Str.

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).