



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

Rek. U4-0320546
BE
SO

3003 Bern, 10. März 2005

DAS EIDGENÖSSISCHE JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

hat

in der Beschwerdesache

Kanton Bern, handelnd durch die Gesundheits- und Fürsorgedirektion, Rechtsamt, Rathausgasse 1, 3011 Bern,

gegen den

Kanton Solothurn, handelnd durch das Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit, Ambassadorshof, 4509 Solothurn,

betreffend

RICHTIGSTELLUNG / UNTERSTÜTZUNGSWOHNSITZ
in der Angelegenheit S., geb. 1959, mit Familie

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. S. (türkischer Staatsangehöriger mit Niederlassungsbewilligung) ist am 1. Februar 2001 von der Gemeinde Z. (SO) nach N. (BE) gezogen. Am 4. September 2001 liess er sich von seiner zweiten Ehefrau (Schweizerbürgerin) scheiden und heiratete im November 2001 seine erste Ehefrau wieder, die er zusammen mit den vier gemeinsamen Kindern per 1. Februar 2002 von der Türkei in die Schweiz kommen liess. In seiner Obhut waren auch noch zwei Kinder aus der zweiten Ehe, für die nach wie vor die Gemeinde Z. zuständig war (in N. als Wochenaufenthalter gemeldet). Ab dem 1. Mai 2002 wurde die Familie S. vom Regionalen Sozialdienst Amt W. Nord (RSD) betreut (ALV-Bevorschussung und ergänzende Sozialhilfe). Am 21. Mai 2002 erhielt sie die erste Kündigung für die Wohnung in N. per 30. Juni 2002 (wegen Mietausständen vor der Unterstützungszeit). Nachdem diese Kündigung wegen Formfehler zurückgezogen worden war, kündigte die Vermieterin (T.) ein weiteres Mal am 22. Juli 2002 per 31. August 2002. Auf entsprechendes Gesuch hin wurde eine Mieterstreckung bis 31. Oktober 2002 bewilligt. Weil trotz intensiver Wohnungssuche (auch unter Mithilfe der RSD und der Gemeinde) bis zum 28. Oktober 2002 offensichtlich keine Lösung gefunden werden konnte (es sollen nur Angebote von der BDO Visura für Wohnungen in B. und F. vorgelegen haben), erklärte sich T. noch einmal bereit, das Mietverhältnis bis am 31. Dezember 2002 zu erstrecken. Anfangs Dezember 2002 bot die BDO Visura für die achtköpfige Familie zwei übereinander liegende 3-Zimmerwohnungen in B. (SO) für insgesamt Fr. 1'690.-- pro Monat (inkl. Nebenkosten) an. Nach einer Besichtigung zeigte die Familie S. Interesse an den beiden Wohnungen. Am 19. Dezember 2002 wollte sich die Familie S. bei der Gemeinde B. anmelden. Weil die dabei präsentierten Mietverträge von der Vermieterin noch nicht unterzeichnet waren, fragte B. bei der BDO Visura nach und erfuhr, dass der RSD bei der Wohnungssuche behilflich war und eine Kostengutsprache für die Januarrenten geleistet hat. Die Gemeinde B. teilte dem RSD und der Vermieterin umgehend mit, dass sie nicht bereit sei, künftige Mieten zu übernehmen oder Kostengutsprachen zu leisten. In der Folge war die BDO Visura nicht mehr bereit, die beiden Wohnungen zu vermieten. Weil dann der RSD am 20. Dezember 2002 eine Kostengutsprache für sechs Monate leistete, erklärte sich die BDO Visura schliesslich bereit, die Mietverträge zu unterzeichnen. Per 1. Januar 2003 zog die Familie S. nach B. (SO) um.
2. Am 15. Januar 2003 stellte das Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit des Kantons Solothurn ein Richtigstellungsbegehren gemäss Artikel 28 Absatz 2 ZUG und verlangte vom Kanton Bern innert nützlicher Frist die Rücknahme der Familie S. in eine bernische Gemeinde oder die Kostentragung gemäss Artikel 10 Absatz 2 ZUG. Zur Begründung wurde auf Artikel 10 Absatz 1 ZUG hingewiesen und

geltend gemacht, der RSD habe die Familie abgeschoben. Dagegen erhob das Sozialamt der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern am 13. Februar 2003 Einsprache, welche vom Kanton Solothurn am 6. Mai 2003 in Anwendung von Artikel 34 Absatz 1 ZUG abgewiesen wurde.

3. Gegen den Einspracheentscheid erhob das Rechtsamt der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern am 5. Juni 2003 Beschwerde und beantragt die Aufhebung des Einspracheentscheids sowie die Feststellung, dass der Kanton Bern seit dem 31. Dezember 2002 für die Familie S. nicht mehr als Wohnkanton im Sinne des ZUG gelte.

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

4. Mit Vernehmlassung vom 9. Juli 2003 hält das Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit des Kantons Solothurn an seinem Standpunkt fest und beantragt die Abweisung der Beschwerde sowie die Feststellung, dass nach wie vor N. Unterstützungswohnsitz der Familie S. sei.

II.

5. 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 Bern ist als einsprechender Kanton beschwerdelegitimiert. Auf seine frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist demnach einzutreten.

6. Gemäss Artikel 10 Absatz 1 ZUG dürfen die Behörden einen Bedürftigen nicht veranlassen, aus dem Wohnkanton wegzuziehen, auch nicht durch Umzugsunterstützungen oder andere Begünstigungen, wenn dies nicht in seinem Interesse liegt. Bei Widerhandlungen gegen dieses Verbot bleibt der Unterstützungswohnsitz des Bedürftigen am bisherigen Wohnort so lange bestehen, als er ihn ohne den behördlichen Einfluss voraussichtlich nicht verlassen hätte, längstens aber während fünf Jahren (Art. 10 Abs. 2 ZUG).

Der Aufenthaltskanton und der Heimatkanton können vom bisherigen Wohnkanton Richtigstellung im Sinne von Artikel 10 Absatz 2 ZUG verlangen, wenn die Behörden des Wohnkantons den Wegzug des Bedürftigen veranlasst haben (Art. 28 Absatz 2 ZUG).

7. Der Kanton Solothurn verlangt vom Kanton Bern eine Richtigstellung im Sinne von Artikel 28 Absatz 2 ZUG in Verbindung mit Artikel 10 Absatz 2 ZUG. Die diesbezüglichen (formellen) Voraussetzungen sind hier ohne weiteres erfüllt. Artikel 28 Absatz 2 ZUG stellt einen besonderen Richtigstellungsgrund dar. Erforderlich ist lediglich die Entdeckung einer Abschiebung des Bedürftigen durch den bisherigen Wohnkanton. Mit einem derartigen Richtigstellungsbegehren können die von der Abschiebung betroffenen Kantone die Feststellung verlangen, dass die in Artikel 10 Absatz 2 ZUG angedrohte Wirkung eingetreten ist, nämlich dass der Bedürftige trotz des Wegzuges seinen Unterstützungswohnsitz am bisherigen Wohnort behalten hat, der frühere Wohnkanton mit anderen Worten unterstützungspflichtig geblieben ist. Nachzuweisen hat der Kanton, welcher eine Richtigstellung gemäss Artikel 28 Absatz 2 ZUG verlangt, anders als bei den übrigen Richtigstellungstatbeständen (Art. 28 Abs. 1 ZUG), nicht eine offensichtlich unrichtige Regelung, sondern die Abschiebung (zum Ganzen vgl. W. Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, 2. Auflage, Zürich 1994, Rz. 275 – 277). In casu ist der Kanton Solothurn Aufenthaltskanton und er hat sein Begehren an den bisherigen Wohnkanton Bern gerichtet, welchen er der Abschiebung bezichtigt. Ob eine solche wirklich vorliegt, bildet Gegenstand der materiellen Prüfung der Angelegenheit.
8. Im Richtigstellungsbegehren vom 15. Januar 2003 beklagt das Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit des Kantons Solothurn, dass mit der Behörde von B. vor Erteilung der Kostengutsprache nicht einmal Kontakt aufgenommen worden sei. Es habe auch kein Anlass bestanden, die Familie S. in B. anzusiedeln. Die Gemeinde N. oder eine umliegende bernische Gemeinde würden ebenso Leerwohnungen anbieten, und auch bezüglich des Arbeitsmarktes sei B. nicht privilegierter. Im Einspracheentscheid vom 6. Mai 2003 führt der Kanton Solothurn ergänzend aus, die SKOS-Richtlinien würden im Falle eines Umzugs vorsehen, dass das bisherige Sozialhilfeorgan den ersten Monatszins zu übernehmen habe. Vorliegend sei die Kostengutsprache auf sechs Monate verlängert worden, um die Vermieterin zur Unterzeichnung der Mietverträge zu bewegen. Es handle sich dabei um eine derart aussergewöhnliche Massnahme, dass von einer eigentlichen Umzugsunterstützung gesprochen werden müsse. Wieso der Wegzug im Interesse der Familie S. liegen solle, sei ferner nicht erstellt. In der Vernehmlassung wird unter Hinweis auf eine Stellungnahme der Gemeinde B. vom 2. Juli 2003 schliesslich nochmals dargelegt, dass der Familie S. vom RSD eine Wohnung in B. ohne Rücksprache bzw. Kontaktaufnahme mit der Einwohnergemeinde B. vermittelt worden sei. Es wäre indes die Aufgabe des bisherigen Sozialhilfeorgans gewesen, abzuklären, ob der künftige Mietzins in der neuen Gemeinde akzeptiert werde. Wiederum ohne vorgängige Rücksprache mit B. sei dann eine Kostengutsprache von sechs Monaten geleistet worden. Das offizielle Übertragungsgesuch habe die Gemeinde B. erst am 26. Januar 2003 erhalten.

Der Kanton Bern seinerseits bestreitet, dass der RSD versucht habe, die Familie S. zu einem Kantonswechsel zu veranlassen. Der RSD habe intensiv bei der

Wohnungssuche im Kanton Bern mitgeholfen. Im Oktober 2002 seien zudem noch die Wohnungsangebote in F. und B. abgelehnt worden, weil damals noch offene Bewerbungen im Kanton Bern bestanden hätten. Der Umzug sowie die vom RSD geleistete Kostengutsprache seien im Interesse der Familie S. gewesen. Nach monatelanger erfolgloser Suche einer Wohnung habe die achtköpfige Familie kurz vor Ablauf der Mieterstreckung eine Unterkunft finden können, die auch bezüglich Mietzinshöhe akzeptabel gewesen sei. Die Familie S. habe sich nach Besichtigung der zwei 3-Zimmerwohnungen in B. für die Miete dieser Wohnungen selber entschieden, weshalb es sich auch um einen freiwilligen Wegzug aus N. gehandelt habe. Die Erteilung der Kostengutsprache entspreche sinngemäss auch den SKOS-Richtlinien und könne nicht als ungewöhnliche Massnahme oder als verbotene Umzugstützungsanzeige seitens des RSD bezeichnet werden.

9. Das Abschiebungsverbot ist ein Ausfluss der auch dem Bedürftigen uneingeschränkt garantierten Niederlassungsfreiheit (Art. 24 BV). Daraus ergibt sich, was nach Artikel 10 Absatz 1 ZUG verboten und was erlaubt ist. Als unzulässig erachtet es die Lehre vor allem, den Bedürftigen aus dem Kanton auszuweisen oder ihn durch behördliche Schikanen zum Wegzug zu veranlassen. Aber auch behördliche Interventionen bei Arbeitgebern oder Vermietern mit dem Zwecke, sie zur Auflösung eines Arbeits- oder Mietvertrages zu veranlassen, gelten als verpönt und sind verboten. Untersagt ist schliesslich das Angebot einer Umzugsunterstützung, um den Bedürftigen zu einem Wegzug zu veranlassen. Nach dem Wortlaut von Artikel 10 Absatz 1 ZUG ist es hingegen erlaubt, einen im Interesse des Bedürftigen liegenden Wegzug zu veranlassen. Auch einen freiwilligen Wegzug begünstigen dürfen die Behörden, allerdings nur dann, wenn sie im Rahmen ihrer eigenen fürsorgerechtlichen Vorschriften und Grundsätze davon überzeugt sind, dass der Wegzug fürsorgerisch zweckmässig ist, das heisst sich die wirtschaftliche Lage oder wenigstens die persönlichen Verhältnisse des oder der Betroffenen voraussichtlich verbessern werden (vgl. W. Thomet, a.a.O., Rz. 157/158).

- 10.1 Zu Recht bringt der Kanton Solothurn im Einspracheentscheid vom 6. Mai 2003 und in der Vernehmlassung vom 9. Juli 2003 nicht mehr vor, die Familie S. hätte bei einem Kantonswechsel vorgängig eine fremdenpolizeiliche Bewilligung einholen müssen. Herr S. ist im Besitze eines Ausweises C, womit er grundsätzlich die volle Niederlassungsfreiheit in der Schweiz geniesst. Aus fremdenpolizeilicher Sicht hätte ein Kantonswechsel nur aus Gründen von Artikel 9 Absatz 3 oder 4 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, SR 142.20) verweigert werden können, was vorliegend nicht der Fall war (vgl. auch Notiz vom 12. März 2003 des Amtes für öffentliche Sicherheit des Kantons Solothurn, Abteilung Ausländerfragen, in den fremdenpolizeilichen Akten der Familie S.).

Der geltend gemachte Verstoss gegen eine verbotene Abschiebung an die Adresse der bernischen Behörden wird denn auch hauptsächlich mit der vom RSD geleisteten Kostengutsprache von sechs Monatsmieten begründet. Gerügt wird

ferner auch die fehlende vorgängige Kontaktaufnahme des RSD bzw. der Gemeinde N. mit B..

10.2 Dass die Übertragung der fürsorgerechtlichen Zuständigkeit bezüglich der Familie S. von der bernischen an die dafür zuständige solothurnische Sozialhilfebehörde nicht optimal verlaufen ist (keine vorgängige Kontaktaufnahme), wird von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern nicht bestritten (vgl. ihr diesbezügliches Schreiben vom 13. Februar 2003). Aus der fehlenden vorgängigen Kontaktaufnahme und einer damit verbundenen Verletzung der SKOS-Richtlinien kann jedoch noch nicht auf einen Verstoss gegen die verbotene Abschiebung nach Artikel 10 ZUG geschlossen werden. Unmittelbar nachdem sich eine Lösung für die Familie S. in B. abgezeichnet hatte, sprach Herr S. bereits bei der Einwohnergemeinde B. mit dem von der Vermieterin noch nicht unterzeichneten Mietvertrag vor, also bevor der RSD seinerseits Kontakt mit B. aufgenommen hatte. Als sich dann B. mit Schreiben vom 20. Dezember 2002 nicht bereit erklärte, künftige Mieten zu übernehmen oder Kostengutsprache zu leisten, erübrigten sich auch weitere Anfragen des RSD (z. B. über die Akzeptanz der Mietzinshöhe) an die neue Wohnsitzgemeinde. Die vom Kanton Bern vorgebrachte Begründung für die unterlassene vorgängige Kontaktaufnahme („aus situationsbedingten und zeitlichen Gründen“) ist aufgrund der Aktenlage nachvollziehbar. Im Übrigen behauptet der Kanton Solothurn im Nachhinein nicht, dass der monatliche Mietzins von Fr. 1'690.-- (inkl. Nebenkosten) für zwei 3-Zimmerwohnungen zu hoch und somit nicht akzeptabel sei.

10.3 Dass die Familie S. die bisherige Wohnung in N. per 31. Dezember 2002 verlassen musste, ist unbestritten. Tatsache ist auch, dass die Auflösung des Mietverhältnisses nicht auf Intervention der Gemeinde N. oder des RSD hin geschah. Die Kündigung durch die Vermieterin erfolgte wegen Mietausständen vor der Unterstützungszeit. Das Mietverhältnis wurde nach der zweiten Kündigung vom 22. Juli 2002 sogar zweimal erstreckt (zuerst bis 31. Oktober dann bis Ende Dezember 2002). Aus den vom Kanton Bern eingereichten Akten geht auch hervor, dass die Familie S. unter Mithilfe des RSD während der Kündigungsfrist und der Zeit der Mieterstreckung intensiv nach einer neuen Wohnung in N. und Umgebung suchte. Obwohl die Umgebung von N. vor allem solothurnisches Gebiet ist (die Region grenzt im Norden, Osten und Westen an den Kanton Solothurn), war man zunächst bemüht, in N. selbst oder zumindest im Kanton Bern eine geeignete Wohnung zu finden. Der RSD sichtete regelmässig den Wohnungsmarkt im Anzeiger und machte zahlreiche telefonische Anfragen bei Vermietern und Immobilienverwaltungen in N. und Umgebung. Gemäss den Notizen der zuständigen Sozialarbeiterin des RSD vom 22. Januar 2003 wurden im Oktober 2002 Wohnungsangebote in F. (SO) und B. (SO) abgelehnt, weil noch offene Bewerbungen im Kanton Bern bestanden und der RSD zuversichtlich war, in der Gemeinde N. eine geeignete Wohnung zu finden. Übrig blieb aber einzig ein Angebot der BDO Visura von Ende November 2002 für eine 5½-Zimmerwohnung in N.. Der Mietvertrag kam jedoch nicht zustande, weil der Eigentümer des

betreffenden Wohnblocks keine so grosse Familie in dieser Wohnung wollte. Hierauf bot die BDO Visura die zwei 3-Zimmerwohnungen zu einem ähnlichen Preis in B. an.

Wie aus dem dargelegten Sachverhalt hervorgeht, hat der RSD zu keinem Zeitpunkt versucht, die Familie S. zu einem Kantonswechsel zu bewegen. Der RSD erwirkte sogar eine zweite Mieterstreckung und half intensiv bei der Wohnungssuche im Kanton Bern mit. Erfahrungsgemäss ist es auch äusserst schwierig, eine Wohnung für eine achtköpfige Familie zu einem vernünftigen Preis zu finden. Erst als kurz vor Ende des bisherigen Mietverhältnisses nur noch das Angebot der beiden übereinander liegenden Wohnungen in B. vorlag, und keine andere Unterbringungsmöglichkeit (ausser vielleicht der Zivilschutzanlage) bestand, hat der RSD mit der Leistung einer Kostengutsprache für den Mietzins von sechs Monaten nachgeholfen. Eine solche Umzugsunterstützung erscheint auf den ersten Blick zwar ungewöhnlich. Aufgrund der besonderen Umstände (keine anderen Wohnungsangebote, zeitliche Dringlichkeit, Absage der Gemeinde B. in Bezug auf Übernahme der Kosten ab Februar 2003) blieb jedoch dem RSD gar nichts anderes übrig. Unter diesen Umständen lag der Wegzug nach B. vor allem im eigenen Interesse der Familie S.. Es war denn auch Herr S. selbst, der nach der Besichtigung der beiden Wohnungen den Mietvertrag abschliessen wollte, ohne dass irgendwelche Druckmittel seitens des RSD angewandt wurden. Ob der Wegzug der Familie S. mit einer Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage verbunden war, kann dabei offen bleiben. Wenn man aufgrund der Aktenlage die Alternative betrachtet (Unterbringung in einer Zivilschutzanlage), stellte der Wegzug nach B. zweifellos eine Verbesserung der persönlichen Verhältnisse dar, was eine Umzugsunterstützung gemäss Artikel 10 Absatz 1 ZUG – auch im vorliegenden Umfang – nicht verbietet (vgl. W. Thomet, a.a.O., Rz. 157/158).

11. Zusammenfassend steht fest, dass im Vorgehen des Kantons Bern keine Abschiebung im Sinne des Zuständigkeitsgesetzes erblickt werden kann, die nach den Bestimmungen von Artikel 10 Absatz 2 und Artikel 28 Absatz 2 ZUG zu sanktionieren wäre. Der Kanton Solothurn hat folglich zu Unrecht ein Richtigstellungsbegehren gestellt. Die Beschwerde ist deshalb gutzuheissen und der angefochtene Einspracheentscheid vom 6. Mai 2003 aufzuheben. Entsprechend ist festzustellen, dass die Familie S. seit dem 1. Januar 2003 ihren Unterstützungswohnsitz im Kanton Solothurn hat.
12. Im vorliegenden Verfahren sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 in fine VwVG), und es ist keine Parteientschädigung zuzusprechen.

* * * * *

und erkannt:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, und der Einspracheentscheid des Amtes für Gemeinden und soziale Sicherheit des Kantons Solothurn vom 6. Mai 2003 wird aufgehoben.
2. Es wird festgestellt, dass die Familie S. ihren Unterstützungswohnsitz seit dem 1. Januar 2003 im Kanton Solothurn hat.
3. Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt, und es wird keine Parteienschädigung zugesprochen.
4. Mitteilung an:
 - Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern;
 - Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit des Kantons Solothurn.

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

B. Vaudan

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).