



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

Rek. U4-0420749
AG 59900
BE 405 266

3003 Bern, 13. Januar 2006

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

betreffend

Kostenersatz in der Unterstützungsangelegenheit Z., geboren 1961, von E./AG

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. Z., geboren 1961, von E./AG, der seit längerem von seiner Ehefrau sowie den beiden gemeinsamen Kindern M. (geb. 1994) und S. (geb. 1996) getrennt lebt, wohnt seit anfangs Oktober 2001 in S./BE. Die aus der Ehe hervorgegangenen Kinder sind der elterlichen Sorge der Mutter unterstellt und seit dem 16. Mai 2002 mit der obhutsberechtigten Person in O./ZH ansässig. Dem Vater steht ein Besuchsrecht zu, das er regelmässig ausübt.
2. Nachdem Z. auf den 30. Juni 2003 ausgesteuert worden war, beschlossen die Sozialen Dienste S. Ende Oktober 2003, ihn rückwirkend ab dem 1. August 2003 mit monatlich Fr. 3'333.95 zu unterstützen. Das entsprechende Budget sah auch Auslagen von Fr. 160.-- pro Monat für Besuche der beiden Kinder beim Vater vor. Am 4. November 2003 liess das Sozialamt des Kantons Bern dem Kanton Aargau eine vom 30. Oktober 2003 datierende Unterstützungsanzeige gemäss Artikel 31 ZUG zukommen und ersuchte den Heimatkanton darum, die Z. ausgerichteten Sozialhilfeleistungen aufgrund von Artikel 16 ZUG bis zum 30. September 2003 zu übernehmen.
3. Mit Eingabe vom 13. November 2003 erhob der Kantonale Sozialdienst Aargau Einsprache. Darin verneinte er eine Kostenersatzpflicht, soweit sie die Aufwendungen von Fr. 160.-- für die Besuche der Kinder beim Vater betrafen. Gleichzeitig erkundigte er sich nach zwei weiteren Budgetposten, die inzwischen geklärt sind. Am 3. Februar 2004 äusserten sich die Sozialen Dienste S. eingehender zur Angelegenheit. Sie stellten sich dabei auf den Standpunkt, grundsätzlich habe der Besuchsberechtigte für die Kosten der Ausübung des persönlichen Verkehrs mit den Kindern aufzukommen, sofern die Eltern keine abweichende Regelung getroffen hätten. Das Sozialamt des Kantons Bern leitete die Stellungnahme mit Schreiben vom 10. Februar 2004 weiter und forderte den Kanton Aargau zum Rückzug seiner Einsprache auf.

Der Kantonale Sozialdienst Aargau entgegnete am 10. März 2004, die Besuchskosten könnten ganz oder teilweise dem obhutsberechtigten Elternteil überbunden werden, wenn sich der besuchsberechtigte Elternteil in ungünstigen Verhältnisse befinde. Seien beide Elternteile wirtschaftlich nicht in der Lage, für die Besuchskosten aufzukommen, so müssten diese nach den Bestimmungen des kantonalen Sozialhilferechts vom unterstützungspflichtigen Gemeinwesen getragen werden.

Am 16. April 2004 wiederholte das Sozialamt des Kantons Bern, die Kosten während der Dauer der Besuche seien im Normalfall vom Besuchsberechtigten zu übernehmen. Eine andere Kostentragung sei nur in Betracht zu ziehen, wenn die

diesbezüglichen Aufwendungen das übliche Mass überstiegen. Eine solche Konstellation liege hier nicht vor. Der Kantonale Sozialdienst Aargau seinerseits führte in seinem Schreiben vom 13. Mai 2004 aus, falls er die zusätzlichen Kosten für die Besuchswochenenden akzeptierte, so würde der Unterhalt der Kinder vom Kanton Aargau gleich zweimal erbracht.

Auch in den kurzen Stellungnahmen vom 2. Juni 2004 bzw. 1. Juli 2004 fanden die beteiligten kantonalen Stellen in der Folge zu keiner einvernehmlichen Lösung.

4. Mit Entscheid vom 14. Juli 2004 wies das Sozialamt des Kantons Bern die Einsprache vom 13. November 2003 ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die Kosten im Zusammenhang mit der Besuchsausübung gingen grundsätzlich zu Lasten der berechtigten Person. Fielen die Ausgaben höher als üblich aus, verteile sich der Mehraufwand nach der Verantwortlichkeit der beteiligten Elternteile sowie nach deren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Im vorliegenden Falle benötigten beide Elternteile Sozialhilfe. Der diesbezügliche Betrag von monatlich Fr. 160.-- bewege sich im üblichen Rahmen. Es sei somit korrekt, die Besuchskosten der Kinder dem Vater und Besuchsberechtigten anzurechnen.
5. Gegen den Einspracheentscheid erhob der Kanton Aargau am 27. Juli 2004 Beschwerde und ersuchte um Aufhebung des angefochtenen Beschlusses. Des Weiteren wurde das Begehren gestellt, es sei festzustellen, dass dem Kanton Aargau hier im Rahmen seiner Kostenersatzpflicht keine Aufwendungen für Besuche der Kinder beim Vater weiterverrechnet werden könnten. Auf die einzelnen Vorbringen wird, soweit entscheidenderheblich, in den Erwägungen eingegangen.
6. Mit Vernehmlassung vom 30. August 2004 schliesst der Kanton Bern auf Abweisung der Beschwerde. Replikweise hält der Kanton Aargau am 28. September 2004 an seinem 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).

Wenn der Unterstützte noch nicht zwei Jahre ununterbrochen in einem anderen Kanton Wohnsitz hat, so erstattet der Heimatkanton dem Wohnkanton die Kosten der Unterstützung, die dieser selber ausrichtet oder einem Aufenthaltskanton nach Artikel 14 ZUG vergütet hat (Art. 16 ZUG).

Bedürftig ist, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 2 Abs. 1 ZUG), wobei die Bedürftigkeit nach den am Unterstützungsort geltenden Vorschriften und Grundsätzen beurteilt wird (Art. 2 Abs. 2 ZUG).

9. Den beigezogenen Akten zufolge ist Z. am 1. Oktober 2001 von L./AG in den Kanton Bern gezügelt, seine Ehefrau C. wohnt mit den beiden Kinder M. und S. seit dem 16. Mai 2002 im Kanton Zürich. Beide Elternteile werden von der Fürsorge unterstützt. Gegenüber dem Kanton Bern bleibt der Kanton Aargau hier demnach bis zum 30. September 2003 kostenersatzpflichtig (Art. 16 ZUG). Die grundsätzliche Kostenersatzpflicht des Heimatkantons wird nicht bestritten, strittig ist einzig, in welchem Umfang diese Pflicht zur Übernahme der vom Wohnkanton des Vaters ausgerichteten Sozialhilfeleistungen besteht. Der Kanton Aargau hält in diesem Zusammenhang dafür, die Kosten für die Ausübung des Besuchsrechts dürften ihm nicht weiterverrechnet werden, da die diesbezüglichen Aufwendungen gar nicht von dem für den Vater zuständigen Gemeinwesen zu tragen seien. Vielmehr handle es sich um Unterhaltskosten, die bei dem die obhutsberechtigten Person unterstützenden Gemeinwesen anfielen.

Diesem Einwand gilt es vorweg zu entgegnen, dass ein Fürsorgefall stets nur von einer Behörde geführt wird und nicht von den Fürsorgebehörden der betroffenen Kantone gemeinsam oder nach den Weisungen des kostenersatzpflichtigen Gemeinwesens (zur Fallführung vgl. Art. 30 ff. ZUG oder Werner Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, 2. Auflage, Zürich 1994, Rz. 291), was die zulässigen Einsprachen zum Vorneherein einschränkt (W. Thomet, a.a.O., Rz. 308 – 312). Unter den vorliegenden Umständen oblag die Fallführung dem Kanton Bern als Wohnkanton von Z., 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. Einsprachen gegen Unterstützungsanzeigen oder einzelne Abrechnungen sind zwar ausnahmsweise auch mit der Begründung möglich, Art und Mass der Unterstützung seien unangemessen oder die betroffene Person gelte 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. 309 u. 311). Im dargelegten Kontext sind die Einwände des Beschwerde führenden Kantons einer Würdigung zu unterziehen.

10.1 Gemäss Artikel 23 Absatz 2 des Gesetzes des Kantons Bern vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1) gilt als bedürftig, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aufzukommen vermag. Diese Umschreibung bewegt sich zweifelsohne innerhalb des vom Bundesrecht vorgegebenen Rahmens (der Wortlaut von Art. 23 Abs. 2 SHG und Art. 2 ZUG ist fast identisch). Die wirtschaftliche Hilfe bezweckt primär, den Grundbedarf der bedürftigen Person zu decken und ihr die angemessene Teilnahme am sozialen Leben zu ermöglichen (Art. 30 SHG). Es entspricht hierbei einem allgemein anerkannten Grundsatz, dass die Fürsorge über die Sicherung der blossen physischen Existenz hinaus ein menschenwürdiges Dasein des Einzelnen gewährleisten soll (Felix Wolfers, Grundriss des Sozialhilferechts, Bern/Stuttgart/Wien 1993, S. 126). Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie es sich mit den Kosten im Zusammenhang mit der Besuchsrechtsausübung verhält.

10.2 Für die Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe sind nach Artikel 31 SHG i.V.m. Artikel 8 der Verordnung des Kantons Bern vom 24. Oktober 2001 über die Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111) die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (im Folgenden: SKOS-Richtlinien) anwendbar. In den aktuellen SKOS-Richtlinien werden im Kapitel C.1.8 als situationsbedingte Leistungen unter anderem „Auslagen im Zusammenhang mit der Pflege persönlicher Beziehungen (z.B. Besuchsrecht)“ aufgeführt. Kosten für solche Lebensbedürfnisse dürfen folglich in das Budget einer zu unterstützenden Person aufgenommen werden. Nach Lehre und gängiger Praxis hat – wenn wie in casu nichts anderes vereinbart worden ist – grundsätzlich der besuchsberechtigte Elternteil die Kosten für den persönlichen Verkehr, konkret die mit der Ausübung des Besuchsrechts verbundenen Auslagen zu tragen (vgl. Cyril Hegnauer, Berner Kommentar, N. 143 und 146 zu Art. 273 ZGB oder das Urteil des Bundesgerichts 7B.145/2005 vom 11. Oktober 2005, E. 3.3 mit Hinweisen). Von daher steht dem Kanton Bern für die diesbezüglichen Aufwendungen von Z. eine Weiterverrechnungsmöglichkeit zu.

Der Kanton Aargau wendet dagegen ein, der überwiegende Teil der Kosten falle vorliegend bei den Kindern an. Bei dieser Argumentation wird indessen verkannt,

dass die unter die Kostenersatzpflicht fallenden Auslagen des persönlichen Verkehrs nicht nur die Reise- und Verpflegungskosten des besuchsberechtigten Elternteils sondern auch diejenigen der Kinder umfassen (vgl. Christoph Häfeli, Kosten für begleitete Besuchstage von unmündigen Kindern mit ihrem nicht obhutsberechtigten Elternteil, in: Zeitschrift für Vormundschaftswesen [ZVW] 3/2001, S. 199). Hierfür hat unter den gegebenen Umständen das für den Vater zuständige Gemeinwesen aufzukommen. Da es sich bei den Kosten des persönlichen Verkehrs um Unterhaltskosten handelt, können sie im Übrigen auch nicht dem Kind selber aufgebürdet werden. Abgesehen davon erwiese sich ein Vorgehen wie es unter Ziffer 3b der Beschwerde vorgeschlagen wird (Kostentragung je nach Besuchsort bzw. Anknüpfung an den Elternteil, bei welchem die Kosten anfallen) als wenig praktikabel bzw. zu umständlich.

- 10.3 Der Kanton Aargau verweist des Weiteren auf Ausnahmen bei der Kostentragung für Besuchstage von unmündigen Kindern. Befindet sich der Besuchsberechtigte in ungünstigeren Verhältnissen, so können die Kosten in der Tat auch ganz oder teilweise dem Obhutsberechtigten überbunden werden (vgl. C. Hegnauer, a.a.O., N 146 zu Art. 273 ZGB). Im vorliegenden Fall beziehen allerdings sowohl Z. als auch C. Sozialhilfe und die Bedürftigkeit der Eltern als solche wird seitens des Kantons Aargau auch nicht in Abrede gestellt. Sind beide Elternteile objektiv wirtschaftlich nicht in der Lage, für die Besuchsrechtskosten aufzukommen, sind diese nach den Bestimmungen des kantonalen Sozialhilferechts vom unterstützungspflichtigen Gemeinwesen zu tragen, da die Ausübung des Besuchsrechts als Persönlichkeitsrecht nicht von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abhängig gemacht werden darf (zum Ganzen vgl. C. Häfeli, a.a.O., S. 198 ff.). Nach Auffassung dieses Autors gehen die Kosten des persönlichen Verkehrs jedenfalls dann zu Lasten der besuchsberechtigten Person, wenn sie sich im üblichen Rahmen bewegen. Eine solche Situation liegt hier vor. Die Sozialen Dienste S. budgetierten für die Besuchswochenenden der beiden Kinder beim Vater Fr. 160.-- pro Monat (oder Fr. 40.-- pro Kind und Wochenende), Pauschalen die nicht höher sind als üblich (siehe dazu auch das bundesgerichtliche Urteil 7B.145/2005, E. 3.4). Hinzu kommen die vom Beschwerde führenden Kanton akzeptierten Reisekosten des Vaters. Von Mehrkosten kann demgegenüber nur bei besonderen Umständen ausgegangen werden, beispielsweise bei einem begleiteten Besuchsrecht (C. Häfeli, a.a.O., S. 199), was wie eben erwähnt nicht der Fall ist. Die fraglichen Aufwendungen sind demzufolge dem Kanton Bern als Wohnkanton des besuchsberechtigten Vaters zuzurechnen.
11. Weil die Mutter und die beiden Kinder ihren Unterstützungswohnsitz im Kanton Zürich haben und dort unterstützt werden, fürchtet der Kanton Aargau schliesslich Doppelzahlungen. Dabei übersieht er allerdings, dass die mit der Ausübung des Besuchsrechts verbundenen Kosten resp. der auf diese Weise geleistete Naturalunterhalt nicht vom ordentlichen Unterhaltsbeitrag abgezogen werden darf. Es geht auch nicht an, solche Aufwendungen als unter den Grundbedarf fallend zu

betrachten (vgl. C. Hegnauer, a.a.O., N. 143 f. zu Art. 273 ZGB oder das schon zitierte bundesgerichtliche Urteil 7B.145/2005, E. 3.3), vielmehr rechtfertigt es sich, sie kraft ihres Charakters und ihrer Ausrichtung im Budget separat auszuweisen. Abgesehen davon bringt es die Zusammensetzung des Grundbedarfs mit sich, dass die Einsparungen der Mutter an den Besuchswochenenden erfahrungsgemäss nur gering ausfallen. Selbst wenn die obhutsberechtigte Person ausgedehntere Besuche gestattet, ermässigt sich der Unterhaltsbeitrag deshalb nicht automatisch (C. Hegnauer, a.a.O., N. 144 zu Art. 273 ZGB). Das Bundesgericht hält in diesem Zusammenhang darüber hinaus fest, dem besuchsberechtigten Elternteil sei zuzugestehen, das bei ihm weilende Kind nicht nur ernähren, sondern ihm ab und zu auch kulturelle oder sportliche Aktivitäten (Kino- und Ausstellungsbesuche, Schwimmbad, etc.) ermöglichen zu können (siehe den mehrfach erwähnten Entscheid 7B.145/2005, E. 3.4). Dem nach dem kantonalen Sozialhilfegesetz bedürftigen besuchsberechtigten Vater wurden demzufolge zu Recht Leistungen für die Ausübung des Besuchsrechts ausgerichtet.

12. Alles in allem sprechen die konkreten Umstände des Einzelfalles dafür, dass der angefochtene Einspracheentscheid Bundesrecht nicht verletzt (Art. 2 Abs. 1 ZUG). Ebenso wenig hat der Kanton Bern seine eigenen fürsorgerechtlichen Vorschriften und Grundsätze missachtet, sondern entsprechend den SKOS-Richtlinien sowie der bei den Besuchsrechtskosten gehandhabten Praxis gehandelt (Art. 2 Abs. 2 ZUG). Der Kanton Aargau schuldet dem Wohnkanton folglich in der Zeitspanne von anfangs August 2003 bis Ende September 2003 sämtliche Aufwendungen von Z. für die Besuche seiner beiden Kinder bei ihm. Die Beschwerde des Kantons Aargau ist daher abzuweisen.
13. Im vorliegenden Verfahren sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 in fine VwVG), und es ist keine Parteientschädigung zuzusprechen.

(Dispositiv Seite 8)

und erkannt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt und es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
3. Mitteilung an:
 - das Gesundheitsdepartement des Kantons Aargau, Kantonaler Sozialdienst, Sektion Öffentliche Sozialhilfe, ad 59900;
 - die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern, Sozialamt, mit den Akten 405 266.

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).