Urteilskopf

139 V 433

56. Auszug aus dem Urteil der I. sozialrechtlichen Abteilung i.S. Kanton Zürich gegen Kanton Solothurn (Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten) 8C_31/2013 vom 17. Juli 2013

Regeste (de):
Art. 1 Abs. 1 und 2, Art. 4 Abs. 1, Art. 7, Art. 8 lit. c, Art. 9 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1, Art. 14, Art. 16 Abs. 1 und Art. 17 Abs. 1 ZUG; Kostentragung des Heimatkantons.

Begründet ein unmündiges Kind auf Grund einer dauerhaften Fremdplatzierung einen eigenen Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG, verbleibt dieser infolge des Verweises in Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG auf Abs. 1 und 2 der Norm am Orte des letzten mit den Eltern geteilten Unterstützungswohnsitzes oder am Orte des zuletzt mit demjenigen Elternteil geteilten Unterstützungswohnsitzes, unter dessen elterlicher Sorge es steht oder bei dem es wohnt. Die bisherige Wohnsitzdauer wird ihm daher nach Massgabe von Art. 8 lit. c ZUG angerechnet, was vorliegend eine Ersatzpflicht des Heimatkantons im Sinne von Art. 16 Abs. 1 ZUG ausschliesst (E. 4-4.2.1).

Regeste (fr):
Art. 1 al. 1 et 2, art. 4 al. 1, art. 7, art. 8 let. c, art. 9 al. 1, art. 12 al. 1, art. 14, art. 16 al. 1 et art. 17 al. 1 LAS; prise en charge des frais par le canton d'origine.

Lorsqu'en raison d'un placement durable chez des tiers, un enfant mineur a un domicile d'assistance indépendant au sens de l'art. 7 al. 3 let. c LAS, ce domicile reste, ensuite du renvoi de l'art. 7 al. 3 let. c LAS aux al. 1 et 2 de cette disposition, à l'endroit du domicile d'assistance partagé en dernier lieu avec les parents ou à l'endroit du domicile d'assistance partagé en dernier lieu avec le parent qui détient l'autorité parentale ou avec lequel il vit. La durée du domicile comptant jusqu'alors est prise en considération en vertu de l'art. 8 let. c LAS, ce qui, en l'occurrence, exclut une obligation du canton d'origine de rembourser les frais au sens de l'art. 16 al. 1 LAS (consid. 4-4.2.1).

Regesto (it):
Art. 1 cpv. 1 e 2, art. 4 cpv. 1, art. 7, art. 8 lett. c, art. 9 cpv. 1, art. 12 cpv. 1, art. 14, art. 16 cpv. 1 e art. 17 cpv. 1 LAS; assunzione delle spese da parte del cantone di origine.

Qualora un minorenne a causa di un collocamento durevole presso terzi ha un proprio domicilio assistenziale giusta l'art. 7 cpv. 3 lett. c LAS, questo domicilio permane, a seguito del rinvio dell'art. 7 cpv. 3 lett. c LAS ai cpv. 1 e 2 della norma, nel luogo dell'ultimo domicilio assistenziale condiviso con i genitori oppure nel luogo del domicilio condiviso con il genitore che esercita l'autorità parentale o con il quale vive. Di conseguenza, la durata del domicilio precedente è presa in conto conformemente all'art. 8 lett. c LAS, il che esclude in concreto un obbligo di risarcimento del cantone di origine ai sensi dell'art. 16 cpv. 1 LAS (consid. 4-4.2.1).

Erwägungen ab Seite 434

Aus den Erwägungen:

3. Bedürftige werden von ihrem Wohnkanton unterstützt (Art. 115 erster Satz BV). Der Bund regelt die Ausnahmen und Zuständigkeiten (Art. 115 zweiter Satz BV). Dabei kann er insbesondere den Rückgriff auf einen früheren Wohnkanton oder den Heimatkanton regeln (so noch ausdrücklich Art. 48 Abs. 2 aBV; Urteil des Bundesgerichts 2A.134/2006 vom 29. Juni 2006 E. 2.1).

3.1 Das Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG; SR 851.1) präzisiert in dem durch die Verfassung vorgegebenen Rahmen, welcher Kanton für die Fürsorge zuständig ist, und es regelt den Ersatz von Unterstützungskosten unter den Kantonen (vgl. Art. 1 Abs. 1 und 2 ZUG). Danach obliegt die Unterstützung eines

Schweizer Bürgers grundsätzlich dem Wohnkanton (Art. 12 Abs. 1 ZUG). Der Wohnkanton unterliegt gegenüber dem Aufenthaltskanton einer gewissen Ersatzpflicht (vgl. Art. 14 ZUG). Bei bestimmten Ausnahmetatbeständen besteht eine Ersatzpflicht des Heimatkantons gegenüber dem Wohnkanton. So erstattet der Heimatkanton insbesondere dem Wohnkanton die Kosten der Unterstützung, wenn die unterstützte Person noch nicht zwei Jahre lang ununterbrochen in einem anderen Kanton Wohnsitz hat (Art. 16 Abs. 1 ZUG). Ist der Unterstützte Bürger mehrerer Kantone, so gilt als Heimatkanton der Kanton, dessen Bürgerrecht der Unterstützte oder seine Vorfahren zuletzt erworben haben (Art. 17 Abs. 1 ZUG). Die Begriffe des Aufenthalts-, Wohn- und Heimatkantons sind solche des Bundesrechts (Urteil 2A.134/2006 vom 29. Juni 2006 E. 2.1 mit Hinweis).

3.2

3.2.1 Die unterstützungsbedürftige Person hat ihren Wohnsitz im Sinne des ZUG (Unterstützungswohnsitz), welcher nicht zwingend identisch ist mit dem zivilrechtlichen Wohnsitz (Urteil 2A.134/2006 vom 29. Juni 2006 E. 4.1 mit Hinweis), in dem Kanton, in dem sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Dieser Kanton wird als Wohnkanton bezeichnet (Art. 4 Abs. 1 ZUG). Wer aus dem Kanton wegzieht, verliert nach Art. 9 Abs. 1 ZUG den bisherigen Unterstützungswohnsitz. Ändert eine bedürftige Person den Wohnkanton, wechselt zwar die Zuständigkeit des Gemeinwesens, das die Hilfe leistet, indessen gemäss Art. 16 Abs. 1 ZUG während der ersten zwei Jahre der Wohnsitzdauer nicht desjenigen, das die Kosten dafür ersetzt. Von einer Aufhebung der Ersatzpflicht des Heimatkantons hat der Gesetzgeber, trotz Kritik einiger Kantone, im Rahmen der Revision des ZUG ausdrücklich abgesehen. Damit sollte nicht zuletzt der überdurchschnittlichen Fluktuation potentieller Fürsorgeklienten innerhalb der ersten beiden Jahre Rechnung getragen werden (Botschaft vom 22. November 1989 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, BBl 1990 I 49 Ziff. 222.22; BGE 136 V 351 E. 7.2 S. 359; vgl. nunmehr aber zu den geänderten, auf den 8. April 2017 in Kraft tretenden Bestimmungen des ZUG, nach welchen die Rückerstattungspflicht des Heimatkantons abgeschafft wird: Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates vom 19. Juni 2012, BBl 2012 7741; Stellungnahme des Bundesrates vom 15. August 2012, BBl 2012 7869; Verabschiedung der Gesetzesänderung durch das Parlament am 14. Dezember 2012, BBl 2012 9645; zum Ganzen: Merkblatt der Schweizerischen Konferenz für

Sozialhilfe [SKOS]vom 10. April 2013 zur Abschaffung der Rückerstattungspflicht des Heimatkantons [Revision des Zuständigkeitsgesetzes]abrufbar unter www.skos.ch/de unter: THEMEN).

3.2.2 Für minderjährige Kinder gelangt bezüglich des Unterstützungswohnsitzes die folgende Spezialregelung gemäss Art. 7 ZUG zur Anwendung: Das minderjährige Kind teilt, unabhängig von seinem Aufenthaltsort, den Unterstützungswohnsitz der Eltern oder jenes Elternteils, unter dessen elterlicher Sorge es steht (Abs. 1). Wenn die Eltern keinen gemeinsamen zivilrechtlichen Wohnsitz haben, teilt es den Unterstützungswohnsitz jenes Elternteils, bei dem es wohnt (Abs. 2). Es hat demgegenüber einen eigenen Unterstützungswohnsitz am letzten Unterstützungswohnsitz nach den Absätzen 1 und 2, wenn es dauernd nicht bei den Eltern oder einem Elternteil wohnt (Abs. 3 lit. c). Letzteres ist der Fall bei Unmündigen, welche unter elterlicher Sorge stehen, wirtschaftlich unselbstständig sind und dauerhaft nicht bei den Eltern oder einem Elternteil leben. Erfasst werden durch diese Bestimmung freiwillige und behördliche Fremdplatzierungen ohne Entzug der elterlichen Gewalt (WERNER THOMET, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger [ZUG], 2. Aufl. 1994, N. 125 zu Art. 7 ZUG). Als eigener Unterstützungswohnsitz des minderjährigen Kindes gemäss Art. 7 Abs. 3 lit. c in Verbindung mit Abs. 1 und 2 ZUG gilt der Ort, an dem es unmittelbar vor der Fremdplatzierung gemeinsam mit den Eltern oder einem Elternteil gelebt bzw. Wohnsitz gehabt hat (THOMET, a.a.O., N. 127 und 131 zu Art. 7 ZUG). Der derart definierte Unterstützungswohnsitz bleibt künftig für die gesamte Dauer der Fremdplatzierung der gleiche, auch wenn die Eltern oder der sorgeberechtigte Elternteil den Wohnsitz wechseln (THOMET, a.a.O., N. 127). Im Falle von Fremdplatzierung hängt der Unterstützungswohnsitz nicht vom Entzug der elterlichen Sorge ab (THOMET, a.a.O., N. 130). Ziel der damaligen, auf 1. Juli 1992 in Kraft getretenen Gesetzesrevision war es, jeder unmündigen Person rasch und eindeutig einen Unterstützungswohnsitz zuweisen zu können, der bei dauernd Fremdplatzierten im Interesse der Standortgemeinden von Heimen und anderen sozialpädagogischen Einrichtungen möglichst nicht am Aufenthaltsort sein sollte (vgl. THOMET, a.a.O., N. 127 ff.). Ein eigener Unterstützungswohnsitz am Aufenthaltsort soll nur bestehen, wenn kein "letzter gemeinsamer Wohnsitz" mit den Eltern oder einem Elternteil vorhanden ist (THOMET, a.a.O., N. 132 und 135 zu Art. 7 ZUG). Für die Regelung der Kostenersatzpflicht nach Massgabe der Art. 14 und 16 ZUG gilt

sodann der Grundsatz, dass, falls ein unmündiges Kind einen eigenen Unterstützungswohnsitz erhält, ihm die bisherige Wohnsitzdauer angerechnet wird, wenn es den Wohnkanton nicht verlässt (Art. 8 lit. c ZUG).

4. Nicht bestritten wird, dass L. vom 1. Juli 1999 bis zum Beginn seiner Schulzeit im bernischen Schulheim Y. Mitte Oktober 2010 seinen von der sorgeberechtigten Mutter abgeleiteten Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 7 Abs. 1 ZUG in X. im Kanton Solothurn hatte. Hingegen ist zu prüfen, welche Auswirkungen der Eintritt in das Schulheim Y. auf die Unterstützungspflicht zeitigt. Vorinstanz und Beschwerdegegner gehen davon aus, dass L. ab Mitte Oktober 2010 ausserkantonal dauerhaft fremdplatziert war und daher einen eigenständigen Unterstützungswohnsitz nach Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG begründet hat, woraus nach Massgabe von Art. 16 in Verbindung mit Art. 8 lit. c ZUG (e contrario) eine Ersatzpflicht zulasten des Beschwerdeführers als Heimatkanton gefolgert wird. Der Kanton Zürich verneint demgegenüber eine auf Dauer angelegte Fremdplatzierung mit dem Ergebnis, dass weiterhin ein abgeleiteter Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 7 Abs. 1 ZUG und mithin kein Anspruch auf Kostenerstattung durch den Heimatkanton im Sinne von Art. 16 ZUG bestehe.

4.1 Nach der dargelegten gesetzlichen Konzeption teilt das minderjährige Kind grundsätzlich, unabhängig von seinem Aufenthaltsort, den Unterstützungswohnsitz der Eltern oder jenes Elternteils, unter dessen elterlicher Sorge es steht (Art. 7 Abs. 1 ZUG). Dieser befindet sich in casu im Kanton Solothurn. Da der Aufenthalt in einem Heim oder in einer ähnlichen Anstalt gemäss Art. 5 ZUG keinen Unterstützungswohnsitz begründet (vgl.

auch THOMET, a.a.O., N. 112 zu Art. 5 und N. 117 zu Art. 7 ZUG) - und der Wohnsitz Unmündiger sich ohnehin in jedem Fall nach Art. 7 ZUG bestimmt -, steht eine Kostenpflicht des Kantons Bern als ab Oktober 2010 tatsächlichem Aufenthaltskanton von L. von vornherein nicht zur Diskussion. Etwas anderes wird denn auch von keiner Seite geltend gemacht. Ist das minderjährige Kind fremdplatziert (im Sinne eines dauernd nicht bei den Eltern oder einem Elternteil Wohnens), begründet es gemäss Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG indessen einen eigenen Unterstützungswohnsitz, der sich nach dem Wortlaut der Bestimmung am letzten Unterstützungswohnsitz orientiert, den das minderjährige Kind u.a. mit den Eltern oder dem sorgeberechtigten Elternteil geteilt hat. L. hat vor dem Eintritt in das Schulheim Y. am

17. Oktober 2010 jahrelang mit seiner sorgeberechtigten Mutter in der Gemeinde X./SO gelebt, sodass sich auch dieser im Kanton Solothurn befindet. Die Folge der Fremdplatzierung eines unmündigen Kindes wurde in Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG explizit geregelt und entspricht gerade nicht der in Art. 9 Abs. 1 ZUG vorgesehenen allgemeinen Lösung, wonach der Wegzug aus dem Wohnkanton zwingend den Verlust des bisherigen Unterstützungswohnsitzes nach sich zieht.

4.2

4.2.1 Zusammenfassend hat L. vor seinem Eintritt in das Schulheim Y. gemäss Art. 7 Abs. 1 ZUG den Unterstützungswohnsitz seiner sorgeberechtigten Mutter in X./SO geteilt. Während seines Aufenthalts im Schulheim begründete er entweder - auf Grund einer dauerhaften Fremdplatzierung nach Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG - einen eigenen Unterstützungswohnsitz oder er teilte, sofern eine dauerhafte Fremdplatzierung zu verneinen ist, weiterhin den Unterstützungswohnsitz seiner Mutter. Infolge des Verweises in Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG auf Abs. 1 und 2 der Norm verbleibt der Unterstützungswohnsitz bei dieser Sachlage aber so oder anders im Kanton Solothurn. Da L. den Unterstützungswohnsitz, welcher nach der Begrifflichkeit des ZUG als Wohnkanton gilt (vgl. Art. 4 Abs. 1 ZUG), somit auch bei Annahme eines eigenständig begründeten Unterstützungswohnsitzes nicht verlässt, wird ihm die bisherige, d.h. vor Eintritt in das Schulheim Y., im Kanton Solothurn absolvierte Wohnsitzdauer angerechnet (Art. 8 lit. c ZUG). Für eine Ersatzpflicht des Beschwerdeführers in seiner Funktion als Heimatkanton nach Art. 16 Abs. 1 ZUG bleibt vor diesem Hintergrund entgegen der Betrachtungsweise von Vorinstanz und Beschwerdegegner kein Raum, hatte L. doch nicht während weniger als zwei Jahren Wohnsitz in einem anderen Kanton.

4.2.2 Soweit sich aus den Urteilen 8C_829/2007 vom 5. August 2008 E. 4.2 und 2A.134/2006 vom 29. Juni 2006 E. 4.4 in Bezug auf die Interpretation von Art. 8 lit. c ZUG ein gegenteiliger Schluss ergibt, kann daran nicht festgehalten werden. Der Umstand, dass das in den damaligen Fällen unterstützte unmündige Kind - wie auch L. im vorliegenden Fall - den bisherigen Wohnkanton mit der (allfälligen) dauerhaften Fremdplatzierung tatsächlich verlassen hat, ändert nichts an der Tatsache, dass sich der nach ZUG relevante eigene Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 7 Abs. 3 lit. c in Verbindung mit Abs. 1 und 2 ZUG weiterhin am letzten von den Eltern bzw. vom

sorgeberechtigten Elternteil abgeleiteten Ort befindet (so auch das erwähnte Urteil 2A.134/2006 vom 29. Juni

2006 E. 4.4.1). Da es den Wohnkanton - im Sinne des Unterstützungswohnsitzes - mithin nicht verlässt, ist ihm die bisherige Wohnsitzdauer gemäss Art. 8 lit. c ZUG anzurechnen und kommt eine Ersatzpflicht des Heimatkantons nach Art. 16 ZUG nicht zum Tragen. Dass Art. 8 lit. c ZUG bei dieser Sichtweise obsolet wäre, wie in E. 4.2 des Urteils 8C_829/2007 vom 5. August 2008 vermerkt, trifft nicht zu. Vielmehr ist die Bestimmung in den in Art. 7 Abs. 3 lit. a, b und d ZUG erwähnten übrigen Konstellationen der Begründung eines eigenen Unterstützungswohnsitzes durch das minderjährige Kind (am Sitz der Kindesschutzbehörde, unter deren Vormundschaft es steht; am Ort nach Art. 4 ZUG, wenn es erwerbstätig und in der Lage ist, für seinen Lebensunterhalt selbst aufzukommen; oder an seinem Aufenthaltsort in den übrigen Fällen) durchaus e contrario beachtlich, sofern die betroffene unmündige Person den bisherigen Wohnkanton effektiv verlässt (vgl. dazu auch THOMET, a.a.O., N. 117 ff. zu Art. 7 und N. 138 zu Art. 8 ZUG). Ebenfalls kein stichhaltiges Argument stellt ferner der Hinweis auf Art. 9 Abs. 1 ZUG dar, wonach eine Person, welche aus dem Wohnsitzkanton wegzieht, ihren Unterstützungswohnsitz verliert. Der in Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG enthaltene Verweis auf Abs. 1 und 2 der Bestimmung betont gerade die Nähe zum bisherigen Unterstützungswohnsitz und durchbricht damit den allgemeinen Beendigungsgrund bewusst (siehe E. 4.1 hievor). Art. 9 Abs. 1 ZUG gilt nicht für unmündige Kinder, die gemäss Art. 7 Abs. 1 und 2 ZUG keinen eigenen Wohnsitz haben, wenn zwar sie persönlich, nicht aber die Eltern oder der sorgeberechtigte Elternteil, deren oder dessen Wohnsitz sie teilen, aus dem Kanton wegziehen. Verlassen demgegenüber die Eltern den Wohnkanton (und verlieren dadurch den bisherigen Unterstützungswohnsitz) und verbleibt das minderjährige Kind im Rahmen einer dauerhaften Fremdplatzierung am bisherigen Ort, begründet es gemäss Art. 7 Abs. 3 lit. c in Verbindung mit Abs. 1 und 2 ZUG einen eigenen Unterstützungswohnsitz im bisherigen Kanton (vgl. THOMET, a.a.O., N. 145 zu Art. 9 ZUG).

4.3 Nach dem Gesagten wird der Beschwerdeführer in seiner Funktion als Heimatkanton nicht ersatzpflichtig im Sinne von Art. 16 ZUG. Die Frage nach der Dauerhaftigkeit der Fremdplatzierung von L. braucht daher nicht abschliessend beantwortet zu werden. Ebenfalls offengelassen werden kann in Anbetracht dieses Ergebnisses, ob überhaupt Unterstützung in Form einer Geldleistung eines

Gemeinwesens an einen Bedürftigen gemäss Art. 3 Abs. 1 ZUG vorliegt (neben Schulungskosten und Elternbeiträgen), welche der Weiterverrechnung nach Art. 16 ZUG untersteht.