



Fall-Nr.: B 2016/114
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 06.02.2020
Entscheiddatum: 27.09.2018

Entscheid Verwaltungsgericht, 27.09.2018

Sozialhilfe, Kostentragung bei Unterbringung Minderjähriger, Art. 41 lit. b Ziff. 2 SHG. Die Jugendliche hat durch das probeweise Wohnen bei ihrer Mutter in der betreffenden politischen Gemeinde einen abgeleiteten Wohnsitz begründet. Die von der zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde angeordnete, nicht auf dauerndes Verbleiben ausgerichtete fürsorgerische Unterbringung und ihr zumindest zeitweiliger Aufenthalt in der Einrichtung haben nicht zu einem eigenständigen zivilrechtlichen Wohnsitz in der Standortgemeinde geführt (Verwaltungsgericht, B 2016/114).

Entscheid vom 27. September 2018

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterinnen Bietenharder und Zindel;
Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

Politische Gemeinde X.____, Stadtrat,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Soziale Dienste Y.____,

gegen

Departement des Innern des Kantons St. Gallen, Regierungsgebäude,
9001 St. Gallen,



Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde Q.____, vertreten durch den Gemeinderat,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Zuständigkeit für die Kostentragung

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. Mit Scheidungsurteil des Kreisgerichts Z.____ vom 15. Oktober 2012 wurde A.____ mit Wohnsitz in B.____ und M.____ mit Wohnsitz in X.____ die gemeinsame Sorge und die zeitlich geteilte Obhut über ihre 1999 geborene Tochter G.____ übertragen. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde der Region T.____ (KESB T.____) entzog ihnen am 15. Februar 2013 die Obhut und wies G.____ zur sozialpädagogischen Betreuung und Beschulung sowie zur Planung und Rückführung in ein tragfähiges soziales System im Sinn eines „Time-Out“ mit dem Ziel einer Rückkehr zur Mutter in die Durchgangswohngruppe W.____ ein. Ab 1. Februar 2014 wurde G.____ ohne Aufhebung des Obhutsentzugs erlaubt, probeweise bei der Mutter zu wohnen. Da sie sich nicht an die Auflagen hielt und den Kontakt zu Eltern, Beistand und Schule abbrach, wies die KESB T.____ G.____ am 16. Mai 2014 zur sozialpädagogischen Betreuung und Beschulung sowie zur Planung der weiteren fürsorgerischen Unterbringung in das Jugendheim „K.____“ in der Politischen Gemeinde Q.____ ein. Der Eintritt erfolgte – nachdem sie in der Wohnung ihrer Schwester in X.____ aufgegriffen worden war – am 5. Juni 2014. Am 14. Juli 2014 trat sie wieder aus und hielt sich in der Folge vorübergehend beim Vater auf.

B. Das kantonale Amt für Soziales stellte mit Verfügung vom 22. Juli 2014 die Pflicht der Politischen Gemeinde X.____ zur Tragung der Kosten des Aufenthalts von G.____ im „K.____“ in der Zeit vom 16. Mai bis 14. Juli 2014 von CHF 47'040 fest (Ziffern 1 und 2). Zur Begründung wurde ausgeführt, mit der probeweisen Rückkehr am 1. Februar 2014 zur Mutter habe G.____ in der Politischen Gemeinde X.____ einen eigenständigen Wohnsitz



St.Galler Gerichte

am Aufenthaltsort begründet. Im „K.__“ in der Politischen Gemeinde Q.__ habe sie sich nur zum Sonderzweck der Unterbringung, Betreuung und Beschulung aufgehalten. Die Politische Gemeinde X.__ erhob dagegen am 4. August 2014 Rekurs beim Departement des Innern und beantragte die Aufhebung der Ziffern 1 und 2 der angefochtenen Verfügung und die Feststellung, die Politische Gemeinde Q.__ sei zur Leistungsabgeltung örtlich und sachlich zuständig.

Das Departement des Innern wies den dagegen von der Politischen Gemeinde X.__ erhobenen Rekurs am 9. Mai 2016 ab im Wesentlichen mit der Begründung, im innerkantonalen Verhältnis richte sich die Kostenübernahme für die Unterbringung in einem Kinder- und Jugendheim sachgemäss nach der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen. G.__ habe durch das mehrmonatige probeweise Wohnen bei ihrer Mutter und ihre weiteren Beziehungen in der Politischen Gemeinde X.__ einen selbständigen zivilrechtlichen Wohnsitz am Aufenthaltsort begründet. Mangels abgeleiteten Wohnsitzes sei unerheblich, dass die Mutter – ebenso wenig wie der Vater – nicht über die formelle Obhutsberechtigung verfügt habe. Der selbständige Wohnsitz sei auch während ihres unfreiwilligen Aufenthaltes im Jugendheim K.__ vom 5. Juni bis 14. Juli 2014 nicht verloren gegangen sei. Ein anderes Ergebnis würde Ziel und Zweck der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen widersprechen.

C. Die Sozialen Dienste Y.__ erhoben für die Politische Gemeinde X.__ (Beschwerdeführerin) gegen den Rekursentscheid des Departements des Innern (Vorinstanz) vom 9. Mai 2016 mit Eingabe vom 23. Mai 2016 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, unter Kosten- und Entschädigungsfolge seien Ziffern 1-3 des Dispositivs des angefochtenen Entscheides aufzuheben und es sei festzustellen, der zivilrechtliche Wohnsitz von G.__ habe sich während ihres Aufenthalts im "K.__" vom 5. Juni bis 14. Juli 2014 in der Politischen Gemeinde Q.__ (Beschwerdegegnerin) befunden. Deshalb sei festzustellen, dass die Beschwerdegegnerin örtlich und sachlich für die Leistungsabgeltung zuständig sei, und sie sei zu verpflichten, die ausstehenden Rechnungen im Betrag von CHF 30'692 zu bezahlen. Der Stadtrat der Politischen Gemeinde X.__ genehmigte mit Beschluss vom 14. Juni 2016 die Beschwerdeerhebung durch die Sozialen Dienste Y.__.



St.Galler Gerichte

Die Vorinstanz beantragte am 11. Juli 2016, die Beschwerdegegnerin am 25. Juli 2016 ohne weitere Ausführungen die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeführerin reichte am 11. Januar 2017 eine zusätzliche Eingabe ein.

Auf die Ausführungen der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid und der Beschwerdeführerin zur Begründung ihres Rechtsbegehrens sowie die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Politische Gemeinde X.__, deren Rekurs gegen die von der Verbindungsstelle nach der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (sGS 381.31, IVSE) festgestellte Verpflichtung zur Tragung der Kosten für den Aufenthalt von G.__ vom 16. Mai bis 14. Juli 2014 im Jugendheim "K.__" mit dem angefochtenen Entscheid der Vorinstanz vom 9. Mai 2016 abgewiesen worden war, ist zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP; Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 446). Die Beschwerde wurde mit Eingabe der Sozialen Dienste Y.__ vom 23. Mai 2016 rechtzeitig erhoben. Der Stadtrat X.__ genehmigte die Erhebung der Beschwerde mit Beschluss vom 14. Juni 2016 (act. 5). Sie erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist deshalb einzutreten.

2. Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, der für die Leistungsabgeltung massgebliche zivilrechtliche Wohnsitz von G.__ habe sich während ihres Aufenthalts im Jugendheim "K.__" vom 5. Juni bis 14. Juli 2014 am Standort der Einrichtung in der Politischen Gemeinde Q.__ befunden.

2.1. Gemäss Art. 41 lit. b Ziff. 2 des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1, SHG) erhalten Heime und Einrichtungen im Kanton für st. gallische Betreuungsbedürftige in sachgemässer Anwendung der Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (sGS 381.31, IVSE) Beiträge. Entsprechend Art. 19 Abs. 1 IVSE



sichert deshalb die Wohngemeinde der Einrichtung der Standortgemeinde mittels der Kostenübernahmegarantie die Leistungsabgeltung zugunsten der Person für die zu garantierende Periode zu. Wohngemeinde ist entsprechend Art. 4 lit. d IVSE diejenige Gemeinde, in der die Person, welche die Leistungen beansprucht, ihren zivilrechtlichen Wohnsitz hat.

Der Wohnsitz einer Person befindet sich gemäss Art. 23 Abs. 1 Satzteil 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) an dem Orte, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Nach Art. 23 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB begründet der Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung oder die Unterbringung einer Person in einer Erziehungs- oder Pflegeeinrichtung, einem Spital oder einer Strafanstalt für sich allein keinen Wohnsitz. Diese Bestimmung wurde im Zuge der Revision des Vormundschaftsrechts mit Wirkung ab 1. Januar 2013 eingefügt. Zuvor war der Aufenthalt zu Sonderzwecken unter dem Randtitel "Aufenthalt in Anstalten" in Art. 26 ZGB geregelt. Dessen Inhalt ist nun – systematisch richtig – unmittelbar im Anschluss an die Definition des Wohnsitzes eingereiht. Eine materielle Änderung des geltenden Rechts wurde nicht vorgenommen, lediglich eine redaktionelle Überarbeitung. Mit der Formulierung "für sich allein" wird klargestellt, dass die Begründung eines neuen Wohnsitzes am Ort der Anstalt (heute vorab Einrichtung) nicht per se ausgeschlossen ist, wenn der dortige Aufenthalt nicht nur dem Sonderzweck dient (vgl. BGE 141 V 255 E. 4.1 mit Hinweisen). Als Wohnsitz des Kindes unter elterlicher Sorge gilt gemäss Art. 25 Abs. 1 ZGB der Wohnsitz der Eltern oder, wenn die Eltern keinen gemeinsamen Wohnsitz haben, der Wohnsitz des Elternteils, unter dessen Obhut das Kind steht; in den übrigen Fällen gilt sein Aufenthaltsort als Wohnsitz. Der einmal begründete Wohnsitz bleibt gemäss Art. 24 Abs. 1 ZGB bis zum Erwerb eines neuen Wohnsitzes bestehen. Diese Regel gilt auch für den abhängigen Wohnsitz nach Art. 25 ZGB (BGE 61 II 65; Hausheer/ Aebi-Müller, Das Personenrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, 4. Aufl. 2016, Rz. 09.46). Grundsätzlich nicht bestehen bleibt der am Aufenthaltsort anknüpfende und damit dem wechselnden Aufenthaltsort folgende Wohnsitz gemäss Art. 25 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB (vgl. D. Staehelin, in: Basler Kommentar, ZGB I, 5. Aufl. 2014, N 8 zu Art. 25 ZGB).

2.2. Die Beschwerdeführerin anerkennt, dass G.__ durch das rund viermonatige probeweise Wohnen bei der Mutter in X.__ einen – abgeleiteten – Wohnsitz nach



Art. 25 Abs. 1 Satzteil 1 ZGB begründet hat (Ziff. 5.3 der Beschwerde). Damit bleibt einzig zu prüfen, ob die von der KESB T.___ angeordnete fürsorgerische Unterbringung von G.___ im Jugendheim K.___ und ihr – zumindest zeitweiliger – Aufenthalt in dieser Einrichtung zu einem – eigenständigen – zivilrechtlichen Wohnsitz geführt hat. Davon ist mit Blick auf den Grundsatz von Art. 23 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB nicht auszugehen.

Der behördlich angeordnete, unfreiwillige Aufenthalt von G.___ im "K.___" sollte einzig der Erreichung des mit der Massnahme angestrebten Sonderzweckes, nämlich der sozialpädagogischen Betreuung und Beschulung sowie der Planung der weiteren fürsorgerischen Unterbringung, dienen. Die Unterbringung war deshalb offenkundig nicht auf ein dauerndes Verbleiben ausgerichtet. Von einer solchen Absicht kann insbesondere bei G.___ nicht ausgegangen werden. Insoweit besteht kein Anlass, eine Ausnahme – wie sie mit der Wendung „für sich allein“ zugelassen werden soll – vom Grundsatz, wonach der Aufenthalt in einer Einrichtung gemäss Art. 23 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB keinen zivilrechtlichen Wohnsitz schafft, anzunehmen.

Die Beschwerdeführerin stützt ihre Auffassung auf die in BGE 135 III 49 veröffentlichte bundesgerichtliche Rechtsprechung. Indessen weicht der vorliegend zu beurteilende Sachverhalt von jenem wesentlich ab. Zu klären war dort die Frage der örtlichen Zuständigkeit einer Vormundschaftsbehörde. Den Eltern mit gemeinsamer elterlicher Sorge war die Obhut entzogen. Im Zeitpunkt der – auf Dauer ausgerichteten – Heimplatzierung der Kinder wohnten die gemeinsam sorgeberechtigten Eltern – wenn auch an verschiedenen Adressen – in derselben Politischen Gemeinde und hatten damit einen gemeinsamen Wohnsitz, den ihre – bereits im Heim untergebrachten – Kinder als abgeleiteten Wohnsitz teilten. Mit dem Wegzug des einen Elternteils entfiel dieser abgeleitete Wohnsitz. Weil in diesem Zeitpunkt beiden Elternteilen als Inhabern der elterlichen Sorge die Obhutsberechtigung bereits entzogen war, fehlte fortan jeglicher Anknüpfungspunkt für einen abgeleiteten Wohnsitz (vgl. BGE 135 III 49 E. 5.3.2). Der Anknüpfung am Sitz der Einrichtung lag mithin nicht ein Wechsel des Aufenthaltsortes der Kinder, sondern der Untergang ihres abgeleiteten Wohnsitzes nach Wegzug eines Elternteils zugrunde. Demgegenüber hatte G.___ im Zeitpunkt der Anordnung der nicht auf Dauer ausgerichteten fürsorgerischen Unterbringung noch – wovon die Beschwerdeführerin ausgeht – einen abgeleiteten Wohnsitz bei der Mutter, die weiterhin – insbesondere aber während des Aufenthalts ihrer Tochter im



Jugendheim K.___ – Wohnsitz in der Politischen Gemeinde X.___ hatte. Die Verhältnisse stellen sich also vorliegend dar wie bei jedem – vorübergehenden und rein zweckgebundenen – Aufenthalt in einer Einrichtung im Sinn von Art. 23 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB, und es bleibt bei der – angesichts des konkreten zeitlichen Ablaufs nicht widerlegbaren – Vermutung, wonach der Aufenthalt in einer solchen Einrichtung nicht bedeutet, dass auch der Lebensmittelpunkt dorthin verlegt wurde (vgl. dazu BGE 135 III 49 E. 6).

2.3. Am Ergebnis ändert sich im Übrigen nichts, auch wenn – zusammen mit der Vorinstanz – davon auszugehen wäre, G.___ habe ab Februar 2014 mit ihrem Aufenthalt zunächst bei ihrer Mutter und später bei ihrer Schwester in X.___ mangels Obhutsrechts der Mutter einen selbständigen Wohnsitz im Sinn von Art. 25 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB begründet. Auch in diesem Fall ist ihr befristeter, ausschliesslich auf den Zweck der Einrichtung gerichteter Aufenthalt im Jugendheim K.___ nicht geeignet, einen neuen Wohnsitz zu schaffen. Art. 23 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB sieht vor, dass der Aufenthalt in einer der genannten Einrichtungen grundsätzlich keinen Wohnsitz begründet. Insoweit ist Art. 23 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB, der gleichermassen wie Art. 25 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB auf den Ort des Aufenthalts Bezug nimmt, auch eine Ausnahme von Art. 25 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB.

2.4. Unter diesen Umständen kann offenbleiben, ob ein anderes Ergebnis der Auslegung und Anwendung der zivilrechtlichen Wohnsitzregeln unter Berufung auf den Zweck der sachgemäss anwendbaren Interkantonalen Vereinbarung über die sozialen Einrichtungen, nämlich mit der Regelung der Kostenübernahme die Angebotsoffenheit zu sichern (vgl. Präambel der Vereinbarung), im Sinn einer funktionalisierenden Auslegung des Wohnsitzbegriffs zu korrigieren wäre.

3. Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet. Sie ist dementsprechend abzuweisen.

4. (...).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.



2. Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500 unter Verrechnung mit ihrem in der Höhe von CHF 2'000 geleisteten Kostenvorschuss. CHF 500 werden ihr zurückerstattet.

Der Abteilungspräsident

Der Gerichtsschreiber

Zürn

Scherrer