



Fall-Nr.: B 2021/96
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 06.08.2021
Entscheiddatum: 26.06.2021

Entscheid Verwaltungsgericht, 26.06.2021

Sozialhilfe, Zuständigkeit der Kostentragung bei Unterbringung Minderjähriger, Art. 41 lit. a und b SHG (sGS 381.1), Art. 4 lit. d IVSE (sGS 381.31). In Sinn einer funktionalisierenden Auslegung des Wohnsitzbegriffs sowie in Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung rechtfertigt es sich, für die Bestimmung des Wohnsitzes nach Art. 4 lit. d IVSE die Kriterien von Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG (SR 851.1) heranzuziehen, wonach erst eine dauerhafte Fremdplatzierung einen eigenen Unterstützungswohnsitz begründet. Eine solche liegt bei einem von der KESB vorsorglich verfükten, mit weiteren Abklärungen verbundenen Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts in der Regel nicht vor (Verwaltungsgericht, B 2021/96).

Entscheid vom 26. Juni 2021

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiberin Schmid Etter

Verfahrensbeteiligte

Politische Gemeinde F.____,

Beschwerdeführerin,

gegen

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



Vorinstanz,

Gegenstand

Zuständigkeit für die Kostentragung (A.__ und B.__)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.__ (geb. 2013) und B.__ (geb. 2015) sind die Söhne von C.__ (geb. 1991) und D.__ (geb. 1977), unter deren gemeinsamer elterlicher Sorge sie stehen. Mit Eheschutzentscheid des Kreisgerichts H.__ vom 23. März 2017 wurden A.__ und B.__ für die Dauer der Aufhebung des gemeinsamen Haushalts unter die Obhut der Mutter gestellt, die damals in F.__ SG lebte, bevor sie am 1. April 2019 nach G.__ TG zog.

B.

Das zuständige Behördenmitglied der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde H.__ (Vizepräsident der KESB H.__) entzog dem Vater mit superprovisorischer Verfügung vom 30. November 2018 das Aufenthaltsbestimmungsrecht über A.__ und B.__ und platzierte diese im K.__heim in W.__ (act. 3/2). Mit Verfügung vom 12. Dezember 2018 entzog der Vizepräsident der KESB H.__ beiden Elternteilen das Aufenthaltsbestimmungsrecht über A.__ und B.__ vorsorglich und platzierte die Brüder im K.__heim in W.__ ZH; zudem wurde eine ambulante Begutachtung der Kinder angeordnet (act. 3/3). Am 13. Dezember 2018 wurde A.__ fürsorglich in der Klinik Z.__ in E.__ untergebracht. Ab 25. März 2019 wurde er vorsorglich im Kinderschutzzentrum X.__ und ab 22. April 2019 in der Sozialpädagogischen Lebensgemeinschaft des Vereins M.__ in R.__ untergebracht (Verfügung des Vizepräsidenten der KESB H.__ vom 22. März 2019, act. 3/4). Das Sozialamt der Politischen Gemeinde F.__ unterzeichnete am 11. März 2019 die Kostenübernahmegarantien für die Aufenthalte von A.__ und B.__ im K.__heim in W.__ ab 30. November 2018 sowie am 3. Juli 2019 jene für den Aufenthalt von A.__ im Kinderschutzzentrum in X.__ ab 25. März 2019 (act. 6/3.17 und 18).

Mit Verfügung vom 19. November 2019 bestätigte die KESB H.__ als Kollegialbehörde den gegenüber den Eltern C.__ und D.__ verfügten Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts über A.__ und B.__ sowie die bereits per 22. April 2019



St.Galler Gerichte

erfolgte Platzierung von A.__ in der Sozialpädagogischen Lebensgemeinschaft des Vereins M.__ in R.__; ferner ordnete sie die Umplatzierung von A.__ in dieselbe Institution per 9. Dezember 2019 an. Für die Eltern wurden begleitete Besuche angeordnet (act. 3/8).

C.

Mit Schreiben vom 14. Juni 2019 unterbreitete das Sozialamt F.__ dem Amt für Soziales des Kantons St. Gallen eine Unterstützungsanzeige nach Art. 30 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (SR 851.1, ZUG) und ersuchte die Stadt G.__, wohin die Mutter gezogen war, die Platzierungskosten für die beiden Kinder ab 1. April 2019 zu übernehmen. Das Sozialamt des Kantons Thurgau lehnte eine Kostenübernahme mit Schreiben vom 6. September 2019 ab (act. 6/3.7).

Das Amt für Soziales des Kantons St. Gallen stellte in der Folge mit Verfügung vom 26. November 2019 die Pflicht der Politischen Gemeinde F.__ zur Tragung der Kosten der Aufenthalte von A.__ im Kinderschutzzentrum X.__ (25. März bis 22. April 2019) und in der Sozialpädagogischen Lebensgemeinschaft des Vereins M.__ in R.__ (ab 22. April 2019) sowie von B.__ im K.__heim in W.__ (ab 30. November 2018) fest (act. 6/3.1). Zur Begründung wurde ausgeführt, dass die Aufenthalte in den verschiedenen Einrichtungen nicht geeignet gewesen seien, einen neuen Wohnsitz der Minderjährigen an den jeweiligen Standorten zu begründen. Der letzte von der Mutter abgeleitete Wohnsitz in F.__ bleibe daher bestehen.

D.

Den dagegen von der Politischen Gemeinde F.__ erhobenen Rekurs wies das Departement des Innern mit Entscheid vom 12. April 2021 (act. 2) ab im Wesentlichen mit der Begründung, mit dem Eintritt von A.__ und B.__ in das K.__heim in W.__ habe die tatsächliche Obhut der Mutter und am 12. Dezember 2018 auch deren Befugnis zur täglichen Betreuung, Pflege und Erziehung der beiden Kinder geendet. Der Wegzug der Mutter per 1. April 2019 nach G.__ habe daher nicht zu einem von der Mutter abgeleiteten, neuen zivilrechtlichen Wohnsitz der Kinder geführt. Die Platzierung der Kinder sei vielmehr zu einem Sonderzweck erfolgt und nicht auf Dauer angelegt gewesen, weshalb deren Aufenthalt in den verschiedenen Einrichtungen keinen Wohnsitz geschaffen habe, womit der Wohnort F.__ als letzter von der Mutter abgeleiteter Wohnsitz bestehen bleibe.

E.

Die Politische Gemeinde F.__ (Beschwerdeführerin) erhob gegen den Rekursentscheid



des Departements des Innern (Vorinstanz) vom 12. April 2021 mit Eingabe vom 27. April 2021 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit den Anträgen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen sei der angefochtene Entscheid aufzuheben (act. 1). Es sei festzustellen, dass die Stadt F.__ für die Kostentragung im Rahmen der IVSE-Leistungsabgeltung für A.__ und B.__ seit dem 1. April 2019 örtlich nicht zuständig sei, und die IVSE-Verbindungsstelle des Kantons St. Gallen sei anzuweisen, dem Kanton Thurgau den Widerruf der erteilten Kostenübernahmegarantie per 1. April 2019 mitzuteilen. Die Vorinstanz verzichtete auf eine Vernehmlassung.

Auf die Ausführungen der Beschwerdeführerin zur Begründung ihrer Anträge 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 F.__, 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 Aufenthalte von A.__ und B.__ in verschiedenen Institutionen mit dem angefochtenen Entscheid der Vorinstanz vom 12. April 2021 abgewiesen worden war, ist zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP; Art. 5 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes, sGS 381.1, SHG; Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 446). Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 27. April 2021 rechtzeitig erhoben und 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 einzutreten.

2.

Mit dem am 1. Januar 2018 in Kraft getretenen IV. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz vom 25. April 2017 (IV. Nachtrag in: nGS 2017-064; Botschaft vom 6. September 2016 in: ABI 2016 2707 ff. oder unter www.ratsinfo.sg.ch: Geschäftsnummer 22.16.02) und dem (gestaffelt) am 1. Januar 2019, 1. April 2019 und 1. Januar 2020 in Vollzug getretenen V. Nachtrag vom 29. Januar 2019 (nGS 2019-024, Botschaft vom 1. Mai 2018 und Festlegung des Vollzugsbeginns: Protokoll der Regierung des Kantons St. Gallen vom 5. Februar 2019, Nr. 047, www.ratsinfo.sg.ch: Geschäftsnummer 22.18.11) wurden die gesetzlichen Grundlagen betreffend die Gewährung finanzieller Sozialhilfe in stationären Einrichtungen revidiert. Nach den allgemein gültigen



intertemporalrechtlichen Grundsätzen ist die Rechtmässigkeit von Verwaltungsakten mangels einer anderslautenden übergangsrechtlichen Regelung nach der Rechtslage im Zeitpunkt ihres Ergehens zu beurteilen (vgl. z.B. BGE 139 II 263 E. 6; 135 II 384 E. 2.3; 125 II 591 E. 5e/aa; je mit Hinweisen). In anderen Urteilen des Bundesgerichts (vor allem zum Sozialversicherungsrecht) findet sich die Formulierung, es seien jene Rechtssätze massgebend, die im Zeitpunkt der Verwirklichung des Sachverhalts bzw. der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 129 V 1 E. 1.2 S. 4 mit Hinweisen). Eine dem SHG eigene übergangsrechtliche Regelung besteht zum Bereich der Staatsbeiträge nur in Art. 57b SHG, wonach die bei Vollzugsbeginn des V. Nachtrags dem Bereich A der IVSE unterstellten Einrichtungen nach Art. 40d SHG gelten. Weitere übergangsrechtliche Bestimmungen zu den Beiträgen bei Unterbringungen von Minderjährigen in einem Kinder- oder Jugendheim sind nicht vorhanden. Der vorliegend zu beurteilende Sachverhalt trug sich in den Jahren 2018 und 2019 zu, mithin vor dem Vollzugsbeginn der vorliegend anwendbaren Bestimmungen des SHG (Art. 41 bis 43) durch den V. Nachtrag, welcher am 1. Januar 2020 in Kraft trat (nGS 2019-24). Dementsprechend ist die Streitsache - unter Anwendung der oben dargelegten Grundsätze - nach der bis dahin geltenden Fassung des SHG zu beurteilen. Gleiches gilt in Bezug auf die darin enthaltene Verweise auf die Bestimmungen der IVSE in der zum damaligen Zeitpunkt geltenden Fassung (vgl. VerwGE B 2016/212 vom 14. Juli 2018 E. 2). Soweit es nachfolgend um Art. 4 lit. d IVSE geht, hat dieser indessen keine Änderung erfahren.

3.

Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, der für die Leistungsabgeltung massgebliche zivilrechtliche Wohnsitz von A.__ und B.__ habe sich ab 1. April 2019 in G.__ befunden, weshalb ihr die Kosten für die Aufenthalte der Kinder im K.__heim in W.__, im Kinderschutzzentrum X.__ und in der Sozialpädagogischen Lebensgemeinschaft des Vereins M.__ in R.__ ab jenem Zeitpunkt nicht auferlegt werden könnten.

3.1.

3.1.1.

Nach aArt. 41 Abs. 1 lit. a SHG erhalten Heime und Einrichtungen ausserhalb des Kantons für st. gallische Betreuungsbedürftige Beiträge nach der IVSE. Heime und Einrichtungen im Kanton wiederum erhalten Beiträge nach der ISVE für ausserkantonale Betreuungsbedürftige im Umfang der Vergütungen anderer Kantone (aArt. 41 Abs. 1 lit. b Ziff. 1 SHG), sowie für st. gallische Betreuungsbedürftige in



sachgemässer Anwendung der Bestimmungen der IVSE (aArt. 41 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 SHG). Die zuständige Stelle des Staates leistet Kostenübernahmegarantie bei zivilrechtlicher Unterbringung und bei einer Unterbringung durch die Eltern in einem Kinder- oder Jugendheim bis zum vollendeten 20. Altersjahr (aArt. 42 Abs. 1 SHG). Die zuständige politische Gemeinde trägt bei Unterbringung in ein Kinder- oder Jugendheim zwei Drittel der Leistungsabgeltung nach Abzug der Beiträge der Unterhaltspflichtigen sowie der weiteren gesetzlichen Kostenträger und die Beiträge der Unterhaltspflichtigen nach Art. 22 IVSE, wenn diese nicht leistungsfähig sind (aArt. 43 Abs. 1 SHG).

Nach Art. 4 lit. d IVSE ist der Wohnkanton derjenige Kanton, in dem die Person, welche die Leistungen beansprucht, ihren zivilrechtlichen Wohnsitz hat. Als zivilrechtlicher Wohnsitz des Kindes unter elterlicher Sorge gilt gemäss Art. 25 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) der Wohnsitz der Eltern oder, wenn die Eltern keinen gemeinsamen Wohnsitz haben, der Wohnsitz des Elternteils, unter dessen Obhut das Kind steht (Satzteil 1); in den übrigen Fällen gilt sein Aufenthaltsort als Wohnsitz (Satzteil 2). Das Kriterium der Obhut spielt für den Wohnsitz des Kindes dann keine Rolle, wenn dieser an die elterliche Sorge angeknüpft wird. Unabhängig davon, wo sich das Kind aufhält und unter wessen Obhut es steht, leitet sich dessen Wohnsitz bei gemeinsamem Wohnsitz der Eltern oder wenn die elterliche Sorge nur einem Elternteil übertragen wurde, von jenem der Eltern bzw. des sorgeberechtigten Elternteils ab, auch im Fall eines behördlichen Obhutsentzugs (D. Stähelin, in: Honsell/Vogt/Geiser, Basler Kommentar, ZGB I, 6. Aufl. 2018, N 4 zu Art. 25 ZGB). Gemäss überwiegender Lehrmeinung ist letzteres bei Eltern mit gemeinsamer elterlicher Sorge und unterschiedlichem Wohnsitz nicht der Fall. Sobald jenem Elternteil, der die Obhut innehatte, das Aufenthaltsbestimmungsrecht entzogen wird, ist gestützt auf Art. 25 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB sein Aufenthaltsort massgebend. Dies kann grundsätzlich auch der Ort einer Erziehungseinrichtung sein, sofern er eine gewisse Dauer aufweist, ein kurzer Ortswechsel genügt nicht (Hausheer/Reusser/Geiser [Hrsg.], Berner Kommentar, 2. Aufl. 1999, N 34/19 zu Art. 162 ZGB; VerwGE B 2017/35 vom 27. September 2018 E. 2.2). Anders, als bei Eltern mit demselben Wohnsitz, wechselt der Wohnort eines unmündigen Kindes unter gemeinsamer Sorge von Eltern, die nicht denselben Wohnsitz haben, im Fall des Entzugs des Aufenthaltsbestimmungsrechts zum Aufenthaltsort. Das Bundesgericht stellte diese Schlussfolgerung in einem neueren Entscheid zwar in Frage, ohne jedoch für Klärung zu sorgen. Es wurde offengelassen, ob sich der für Belange in Zusammenhang mit der IVSE massgebende Wohnsitz eines minderjährigen Kindes nach seiner Fremdplatzierung noch ändern könne und nicht der



bei der Anordnung der Heimunterbringung bestehende erhalten bleibe (BGE 143 V 451 E. 7.4).

3.1.2.

Das öffentliche Recht knüpft zur Bestimmung des Wohnsitzes meist – wie vorliegend Art. 4 lit. d IVSE ausdrücklich – am zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff an, wobei der zivilrechtliche Wohnsitz in einer „funktionalisierenden Auslegung“ zur angemessenen Berücksichtigung der Interessen der Beteiligten und der Allgemeinheit teilweise modifiziert wird. Nach einem Teil der Lehre ist einer funktionalisierenden Auslegung des zivilrechtlichen Wohnsitzbegriffs, welche die daran anknüpfenden Rechtsfolgen berücksichtigt, zwar grundsätzlich zuzustimmen. Jedoch sei im Interesse der Rechtssicherheit an der Einheitlichkeit des zivilrechtlichen Wohnsitzbegriffs festzuhalten; unterschiedliche Auslegungen seien nur in geringem Umfang zuzulassen (Stahelin, a.a.O., Rz. 3 zu Art. 23 ZGB). Eine weitere Lehrmeinung erachtet die Wohnsitzbestimmung als einer funktionalen Auslegung insofern zugänglich, als der zivilrechtliche Wohnsitz einer räumlichen Zuordnung eines Rechtsobjekts diene und nie Selbstzweck sei. Bei der Wohnsitzbestimmung sei in erster Linie das Kindeswohl zu berücksichtigen. Dieses verlange in der Regel eine stabile Zuständigkeit für Kinderschutzmassnahmen und die Vermögensverwaltung, die an einem schnell wechselnden Aufenthaltsort meist nicht sichergestellt werden könne, sondern vielmehr am Wohnsitz des Sorgeberechtigten (Hausheer/Reusser/Geiser, a.a.O., N 34/5a zu Art. 162 ZGB).

Die aus Art. 4 lit. d IVSE in Verbindung mit Art. 25 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB resultierende Finanzierungszuständigkeit des Standortkantons führte in den vergangenen Jahren vermehrt zu Rechtsstreitigkeiten über die Festlegung des zivilrechtlichen Wohnsitzes, was letztlich Sinn und Zweck der IVSE widerspricht. Das Bundesgericht hielt in diesem Zusammenhang fest, die Bestimmung von Art. 4 lit. d IVSE als kantonales Recht führe in der erwähnten Konstellation zu einer Verhinderung oder zumindest übermässigen Erschwerung von Bundesrecht, namentlich der angeordneten Unterbringung nach Art. 310 Abs. 1 ZGB, was wiederum einen Verstoß gegen Art. 48 Abs. 3 und 49 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) darstelle. Interkantonal sei daher nicht nach Massgabe der IVSE vom zivilrechtlichen Wohnsitz auszugehen, sondern auf Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG abzustellen (vgl. BGE 143 V 451 E. 9.4). Als Folge davon wurde Art. 5 Abs. 1^{bis} IVSE neu geschaffen, wonach in jenen Fällen, wo eine Person mit dem Aufenthalt in einer Einrichtung ihren zivilrechtlichen Wohnsitz am Standort der Einrichtung begründet, der Kanton des letzten von den



Eltern oder eines Elternteils abgeleiteten zivilrechtlichen Wohnsitzes für das Leisten der Übernahmegarantie zuständig ist. Im Kanton St. Gallen trat diese Änderung am 1. Juni 2020 in Kraft, womit sie für den vorliegenden Fall keine Geltung hat.

Als eigener Unterstützungswohnsitz eines minderjährigen Kindes, das dauernd nicht bei den Eltern oder einem Elternteil wohnt, gilt gemäss Art. 7 Abs. 3 lit. c in Verbindung mit Abs. 1 und 2 ZUG der Ort, an dem es unmittelbar vor der Fremdplatzierung gemeinsam mit den Eltern oder einem Elternteil gelebt bzw. Wohnsitz gehabt hat. 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 (BGer 8C_701/2013 vom 14. März 2014, E. 3.2.2.1). Als lediglich vorübergehend – und damit keinen eigenen Unterstützungswohnsitz des minderjährigen Kindes nach Art. 7 Abs. 3 lit. c in Verbindung mit Abs. 1 und 2 ZUG begründend – gelten indes Fremdaufenthalte in auswärtigen Institutionen, die entweder nur von kurzer Dauer sind oder bei denen ein Kontakt zwischen Kindern und Eltern aufrechterhalten wird und die Absicht besteht, dass die Kinder nach einer bestimmten Zeit wieder zu den Eltern ziehen. Kümmern sich die Eltern hingegen nicht ernstlich um ihre Kinder bzw. nehmen sie ihre elterliche Sorge nicht wahr und erfolgt die Fremdplatzierung auf unbestimmte Zeit oder für mehr als sechs Monate, spricht dies in der Regel für die Dauerhaftigkeit des Fremdaufenthaltes. Ob dabei die elterliche Sorge entzogen wird oder entsprechende Bestrebungen bestehen, ist nicht massgeblich. Genauso wenig kommt es auf die tatsächliche Dauer des Fremdaufenthaltes an. Entscheidend ist einzig, ob bei Beginn der Fremdplatzierung von Dauerhaftigkeit auszugehen war oder ob nur eine vorübergehende Lösung beabsichtigt war. Andernfalls könnte immer erst nach einer bestimmten Dauer des Fremdaufenthalts darüber entschieden werden, welcher Kanton letztlich die Kosten zu tragen hat, was wiederum nicht dem Sinn des Gesetzes entsprechen kann, weil dieses doch gerade für klare Verhältnisse bei der interkantonalen Zuständigkeitsausscheidung sorgen will (BGer 8C_701/2013, a.a.O., E. 3.2.2.2 mit Hinweisen; Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, Zürich 1994, Rz. 132).

In Sinn einer funktionalisierenden Auslegung des Wohnsitzbegriffs sowie in Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung rechtfertigt es sich daher, für die Bestimmung des Wohnsitzes nach Art. 4 lit. d IVSE im Folgenden die Kriterien von Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG heranzuziehen, wonach erst eine dauerhafte Fremdplatzierung einen eigenen Unterstützungswohnsitz begründet.



3.2.

Die Beschwerdeführerin bringt im Wesentlichen vor (act. 1), mit ihrem Umzug weg von F.__ habe die Mutter von A.__ und B.__ sowohl ihren zivilrechtlichen als auch den Unterstützungswohnsitz per 1. April 2019 nach G.__ verlegt. In jenem Zeitpunkt habe nämlich keine dauerhafte, sondern lediglich eine vorsorgliche Fremdplatzierung, verfügt am 12. Dezember 2018, bestanden. Gestützt auf Art. 25 Abs. 2 letzter Satzteil ZGB gelte der Aufenthaltsort als Wohnort des Kindes, wenn dieses nicht mehr dauerhaft unter der alleinigen oder überwiegenden Obhut des entsprechenden Elternteils stehe und der Wohnsitz somit nicht von jenem der Eltern abgeleitet werden könne. Dies treffe gemäss geltender Lehre und Rechtsprechung auch zu, wenn das Kind dauerhaft in einem Heim platziert sei. Bis zum Wegzug der Mutter sei vorliegend keine dauerhafte Fremdplatzierung erfolgt. Da der dauerhafte Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts und die dauerhafte Fremdplatzierung einen schweren Eingriff in das durch die EMRK gewährleistete Elternrecht darstellten, wäre es unseriös, wenn die KESB diese definitive Massnahme ohne Vornahme gründlicher Abklärungen anordnen würde. Die KESB H.__ (d.h. deren Vizepräsident in Einzelzuständigkeit) habe daher vorliegend völlig zurecht zunächst nur vorläufig für die Dauer des Verfahrens verfügt. Der definitive Entscheid der KESB über den Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts und die Platzierung sei erst am 19. November 2019 und damit mehrere Monate nach dem Umzug der Mutter nach G.__ erfolgt. Im Zeitpunkt des Wegzugs am 1. April 2019 habe somit keine auf Dauer ausgerichtete Massnahme vorgelegen. Solange dies nicht der Fall sei, knüpfe der Wohnsitz der Kinder an jenem der Mutter an, welche bisher die tatsächliche Obhut innegehabt habe. Mit dem Umzug der Mutter von F.__ nach G.__ sei daher auch der Wohnort von A.__ und B.__ nach G.__ verlegt worden. Die vom Kanton Thurgau und der Stadt G.__ vertretene Auffassung, wonach sich der Wohnsitz der Kinder am jeweiligen Aufenthaltsort befinde, treffe mangels dauerhafter Fremdplatzierung nicht zu. Der Wohnsitz unmündiger Kinder werde in Art. 25 ZGB abschliessend geregelt. Art. 24 Abs. 1 ZGB sei nicht anwendbar. Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung richte sich die örtliche Zuständigkeit für die IVSE-Abgeltung bei freiwillig oder behördlich dauernd fremdplatzierten Kindern nicht nach dem zivilrechtlichen Wohnsitz, sondern nach dem Unterstützungswohnsitz, vorliegend G.__. Zweck dieser Ausnahmeregelung sei es, die Standortkantone und -gemeinden vor Kostenfolgen zu schützen.

3.3.

Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Entscheid (act. 2), mit dem Eintritt von A.__ und B.__ in das K.__heim in W.__ habe die tatsächliche Obhut der Mutter geendet. Infolge fehlender Obhut habe ihr Wegzug nach G.__ daher nicht zu einem neuen von



der Mutter abgeleiteten Wohnsitz der Kinder in G.___ führen können. Deren Platzierungen seien aufgrund einer akuten Gefährdung der Kinder notfallmässig vorerst superprovisorisch und anschliessend vorsorglich verfügt worden, bis die KESB aufgrund des erstellten Gutachtens über weitere Kinderschutzmassnahmen habe befinden können. Sie seien daher zu einem Sonderzweck erfolgt und nicht auf Dauer angelegt gewesen, weshalb der Aufenthalt in den jeweiligen Einrichtungen keinen zivilrechtlichen Wohnsitz geschaffen habe. Gestützt auf Art. 24 Abs. 1 ZGB sei der Wohnsitz in F.___ bestehen geblieben.

Diese Schlussfolgerung erweist sich vor dem oben geschilderten gesetzlichen Hintergrund als unzutreffend. Mit ihrer Begründung, dass sich der Wohnsitz der Brüder mangels Obhut nicht von der Mutter ableite (Art. 25 Abs. 1 Satzteil 1 ZGB), aber auch nicht am Aufenthaltsort befinde (Art. 25 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB), versagt die Vorinstanz Art. 25 ZGB jegliche Anwendung. Der Wohnsitz unmündiger Kinder unter elterlicher Sorge bestimmt sich jedoch zwingend und abschliessend nach Art. 25 ZGB. Lässt er sich nicht von den Eltern ableiten, ist stets auf den Aufenthaltsort abzustellen ("in den übrigen Fällen"). Art. 24 ZGB findet gerade keine Anwendung (Hausheer/Reusser/Geiser, a.a.O., N 34/9 zu Art. 162 ZGB), ansonsten auf einen perpetuierten und völlig fiktiven Wohnsitz abgestellt werden müsste (BGE 135 II 49 E. 6.3), was indes nicht angeht.

3.4.

3.4.1.

Vorliegend wurde die Obhut über A.___ und B.___ unter Beibehaltung der gemeinsamen elterlichen Sorge mit Eheschutzentscheid vom 23. März 2017 der Mutter eingeräumt. Der von der Mutter abgeleitete Wohnsitz befand sich gestützt auf Art. 25 Abs.1 Satzteil 1 ZGB seither in F.___. Am 30. November 2018 entzog der Vizepräsident der KESB H.___ in Einzelzuständigkeit dem Vater superprovisorisch das Aufenthaltsrecht. A.___ und B.___ wurden noch am gleichen Tag im K.___heim in W.___ platziert, womit die Mutter einverstanden war (act. 3/2). Am 12. Dezember 2018 entzog der Vizepräsident der KESB H.___ beiden Elternteilen vorsorglich das Aufenthaltsbestimmungsrecht; gleichzeitig ordnete er eine medizinische Begutachtung der beiden Kinder an. In den Erwägungen wurde ausgeführt, es sei notwendig, die aktuelle gesundheitliche Situation von A.___ und B.___ sowie ihren Bedarf an Unterstützung durch eine ambulante Begutachtung abzuklären. Die Ergebnisse aus der Begutachtung sollten Grundlage für den definitiven Entscheid über die Anpassung der angeordneten Kinderschutzmassnahmen bilden. In die Begutachtung sollten auch die



Erziehungskompetenzen der Eltern Eingang finden (act. 3/3).

Der Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts und die Fremdplatzierungen durch die örtlich zuständige KESB erfolgten gestützt auf Art. 445 ZGB. Danach trifft die KESB auf Antrag einer am Verfahren beteiligten Person oder von Amtes wegen alle für die Dauer des Verfahrens notwendigen vorsorglichen Massnahmen (Abs. 1), wobei sie bei besonderer Dringlichkeit vorsorgliche Massnahmen sofort ohne Anhörung der am Verfahren beteiligten Personen treffen kann (Abs. 2). Die entsprechende Verfügung kann der oder die Vorsitzende oder das zuständige Mitglied der KESB erlassen (Art. 20 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, sGS 912.5). Bei der mit Verfügung vom 30. November 2018 superprovisorisch bzw. am 12. Dezember 2018 vorsorglich angeordneten Kindeschutzmassnahme handelt es sich folglich um eine Massnahme, welche lediglich für die Dauer des Verfahrens Gültigkeit hatte und (noch) nicht auf Dauer ausgelegt war. Mit anderen Worten konnte zum damaligen Zeitpunkt noch nicht von einer auf unbestimmte Dauer angelegten Kindeschutzmassnahme gesprochen werden. Vielmehr ist zu berücksichtigen, dass der Verdacht einer ernsthaften Kindeswohlgefährdung ein rasches Einschreiten notwendig machte, ohne dass vorgängig bereits die für die endgültige Klärung der Sachlage unabdingbaren vertieften Erhebungen hätten vorgenommen werden können. Die im November 2018 (superprovisorisch) und Dezember 2018 (vorsorglich) verfügten Fremdplatzierungen von A.__ und B.__ stellten lediglich eine einstweilige vorsorgliche Vorkehr dar. Folgerichtig leitete die KESB H.__ in der Folge die notwendigen Schritte ein, um entscheiden zu können, ob weitergehende und auf Dauer ausgerichtete Kindeschutzmassnahmen erforderlich und geboten seien. Daher hatte das mit der Erstellung eines medizinischen Gutachtens betraute Ambulatorium Zürich Nord entsprechend insbesondere die Frage zu beantworten, wie die Kompetenzen und Ressourcen der Eltern hinsichtlich Pflege, Erziehung und Schutz der Kinder seien und ob bzw. welche Veränderungen der aktuellen Betreuungssituation angezeigt seien (act. 3/3).

Am 13. Dezember 2018 wurde A.__ aufgrund einer ärztlichen Verfügung fürsorglich in der Klinik Z.__ in E.__ untergebracht. Mit Verfügung der KESB H.__ vom 22. März 2019 wurde er für die kurze Zeitspanne vom 25. März bis 22. April 2019 in das Kinderschutzzentrum X.__ und anschliessend ab 22. April 2019 in die Sozialpädagogischen Lebensgemeinschaft M.__ umplatziert (act. 3/4). Auch diese Verfügung wurde lediglich vorsorglich getroffen. Das in Auftrag gegebene medizinische



Gutachten lag damals noch nicht vor, es wurde erst im Verlauf des Herbst 2019 erstattet. Erst nach dessen Fertigstellung wurde der Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts gegenüber beiden Elternteilen mit Beschluss der KESB H.__ (als Kollegialbehörde) vom 19. November 2019 bestätigt und die Platzierung der beiden Brüder in der Sozialpädagogischen Lebensgemeinschaft M.__ angeordnet (act. 3/8). Erst mit diesen definitiven im ordentlichen Verfahren ergangenen Anordnungen wurde das Kinderschutzverfahren abgeschlossen und der zuvor vorsorglich für die Dauer des Verfahrens verfügte Obhutsentzug nunmehr auf unbestimmte Zeit ausgesprochen.

3.4.2.

Vor diesem Hintergrund kann nicht gesagt werden, die Fremdplatzierung von A.__ und B.__ sei bereits von Beginn an auf Dauer ausgerichtet gewesen; dies umso weniger, als es sich beim Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts und einer Fremdplatzierung um erhebliche Eingriffe in die Rechtsstellung der Direktbetroffenen handelt, welche regelmässig erst nach gründlichen Abklärungen und Würdigungen der konkreten Gegebenheiten zu auf Dauer angelegten Massnahmen erklärt werden können. Auch die Vorinstanz führte im angefochtenen Entscheid aus, die vorsorgliche Platzierung sei zu Beginn nicht auf Dauer angelegt gewesen (act. 2 E. 4.1). Daraus folgt, dass der Aufenthaltsort am Ort der Einrichtung erst mit der definitiven Verfügung des Entzugs des Aufenthaltsbestimmungsrechts am 19. November 2019 gestützt auf Art. 25 Abs. 1 Satzteil 2 zum Wohnsitz der Kinder wurde. Bis dahin, insbesondere auch im Zeitpunkt des Wohnsitzwechsels der Mutter am 1. April 2019 von F.__ nach G.__, leitete sich der Wohnsitz der Söhne von deren Wohnsitz als Inhaberin der Obhut ab. Ab jenem Zeitpunkt entfiel folglich gestützt auf Art. 4 lit. d IVSE die Zuständigkeit der Beschwerdeführerin zur Kostentragung, womit die Beschwerde gutzuheissen ist.

Selbst wenn man bereits im Zeitpunkt der vorsorglichen Verfügung am 12. Dezember 2018 von einer hinreichend dauerhaften Fremdplatzierung und damit einer Aufhebung der Obhut der Mutter ausgehen wollte mit der Folge, dass bereits ab jenem Zeitpunkt der jeweilige Aufenthaltsort von A.__ und B.__ massgebender Wohnsitz gewesen wäre, würde sich nichts am Ausgang des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ändern, ausser, dass in dieser Konstellation die Zuständigkeit der Beschwerdeführerin zur Kostentragung bereits am 12. Dezember 2018 weggefallen wäre. Weil die Beschwerdeführerin ihre Kostentragungspflicht bis 1. April 2019 indessen ausdrücklich anerkennt, kann von weiteren Erörterungen hierzu abgesehen werden.



3.5.

Zusammenfassend zeigt sich, dass die Zuständigkeit der Beschwerdeführerin zu Kostentragung spätestens am 1. April 2019 weggefallen und der Entscheid der Vorinstanz vom 12. April 2021 aufzuheben ist. Unter Gutheissung der Beschwerde ist festzustellen, dass die Beschwerdeführerin für die Kostentragung im Rahmen der IVSE-Leistungsabgeltung für A.__, geb. 2013, und B.__, geb. 2015, seit dem 1. April 2019 örtlich nicht mehr zuständig ist.

4.

4.1.

Aufgrund des Obsiegens der Beschwerdeführerin sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens vom Staat zu tragen (vgl. Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von CHF 2'000 erscheint angemessen (vgl. Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf deren Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

4.2.

Ausseramtliche Kosten sind nicht zuzusprechen (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98^{bis} VRP). Der Beschwerdeführerin steht kein Kostenersatz zu (vgl. VerwGE B 2019/117 vom 19. Dezember 2019 E. 5.3, VerwGE B 2017/59 vom 23. März 2018 E. 7, R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St. Gallen 2004, S. 176 ff., A. Linder, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 20 zu Art. 98^{bis} VRP).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, und der angefochtene Entscheid der Vorinstanz vom 12. April 2021 wird aufgehoben.

2.

Es wird festgestellt, dass die Beschwerdeführerin für die Kostentragung im Rahmen der IVSE-Leistungsabgeltung für A.__, geb. 2013, und B.__, geb. 2015, ab 1. April 2019 örtlich nicht zuständig ist.



3.

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000 trägt der Staat. Auf die Erhebung wird verzichtet.

4.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.