



Fall-Nr.: B 2023/216
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 04.07.2024
Entscheiddatum: 23.02.2024

Entscheid Verwaltungsgericht, 23.02.2024

Unterstützungswohnsitz. Art. 4 Abs. 1, Art. 7, Art. 9 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 1 ZUG (SR 851.1). Streitig war die Zuständigkeit für die Unterstützung von A.__. Das Verwaltungs-gericht legte dar, der von ihrer Mutter B.__ abgeleitete Unterstützungswohnsitz von A.__ (Art. 7 Abs. 2 ZUG) habe sich bei ihrer Geburt am 21. Mai 2018 und auch in der Folge-zeit in Z.__/TG befunden. Erst ab dem Zeitpunkt des Entzugs des Aufenthaltsbestimmungsrechts sowie der Platzierung von A.__ bei ihrer Grossmutter D.__ per 4. Juni 2018 habe der von der Mutter abgeleitete Unterstützungswohnsitz im Sinn von Art. 7 Abs. 2 ZUG nicht mehr bestanden, sondern ein eigener Unterstützungswohnsitz im Sinn von Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG am letzten Unterstützungswohnsitz, d.h. in Z.__/TG. Dies stehe im Einklang mit dem Auszug aus dem Melderegister des Kantons St. Gallen. Unbestritten und belegt sei sodann, dass am 4. Juni 2018 aufgrund der gesundheitlichen und sozia-len Situation der Mutter (B.__) von einer längerfristigen Fremdplatzierung von A.__ aus-zugehen gewesen sei. Weitere Gründe dafür, die vorinstanzliche Bestätigung eines Un-terstützungswohnsitzes von A.__ in Z.__/TG in Frage zu stellen, hätten sich den Akten und den Eingaben des Beschwerdeführers nicht entnehmen lassen. Der angefochtene Entscheid sei daher nicht zu beanstanden. (Verwaltungsgericht, B 2023/216)

Entscheid vom 23. Februar 2024

Besetzung

Abteilungspräsident Brunner; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

Kanton Thurgau,



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführer,

vertreten durch Sozialamt, Promenadenstrasse 16, 8510 Frauenfeld Kant. Verwaltung,

gegen

Kanton St. Gallen,

Vorinstanz,

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

Gegenstand

Zuständigkeit für die Unterstützung von A.___

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

A.___ wurde am 21. Mai 2018 geboren. Ihre Mutter B.___ hatte zum Zeitpunkt der Geburt Wohnsitz in Z.___ und lebte getrennt vom Vater des Kindes (C.___). Unmittelbar nach der Geburt zog B.___ zusammen mit ihrer Tochter zu ihrer Mutter D.___, der Grossmutter von A.___, nach Y.___/SG. Am 29. Mai 2018 wurden B.___ und D.___ von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) Y.___ angehört. Am 1. Juni 2018 ordnete die KESB Y.___ eine mit dem psychischen Gesundheitszustand begründete fürsorgliche Unterbringung B.___s an. Mit Beschluss vom 4. Juni 2018 entzog die KESB Y.___ der Kindsmutter die Obhut über A.___ und bestätigte ihre Unterbringung bei D.___. Im Weiteren wurde ein Kontaktverbot zwischen der Kindsmutter und dem Haushalt von D.___ verfügt (act. G 3/1). D.___ kam in der Folge im Rahmen eines Pflegeverhältnisses für die Lebenshaltungskosten von A.___ auf. Mit Mail vom 3. Juli 2018 bat B.___ um "Stornierung" ihrer Anmeldung in Y.___, worauf das Einwohneramt Y.___ dem Einwohneramt Z.___ mit Schreiben vom 10. Juli 2018 mitteilte, die Anmeldung von B.___ und A.___ müsse aufgrund eines Rechtsstreits betreffend A.___ aufgehoben werden (act. G 8/1 mit Beilagen; act. G 3/2).



Mit Beschluss vom 5. November 2018/16. Januar 2019 bestätigte die KESB Y.__, dass den Kindseltern das Aufenthaltsbestimmungsrecht über A.__ gestützt auf Art. 310 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) entzogen (Ziffer 1) und A.__ bei ihrer Grossmutter D.__ untergebracht werde (Ziffer 2). Im Weiteren errichtete die KESB Y.__ eine Beistandschaft gemäss Art. 308 Abs. 1 und 2 ZGB. Im Betreuungsvertrag vom 5. November/5. Dezember 2019 wurden die Einzelheiten der Betreuung von A.__ bei ihrer Grossmutter D.__ im Sinn einer Dauerbetreuung (rückwirkend ab 4. Juni 2018) geregelt (act. G 3/4 bis 3/6).

A.b.

Mit Beschluss vom 18. Februar 2020 lehnte die Fürsorgebehörde der Stadt Z.__ das Kostengutsprachegesuch der Pflegemutter D.__ auf Übernahme der Unterhaltskosten für A.__ ab Juni 2018 ab; sie verwies auf die Stadt Y.__ als Kostenträgerin und bestätigte die Übernahme der Krankenkassenprämien am zivilrechtlichen Wohnsitz in Z.__ (act. G 3/8). Dieser Beschluss erwuchs in Rechtskraft.

A.c.

Mit Verfügung vom 14. April 2020 lehnte das Sozialamt der Stadt Y.__ das Gesuch D.__s um Übernahme der Unterhalts- und Pflegekosten für A.__ ab Juni 2018 ab. Aufgrund des negativen Zuständigkeitskonflikts übernahm es jedoch ohne Anerkennung einer Rechtspflicht die Pflegekosten ab Dezember 2019 (act. G 3/9). Gegen die Unterstützungsanzeige des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen vom 28. April 2020 (act. G 3/10 Beilage) erhob das Sozialamt des Kantons Thurgau mit Eingabe vom 5. Juni 2020 Einsprache (act. G 3/11 bis 3/13).

A.d.

Am 4./7. Dezember 2020 erfolgte eine Anpassung des Pflegevertrags zwischen der KESB Y.__ und der Pflegemutter D.__ betreffend Pflegegeld (act. G 3/14).

B.

Mit Abweisungsbeschluss vom 22. September 2023 hielt das Departement des Innern (DI) des Kantons St. Gallen fest, dass sich der Unterstützungswohnsitz von B.__ und A.__ in Z.__ befinde. Es wies die vom Sozialamt des Kantons Thurgau erhobene Einsprache ab (act. G 2).

C.

Gegen den Beschluss des DI vom 22. September 2023 erhob der Kanton Thurgau (nachfolgend: der Beschwerdeführer), vertreten durch das Sozialamt, mit Eingabe vom 12. Oktober 2023 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er ersuchte darum, den Beschluss vom 22. September 2023 aufzuheben und die Einsprache vom 5. Juni 2020 anzuerkennen bzw. festzustellen, dass sich der Unterstützungswohnsitz von A.__ seit



St.Galler Gerichte

ihrer Geburt ununterbrochen in Y.___/SG befinde und die Stadt Y.___ seit diesem Zeitpunkt für die Übernahme der Unterstützungskosten zuständig sei (Ziffer 1). Eventualiter sei der Beschluss aufzuheben und die Angelegenheit im Sinn der Erwägungen zur Neubeurteilung an das DI zurückzuweisen (Ziffer 2). Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz (act. G 1).

Mit Vernehmlassung vom 1. Dezember 2023 beantragte das DI (nachfolgend: die Vorinstanz) die Abweisung der Beschwerde sowie die Feststellung, dass sich der Unterstützungswohnsitz von A.___ seit Geburt ununterbrochen in Z.___ befinde und die Stadt Z.___ seit diesem Zeitpunkt für die Übernahme der Unterstützungskosten zuständig sei. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Beschwerdeführers (act. G 7).

Mit Eingabe vom 21. Dezember 2023 bestätigte der Beschwerdeführer seine Anträge und seinen Standpunkt (act. G 10). Hierzu äusserte sich die Vorinstanz mit Stellungnahme vom 10. Januar 2024 (act. G 12). Am 12. Januar 2024 teilte der Beschwerdeführer den Verzicht auf eine weitere Stellungnahme mit (act. G 14).

Auf die Vorbringen in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den nachstehenden 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, und Art. 34 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, SR 851.1, ZUG). Als Adressat des angefochtenen Abweisungsbeschlusses (act. G 2) ist der Kanton Thurgau zur Beschwerde legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 2 VRP). Weiter entspricht die Beschwerdeeingabe vom 12. Oktober 2023 (act. G 1) zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Streitig ist vorliegend, ob die Vorinstanz im angefochtenen Beschluss zu Recht einen – ununterbrochen seit der Geburt von A.___ bestehenden – Unterstützungswohnsitz B.___ und A.___s in Z.___ annahm.



2.1.

Laut Art. 115 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) werden Bedürftige von ihrem Wohnkanton unterstützt.

Nach dem Recht des Kantons St. Gallen ist die politische Gemeinde zuständig für die Leistung der persönlichen (betreuenden und finanziellen) Sozialhilfe (Art. 3 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes, sGS 381.1, SHG/SG). Wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat Anspruch auf finanzielle Sozialhilfe (Art. 9 Abs. 1 SHG/SG). Gemäss Art. 3 Abs. 2 und Art. 24 SHG/SG richten sich die Zuständigkeit, Unterstützungswohnsitz und Verfahren nach dem ZUG.

Gemäss § 8 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe des Kantons Thurgau (Sozialhilfegesetz; SHG/TG; Thurgauer Rechtsbuch, Band V, Ziffer 850.1 der Systematischen Übersicht) sorgt die Gemeinde, wenn jemand nicht über hinreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts für sich und seine Angehörigen mit gleichem Wohnsitz verfügt, für die notwendige Unterstützung, sofern vom Hilfsbedürftigen nicht verlangt werden kann, sich die Mittel durch eigene Arbeit zu beschaffen und keine andere Hilfe möglich ist. Zuständig ist die Wohnsitzgemeinde des Hilfsbedürftigen. Die Gemeinde des Aufenthaltsortes ist zuständig, solange die Wohnsitzgemeinde nicht feststeht oder wenn jemand unaufschiebbar der Hilfe bedarf (§ 4 Abs. 1 SHG/TG). Wohnsitz und Aufenthalt bestimmen sich nach den Vorschriften des ZUG (§ 4 Abs. 2 SHG/TG).

2.2.

Nach Art. 4 Abs. 1 ZUG hat der Bedürftige seinen Unterstützungswohnsitz in dem Kanton, in dem er sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Dieser Kanton wird als Wohnkanton bezeichnet. Zur Begründung eines Wohnsitzes müssen zwei Merkmale erfüllt sein: Ein objektives äusseres, *der Aufenthalt*, sowie ein subjektives inneres, die *Absicht dauernden Verbleibens*. Nach der Rechtsprechung kommt es nicht auf den inneren Willen, sondern vielmehr darauf an, welche Absicht objektiv erkennbar ist (VerwGE B 2016/189 vom 27. September 2017 E. 3.1.1, B 2011/154 vom 20. März 2012 E. 2.1.1). Für die Ermittlung der Absicht des dauernden Verbleibens sind alle Elemente der äusserlichen Gestaltung der Lebensverhältnisse zu berücksichtigen. Dem Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 4 ZUG liegt begriffsimmanent eine *räumliche und persönliche Beziehung* einer Person zu einer bestimmten Gemeinde zugrunde (BGer 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3.3). Der Unterstützungswohnsitz beginnt demnach mit der tatsächlichen Niederlassung, wobei weder an die Absicht noch an die Dauer des Verbleibens zu strenge Anforderungen gestellt werden; massgebend ist vielmehr, dass sich der Lebensmittelpunkt wirklich am neuen Ort befindet, und zwar



auch dann, wenn der Aufenthalt von kurzer Dauer ist (BGE 137 II 122 E. 3.6; BGer 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3.4; VerwGE B 2016/189 vom 27. September 2017 E. 3.1.1, W. Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, 2. Aufl. 1994, Rz. 100 mit Hinweisen).

Absichtserklärungen der bedürftigen Person kommen keine rechtliche Bedeutung zu; sie sind als Indizien der subjektiven Absicht zu würdigen (Thomet, a.a.O., Rz. 101; vgl. VerwGE B 2020/232 vom 5. März 2021 E. 3.1).

Der Unterstützungswohnsitz dient der Bestimmung des fürsorgepflichtigen Gemeinwesens. Dieses kann nur der Kanton (bzw. die Gemeinde) sein, zu dem der Bedürftige dauernde persönliche Beziehungen unterhält und wo er tatsächlich wohnt, d.h. sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (Art. 4 Abs. 1 ZUG). Für die Begründung des Unterstützungswohnsitzes ist die körperliche Anwesenheit des Betroffenen im Allgemeinen unabdingbar, ist es fürsorgerisch doch unzweckmässig, ein Gemeinwesen als Unterstützungswohnsitz zu bezeichnen, in dem der Bedürftige sich gar nie aufgehalten oder welches er ohne Rückkehrabsicht verlassen hat. Wer aus dem Wohnkanton wegzieht, verliert den bisherigen Unterstützungswohnsitz (Art. 9 ZUG; BGer 8C_833/2019 vom 17. Juni 2020 E. 3.2.2 m.H. auf BGE 139 V 453 E. 3.2.1).

Im Gegensatz zum zivilrechtlichen Wohnsitz (vgl. Art. 24 Abs. 1 ZGB) bleibt der einmal begründete Unterstützungswohnsitz nicht bis zum Erwerb eines neuen bestehen. Selbst wenn der Bedürftige diesen verlässt, *um sich in einem anderen Kanton niederzulassen*, nach kurzer Zeit aber bereits wieder an seinen früheren Wohnort zurückkehrt, bleibt der Unterstützungswohnsitz nicht erhalten; er wird vielmehr allenfalls neu begründet (BGer 2A.253/2003 vom 23. September 2003 E. 2.3 m.H.). Für den Nachweis des Wegzugs gilt die gleiche Regel wie für den Nachweis der Wohnsitzbegründung. Er obliegt dem Kanton, der aus dem Wegzug Rechte ableitet, d.h. dem Wohnkanton, dessen Unterstützungspflicht mit dem Wegzug des Bedürftigen erlischt (Thomet, a.a.O., Rz. 106 und 151).

2.3.

Das unmündige Kind teilt nach Art. 7 Abs. 1 ZUG den Unterstützungswohnsitz der Eltern oder jenes Elternteils, unter dessen Sorge es steht. Wenn die Eltern keinen gemeinsamen zivilrechtlichen Wohnsitz haben, teilt das Kind nach Art. 7 Abs. 2 ZUG den Unterstützungswohnsitz jenes Elternteils, bei dem es wohnt. Einen selbständigen Unterstützungswohnsitz am letzten Unterstützungswohnsitz nach den Absätzen 1 und 2 hat das Kind nach Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG dann, wenn es dauernd nicht bei den Eltern oder einem Elternteil wohnt. Diese Bestimmung gilt nur für das unmündige Kind, das unter elterlicher Sorge steht, wirtschaftlich unselbständig ist und dauernd nicht bei den



Eltern oder einem Elternteil lebt. Erfasst werden freiwillige und behördliche Fremdplatzierungen ohne Entzug der elterlichen Sorge (BGer 2A.134/2006 vom 29. Juni 2006, E. 2.2 und 4.3.1; Thomet, a.a.O., Rz. 125, 127 und 132). Als eigener Unterstützungswohnsitz eines 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. 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 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 (vgl. Thomet, a.a.O., Rz. 132). 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 oder nur eine vorübergehende Lösung beabsichtigt war. Andernfalls könnte immer erst nach einer bestimmten Dauer des Fremdaufenthaltes darüber entschieden werden, welcher Kanton letztlich die Kosten zu tragen hat, was nicht dem Sinn des Gesetzes entsprechen kann, will dieses doch gerade für klare Verhältnisse bei der interkantonalen Zuständigkeitsausscheidung sorgen (BGer 8C_701/2013 vom 14. März 2014 E. 3.2.2.2 mit Hinweisen). Bei der Fremdplatzierung handelt es sich um einen erheblichen Eingriff in die Rechtsstellung der Direktbetroffenen; sie kann deshalb regelmässig erst nach Klärung der Umstände zur dauerhaften Massnahme erklärt werden (vgl. BGer 8C_701/2013 vom 14. März 2014 E. 4.2.2).

2.4.

2.4.1.

Die Vorinstanz legte im angefochtenen Beschluss dar, B.__ sei aufgrund ihrer psychischen Verfassung und der Trennung vom Kindsvater nicht fähig gewesen, für die neugeborene A.__ zu sorgen. Als Unterstützerin sei nur die Grossmutter D.__ in Frage gekommen. Der Aufenthalt von B.__ nach der Geburt in Y.__ sei vorübergehender Natur gewesen. Bereits nach wenigen Tagen sei es zwischen ihr und D.__ zu



Auseinandersetzungen gekommen. Es sei rasch deutlich geworden, dass ihr Zusammenleben nicht förderlich für die Entwicklung von A.___ gewesen sei. Nach Aufhebung der fürsorgerischen Unterbringung am 4. Juni 2018 habe B.___ die Absicht geäussert, zu ihrem Freund zu ziehen, den sie seit ein paar Tagen gekannt habe. Im Juli 2018 habe sie bereits wieder zusammen mit dem Vater von A.___, C.___, in Z.___ gewohnt, wo sie sich nie abgemeldet habe. Im Oktober 2018 habe B.___ nach wie vor geäussert, dass sie weiterhin nicht zu D.___ und A.___ nach Y.___ ziehen wolle. Ab 1. Juni 2018 – dem Zeitpunkt, ab welchem (gemäss Standpunkt des Beschwerdeführers) die Unterhalts- und Pflegekosten von der Stadt Y.___ zu übernehmen seien – habe sich B.___ nicht mehr in Y.___ aufgehalten. Da weder die Absicht des dauernden Verbleibens festgestellt werden könne noch eine zivilrechtliche Anmeldung in Y.___ erfolgt sei, könne sie dort keinen Unterstützungswohnsitz (Art. 4 ZUG) begründet haben. Sie habe ihren zivilrechtlichen Wohnsitz stets in Z.___ gehabt und ihren Unterstützungswohnsitz in Z.___ auch während des vorübergehenden Aufenthalts in Y.___ nicht aufgegeben. Wenn der Wegzug zweifelhaft sei, müsse auf die polizeiliche Abmeldung abgestellt werden (Art. 9 Abs. 2 ZUG). Art. 4 Abs. 2 ZUG stelle die Vermutung auf, dass eine Person mit polizeilicher Anmeldung am betreffenden Ort einen Unterstützungswohnsitz begründe. Der Nachweis des Wegzugs obliege dem Wohnkanton, dessen Unterstützungspflicht mit dem Wegzug der bedürftigen Person erlösche. Vom Beschwerdeführer wäre somit zu beweisen gewesen, dass sich B.___ aus Z.___ abgemeldet habe. Diesen Nachweis habe er nicht erbringen können. Hinsichtlich des *Unterstützungswohnsitzes* von A.___ sei festzuhalten, dass während des Aufenthalts in Y.___ und zum Zeitpunkt der Platzierung von A.___ bei der Grossmutter D.___ in Y.___ am 4. Juni 2018 noch keine Vaterschaftsanerkennung vorhanden gewesen sei. Am 4. Juni 2018 sei gleichzeitig zur Platzierung ein vorsorglicher Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts erfolgt. A.___ habe nach ihrer Geburt einen "abgeleiteten eigenständigen Unterstützungswohnsitz von der Kindsmutter in Z.___" gehabt. Zum Zeitpunkt des Entzugs des Aufenthaltsbestimmungsrechts sowie der Platzierung bei der Grossmutter habe die Grundlage von Art. 7 Abs. 2 ZUG zu Art. 7 Abs. 3 Bst. c ZUG gewechselt. Aufgrund der psychischen Verfassung der Kindsmutter habe von einer längerfristigen Fremdplatzierung von A.___ ausgegangen werden müssen. Demzufolge habe sie einen eigenen Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG am letzten Unterstützungswohnsitz der Kindsmutter in Z.___ (act. G 2 S. 3-5).

2.4.2.

Der Beschwerdeführer wendet ein, B.___ habe sich bereits vor der Geburt von A.___ bei der Stadt Z.___ abgemeldet und nach dem Spitalaustritt Ende Mai 2018 zusammen mit dieser bei ihrer Mutter D.___ in Y.___ Wohnsitz genommen. D.___ sei aus diesem Grund gar in eine grössere Wohnung umgezogen. B.___ habe beabsichtigt, dauerhaft in der Familie ihrer Mutter in Y.___ zu verbleiben. Entsprechend habe sie sich beim



Einwohneramt der Stadt Y.__ angemeldet. Am 27. Mai 2018 hätten D.__ und B.__ die KESB Y.__ gemeinsam um Unterstützung ersucht; am 29. Mai 2018 hätten sie sowohl für B.__ als auch für A.__ die Errichtung einer Beistandschaft beantragt. Das Kindesschutzverfahren sei eröffnet worden, als A.__ ihren (abgeleiteten) zivilrechtlichen Wohnsitz in Y.__ gehabt habe. Die Kindsmutter sei Anfang Juli 2018 von Y.__ nach Z.__ zurückgezogen, um dort mit dem Kindsvater zusammenzuleben. Dieser habe A.__ in der Folge als seine Tochter anerkannt. A.__ sei dabei – entsprechend dem KESB-Beschluss vom 4. Juni 2018 (act. G 3/1) – bei ihrer Grossmutter in Y.__ untergebracht geblieben. Am 10. Juli 2018 seien die Anmeldungen von B.__ und A.__ in Y.__ zufolge des hängigen Rechtsstreits und des Wegzugs B.__s nach Z.__ aufgehoben worden. Am 13. Juli 2018 sei der Zuzug (von A.__) nach Z.__ rückwirkend per 23. Mai 2018 erfolgt (act. G 3/2 und 3/3). Im Beschluss der KESB vom 4. Juni 2018 (act. G 3/1) sei im Rubrum explizit vermerkt, dass sich der zivilrechtliche Wohnsitz von A.__ im damaligen Zeitpunkt in Y.__ befunden habe. Auch im Beschluss der KESB vom 5. November 2018/16. Januar 2019 (act. G 3/4 Sachverhalt A. und E. Ziffer 1 zweiter Absatz) sei vermerkt, dass B.__ Ende Mai 2018 mit A.__ bei ihrer Mutter in Y.__ Wohnsitz genommen habe. Die Feststellung im angefochtenen Entscheid, dass sich der zivilrechtliche Wohnsitz von B.__ auch während des Aufenthalts in Y.__ in Z.__ befunden habe, sei somit unzutreffend. Ausgewiesen sei, dass sich B.__ im Mai 2018 unter Mitnahme der persönlichen Gegenstände und Aufgabe des bisherigen Unterstützungswohnsitzes gemäss Art. 9 Abs. 1 ZUG in Z.__ abgemeldet und alsdann in Y.__ angemeldet habe. Ansonsten hätte die Stadt Y.__ die betreffende Anmeldung mit Schreiben vom 10. Juli 2018 gar nicht aufheben und hätten die Einwohnerdienste Z.__ am 13. Juli 2018 auch nicht rückwirkend per 23. Mai 2018 den Zuzug von Z.__ nach Y.__ vermerken können. Die Stadt Y.__ beziehe sich im Schreiben vom 10. Juli 2018 an das Einwohneramt Z.__ auf eine Absprache mit B.__, wonach die Anmeldung in Y.__ aufgrund eines Rechtsstreits betreffend A.__ aufgehoben werden müsse. Tatsache sei, dass sich B.__ Ende Mai 2018 zusammen mit A.__ mit der Absicht dauernden Verbleibens bei D.__ in Y.__ aufgehalten und A.__ dort – abgeleitet von ihrer Mutter gemäss Art. 7 Abs. 1 ZUG als Inhaberin der alleinigen elterlichen Sorge (nicht etwa nach Art. 7 Abs. 2 ZUG; vgl. VerwGer B 2022/46 vom 20. Juni 2022 E. 3.3) – einen Unterstützungswohnsitz begründet habe (vgl. act. G 3/15).

Daran ändere nichts, dass B.__ nach kurzer Zeit, Anfang Juli 2018, an ihren früheren Wohnort zurückgekehrt sei, und sich der zivilrechtliche Wohnsitz von A.__ in der Folge in Z.__ befunden habe. Letztere habe seit ihrer Geburt am 21. Mai 2018 einen gemäss Art. 7 Abs. 1 ZUG von ihrer Mutter abgeleiteten Unterstützungswohnsitz in Y.__ gehabt. Als B.__ Anfang Juli 2018 mit dem Kindsvater in Z.__ zusammengezogen sei, sei A.__ bei D.__ untergebracht geblieben und habe gemäss Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG einen eigenen Unterstützungswohnsitz begründet. Es sei von Beginn weg (aufgrund der



erheblichen Probleme der Mutter B.__) eine dauerhafte Fremdplatzierung von A.__ beabsichtigt gewesen. Beide Elternteile hätten sich nicht ernstlich um A.__ gekümmert; faktisch hätten sie die elterliche Sorge nicht wahrgenommen. Eine längerfristige Betreuung durch die Grossmutter D.__ sei unabdingbar gewesen (act. G 3/1, 3/4 und 3/6). Folglich bestimme sich der Unterstützungswohnsitz nach Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG; er befinde sich seit der Unterbringung am 4. Juni 2018 am letzten gemeinsamen Wohnort mit der Kindsmutter, mithin (weiterhin) in Y.__. Demzufolge sei die Stadt Y.__ – unabhängig von späteren Wohnsitzwechseln von B.__ – seit Geburt von A.__ für deren sozialhilferechtliche Unterstützung zuständig (act. G 1).

2.5.

2.5.1.

Unbestritten und durch die Akten belegt ist vorliegend, dass B.__ zum Zeitpunkt der Geburt von A.__ (am 21. Mai 2018) Unterstützungswohnsitz in Z.__ hatte und getrennt vom Kindsvater C.__ lebte. Unmittelbar danach, am 23. Mai 2018, zog sie zusammen mit ihrer neugeborenen Tochter zu ihrer Mutter D.__ nach Y.__. Am 29. Mai 2018 wurden B.__ und D.__ von der KESB Y.__ angehört, worauf die KESB am 1. Juni 2018 eine mit dem psychischen Gesundheitszustand begründete fürsorgerische Unterbringung B.__s anordnete, ihr mit Beschluss vom 4. Juni 2018 die Obhut über A.__ entzog, die Unterbringung von A.__ bei D.__ im Rahmen eines Pflegeverhältnisses bestätigte und ein Kontaktverbot zwischen B.__ und D.__ verfügte (act. G 3/1). Mit Mail vom 3. Juli 2018 bat B.__ um "Stornierung" ihrer Anmeldung in Y.__, worauf das Einwohneramt Y.__ dem Einwohneramt Z.__ mit Schreiben vom 10. Juli 2018 mitteilte, die Anmeldung von B.__ in Y.__ müsse aufgrund eines Rechtsstreits betreffend A.__ aufgehoben werden (act. G 8/1 mit Beilagen; act. G 3/2). Hierauf bestätigte das Einwohneramt Z.__ in der Adressauskunft vom 13. Juli 2018 ein Zuzugsdatum von B.__ per 1. August 2017 (act. G 8/2). In einem Ausdruck "Meldeverhältnis" wurde ein am 13. Juli 2018 gemeldetes Zuzugsdatum von A.__ per 23. Mai 2018 – Zuzug soweit ersichtlich nach X.__ im Kanton Thurgau – vermerkt (act. G 3/3). Mit Beschluss vom 5. November 2018/16. Januar 2019 bestätigte die KESB Y.__, dass den Eltern A.__s das Aufenthaltsbestimmungsrecht über sie gestützt auf Art. 310 Abs. 1 ZGB entzogen (Ziffer 1) und A.__ bei D.__ untergebracht (Ziffer 2) werde. Im Weiteren errichtete die KESB Y.__ eine Beistandschaft gemäss Art. 308 Abs. 1 und 2 ZGB. Im Betreuungsvertrag vom 5. November/5. Dezember 2019 wurden die Einzelheiten der Betreuung von A.__ durch D.__ im Sinn einer Dauerbetreuung (rückwirkend ab 4. Juni 2018) geregelt (act. G 3/4 bis 3/6).

2.5.2.

Vorliegend steht nicht der zivilrechtliche Wohnsitz, sondern der Unterstützungswohnsitz von B.__ und A.__ im Sinn der Art. 4 und 7 ZUG in Frage. Zu



St.Galler Gerichte

klären ist in diesem Zusammenhang vorweg, ob B.__ per 23. Mai 2018 im Sinn von Art. 9 Abs. 1 ZUG von Z.__ wegzog und einen Unterstützungswohnsitz in Y.__ begründete (Art. 4 Abs. 1 ZUG).

Die Vorinstanz stellt in Abrede, dass sich B.__ bereits vor der Geburt ihrer Tochter A.__ in Z.__ abgemeldet und in Y.__ angemeldet habe; sie habe sich erst nach der (am 21. Mai 2018 erfolgten) Geburt von A.__ in Y.__ aufgehalten und habe versucht, sich am 28. Mai 2018 in Y.__ anzumelden. Kurze Zeit später habe sie jedoch persönlich die Stornierung der einwohneramtlichen Anmeldung verlangt. Da es sich nur um einen kurzfristigen, nicht meldepflichtigen Aufenthalt von knapp vier Tagen in Y.__ gehandelt habe, sei die Anmeldung in Y.__ aufgehoben worden. Zudem sei es B.__ selbst gewesen, die am 3. Juli 2018 schriftlich um "Stornierung des Aufenthalts" gebeten und somit bestätigt habe, dass sie eigentlich nie wirklich in Y.__ gewohnt habe und diesen Ort auch nicht zu ihrem Lebensmittelpunkt habe machen wollen. Bei ihrer Tochter A.__ sei die Anmeldung rückwirkend mit Nebenwohnsitz per 4. Juni 2018 in Y.__ (E.__-strasse 001_) erfolgt. Dieser Zeitpunkt decke sich mit dem Zeitpunkt der ersten Platzierung von A.__ bei der Grossmutter (D.__). Der Hauptwohnsitz von A.__ sei weiterhin in der Wohngemeinde ihrer Mutter B.__ in Z.__ gewesen. Weshalb A.__ erst seit dem 13. Juli 2018 und nicht seit dem Zeitpunkt ihrer Geburt in Z.__ gemeldet sei, sei unklar, zumal sich sowohl der zivilrechtliche als auch der unterstützungsrechtliche Wohnsitz von den Eltern bzw. der Mutter B.__ ableite. Dieser habe sich ununterbrochen in Z.__ befunden (act. G 8/1, 8/2, 8/11 und 8/12). Wie der Beschwerdeführer zur Information komme, dass sich B.__ im Mai 2018 unter "Mitnahme der persönlichen Gegenstände und unter Aufgabe des Unterstützungswohnsitzes in Z.__" in Y.__ angemeldet haben solle, sei nicht ersichtlich. Zuvor habe sich der Beschwerdeführer stets auf den Standpunkt gestellt, B.__ habe sich schon vor der Geburt in Y.__ aufgehalten. D.__ sei erst am 4. Juni 2018 in eine grössere Wohnung gezogen, mithin zu einem Zeitpunkt, als sich B.__ schon nicht mehr in Y.__ habe aufhalten oder mit D.__ habe zusammenleben wollen. Am 4. Juni 2018 habe B.__ vielmehr beabsichtigt, zu ihrem neuen Freund zu ziehen, habe aber im Juli 2018 bereits wieder mit C.__, dem Vater von A.__, in Z.__ zusammengewohnt, wo sie (B.__) sich nie abgemeldet habe (act. G 7 S. 2 und S. 4 f. Ziffer 5).

Hierzu ist festzuhalten, dass eine Abmeldung von B.__ aus Z.__ nicht aus den Akten ersichtlich ist. Vielmehr bestätigte das Einwohneramt Z.__ in der Adressauskunft vom 13. Juli 2018 wie erwähnt ein Zuzugsdatum von B.__ per 1. August 2017 und damit eine bis zum Auskunftdatum ununterbrochene einwohneramtliche Meldung in Z.__ (act. G 8/2). Eine Nachfrage vom 13. März 2023 beim Einwohneramt Z.__ ergab eine Meldung B.__s in Z.__ seit 29. November 2017 (act. G 8/11). Ungeachtet der Tatsache, dass die bestätigten Zuzugsdaten in den vorerwähnten Akten – aus welchen Gründen



auch immer – um rund vier Monate differieren, ist jedenfalls davon auszugehen, dass B.__ ununterbrochen seit 2017 in Z.__ gemeldet war (vgl. act. G 8/1, 8/2, 8/11, 8/12). Im Weiteren nicht als belegt gelten kann eine vom Beschwerdeführer unterstellte Absicht B.__s, mit ihrer Mutter D.__ eine Wohngemeinschaft zu bilden; nicht belegt ist auch das Vorbringen des Beschwerdeführers, dass D.__ *aus diesem Grund* in eine grössere Wohnung umgezogen sei. Dem KESB-Beschluss vom 4. Juni 2018 – hierbei handelt es sich um das einzige Aktenstück mit "echtzeitlichen", d.h. zeitlich nah zum streitigen Sachverhalt ergangenen Feststellungen – lässt sich diesbezüglich entnehmen, dass B.__ und D.__ vor der Geburt von A.__ kaum in Kontakt standen und dass für B.__ ihre Mutter D.__ nach der Geburt von A.__ als einzige Unterstützerin in Frage gekommen war, weshalb sie mit A.__ bei ihr in Y.__ Unterschlupf suchte. Eine Absicht von B.__, in Y.__ mit D.__ zusammenzuleben, geht aus dem erwähnten KESB-Bericht nicht hervor; die Unmöglichkeit des Zusammenlebens aus vorbestehenden gesundheitlichen und sozialen Gründen wird zudem im Bericht klar vermerkt (act. G 3/1). Soweit im KESB-Beschluss vom 5. November 2018/16. Januar 2019 (act. G 3/4) im Vergleich zu den "echtzeitlichen" Feststellungen im KESB-Bericht vom 4. Juni 2018 (act. G 3/1) sachverhaltlich abweichende Annahmen getroffen wurden, erfolgten diese im Sinn einer zeitlich erheblich verzögerten Rückschau; sie sind nicht geeignet, die Feststellungen im Bericht vom 4. Juni 2018 in Frage zu stellen. Anhaltspunkte für eine Begründung eines Lebensmittelpunktes in Y.__ (vgl. vorstehende E. 2.2) bzw. eine Absicht des dauernden Verbleibens für die Zeit des Aufenthalts von B.__s in Y.__ von 23. Mai bis ca. 29. Mai 2018 sind nicht erkennbar. Mithin hat sich B.__ nicht von Z.__ nach Y.__ begeben, *um sich in einem anderen Kanton (in Y.__) niederzulassen* (vgl. vorstehende E. 2.1.2 am Schluss m.H.), sondern weil sie mit ihrer Situation (psychischer Gesundheitszustand, Geburt von A.__ und Streit mit dem Vater des Kindes) überfordert war. Im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen erklärte sich D.__ nach der Entfernung ihrer Tochter aus ihrer Wohnung bereit, A.__ auch weiterhin vollumfänglich zu betreuen (act. G 3/1 lit. G). Bei diesen Gegebenheiten ist ein *Wegzug* von B.__ von Z.__ im Sinn von Art. 9 Abs. 2 ZUG nicht belegt. Der hierfür beweisbelastete (vorstehende E. 2.2 am Schluss) Beschwerdeführer vermag denn auch eine Auflösung der Wohnung "F.__ 002_, Z.__" unter Mitnahme der persönlichen Gegenstände (vgl. G 10 S. 6 Ziffer 12.1) nicht mit "echtzeitlichen" Akten zu belegen. Aus diesem Grund bestehen zu B.__ auch keine Einwohnerdaten im Kanton St. Gallen (vgl. act. G 12 S. 2 letzter Absatz). Aber selbst wenn entgegen dem Standpunkt der Vorinstanz von einer polizeilichen Anmeldung von B.__ in Y.__ auszugehen wäre (vgl. act. G 3/2), würde es nach Lage der Akten – und dies erscheint hier ausschlaggebend – ungeachtet der polizeilichen Meldeverhältnisse sowohl zu Beginn des Aufenthalts als auch im späteren Verlauf an der Absicht des dauernden Verbleibens B.__s in Y.__ fehlen. Unbestritten blieb in diesem Zusammenhang, dass sich B.__ nach Aufhebung der fürsorgerischen Unterbringung am 4. Juni 2018 nicht mehr in Y.__ aufhielt, sondern



St.Galler Gerichte

bei ihrem neuen Freund unterkam bzw. sie sich nach Z.__ zurückbegab. Angesichts dieser Verhältnisse konnte sie keinen Unterstützungswohnsitz (Art. 4 ZUG) in Y.__ begründen. Sie hatte ihren Unterstützungswohnsitz stets – auch während ihres vorübergehenden physischen Aufenthalts in Y.__ – in Z.__.

2.5.3.

Nach Art. 315 Abs. 1 ZGB werden Kindesschutzmassnahmen grundsätzlich am (zivilrechtlichen) Wohnsitz des Kindes angeordnet. Lebt indes das Kind bei Pflegeeltern oder sonst ausserhalb der häuslichen Gemeinschaft der Eltern oder liegt Gefahr im Verzug, so sind auch die Behörden am Ort zuständig, wo sich das Kind aufhält (Art. 315 Abs. 2 ZGB). Vorliegend ist aus dem Beschluss der KESB Y.__ vom 4. Juni 2018 (act. G 3/1) klar ersichtlich, dass aufgrund der psychischen Probleme von B.__s und ihres aggressiven Verhaltens für die Anordnung von Schutzmassnahmen Gefahr im Verzug war bzw. zeitliche und sachliche Dringlichkeit bestand. Die örtliche Zuständigkeit der KESB Y.__ begründete sich daher mit dem Aufenthaltsort von A.__ (im Sinn von Art. 315 Abs. 2 ZGB) in Y.__; der nicht weiter begründete Vermerk im Rubrum des Beschlusses vom 4. Juni 2018 betreffend den zivilrechtlichen Wohnsitz von A.__ (vgl. Darlegungen des Beschwerdeführers in act. G 10 S. 2 unten) vermag hieran nichts zu ändern.

2.5.4.

Die Dauerhaftigkeit einer Fremdplatzierung kann nach der Rechtsprechung bereits ab dem superprovisorisch verfügten Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts der Eltern und der vorsorglichen Fremdplatzierung des Kindes bejaht werden, wenn keine weiteren Abklärungen notwendig waren (BGer 8C_18/2023 vom 5. Oktober 2023 E. 7.2 m.H.). Nach der Rechtsprechung bestimmt sich der Unterstützungswohnsitz eines dauernd fremdplatzierten Kindes nach Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG und nicht nach dem infolge Verweises in Art. 4 lit. d der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE; SR 380.311.1) als interkantonales Recht geltenden zivilrechtlichen Wohnsitz gemäss Art. 25 ZGB (BGE 143 V 451 E. 9.4).

Der von B.__ abgeleitete Unterstützungswohnsitz A.__s (Art. 7 Abs. 2 ZUG) befand sich bei ihrer Geburt am 21. Mai 2018 und auch in der Folgezeit in Z.__. Erst ab dem Zeitpunkt des Entzugs des Aufenthaltsbestimmungsrechts sowie der Platzierung A.__s bei ihrer Grossmutter per 4. Juni 2018 bestand der von der Mutter abgeleitete Unterstützungswohnsitz im Sinn von Art. 7 Abs. 2 ZUG nicht mehr, sondern ein eigener Unterstützungswohnsitz im Sinn von Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG (vgl. dazu vorstehende E. 2.3) am letzten Unterstützungswohnsitz, d.h. in Z.__. Dies steht im Einklang mit dem Auszug aus dem Melderegister des Kantons St. Gallen (act. G 8/14). Unbestritten und belegt (act. G 3/1, 3/4 und 3/6) ist sodann, dass am 4. Juni 2018 aufgrund der



St.Galler Gerichte

gesundheitlichen und sozialen Situation von B.__ von einer längerfristigen Fremdplatzierung A.__s auszugehen war (vgl. auch die in E. 2.5.1 geschilderten Gegebenheiten). Weitere Gründe dafür, die vorinstanzliche Bestätigung eines Unterstützungswohnsitzes A.__s in Z.__ in Frage zu stellen, lassen sich den Akten und den Eingaben des Beschwerdeführers nicht entnehmen. Der angefochtene Entscheid ist daher nicht zu beanstanden.

3.

3.1.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten vom Beschwerdeführer zu tragen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 1'500 erscheint angemessen (vgl. Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12); auf deren Erhebung wird nicht verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP).

3.2.

Eine ausseramtliche Entschädigung ist nicht zuzusprechen (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf Kostenersatz (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. A. 2003, Rz 829). Soweit sich ihr Antrag (act. G 2 S. 2) auf ausseramtliche Kosten beziehen sollte, ist dieser daher abzuweisen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500.

3.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.