



Fall-Nr.: B 2017/35
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 begründete mit der Entlassung aus der fürsorglichen Unterbringung in die Obhut des sorgeberechtigten Vaters an dessen Wohnsitz einen abgeleiteten Wohnsitz. Die erneuten Unterbringungen erfolgten unfreiwillig auf behördliche Anordnung hin einzig zur Erreichung des mit der Massnahme angestrebten Sonderzweckes, nämlich der sozialpädagogischen Betreuung, Beschulung und Abklärung, sowie Planung der weiteren Unterbringung, Betreuung, Beschulung und allenfalls Ausbildung während maximal sechs Wochen. Die Unterbringung war deshalb offenkundig nicht auf ein dauerndes Verbleiben ausgerichtet. Die Betroffenen hat deshalb in der Standortgemeinde keinen Wohnsitz begründet (Verwaltungsgericht, B 2017/35).

Entscheid vom 27. September 2018

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterinnen Bietenharder und Zindel;
Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

Politische Gemeinde X.____, Soziale Dienste X.____,

Beschwerdeführerin,

gegen



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

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde Q.__, Gemeinderat,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Zuständigkeit für die Kostentragung

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. Mit Urteil des Kreisgerichts T.__ vom 20. November 2013 wurde die Ehe von A.__ mit Wohnsitz in B.__ und C.__ mit Wohnsitz in D.__ geschieden und festgehalten, die 2000 geborene Tochter E.__ wohne bei der Mutter, die sie in der Regel betreue; zum Sorge- und Obhutsrecht äusserte sich der Entscheid nicht (act. 7-7/18). Am 13. März 2014 zog E.__ mit dem Einverständnis der Mutter zum Vater nach B.__.

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde der Region T.__ (KESB T.__) entzog der Mutter am 16. April 2014 die Obhut und wies E.__ ins Jugendheim "K.__" in der Politischen Gemeinde Q.__ ein. Die fürsorgerische Unterbringung wurde am 26. Juni 2014 aufgehoben und E.__ am 16. Juli 2014 in die Obhut des Vaters entlassen (act. 7-7/19). Am 1. Oktober 2014 zogen Vater und Tochter in die Stadt X.__ (act. 7-7/21). Am 11. Februar/5. März 2015 ordnete die KESB T.__ erneut die Unterbringung von E.__ im "K.__" zur sozialpädagogischen Betreuung, Beschulung und Abklärung sowie zur Planung der weiteren Betreuung und Beschulung allenfalls Ausbildung an und entzog dem Vater das Aufenthaltsbestimmungsrecht (act. 7-7/19). Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde der Region X.__ (KESB X.__) übernahm am 2. April 2015 die von der KESB T.__ angeordneten Kinderschutzmassnahmen (act. 7-7/19). Gestützt auf den Beschluss der KESB X.__ vom 9. Juli 2015 (act. 7-7/14)



St.Galler Gerichte

wurde E.___ am 27. Juli 2015 ins Wohnheim "S.___" in der Stadt X.___ umplatziert. Am 10./17. November 2015 wurde erneut ihre Unterbringung für eine Abklärungsdauer von maximal sechs Wochen im "K.___" angeordnet (nicht in den Akten). Am 15. Dezember 2015 erhielten die Eltern das Aufenthaltsbestimmungsrecht zurück, und E.___ wurde in die Obhut ihrer Mutter entlassen (act. 7-7/5).

Das Sozialamt der Politischen Gemeinde X.___ wies die Gesuche um Kostenübernahmegarantie für die Aufenthalte im "K.___" von E.___ ab 11. Februar 2015 (act. 7-7/20, SG-A-1__) und ab 11. November 2015 (act. 7-7/8, SG-A-2__) am 22. Juni 2015 (act. 7-7/16+17) und am 8. März 2016 (act. 7-7/3) mangels örtlicher Zuständigkeit ab.

B. Das kantonale Amt für Soziales stellte mit Verfügung vom 17. März 2016 die Pflicht der Politischen Gemeinde X.___ zur Tragung der Kosten des Aufenthalts von E.___ im "K.___" in der Zeit vom 14. Februar bis 26. Juli 2015 und vom 11. November bis 15. Dezember 2015 fest (Ziffer 1). Zur Begründung wurde ausgeführt, die Eltern von E.___ seien gemeinsam sorgeberechtigt und hätten einvernehmlich am 8. März 2014 dem Umzug von E.___ zum Vater nach B.___ zugestimmt. Seit dem – mit Zustimmung der Mutter erfolgten – Umzug von Vater und Tochter nach X.___ am 1. Oktober 2014 sei sie am Wohnsitz ihres Vaters in der Politischen Gemeinde X.___ wohnhaft und angemeldet. Zwar habe der Vater im Zeitpunkt des Eintritts von E.___ im "K.___" die Obhut verloren, jedoch habe sie sich dort ausschliesslich zum Sonderzweck der Unterbringung, Betreuung und Beschulung aufgehalten. Selbst wenn E.___ aber in der Politischen Gemeinde Q.___ zivilrechtlichen Wohnsitz begründete hätte, bliebe die Politische Gemeinde X.___ zur Leistung der Kostenübernahmegarantie zuständig, weil andernfalls ein Fehlanreiz geschaffen würde, die Aufnahme nicht bereits in der Standortgemeinde wohnhafter Personen zu beschränken. Die Pflicht zur Kostenübernahme müsse deshalb wieder die letzte vorherige Wohnsitzgemeinde, mithin die Politische Gemeinde X.___ treffen.

Das Departement des Innern wies den dagegen von der Politischen Gemeinde X.___ erhobenen Rekurs am 6. Februar 2017 ab im Wesentlichen mit der Begründung, E.___ habe vor der Einweisung in den "K.___" am 11. Februar 2015 und erneut am 10. November 2015 über einen vom obhutsberechtigten Vater abgeleiteten Wohnsitz in



der Politischen Gemeinde X.___ verfügt, der mangels Begründung eines neuen bestehen geblieben sei. Der Zweck der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen verlange, dass der bisherige Wohnsitz Minderjähriger am Wohnsitz des bis zum Eintritt in eine Einrichtung obhutsberechtigten Elternteils weiterbestehe. Der fiktive Wohnsitz in der Politischen Gemeinde X.___ sei bestehen geblieben, bis E.___ am 15. Dezember 2015 zu ihrer Mutter nach D.___ gezogen sei.

C. Die Sozialen Dienste X.___ erhoben für die Politische Gemeinde X.___ (Beschwerdeführerin) gegen den Rekursentscheid des Departements des Innern (Vorinstanz) vom 6. Februar 2017 mit Eingabe vom 17. Februar 2017 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit den Anträgen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen seien der angefochtene Entscheid und die Verfügung des Amtes für Soziales vom 17. März 2016 aufzuheben und es sei festzustellen, dass E.___ während ihrer Aufenthalte im "K.___" vom 14. Februar bis 26. Juli 2015 und vom 11. November bis 15. Dezember 2015 Wohnsitz in der Politischen Gemeinde Q.___ (Beschwerdegegnerin) gehabt habe und somit die Gemeinde Q.___ für die Kostenübernahmegarantien SG-A-1__ und SG-A-2__ zuständig sei.

Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 22. März 2017, die Beschwerde sei abzuweisen. Die Beschwerdegegnerin schloss sich mit Eingabe vom 28. März 2017 vollumfänglich der vorinstanzlichen Vernehmlassung an.

Auf die Ausführungen der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz 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 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 E.___ vom 14. Februar bis 26. Juli 2015 und vom 11. November bis 15. Dezember 2015 im Jugendheim "K.___" mit dem angefochtenen Entscheid der Vorinstanz vom 6. Februar 2017 abgewiesen



worden war, ist zur Erhebung der Beschwerde durch ihre Sozialen Dienste befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP; Art. 5 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes, sGS 381.1, SHG; Art. 25 Abs. 1 des Geschäftsreglements des Stadtrats, sRS 173.1, Beschluss des Stadtrates X.__ vom 3. Oktober 2000; Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 446). Da der angefochtene Rekursentscheid an die Stelle der ihm zugrundeliegenden Verfügung des kantonalen Amtes für Soziales vom 17. März 2016 getreten ist ("Devolutiveffekt", BGE 134 II 142 E. 1.4; BGer 1C_166/2013 vom 27. Juni 2013 E. 1.1 und 2C_204/2015 vom 21. Juli 2015 E. 1.2), kann auf die Beschwerde, soweit damit die Aufhebung der Verfügung beantragt wird, nicht eingetreten werden. Die weiteren Eintretensvoraussetzungen sind erfüllt: Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 17. Februar 2017 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 deshalb unter dem genannten Vorbehalt einzutreten.

2. Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, der für die Leistungsabgeltung massgebliche zivilrechtliche Wohnsitz von E.__ habe sich während ihrer Aufenthalte im Jugendheim "K.__" im Jahr 2015 am Standort der Einrichtung in der Politischen Gemeinde Q.__ befunden.

2.1. Gemäss Art. 41 lit. b Ziff. 2 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 Halbsatz 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) an dem Orte, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Nach Art. 23 Abs. 1 Halbsatz 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 aArt. 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 E. __ mit der Entlassung aus der fürsorglichen Unterbringung am 26. Juni 2014 in die Obhut des sorgeberechtigten Vaters an dessen Wohnsitz einen abgeleiteten Wohnsitz nach Art. 25 Abs. 1 Satzteil 1 ZGB begründete, der sich mit dem Zuzug der beiden am 1. Dezember 2014 in der Politischen Gemeinde X. __ befand. Damit bleibt einzig zu prüfen, ob die von der KESB T. __ am 11. Februar 2015 und von der KESB X. __ am 10. November 2015 angeordneten fürsorglichen Unterbringungen von E. __ im Jugendheim K. __ und ihr – zumindest zeitweiliger – Aufenthalt in dieser Einrichtung einen – eigenständigen – zivilrechtlichen Wohnsitz begründet haben. Davon ist mit Blick auf den Grundsatz von Art. 23 Abs. 1 Satzteil 2 ZGB und die Fortführung des abgeleiteten Wohnsitzes am Wohnsitz des sorge- und bis zum Eintritt in die Einrichtung obhutsberechtigten Elternteils gemäss Art. 24 Abs. 1 ZGB nicht auszugehen.



Die behördlich angeordneten, unfreiwilligen Aufenthalte von E.___ im "K.___" sollten einzig der Erreichung des mit der Massnahme angestrebten Sonderzweckes, nämlich der sozialpädagogischen Betreuung, Beschulung und Abklärung, sowie Planung der weiteren Unterbringung, Betreuung, Beschulung und allenfalls Ausbildung (superprovisorische Verfügung vom 11. Februar 2015, Verfügung vom 5. März 2015) beziehungsweise entsprechenden Abklärungen während maximal sechs Wochen (superprovisorische Verfügung vom 10. November 2015, Verfügung vom 17. November 2015; nicht in den Akten), dienen. Die Unterbringung war deshalb offenkundig nicht auf ein dauerndes Verbleiben ausgerichtet. Von einer solchen Absicht kann insbesondere bei E.___ nicht ausgegangen werden. Insoweit besteht kein Anlass, von einer 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, auszugehen.

2.3. Am Ergebnis ändert sich im Übrigen nichts, auch wenn davon auszugehen wäre, E.___ habe 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, soweit auf sie einzutreten ist, abzuweisen.

4. (...).



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit auf sie einzutreten ist.
2. Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500 unter Verrechnung mit dem von ihr in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss.
3. Ausseramtliche Kosten werden für das Beschwerdeverfahren nicht entschädigt.

Der Abteilungspräsident

Der Gerichtsschreiber

Zürn

Scherrer