



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DEPARTEMENT FEDERAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA
DEPARTAMENT FEDERAL DA GIUSTIA E POLIZIA

Rek. U4-0420325
BE 107 950
TG 1907 WO/ep

3003 Bern, 17. November 2006

DAS EIDGENÖSSISCHE JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

hat

in der Beschwerdesache

Kanton Bern, handelnd durch die Gesundheits- und Fürsorgedirektion, Rechtsamt, Rathausgasse 1, 3011 Bern,

gegen den

Kanton Thurgau, handelnd durch das Fürsorgeamt, St. Gallerstr. 1, 8510 Frauenfeld,

betreffend

Kostenersatz in der Unterstützungsangelegenheit Z. D und J., 1995, von Guggisberg (BE)

in Anwendung:

- des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG; SR 851.1),
- des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021),

festgestellt und erwogen:

I.

1. Die 1973 geborene N.Z. (Mutter von D. und J. Z.) wuchs in Brasilien auf. 1990 ging aus der Beziehung mit dem Schweizerbürger R.Z. die Tochter Lu. hervor. Die 1991 in der Schweiz eingegangene Ehe wurde 1994 geschieden. In diesem Zusammenhang wurde N.Z. durch das Psychiatrische Ambulatorium M. begutachtet. Dabei wurde festgestellt, auf Grund schwerwiegender Persönlichkeitsdefizite (Verwahrlosungstendenzen, schwere depressive Krisen mit suizidalem Verhalten / übermässiger Konsum von Alkohol bzw. Drogen) sei sie nur teilweise in der Lage, ihr Kind zu erziehen. Die Tochter Lu. wurde dementsprechend gemäss Scheidungsurteil unter die elterliche Sorge des Vaters gestellt.
Am 8. Februar 1995 brachte N.Z. die Zwillinge D. und J. zur Welt. Auf Grund der gesetzlichen Ehelichkeitsvermutung wurde R.Z. im Geburtsregister als Vater eingetragen. Mit Beschluss vom 20. Februar 1995 ordnete die Vormundschaftsbehörde K. für D. und J.Z. eine Beistandschaft nach Artikel 308 und 309 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) an. Mit Schreiben vom 17. Februar 1995 teilte das Ostschweizerische Kinderspital St. Gallen mit, die Mutter sei offensichtlich nicht in der Lage, nach Spitalaustritt für ihre Kinder zu sorgen. Am 11. April 1995 hob die Vormundschaftsbehörde K. die elterliche Obhut von N.Z auf und platzierte die Zwillinge zunächst bei einer Pflegefamilie in Mö. und ab September 1996 bei den Pflegeeltern Ju. und F. L. in Mä., wobei ein Pflegevertrag auf unbestimmte Zeit (mit dreimonatiger Kündigungsfrist) abgeschlossen wurde. Nebst dem Amtsvormund unterzeichnete auch die Mutter als Inhaberin der elterlichen Sorge diesen Vertrag. Mit Beschluss vom 12. Januar 1999 gewährte die Vormundschaftsbehörde K. N. Z. ein Besuchsrecht von zwei Samstagen pro Monat.
2. Ende Oktober 1998 lernte N.Z. M.G. kennen. Im Dezember 1998 erfolgte die Verlobung; die Heirat war auf September 1999 geplant. M.G. unterstützte seine Verlobte in ihrem Wunsch, die Zwillinge wieder zu sich zu nehmen. Zu diesem Zweck mieteten N.Z. und M.G. in Sch. ab März 1999 ein Einfamilienhaus und beantragten, im Hinblick auf eine Kündigung des Pflegevertrages auf Ende 1999 sei das Besuchsrecht der Zwillinge bei der Mutter zu intensivieren. Mit Entscheid vom 25. Juni 1999 übernahm die Vormundschaftsbehörde M. die Beistandschaft für D. und J. Z. zur Weiterführung und ernannte Amtsvormund U.B. als neuen Beistand. Auf entsprechenden Antrag von N.Z. kündigte dieser den bestehenden Pflegevertrag per Ende September 1999. Gleichzeitig stellte er jedoch fest, in Anbetracht der nicht unproblematischen Umstände setze eine Rückplatzierung eine umfassende Begutachtung durch den Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst (KJPD) voraus; dem Antrag der Kindsmutter und ihres Lebenspartners sei

jedenfalls nicht auf den gewünschten Termin hin stattzugeben. Mit Schreiben vom 2. Oktober 1999 stellte J.L. einen Rückkommensantrag betreffend Kündigung des Pflegevertrages und Rückplatzierung der Kinder. Sie wies darauf hin, die Besuche der Zwillinge bei der Mutter seien oftmals problematisch verlaufen. U.B. beauftragte in der Folge den KJPD zu prüfen, ob eine Familienbegleitung indiziert sei. Am 16. März 2000 beantragte N.Z. der Vormundschaftsbehörde die Wiederherstellung ihrer elterlichen Obhut und die Rückplatzierung ihrer Kinder per 30. April 2000. Am 8. Mai 2000 erstattete der KJPD der Vormundschaftsbehörde M. einen gutachterlichen Bericht, worin unter Einhaltung gewisser Bedingungen befürwortet wurde, der Kindsmutter per Oktober 2000 die Obhut der Zwillinge wieder zu erteilen. Mit Schreiben vom 12. Juli 2000 wies die leitende Ärztin des KJPD den Vormundschaftssekretär jedoch darauf hin, dass die weitere Entwicklung der Zwillinge ungünstig verlaufen könnte, wenn diese zur Mutter zurückkommen sollten. Am 26. Juli 2000 lehnte die Vormundschaftsbehörde M. das Begehren von N.Z. ab und bestätigte die Fremdplatzierung bei der Pflegefamilie L.. Sie stellte fest, die Kinder, die Mutter und die Pflegeeltern seien im Sinne der Ausführungen des KJPD auf die Rückführung vorzubereiten. Dieser Entscheid wurde nicht angefochten.

3. Am 25. Oktober 2000 unterzeichnete die inzwischen mit M.G. verheiratete N.Z. einen „Abstinenzvertrag“. Mit Schreiben vom 17. November 2000 teilte der seit 1. Juli 2000 neu zuständige Beistand, Amtsvormund C.K., dem KJPD mit, im Zusammenhang mit der bevorstehenden Rückführung der Kinder hätten verschiedene Gespräche stattgefunden, weshalb um ärztliche Begleitung der Rückführung ersucht werde. Am 4. Februar 2001 beantragte N.Z. die Wiederherstellung der elterlichen Obhut per 9. Juli 2001 und die Auflösung des provisorisch wieder in Kraft gesetzten Pflegevertrages per 30. Juni 2001. Der Arzt von N.Z. äusserte sich mit Schreiben vom 11. April 2001 gegenüber dem Vormundschaftssekretär positiv über die Alkoholabstinenz sowie ihre persönliche Entwicklung. Am 17. April 2001 beantragten die Pflegeeltern L., das Pflegeverhältnis sei unter Aufrechterhaltung der bisherigen Besuchs- und Ferienregelung noch mindestens bis Juli 2003 weiterzuführen. Im August 2002 sei die Situation neu zu beurteilen und es sei sodann der Vorentscheid darüber zu treffen, ob eine Aufhebung per August 2003 in Frage komme. In seinem Bericht vom 8. Mai 2001 empfahl der KJPD der Vormundschaftsbehörde, trotz Alkoholabstinenz von N.Z. und vordergründig stabilen Familienverhältnissen erscheine es aus jugendpsychiatrischer Sicht nicht sinnvoll, die Kinder rückzuplatzieren, da bei beiden Eltern eine stark ausgeprägte Realitätsverkennung bzw. Problemverdrängung beobachtet worden sei. Im Bericht vom 9. Mai 2001 nahm Amtsvormund C.K. positiv zur vorgesehenen Rückplatzierung Stellung. Mit Verfügung vom 20. Juni 2001 entsprach die Vormundschaftsbehörde M. grundsätzlich dem Gesuch von N.Z. um Wiederherstellung ihrer elterlichen Obhut. Gleichzeitig stellte sie allerdings fest, die Wiederherstellung der Obhut gelte für das erste Jahr nur provisorisch. Die Vormundschaftsbehörde werde die Erfahrungen des ersten Jahres abwarten und anschliessend über die definitive

Obhutszuteilung entscheiden. Einer allfälligen Beschwerde gegen diesen Entscheid wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. Mit Eingabe vom 2. Juli 2001 erhoben die Pflegeeltern L. dagegen beim Departement für Justiz und Sicherheit des Kantons Thurgau (DJS) Beschwerde und beantragten die Aufhebung dieser Verfügung und die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung. Mit Zwischenentscheid vom 20. August 2001 stellte das DJS die von der Vormundschaftsbehörde entzogene aufschiebende Wirkung wieder her. Am 5. September 2001 wurde der provisorische Sommerferienaufenthalt der Zwillinge bei der Mutter in Sch. beendet und diese wurden wieder bei der Pflegefamilie L. platziert.

4. Nach einem Besuchsaufenthalt über das Wochenende vom 19. bis 20. Januar 2002 bei der Mutter wurden die Zwillinge am Sonntagabend nicht mehr zur Pflegefamilie zurückgebracht. Mit Schreiben vom 19. Januar 2002 hat sich die Familie G., die beiden Zwillinge inbegriffen, bei der Einwohnerkontrolle Sch. definitiv ins Ausland abgemeldet, unter Angabe einer angeblichen Wohnsitzadresse in Brasilien. Die Familie hielt sich jedoch bis Ende April 2002 in Spanien auf, kehrte dann wieder in die Schweiz zurück und meldet sich per 1. Mai 2002 in Steffisburg (BE) an, wo die Zwillinge anfangs August 2002 auch eingeschult wurden. Ohne Kenntnis von der Rückkehr der Familie G. gehabt zu haben, hiess das DJS die Beschwerde der Pflegefamilie L. mit Entscheid vom 11. Juni 2002 gut und hob die Verfügung der Vormundschaftsbehörde M. vom 21. Juni 2001 auf. Die Vormundschaftsbehörde wurde angewiesen, beim Bundesamt für Justiz unverzüglich ein Gesuch um sofortige Rückkehr der beiden widerrechtlich ins Ausland verbrachten Kinder zu stellen. Nach einer Rückführung seien diese wieder bei der bisherigen Pflegefamilie L. zu platzieren. Dagegen liess N.Z. am 3. Juli 2002 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau einreichen. Unmittelbar nach dem Bekanntwerden der Rückkehr der Zwillinge in die Schweiz bat die Vormundschaftsbehörde M. die entsprechende Behörde in Steffisburg am 29. Juli 2002 um eine Überprüfung der derzeitigen Lebensumstände der beiden Kinder. In ihrem Bericht vom 14. August 2002 hielt die Vormundschaftsbehörde Steffisburg – ohne die Aktenlage zu kennen und gestützt auf einen einmaligen Besuch der Familie G. sowie Abklärungen in der Schule – fest, auf Grund der gemachten Beobachtungen würden sie zum heutigen Zeitpunkt keine vormundschaftlichen Kinderschutzmassnahmen errichten. Die Vormundschaftsbehörde M. leitete diesen Bericht, wonach es den Kindern offenbar gut ging, am 15. August 2002 dem DJS sowie dem Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau weiter und hielt ihrerseits fest, dass ein momentaner Handlungsbedarf derzeit nicht gegeben sei. Am 20. Januar 2003 ging beim Sekretariat der Vormundschaftsbehörde Steffisburg eine Gefährdungsmeldung ein (fragwürdige Erziehungsmethoden mit massiven körperlichen Strafen). Nach einer getrennten Befragung der Kinder, deren Aussagen sich deckten, sah es die Vormundschaftsbehörde Steffisburg als erwiesen an, dass die Zwillinge in ihrer gesunden physischen und psychischen Entwicklung stark gefährdet sind, weshalb die Vormundschaftsbehörde M. mit Schreiben vom 29. Januar 2003 dringend

ersucht wurde, die notwendigen Massnahmen zum Schutz der Kinder anzuordnen. Mit Beschluss vom 24. Februar 2003 entzog die Vormundschaftsbehörde M. Frau N.Z. die provisorische elterliche Obhut und verfügte gleichzeitig eine Platzierung der Zwillinge bei der Pflegefamilie L. in Mä.. Infolge der akuten Gefährdung des Kindeswohls wurde gleichzeitig einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen. Am 27. Februar 2003 wurden die Kinder nach Mä. gebracht. Weil diese Verfügung unangefochten in Rechtskraft erwuchs, schrieb das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau am 24. April 2003 die Beschwerde von Frau N.Z. als gegenstandslos geworden ab. Im Juni 2003 wurde der erneuerte Pflegevertrag (auf unbestimmte Dauer, Kündigungsfrist von drei Monaten) von den Pflegeeltern und Frau N.Z. unterzeichnet.

5. Am 3. September 2003 übermittelte das Fürsorgeamt des Kantons Thurgau der entsprechenden Verbindungsstelle des Kantons Bern eine Unterstützungsanzeige gemäss Artikel 31 ZUG für die Unterstützung von D. und J. Z. ab dem 27. Februar 2003. Die Verbindungsstelle des Kantons Bern bediente den Kanton Thurgau am 10. September 2003 mit einer Kopie des Schreibens an die Gemeindeverwaltung Steffisburg, wonach die Kinder zuletzt bei der Mutter in Steffisburg gewohnt und somit dort Unterstützungswohnsitz begründet hätten. Am 3. Oktober 2003 erhob jedoch die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern Einsprache gegen die Unterstützungsanzeige und machte geltend, die Kinder hätten widerrechtlich bei der Mutter in Steffisburg gewohnt und dadurch keinen neuen Unterstützungswohnsitz begründen können. Von einem Unterbruch der Fremdplatzierung sei daher nicht auszugehen, weshalb der letzte Unterstützungswohnsitz (K.) bestehen bleibe.
6. Mit Entscheid vom 10. März 2004 wies das Fürsorgeamt des Kantons Thurgau die Einsprache vom 3. Oktober 2003 ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, D. und J. wohnten in der Zeit vom 1. Mai 2002 bis 24. Februar 2003 bei ihrer Mutter in Steffisburg und seien dort angemeldet und eingeschult worden. Streitig sei immer nur ein Entzug der elterlichen Obhut gewesen. Die elterliche Sorge sei nie zur Diskussion gestanden. N.Z. habe nach ihrem Auslandsaufenthalt unbestrittenermassen Unterstützungswohnsitz in Steffisburg begründet. Ihre beiden Kinder wohnten ebenfalls dort, weshalb von einer Wohnsitzbegründung gemäss Artikel 7 Absatz 1 ZUG auszugehen ist. Durch den faktischen Aufenthalt bei ihrer Mutter und der gegen aussen unmissverständlich zum Ausdruck gebrachten Absicht des dauernden Verbleibs (Anmeldung und Einschulung) sei die Fremdplatzierung de facto unterbrochen worden. Dieser Umstand sei auf Grund der vorliegenden Verhältnisse (Diskussion um eine Aufhebung des Obhutsentzugs, sehr langer Unterbruch der Fremdplatzierung, Einschulung und Anmeldung der Kinder am Wohnort der Inhaberin der elterlichen Sorge) schwerer zu gewichten als ein Obhutsentzug, dessen Anordnung nicht unangefochten blieb. Die Kinder hätten daher ab 1. Mai 2002 ihren Unterstützungswohnsitz in Steffisburg begründet, weshalb für ihre Unterstützungskosten, namentlich die Platzierung in der Pflegefamilie L. in Mä., gemäss Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c ZUG Steffisburg zuständig sei.

7. Gegen den Einspracheentscheid erhob der Kanton Bern am 6. April 2004 Beschwerde mit den Begehren, der Entscheid des Kantons Thurgau vom 10. März 2004 aufzuheben und es sei festzustellen, dass der Kanton Bern für die beiden Kinder nicht unterstützungspflichtig im Sinne des ZUG sei. Im Wesentlichen hielt der Kanton Bern dabei fest, Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c ZUG sei dahingehend zu verstehen, dass der durch die dauernde Fremdplatzierung einmal begründete Unterstützungswohnsitz solange bestehe, bis die Fremdplatzierung beendet werde (z.B. bei Eintritt der Mündigkeit) bzw. eine definitive Rückkehr zum /zur Inhaber/in der elterlichen Sorge erfolgt sei. Beim ursprünglichen Entscheid der Vormundschaftsbehörde M. vom 20. Juni 2001 habe es sich nur um eine provisorische Obhutsuteilung gehandelt. Eine definitive Rückkehr zur Mutter sei gar nicht vorgesehen gewesen. Eine solche wäre aber Voraussetzung für den Unterbruch der dauernden Fremdplatzierung.
8. Mit Vernehmlassung vom 10. Mai 2004 und Replik vom 24. Mai 2004 halten die Parteien an ihrem jeweiligen Standpunkt fest.

Auf die einzelnen Vorbringen wird, soweit entscheidenderheblich, in den Erwägungen eingegangen.

II.

9. Beschlüsse eines Kantons gemäss Artikel 34 Absatz 1 ZUG betreffend Abweisung einer Einsprache können vom einsprechenden Kanton beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement durch Beschwerde angefochten werden (Art. 34 Abs. 2 ZUG).
Der Kanton Bern ist als mit seiner Einsprache abgewiesener Kanton zur Beschwerde legitimiert. Auf seine frist- und formgerechte Beschwerde ist demnach einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).
10. Die Unterstützung eines Schweizer Bürgers obliegt demjenigen Kanton, in welchem der Bedürftige seinen Unterstützungswohnsitz hat, weil er sich dort mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Dieser Kanton wird als Wohnkanton bezeichnet (Art. 12 Abs. 1 ZUG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 ZUG).
Volljährige Personen haben normalerweise einen eigenen Unterstützungswohnsitz, der sich am Ort befindet, an dem sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhalten (Art. 4 ZUG). Unmündige Kinder dagegen haben in aller Regel keinen eigenen Unterstützungswohnsitz, sondern teilen denjenigen der Eltern oder eines Elternteils (Art. 7 Abs. 1 und 2 ZUG). Artikel 7 Absatz 3 ZUG zählt jedoch Tatbestände auf, die zu einem eigenen Unterstützungswohnsitz des unmündigen Kindes führen. Danach begründet das unmündige Kind unter anderem dann einen

eigenen Unterstützungswohnsitz, wenn es dauernd von den Eltern oder einem Elternteil getrennt lebt. Dieser Unterstützungswohnsitz ist dort gelegen, wo das Kind zuletzt bei seinen Eltern oder einem Elternteil gelebt hat und wo es deshalb nach Massgabe der Absätze 1 beziehungsweise 2 der genannten Norm seinen letzten abgeleiteten Unterstützungswohnsitz hatte (Art. 7 Abs. 3 Bst. c ZUG).

11. Unbestritten (insbesondere auch seitens des Kantons Thurgau) ist, dass der Aufenthalt von D. und J. Z. bei der Pflegefamilie L. bis zum 1. Mai 2002 als dauernde Fremdplatzierung zu bewerten war und der Unterstützungswohnsitz gemäss Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 1 ZUG im Kanton Thurgau lag. Daran hätte auch ein Wohnortwechsel der Mutter in einen anderen Kanton allein nichts geändert. Der Wegzug Ende Januar 2002 nach Spanien führte ebenfalls nicht zum Erlöschen dieses Unterstützungswohnsitzes, zumal der Aufenthalt dort nur vorübergehender Natur war. Strittig ist einzig, ob mit der Wohnsitznahme und Anmeldung der Kinder in Steffisburg die Fremdplatzierung beendet bzw. unterbrochen und gemäss Artikel 7 Absatz 1 ZUG ein neuer Unterstützungswohnsitz in Steffisburg begründet wurde, oder – wie vom Kanton Bern geltend gemacht – der einmal begründete Unterstützungswohnsitz gemäss Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c erhalten blieb, weil der Aufenthalt in Steffisburg provisorisch und zudem widerrechtlich war.
- 12.1 Wie unter Erwägung 10 angetönt, ist für die Unterstützung eines unmündigen Kindes während der gesamten Dauer der Fremdplatzierung beziehungsweise bis zur Erlangung der wirtschaftlichen Selbständigkeit jener Kanton oder Ort zuständig, aus dem heraus das Kind fremdplatziert worden ist. Derweil der Thurgau den faktischen Aufenthalt der Zwillinge Z. bei der Mutter in Steffisburg auf unbestimmte respektive nicht absehbare Zeit annimmt und die spätere Rückkehr in die Pflegefamilie L. als eigentliche Neuplatzierung nach einem Fremdplatzierungsunterbruch betrachtet (Anwendungsfall von Art. 7 Abs. 1 und 2 ZUG), geht der Kanton Bern nicht von einem Unterbruch aus, weil – wie bereits gesagt – der Aufenthalt bei der Mutter befristet (elterliche Obhut wurde am 20. Juni 2001 lediglich provisorisch für ein Jahr erteilt) und nach der Entführung der Kinder ins Ausland zudem widerrechtlich war (Anwendungsfall von Art. 7 Abs. 3 Bst. c ZUG).
- 12.2 Die Ereignisabfolge und die konkreten Umstände des vorliegenden Falles sprechen für eine ununterbrochene Fremdplatzierung und somit für das weitere Bestehen des Unterstützungswohnsitzes, wie er sich im Zeitpunkt vor dem 1. Mai 2002 (Anmeldung und Wohnsitznahme in Steffisburg) gestützt auf Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c ZUG ergab.
Aus den Akten geht hervor, dass die am 20. Juni 2001 durch die Vormundschaftsbehörde M. wiederhergestellte elterliche Obhut angefochten wurde, wobei die Kinder während des hängigen Verfahrens betreffend Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wieder zur Pflegefamilie zurückgebracht wurden (vgl. Zwischenentscheid des DJS vom 20. August 2001). Das DJS hob den Entscheid der Vormundschaftsbehörde am 11. Juni 2002 denn auch wieder auf und stellte

den früheren Zustand (Entzug der Obhut) wieder her. Dass dieser Entscheid dann seinerseits (noch) nicht in Rechtskraft erwuchs, weil er beim Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau angefochten wurde, bedeutete aber nicht, dass die Mutter wieder die elterliche Obhut hatte. Die Verweigerung der Aufhebung des Obhutsentzugs durch das DJS stellt nämlich einen negativen Entscheid dar. Eine dagegen gerichtete Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung bzw. diese hat keine Folgen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2005, Rz. 1800 in fine; Kölz/Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 648). Der Aufenthalt der Zwillinge in Steffisburg war daher trotz des nicht rechtskräftigen Verfahrens in Bezug auf die Obhutsregelung von Anfang an rechtlich nicht abgestützt und somit widerrechtlich.

Entgegen den Vorbringen des Kantons Thurgau wurde die Widerrechtlichkeit des Aufenthaltes der Kinder in Steffisburg auch nicht durch das Schreiben der Vormundschaftsbehörde M. vom 15. August 2002 an das DJS beseitigt. Zum einen handelt es sich dabei ganz klar nicht um eine Verfügung betreffend die Obhutsregelung der Kinder, sondern lediglich um eine gegenüber dem übergeordneten DJS bzw. dem Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau geäußerte Meinung. Denn aufgrund des beim Verwaltungsgericht hängigen Verfahrens konnte die Vormundschaftsbehörde M. gar keine Verfügung in dem Sinne erlassen, dass die Kinder bei der Mutter zu belassen seien. Eine diesbezügliche vorsorgliche Massnahme durch das nach der Beschwerde vom 3. Juli 2002 zuständige Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau ergibt sich auf jeden Fall nicht aus den Akten. Zum anderen hat sich die Vormundschaftsbehörde M. in ihrem Schreiben vom 15. August 2002 auch nicht inhaltlich zur Obhutsregelung geäußert. Sie hat gestützt auf den Bericht der Vormundschaftsbehörde Steffisburg vom 14. August 2002, der von vormundschaftlichen Kinderschutzmassnahmen allgemein spricht, lediglich festgehalten, dass diesbezüglich momentan kein Handlungsbedarf gegeben sei. Vor diesem Hintergrund hat sie offensichtlich auf eine zwangsweise Rückführung der Kinder zur nach wie vor obhutsberechtigten Familie Leuenberber verzichtet; dies vermutlich auch mit Blick auf das zu erwartende Urteil des Thurgauer Verwaltungsgerichts. Von einer Zustimmung der Vormundschaftsbehörde M. in Bezug auf Wohnsitz und Aufenthalt der Zwillinge in Steffisburg kann daher nicht die Rede sein. Ziffer 1 der Verfügung der Vormundschaftsbehörde M. vom 24. Februar 2003 betreffend Entzug der provisorischen elterlichen Obhut stellte demnach nur eine Klarstellung dar. Aufgrund der damaligen verfahrensrechtlichen Lage hätte es genügt, lediglich den Vollzug der Platzierung der Kinder bei der Pflegefamilie L. zu verfügen.

- 12.3 Zwar trifft es zu, dass die Familie G. mit dem Zuzug in Steffisburg die Absicht hatte, dort zusammen mit D. und J. Z. dauernd zu verbleiben. Einen Unterstützungswohnsitz gemäss Artikel 4 in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 1 und 2 ZUG haben sie damit in Bezug auf die Zwillinge aber nicht begründet. Da der Mutter die elterliche Obhut auch während des beim Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau hängigen Beschwerdeverfahrens nicht zustand (vgl. Ziffer 12.2 vor-

stehend), hatte sie gar kein Recht, die Kinder dauernd zu sich zu nehmen, weshalb ihre Absicht – auf eine allfällige Absicht der diesbezüglich urteilsunfähigen Kinder kann ohnehin nicht abgestellt werden – rechtlich unbeachtlich und somit nicht massgebend ist. Daran vermögen auch der faktische Aufenthalt und die Einschulung der Kinder in Steffisburg während fast zehn Monaten nichts zu ändern. Aus dem vom Kanton Thurgau in seiner Vernehmlassung vom 10. Mai 2004 zitierten Fallbeispiel aus dem Bericht der Kommission ZUG/Rechtsfragen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) vom September 1998 (Punkt 3.1.4.2) ergibt sich nichts anderes, da sich dort die Frage der Widerrechtlichkeit – wie übrigens auch bei allen anderen Beispielen aus der Fallsammlung dieser Kommission – nicht stellte. Gerade weil während des hängigen Beschwerdeverfahrens das Obhutsrecht über die Zwillinge nicht bei der Mutter sondern bei der Pflegefamilie L. lag, besteht auch kein Widerspruch zu Sinn und Zweck von Artikel 7 Absatz 3 ZUG Buchstabe c ZUG, wonach jedem Unmündigen rasch und eindeutig ein Unterstützungswohnsitz zugewiesen werden kann (vgl. Werner Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, 2. Auflage, Zürich 1994, Rz 130). Ebenfalls unbehelflich sind das Argument der intensiven Beschäftigung der Mutter und ihres Ehemannes mit den Kindern und der Hinweis auf die im Kommentar zum ZUG aufgeführten Beispiele zum Unterschied zwischen einem vorübergehenden Fremdaufenthalt und dauernder Fremdplatzierung (vgl. Werner Thomet, a.a.O. Rz 132), weil es mit Sicherheit nicht der ratio legis entspricht, dass eine Fremdplatzierung durch Entführung und widerrechtlichen Aufenthalt unterbrochen werden kann. Da weder die Mutter noch die diesbezüglich urteilsunfähigen Zwillinge – wie vom Kanton Bern in seiner Beschwerde zu Recht ausgeführt – nicht befugt waren, den Aufenthalt selber zu bestimmen, hat der faktische Aufenthalt in Steffisburg gegenüber der Rechtslage zurückzutreten und kann somit nicht zu einem Unterbruch der Fremdplatzierung führen. Demnach kann in casu auch die Frage, wie zu entscheiden wäre, wenn die der Mutter provisorisch erteilte Obhut über D. und J. Z. während des beim Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau hängigen Rekursverfahrens im Rahmen einer vorsorglichen Massnahme bestanden hätte, offen gelassen werden.

13. Zusammenfassend ergibt sich, dass der Unterstützungswohnsitz gemäss Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c ZUG durch den faktischen, aber rechtlich nicht abgestützten bzw. widerrechtlichen Aufenthalt von D. und J. Z. in Steffisburg nicht untergegangen ist. Ihr Unterstützungswohnsitz lag und liegt nach wie vor im Kanton Thurgau, der damit als Wohnkanton im Sinne des ZUG zu gelten hat. Die Beschwerde des Kantons Bern ist daher gutzuheissen und der Entscheid des Kantons Thurgau vom 10. März 2004 aufzuheben.
14. Im vorliegenden Verfahren sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 in fine VwVG), und es ist keine Parteientschädigung zuzusprechen.

(Dispositiv Seite 11)

und erkannt:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und die angefochtene Verfügung wird aufgehoben.
2. Es wird festgestellt, dass die Zwillinge D. und J. Z. ihren Unterstützungswohnsitz nicht im Kanton Bern haben.
3. Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt und es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. Mitteilung an:
 - die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern, Rechtsamt, Rathausgasse 1, 3011 Bern, mit den Akten der Gemeinde Steffisburg;
 - das Fürsorgeamt des Kantons Thurgau, St. Gallerstrasse 1, 8510 Frauenfeld, mit den Akten des Departements für Finanzen und Soziales des Kantons Thurgau.

EIDG. JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
i.A. Der stellvertretende Chef Beschwerdedienst

B. Vaudan

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden. Diese hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten; sie ist in mindestens zweifacher Ausführung und unter Beilage des angefochtenen Entscheids einzureichen. Die Rechtsmittelfrist von 30 Tagen ist gewahrt, wenn die Eingabe spätestens am letzten Tag der Frist der zuständigen Behörde eingereicht oder zu deren Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben wird (vgl. Art. 32, 106 und 108 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege, OG, SR 173.110).