

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00046 vom 11. April 2002

ZH Verwaltungsgericht, 2002-04-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2002.00046

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00046 du 11 avril 2002

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00046 del 11 aprile 2002

Regeste

Sozialhilfe | Interkantonale sozialhilferechtliche Zuständigkeit bei einem dauernd fremdplazierten Kind Legitimation: Der im Dispositiv des Beschlusses der Fürsorgebehörde verwendeten Formulierung, wonach "mangels fürsorgerechtliche Zuständigkeit" die Sozialhilfeleistungen der Gemeinde eingestellt würden, kommt der Charakter einer Feststellungsverfügung gleich. Die Eltern sind zur Anfechtung legitimiert (E. 2). Zuständigkeit: Ermittlung im i n t e r kantonalen Verhältnis nach dem Zuständigkeitsgesetz (ZUG), im i n n e r kantonalen nach dem Sozialhilfegesetz (SHG) (E. 3a/b). Der Umzug der Eltern in den Kanton Thurgau ändert nichts an der sozialhilferechtlichen Zuständigkeit der früheren Zürcher Gemeinde: Das d a u e r n d fremdplazierte Kind hat und behält nämlich den sozialhilferechtlichen Wohnsitz in der Gemeinde, wo die Eltern im Zeitpunkt der Fremdplazierung ihren Unterstützungswohnsitz hatten (E. 4). Abweisung einer Beschwerde der Gemeinde.

Erwägungen

E. 3

a) Welcher Kanton für die Unterstützung eines Bedürftigen, der sich in der Schweiz aufhält, zuständig ist, wird im Zuständigkeitsgesetz geregelt (Art. 1 ZUG). Art. 7 ZUG regelt den Unterstützungswohnsitz unmündiger Kinder. Das unmündige Kind teilt grundsätzlich den Unterstützungswohnsitz der Eltern oder jenes Elternteils, unter dessen Gewalt es steht (Abs. 1) bzw. bei getrenntem zivilrechtlichem Wohnsitz der Eltern den Unterstützungswohnsitz jenes Elternteils, bei dem es wohnt (Abs. 2). In besonderen Fällen (Abs. 3) hat es einen eigenen Unterstützungswohnsitz, nämlich am Sitz der Vormundschaftsbehörde, unter deren Vormundschaft es steht (lit. a), im Wohnortkanton, wenn es erwerbstätig ist und für seinen Lebensunterhalt selber aufkommen kann (lit. b), am letzten Unterstützungswohnsitz nach den Abs. 1 und 2, wenn es dauernd nicht bei den Eltern oder einem Elternteil wohnt (lit. c) sowie an seinem Aufenthaltsort in den übrigen Fällen (lit. d). Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG enthält eine gegenüber Abs. 3 lit. a und b subsidiäre Regelung; sie gilt für wirtschaftlich unselbständige, nicht bevormundete, aber dauernd bei keinem der Eltern lebenden Kinder (Werner Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, 2. A., Zürich 1994, N. 125 ff.). Im innerkantonalen Verhältnis enthält § 37 SHG für die Bestimmung der Zuständigkeit der hilfepflichtigen Gemeinde (vgl. § 41 SHG) eine Regelung, die mit jener von Art. 7 ZUG inhaltlich identisch ist. In der Praxis wird namentlich § 37 Abs. 3 lit. c SHG gleich ausgelegt wie der gleichlautende Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG. Zuständig ist die Gemeinde, in der das Kind im Zeitpunkt der Fremdplazierung seinen – von den Eltern abgeleiteten – Unterstützungswohnsitz nach Abs. 1 bzw. Abs. 2 hatte. Diese Gemeinde bleibt solange Unterstützungswohnsitz des Kindes, als

es fremdplaziert ist bzw. von den Eltern getrennt lebt. Umplazierungen des Kindes und Wohnsitzwechsel der Eltern ändern an dieser Zuständigkeitsordnung nichts (Sozialhilfe-Behördenhandbuch, herausgegeben von der Abteilung Öffentliche Fürsorge des Sozialamtes des Kantons Zürich, Ziff. 4.4 S. 3). b) Das Sozialhilfegesetz regelt die persönliche und wirtschaftliche Hilfe an Personen, die sich in Not befinden (vgl. §§ 1, 11 ff., 14 ff.). Demgegenüber regelt das Gesetz über die Jugendhilfe (Jugendhilfegesetz) vom 14. Juni 1981 die generelle und individuelle Hilfe an Kinder und Jugendliche unter Einbezug der Familie, insbesondere durch Beratung und Betreuung etc. (§ 1 Abs. 1). Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen, namentlich im Bereich der Schule, der Berufsbildung, der ausserfamiliären Unterbringung von Kindern und Jugendlichen, der Jugendstrafrechtspflege und des Vormundschaftswesens (§ 1 Abs. 2). Ist das Wohl des Kindes gefährdet und sorgen die Eltern nicht von sich aus für Abhilfe oder sind sie dazu ausserstande, so trifft die Vormundschaftsbehörde die geeigneten Massnahmen zum Schutz des Kindes (Art. 307 Abs. 1 ZGB). Laut Art. 310 ZGB hat die Vormundschaftsbehörde das Kind den Eltern wegzunehmen und in angemessener Weise unterzubringen, wenn einer Gefährdung des Kindes nicht anders begegnet werden kann (Abs. 1); die gleiche Anordnung trifft die Vormundschaftsbehörde auf Begehren der Eltern oder des Kindes, wenn das Verhältnis so schwer gestört ist, dass das Verbleiben des Kindes im gemeinsamen Haushalt unzumutbar geworden ist und nach den Umständen nicht anders geholfen werden kann (Abs. 2). Betreffend die "Fremdplazierung von schulpflichtigen Kindern; Kostentragung bei Aufenthalten in Heimen oder in Pflegefamilien" wird im Sozialhilfe-Behördenhandbuch ausgeführt (Ziff. 2.5.1/§ 15/3 SHG): "A) Grundsatz a) Wird ein schulpflichtiges Kind in einem Heim untergebracht, so kommt es für die Kostenfrage darauf an, aus welchen Gründen diese Fremdplazierung erfolgt ist. In analoger Weise gilt dies auch für den Aufenthalt von schulpflichtigen Kindern in Pflegefamilien. b) Nicht anders erhältliche Unterbringungskosten müssen nur dann durch die Öffentliche Fürsorge übernommen werden, wenn das Kind sich nicht aus schulischen Gründen (und selbstverständlich auch nicht aufgrund einer jugendstrafrechtlichen Massnahme), sondern aus sozialen Gründen in einem Heim oder in einer Pflegefamilie aufhält. B) Unterbringung aus schulischen Gründen a) Ist das Kind (in der Regel von einer Schulbehörde) aus schulischen Gründen in ein Heim eingewiesen worden, so sind die Aufenthaltskosten nicht aus Fürsorgegeldern, sondern durch die zuständige Schulbehörde zu übernehmen. b) Die schulrechtliche Zuständigkeit liegt normalerweise am zivilrechtlichen Wohnsitz des Kindes, kann sich ausnahmsweise aber auch an seinem ständigen Aufenthaltsort (vor allem bei Unterbringung in einer Pflegefamilie) befinden. c) Schulische Gründe sind vor allem dann vorhanden, wenn das Kind dem Unterricht in Normal- und Sonderklassen aufgrund einer Behinderung nicht zu folgen vermag und es deshalb auf eine Sonderschulung in einem Heim angewiesen ist. Dabei handelt es sich um eigentliche Schulheime (Heime mit primär schulischem Auftrag bzw. interner Sonderschulung). d) Bei aus schulischen Gründen in ein Heim eingewiesenen Kindern sind die Schulgemeinden berechtigt, von den Eltern angemessene Verpflegungsbeiträge zu erheben. Deren Höchstansätze werden durch die Erziehungsdirektion festgesetzt (vgl. § 32 der Schulleistungsverordnung und § 38 des Sonderklassenreglements). Wenn die Eltern nicht in der Lage sind, solche (im pflichtgemässen Ermessen der Schulbehörden liegenden) Beiträge zu leisten, so müssen die Schulgemeinden darauf verzichten. Es ist also nicht Sache der Fürsorgebehörde (am Unterstützungswohnsitz der Eltern oder des Kindes), diese Beiträge zu übernehmen. e) Liegen schulische Gründe vor, so sind für die Kostenfrage nur diese massgeblich. Ist also

eine Heimeinweisung schulisch erforderlich gewesen, so spielt es keine Rolle, ob sie daneben auch unter sozialen Gesichtspunkten sinnvoll wäre. C) Unterbringung aus sozialen Gründen a) Erfolgt die Heimunterbringung oder der Aufenthalt in einer Pflegefamilie aus sozialen Gründen (vor allem wegen schweren innerfamiliären Problemen), so ist nicht (oder zumindest nicht vollumfänglich) die Schulbehörde kostenpflichtig. b) Soziale Gründe dürften vor allem bei Einweisungen durch Vormundschaftsbehörden (im Rahmen des Kindesschutzes) oder bei Plazierungen durch Fürsorgebehörden vorliegen. Zudem kann dies auch bei privat bzw. ohne behördliche Mitwirkung erfolgten Massnahmen der Fall sein. Dabei handelt es sich meistens um sogenannte Normalheime mit (externem) Besuch der öffentlichen Schule oder aber um Pflegefamilien. c) Soweit der elterliche Beitrag an die Fremdplazierungskosten nicht ausreicht, sind unter Umständen Fürsorgeleistungen auszurichten. ... d) Fallen bei einer sozial bedingten Fremdplazierung schulische Kosten an, so sollte abgeklärt werden, ob die zuständige Schulpflege aufgrund des jeweiligen kantonalen Schulrechts verpflichtet oder wenigstens freiwillig bereit ist, diese Auslagen zu übernehmen oder zumindest einen Beitrag zu leisten. ... e) Bei ausserkantonalen Fremdplazierungen ist die Heimvereinbarung zu beachten. (Bei schulischen Gründen muss allenfalls das Sonderschulabkommen EDK-Ost berücksichtigt werden.) Nach der Heimvereinbarung vergüten die Vereinbarungskantone einander anteilmässig die Betriebsdefizite für in einem Heim ausserhalb des Kantons Untergebrachte. ... c) Mit der Unterscheidung zwischen Fremdplazierung aus sozialen und aus schulischen Gründen hat sich das Verwaltungsgericht schon verschiedentlich bei der Beurteilung von Streitigkeiten zwischen (für das Fürsorgewesen zuständigen) politischen Gemeinden und Schulgemeinden über die diesbezügliche Kostentragungspflicht befasst (vgl. VGr, 20. Oktober 1999, VK.1999.00003, 3. November 1999, VK.1999.00001, beide teilweise publiziert in RB 1999 Nr. 37). Im vorliegenden Verfahren ist nicht entscheidungswesentlich, ob die Unterbringung A's zunächst in das Heim im Kanton Zürich (ab 3. Januar 2000) sowie später in das Heim im Kanton Thurgau (ab 13. August 2001) im Lichte der dargelegten Unterscheidung schwergewichtig aus schulischen oder aus sozialen Gründen erfolgt ist. Denn es geht nicht darum, ob für die Kosten dieser Fremdplazierung eine Schulgemeinde oder eine politische Gemeinde aufzukommen haben. Wie allerdings angemerkt werden kann, ist die Unterbringung im Zürcher Heim offenkundig in erster Linie aus sozialen Gründen erfolgt (vgl. Beschluss der Vormundschaftsbehörde X vom 13. Juni 2000; dazu auch VGr, 20. Oktober 1999, VK.1999.00003, E. 4c S. 11 f.), während für die Umplazierung in das Thurgauer Heim nach insofern übereinstimmender Darstellung der Parteien schulische Gründe massgebend waren. Wenn und solange eine Leistungspflicht der Schulbehörde bzw. der Schulgemeinde besteht, trifft diese Pflicht nach zürcherischem Recht – d.h. im innerkantonalen Verhältnis – nicht die Schulgemeinde, in der sich der Unterstützungswohnsitz im Sinn § 37 Abs. 3 lit. c SHG befindet, sondern die Schulgemeinde, in der sich der gesetzliche Wohnsitz des Kindes befindet (§ 31 der Verordnung zum Schulleistungsgesetz (Schulleistungsverordnung) vom 10. September 1986 in Verbindung mit Art. 25 Abs. 1 und Art. 26 ZGB; vgl. VGr, 3. November 1999, VK.1999.00001, E. 3a S. 15). Wie es sich diesbezüglich im interkantonalen Verhältnis verhält, braucht hier nicht entschieden zu werden. Denn streitig ist nicht, welche Schulgemeinde für die Finanzierung schulisch bedingter Kosten der Fremdplazierung (sofern diese nicht durch die IV getragen würden) zuständig wäre. Zu beurteilen im vorliegenden Verfahren ist einzig, welches der sozialhilferechtliche Unterstützungswohnsitz der Beschwerdegegner ist. Dieser kommt allerdings nur zum Zug,

sofern die gegenwärtige schulische Indikation wegfallen und – bei andauernder Fremdplatzierung – wieder durch eine soziale Indikation ersetzt würde. Dieser Umstand berührt jedoch nicht die Bestimmung des fürsorgerechtlichen Unterstützungswohnsitzes, sondern die Frage, ob an der förmlichen Feststellung dieses Unterstützungswohnsitzes ein aktuelles schutzwürdiges Interesse besteht, was nach dem Gesagten (E. 2) ungeachtet der gegenwärtigen schulischen Indikation, die für die Unterbringung im Heim im Kanton Thurgau ab August 2001 massgebend war, zu bejahen ist.

E. 4

Bis zum Wegzug der Beschwerdegegner nach Q im Juli 2000 befand sich der Unterstützungswohnsitz von A aufgrund der damals ausschliesslich massgebenden innerkantonalen Regelung von § 37 SHG jedenfalls in X. Das gilt unabhängig davon, ob der Eintritt in das Heim im Kanton Zürich im Januar 2000 bereits als dauernde Fremdplatzierung gewürdigt wird. Verneinendenfalls war X Unterstützungswohnsitz nach § 37 Abs. 1 SHG, bejahendenfalls befand sich der Unterstützungswohnsitz kraft § 37 Abs. 3 lit. c SHG ebenfalls in jener Gemeinde. Streitig ist so betrachtet einzig, ob mit dem Wegzug der Beschwerdegegner von X der dortige Unterstützungswohnsitz weggefallen sei. Dies ist angesichts des neuen ausserkantonalen Wohnsitzes aufgrund der interkantonalen Regelung von Art. 7 ZUG zu beurteilen. Mit Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG sollte interkantonal – wie auch mit § 37 Abs. 3 lit. c SHG innerkantonal – eine klare Regelung für jene Fälle geschaffen werden, in denen die Eltern den Wohnort nach der dauernden Fremdplatzierung des unmündigen Kindes wechseln (Thomet, N. 127). Unterstützungswohnsitz des Kindes bleibt in diesen Fällen die Gemeinde, in der es unmittelbar vor der Fremdplatzierung gemeinsam mit den Eltern oder einem Elternteil gelebt hat. Daran hat die Gesetzesrevision vom 14. Dezember 1990, in Kraft seit 1. Juli 1992) nichts geändert (Thomet, N. 128-131; vgl. auch BGE vom

E. 9

März 2000, teilweise publiziert in ZeSo 97/2000, S. 179; Entscheid des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 5. Mai 1993, VPB 58/1994 Nr. 84). Massgebend ist daher im vorliegenden Fall, ob A im Zeitpunkt des Wegzugs der Eltern im Sommer 2000 dauernd fremdplaziert war. Nur wenn in jenem Zeitpunkt, d.h. mit dem damaligen Aufenthalt im Heim im Kanton Zürich eine als dauerhaft zu würdigende Platzierung bestand, ist X trotz des Wohnortwechsels der Beschwerdegegner Unterstützungswohnsitz – nunmehr als selbständiger Wohnsitz des Kindes im Sinn von Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG – geblieben. Der Bezirksrat ist davon ausgegangen, dass die bereits im Januar 2000 erfolgte Unterbringung von A im Zürcher Heim jedenfalls seit dem von der Vormundschaftsbehörde am 13. Juni 2000 verfügten Obhutsentzug den Charakter einer dauernden Fremdplatzierung angenommen habe. Mit dem Übertritt ins Sonderschulheim im Kanton Thurgau sei die dauernde Fremdplatzierung fortgeführt worden. Daran vermöge der Umstand, dass A die Wochenende regelmässig bei seinen Eltern in Q verbringe, nichts zu ändern, handle es sich doch bei dem heute noch wirksamen Obhutsentzug um eine gegen den Willen der Eltern angeordnete Kindesschutzmassnahme nach Art. 310 Abs. 1 ZGB. - Dieser Beurteilung ist beizupflichten. Der Bezirksrat hat denn auch die Tragweite seines gestützt darauf getroffenen förmlichen Feststellungsentscheid beschränkt, indem er feststellte, "dass sich der Unterstützungswohnsitz von A in der Gemeinde X befindet, solange der Obhutsentzug gemäss Art. 310 Abs. 1 ZGB bzw. die gestützt darauf vorgenommene Fremdplatzierung von A andauert." Was die Beschwerdeführerin hiergegen vorbringt, vermag diesen

Feststellungsentscheid nicht zu entkräften. Der am 13. Juni 2000 verfügte Obhutsentzug erfolgte, weil die Beschwerdegegner den Aufenthalt im Zürcher Heim beenden und A mit sich nach Q nehmen wollten, womit der Beistand A's nicht einverstanden war. Das kommt auch darin zum Ausdruck, dass die Vormundschaftsbehörde in Dispositiv Ziff. 1 des Beschlusses vom 13. Juni 2000 nicht nur den Obhutsentzug, sondern auch die Unterbringung A's im Heim förmlich angeordnet hat, obwohl sich A bereits seit Januar 2000 – damals noch mit Zustimmung der Eltern – in diesem Heim aufhielt. Zwischen dem vormundschaftlich verfügten Obhutsentzug und dem weiteren Verbleib A's im Heim im Kanton Zürich besteht daher ein enger sachlicher Zusammenhang. Es ist nicht rechtsverletzend, wenn der Bezirksrat angesichts dieser familiären Situation und des deswegen erfolgten Obhutsentzugs den weiteren Verbleib A's im Zürcher Kinderheim als dauernde Fremdplazierung gewürdigt hat. Mit der Umplazierung A's ins Heim im Kanton Thurgau im August 2001 ist der dauernde Charakter des Fremdaufenthalts nicht verloren gegangen. Der Umstand, dass A – wie schon zuvor während seines Aufenthalts im Zürcher Heim und des elterlichen Wohnsitzes in X – die Wochenenden bei den Eltern (nunmehr in Q) verbringt, spricht nach zutreffender Beurteilung des Bezirksrats bei der hier gegebenen familiären Situation nicht gegen die Annahme einer dauernden Fremdplazierung; dass Thomet in seinen Ausführungen unter N. 132 einen blossen Wochenaufenthalt im Heim als gegenteiliges Indiz für einen lediglich befristeten Fremdaufenthalt würdigt (worauf die Fürsorgebehörde X in ihrem Beschluss vom 27. Juni 2001 offenbar Bezug nehmen wollte), vermag hieran nichts zu ändern; der genannte Autor bezieht sich dabei auf Fälle, in denen die Eltern das Kind selber in einem Heim untergebracht haben. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin kommt es im vorliegenden Zusammenhang auch nicht darauf an, dass die Umplazierung in das Thurgauer Heim im August 2001 aus schulischen Gründen erfolgt ist; diese neue Indikation ändert nichts daran, dass der Heimaufenthalt unter dem Gesichtswinkel der Regelung in Art. 7 ZUG eine dauernde Fremdplazierung geblieben ist, welche einen selbständigen Unterstützungswohnsitz des Kindes im Sinn von Abs. 3 lit. c dieser bundesrechtlichen Bestimmung begründet (vgl. vorstehend E. 3c). 5. Demnach ist die Beschwerde abzuweisen. ... Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. ...

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.