

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00498 vom 8. Januar 2014

ZH Verwaltungsgericht, 2014-01-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2013.00498

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00498 du 8 janvier 2014

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00498 del 8 gennaio 2014

Regeste

Kostenersatz | [Zwischen den Parteien ist strittig, ob die Versorgertaxe für die Unterbringung eines Kindes in einem Schulheim unter die wirtschaftliche Hilfe fällt und sich der Kanton an diesen Kosten deshalb im Rahmen seiner Ersatzpflicht nach dem Sozialhilfegesetz beteiligen muss.] Nach § 64 Abs. 1 VSG trägt die Wohngemeinde der Eltern die Kosten der Sonderschulung; von den Eltern sind in der Regel Beiträge an die Verpflegungskosten zu erheben (E. 3.1). Der Begriff der "Wohngemeinde" umfasst die Schul- und die politische Gemeinde (E. 3.2). Die Kostenpflicht für die Versorgertaxe trifft nach der gesetzlichen Regelung immer das Gemeinwesen. Die Kosten für die Unterbringung in einem Schulheim haben somit nur im Rahmen des Verpflegungsbeitrags Auswirkungen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der betroffenen Schüler und Schülerinnen bzw. ihrer Eltern. Die darüber hinaus anfallenden Kosten stellen deshalb keine wirtschaftliche Hilfe im Sinn des Sozialhilfegesetzes dar (E. 3.3). § 64 VSG verstösst nicht gegen Bundesrecht (E. 3.4). Zulässigkeit der Praxisänderung (E. 4). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2013.00498 Urteil der 4. Kammer vom 8. Januar 2014 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz), Verwaltungsrichter Peter Sprenger, Verwaltungsrichter André Moser, Gerichtsschreiber Reto Häggi Furrer. In Sachen Gemeinde A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Staat Zürich, vertreten durch das Sozialamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Kostenersatz, hat sich ergeben: I. Die 1997 geborene Ausländerin C, lebt seit dem Jahr 2006 bei ihrer seit dem Jahr 2003 im Kanton Zürich wohnhaften Mutter. Die Vormundschaftsbehörde der Gemeinde A ordnete im Jahr 2008 für C eine Abklärungsplatzierung an. Anschliessend hielt C sich zunächst im Kinderheim E und ab dem 26. April 2009 in einem Schulheim in G auf. Die Sozialbehörde der Gemeinde A erteilte am 18. April 2011 wie zuvor Kostengutsprache für den Aufenthalt von C im Schulheim G vom 1. Mai 2011 bis am 30. April 2012; an den entsprechenden Kosten beteiligte sich die Schulpflege der Gemeinde A zur Hälfte. Am 23. Januar 2012 ersuchte die Gemeinde A das Kantonale Sozialamt um Übernahme eines Kostenanteils von Fr. 12'034.95 an den nach Abzug der Unterhaltsbeiträge verbleibenden Kosten für die Unterbringung von C vom 1. Juli bis 31. Dezember 2011. Das Kantonale Sozialamt wies den Antrag auf Kostenersatz mit Verfügung vom 16. Mai 2012 anders als früher ab. II. Mit Rekurs vom 14. Juni 2012 liess die Gemeinde A der Sicherheitsdirektion beantragen, unter Entschädigungsfolge sei die Verfügung vom 16. Mai 2012 insofern aufzuheben, als damit die Rückerstattung der Heimkosten im Umfang von Fr. 12'600.- abgelehnt worden sei, und das Kantonale

Sozialamt (recte: der Staat Zürich) sei zu verpflichten, der Gemeinde A die Heimkosten im Betrag von Fr. 12'600.- zurückzuerstatten. Weil die Sicherheitsdirektion dem Kantonalen Sozialamt in diesem Fall Rat und Weisung erteilt hatte, überwies sie den Rekurs mit Verfügung vom 28. August 2012 an den Regierungsrat. Dieser wies den Rekurs mit Beschluss vom 5. Juni 2013 ab. III. Die Gemeinde A liess am 3./4. Juli 2013 Beschwerde beim Verwaltungsgericht führen und beantragen, unter Entschädigungsfolge seien der Rekursentscheid und die Verfügung vom 16. Mai 2012 aufzuheben und das Kantonale Sozialamt (recte: der Staat Zürich) zu verpflichten, ihr die Heimkosten im Betrag von Fr. 12'600.- zurückzuerstatten. Das Kantonale Sozialamt mit Beschwerdeantwort vom 23. Juli 2013 und die Staatskanzlei namens des Regierungsrats mit Vernehmlassung vom 30. Juli 2013 schlossen auf Abweisung der Beschwerde. Mit weiteren Eingaben der Gemeinde A vom 13./14. August 2013 und 28./29. August 2013 sowie des Kantonalen Sozialamts vom 22. August 2013 wurde an den jeweiligen Anträgen festgehalten. Das Kantonale Sozialamt verzichtete am 2. September 2013 auf eine weitere Stellungnahme. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen erstinstanzliche Rekursentscheide des Regierungsrats über Anordnungen eines Amtes etwa betreffend den kantonalen Kostenanteil an Sozialhilfeleistungen nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit §§ 19 Abs. 1 lit. a, 19a Abs. 1, 19b Abs. 2 lit. a Ziff. 1, 19b Abs. 2 lit. b Ziff. 1, 19b Abs. 4 Satz 1 sowie §§ 42–44 e contrario des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Da der Regierungsrat als Vorinstanz gewirkt hat, fällt die Angelegenheit kraft § 38b Abs. 3 VRG unabhängig von der Höhe des Streitwerts in die Zuständigkeit der Kammer. 2. Nach § 44 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG, LS 851.1) ersetzt der Kanton der Wohngemeinde die Kosten der wirtschaftlichen Hilfe an Ausländer, die noch nicht zehn Jahre ununterbrochen Wohnsitz im Kanton haben, soweit nicht der Heimatstaat ersatzpflichtig ist. Nach § 14 Abs. 1 SHG hat, wer für seinen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen mit gleichem Wohnsitz nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe. Die Hilfe richtet sich nach den Besonderheiten und Bedürfnissen des Einzelfalls und den örtlichen Verhältnissen (§ 2 Abs. 1 SHG). Nach dem das ganze Sozialhilferecht beherrschenden Grundsatz der Subsidiarität gehen andere gesetzliche Leistungen sowie Leistungen Dritter und sozialer Institutionen den Leistungen der Sozialhilfe vor (vgl. § 2 Abs. 2 SHG; Felix Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. A., Bern etc. 1999, S. 71 f. und 127; Claudia Hänzi, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 114 f.). Zwischen den Parteien ist strittig, ob die Versorgertaxe für die Unterbringung von C im Schulheim G unter die wirtschaftliche Hilfe im Sinn von § 14 Abs. 1 SHG fällt. 3. 3.1 Gemäss § 64 Abs. 1 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) trägt die Wohngemeinde der Eltern die Kosten der Sonderschulung; darunter fallen die Kosten für Unterricht, Therapien, Erziehung und Betreuung, Schulweg und Unterkunft in Sonderschulen und Schulheimen sowie die Kosten der integrierten Sonderschulung und des Einzelunterrichts. Nach § 64 Abs. 2 VSG sind von den Eltern in der Regel Beiträge an die Verpflegungskosten zu erheben. 3.2 Der Begriff "Wohngemeinde" stellt eine bewusste Abweichung vom im Volksschulgesetz sonst verwendeten und dort definierten Begriff "Gemeinde" (vgl. § 77 VSG) dar und umfasst nicht nur die Schul-, sondern auch die politische Gemeinde am Wohnsitz der Eltern (VGr, 21. Januar 2009, VK.2008.00001, E. 3.2 mit Hinweisen, sowie 23. November 2011, VK.2011.00001, E. 2.2 [Letzteres nicht

unter www.vgrzh.ch]). Hat die Einweisung in ein Schulheim vorwiegend soziale Gründe, trägt die Schulgemeinde gemäss § 4 Abs. 1 lit. a der Verordnung über die Finanzierung der Sonderschulung vom 5. Dezember 2007 (VFiSo, LS 412.106) nur die Kosten für Unterricht und Therapien. Erfolgt die Einweisung aus schulischen und aus sozialen Gründen oder sind die Gründe nicht eindeutig feststellbar, tragen die Schulgemeinde und die politische Gemeinde die Kosten demgegenüber je zur Hälfte (§ 4 Abs. 1 lit. b VFiSo). 3.3 § 64 Abs. 1 Satz 1 VSG lautet: "Die Wohngemeinde der Eltern trägt die Kosten der Sonderschulung"; nach § 64 Abs. 2 werden "von den Eltern [...] in der Regel Beiträge an die Verpflegungskosten erhoben". Gemäss § 64 Abs. 1 Satz 2 VSG fallen unter diese Sonderschulkosten unter anderem die Kosten für die Unterkunft in einem Sonderschulheim. Nach dem Wortlaut des Gesetzes ist damit klar, dass die Wohngemeinde die Sonderschulkosten – wozu auch die Kosten für die Unterbringung in einem Schulheim zählen – zu tragen hat und die Eltern nur zu einem Beitrag an die Verpflegungskosten verpflichtet werden können. Gemäss seiner Marginalie regelt § 4 VFiSo die "Aufteilung zwischen Schulgemeinde und politischer Gemeinde bei stationären Massnahmen". Demnach dient die Regelung in § 4 VFiSo nur der Abgrenzung der Kostenpflicht zwischen den verschiedenen Körperschaften der Wohngemeinde, hat jedoch keinen Einfluss auf die Kostenpflicht der Eltern; diese ist gesetzlich auf den Beitrag an die Verpflegungskosten beschränkt. Gleiches ergibt sich im Übrigen aus § 2 Abs. 1 und 3 VFiSo. § 64 VSG unterscheidet nicht danach, ob die Einweisung in ein Schulheim vorwiegend aus sozialen oder vorwiegend aus schulischen Gründen erfolgt ist. Diese Unterscheidung hat nach § 4 Abs. 1 VFiSo einzig Einfluss darauf, in welchem Verhältnis die Schulgemeinde und die politische Gemeinde diese Kosten zu tragen haben. Daraus ergibt sich, dass die Eltern auch bei vorwiegend sozial indizierten Einweisungen in ein Schulheim nicht zu mehr als einem Verpflegungsbeitrag verpflichtet werden können. Die Kostenpflicht für die Versorgertaxe trifft demnach – unabhängig von der wirtschaftlichen Situation der betroffenen Schüler oder Schülerinnen und ihren Eltern – immer das Gemeinwesen. Entsprechend können die Kosten für die Unterbringung in einem Schulheim nur im Rahmen des Verpflegungsbeitrags Auswirkungen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der betroffenen Schüler oder Schülerinnen bzw. ihren Eltern haben. Demnach sind die Versorgertaxen im Rahmen der fürsorgerechtlichen Existenzberechnung nicht zu berücksichtigen und kann eine Gemeinde diese Kosten nicht als wirtschaftliche Hilfe im Sinn von § 14 Abs. 1 SHG abrechnen. Dies entspricht auch dem sozialhilferechtlichen Subsidiaritätsprinzip, weil vorliegend die Wohngemeinde und damit im Sinn des Sozialhilfegesetzes ein "Dritter" diese Kosten zu tragen hat. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Fürsorgebehörde nach der Rechtsprechung verpflichtet ist, im Rahmen einer subsidiären Kostengutsprache (§ 19 Abs. 2 Satz 1 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 [LS 851.11]) die vorläufige Finanzierung eines Heimaufenthalts sicherzustellen, weil die definitive Finanzierung aufgrund von Zuständigkeitskonflikten noch nicht gesichert ist; auf die definitive Finanzierung des Aufenthalts hat die subsidiäre Kostengutsprache in diesen Fällen keine Auswirkungen (vgl. zum Ganzen VGr, 21. November 2013, VB.2012.00624, E. 3.2 [nicht unter www.vgrzh.ch], und 23. August 2012, VB.2012.00284, E. 4.4 f.). Die Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach nötige und nicht anderweitig finanzierbare Auslagen Dritter, die für die sozialhilfeabhängige Person geleistet werden, durch die Sozialhilfe zu decken seien, verfangen in diesem Zusammenhang nicht, weil nach § 64 Abs. 1 VSG diese Auslagen anderweitig – nämlich durch die Wohngemeinde – finanziert werden. 3.4 Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, § 64 VSG verstosse gegen

Bundesrecht, weil die Eltern aufgrund ihrer Unterhaltspflicht (Art. 276 des Zivilgesetzbuchs [ZGB, SR 210]) verpflichtet seien, im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit den schulisch nicht bedingten Teil der Sonderschulkosten zu übernehmen. Dem lässt sich nicht folgen. Die aus einer Sonderschulung entstehenden Kosten sind öffentlichrechtlicher Natur und betreffen ein Sachgebiet im Zuständigkeitsbereich der Kantone. Diese sind deshalb – unter Beachtung der Kostenlosigkeit des Grundschulunterrichts (Art. 19 der Bundesverfassung vom 18. Juni 1999, SR 101) – berechtigt, gesetzlich zu bestimmen, wer die Kosten einer Einweisung in ein Schulheim zu tragen habe. Zwar sieht Art. 276 Abs. 1 ZGB ausdrücklich vor, dass die Eltern auch für die Kosten von Kinderschutzmassnahmen aufzukommen hätten. Dies schliesst aber nicht aus, dass der Kanton auch die Kosten einer sozial bedingten Einweisung in ein Schulheim ganz oder teilweise dem Gemeinwesen überbindet (Cyrill Hegnauer, Berner Kommentar, 1997, Art. 276 ZGB N. 35 f.).

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin macht zu Recht geltend, dass der Beschwerdegegner nach der bisherigen Praxis des Kantonalen Sozialamts die Anteile der politischen Gemeinde an der Versorgertaxe als Leistung der Sozialhilfe betrachtete und deshalb gegebenenfalls einen kantonalen Anteil übernahm. Im Folgenden ist deshalb zu prüfen, ob die nunmehr erfolgte Praxisänderung rechtmässig war.

E. 4.2

Eine Praxisänderung ist immer angezeigt, wenn sich erweist, dass das Recht bisher unrichtig angewandt worden ist oder eine andere Rechtsanwendung dem Sinn des Gesetzes oder veränderten Verhältnissen besser entspricht (René Wiederkehr/Paul Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. I, Bern 2012, Rz. 1660, mit zahlreichen Hinweisen). Solches liegt hier vor. Nachdem das Kantonale Sozialamt erkannt hatte, dass die bisherige Praxis nicht den gesetzlichen Bestimmungen entsprach, war es deshalb gehalten, seine rechtswidrige Praxis zu ändern. Die Praxisänderung des Kantonalen Sozialamts erweist sich damit als rechtmässig.

E. 5

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 6

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und kann diese keine Parteientschädigung erhalten (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG; § 17 Abs. 2 VRG). Bei der Festlegung der Höhe der Gerichtsgebühr ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass eine wiederkehrende Leistung im Streit liegt.

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