

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00494 vom 3. Dezember 2015

ZH Verwaltungsgericht, 2015-12-03, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2015.00494](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2015.00494)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00494 du 3 décembre 2015

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00494 del 3 dicembre 2015

## Regeste

Fremdplatzierungskosten | Fremdplatzierungskosten: Tariffestlegung nach den kantonalen Pflegegeld-Richtlinien für eine sozialpädagogische Institution ohne kantonale Heimbewilligung. Die Beschwerdeführenden zogen mit ihrer sozialpädagogischen Kleininstitution, welche maximal vier Pflegeplätze für Kinder und Jugendliche anbietet, aus einem anderen Kanton in den Kanton Zürich. Bisher verfügten sie über eine Bewilligung als heimähnliche Institution und beabsichtigten, auch im Kanton Zürich um eine entsprechende Heimbewilligung zu ersuchen. Diese konnte ihnen jedoch mangels Erfüllung der kantonalen Voraussetzungen nicht erteilt werden. Demzufolge können sie nicht nach dem für Jugendheime geltenden Tarif entschädigt werden. Die Vorinstanz bestätigte die von der Sozialbehörde, welche für die nicht gedeckten Fremdplatzierungskosten aufzukommen hat, vorgenommene Festlegung des Tarifs nach den Pflegegeld-Richtlinien. Sie hielt jedoch fest, dass es sich bei den Beschwerdeführenden aufgrund von deren Ausbildungen nicht um eine gewöhnliche Pflegefamilie handle. Unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse legte die Vorinstanz einen angemessenen Mittelwert fest, was nicht zu beanstanden ist (E. 4.7-9). Die Rechtsgleichheit ist nicht verletzt, wenn der gleiche Tatbestand in verschiedenen Gemeinden oder Kantonen unterschiedlich geregelt wird. Dies ist Konsequenz der Eigenständigkeit der Kantone bzw. der Gemeindeautonomie (E. 4.10). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2015.00494 Urteil der 3. Kammer vom 3. Dezember 2015 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach, Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtsschreiberin Cyrielle Söllner Tropeano. In Sachen 1. A, 2. B, Beschwerdeführende, gegen Stadt Zürich, Beschwerdegegnerin, betreffend Fremdplatzierungskosten, hat sich ergeben: I. A. A und B sind die Betreiber der sozialpädagogischen Kleininstitution C in D. Vor ihrem Zuzug im Januar 2014 in den Kanton Zürich betrieben sie ihre Institution in E (AG). A verfügte im Kanton F über eine kantonale Betriebsbewilligung zur Führung der Institution C als sozialpädagogische Pflegefamilie mit maximal vier Plätzen für Kinder und Jugendliche ab Geburt bis zum Abschluss einer Erstausbildung. B. Seit dem 1. September 2007 ist G (geboren 1998), deren beide Elternteile verstorben sind, bei der Pflegefamilie von A und B platziert. Am 22. September 2011 schloss das Sozialzentrum H, vertreten durch die aktuelle Vormundin von G, eine Aufenthaltsvereinbarung mit A und B ab und erteilte am 17. Oktober 2012 Kostengutsprache für die ausserkantonale Platzierung in E (AG) über Fr. 195.- pro Tag zzgl. Fr. 145.- pro Monat. Der Aufenthalt von G bei A und B wurde durch die Sozialen

Dienste der Stadt Zürich finanziert, soweit die Kosten nicht durch anderweitige Staatsbeiträge gedeckt wurden. G erhält eine Waisenrente und Zusatzleistungen zur AHV/IV ausgerichtet. Das Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV berechnete im Januar 2014 Heimkosten von Fr. 79'200.- pro Jahr (entspricht einer Tagespauschale von Fr. 220.-), womit die Unterbringungskosten bei A und B in E (AG) durch die Zusatzleistungen zur AHV/IV gedeckt waren. C. Nach dem Umzug nach D im Januar 2014 erhielten A und B am 25. März 2014 eine Pflegekindbewilligung für G. Eine Heimbewilligung des Kantons Zürich für die Institution C liegt bis heute nicht vor. Demzufolge kürzte das Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV die Zusatzleistungen für G per Februar 2014, indem nur noch der für private Pflegefamilien geltende Ansatz gemäss den kantonalen Pflegegeld-Richtlinien des Amts für Jugend und Berufsberatung (AJB) berücksichtigt wurde. Es wurden Heimkosten in Höhe von Fr. 22'980.- (entspricht einer Tagespauschale von Fr. 64.-) berechnet. Seit Februar 2014 bezahlten die Sozialen Dienste der Stadt Zürich ergänzend zur Waisenrente und den Zusatzleistungen mit wirtschaftlicher Hilfe die anfallenden nicht gedeckten Unterbringungskosten von G. D. Am 27. Januar 2014 erteilte das Sozialzentrum H für die Fremdplatzierung von G bei A und B eine Kostengutsprache im Umfang von Fr. 220.- pro Tag zzgl. Fr. 362.- Grundbedarf pro Monat ab 1. Februar 2014 bis längstens 31. Juli 2014. Ab 1. August 2014 würden nur noch die Kosten einer privaten Pflegefamilie gemäss den Pflegegeld-Richtlinien des AJB übernommen, sollte die Institution bis dahin über keine Bewilligung des AJB als heimähnliche Institution oder als Kinder- und Jugendheim verfügen. E. Mit Verfügung vom 4. August 2014 verlängerte die Zentrumsleitung des Sozialzentrums H die Kostengutsprache in oben genanntem Umfang bis am 31. Dezember 2014, da das Bewilligungsverfahren gemäss Mitteilung von A noch nicht abgeschlossen sei. Sollte ab 1. Januar 2015 weiterhin keine Bewilligung des AJB für eine heimähnliche Institution oder für ein Kinder- und Jugendheim vorliegen, so würden nur noch die Kosten einer privaten Pflegefamilie gemäss den Pflegegeld-Richtlinien des AJB vergütet. Dagegen erhoben A und B am 25. August 2014 Einsprache an die Sonderfall- und Einsprachekommission (SEK) und beantragten die unbefristete Gewährung der Kostengutsprache im Umfang von Fr. 220.- pro Tag zuzüglich Fr. 362.- pro Monat. Mit Entscheid vom 15. Januar 2014 wies die SEK die Einsprache ab. Sie beschloss, dass die Heimkosten von Fr. 220.- pro Tag zzgl. Fr. 362.- pro Monat bis zur Neu beurteilung der Sachlage am 1. September 2015 durch die Sozialen Dienste übernommen würden. II. Dagegen rekurrten A und B am 19. Februar 2015 beim Bezirksrat Zürich und beantragten, es sei die Kostengutsprache im Umfang von Fr. 220.- pro Tag zzgl. Fr. 362.- pro Monat unbefristet zu genehmigen. Mit Beschluss vom 25. Juni 2015 wies der Bezirksrat Zürich den Rekurs ab und bestätigte den angefochtenen Entscheid. Er wies aber die Sozialbehörde der Stadt Zürich an, in ihrem Entscheid über die weitere Kostengutsprache im September 2015 eine über dem gemäss Pflegegeld-Richtlinien anwendbaren Tarif liegende Entschädigung in der Höhe von Fr. 155.- pro Tag festzulegen, falls A und B dann noch keine Heimbewilligung vorweisen könnten. III. Dagegen erhoben A und B am 26. August 2015 Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragten sinngemäss, G sei bis zur Beendigung ihrer Erstausbildung mit Fr. 195.- (Wohn- und Betreuungskosten) pro Tag und Nebenkosten (Grundbedarf) gemäss SKOS-Richtlinien zu unterstützen. Des Weiteren sei G in ihrer Integrität zu schützen; die Rechtssicherheit sowie Rechtsgleichheit (unterschiedliche Tarifpraxis im Kanton Zürich) seien zu klären, und das Gebot der Verhältnismässigkeit sei zu berücksichtigen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Sozialbehörde der Stadt Zürich. Der Bezirksrat Zürich verzichtete am

1. September 2015 unter Verweis auf den angefochtenen Entscheid im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Die Sozialbehörde der Stadt Zürich beantragte am 17. September 2015 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde und verwies zur Begründung auf den Entscheid der SEK vom 15. Januar 2015 und den Beschluss des Bezirksrats Zürich vom 25. Juni 2015. A und B nahmen am 2. Oktober 2015 Stellung. Die Sozialbehörde der Stadt Zürich verzichtete auf weitere Vernehmlassung. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Die Beschwerdeführenden sind durch den angefochtenen Entscheid zudem in schutzwürdigen finanziellen Interessen betroffen, weshalb ihre Legitimation gemäss § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG zu bejahen ist. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Die Beschwerdeführenden verlangen die Übernahme der Fremdplatzierungskosten von täglich Fr. 195.- sowie Nebenkosten bis zur Beendigung der Erstausbildung des Pflegekinds G. Vorliegend ist nicht klar, wie lange die Erstausbildung von G noch dauert. Aufgrund ihres Alters ist jedoch von einer Dauer von noch (mindestens) zwei bis drei Jahren auszugehen (vgl. Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 65a N. 17). Damit übersteigt der Streitwert des vorliegenden Verfahrens folglich Fr. 20'000.-, womit die Streitigkeit in die Kammerzuständigkeit fällt (§ 38 Abs. 1 und § 38b Abs. 1 lit. c VRG). 2. 2.1 Steht ein Kind nicht unter elterlicher Sorge, so ernennt ihm die Kindesschutzbehörde einen Vormund (Art. 327a des Zivilgesetzbuchs [ZGB]). Der Vormund wird gesetzlicher Vertreter des Kindes und nimmt dessen Interessen wahr. Er hat dafür zu sorgen, dass das Kind an einem geeigneten Ort untergebracht ist. Es handelt sich bei der Minderjährigenvormundschaft um eine Kindesschutzmassnahme (Bettina Lienhard/Kurt Affolter in: Honsell/Vogt/Geiser [Hrsg.], Basler Kommentar Zivilgesetzbuch I, 5. A., Basel 2014 [BSK ZGB], Art. 327a N. 2, 34 ff.). Die Kosten der Kindesschutzmassnahme gehören zum Unterhalt und sind grundsätzlich von den Eltern zu tragen (Art. 276 Abs. 1 ZGB; Peter Breitschmid, BSK ZGB, Art. 276 N. 22). 2.2 Das öffentliche Recht bestimmt, unter Vorbehalt der Unterstützungspflicht der Verwandten, wer die Kosten des Unterhaltes zu tragen hat, wenn weder die Eltern noch das Kind sie bestreiten können (Art. 293 Abs. 1 ZGB). Hiermit wird in erster Linie auf die kantonalen Sozialhilfegesetze verwiesen (vgl. Breitschmid, Art. 293 ZGB N. 1). Kann die Kindesschutzmassnahme nicht durch die Eltern oder Staatsbeiträge finanziert werden, muss die Sozialbehörde am Unterstützungswohnsitz Kostengutsprache leisten und die Kosten der Massnahme als situationsbedingte Leistung übernehmen (VGr, VB.2014.00054, E. 6.7; Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kap. 8.1.10, Fassung vom 14. August 2014). Zu beachten ist, dass die Sozialbehörde an den rechtskräftigen Entscheid der Kindesschutzbehörde, mit welchem die Kindesschutzmassnahme angeordnet wurde, gebunden ist (vgl. BGE 135 V 134 E. 3–4). Falls das Gemeinwesen für den Unterhalt aufkommt, geht der Unterhaltsanspruch mit allen Rechten auf dieses über (Art. 289 Abs. 2 ZGB; vgl. Breitschmid, Art. 289 N. 10; vgl. ferner § 27 Abs. 3 SHG, der die Rückerstattungspflicht von Jugendlichen für Kosten des Aufenthaltes in einem Jugendheim bis zum 22. Altersjahr ausschliesst).

### **E. 3.1**

Die Beschwerdegegnerin begründete ihren Entscheid, vorläufig die Fremdplatzierungskosten von Fr. 220.- pro Tag zzgl. Fr. 362.- monatlich Grundbedarf zu bezahlen, mit der Annahme, die Beschwerdeführenden verfügten weiterhin über eine

Bewilligung bzw. bemühten sich innert nützlicher Frist um eine solche. Wenn die Institution der Beschwerdeführenden über keine Bewilligung des AJB verfüge, könnten nur Kosten einer privaten Pflegefamilie gemäss den kantonalen Pflegegeld-Richtlinien berücksichtigt werden. In Institutionen, welche über keine Bewilligung verfügten, dürfe zudem keine Platzierung durch die Sozialbehörde erfolgen. Der Beschwerdeführer 1 habe sie jedoch informiert, dass das Bewilligungsverfahren beim AJB noch nicht abgeschlossen sei.

### **E. 3.2**

Die SEK, welche die befristete Übernahme der Fremdplatzierungskosten prüfte, hielt fest, die Beschwerdeführenden hätten sich schon vor und auch nach dem Kantonswechsel um die nötigen Bewilligungen für ihre Institution bemüht. Die Institution sei aufgrund ihrer heimähnlichen Strukturierung sowie der Ausbildungen der Leiter und des Personals nicht als eine herkömmliche Pflegefamilie zu qualifizieren. Dies auch deshalb, weil die Leiter aus der Institution ihren Lebensunterhalt bestritten. Eine Umplatzierung von G erscheine vor dem Hintergrund ihrer Lebensgeschichte und der Tatsache, dass sie bereits sieben Jahre in der Institution lebe sowie nach dem kürzlich erfolgten Kantonswechsel unverhältnismässig. Vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips sei den Beschwerdeführenden zu empfehlen, sich weiterhin um eine Heimbewilligung zu bemühen, wonach ihnen dann die vollen Heimkosten durch das Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV vergütet würden.

### **E. 3.3**

Die Vorinstanz erwog, es sei lediglich zu prüfen, ob die Beschwerdeführenden zum für Jugendheime geltenden Tarif zu entschädigen seien, bis sie eine entsprechende Bewilligung erlangt hätten, oder ob trotz Fehlens einer Bewilligung die Heimtarife für sie massgebend seien. Da die Höhe der Entschädigung der Beschwerdeführenden nicht bereits von einer Behörde festgelegt worden sei, könne die Beschwerdegegnerin die Höhe der Tagespauschalen in der Aufenthaltsvereinbarung bestimmen und auch auf die vom AJB aufgestellten Pflegegeld-Richtlinien abstellen. Es gebe keine Hinweise darauf, dass die Beschwerdeführenden in absehbarer Zeit eine Umstrukturierung vornehmen würden, und es sei nicht glaubhaft gemacht, dass sie sich überhaupt zu einer heimähnlichen Institution umgestalten wollten. Der Entscheid, die bisherige Kostengutsprache im Umfang von Fr. 220.- nur befristet zu gewähren und ab 1. September 2015 einen tieferen Tarif zu entschädigen, sei nicht zu beanstanden. Es sei jedoch zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführenden als private Pflegefamilie mit erhöhten fachlichen Qualifikationen und Mehraufwand zu qualifizieren seien. Eine Tagespauschale von Fr. 155.-, welche einen Mittelwert zwischen den Tagespauschalen der Pflegegeld-Richtlinien von Fr. 64.- in der Dauerpflege für ein 13–15 Jahre altes Kind und derjenigen von Fr. 245.- für ein anerkanntes Jugendheim gemäss Versorgertaxen der Bildungsdirektion darstelle, erscheine angemessen.

### **E. 3.4**

Die Beschwerdeführenden machen geltend, die Aufenthaltsvereinbarung bzw. der Vertrag mit der Beschwerdegegnerin setze nicht voraus, dass für den Aufenthalt von G eine kantonale Betriebsbewilligung nötig sei. Mit dem Tarif von Fr. 220.- sei der Betrieb gesichert. Dieser Tarif sei nicht überhöht und im Vergleich mit anderen Betrieben üblich. Es sei ihnen vom AJB mitgeteilt worden, dass eine Heimbewilligung nicht notwendig sei, wenn sie nicht mehr als fünf Kinder aufnahmen. Es sei ihnen zudem vom AJB versichert worden, dass sie ihren bisherigen Tarif auch im Kanton Zürich zur Anwendung bringen

könnten. Bezüglich einer kantonalen Betriebsbewilligung seien sie vom AJB dahingehend orientiert worden, dass die Erteilung einer solchen mit dem aktuellen Wohn- und Betriebssitz nicht möglich sei, da sie verschiedene Anpassungen vorzunehmen hätten. Sie stünden jedoch mit zwei Institutionen in Kontakt, da es möglich sei, sich einem bestehenden Heim anzuschliessen. Zudem würde der Grundsatz der Rechtsgleichheit missachtet, wenn die Tagespauschale nur bei ihnen von Fr. 220.- auf Fr. 155.- reduziert würde. Dieser Eingriff sei zudem kaum im öffentlichen Interesse und nicht verhältnismässig. Es bestehe keine gesetzliche Grundlage für das Pflegegeld bzw. dessen Berechnung, sodass die Tarifierung den Institutionen obläge.

#### **E. 4.1**

Streitig ist, ob die Beschwerdeführenden ihre Leistungen für die Unterbringung von G in ihrer Institution gemäss dem für Jugendheime geltenden Tarif, gemäss den für private Pflegefamilien massgebenden Pflegegeld-Richtlinien oder nach einem von ihnen selbst festzulegenden Tarif entschädigen lassen können. Die Erteilung der Kostengutsprache an sich ist nicht strittig.

#### **E. 4.2**

Das Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge des Kantons Zürich vom 1. April 1962 (Jugendheimegesetz) sieht vor, dass ein Heim dann ein Jugendheim im Sinn des Gesetzes sei, wenn es dazu bestimmt sei, mehr als fünf Kinder zur Erziehung und Betreuung aufzunehmen (§ 2). Um als Jugendheim zu gelten, ist zudem eine Bewilligung notwendig (Art. 13 der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern vom 19. Oktober 1977 [Pflegekinderverordnung, PAVO]). Im Kanton F verfügten die Beschwerdeführenden über eine Betriebsbewilligung als sozialpädagogische Pflegefamilie. Diese kantonale Betriebsbewilligung wird im Kanton F gemäss § 5 des Gesetzes über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz) vom 2. Mai 2006 erteilt, wenn a) die fachkundige Leitung sichergestellt ist, b) die fachlich angemessene, dem Zweck entsprechende Leistungserbringung gewährleistet ist und c) die baulichen und betrieblichen Verhältnisse der vorgesehenen Verwendung entsprechen. Die Betriebsbewilligung erlosch jedoch bei Schliessung der Einrichtung. Im Kanton Zürich ist eine entsprechende Betriebsbewilligung nicht vorgesehen. Es wird vielmehr zwischen einer Heimbewilligung für ein Jugendheim im Sinn des Jugendheimegesetzes oder zwischen Pflegekindbewilligungen im Sinn der Verordnung über die Pflegekinderfürsorge vom 11. September 1969 unterschieden. Für heimbähnliche Einrichtungen verweist § 1 lit. d ZLV auf § 2 der Verordnung über die Jugendheime vom 4. Oktober 1962, worunter alle Einrichtungen fallen, welche dazu bestimmt sind, mehr als fünf Kinder zu betreuen, insbesondere auch Pflegekindergrossfamilien und ähnliche Einrichtungen. Das Konzept der Institution der Beschwerdeführenden ist darauf ausgerichtet, maximal vier bis fünf Kinder zu betreuen, weshalb sie definitionsgemäss nicht unter das Jugendheimegesetz fällt. Nach dem Umzug der Beschwerdeführenden in den Kanton Zürich konnte zunächst aufgrund von ihrem Verhalten und ihren Äusserungen davon ausgegangen werden, dass sie die Erlangung einer solchen Heimbewilligung anstrebten, weshalb die Beschwerdegegnerin ihnen zunächst den entsprechenden Tarif vorläufig gutschrieb. Aufgrund der letzten Mitteilungen der Beschwerdeführenden ist jedoch davon auszugehen, dass diese derzeit nicht weiter das Ziel verfolgen, eine Heimbewilligung zu erlangen, da sie dafür diverse organisatorische und strukturelle Änderungen vorzunehmen hätten. Auch aus den Angaben im vorliegenden Beschwerdeverfahren geht nicht hervor, dass weiterhin eine Heimbewilligung angestrebt

würde. Die Ausführungen, dass sie sich einem bestehenden Heim anschliessen könnten, sind zudem eher vage, und es liegen noch keine konkreten Hinweise auf solch eine Umstrukturierung vor. Die Beschwerdeführenden halten zudem fest, keinen nahtlosen Betrieb mit Vollbesetzung garantieren zu können, was ebenfalls gegen den Heimcharakter spricht. Es ist demzufolge – wie von der Vorinstanz festgehalten – nicht zu beanstanden, wenn die Beschwerdeführenden von der Beschwerdegegnerin nach Ablauf der Übergangsfrist zur Klärung der Rechtslage als Pflegefamilie und nicht als Jugendheim betrachtet wurden. Da aufgrund der Aktenlage davon auszugehen ist, dass sie derzeit keine Heimbewilligung mehr anstreben bzw. die Erteilung einer solchen in Kürze nicht absehbar ist, ist bei ihrer Institution tatsächlich nicht von einem Jugendheim auszugehen. Dem Schreiben des AJB vom 7. Juli 2015 ist zudem nicht zu entnehmen, dass dieses die Einrichtung der Beschwerdeführenden – wie diese geltend machen – als heimähnliche Institution anerkannt hätte. Sie machen auch im Beschwerdeverfahren nicht geltend, sich nun tatsächlich zu einer heimähnlichen Institution umgestaltet zu haben. Folglich bleibt nur zu prüfen, ob sie dennoch nach den für Jugendheime massgebenden Vorsorgertaxen oder eben nach den Pflegegeld-Richtlinien des AJB zu entschädigen sind.

#### **E. 4.3**

Aus der Tatsache, dass die Beschwerdeführenden im Kanton F für ihre Institution über eine Heimbewilligung verfügten, können sie aufgrund des Kantonswechsels nichts zu ihren Gunsten ableiten. Es ist auf die zutreffenden Erwägungen der Vorinstanz zu verweisen (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG), wonach es den Beschwerdeführenden frei gestanden wäre, im Kanton F zu bleiben. Die unterschiedliche Entschädigung verschiedener Institutionen hänge von deren Angebot, Qualitätssicherung und anfallenden Kosten ab, wobei ein Jugendheim selbstredend mehr Kosten verursache als eine Pflegefamilie ohne externe Angestellte und mit maximal fünf Betreuungsplätzen. Eine heimähnliche Struktur bestehe jedoch darin, dass die Beschwerdeführenden als Leiter mit dem Betrieb der Institution ihren Lebensunterhalt verdienen. Entgegen der Rüge der Beschwerdeführenden liegt auch keine Verletzung der Rechtsgleichheit vor, wenn das kantonale Recht von Kanton zu Kanton verschieden ist und selbst gleich oder ähnlich lautende Bestimmungen verschieden gehandhabt werden (BGE 91 I 480 E. 3; vgl. Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. A., Zürich etc. 2012, N. 767).

#### **E. 4.4**

In der Kostennote der Aufenthaltsvereinbarung betreffend G wurden zwischen dem Sozialzentrum und den Beschwerdeführenden ein Betrag von Fr. 195.- für die Kosten pro Tag pauschal sowie monatliche Nebenauslagen von pauschal Fr. 145.- vereinbart. Die Kostengutsprache in dieser Höhe galt jedoch für den Standort im Kanton F. Dass die Heimbewilligung darin zudem nicht als Vertragsbestimmung aufgeführt ist, kann nicht dazu führen, dass dieses Kriterium im Kanton Zürich nicht von Belang wäre. Das Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV stellte gerade deshalb seine Leistungen ein, da das leistungsempfangende Kind nicht mehr in einem Kinder- und Jugendheim mit Bewilligung untergebracht war, womit nur noch der Ansatz für private Pflegefamilien gemäss den Pflegegeld-Richtlinien berücksichtigt würde. Dies entspricht der Zusatzleistungsverordnung vom 5. März 2008, welche vorsieht, dass gemäss § 2 der Jugendheimeverordnung anerkannte Heime Jugendheime in diesem Sinn sind (§ 1 lit. d), worunter die Institution der Beschwerdeführenden wie gezeigt nicht fallen kann.

#### **E. 4.5**

Das Vorgehen der Beschwerdegegnerin bei der Erteilung von Kostengutsprachen im Zusammenhang mit Kinderschutzmassnahmen wurde von der Direktorin der Sozialen Dienste in einer Handlungsanweisung betreffend "Finanzierung von ambulanten und stationären erzieherischen Hilfen" vom 1. Mai 2012 konkretisiert. Danach ist eine Kostengutsprache zu erteilen, wenn die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine Kinderschutzmassnahme angeordnet hat (E. 2 der Handlungsanweisung). Für Platzierungen in Pflegefamilien sind die kantonalen Pflegegeld-Richtlinien des AJB massgebend (E. 5.2 der Handlungsanweisung). Für Platzierungen in Heimen wird auf die Verfügung der Bildungsdirektion betreffend Versorgertaxen in Kinder- und Jugendheimen etc. vom 26. Juli 2013 verwiesen. Die Handlungsanweisung steht in keinem Widerspruch zum geltenden kantonalen Recht, und ihr Zweck liegt gerade eben in der Gleichberechtigung der Institutionen im Rahmen der Kostengutsprachen, welche die Beschwerdeführenden jedoch als nicht gegeben rügen. Das danach gerichtete Vorgehen ist demzufolge nicht zu beanstanden.

#### **E. 4.6**

Gemäss den Pflegegeld-Richtlinien für Dauer- und Wochenpflegeplätze in Pflegefamilien des AJB in der ab 1. Januar 2008 gültigen Fassung beträgt die Tagespauschale für die Dauerpflege vom 13.–15. Altersjahr Fr. 64.-. Es wird ausdrücklich vorgesehen, dass die Entschädigung in besonderen Fällen höher oder tiefer angesetzt werden könne, z. B. bei ausgewiesenem erheblichem Mehraufwand oder bei besonderer Qualifikation der Pflegeeltern, z. B. dank einschlägiger Fortbildung. Für Kinder- und Jugendheime (ohne internes Schulangebot) hingegen hat die Bildungsdirektion mit Verfügung vom 26. Juli 2013 betreffend Versorgertaxen eine solche von Fr. 245.- pro Tag festgelegt.

#### **E. 4.7**

Die Beschwerdeführenden bemängeln die Vergütung gemäss Pflegegeld-Richtlinien als ungenügend. Es ist unbestritten, dass bei den Beschwerdeführenden aufgrund von deren Ausbildung und dem Konzept ihrer Institution nicht von einer gewöhnlichen Pflegefamilie ausgegangen werden kann und dass die Minimalbeträge nicht ausreichen können. Die Beschwerdeführenden verfügen über fachliche Qualifikationen und beschäftigen teilweise eine Angestellte in Ausbildung. Der Beschwerdeführer 1 ist dipl. Sozialpädagoge FH und hat nach eigenen Angaben langjährige Erfahrung in Bereich der Betreuung. Die Beschwerdeführerin 2 gibt an, eine Weiterbildung zur qualifizierten Begleiterin von Pflegekindern absolviert zu haben und ebenfalls über Erfahrung in Heimen zu verfügen. Es liegen unbestritten besondere Verhältnisse vor. Die Vorinstanz hat deshalb zutreffend erwogen, dass eine höhere Tagespauschale als für eine reguläre private Pflegefamilie auszurichten sei. Demzufolge legte sie einen Mittelwert zwischen den Pflegegeld-Richtlinien und den Versorgertaxen fest, welchen die Beschwerdegegnerin bei der nächsten Kostengutsprache nach Klärung der Situation auszurichten habe. Der festgelegte Mittelwert von Fr. 155.- liegt Fr. 40.- unter dem den Beschwerdeführenden bisher gemäss vereinbarter Kostennote vom 17. Oktober 2012 für ein Jugendheim im Kanton F zugestandenem Tarif von Fr. 195.-. Angesichts der infrastrukturellen und organisatorischen Beschaffenheit der Institution ist die Einschätzung, dass die Kosten geringer sind als in einem Jugendheim, welches zudem mehrere externe Angestellte beschäftigt und mehr Auflagen zu erfüllen hat, im Lichte der kantonalen Gesetzgebung nicht zu beanstanden. Die Berechnung der Vorinstanz ist nachvollziehbar und überdies

nicht völlig fern von einer angemessenen Tagespauschale. Mit ihrer Anweisung an die Beschwerdegegnerin, diesen Betrag als angemessene Tagespauschale auszurichten, hat die Vorinstanz von ihrem Ermessen in zulässiger Weise Gebrauch gemacht. Die kantonalen Pflegegeld-Richtlinien sehen "besondere Fälle" vor, was einem unbestimmten Rechtsbegriff gleichkommt und dazu führt, dass der Behörde damit Ermessen eingeräumt wird (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich/St. Gallen 2010, N. 445 ff.). Die Ermessensausübung der Vorinstanz erweist sich als nicht rechtverletzend und ist demzufolge nicht zu beanstanden.

#### **E. 4.8**

Die Beschwerdeführenden berufen sich weiter auf einen allfälligen Vertrauensschutz, da sie ein berechtigtes Vertrauen in behördliche Zusicherungen haben dürften. Das in Art. 9 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) verankerte Recht auf Vertrauensschutz bewirkt unter anderem, dass eine (selbst unrichtige) Zusicherung einer Behörde unter bestimmten Umständen eine vom materiellen Recht abweichende Behandlung des Rechtsuchenden gebietet. Zu den Voraussetzungen gehört unter anderem, dass die Amtsstelle für die Erteilung der Zusicherung zuständig war oder sie aus zureichenden Gründen als zuständig betrachtet werden durfte und dass die anfragende Person die Unrichtigkeit bei pflichtgemässer Aufmerksamkeit nicht ohne Weiteres erkennen konnte (vgl. statt vieler BGE 127 I 31 E. 3a mit Hinweisen). Der Schutz des Vertrauens in eine behördliche Zusicherung oder Auskunft setzt zudem voraus, dass sich die Angabe auf eine konkrete, den betreffenden Bürger berührende Angelegenheit bezieht. Weiter muss der Bürger gestützt auf sein Vertrauen eine Disposition getroffen haben, die ohne Nachteil nicht mehr rückgängig gemacht werden kann (vgl. Beatrice Weber-Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Basel/Frankfurt am Main 1983, S. 204 ff.). Die Beschwerdeführenden standen vor dem Umzug mit dem AJB bezüglich der Bewilligungsformalitäten in Kontakt. Das AJB teilte ihnen denn auch mit Schreiben vom 30. Oktober 2014 mit, dass im Kanton Zürich keine Heimbewilligung benötigt werde und sie den Status als Pflegefamilie hätten, wenn sie nicht mehr als fünf Minderjährige aufnahmen. Entsprechend konnten sie nicht davon ausgehen, Versorgertaxen wie ein Heim erheben zu können. Als private sozialpädagogische Pflegefamilie seien die Beschwerdeführenden frei in der Preisgestaltung, und es gebe keine kantonalen Höchstansätze für ein Angebot wie das ihre. Es verstehe sich von selbst, dass die Minimalansätze, wie sie für normale Pflegefamilien im Kanton Zürich vorgesehen seien, ihre Kosten nicht deckten. Dass ihnen unverändert die gleichen Leistungen zustünden, wurde hingegen nicht mitgeteilt und lässt sich daraus auch nicht herleiten, zumal explizit auf die Ansätze für Pflegefamilien Bezug genommen wurde. Ansprüche aus Vertrauensschutz können daraus nicht abgeleitet werden. Die Vereinbarung über die Tagespauschale wurde zudem auch nicht willkürlich und gegen Treu und Glauben verstossend abgeändert, sondern galt vielmehr für die Gegebenheiten des Heims im Kanton F. Mit Schreiben vom 7. Juli 2015 teilte das AJB den Beschwerdeführenden sodann mit, dass – insbesondere auch professionelle – Pflegefamilien im Kanton Zürich ihren Ansatz für das Pflegegeld frei bestimmen könnten. Selbst wenn jedoch keine gesetzlichen Höchstbeträge festgelegt sind, bedeutet dies nicht, dass jeder frei festgesetzte Betrag auch entsprechend von den Sozialbehörden vollständig getragen werden muss, wenn überdies eine Finanzierung durch das Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV mangels Heimbewilligung ausgeschlossen ist. Die Argumentation der Beschwerdeführenden, sie seien einem Grundlagenirrtum unterlegen, ist schliesslich ebenfalls nicht zielführend, zumal es sich um kantonale gesetzliche Gegebenheiten handelte, welche insofern nicht

Gegenstand einer Vereinbarung mit der Beschwerdegegnerin sein könnten.

#### **E. 4.9**

Die Beschwerdegegnerin hält sich gemäss ihrer internen Handlungsanweisung – auch im Sinn der Gleichberechtigung – an die Pflegegeld-Richtlinien. Da wie oben ausgeführt die Versorgertaxen in diesem Fall nicht zur Anwendung gelangen, ist dieses Vorgehen ebenfalls als rechtmässig zu bezeichnen. Zudem wurde berücksichtigt, dass vorliegend nicht von einer "gewöhnlichen" Pflegefamilie ausgegangen werden kann. Demzufolge liegt auch keine Ungleichbehandlung mit anderen vergleichbaren Institutionen vor, zumal die Beschwerdegegnerin auch diese gemäss ihrer Handlungsanweisung und unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls vergüten würde. Die kantonalen Pflegegeld-Richtlinien lassen eine innerkantonal mögliche unterschiedliche Finanzierung gerade eben zu, sodass Besonderheiten entsprechend berücksichtigt werden können. Flächendeckende Anpassungen der Vergütungen, wie sie die Beschwerdeführenden beantragen, könnten jedoch vorliegend nicht vorgenommen werden und sind überdies nicht Prozessgegenstand.

#### **E. 4.10**

Die Beschwerdeführenden bringen weiter vor, die Rechtsgleichheit sei verletzt, wenn die Stadt Zürich und die Gemeinden des Kantons Zürich unterschiedliche Kostengutsprachen sprechen. Eine unterschiedliche Regelung des gleichen Tatbestandes in verschiedenen Kantonen oder Gemeinden verletzt in der Regel das Rechtsgleichheitsgebot nicht. Dies ist eine Konsequenz der Eigenständigkeit der Kantone bzw. der Gemeindeautonomie. Eine Verletzung dieses Grundsatzes läge vor, wenn Gleiches ohne ernsthafte und sachliche Gründe ungleich behandelt würde (vgl. Häfelin /Haller/Keller, N. 752, 767 ). Von einer rechtsungleichen Behandlung kann vorliegend jedoch nicht die Rede sein, zumal – wie von der Vorinstanz ausgeführt – die jeweiligen Gegebenheiten der unterschiedlichen Institutionen zu berücksichtigen sind. Eine Ungleichbehandlung der fremdplatzierten Kinder und Jugendlichen ist darin ebenfalls nicht zu erblicken. Weiter machen die Beschwerdeführenden geltend, G sei in ihrer Integrität zu schützen. Hierzu ist zu erwähnen, dass sie die Pflegekindbewilligung für G erhalten haben und deshalb aus rechtlicher Sicht das Pflegeverhältnis weiterhin besteht. Im Übrigen zielt dieses Begehren auf keine konkrete Anordnung ab, weshalb nicht weiter darauf einzugehen ist.

#### **E. 4.11**

Abstellend auf den von der Vorinstanz festgelegten Mindestbetrag für den Tagestarif wird die Beschwerdegegnerin gehalten sein, diesen mit ihren zukünftigen Kostengutsprachen zuzusprechen. Die Anordnung der Beschwerdegegnerin als auch die Konkretisierung durch die Vorinstanz erweisen sich somit jedenfalls als zulässig und verhältnismässig. Weitere Beweiserhebungen, wie die von den Beschwerdeführenden offerierten Befragungen von Auskunftspersonen, erweisen sich demzufolge als nicht nötig. Demzufolge ist die Beschwerde abzuweisen.

#### **E. 5**

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführenden unter solidarischer Haftung füreinander je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 sowie § 14 VRG; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 14 N. 6, 11 und 16). Eine Parteientschädigung ist ihnen nicht zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

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