

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00463 vom 1. März 2023

ZH Verwaltungsgericht, 2023-03-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00463

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00463 du 1 mars 2023

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00463 del 1 marzo 2023

Regeste

Kostenübernahme für eine ausserfamiliäre Fremdbetreuung | [Finanzierung von Familienpflege und Dienstleistungsangeboten in der Familienpflege über die Volljährigkeit (gemäss Art. 14 ZGB) hinaus.] Gemäss § 3 Abs. 1 KJG haben Kinder und Jugendliche "mit Wohnsitz im Kanton Zürich" Anspruch auf ergänzende Erziehungshilfen, wobei dieser über die Volljährigkeit hinaus bestehen kann (Abs. 2). Mit "Wohnsitz" ist der Unterstützungswohnsitz im Sinn des Zuständigkeitsgesetzes gemeint (E. 3.3). Der während der Minderjährigkeit nach Art. 7 ZUG bestimmte Unterstützungswohnsitz fällt mit dem Eintritt der Volljährigkeit nicht automatisch und in jedem Fall dahin; vielmehr kann der Unterstützungswohnsitz im Einzelfall fortbestehen, wenn die Familienpflege von der Behörde weiterhin als indiziert betrachtet wird und die Pflegeeltern nach wie vor einen Auftrag zu Pflege und Betreuung haben, oder wenn die betroffene volljährige Person zwar keiner Pflege mehr bedarf, jedoch zu einem Sonderzweck bei einer Pflegefamilie bleibt (E. 4.3.1). Letzteres ist beim Beschwerdeführer der Fall (E. 4.3.2). Der geltend gemachte Finanzierungsanspruch ist ausgewiesen und der Beschwerdegegner ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer antragsgemäss Kostengutsprache für die Unterbringung bei seiner bisherigen Pflegefamilie vom 20. Januar bis zum 31. Dezember 2022 zu leisten (E. 5.8). Gegenstandslosigkeit UP/Gutheissung URB. Gutheissung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2022.00463 Urteil der 4. Kammer vom 1. März 2023 Mitwirkend: Abteilungspräsidentin Tamara Nüssle (Vorsitz), Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer, Verwaltungsrichter Martin Bertschi, Gerichtsschreiberin Sonja Güntert. In Sachen A, c/o B und C, vertreten durch RA D, Beschwerdeführer, gegen Kanton Zürich, vertreten durch Amt für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Kostenübernahme für eine ausserfamiliäre Fremdbetreuung, hat sich ergeben: I. A. A, geboren 2004, lebt infolge einer ausserfamiliären Platzierung seit dem 26. Juni 2008 bei der Pflegefamilie B/C in E (Gemeinde H, Kanton Thurgau). Die zuvor von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) Dietikon geführte Beistandschaft gemäss Art. 308 Abs. 1 und 2 des Zivilgesetzbuchs (ZGB, SR 210) wurde per 1. November 2016 von der KESB H übernommen. Die subsidiäre Kostengutsprache für die ausserfamiliäre Platzierung leistete die Sozialbehörde der Gemeinde F (Kanton Zürich), letztmals mit Beschluss vom 13. Juli 2021, in dem sie sie ab dem 1. August 2021 erteilte und "aufgrund der neuen gesetzlichen Regelung der Kinder- und Jugendheimverordnung" vom 6. Oktober 2021 (KJV, LS 852.21) bis zum 31. Dezember 2021 befristete. Auf einen Elternbeitrag wurde vorläufig verzichtet, und die Gesundheitskosten der Grundversicherung, deren

Franchise/Selbstbehalte sowie situative Leistungen wurden weiterhin unbefristet übernommen. Auf Gesuch von A, vertreten durch dessen Beistand, hin erteilte das Amt für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich (AJB) eine Kostenübernahmegarantie gestützt auf §§ 22 f. des Kinder- und Jugendheimgesetzes vom 27. November 2017 (KJG, LS 852.2) in Verbindung mit §§ 57 ff. KJV vom 1. bis längstens zum 19. Januar 2022. B. Am 16. Dezember 2021 ersuchte A, vertreten durch seinen Beistand, das AJB um weitere Finanzierung seiner Unterbringung bei der Pflegefamilie B/C und um sozialpädagogische Betreuung des Pflegeverhältnisses einstweilen vom 1. [recte: 20.] Januar bis 31. Dezember 2022. Das AJB wies das Gesuch mit Verfügung vom 14. Januar 2022 ab, weil A nach Erreichen der Volljährigkeit – anders als von § 3 Abs. 1 KJG vorausgesetzt – keinen Wohnsitz im Kanton Zürich mehr habe. C. Mit Entscheid vom 6. Januar 2022 errichtete die KESB H für A eine Vertretungsbeistandschaft mit Einkommens- und Vermögensverwaltung gemäss Art. 394 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 395 Abs. 1 ZGB ab der Volljährigkeit, das heisst, ab dem 20. Januar 2022. II. Gegen die Verfügung des AJB vom 14. Januar 2022 erhob A, vertreten durch seinen Beistand, Rekurs bei der Bildungsdirektion mit dem Antrag, es sei ihm ab Volljährigkeit Kostengutsprache für die weitere Unterbringung bei der Pflegefamilie B/C zu erteilen. Die Bildungsdirektion wies den Rekurs mit Verfügung vom 7. Juli 2022 ab (Dispositiv-Ziff. I), auferlegte A die Rekurskosten in der Höhe von Fr. 789.- (Dispositiv-Ziff. II) und verweigerte diesem eine Parteientschädigung (Dispositiv-Ziff. III). III. Hiergegen erhob A, nunmehr anwaltlich vertreten, am 10. August 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit den materiellen Anträgen, es seien unter Entschädigungsfolge der angefochtene Entscheid sowie die Verfügung des AJB vom 14. Januar 2022 aufzuheben und es sei ihm ab Volljährigkeit (im Jahr 2022) – im Umfang des Antrags vom 16. Dezember 2021 – Kostengutsprache für die weitere Unterbringung bei der Pflegefamilie B/C zu erteilen. Eventualiter sei die Angelegenheit an die Bildungsdirektion, allenfalls das AJB, zurückzuweisen, subeventualiter sei sie an die zuständige Sozialbehörde weiterzuleiten. In prozessualer Hinsicht ersuchte A das Verwaltungsgericht um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und um Bestellung des unterzeichnenden Rechtsanwalts als unentgeltlichen Rechtsvertreter. Die Bildungsdirektion teilte mit Schreiben vom 9. September 2022 den Verzicht auf Vernehmlassung mit. Das AJB beantragte in seiner Beschwerdeantwort vom 13. September 2022 Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. In Replik, Duplik und Triplik hielten die Parteien sinngemäss an ihren Anträgen fest. Zur Triplik liess sich das AJB nicht mehr vernehmen. Ein Gesuch des Verwaltungsgerichts gutheissend, gewährte die Geschäftsleitung des Kantonsrats dem Gericht Einsicht in die Protokolle der vorberatenden Kommission für Bildung und Kultur zum Kinder- und Jugendheimgesetz. Auf Aufforderung des Verwaltungsgerichts hin reichte der Rechtsvertreter von A am 2. Februar 2023 seine Honorarnote ein. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für die Beurteilung der Beschwerde gegen den Rekursentscheid der Bildungsdirektion zuständig (§ 19 Abs. 3 und §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]; zur Zuständigkeit der Vorinstanzen vgl. VGr, 2. Februar 2023, VB.2022.00595, E. 1.3). Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Bei Streitigkeiten über periodisch wiederkehrende Leistungen umfasst der Streitwert in der Regel die Summe dieser periodischen Leistungen während der Dauer von zwölf Monaten (statt vieler VGr, 31. März 2021, VB.2020.00696, E. 1.1; Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014

[Kommentar VRG], § 65a N. 17). Im vorliegenden Fall erfolgte der konkrete Antrag im Sinn von § 62 Abs. 1 Satz 1 KJV für ein knappes Jahr. Der beantragte Betrag wird nirgends beziffert, doch ergäbe sich – bei einem Ansatz von Fr. 75.- pro Tag für die Familienpflege sowie beantragten 120 Stunden à Fr. 150.- bzw. 155.- für sozialpädagogische Begleitung in der Familienpflege und 30 Reisestunden – ein Streitwert von über Fr. 45'000.- selbst bei einer Begrenzung auf die korrekte Dauer gemäss Gesuch (vgl. § 33 lit. a–b KJV in der Fassung vom 6. Oktober 2021 bzw. 11. Oktober 2022 sowie § 35 Abs. 1 KJV). Bereits aufgrund des Streitwerts ist die Kammer zum Entscheid berufen (§ 38 Abs. 1 lit. c VRG e contrario).

2. 2.1 Im Streit liegt die Finanzierung ergänzender Hilfen zur Erziehung im Sinn von § 1 Abs. 1, § 2 lit. a, § 3 Abs. 2 und §§ 22 f. KJG sowie § 8 lit. c KJV, konkret von Familienpflege und Dienstleistungsangeboten in der Familienpflege über die Volljährigkeit (gemäss Art. 14 ZGB) hinaus. Der Anspruch auf ergänzende Erziehungshilfen besteht nach § 3 Abs. 2 Satz 2 KJG "[ü]ber die Volljährigkeit hinaus [...] insbesondere bis zum Abschluss einer ergänzenden Hilfe zur Erziehung". Nach § 5 Abs. 1 KJV besteht er bis zum vollendeten 25. Altersjahr, wenn der Leistungsbezug vor dem vollendeten 18. Altersjahr begonnen hat (lit. a) und zur Sicherstellung seiner nachhaltigen Wirkung erst nach Vollendung des 18. Altersjahrs abgeschlossen werden kann (lit. b). In der Begründung zur Inkraftsetzung des Kinder- und Jugendheimgesetzes, zum Erlass der Kinder- und Jugendheimverordnung sowie zur Änderung und Aufhebung weiterer Verordnungen vom 6. Oktober 2021 (Begründung KJV; RRB Nr. 1133/2021, ABI 2021-10-29) wird ausgeführt, dass eine ergänzende Hilfe beispielsweise bis zum Abschluss einer Ausbildung auf Sekundarstufe II angezeigt sein könne (S. 40 f.).

2.2 Das Gesetz konzipiert die hier interessierende Finanzierung als sogenannte Abgeltung an Leistungserbringende (§ 16 KJG in Verbindung mit §§ 33 ff. KJV) und damit als Kostenanteil gemäss § 2 des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (LS 132.2).

2.3 Vorweg ist weiter festzuhalten, dass das Zuständigkeitsgesetz vom 24. Juni 1977 (ZUG, SR 851.1) auf die Leistungen nach Kinder- und Jugendheimgesetz zumindest nicht direkt anwendbar ist: Das Gesetz bestimmt, "welcher Kanton für die Unterstützung eines Bedürftigen, der sich in der Schweiz aufhält, zuständig ist" (Art. 1 Abs. 1 ZUG), und zählt "Sozialleistungen, auf die ein Rechtsanspruch besteht und deren Betrag nicht nach behördlichem Ermessen festgesetzt, sondern nach Vorschriften berechnet wird", bzw. "Beiträge mit Subventionscharakter" ausdrücklich nicht zu den Unterstützungen (Art. 3 Abs. 2 lit. a ZUG). Die Leistungen des Kinder- und Jugendheimgesetzes sind nicht der Sozialhilfe zuzuordnen (vgl. E. 2.2). Ebenso wenig ist die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002 (IVSE, LS 851.5) anwendbar, da sie im Bereich der Kinder- und Jugendbetreuung nur stationäre Einrichtungen und somit keine Pflegefamilien erfasst (Art. 2 lit. A IVSE).

2.4 Gesetz und Verordnung über Kinder- und Jugendheime enthalten grundsätzlich keine Übergangsordnung zum Leistungsbezug und waren folglich per sofort, also ab dem 1. Januar 2022, anwendbar (so ausdrücklich § 33 Abs. 2 KJG betreffend Bewilligungsanpassungen). Dies gilt unabhängig davon, ob sich die betroffenen Dauersachverhalte teilweise schon zuvor verwirklicht haben. Auf zeitlich offene Dauersachverhalte ist grundsätzlich bis zum Inkrafttreten einer Rechtsänderung das alte Recht, nachher das neue Recht anwendbar (BGE 147 V 308 E. 5.1; BGr, 24. November 2015, 2C_345/2015, E. 2.2). Auf das vorliegend streitige Gesuch um Kostengutsprache, das den Zeitraum nach der Rechtsänderung betrifft, ist das neue, geltende Recht anzuwenden (vgl. BGE 147 V 308 E. 5.1; vgl. auch Pierre Tschannen/Markus Müller/Markus Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Bern 2022, Rz. 548, 552, 562). Das ist im Übrigen

unbestritten. 3. 3.1 Die Sozialbehörde der Gemeinde F übernahm während der Geltung des früheren Rechts – bis 31. Dezember 2021 – die Kosten der ausserfamiliären Platzierung des Beschwerdeführers bei der Pflegefamilie in der Gemeinde H (Kanton Thurgau), und sie kommt weiterhin für die Sozialhilfeleistungen auf. Daraus ist zu schliessen, dass sie von einem Unterstützungswohnsitz des Beschwerdeführers in der Gemeinde F – am Wohnsitz des Elternteils, bei dem er als Minderjähriger zuletzt überwiegend wohnte bzw. unter dessen elterlicher Sorge er stand – ausgeht (vgl. Art. 7 Abs. 3 lit. c in Verbindung mit Abs. 2 ZUG; § 37 Abs. 3 lit. c in Verbindung mit Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 [SHG, LS 851.1]). Der Beschwerdegegner leistete eine Kostenübernahmegarantie vom 1. bis zum 19. Januar 2022, weil er annahm, dass der Beschwerdeführer bis zum Erreichen der Volljährigkeit zivilrechtlichen Wohnsitz bei seiner über das Sorgerecht verfügenden Mutter in G (Kanton Zürich) hatte. Weshalb die KESB H mit Entscheid vom 27. Oktober 2016 die Beistandschaft von der KESB Dietikon übernahm, bleibt offen (vgl. Art. 314 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 442 Abs. 5 ZGB). Der Beschwerdeführer ist in G gemeldet. 3.2 Der Beschwerdeführer stützt seinen Anspruch darauf, dass er bis zum Abschluss seiner Berufslehre einen perpetuierten Unterstützungswohnsitz nach Art. 7 ZUG im Kanton Zürich (in F) habe und dass das Inkrafttreten des Kinder- und Jugendheimgesetzes daran nichts ändere. Der Beschwerdegegner lehnt eine weitere Finanzierung dagegen ab, weil nicht auf das Zuständigkeitsgesetz, sondern auf den zivilrechtlichen Wohnsitz abzustellen sei und der Beschwerdeführer diesen seit Erreichen der Volljährigkeit in der Gemeinde H (Kanton Thurgau) habe. 3.3 Gemäss § 3 Abs. 1 KJG haben Kinder und Jugendliche "mit Wohnsitz im Kanton Zürich" Anspruch auf ergänzende Erziehungshilfen, wobei dieser über die Volljährigkeit hinaus bestehen kann (Abs. 2). Das Verwaltungsgericht kam jüngst unter Auseinandersetzung mit dem Wortlaut und der Entstehungsgeschichte der Bestimmung zum Schluss, dass mit dem "Wohnsitz" der Unterstützungswohnsitz im Sinn des Zuständigkeitsgesetzes gemeint ist. Es stützte sich im Wesentlichen darauf, dass gemäss dem Willen des Gesetzgebers den Eltern – ausser den pauschalen Beiträgen an die Verpflegungskosten gemäss § 19 KJG – keine Kosten nach Kinder- und Jugendheimgesetz auferlegt werden sollten. Die Zürcher Gemeinden sollten nur gemäss dem Finanzierungsschlüssel nach §§ 17 f. KJG im Sinn eines Lastenausgleichs Kosten tragen müssen, wobei die nach dem Gesetz bezogenen ergänzenden Erziehungshilfen ihnen zu 60 % und dem Kanton zu 40 % auferlegt werden. Darüber hinaus sollten die Gemeinden nicht im konkreten Einzelfall auf dem Weg der Sozialhilfe belastet werden. Mit dem Kinder- und Jugendheimgesetz sollte die Gefahr vermieden werden, dass kleinere Gemeinden durch unvorhersehbare Einzelfälle übermässig belastet würden. Für die Kostenverteilung nach Kinder- und Jugendheimgesetz spreche auch der gesetzliche Auftrag zur Gesamtplanung eines bedarfsgerechten Angebots an ergänzenden Erziehungshilfen innerhalb des Kantons (§ 3 Abs. 4, § 5 lit. a und b sowie § 6 KJG). Nicht angebracht sei dagegen die Finanzierung der ergänzenden Erziehungshilfen durch den Kanton Zürich in Fällen, in denen ansonsten kein Bezug zu diesem Kanton mehr besteht, wie es bei unterstützten bevormundeten Kindern der Fall ist, wenn deren Unterstützungswohnsitz an ihren zivilrechtlichen Wohnsitz ausserhalb des Kantons Zürich wechselt (Art. 7 Abs. 3 lit. a ZUG in Verbindung mit Art. 314 Abs. 1 sowie Art. 442 Abs. 1 und 5 ZGB). Allen massgebenden Gesichtspunkten könne dadurch Rechnung getragen werden, dass der Unterstützungswohnsitz nach Art. 7 ZUG auf § 3 Abs. 1 KJG angewandt werde. Dadurch werde auch verhindert, dass falsche Anreize zum Ort der Unterbringung gesetzt würden

(zum Ganzen: VGr, 2. Februar 2023, VB.2022.00595, E. 3–5). Ob sich eine entsprechende Auslegung von § 3 Abs. 1 KJG auch aus dem Bundesrecht ergäbe, wie der Beschwerdeführer geltend macht, kann offenbleiben. 3.4 Im vorliegenden Fall sind Leistungen nach dem Kinder- und Jugendheimgesetz streitig. Somit ist der Unterstütuungswohnsitz des Beschwerdeführers nach § 3 Abs. 1 KJG relevant; der zivilrechtliche Wohnsitz, auf den sich der Beschwerdegegner beruft, ist nicht erheblich und braucht nicht abgeklärt zu werden. Der Beschwerdeführer lebt seit seiner Fremdplatzierung im Jahr 2008 dauerhaft nicht bei seinen Eltern. Unbestrittenermassen lebte er zuvor mit seiner Mutter und seinem älteren Bruder in F. An diesem Ort befand sich deshalb sein letzter, eigenständiger Unterstütuungswohnsitz als Minderjähriger (Art. 7 Abs. 3 lit. c in Verbindung mit Abs. 2 ZUG; § 7 Abs. 3 lit. c in Verbindung mit Abs. 1 SHG).

E. 4.1

Infrage steht der Unterstütuungswohnsitz nach Eintritt der Volljährigkeit in einem interkantonalen Sachverhalt. Grundsätzlich bestimmt er sich nicht mehr nach Art. 7 ZUG. Dies bedeutet aber nicht, dass der während der Minderjährigkeit nach Art. 7 ZUG bestimmte Unterstütuungswohnsitz mit dem Eintritt der Volljährigkeit automatisch und in jedem Fall dahinfällt. Zu prüfen ist, ob ein perpetuierter Wohnsitz gegeben ist (VGr, 26. August 2020, VB.2020.00241, E. 4.3).

E. 4.2

Der Eintritt in ein Heim, ein Spital oder in eine andere Einrichtung sowie die behördliche Unterbringung einer volljährigen Person in Familienpflege beenden einen bestehenden Unterstütuungswohnsitz nicht (Art. 9 Abs. 3 ZUG) und begründen keinen neuen (Art. 5 ZUG). Dabei ist es gemäss der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) unerheblich, ob die Unterbringung foürmlich beschlossen oder bloss faktisch veranlasst wurde (Merkblatt der SKOS, Welcher Kanton ist fuür die Ausrichtung von Sozialhilfe zustaündig? Oörtliche Zuständigkeit in der Sozialhilfe, Bern 2019, Kap. 8.3, <https://skos.ch/publikationen/merkblaetter> [SKOS, Örtliche Zuständigkeit; letztmals besucht am 16. Februar 2023]). Somit ist im vorliegenden Zusammenhang nicht relevant, dass die Platzierung des Beschwerdeführers mit der Volljährigkeit nicht erneut behördlich angeordnet wurde. Auch das Dahinfallen der Kindesschutzmassnahmen ist nicht entscheidend, ebenso wenig die Vertretungsbeistandschaft mit Einkommens- und Vermögensverwaltung, die für den Beschwerdeführer als Volljährigen errichtet wurde. Zu beurteilen sind die tatsächlichen Verhältnisse (VGr, 26. August 2020, VB.2020.00241, E. 4.5).

E. 4.3.1

Wenn das volljaüurig gewordene Kind freiwillig in Familienpflege bleibt, grundsätzlich keine Notwendigkeit fuür eine weitere Betreuung besteht, der weitere Verbleib bei den Pflegeeltern nicht auf einem Sonderzweck (wie beispielsweise der Beendigung einer Lehre) beruht und dauerndes Verbleiben beabsichtigt wird, kann an diesem Ort ein Unterstütuungswohnsitz nach Art. 4 Abs. 1 ZUG begründet werden (SKOS, Örtliche Zuständigkeit, Kap. 8.3). Umgekehrt spricht für einen perpetuierten Wohnsitz, wenn eine volljährige Person zwar keiner Pflege mehr bedarf, jedoch zu einem Sonderzweck bei einer Pflegefamilie bleibt, oder wenn die Familienpflege von der Behörde weiterhin als indiziert betrachtet wird und die Pflegeeltern nach wie vor einen Auftrag zu Pflege und Betreuung haben (Ruth Schnyder/Peter Moüsch Payot, Der Unterstütuungswohnsitz nach ZUG von

der Geburt bis Volljährigkeit, Jusletter, 14. November 2016, N. 73 ff.; Urs Vogel, Der Wohnsitz des minderjährigen Kindes im Zivil- und Sozialhilferecht, in: Roland Fankhauser/Ruth E. Reusser/Ivo Schwander (Hrsg.), Brennpunkt Familienrecht, Festschrift für Thomas Geiser, Zürich/St. Gallen 2017, S. 577 ff., 588; vgl. auch Edwin Bigger, Zum Unterstützungswohnsitz von Mündigen, insbesondere bei Eintritt der Mündigkeit und bei Wochenaufenthalt, ZeSo 95/1998, S. 157 ff., 159 f.; zum Ganzen VGr, 26. August 2020, VB.2020.00241, E. 4.6 ff. mit weiteren Hinweisen).

E. 4.3.2

Im Zeitpunkt des Erreichens seiner Volljährigkeit absolvierte der Beschwerdeführer in der Gegend des Wohnorts seiner Pflegefamilie eine Lehre als Logistiker, die voraussichtlich am 31. Juli 2023 abgeschlossen sein wird. Gemäss dem Entscheid der KESB H vom 6. Januar 2022 wünscht und braucht er auch ab Volljährigkeit – trotz der wichtigen Funktion der Pflegefamilie – Hilfe und regelmässige Unterstützung, weshalb eine Vertretungsbeistandschaft mit Einkommens- und Vermögensverwaltung gemäss Art. 394 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 395 Abs. 1 ZGB angeordnet wurde. Die Ausbildung erfordere seine ganze Aufmerksamkeit, weshalb er grundsätzlich bis zu ihrem Abschluss bei der Pflegefamilie verbleiben wolle (vgl. S. 6 der Rekursantwort vom 28. April 2022). Es bedürfte aber dieser besonderen Umstände gar nicht, um festzuhalten, dass es sich bei dieser Erstausbildung um einen Sonderzweck im Sinn des Sozialhilferechts handelt, der einen weiteren Verbleib bei der Pflegefamilie rechtfertigt (vgl. VGr, 26. August 2020, VB.2020.00241, E. 4.9). Der Beschwerdeführer verfügt somit im Sinn von Art. 9 Abs. 3 ZUG und § 38 Abs. 3 SHG über einen perpetuierten Wohnsitz in der Gemeinde F im Kanton Zürich. Ersterer ist auch in Bezug auf § 3 Abs. 1 KJG massgeblich. Demnach ist ein Anspruch aus dem Kinder- und Jugendheimgesetz grundsätzlich gegeben.

E. 4.4

Folglich hat der Kanton die Leistungen für die Fremdplatzierung und deren sozialpädagogische Begleitung auch über die Volljährigkeit des Beschwerdeführers hinaus materiell zu prüfen und gegebenenfalls auszurichten, wobei 60 % von den Gemeinden zu tragen sind (§ 16 Abs. 2 und §§ 17 f. KJG). Die ablehnenden Entscheide der Vorinstanzen sind somit aufzuheben.

E. 4.5

Angesichts dessen stellen sich die Fragen der Beiladung anderer potenzieller Leistungsträger zum vorliegenden Prozess (vgl. Martin Bertschi, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 21–21a N. 34) sowie der subeventualiter beantragten Weiterleitung der Beschwerde nach § 5 Abs. 2 VRG nicht.

E. 5.1

Hebt das Verwaltungsgericht die angefochtene Anordnung auf, so entscheidet es selbst (§ 63 Abs. 1 VRG). Es kann die Angelegenheit zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückweisen, insbesondere, wenn mit der angefochtenen Anordnung nicht auf die Sache eingetreten oder der Tatbestand ungenügend festgestellt wurde (§ 64 Abs. 1 VRG). Zulässig ist auch die Sprungrückweisung an die mittelbare Vorinstanz (Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 64 N. 4). Beim Entscheid darüber, ob eine Rückweisung vorzunehmen ist, verfügt das Verwaltungsgericht über einen erheblichen Ermessensspielraum (VGr, 16. September 2021, VB.2020.00760, E. 6 mit Hinweis). Massgeblich sind der Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung, besonders unter Beachtung des Grundsatzes der raschen

Verfahrenserledigung, sodann die Art der Mängel, die die vorinstanzlichen Entscheide aufweisen, und die für den Neuentscheid erforderliche Tätigkeit, schliesslich die Interessen der Verfahrensbeteiligten (Donatsch, § 64 N. 3).

E. 5.2

Der reformatorische Entscheid setzt nicht voraus, dass die aufzuhebenden Entscheide einen Eventualstandpunkt zur Sache bzw. zu den noch unbehandelten Sachfragen enthalten (VGr, 26. August 2021, VB.2021.00161, E. 3; Donatsch, § 63 N. 18). Im vorliegenden Fall haben die Vorinstanzen nirgends Eventualbegründungen gegeben. Umgekehrt haben sie weder im Rekurs- noch im Beschwerdeverfahren den Leistungsanspruch des Beschwerdeführers je materiell in Frage gestellt, und sie haben insbesondere auf dessen Behauptung, die ergänzenden Erziehungshilfen seien inhaltlich unbestritten, nicht ausdrücklich reagiert. Sie haben auch keine Eventualanträge auf Rückweisung gestellt. Sodann hat der Beschwerdegegner ab dem 1. Januar 2022 bis zur Volljährigkeit des Beschwerdeführers die Kosten für dessen Fremdplatzierung und deren sozialpädagogische Betreuung übernommen. Die gesamte Verfahrensführung der Parteien deutet darauf hin, dass nicht der Leistungsanspruch als solcher, sondern nur die örtliche Voraussetzung für den Leistungsbezug nach dem neuen Kinder- und Jugendheimgesetz strittig ist. Angesichts dessen kommt dem Verzicht der Vorinstanzen auf Eventualbegründungen kein entscheidendes Gewicht zu.

E. 5.3

Im vorliegenden Fall ist unter anderem massgeblich, ob die materielle Berechtigung des vorgebrachten Anspruchs im Grundsatz und im Einzelnen liquid ist. Wie im Folgenden auszuführen ist, ist dies der Fall und sind seine Voraussetzungen zu bejahen.

E. 5.4

Zunächst ist festzuhalten, dass die zeitlichen Voraussetzungen von § 5 Abs. 1 lit. a KJV in Verbindung mit § 3 Abs. 2 KJG (vgl. E. 2.1) erfüllt sind.

E. 5.4.1

Der Beschwerdeführer ist seit 2008, also seit seinem 5. Lebensjahr, bei der Pflegefamilie B/C platziert. Beantragt wird eine Kostengutsprache für die weitere Unterbringung bei der Pflegefamilie ab Erreichen der Volljährigkeit. Der Leistungsbezug hat somit vor dem vollendeten 18. Altersjahr begonnen und wird für eine Zeitspanne vor der Vollendung des 25. Altersjahrs beantragt.

E. 5.4.2

Ebenso wird § 5 Abs. 2 lit. b KJV gewahrt: Nach dieser Bestimmung ist relevant, ob die ergänzende Erziehungshilfe zur Sicherstellung ihrer nachhaltigen Wirkung erst nach Vollendung des 18. Altersjahrs abgeschlossen werden kann. Diese Voraussetzung ist hier ebenfalls gegeben, geht es doch darum, dass die Fremdplatzierung über den Eintritt der Volljährigkeit hinaus bis zum Abschluss der Lehre – der Erstausbildung – aufrechterhalten wird. Massnahmen nach dem früheren Recht sind ohne Weiteres mitgemeint.

E. 5.5

Nach § 22 Abs. 1 KJG wird eine ergänzende Hilfe zur Erziehung finanziert, wenn eine Anordnung einer KESB, eines Gerichts oder eine Kostenübernahmegarantie der Direktion (konkret des Beschwerdegegners; vgl. namentlich § 1 Abs. 1 und §§ 57 ff. KJV) vorliegt.

Bei Anordnungen einer KESB oder eines Gerichts überprüft der Beschwerdegegner nur die formalen Anspruchsvoraussetzungen, nicht die Eignung und Erforderlichkeit der angeordneten ergänzenden Hilfe zur Erziehung (Begründung KJV, S. 91). Er garantiert eine Kostenübernahme gemäss § 22 Abs. 1 KJG, wenn die beantragte ergänzende Erziehungshilfe zum Schutz des Kindeswohls geeignet und erforderlich ist (§ 23 Abs. 1 KJG). Der Entscheid hat nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu erfolgen; berücksichtigt werden sollen auch die Qualität der Leistungserbringung und die Kosten (Weisung vom 19. August 2015 zum Kinder- und Jugendheimgesetz [Weisung KJG; RRB Nr. 808/2015, AB1 2015-08-28], S. 37).

E. 5.5.1

Der Verbleib des volljährigen, nach Art. 13 in Verbindung mit Art. 394 Abs. 3 und Art. 395 Abs. 3 ZGB unbeschränkt handlungsfähigen Beschwerdeführers bei seiner Pflegefamilie erfolgt freiwillig. Es liegt keine Anordnung einer KESB oder eines Gerichts vor. Demnach sind die Voraussetzungen nach § 23 Abs. 1 KJG zu beachten.

E. 5.5.2

Eignung und Erforderlichkeit sind Kriterien der Verhältnismässigkeit. Alle drei Bezeichnungen stellen unbestimmte Rechtsbegriffe dar, welche der entscheidenden Behörde einen erheblichen Beurteilungsspielraum gewähren, der Rechtskontrolle aber grundsätzlich zugänglich sind (VGr, 27. März 2008, VB.2007.00156, E. 3.1.3 mit Hinweisen; vgl. aber auch VGr, 22. April 2021, VB.2020.00761, E. 3.1). Sie können somit vom Verwaltungsgericht überprüft werden. Im vorliegenden Fall steht allerdings die erstmalige Prüfung eines Gesuchs unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit an. Ob dabei Ermessen ausgeübt wird, kann jedoch offenbleiben, verfügt doch das Verwaltungsgericht im Rahmen eines reformatorischen Neurteils praxisgemäss über dieselbe Entscheidungsbefugnis wie die Vorinstanz, womit es auch einen Ermessensentscheid treffen kann (VGr, 19. Mai 2022, VB.2022.00017, E. 2.1; Donatsch, § 50 N. 70 ff., § 63 N. 18, § 64 N. 13 mit Hinweisen).

E. 5.5.3

Zweck der ergänzenden Erziehungshilfe nach § 23 Abs. 1 KJG ist das Kindeswohl. Zu prüfen ist angesichts dessen, ob es relevant ist, dass der Beschwerdeführer volljährig ist.

E. 5.5.3.1

Das Kindeswohl bildet aufgrund der Verankerung des Schutzes der Kinder und Jugendlichen in Art. 11 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) die oberste Maxime des Kindesrechts (BGE 146 I 20 E. 5.2.2 mit Hinweisen). Es handelt sich um einen offenen Begriff, der im Einzelfall konkretisiert werden muss (BGr, 19. Juni 2018, 8C_25/2018, E. 4.1 mit Hinweis). Das Prinzip schützt eine altersgerechte Entfaltungsmöglichkeit des Kindes in geistig-psychischer, körperlicher und sozialer Hinsicht (BGE 144 II 233 E. 8.2.1, 129 III 250 E. 3.4.2 mit weiteren Hinweisen).

E. 5.5.3.2

Der Begriff des Kindes bezieht sich auf Personen, die das 18. Altersjahr noch nicht vollendet haben und damit nach Art. 14 ZGB minderjährig sind (Giovanni Biaggini, BV-Kommentar, 2. A., Zürich 2017, Art. 11 N. 2; vgl. auch Art. 1 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 [KRK, SR 0.107]). Entscheidend ist hier, dass § 3 Abs. 2 KJG ergänzende Erziehungshilfen über die Volljährigkeit hinaus

vorsieht. Dementsprechend ist der Begriff des Kindeswohls weit auszulegen, sodass er das Wohl volljähriger Personen umfasst, wenn das Gesetz Massnahmen für diese vorsieht. Das gilt für § 23 Abs. 1 KJG ebenso wie für § 4 Abs. 2 KJG, der generell das Ziel der Leistungserbringung nennt und ebenfalls nur vom "Wohl der Kinder und Jugendlichen" spricht. Für eine andere Auslegung von § 23 Abs. 1 KJG besteht kein Anhaltspunkt (vgl. auch §§ 57 ff. KJV; Weisung KJG, S. 37; Prot. KR 2015–2019, S. 7941).

E. 5.5.3.3

Massgebend ist also, ob die beantragte ergänzende Erziehungshilfe dem Wohl des Beschwerdeführers dient, ungeachtet dessen, dass es sich um einen jungen Erwachsenen handelt.

E. 5.5.4

Im Antrag um eine Kostenübernahmegarantie begründete der damalige Beistand den Leistungsbezug im Wesentlichen wie folgt: Die Kinderschutzmassnahme bestehe seit vielen Jahren, und der Beschwerdeführer sei schon viele Jahre bei der Pflegefamilie platziert. Der Beschwerdeführer sei aufgrund der Überforderung seiner Eltern auf diese Platzierung mindestens bis zum Ende seiner Ausbildung angewiesen. Das Pflegeverhältnis sei intakt und tragfähig. Der Beschwerdeführer sei insgesamt in seiner Ausbildung seit deren Beginn sehr gefordert, weshalb ein gewisses Risiko psychosomatischer Reaktionen bestehe. Die Pflegefamilie, der Berufsbeistand und das Coaching seien daher notwendig und indiziert. Ziel der Massnahme seien die Stabilisierung des Beschwerdeführers in dessen herausfordernder Gesamtsituation vor allem in Bezug auf die Herkunftsfamilie und die Ausbildungssituation; zudem solle die Pflegemutter durch das Coaching angemessen unterstützt werden.

E. 5.5.5

Diese Begründung entspricht derjenigen des Entscheids der KESB H vom 6. Januar 2022, mit dem eine Vertretungsbeistandschaft mit Einkommens- und Vermögensverwaltung errichtet wurde. Darin wird unter anderem die Herausforderung durch die Ausbildung und das Bedürfnis nach einem verlässlichen Rahmen in Form der Pflegefamilie betont. In der Rekursantwort wird ein ADHS des Beschwerdeführers hervorgehoben, das die Einnahme von Ritalin erfordere. Die Herausforderung durch die Lehre, der medizinisch indizierte Konsum von Ritalin und die schwierige Situation in der Herkunftsfamilie kamen auch im Standortgespräch vom 18. März 2021 zur Sprache.

E. 5.5.6

Festzuhalten ist, dass auch die Begründung KJV (S. 40 f.) den Abschluss einer Ausbildung auf Sekundarstufe II als Grund für eine Weiterführung der ergänzenden Erziehungshilfe über die Volljährigkeit hinaus bezeichnet.

E. 5.5.7

Aufgrund des Andauerns der Erstausbildung, der Lernschwierigkeiten und der psychiatrischen Diagnose des Beschwerdeführers sowie der Notwendigkeit einer Vertretungsbeistandschaft mit Einkommens- und Vermögensverwaltung steht zweifelsfrei fest, dass die Weiterführung der Familienpflege zumindest bis zum Abschluss der Ausbildung geeignet und erforderlich ist, um das Wohl des Beschwerdeführers zu schützen (§ 4 Abs. 1 und § 23 Abs. 1 KJG) bzw. um die Wirkungen der vor Vollendung des 18. Altersjahrs (im konkreten Fall: vorwiegend nach früherem Recht) erbrachten

Leistungen nachhaltig sicherzustellen (§ 5 Abs. 1 lit. b KJV). Der Wechsel zur sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 5 Abs. 2 KJV wäre zweckwidrig und steht von vornherein nicht zur Debatte.

E. 5.5.8

Die Qualität der Leistungserbringung steht ausser Zweifel, handelt es sich doch um dieselben Träger wie vor dem Erreichen der Volljährigkeit des Beschwerdeführers.

E. 5.6

Bezüglich seiner Bezifferung erweist sich der Antrag des Beschwerdeführers ebenfalls als unproblematisch: Mit Verfügung vom 22. Dezember 2021 garantierte der Beschwerdegegner dem Beschwerdeführer für den Zeitraum von 19 Tagen bis zum Erreichen der Volljährigkeit im Jahr 2022 die Kosten der Familienpflege sowie von 9 Stunden für deren sozialpädagogische Begleitung. Der Antrag vom 16. Dezember 2021 erstreckt sich im Ergebnis auf die Kosten der Familienpflege für 346 Tage sowie von 120 Stunden für sozialpädagogische Begleitung und von 30 Reisestunden, wobei die bereits bewilligten 9 Stunden abzuziehen sind. 141 Stunden in 346 Tagen entsprechen einer etwas weniger dichten Begleitung als 9 Stunden in 19 Tagen. Sie können daher ohne weiteres akzeptiert werden, ungeachtet dessen, dass der Beschwerdeführer nunmehr volljährig ist. Die Tarife werden durch § 33 und § 35 Abs. 1 KJV vorgegeben. Dass eine detaillierte Kostenberechnung durch den Beschwerdegegner notwendig ist, steht der vorliegenden Einschätzung nicht entgegen.

E. 5.7

Die Klarheit des materiellen Ergebnisses spricht demnach für einen reformatorischen Entscheid. Dafür spricht auch, dass die vorinstanzlichen Entscheide allein wegen unzutreffender Rechtsanwendung aufzuheben und keine weiteren Sachverhaltsabklärungen erforderlich sind. Sodann hat das Verwaltungsgericht höchstens in untergeordneter Weise Ermessen auszuüben. Für einen möglichst raschen Abschluss des Verfahrens sprechen auch dessen Dauer, die sich seit der Einreichung des Kostenübernahmesuchs beim Beschwerdegegner auf mittlerweile knapp einviertel Jahre beläuft, und die Interessen des Beschwerdeführers. Dies gilt ungeachtet dessen, dass die Sache nicht dringlich ist. Die gegenläufigen Interessen vermögen dagegen nicht aufzukommen: Zwar ist die Anwendung neuer Rechtsgrundlagen betroffen, bei der allenfalls ein gesteigertes Bedürfnis nach der Etablierung einer Praxis durch die Verwaltung besteht. Doch wiegt dieses Interesse gering, weil der vorliegende Entscheid die Herausbildung einer Praxis zur Kostengutsprache durch den Beschwerdegegner und die Vorinstanz nicht behindert. Dass der Verzicht der Vorinstanzen auf Eventualbegründungen nicht entscheidend ist, wurde bereits erwähnt (E. 5.2). Folglich ist reformatorisch zu entscheiden.

E. 5.8

Der geltend gemachte Anspruch ist ausgewiesen, weshalb der Hauptantrag der Beschwerde vollumfänglich gutzuheissen ist. Der Rekursentscheid der Vorinstanz vom 7. Juli 2022 und die Verfügung des Beschwerdegegners vom 14. Januar 2022, in denen ein Leistungsanspruch wegen fehlenden Wohnsitzes im Kanton Zürich verneint wurde, sind aufzuheben. Der Beschwerdegegner ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer Kostengutsprache für die Unterbringung bei der Pflegefamilie B/C (also für das Pflegeverhältnis und für dessen sozialpädagogische Begleitung) vom 20. Januar bis zum 31. Dezember 2022 zu leisten.

E. 5.9

Der Beschwerdegegner wird die Kostenberechnung im Detail vorzunehmen haben, doch verbleibt ihm kein substanzieller Entscheidungsspielraum. Beim vorliegenden Entscheid handelt es sich somit um einen Endentscheid im Sinn von § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 1 VRG.

E. 6.1

Die Gerichts- und die Rekurskosten sind dem unterliegenden Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Ebenso hat dieser dem Beschwerdeführer eine angemessene Parteientschädigung von Fr. 4'000.- (inklusive Mehrwertsteuer) für das Beschwerdeverfahren zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 VRG). Für das Rekursverfahren, in dem der Beschwerdeführer noch nicht anwaltlich vertreten war, ist keine Parteientschädigung zu entrichten.

E. 6.2

Das Gesuch des Beschwerdeführers um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung im Beschwerdeverfahren ist als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

E. 6.3

Zu prüfen bleibt das Gesuch des Beschwerdeführers um Gewährung unentgeltlicher Rechtsverteidigung.

E. 6.3.1

Gemäss § 16 Abs. 1 VRG haben Private, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offenkundig aussichtslos erscheinen, auf Ersuchen Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung. Ein Anspruch auf Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsvertretung besteht, wenn sie zusätzlich nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren (§ 16 Abs. 2 VRG). Offenkundig aussichtslos sind Begehren, deren Chancen auf Gutheissung um derart viel kleiner als jene auf Abweisung erscheinen, dass sie kaum als ernsthaft bezeichnet werden können (Plüss, § 16 N. 46). Mittellos ist, wer nicht in der Lage ist, innert angemessener Frist die Gerichtskosten zu bezahlen, ohne Mittel beanspruchen zu müssen, die zur Deckung des Grundbedarfs notwendig sind, wobei die gesamten finanziellen Verhältnisse – sowohl Einkommen als auch Vermögen – zu beachten sind (Plüss, § 16 N. 18 ff.).

E. 6.3.2

Die Mittellosigkeit des Beschwerdeführers ist nachgewiesen. Sein Begehren war angesichts des Verfahrensausgangs nicht offensichtlich aussichtslos, und der Beizug einer Rechtsvertretung war gerechtfertigt. Folglich ist das Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Rechtsvertretung zu bewilligen und ihm in der Person von Rechtsanwalt D für das Beschwerdeverfahren ein Rechtsbeistand zu bestellen.

E. 6.3.3

Die mit Honorarnote vom 2. Februar 2023 geltend gemachten Aufwendungen Rechtsanwalt von D sind indes bereits durch die dem Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren gewährte Parteientschädigung gedeckt. Dem Rechtsvertreter ist daher lediglich die betragsmässig höhere Parteientschädigung von Fr. 4'000.- (inklusive Mehrwertsteuer) zuzusprechen (vgl. VGr, 18. Februar 2021, VB.2020.00399, E. 4.4).

E. 7

Gegen Entscheide betreffend Subventionen steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) offen, wenn ein Anspruch auf die Subvention geltend gemacht wird (Art. 83 lit. k BGG e contrario).

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