

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00653 vom 29. September 2021

ZH Verwaltungsgericht, 2021-09-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00653

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00653 du 29 septembre 2021

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00653 del 29 settembre 2021

Regeste

Übernahme der Kosten für externe, englischsprachige Logopädie | [Der 2014 geborene Sohn der Beschwerdegegnerschaft besucht eine Privatschule. Der angefochtene Rekursentscheid verpflichtet die Beschwerdeführerin, sich an den Kosten für seine logopädische Therapie bzw. Sprachtherapie in der Privatschule zu beteiligen, obschon sie der Beschwerdegegnerschaft angeboten hatte, ihren Sohn auf die Warteliste für ihre schuleigene Logopädietherapie aufzunehmen.] Nach der Praxis des Bundesgerichts kann von einem Kanton gestützt auf die Bundesverfassung nicht verlangt werden, dass er gegenüber Kindern, die freiwillig eine Privatschule besuchen, sonderpädagogische Leistungen separat entschädigt, die er im Rahmen der öffentlichen Schule bereits anbietet (E. 3.2). Das Kantonalzürcher Recht gewährt Schülerinnen und Schülern, die eine Privatschule besuchen oder privat unterrichtet werden, zwar einen Anspruch unter anderem auf eine logopädische Therapie; ein Anspruch auf Kostenübernahme beliebiger privat gewählter Therapieleistungen besteht allerdings nicht (E. 3.3). Die Beschwerdeführerin wäre deshalb nur dann zur Übernahme der Kosten der externen logopädischen Therapie des Sohns der Beschwerdegegnerschaft verpflichtet, wenn ihr schulinternes Logopädieangebot im konkreten Fall als unzureichend einzustufen wäre, was hingegen nicht der Fall ist. Namentlich ist hiervon nicht bereits deshalb auszugehen, weil für den Sohn der Beschwerdegegnerschaft – wie für alle Schülerinnen und Schüler der Gemeinde, die eine logopädische Therapie benötigen – eine Warteliste mit einer Wartefrist von in der Regel "höchstens sechs Monaten" bestand (zum Ganzen E. 4.1 f.). Gutheissung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2022.00653 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 Gemeinde Kilchberg, vertreten durch die Schulpflege Kilchberg, Beschwerdeführerin, gegen 1. A, 2. B, beide vertreten durch RA Dr. C, Beschwerdegegnerschaft, betreffend Übernahme der Kosten für externe, englischsprachige Logopädie, hat sich ergeben: I. F, der im Jahr 2014 geborene Sohn von A und B, besucht seit August 2020 die internationale Privatschule D in E. Mit Bericht vom 24. April 2021 stellte die Sprachtherapeutin der internationalen Privatschule D fest, dass F ein leichtes Lispeln bei den Zischlauten "s" und "z" sowie bei der Aussprache der Buchstaben "l" und "n" zeige. Hinzu komme, dass er den "'th-sound' (stimmhaft und stimmlos) nicht in seinem Sprachrepertoire" habe. Vor diesem Hintergrund empfahl sie den Eltern eine Sprachtherapie von einer Lektion (45 Minuten) pro Woche. Am 9. Mai 2021 gelangten A und B hierauf an die Schule Kirchberg und ersuchten

um finanzielle Beteiligung an den Kosten für die logopädische Therapie bzw. Sprachtherapie ihres Sohns bei der internationalen Privatschule D im Umfang von Fr. 130.-/pro Woche. Mit Beschluss vom 7. Juni 2021 lehnte die Schulkommission der Gemeinde Kilchberg eine Kostengutsprache "für 1 Wochenlektion externe Logopädie-/Sprachtherapie bei der verantwortlichen Therapeutin bei der internationalen Privatschule D bis Ende Schuljahr 2020/21 sowie für das Schuljahr 2021/22 ab", weil F für die Logopädietherapie der Schule Kilchberg angemeldet werden könne. II. Den dagegen erhobenen Rekurs hiess der Bezirksrat Horgen mit Beschluss vom 28. September 2022 gut und verpflichtete die Gemeinde Kilchberg, A und B die Kosten für die externe Logopädietherapie ihres Sohns F für das Ende des Schuljahrs 2020/2021 sowie für das Schuljahr 2021/2022 im – von diesen im Rekursverfahren beantragten – Umfang von jeweils Fr. 100.- pro Wochenlektion zu erstatten (Dispositiv-Ziff. I); die Verfahrenskosten von Fr. 1'141.40 wurden in Dispositiv-Ziff. II der Gemeinde Kilchberg auferlegt. III. Die Gemeinde Kilchberg erhob am 28. Oktober 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte, unter Entschädigungsfolge sei der Rekursentscheid vom 28. September 2022 aufzuheben und festzustellen, dass sie nicht verpflichtet sei, die Kosten der externen Logopädietherapie von F für das Ende des Schuljahrs 2020/2021 sowie für das Schuljahr 2021/2022 im Umfang von jeweils Fr. 100.- pro Wochenlektion zu übernehmen. Der Bezirksrat Horgen beantragte am 8. November 2022 die Abweisung der Beschwerde und verzichtete im Übrigen unter Verweis auf die Begründung seines Entscheids auf eine Vernehmlassung. Am 29. November 2022 erklärten A und B Verzicht auf Stellungnahme und auf Beteiligung am Beschwerdeverfahren. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist zuständig für Beschwerden gegen Rekursentscheide eines Bezirksrats betreffend die Tragung der Kosten für sonderpädagogische Leistungen der öffentlichen Volksschule bzw. die Kostentragung bei Inanspruchnahme solcher Leistungen durch Schülerinnen und Schüler, die eine Privatschule besuchen (vgl. § 64 und § 71 in Verbindung mit § 75 Abs. 2 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 [VSG, LS 412.100] und §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]). Der vorinstanzliche Beschluss berührt die Beschwerdeführerin unmittelbar in ihren finanziellen Interessen sowie in ihrer Eigenschaft als Hoheitsträgerin in schulrechtlichen Belangen (vgl. § 35 und § 41 VSG), weshalb sie gestützt auf § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 lit. c VRG zur Beschwerdeerhebung legitimiert ist (vgl. Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 21 N. 118 ff.; ferner BGr, 12. Februar 2016, 2C_414/2015, E. 1.1 mit Hinweisen, und 29. Juli 2014, 2C_274/2014, E. 1.2). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Die Vorinstanz verpflichtete die Beschwerdeführerin, an die Kosten für die logopädische Therapie von F von Anfang Mai 2021 bis zum Ende des Schuljahrs 2021/2022 einen Beitrag von Fr. 100.- pro Wochenlektion zu bezahlen. Es ist deshalb von einem Streitwert von unter Fr. 6'000.- auszugehen, womit die Streitwertgrenze von § 38b Abs. 1 lit. c VRG nicht erreicht wird. Der Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Gemeinde in Fällen wie dem vorliegenden zur Übernahme der Kosten von Therapien im Sinn von § 34 Abs. 3 VSG verpflichtet ist, ist jedoch grundsätzliche Bedeutung beizumessen, weshalb die Entscheidung darüber dennoch der Kammer zu übertragen ist (§ 38b Abs. 2 VRG). 2. Strittig und zu prüfen ist, ob die Beschwerdeführerin für die Kosten der wöchentlichen logopädischen Therapie des Sohns der Beschwerdegegnerschaft aufzukommen hat, obschon der Knabe eine Privatschule

besucht und die Beschwerdeführerin den Eltern angeboten hat, ihren Sohn auf die Warteliste für die schuleigene logopädische Therapie zu nehmen. 3. 3.1 Art. 19 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) gewährleistet als Grundrecht einen Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht. Zuständig für das Schulwesen sind die Kantone (Art. 62 Abs. 1 BV). Sie sorgen für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offensteht (Art. 62 Abs. 2 Satz 2 BV). Er ist obligatorisch und an öffentlichen Schulen unentgeltlich (Art. 62 Abs. 2 Sätze 2 und 3 BV). Nach Art. 62 Abs. 3 BV sorgen die Kantone ausserdem für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderten Kinder und Jugendlichen bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr (siehe auch Art. 20 des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 [SR 151.3]). Für Kantone, die – wie der Kanton Zürich – der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 (SPK, Sonderpädagogik-Konkordat [EDK-Rechtssammlung 1.3]) beigetreten sind (vgl. das Gesetz über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 30. Juni 2014 [LS 410.32]), ergibt sich eine entsprechende Verpflichtung auch aus dem interkantonalen Recht. So sind die Beitrittskantone des genannten Konkordats etwa verpflichtet, ein unentgeltliches Grundangebot an bestimmten sonderpädagogischen Massnahmen – wie Logopädie und Psychomotorik (Art. 4 Abs. 1 lit. a SPK) – bereitzustellen für Kinder und Jugendliche mit einem besonderen Bildungsbedarf ab Geburt bis zum vollendeten 20. Lebensjahr (Art. 3 in Verbindung mit Art. 2 lit. c SPK). 3.2 Aus dem Verfassungsrecht und dem Sonderpädagogik-Konkordat folgt demnach für den Kanton Zürich (unter anderem) die Verpflichtung, ein erfahrungsgemäss ausreichendes, unentgeltliches sonderpädagogisches Angebot für Schülerinnen und Schüler mit entsprechendem Förderbedarf an öffentlichen Schulen bereitzustellen. Ein darüber hinausgehendes Mass an individueller Betreuung, das theoretisch immer möglich wäre, kann mit Rücksicht auf das limitierte staatliche Leistungsvermögen nicht eingefordert werden (vgl. BGE 141 I 9 E. 3.3, 138 I 162 E. 3.2). Entsprechend verleihen Art. 19 BV und Art. 62 Abs. 2 bzw. Abs. 3 BV praxisgemäss keinen Anspruch darauf, einer bestimmten privaten (Sonder-)Schule zugewiesen zu werden, solange ein geeignetes und zumutbares öffentliches Angebot vorhanden ist; dies gilt selbst dann, wenn in der Privatschule ein noch besserer Unterricht zur Verfügung stehen sollte (BGr, 29. September 2021, 2C_385/2021, E. 3.1.2 f.; Andrea Aeschlimann-Ziegler, Der Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung, Bern 2011, S. 203). Nach der Praxis des Bundesgerichts kann von einem Kanton ausserdem gestützt auf die Bundesverfassung (Art. 19 BV, Art. 62 Abs. 2 und Abs. 3 BV oder Art. 8 Abs. 1 bzw. Abs. 2 BV) nicht verlangt werden, dass er gegenüber Kindern, die freiwillig eine Privatschule besuchen, sonderpädagogische Leistungen separat entschädigt, die er im Rahmen der öffentlichen Schule bereits anbietet. Durch den Besuch einer Privatschule verzichteten die betroffenen Kinder bzw. deren Eltern freiwillig auf die staatlichen Leistungen, die ihnen beim Besuch der öffentlichen Schule zuteilwürden. Es liege im Gestaltungsspielraum des Kantons, ob und inwieweit er sonderpädagogische Leistungen auf Privatschulen ausdehnen wolle. Selbst wenn dem Kanton aus dem Verzicht auf die Inanspruchnahme von behinderungsbedingten Angeboten der öffentlichen Schule unmittelbar eine Ersparnis erwachsen sollte, müssten die entsprechenden Kosten (von Bundesrechts wegen) nicht erstattet werden. Denn die Leistungen der öffentlichen Schule seien als Ganzes unentgeltlich; es könnten nicht einzelne Leistungen abgespalten und die Kosten dafür eingefordert werden. Dies liefe

darauf hinaus, dass der Staat Bildungsgutschriften verteile, die von den Bezüglern – ähnlich der Rechtsfigur der Austauschbefugnis im Sozialversicherungsrecht – nach Wahl an einer öffentlichen oder einer privaten Schule eingelöst werden (zum Ganzen BGr, 9. Januar 2017, 2C_405/2016, E. 4.6). 3.3 Der Kanton Zürich konkretisiert den Auftrag des Bundesrechts bzw. des interkantonalen Rechts im Bereich Sonderpädagogik mit den §§ 33 ff. VSG. Gemäss § 33 Abs. 1 Satz 1 VSG unterstützen sonderpädagogische Massnahmen schulpflichtige Schülerinnen und Schüler mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen. Derartige Bedürfnisse bestehen, sofern die schulische Förderung in der Regelklasse allein nicht erbracht werden kann (§ 2 Abs. 1 der Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen vom 11. Juli 2007 [VSM, LS 412.103]). Dies ist nicht nur dann der Fall, wenn bei der betroffenen Schülerin bzw. dem betroffenen Schüler eine Behinderung vorliegt, sondern auch bei Leistungsschwächen, Fremdsprachigkeit ("des Erlernens von Deutsch als Zweitsprache" [DaZ]) oder auffälligen Verhaltensweisen (§ 2 Abs. 2 VSM). Sonderpädagogische Massnahmen sind daher nebst der Integrativen Förderung, den Besonderen Klassen und der Sonderschulung auch die Therapien im Sinn von § 34 Abs. 3 VSG, das heisst die individuelle Unterstützung von Schülerinnen und Schülern mit spezifischen pädagogischen Bedürfnissen (§ 34 Abs. 1 VSG). Hierzu zählen gemäss § 9 Abs. 1 VSM die logopädische Therapie, die psychomotorische Therapie und die Psychotherapie. Als Therapien gelten aber auch Beratungs- und Unterstützungsangebote durch Förderlehrpersonen in den Bereichen Hör-, Seh-, Hörseh- und Körperbeeinträchtigung (§ 9 Abs. 2 VSM). Schülerinnen und Schülern, die eine Privatschule besuchen oder privat unterrichtet werden, gewährt das Kantonalzürcher Recht – über die bundesrechtlichen bzw. interkantonalen Vorgaben hinaus – ebenfalls einen Anspruch auf Therapien gemäss § 34 Abs. 3 VSG, einschliesslich der dafür notwendigen Abklärungen (so § 71 Abs. 1 VSG). Die Schulpflege entscheidet über Art und Umfang der Leistungen (§ 71 Abs. 2 VSG). Ein Anspruch auf Kostenübernahme beliebiger privat gewählter Therapieleistungen besteht nicht (siehe auch VGr, 23. März 2016, VB.2015.00301, E. 4.2). Ein solcher lässt sich nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts auch nicht aus Art. 14 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (LS 101) ableiten, welche Bestimmung das Recht auf Bildung gewährleistet (dazu VGr, 15. November 2016, VB.2016.00199, E. 2.2 ff. – 23. März 2016, VB.2015.00301, E. 2.2 – 22. August 2012, VB.2012.00340, E. 2.2).

E. 4.1

Hier ist unbestritten, dass der Sohn der Beschwerdegegnerschaft jedenfalls während des massgeblichen Zeitraums von Anfang Mai 2021 bis zum Ende des Schuljahrs 2021/2022 als Schüler mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen im Sinn von § 33 Abs. 1 VSG galt und damit einen Anspruch auf sonderpädagogische Massnahmen hatte. Entsprechend kommt bzw. kam dem Sohn der Beschwerdegegnerschaft gestützt auf § 71 Abs. 2 VSG ein Anspruch auf die erforderlichen Therapien gemäss § 34 Abs. 3 VSG – und damit grundsätzlich auch auf eine logopädische Therapie – am Wohnort zu, auch wenn er auf Wunsch seiner Eltern eine Privatschule besuchte. Der Entscheid über die Art der betreffenden staatlichen Leistung oblag der Schulpflege der Beschwerdeführerin (§ 71 Abs. 2 VSG). Ein Anspruch auf unentgeltliche Inanspruchnahme einer frei gewählten Therapie bzw. des logopädischen Angebots der internationalen Privatschule D bestand nicht. Vielmehr lag es grundsätzlich im pflichtgemäss auszuübenden Ermessen der Schulpflege, dem Knaben – allenfalls während einer Übergangsphase – externe Logopädie zu bewilligen unter Übernahme der damit verbundenen Kosten oder aber ihn auf die Liste

für die schulinterne logopädische Therapie aufzunehmen. Etwas anderes gälte nur, wenn F schulintern kein geeignetes und zumutbares Therapieangebot zur Verfügung gestanden hätte bzw. ihm kein solches Angebot hätte zur Verfügung gestellt werden können.

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin wäre mit anderen Worten nur dann zur Übernahme der Kosten der logopädischen Therapie von F bei der internationalen Privatschule D verpflichtet, wenn ihr schulinternes Logopädieangebot im konkreten Fall als unzureichend einzustufen wäre. Hiervon ist indes nicht bereits deshalb auszugehen, weil für den Sohn der Beschwerdegegnerschaft – wie für alle Schülerinnen und Schüler der Gemeinde, die eine logopädische Therapie benötigen – eine Warteliste mit einer Frist von in der Regel "höchstens sechs Monaten" bestand. Die Gemeinde muss nicht Kapazitäten bereitstellen, die jederzeit einen sofortigen Therapiebeginn garantieren, denn das machte ein Überangebot notwendig. Entscheidend ist vielmehr, ob das Therapieangebot innert nützlicher Frist bereitsteht. Auch genügt nicht, dass das Angebot der Privatschule aus Gründen der besseren Erreichbarkeit und der Therapiesprache (Englisch) besser auf die Bedürfnisse des Knaben bzw. von dessen Eltern zugeschnitten war. Vielmehr ist bezogen auf den Einzelfall zu fragen, ob ein Zuwarten mit der Aufnahme der benötigten Therapie eine Gefährdung des Kindeswohl zur Folge gehabt hätte und F deshalb nicht zugemutet werden konnte. Für eine solche Unzumutbarkeit liegen indes keine hinreichenden Anhaltspunkte vor. So wird nicht geltend gemacht, dass F unter der festgestellten Sprachstörung gelitten hätte, seine Fähigkeit zu kommunizieren eingeschränkt oder seine Entwicklung insgesamt beeinträchtigt gewesen wäre. Offenbar wurde die Sprachstörung bereits im September 2020 nach dem Eintritt des Knaben in die internationale Privatschule D festgestellt. Gemäss dem Bericht seiner Sprachtherapeutin wurde mit der Aufnahme einer logopädischen Therapie jedoch vorerst zugewartet, weil sich F noch "in orthopädischer Behandlung zur Ausweitung seines Ober- und Unterkiefers" befunden habe. Im April 2021 sei die betreffende Behandlung "unterbrochen" worden, weshalb die Beschwerdegegnerin 1 "um den Start der Logopädie" gebeten habe. Es wird nicht behauptet, dass der Therapiestart dringend angezeigt gewesen wäre bzw. ein weiteres Zuwarten einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil zu bewirken vermocht hätte. Im Gegenteil weist die Bericht erstattende Sprachtherapeutin darauf hin, dass "[d]er mögliche Bedarf weiterer kieferorthopädischer Behandlung sowie der mögliche Verlust seiner oberen Schneidezähne" einen allfälligen Fortschritt in der Therapie "möglicherweise beeinflussen" könnte, sodass "[d]ie Logopädie [...] zeitweise ausgesetzt und zu einem späteren Zeitpunkt fortgesetzt werden" könnte. Das heisst, nach Beginn der externen logopädischen Therapie war noch nicht klar, ob diese überhaupt ohne Unterbruch wird durchgeführt werden können bzw. ob ein damit erzielter Erfolg nach einer erneuten zahnmedizinischen Behandlung von F unter Umständen (teilweise) hinfällig würde. Es kommt hinzu, dass die Ausgangsverfügung wenige Wochen vor den Sommerferien 2021 erlassen wurde und den Angaben der Beschwerdeführerin zufolge "spätestens Frühherbst" 2021 ein Platz für F bei der schulinternen logopädischen Therapie bereitgestanden hätte. Der Sohn der Beschwerdegegnerschaft hätte somit bis zum Beginn der schulinternen Therapie nur wenige Wochen bzw. Monate Therapiezeit "versäumt".

E. 5

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen. Dispositiv-Ziff. I des Rekursentscheids vom 28. September 2022 ist aufzuheben und der Beschluss der

Schulkommission Kilchberg vom 7. Juni 2021 zu bestätigen. In Abänderung von Dispositiv-Ziff. II des Rekursentscheids vom 28. September 2022 sind die Kosten des Rekursverfahrens der Beschwerdegegnerschaft aufzuerlegen.

E. 6

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdegegnerschaft unter solidarischer Haftung füreinander aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 2 sowie § 14 VRG; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 14 N. 6, N. 11 und N. 16; ferner zur Kostenbelastung der sich nicht am Beschwerdeverfahren beteiligenden Partei, die im vorinstanzlichen Verfahren obsiegt hat, Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 21–21a N. 17, und Plüss, § 13 N. 45). Der in ihrem amtlichen Wirkungsbereich tätig gewordenen Beschwerdeführerin steht praxisgemäss keine Parteientschädigung zu (vgl. VGr, 30. April 2020, VB.2019.00572, E. 9.2 Abs. 2 mit Hinweisen; Plüss, § 17 N. 51).

E. 7

Zur Rechtsmittelbelehrung des nachstehenden Dispositivs ist Folgendes zu erläutern: Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist gegen Entscheide über das Ergebnis von Prüfungen und anderen Fähigkeitsausweisen, namentlich auf dem Gebiet der Schule, ausgeschlossen (Art. 83 lit. t des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Nicht von Art. 83 lit. t BGG erfasst werden demgegenüber Streitigkeiten aus dem Bereich von Ausbildung und Schule, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit einer Fähigkeitsbewertung stehen. Davon ist vorliegend auszugehen (vgl. statt vieler BGr, 29. September 2021, 2C_385/2021, E. 1, und 9. Januar 2017, 2C_405/2016, E. 1.1), weshalb den Parteien grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 82 ff. BGG offensteht.

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