

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VK.2006.00001 vom 18. Juli 2006

ZH Verwaltungsgericht, 2006-07-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VK.2006.00001

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VK.2006.00001 du 18 juillet 2006

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VK.2006.00001 del 18 luglio 2006

Regeste

Fremdplatzierung, Kostenübernahme | Frage der Kostentragung bei Fremdplatzierung (Schul- oder Fürsorgegemeinde): Bei gegenseitiger Beeinflussung schulischer und sozialer Gründe gilt eine Fremdplatzierung als schulisch bedingt. Bei einem Kind, welches in der Lage ist, den Unterricht in einer Normal- oder Sonderklasse zu besuchen, kann in der Regel nicht gesagt werden, dass eine Heimeinweisung aus schulischen Gründen erfolgt sei. Das entspricht dem Stufenmodell von § 12 VolksschulG. Umgekehrt heisst das aber auch, dass bei einem Kind, welches sonderschulbedürftig ist, die Fremdplatzierung grundsätzlich als schulisch zu gelten hat. Von diesem Grundsatz ist nur abzuweichen, wenn sich ergibt, dass trotz festgestellter Sonderschulbedürftigkeit die Fremdplatzierung aus sozialen, insbesondere familiären, Gründen erfolgte (E. 3 - Präzisierung der Rechtsprechung). Vorliegend kann offen gelassen werden, ob das fremdplatzierte Kind sonderschulbedürftig ist, ergibt sich doch eindeutig, dass die Fremdplatzierung aus familiären Gründen erfolgte (E. 4). Abweisung

Erwägungen

E. 4

Abteilung/4. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Übriges Verwaltungsrecht
Betreff: Fremdplatzierung, Kostenübernahme
Frage der Kostentragung bei Fremdplatzierung (Schul- oder Fürsorgegemeinde): Bei gegenseitiger Beeinflussung schulischer und sozialer Gründe gilt eine Fremdplatzierung als schulisch bedingt. Bei einem Kind, welches in der Lage ist, den Unterricht in einer Normal- oder Sonderklasse zu besuchen, kann in der Regel nicht gesagt werden, dass eine Heimeinweisung aus schulischen Gründen erfolgt sei. Das entspricht dem Stufenmodell von § 12 VolksschulG. Umgekehrt heisst das aber auch, dass bei einem Kind, welches sonderschulbedürftig ist, die Fremdplatzierung grundsätzlich als schulisch zu gelten hat. Von diesem Grundsatz ist nur abzuweichen, wenn sich ergibt, dass trotz festgestellter Sonderschulbedürftigkeit die Fremdplatzierung aus sozialen, insbesondere familiären, Gründen erfolgte (E. 3 - Präzisierung der Rechtsprechung). Vorliegend kann offen gelassen werden, ob das fremdplatzierte Kind sonderschulbedürftig ist, ergibt sich doch eindeutig, dass die Fremdplatzierung aus familiären Gründen erfolgte (E. 4).
Abweisung
Stichworte: ERZIEHUNG, BILDUNG, WISSENSCHAFT FREMDPLATZIERUNG HEIMEINWEISUNG
Rechtsnormen: § 15 SchulleistungsG § 15 lit. A SchulleistungsG
Publikationen: RB 2006 Nr. 38
Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung)
Gewichtung: 3 I. A. B, geboren 1989, besuchte seit August 2004 eine 2. Sekundarklasse der Abteilung A der Oberstufenschule W. B. Am 8. März 2005 erteilte die Vormundschaftsbehörde V der Jugend- und Familienberatung (Jugendsekretariat) W einen

dringlichen Abklärungsauftrag betreffend B, da dieser gemäss Befürchtungen seiner Eltern massiv suizid- und suchtgefährdet sei. Nach einem Suizidversuch und der sofortigen Einweisung Bs ins Psychiatriezentrum C in X ordnete die Vormundschaftsbehörde V am 20. Juni 2005 einen fürsorgerischen Freiheitsentzug an. Am 5. Juli 2005 beschloss die Oberstufenschulpflege W, B in die Abteilung B der Sekundarschule umzustufen, wobei sie den Vollzug dieser Umstufung solange sistierte, bis sie über den angekündigten Antrag des Jugendsekretariats W auf externe Schulung beschliessen würde. Für die diagnostische Abklärung und mit Blick auf die angestrebte Fremdplatzierung wurde B am 7. Juli 2005 in die Klinik für Psychiatrie und Psychotherapie D überwiesen. Auf deren Gesuch hin genehmigte die Kommission für Schullaufbahn und Sonderpädagogik der Oberstufenschulpflege W mit Beschluss vom 30. August 2005 eine Kostengutsprache für die externe Schulung Bs in der Klinikschule bis maximal Ende Schuljahr 2005/2006. B trat am 16. September 2005 aus der Klinik D aus. C. Das Jugendsekretariat W beantragte mit abschliessendem Bericht vom 11. Oktober 2005 zuhanden der Sonderschulkommission der Oberstufenschulpflege W und der Vormundschafts- und Fürsorgebehörde V die Aufhebung des fürsorgerischen Freiheitsentzugs bei Eintritt Bs in die sozialpädagogische Jugendwohngruppe des Zentrums E in Y und entsprechender Kostengutsprache für die Dauer des Schuljahrs 2005/2006; ferner ersuchte es um Kostengutsprache für den Besuch der Tagesschule F in Z. Damit Bs Aufnahme in das Zentrum E nicht scheiterte, erteilte die Fürsorgekommission der Gemeinde V am 21. Oktober 2005 hierfür eine als subsidiär bezeichnete Kostengutsprache. Am 25. Oktober 2005 beantragte die Fürsorgekommission sodann bei der Oberstufenschulpflege W die volle Kostenübernahme für die Fremdplatzierung Bs. D. Mit Beschluss vom 8. November 2005 gewährte die Oberstufenschulpflege W entsprechend dem Antrag des Jugendsekretariats W eine Kostengutsprache für die externe Schulung Bs. Den Antrag der Fürsorgekommission der Gemeinde V auf Übernahme der Kosten für dessen Fremdplatzierung lehnte die Oberstufenschulpflege W mit Beschluss vom 13. Dezember 2005 hingegen ab. II. Am 16./17. Januar erhob die Gemeinde V beim Verwaltungsgericht Klage und beantragte, den genannten Beschluss vom 13. Dezember 2005 aufzuheben und die Oberstufenschulgemeinde W zur Übernahme der Kosten für die Fremdplatzierung Bs im Pädagogisch-Psychologischen Zentrum E zu verpflichten. Die Oberstufenschulgemeinde W liess mit Klageantwort vom 27. Februar 2006 beantragen, auf die Klage nicht einzutreten, eventualiter sie abzuweisen – unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Gemeinde V. Es folgte ein weiterer Schriftenwechsel. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. 1.1 Nach § 81 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) beurteilt das Verwaltungsgericht als einzige Instanz vermögensrechtliche Streitigkeiten aus öffentlichem Recht zwischen Gemeinden oder Gemeindeverbänden, soweit ein Gesetz deren Beurteilung nicht einer anderen Behörde überträgt. Ist zwischen zwei Gemeinden streitig, ob eine Fremdplatzierung schulisch oder fürsorgerisch begründet sei und wer folglich für deren Kosten aufzukommen habe, so kann nach der verwaltungsgerichtlichen Praxis kein im Beschwerdeverfahren anfechtbarer Entscheid einer Verwaltungsbehörde erwirkt werden (RB 1999 Nr. 37; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 81 N. 2; vgl. auch e contrario § 31 Abs. 3 der Schulleistungsverordnung vom 10. September 1986 [LS 412.321] und § 9 lit. e des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 [SHG, LS 851.1]). Das Verwaltungsgericht ist daher zur Behandlung der Klage zuständig. Im Streit liegen die Kosten der Fremdplatzierung von Fr. 230.- pro Tag für die Dauer

zumindest von neun Monaten. Da der Streitwert Fr. 20'000.- übersteigt, ist die Klage von der Kammer zu behandeln (§ 38 Abs. 2 VRG). 1.2 Die Beklagte anerkennt zwar die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts. Gleichwohl beantragt sie, auf die Klage nicht einzutreten: Es sei unklar, ob die Klägerin eine Leistungs- oder Feststellungsklage erheben wolle. Weder lägen die Voraussetzungen vor, eine auf Geldzahlung gerichtete Leistungsklage nicht beziffern zu müssen, noch bestehe ein rechtliches Interesse zur Erhebung einer Feststellungsklage. Damit auf eine verwaltungsrechtliche Klage eingetreten wird, muss der Kläger ein (allgemeines) Rechtsschutzinteresse an der Beurteilung der Klage haben (Kölz/Bosshart/Röhl, § 83 N. 4). Im Normalfall ist Leistungsklage zu erheben. Das Begehren lautet dahin, den Beklagten zu einem Tun, einem Unterlassen oder einem Dulden, mithin zur Erbringung einer bestimmten Leistung (meist einer Geldleistung) zu verpflichten. Zulässig ist ferner die Feststellungsklage: Gegenstand der Feststellungsklage ist das Bestehen oder Nichtbestehen eines bestimmten Rechtsverhältnisses zwischen zwei Parteien. Voraussetzung für die Zulassung der Feststellungsklage ist ein rechtliches Interesse des Klägers an der Feststellung. Ein rechtliches Feststellungsinteresse fehlt in der Regel, wenn der Kläger in der Lage ist, ein Leistungsbegehren zu stellen. Dieser Grundsatz gilt indessen nicht absolut. Mit der Leistungsklage können in der Regel nur fällige Ansprüche geltend gemacht werden. Trotz Möglichkeit einer späteren Leistungsklage ist ein rechtliches Feststellungsinteresse zu bejahen, wenn es dem Kläger darum geht, nicht nur die fällige Leistung zu erhalten, sondern die Gültigkeit des ihr zu Grunde liegenden Rechtsverhältnisses auch für dessen künftige Abwicklung feststellen zu lassen, deren Erfüllung auf blosser Feststellung hin zweifelsfrei gesichert ist (VGr, 15. Juni 2006, VK.2006.00003, E. 1.3.1, www.vgrzh.ch; Kölz/Bosshart/Röhl, § 83 N. 16 ff., mit Hinweisen). Zudem kann nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts der Feststellungsneben der Leistungsklage dann selbstständige Bedeutung zukommen, wenn die Parteien nur in der grundsätzlichen Frage des Bestehens einer Verpflichtung uneinig sind und die Erfüllung der Leistung auf blosser Feststellung hin zweifelsfrei gesichert ist. Das treffe in der Regel zu, wenn die beklagte Partei eine öffentlichrechtliche Körperschaft sei. In solchen Fällen wäre es sinnlos, auf die Feststellungsklage nicht einzutreten. Voraussetzung hierfür sei aber, dass angenommen werden dürfe, dass die am Streit betroffenen Parteien die aus dem Urteil sich ergebenden Verpflichtungen schon auf blosser Feststellung hin erfüllen würden (BGE 97 II 371 E. 2). Das ist vorliegend der Fall. Obschon die Klägerin ihr Leistungsbegehren nicht beziffert, ist nach dem Gesagten auf die Klage einzutreten.

2. 2.1 Die Grundlage für eine Fremdplatzierung aus schulischen Gründen findet sich in § 12 des Volksschulgesetzes vom 11. Juni 1899 (VolksschulG, LS 412.11). Danach sind bildungsfähige, aber körperlich oder geistig gebrechliche sowie schwer erziehbare oder sittlich gefährdete Kinder, die dem Unterricht in Normalklassen nicht zu folgen vermögen oder ihn wesentlich behindern, durch die Schulbehörden auf Grund eines Zeugnisses des Schularztes und nach Anhörung der Eltern einer Sonderklasse zuzuweisen (Abs. 1) bzw. sind sie, wenn dies nicht in Frage kommt, einer Sonderschulung zuzuführen, welche mit der Unterbringung des Kindes ausserhalb der Familie einhergehen kann (Abs. 2). Die Kosten des Unterrichts und der Unterbringung bildungsfähiger, jedoch körperlich oder geistig behinderter, schwer erziehbarer, sittlich gefährdeter oder sonstwie einer besondern Erziehung bedürftiger Kinder im Volksschulalter in Sonderschulen und Jugendheimen tragen gemäss § 15 lit. a des Schulleistungsgesetzes vom 2. Februar 1919 (SchulleistungG, LS 412.32) die Schulgemeinden. Laut § 35 des Sonderklassenreglements vom 3. Mai 1984 (SonderklassenR, LS 412.13) ordnet die Schulpflege, in der Regel nach Kontaktnahme mit

den Organen der Jugendfürsorge, die Fremdplatzierung aus schulischen Gründen an. Zu beachten sind weiter die Richtlinien vom 27. Dezember 1985 zum Sonderklassenreglement (Richtlinien, LS 412.131), die zwar keine allgemeinverbindlichen Rechtssätze sind, aber doch die Gesetzesauslegung erleichtern und unterstützen können. Sie machen wiederum die Zuweisung zur Sonderschulung sowie die Fremdplatzierung durch die Schulbehörden von schulischen Gründen abhängig (Ziff. 4.1.2, 4.2.5 Abs. 1 Richtlinien). Liegen zugleich schulische und fürsorgerische Gründe vor, die sich womöglich gegenseitig bedingen, ist entscheidend, ob die Sonderschulung vom Schulbetrieb her angezeigt ist. In diesen Fällen gelten die erforderlichen Massnahmen als aus schulischen Gründen getroffen, auch wenn die Störungen im schulischen Bereich aus Verhaltensstörungen infolge ungünstiger häuslicher Verhältnisse entstanden sind (Ziff. 4.1.3 Abs. 1 Richtlinien).

2.2 Das Sozialhilfegesetz regelt die persönliche und wirtschaftliche Hilfe an Personen, die sich in Not befinden (vgl. §§ 1, 11 ff., 14 ff. SHG). Demgegenüber normiert das Jugendhilfegesetz vom 14. Juni 1981 (JugendhilfeG, LS 852.1) die generelle und individuelle Hilfe an Kinder und Jugendliche unter Einbezug der Familie, insbesondere durch Beratung und Betreuung (§ 1 Abs. 1 JugendhilfeG). Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen, namentlich im Bereich der Schule, der Berufsbildung, der ausserfamiliären Unterbringung von Kindern und Jugendlichen, der Jugendstrafrechtspflege und des Vormundschaftswesens (§ 1 Abs. 2 JugendhilfeG). Ist das Wohl des Kindes gefährdet und sorgen die Eltern nicht von sich aus für Abhilfe oder sind sie dazu ausserstande, so trifft die Vormundschaftsbehörde die geeigneten Massnahmen zum Schutz des Kindes (vgl. Art. 307 Abs. 1 und Art. 310 des Zivilgesetzbuchs). Betreffend die "Fremdplatzierungen von schulpflichtigen Kindern, Kostentragung bei Aufenthalten in Heimen oder in Pflegefamilien" wird im Sozialhilfe-Behördenhandbuch (herausgegeben von der Abteilung Öffentliche Fürsorge des Sozialamts des Kantons Zürich) die Kostentragung von den Gründen der Fremdplatzierung abhängig gemacht. Die öffentliche Fürsorge soll nicht anders erhältliche Unterbringungskosten nur übernehmen, wenn das Kind sich nicht aus schulischen Gründen oder aufgrund einer jugendstrafrechtlichen Massnahme, sondern aus sozialen Gründen in einem Heim oder in einer Pflegefamilie aufhält. Liegen schulische Gründe vor, so sind für die Kostenfrage nur diese massgeblich; unwesentlich ist in diesem Fall, ob eine Heimeinweisung auch unter sozialen Gesichtspunkten sinnvoll gewesen wäre. Die Schulbehörde ist nicht kostenpflichtig, wenn die Massnahmen aus sozialen Gründen, vor allem wegen schwerer innerfamiliärer Probleme, erfolgt. Soziale Gründe können vor allem bei Einweisungen durch Vormundschaftsbehörden und bei Platzierungen durch Fürsorgebehörden sowie bei privat erfolgten Massnahmen vorliegen. Einweisungen aus sozialen Gründen sollen meistens in so genannte Normalheime mit (externem) Besuch der öffentlichen Schule oder in Pflegefamilien erfolgen (Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Ziff. 2.5.1/§ 15/3 SHG, Januar 1998, lit. A, B/e, C/a+b). Beim Sozialhilfe-Behördenhandbuch handelt es sich um ein behördeninternes Hilfsmittel, das aber ebenfalls zur Erleichterung und Unterstützung der Gesetzesauslegung beigezogen werden kann.

3. Das Verwaltungsgericht hat gestützt auf die dargelegte Rechtslage festgehalten, dass bei gegenseitiger Beeinflussung schulischer und sozialer Gründe eine Fremdplatzierung als schulisch bedingt gelte (VGr, 28. August 2002, VK.2001.00005, E. 4, www.vgrzh.ch [Regest in RB 2002 Nr. 36]). Zur Begründung verwies es auf Ziff. 4.1.3 Abs. 1 der Richtlinien, wonach schulische Gründe bereits dann vorliegen, wenn Massnahmen von den Schulverhältnissen her angezeigt sind, sei es, dass das Kind dem Unterricht nicht zu folgen vermag, sei es, dass es ihn wesentlich stört. Das bedarf der

Präzisierung: Eine Heimeinweisung aus schulischen Gründen setzt gemäss den Richtlinien zum Sonderklassenreglement voraus, dass eine Sonderschulung (in einem Heim) notwendig ist, weil das Kind dem Unterricht in einer Normal- oder Sonderklasse nicht zu folgen vermag oder ihn wesentlich behindert (Ziff. 4.1.1 in Verbindung mit Ziff. 4.1.3 Abs. 1 und 4.2.5 Richtlinien). Bei einem Kind, welches in der Lage ist, den Unterricht in einer Normal- oder Sonderklasse zu besuchen, kann mithin in der Regel nicht gesagt werden, dass eine Heimeinweisung aus schulischen Gründen erfolgt sei. Das folgt nicht nur aus dem Wortlaut und der Systematik der zitierten Richtlinien, sondern entspricht auch dem Stufenmodell von § 12 VolksschulG (dazu vorn 2.1 Abs. 1). Denn auch nach § 12 VolksschulG ist nur im Rahmen einer Sonderschulung von der Möglichkeit der Unterbringung des Kindes ausserhalb der Familie die Rede. Kann aber ein Kind dem Unterricht in einer Normal- oder Sonderklasse folgen, so sind für die Heimeinweisung in der Regel gerade nicht schulische, sondern soziale bzw. fürsorgerische Gründe verantwortlich. Umgekehrt heisst das aber auch, dass bei einem Kind, welches sonderschulbedürftig ist, die Fremdplatzierung grundsätzlich als schulisch zu gelten hat. Von diesem Grundsatz ist nur abzuweichen, wenn sich ergibt, dass trotz festgestellter Sonderschulbedürftigkeit die Fremdplatzierung aus sozialen, insbesondere familiären, Gründen erfolgte. In einem solchen Fall entspräche es nicht dem Sinn und Zweck der Volksschulgesetzgebung, wenn die Schulgemeinde für die Kosten der Fremdplatzierung aufzukommen hätte.

E. 4.1

Zunächst ist zwischen den Parteien umstritten, ob überhaupt schulische Schwierigkeiten Bs bestehen: Gemäss dem Umstufungsbeschluss vom 5. Juli 2005 wurde B von der Abteilung A in die Abteilung B der Sekundarschule zurückgestuft (dazu vorn I.B). Weiter lässt sich den Akten entnehmen, dass B seit seinem Eintritt in die 2. Normalklasse der Oberstufenschule im August 2004 bis im März 2005 privaten Nachhilfeunterricht erhielt. Zudem zeigt sein Therapieverlauf die seit 1997 bestehenden Probleme auf: Erstdiagnose einer Aufmerksamkeitsstörung (1997); Psychotherapie/sonderpädagogischer Stützkurs (1998-2000); Einzelschulung durch den Grossvater (2000); Privatschule (2001-2004). Der medizinische Austrittsbericht der Klinik D vom 14. November 2005 erachtet schliesslich "eine Sonderbeschulung in einer Kleinklasse" als dringend indiziert. Ob B mithin als sonderschulbedürftig im Sinne der Volksschulgesetzgebung zu gelten hat, lässt sich gestützt auf das vorstehend Gesagte nicht abschliessend beurteilen: Dagegen spricht, dass ihn die Beklagte lediglich innerhalb der Normalklasse abgestuft hat; die Schullaufbahn und der zitierte psychiatrische Bericht deuten dagegen eher auf eine Sonderschulbedürftigkeit Bs. Diese Frage kann indes offen bleiben, da die Klage so oder anders abzuweisen ist.

E. 4.2

Sowohl aus dem Vorgehen und den Beschlüssen der involvierten Behörden als auch aus dem medizinischen Austrittsbericht der Klinik D vom 14. November 2005 geht eindeutig hervor, dass die Fremdplatzierung aus familiären Gründen erfolgt ist: So wandten sich die Eltern Bs wegen dessen Suizid- und Suchtgefährdung an die Vormundschaftsbehörde, welche ihrerseits dem Jugendsekretariat einen Abklärungsauftrag erteilte. Nach einer Eskalation – Suizidversuch vor den Augen der Mutter – erfolgte eine stationäre Behandlung Bs im Rahmen eines fürsorgerischen Freiheitsentzugs. Dem Bericht der Klinik D ist zu entnehmen, dass der Suizidversuch in Zusammenhang mit der familiären Konfliktsituation steht. Die Fremdplatzierung entspricht dabei einerseits dem Ziel bzw. Wunsch Bs und seiner Eltern; andererseits ist sie wegen den familiären Konflikten auch aus psychiatrischer

Sicht dringend indiziert. Dementsprechend empfiehlt der genannte Austrittsbericht aufgrund der zunehmenden Dekompensation des sozialen, vor allem familiären Umfelds Bs dessen Platzierung in einer betreuten Wohnsituation ausserhalb des familiären Settings ("mit bei zunehmenden familiären Konflikten notwendiger Fremdplatzierung"). Schulische Aspekte spielten hinsichtlich der Fremdplatzierung keine Rolle. Daran ändert auch nichts, dass aufgrund des familiären Konflikts und der bei B diagnostizierten Aktivitäts- und Aufmerksamkeitsstörung die Schulung in einer Kleinklasse angezeigt erscheint.

E. 4.3

Die Klage ist nach dem Gesagten abzuweisen.

E. 5

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten der Klägerin aufzuerlegen (§ 86 in Verbindung mit §§ 70 und 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Die obsiegende und anwaltlich vertretene Beklagte beantragt eine Parteientschädigung. Eine solche ist ihr nicht zuzusprechen, da sie als Schulpflegebehörde aufgrund der ihr von der Schulgesetzgebung anvertrauten Aufgaben selbst über das erforderliche – auch rechtliche – Fachwissen in Schulsachen verfügen muss (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 19 f.). Besonders komplizierte Verhältnisse oder Rechtsfragen, die den Beizug eines Rechtsbeistands gleichwohl rechtfertigen könnten, liegen nicht vor. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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