



Verfügung der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich

vom 12. September 2006

Innerkantonale sozialhilferechtliche Zuständigkeit für J.J., geb. 2004, von G.

Sachverhalt

- A. Nach einem vorgängigen Drogenentzug trat die Mutter von J.J., T.J., im November 2003 in die Institution Y. in X. ein, um ihre Suchtproblematik anzugehen. Während ihres dortigen Aufenthaltes kam J.J. am 20. Januar 2004 auf die Welt. In der Folge wurde für das Kind gestützt auf Art. 308 ZGB eine Beistandschaft errichtet. Nach einem mehrwöchigen Entzug im Spital T. lebte J.J. zusammen mit seiner Mutter in der Institution Y., wobei er regelmässig das Kinderhaus E. besuchte. Am 10. August 2005 wechselte T.J. zusammen mit ihrem Sohn J.J. und ihrem Freund, mit dem sie in der Institution Y. zusammen gekommen war, ins Rehabilitationszentrum Z.. Dort bewohnten sie eine kleine Wohnung, die im Rehabilitationszentrum Z. integriert ist. Auch während dieser Zeit wurde J.J. tagsüber, teilweise an den Wochenenden und bei Bedarf auch über Nacht im Kinderhaus E. betreut. Am 3. März 2006 trat T.J. aus dem Rehabilitationszentrum Z. aus und bezog zusammen mit J.J. an der X-Strasse 7 in B. eine eigene Wohnung (act. 2/2, 2/6, 4/1 S. 1 f.).
- B. Am 15. Februar 2006 stellte die Beiständin von J.J. beim Sozialamt B. einen Antrag auf Übernahme von stationären Platzierungskosten für die Zeit vom 1. April bis zum 31. Mai 2006 zu einem Tagesansatz von Fr. 230.-- sowie auf Übernahme der Krippenkosten ab 1. Juni 2006 bis zum 31. März 2007 in der Höhe von Fr. 3'720.-- pro Monat. Zur Begründung führte sie unter anderem an, J.J. habe zu seiner Mutter eine gute Bindung. Er sei seit seiner Geburt intensiv mit ihr zusammen. Ein Beziehungsabbruch sollte aus ihrer Sicht möglichst verhindert werden. Die Lebenssituation der Mutter könne nicht als stabil bezeichnet werden. Wenn sie den betreuten Rahmen verlasse, brauche es unbedingt Massnahmen, die ihr einerseits Unterstützung im Umgang mit ihrem Sohn bieten würden, die aber andererseits die Kontrolle sicherstellen würden bei einem Rückfall. T.J. habe sich im Oktober 2005 entschieden, den Sekundarschulabschluss nachzuholen. Beim Massnahmeplan sei zu berücksichtigen, dass sie sich weiterhin der Schule widmen könne. J.J. sei bereits an die Tagesstruktur des Kinderhauses E. gewöhnt. Eine Weiterführung der Betreuung in diesem Rahmen biete ihm Stabi-

lität und Sicherheit. Er werde während vier Tagen und zwei Nächten pro Woche die Krippe besuchen. Zusätzlich werde er an zwei Wochenenden pro Monat im E. sein (vgl. act. 2/1). Durch die Dichte der Betreuung sei die Kontrolle gewährleistet. Die Betreuung im E. solle auch dann weitergeführt werden, wenn T.J. die Schule abbrechen würde. Allerdings sei aus Sicht der Institution die Rückfallquote in der ersten Zeit nach dem Austritt am höchsten, deshalb stelle sie den Platz und die ganze Infrastruktur für J.J. in den Monaten März bis Mai 2006 zu einem Tagesansatz von Fr. 230.-- weiter zur Verfügung. Dabei werde der Übergangsmonat von der Stadt A. übernommen (act. 2/2 S. 3 f.).

- C. Mit Schreiben vom 28. Februar 2006 teilte das Sozialamt B. der Beiständin von J.J. unter anderem mit, dass stationäre Aufenthalte von der platzierenden Behörde finanziert werden müssten, auch nach einem Wohnsitzwechsel der Inhaberin der elterlichen Sorge. Die Zuständigkeit der Fürsorge- und Vormundschaftsbehörde B. trete erst mit dem Austritt von J.J. aus der stationären Betreuung ein, also voraussichtlich per 1. Juni 2006. Nach Wohnsitznahme der Mutter in B. müsse die Beistandschaft an die Vormundschaftsbehörde B. übertragen werden. Es werde dann Sache der neuen Beiständin sein, ein Gesuch um Kostengutsprache für die weitere Betreuung des Knaben im Kinderhaus E. zu stellen (act. 2/3).
- D. In der Folge stellte die Beiständin von J.J. am 24. März 2006 bei der Sozialkommission der Stadt A. einen Antrag auf Übernahme von stationären Platzierungskosten für J.J. für die Monate April und Mai 2006. Dabei informierte sie die Sozialkommission der Stadt A. über die von der Trägerschaft des Kinderhauses E. vorgesehene Konzeptänderung, nämlich Reservation eines stationären Platzes für J.J. während den ersten drei Monaten nach Austritt der Mutter aus dem Rehabilitationszentrum Z. (März bis Mai 2006). Ferner wies sie darauf hin, dass für die Krippenkosten ab 1. Juni 2006 die Wohnsitzgemeinde der Mutter aufkommen müsse, während der Übergangsmonat März 2006 gemäss Vertrag in die Zuständigkeit der Sozialberatung A. falle (act. 4/1 S. 1 f.).
- E. Diesen Antrag lehnte die Sozialkommission der Stadt A. mit Beschluss vom 31. März 2006 ab (act. 4/1 S. 4). Zur Begründung führte sie unter anderem aus, die vorgesehene Konzeptänderung hätte vorgängig schriftlich mitgeteilt werden müssen. Im Übrigen handle es sich bei der Tarifierpassung für den Betreuungsplatz um eine einseitige, von der anderen Vertragspartei weder gekannte noch akzeptierte Vertragsänderung. Aus Sicht der Sozialkommission behalte daher der bisherige Vertrag, welcher zwischen dem Rehabilitationszentrum Z. und der Sozialberatung A. ausgehandelt worden sei,

Gültigkeit. Die Übernahme der Platzierungskosten für die Zeit vom 1. April bis 31. Mai 2006 sei daher abzulehnen. Hingegen werde der Übergangsmonat März 2006 direkt von der Sozialberatung der Stadt A. bezahlt (act. 4/1 S. 3).

- F. Nach dieser ablehnenden Entscheidung wandte sich die Beiständin von J.J. erneut an das Sozialamt B. und beantragte am 4. April 2006 die Übernahme der Krippenkosten ab 1. April 2006 bis zum 31. März 2007 (act. 2/7). Vorgesehen war eine Betreuung von J.J. während fünf Tagen und zwei Nächten pro Woche sowie zwei Wochenenden pro Monat (act. 2/4).
- G. Mit Schreiben vom 27. April 2006 und anschliessend mit Beschluss vom 9. Mai 2006 lehnte das Sozialamt B. das Gesuch um Kostengutsprache für die Krippenbetreuung ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, es handle sich bei der vorgesehenen Betreuung um einen stationären Aufenthalt, der von der platzierenden Behörde zu finanzieren sei (act. 2/9 und 2/10).
- H. Gegen den Beschluss vom 9. Mai 2006 erhob die Beiständin von J.J. beim Bezirksrat D. Rekurs, welcher die Angelegenheit am 8. Juni 2006 zuständigkeitsshalber dem kantonalen Sozialamt zur Behandlung überwies (act. 2/12). Dieses teilte dem Sozialamt B. mit Schreiben vom 16. Juni 2006 unter anderem mit, aus den vom Bezirksrat D. überwiesenen Akten würde der Sachverhalt nicht klar hervorgehen. Sollten sich die beteiligten Gemeinwesen über die Zuständigkeit nicht einigen können, habe die Gemeinde B. daher ein Gesuch um Festlegung der Zuständigkeit im Sinne von § 9 lit. e SHG einzureichen (act. 2/13). In der Folge stellte das Sozialamt B. mit Schreiben vom 4. August 2006 ein entsprechendes Begehren (act. 1). Zu diesem nahm die Sozialkommission A. mit Eingabe vom 4. September 2006 Stellung (act. 4). Da darin keine Noven vorgebracht wurden und der Sachverhalt ausreichend klar ist, erübrigt sich ein weiterer Schriftenwechsel.
- I. Auf die Vorbringen der beteiligten Gemeinwesen ist, soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich, nachfolgend einzugehen.

Erwägungen

- I. Nach § 9 lit. e SHG obliegt der für das Fürsorgewesen zuständigen Direktion die Entscheidung von Streitigkeiten der Gemeinden über Hilfepflicht und Kostentragung. Auf-

grund einer entsprechenden Delegation werden solche Kompetenzkonflikte vom zur Sicherheitsdirektion gehörenden Kantonalen Sozialamt entschieden.

- II. Die Gemeinde B. lehnt ihre Unterstützungszuständigkeit im Wesentlichen mit der Begründung ab, im Beschluss der Sozialkommission der Stadt A. vom 31. März 2006, womit diese den Antrag der Beiständin von J.J. auf Übernahme der stationären Platzierungskosten für die Zeit vom 1. April bis zum 31. Mai 2006 abgelehnt habe, sei mit keinem Wort die Zuständigkeit der Stadt A. angezweifelt worden. Die Ablehnung des Kostengutsprache gesuches sei vielmehr erfolgt, weil das Vorgehen der Trägerschaft des Kinderhauses E. als unkorrekt und ein Tagesansatz von Fr. 230.-- allein für das Freihalten eines Pflegeplatzes während drei Monaten als unverhältnismässig und fragwürdig erachtet worden sei. Dass die Beiständin von J.J. gegen diesen ablehnenden Beschluss nicht rekurriert habe, sondern mit einem neuen Gesuch zum selben Inhalt an die Fürsorge- und Vormundschaftsbehörde B. gelangt sei, sei verfahrensmässig nicht korrekt gewesen (act. 1 S. 1 f.). Zudem sei bereits im Zeitpunkt der Antragsstellung deutlich geworden, dass die Situation der Mutter von J.J. und damit auch die Situation des Kindes als nicht stabil erachtet worden sei. So sei insbesondere von einem Rückfall der Mutter kurz vor dem Austritt aus dem Rehabilitationszentrum Z. die Rede gewesen. Die Konzeptänderung des Übergangs sei denn auch aus der Erfahrung mit Müttern entstanden, dass Krisen auftreten könnten, die zu einer Rückplatzierung des Kindes führen würden. Dieser Fall sei denn auch eingetreten. Seit Juni 2006 habe J.J. wieder dauerhaft in der Institution platziert werden müssen, da seine Mutter die erforderliche Stabilität nicht habe erreichen können. Sie selber sei am 17. Juli 2006 für den Zeitraum von mindestens zwei Wochen wieder stationär in die Therapiestation Frankental eingetreten. Aus diesen Gründen läge die finanzielle Zuständigkeit gestützt auf § 37 Abs. 3 lit. c SHG bei der Stadt A. (act. 1 S. 2).
- III. Demgegenüber stellt sich die Stadt A. im Wesentlichen auf den Standpunkt, beim Beschluss vom 31. März 2006 sei es gar nicht um die Frage der Zuständigkeit gegangen, sondern um die erhebliche Kostenfolgen nach sich ziehende Konzeptänderung. Stelle man aber die Frage der Zuständigkeit in den Vordergrund, stehe fest, dass mit der Wohnsitznahme der Mutter von J.J. in B. per 1. März 2006 die Unterstützungszuständigkeit bei der Gemeinde B. liege. Aus diesem Grunde habe die Stadt A. den Übergangsmontat für sie bezahlt. Da die Sozialkommission der Stadt A. der Ansicht sei, dass das Gleiche auch für J.J. gelte, sei sie bereit, den Übergangsmontat auch für ihn zu bezahlen. Dass die Situation von T.J. als noch nicht stabil eingeschätzt worden sei, ändere an der Unterstützungszuständigkeit nichts (act. 4 S. 2 f.). Im Übrigen habe J.J.

das Kinderhaus E. schon seit dem Eintritt seiner Mutter ins Rehabilitationszentrum Z. als Krippe im eigentlichen Sinn besucht. Dass in diesem Fall auch einzelne Nächte und Wochenenden in der Kinderkrippe verbracht worden seien, habe nichts mit dem Kind zu tun, sondern mit der noch nicht ganz stabilen Situation der Mutter. Zu diesem Zeitpunkt habe die Trägerschaft des Kinderhauses E. noch argumentieren können, T.J. sei stationär, demzufolge sei auch J.J. stationär. Spätestens ab dem 1. März 2006 sei der Aufenthalt von J.J. in der Kinderkrippe E. aber als Tagesstruktur zu werten. J.J. sei nicht mit dem Ziel einer dauernden Trennung von der Mutter dort platziert worden, es handle sich demnach nicht um eine Fremdplatzierung, sondern um eine Tagesbetreuung. J.J. begründe daher keinen eigenen Unterstützungswohnsitz im Sinne von § 37 Abs. 3 lit. c SHG (act. 4 S. 3 ff.).

- IV. Unbestritten ist, dass sich der Unterstützungswohnsitz von T.J. während ihres Therapieaufenthaltes in der Institution Y. bzw. im Rehabilitationszentrum Z. in der Stadt A. befand (vgl. § 35 bzw. § 38 Abs. 3 SHG). Zumindest nicht explizit bestritten wurde im Weiteren, dass der Unterstützungswohnsitz von T.J. seit dem Bezug der eigenen Wohnung per 1. März 2006 in der Gemeinde B. liegt. Uneinig sind sich die beteiligten Gemeinwesen demgegenüber mit Bezug auf die Frage, wo sich der Unterstützungswohnsitz von J.J. seit dem 1. März 2006 befindet.
 1. Gemäss § 37 Abs. 1 SHG teilt das unmündige Kind, unabhängig von seinem Aufenthaltsort, den Wohnsitz der Eltern oder jenes Elternteils, unter dessen Gewalt es steht. Lebt es dauernd nicht bei den Eltern oder dem sorgeberechtigten Elternteil, hat es gestützt auf § 37 Abs. 3 lit. c SHG einen eigenen Wohnsitz am letzten Wohnsitz nach den Absätzen 1 und 2.
 2. Wie einleitend erwähnt (vgl. vorstehend lit. A) wurde J.J. während des Aufenthaltes seiner Mutter in der Institution Y. geboren. In der Folge wurde für ihn eine Beistandschaft nach Art. 308 ZGB errichtet, ein Obhutsentzug erfolgte jedoch nicht. J.J. lebte mit seiner Mutter zusammen in der Institution Y. bzw. anschliessend im Rehabilitationszentrum Z. (vgl. act. 2/2 S. 3; vorstehend lit. B). Je nach Therapieprogramm und Befindlichkeit seiner Mutter wurde er zwar mehr oder weniger intensiv im Kinderhaus E. betreut, eine dauerhafte Trennung von der Mutter erfolgte jedoch nicht. Dies wird denn auch von der Gemeinde B. nicht geltend gemacht. Zwar handelt es sich bei genannten Institutionen um Heime im Sinne von § 35 bzw. § 38 Abs. 3 SHG, für die Festlegung des Unterstützungswohnsitzes von J.J. erweist sich dies jedoch als irrelevant. Massgebend ist hierfür einzig die Bestimmung von § 37 SHG. Da T.J. Inhaberin der el-

terlichen Sorge ist und J.J. nicht dauerhaft von ihr getrennt war, womit die Bestimmung von § 37 Abs. 3 lit. c SHG insoweit nicht zur Anwendung gelangt, befand sich sein Unterstützungswohnsitz gestützt auf § 37 Abs. 1 SHG bis Ende Februar 2006 ebenfalls in der Stadt A.

3. Nach Abschluss der Therapie und des Rehabilitationsprogramms bezog T.J. zusammen mit ihrem Sohn J.J. per 1. bzw. 3. März 2006 eine eigene Wohnung an der X-Strasse 7 in B. Wie dem Schreiben der Trägerschaft der erwähnten Therapiezentren vom 31. März 2006 zu entnehmen ist, handelte es sich dabei nicht um einen Therapieabbruch, sondern um einen ordentlichen Austritt (vgl. act. 2/6). Es trifft zwar zu, dass ihre Situation von verschiedener Seite als noch nicht stabil eingeschätzt wurde. Die Gefahr eines Rückfalls besteht bei Drogenabhängigen indes immer. Auch wenn die Wahrscheinlichkeit eines Rückfalls gerade in den ersten Monaten nach Abschluss einer Therapie wohl am höchsten ist, kann dies allein einer Wohnsitzbegründung nicht entgegenstehen, zumindest dann nicht, wenn wie hier kein Therapieabbruch vorliegt. Es ist damit festzuhalten, dass T.J. mit dem Bezug der eigenen Wohnung per 1. März 2006 ihren Unterstützungswohnsitz in B. begründet hat.

4. Wie bereits erwähnt (vgl. vorstehend lit. B) stellte die Beiständin von J.J. am 15. Februar 2006 beim Sozialamt B. einen Antrag auf Übernahme von stationären Platzierungskosten für die Zeit vom 1. April bis zum 31. Mai 2006 zu einem Tagesansatz von Fr. 230.-- sowie auf Übernahme der Krippenkosten ab 1. Juni 2006 bis zum 31. März 2007 in der Höhe von Fr. 3'720.-- pro Monat. Ungeachtet der etwas missverständlichen Formulierung war jedoch nicht vorgesehen, J.J. von seiner Mutter zu trennen und ihn während der ersten drei Monate ihres Austrittes in der Institution zu behalten. Vielmehr sollte lediglich ein stationärer Platz für J.J. reserviert werden für den Fall, dass seine Mutter einen Rückfall erleiden würde. Gleichzeitig sollte die Betreuung von J.J., welcher mit seiner Mutter nach B. zog, sichergestellt und letzterer die Möglichkeit geboten werden, sich weiter um ihren Schulabschluss zu kümmern (vgl. act. 2/2 S. 3 f.; vorstehend lit. B). Was den Betreuungsumfang betrifft, so war vorgesehen, dass J.J. bis zum 31. Mai 2006 vier Tage und zwei Nächte pro Woche sowie zwei Wochenenden pro Monat in der Kinderkrippe verbringen sollte (act. 2/1). Anschliessend sollte er im Rahmen des Krippenvertrages von Montag bis Freitag tagsüber, eine Nacht in der Woche und zwei Wochenenden pro Monat die Krippe des Kinderhauses E. besuchen (act. 2/4). Von einer Aufhebung der häuslichen Gemeinschaft zwischen Mutter und Sohn kann bei einem solchen Umfang der auswärtigen Betreuung nicht gesprochen werden. Die Situation ist zu vergleichen mit der Betreuung von Kindern geschiedener Eltern, die

berufstätig sind und deshalb auf eine Fremdbetreuung während des Tages angewiesen sind, und bei denen der nicht sorgeberechtigte Elternteil über ein ausgedehntes Besuchsrecht verfügt. Aber auch in Fällen, in denen geschiedene Eltern die gemeinsame elterliche Sorge innehaben und die sich die Betreuung der Kinder in einem entsprechenden oder gar grösseren Umfang teilen, könnte nicht vom Vorliegen einer Fremdplatzierung ausgegangen werden. Die auswärtige Betreuung von J.J. im Kinderhaus E. führt somit im Zusammenhang mit der Festlegung seines Unterstützungswohnsitzes ab dem 1. März 2006 nicht zu einer Anwendung von § 37 Abs. 3 lit. c SHG.

Nicht zu folgen ist der Gemeinde B., wenn sie geltend macht, die Beiständin von J.J. hätte den abweisenden Beschluss der Sozialkommission der Stadt A. vom 31. März 2006 mit Rekurs anfechten sollen. Nachdem die Gemeinde B. eine Kostengutsprache für die so genannten stationären Platzierungskosten mit der Begründung der mangelnden Zuständigkeit abgelehnt hatte (act. 2/3), die Beiständin sich dementsprechend mit diesem Antrag an die Sozialkommission der Stadt A. gewandt und von dort ebenfalls einen negativen Bescheid erhalten hatte, stand es ihr unter Berücksichtigung des Kindeswohls frei, auf die Platzreservation zu verzichten und nur noch um Erteilung einer Kostengutsprache für die Krippenbetreuung zu ersuchen (vgl. act. 2/7). Mit Bezug auf die Zuständigkeit lässt sich aus diesem Vorgehen nichts zugunsten der Gemeinde B. ableiten. An dieser Stelle ist denn auch zu bemerken, dass die Gemeinde B. in ihrem Schreiben an die Beiständin von J.J. vom 28. Februar 2006 ihre örtliche Zuständigkeit für die Übernahme von Krippenkosten nicht in Abrede gestellt hat (vgl. act. 2/3). Erst mit Schreiben vom 27. April 2006 bzw. mit Beschluss vom 9. Mai 2006 stellte sie sich - wie vorstehend erläutert zu Unrecht - auf den Standpunkt, angesichts des Betreuungsumfanges sei von einem stationären Aufenthalt von J.J. auszugehen, weshalb die Unterstützungszuständigkeit gestützt auf § 37 Abs. 3 lit. c SHG bei der Stadt A. läge (act. 2/9 und 2/10 S. 2). Wie die Gemeinde B. ging offenbar auch die Stadt A. davon aus, dass zur Bestimmung des Unterstützungswohnsitzes von J.J. (zumindest) bis zum 1. März 2006 die gesetzliche Regelung von § 37 Abs. 3 lit. c SHG heranzuziehen war. Dass dies nicht zutrifft, wurde bereits dargelegt (vgl. vorstehend Ziff. IV 2). Aus diesem Irrtum lässt sich indes nichts zugunsten der Gemeinde B. ableiten. So ist zu beachten, dass die Beiständin von J.J. nach den ablehnenden Entscheiden vom 28. Februar 2006 (act. 2/3) und 31. März 2006 (act. 4/1 S. 3 f.) nicht mehr um Erteilung einer Kostengutsprache für die als stationäre Platzierungskosten bezeichneten Reservationsgebühren ersuchte, sondern ihr Gesuch auf Übernahme der Krippenkosten ab 1. April 2006 beschränkte (vgl. act. 2/7), was nicht Gegenstand des Beschlusses der Sozialkommission der Stadt A. vom 31. März 2006 bildete. Selbst wenn letztere in diesem Beschluss somit ihre Zuständigkeit mit Bezug auf die so genannten stationären Platzie-

rungskosten anerkannt hätte, könnte daraus nicht auch eine Anerkennung der Zuständigkeit für die Übernahme der Krippenkosten abgeleitet werden. Ob eine Anerkennung der örtlichen Zuständigkeit tatsächlich erfolgte und ob eine solche überhaupt zulässig wäre, braucht daher nicht näher geprüft zu werden.

5. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass J.J. zumindest bis Juni 2006 nie fremdplatziert im Sinne von § 37 Abs. 3 lit. c SHG war. Sein Unterstützungswohnsitz richtet sich somit jedenfalls bis zu diesem Zeitpunkt nach § 37 Abs. 1 SHG. Da seine Mutter per 1. März 2006 einen Unterstützungswohnsitz in der Gemeinde B. begründet hat (vgl. vorstehend Ziff. IV 3), befindet sich auch der Unterstützungswohnsitz von J.J. seit dem 1. März 2006 in dieser Gemeinde, welche daher hilfe- und kostenpflichtig ist. Die nachfolgenden Ereignisse ändern daran nichts. Sollte J.J. aufgrund des Rückfalls seiner Mutter im Juni 2006 dauernd fremdplatziert worden sein, bleibt sein Unterstützungswohnsitz gestützt auf § 37 Abs. 3 lit. c SHG unverändert in B. bestehen.

Demnach wird verfügt:

- I. Es wird festgestellt, dass sich der Unterstützungswohnsitz von J.J., geb. 20. Januar 2004, seit dem 1. März 2006 in der Gemeinde B. befindet und diese demzufolge hilfe- und kostenpflichtig ist.
- II. Gegen diesen Entscheid kann innert dreissig Tagen ab Erhalt mit schriftlicher, einen Antrag und dessen Begründung enthaltender Eingabe beim Regierungsrat des Kantons Zürich rekuriert werden.
- III. Mitteilung an das Sozialamt B. (unter Beilage des Doppels der Stellungnahme der Sozialkommission der Stadt A. vom 4. September 2006), sowie an die Sozialkommission der Stadt A. je eingeschrieben gegen Rückschein.

Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich
Kantonales Sozialamt