

VIII. Sozialhilfe

34 Sozialhilfe; materielle Hilfe des Pflegekindest

- Im Unterschied zu Kindesschutzmassnahmen besteht bei der freiwilligen Platzierung eines Pflegekindest gestützt auf § 67 Abs. 5 EG ZGB keine Pflicht der Gemeinde zur Bevorschussung des Pflegegeldes.
- Für Vorschussleistungen für vom Pflegegeld abgedeckte Ausgaben gilt das sozialhilferechtliche Subsidiaritätsprinzip.

Urteil des Verwaltungsgerichts, 3. Kammer, vom 22. März 2016 in Sachen Einwohnergemeinde A. gegen B. und Departement Gesundheit und Soziales (WBE.2015.387).

Aus den Erwägungen

1.

Zuständig und zur wirksamen Hilfeleistung verpflichtet ist die Gemeinde am Unterstützungswohnsitz, bei Personen ohne Unterstützungswohnsitz und im Notfall die Gemeinde am Aufenthaltsort der Hilfe suchenden Person (§ 6 Abs. 1 SPG). Für die Bestimmung des Unterstützungswohnsitzes und des Aufenthaltsortes gelten gemäss § 6 Abs. 3 SPG die Vorschriften des ZUG. Der Beschwerdegegner steht unter elterlicher Sorge und verfügt über einen Beistand (Art. 308 ZGB), er ist aber nicht bevormundet (Art. 327a ZGB). Nachdem seine leibliche Mutter den Wohnsitz nach Zürich verlegt hatte, begründete er gemäss Art. 7 Abs. 3 lit. c ZUG in A. einen eigenen Unterstützungswohnsitz bzw. wurde der zunächst abgeleitete Unterstützungswohnsitz selbständig. Damit war der Gemeinderat A. zuständig, über das Gesuch des Beschwerdegegners um materielle Hilfe zu entscheiden.

2.

2.1.

Nach Art. 294 Abs. 1 ZGB haben Pflegeeltern Anspruch auf ein angemessenes Pflegegeld, sofern nichts Abweichendes vereinbart ist oder sich eindeutig aus den Umständen ergibt. Unentgeltlichkeit ist zu vermuten, wenn Kinder von nahen Verwandten aufgenommen werden (vgl. Abs. 2).

Gemäss Art. 3 Abs. 2 lit. b der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern vom 19. Oktober 1977 (Pflegekinderverordnung, PAVO; SR 211.222.338) ist es den Kantonen vorbehalten, Richtlinien für die Festsetzung von Pflegegeldern zu erlassen.

Im Kanton Aargau erliess die Kammer für Kindes- und Erwachsenenschutz des Obergerichts die Richtlinien zur Bemessung der Pflegekosten für Pflegekinder vom 1. bis 18. Altersjahr (abrufbar unter

https://www.ag.ch/de/gerichte/kesb/dokumente_1/kreisschreiben_6/kreisschreiben_11.jsp). Danach besteht das Pflegegeld in einer Abgeltung der Unterhaltskosten am Pflegeplatz, d.h. Pflegekosten, und in einer Entschädigung der Pflegeeltern für den Betreuungsaufwand. Es ist in einem Pflegevertrag zwischen den Pflegeeltern und dem sorgeberechtigten Elternteil bzw. der fremdplatzierenden Behörde auszuhandeln und festzulegen. Für Pflegekinder, die sich dauernd in der Pflegefamilie aufhalten, wird ein monatliches Pflegegeld von pauschal Fr. 1'300.00 (zuzüglich Fr. 100.00 für Bekleidung) empfohlen.

2.2.

Bei Kindesschutzmassnahmen sind die Kosten von der Gemeinde zu bevorschussen (§ 67 Abs. 5 EG ZGB). Bei Fremdplatzierungen auf Anordnung der Kindesschutzbehörde gemäss Art. 310 ZGB wird in der Praxis der Pflegevertrag auf Anordnung der Kindesschutzbehörde durch den Vormund mit der vorschusspflichtigen Gemeinde als (primärer) Kostenträgerin abgeschlossen. Partei des Pflegevertrages und Schuldnerin der Pflege- und Betreuungskosten ist in diesen Fällen die Gemeinde. Die Schuldpflicht der Gemeinde ist im Zivilrecht begründet (PETER BREITSCHMID, in: Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, Art. 1-456 ZGB, 5. Auflage, 2014, Art. 294 N 2 und Art. 310 N 16; ebenso Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 7. Oktober 2010 [VB.2010.00411],

Erw. 4 und Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden vom 18. Juni 2013 [U 12 132], Erw. 6c). Die Pflicht zur Bevorschussung durch die Gemeinde gilt bei Kindesschutzmassnahmen auch dann, wenn diese nicht Partei eines Pflegevertrages ist. Das Regressrecht der Gemeinde ist zivilrechtlicher Natur (Art. 289 Abs. 2 ZGB) und auf dem Zivilweg geltend zu machen.

Ein formeller Obhutsentzug mit Fremdplatzierung wurde vorliegend nicht angeordnet. Mit Beschluss des Stadtrats Bremgarten wurde eine Beistandschaft nach Art. 308 Abs. 1 und 2 ZGB errichtet. Die Beiständin wurde u.a. mit der Regelung der finanziellen und persönlichen Belange beauftragt. Schliesslich ernannte das Familiengericht Bremgarten einen neuen Beistand gemäss Art. 308 Abs. 1 und 2 ZGB, welchem die Einforderung der finanziellen Ansprüche im Namen des Kindes sowie die Ausarbeitung einer Unterhaltsregelung übertragen wurde. Eine Beschränkung der elterlichen Sorge besteht nicht (Art. 308 Abs. 3 ZGB). Die Platzierung des Beschwerdegegners bei der Grossmutter und Pflegemutter erfolgte im Rahmen der elterlichen Sorge (vgl. DANIEL ROSCH/ANDREA HAURI, in: DANIEL ROSCH/CHRISTIANA FOUNTOULAKIS/CHRISTOPH HECK [Hrsg.], Handbuch Kindes- und Erwachsenenschutz, Luzern 2016, Rz. 1081). Eine Kindesschutzmassnahme liegt diesbezüglich nicht vor (vgl. BREITSCHMID, a.a.O., Art. 310 N 16; AGVE 2010, S. 25). Die Errichtung der Beistandschaft hat nicht zur Folge, dass gestützt auf § 67 Abs. 5 EG ZGB eine Pflicht der Gemeinde besteht, das den Pflegeeltern zustehende Pflegegeld zu bevorschussen.

2.3.

Höhe und Umfang der Pflegekosten werden bei der *freiwilligen Platzierung* in einem Pflegevertrag zwischen den Pflegeeltern und dem sorgeberechtigten Elternteil geregelt. Der Pflegevertrag ist kein Unterhaltsvertrag im Sinne von Art. 287 ZGB und untersteht keiner Genehmigungspflicht. Die Familienpflege (Art. 4 PAVO) und die Tagespflege (Art. 12 PAVO) sind zwar bewilligungspflichtig und unterstehen der Aufsicht (Art. 316 ZGB und Art. 1 PAVO). Zuständige Behörde ist der Gemeinderat (§ 55e Abs. 2 EG ZGB). Prüfungspflicht und Aufsicht erstrecken sich aber nicht auf den Pflegevertrag (Art. 5 und 10 PAVO).

Der Anspruch auf Pflegegeld ist im Zivilrecht begründet. Schuldner des Pflegegeldes ist der Vertragspartner der Pflegeeltern; es sind dies (trotz Bewilligungsbedürftigkeit: Art. 4 PAVO) die leiblichen Eltern, wo das Kind auf ihren Wunsch bei Pflegeeltern untergebracht wird. Erfolgt die Fremdunterbringung aufgrund behördlicher Anordnung, ist gegenüber den Pflegeeltern das Gemeinwesen Schuldner, welches aber auf die Eltern regressieren kann (Art. 289 Abs. 2 ZGB; vgl. BREITSCHMID, a.a.O., Art. 294 N 2).

3.–5. (...)

6.

Die von der Kindesschutzbehörde genehmigten Kindesunterhaltsverträge sind für die Sozialbehörden auch öffentlich-rechtlich verbindlich (SKOS-Richtlinien, F.3.3). Die gleiche Verbindlichkeit kommt Pflegeverträgen zu, die im Anschluss an Kindesschutzmassnahmen vom Vormund mit der (vorschusspflichtigen) Gemeinde als Vertragspartei geschlossen werden. Keine Bindung der Sozialbehörde besteht, wenn der Pflegevertrag zwischen Eltern und Pflegeeltern abgeschlossen wurde (anderer Ansicht für ein vereinbartes Pflegegeld im Rahmen der kantonalen Richtlinien: KARIN ANDERER, Das Pflegegeld in der Dauerfamilienpflege und die sozialversicherungsrechtliche Rechtsstellung der Pflegeeltern, in: Schriften zum Sozialversicherungsrecht [SzS], Band/Nr. 26, Zürich 2012, Rz. 301; vgl. auch Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 11. November 2010 [VB.2010.00377], Erw. 4.4).

Das aargauische Sozialhilferecht regelt mit Bezug auf den Kindesunterhalt ausdrücklich nur die Inkassohilfe (§ 31 SPG) und die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (§§ 32 ff. SPG). Beide Institute können nicht zur Anwendung gelangen, weil der Beschwerdegegner zivilrechtlichen Wohnsitz bei der sorgeberechtigten Mutter hat, welche heute in Zürich lebt (vgl. Art. 25 Abs. 1 ZGB). Unterhalts- und Pflegekosten können nicht mit Beschluss der Sozialbehörde festgesetzt oder eingefordert werden. Fehlt eine vertragliche Vereinbarung mit dem Gemeinwesen, ist grundsätzlich Zivilklage gegen die unterhaltspflichtigen Eltern zu erheben (Art. 279 ZGB).

Darüber hinaus regelt das Sozialhilferecht, wenn weder die Eltern noch die Verwandten den Unterhalt, d.h. das Pflegegeld und die weiteren Auslagen, bestreiten können (Art. 293 ZGB). Soweit die Kindesschutzbehörde Massnahmen zur Fremdplatzierung und zum Pflegeverhältnis trifft, besteht eine Bevorschussungspflicht der Gemeinde auch für den Kindesunterhalt (§ 67 Abs. 5 EG ZGB). Das aargauische Sozialhilferecht kennt darüber hinaus keine besonderen Bestimmungen zur Kindersozialhilfe (vgl. zu den besonderen Regelungen in andern Kantonen: CLAUDIA HÄNZI, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 94 f.). Ein Anspruch auf materielle Hilfe besteht für Unterhaltsberechtigte, wenn sie trotz Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge unterstützungsbedürftig sind.

Bei der Fremdplatzierung im Rahmen der elterlichen Sorge und ohne Entscheid der Kindesschutzbehörde gemäss Art. 310 ZGB besteht eine Rechtsgrundlage zur Bevorschussung der Pflegekosten nur in § 12 Abs. 1 SPG und § 6 Abs. 1 Satz 2 SPV. Sie folgt mittelbar aus Art. 12 BV: Eine Verweigerung der Bevorschussung der Pflegekosten kann zu einer Notlage des Kindes führen und zudem für die Pflegeeltern existenzgefährdend werden und wäre daher mit dem Grundrechtsschutz gemäss Art. 12 BV nicht vereinbar. Die Sozialbehörde hat die unterhaltspflichtigen Eltern zunächst zur Leistung des Pflegegeldes und der weiteren Auslagen anzuhalten. Unterbleibt jede oder eine rechtzeitige Leistung, sind Pflegekosten im existenznotwendigen Umfang zu übernehmen, d.h. zu bevorschussen. Vorschussleistungen der Sozialhilfe erfolgen aber nur subsidiär.

7.–8. (...)

9.

9.1.

Wie sich aus vorstehenden Erwägungen ergibt, besteht ein zivilrechtlicher Anspruch der Pflegemutter auf ein Pflegegeld im Betrag von Fr. 1'138.35 pro Monat. Schuldnerin der Pflegekosten ist die sorgeberechtigte Mutter. Dem Beschwerdegegner stehen zivilrechtliche Unterhaltsansprüche zu.

Die privatrechtlichen Bestimmungen zur Unterhaltspflicht der Eltern gegenüber dem Pflegekind und ihre (Zahlungs-) Pflichten ge-

genüber den Pflegeeltern heben die Grundsätze der Subsidiarität und der Existenzsicherung (Bedürftigkeit) in der Sozialhilfe nicht auf. Auch Vorschussleistungen gemäss § 12 Abs. 1 SPG unterstehen dem Subsidiaritätsprinzip, wonach Sozialhilfeleistungen nur gewährt werden, soweit die hilfeschuchende Person keinen Zugang zu andern, zumutbaren Hilfsquellen hat (vgl. dazu AGVE 2014, S. 210 und BGE 141 I 153, Erw. 4.2 mit Hinweisen).

Bezüglich der Kosten, welche das Pflegegeld decken soll, besteht grundsätzlich kein Anspruch des Beschwerdegegners auf Sozialhilfeleistungen. Dies trifft im Falle der Zahlung des Pflegegeldes durch die sorgeberechtigten Eltern an die Pflegeeltern voraussetzungslos zu auf die Kosten der Unterkunft, Ernährung, Betreuung und Erziehung sowie die Nebenkosten. Im Falle unterbliebener oder nicht rechtzeitig erhältlicher Zahlung kann sich die Frage der Bevorschussung stellen. Ausweislich der Akten sind keine zivilrechtlichen Schritte zur Einforderung oder neuen Festlegung des Pflegegeldes oder von Unterhaltsbeiträgen unternommen worden. Die Anspruchsvoraussetzungen für Sozialhilfeleistungen liegen beim Beschwerdegegner bezüglich der vom Pflegegeld abgedeckten Kosten nicht vor.

9.2.

Entgegen dem angefochtenen Entscheid besteht keine Grundlage für die Übernahme des vertraglich vereinbarten Pflegegeldes durch Sozialhilfeleistungen an den Beschwerdegegner. Entsprechende Fürsorgeleistungen können insbesondere nicht auf Kapitel B.2.5 der SKOS-Richtlinien abgestützt werden (betreffend Personen in stationären Einrichtungen). Die Voraussetzungen zur Gewährung von Vorschussleistungen gemäss § 12 Abs. 1 SPG liegen nach dem Gesagten nicht vor. Damit ist der angefochtene Entscheid diesbezüglich aufzuheben.

35 Sozialhilfe; Anrechnung hypothetischer eigener Mittel

Die unter dem Vorwand des Wegzugs erwirkte Auszahlung eines Freizügigkeitsguthabens stellt in Verbindung mit einer objektiv unvernünfti-