



Fall-Nr.: I/2-2012/19
Stelle: Verwaltungsrekurskommission
Rubrik: Abgaben und öffentliche Dienstpflichten
Publikationsdatum: 06.12.2012
Entscheiddatum: 06.12.2012

Entscheid Verwaltungsrekurskommission, 06.12.2012

Art. 1 GIVU (sGS 911.51) und Art. 276 Abs. 1 ZGB (SR 210). Der Beistand der Kinder ist im Rahmen einer Kindesschutzmassnahme tätig. Die Kosten für Kindesschutzmassnahmen gehören zu den Unterhaltskosten und sind grundsätzlich von den Eltern zu tragen. Dabei handelt es sich um Kosten privatrechtlicher Natur, welche im Fall fehlender Einigung zwischen der Behörde und den Eltern, klageweise durchzusetzen sind und nicht einseitig verfügt werden können (Urteil der Verwaltungsrekurskommission, Abteilung I/2, 6. Dezember 2012, I/2-2012/19).

Präsident Ralph Steppacher, Mitglieder Rudolf Lippuner und Martin Würmli;
Gerichtsschreiber Philipp Lenz

X., Rekurrentin,

gegen

Gemeinderat G., Vorinstanz,

betreffend

Kosten für die Tätigkeit des Beistandes der Kinder

Sachverhalt:

A.- X. (geb. 10. Dezember 1970) lebt seit dem 1. April 2012 zusammen mit ihren beiden Kindern M. (geb. 9. Februar 2000) und S. (geb. 7. September 2001) in F. Davor war sie in M. (politische Gemeinde G.) wohnhaft. Die Ehe mit dem Vater der Kinder wurde mit Entscheid des Kreisgerichts W. vom 21. September 2011 geschieden und M. und S.



der elterlichen Sorge der Mutter unterstellt. Gleichzeitig wurde vereinbart, die am 2. April 2009 vom Kreisgericht W. (heute: W.) im Rahmen des Eheschutzverfahrens angeordnete und von der Vormundschaftsbehörde G. mit Beschluss vom 23. April 2009 verfügte Beistandschaft zur Begleitung des Besuchsrechts weiterzuführen. In der Folge wurde der Kontakt des Vaters mit den Kindern im Rahmen begleiteter Besuchstage geregelt. Dazu wurden die entsprechenden Angebote des gemeinnützigen Frauenvereins in R. und, infolge eines späteren Schulwechsels der Tochter, des Vereins für familienergänzende Kinderbetreuung in C. beansprucht. Die bis Ende September 2011 angefallenen Kosten übernahm die politische Gemeinde G. Durch Beschluss der Vormundschaftsbehörde der politischen Gemeinde G. (nachfolgend: Vormundschaftsbehörde) wurde dies jedoch am 12. Oktober 2011 geändert und die Mutter zum Ersatz der im Zusammenhang mit der Organisation der Besuchstage anfallenden Drittkosten verpflichtet. Zur Begründung wurde im Wesentlichen angeführt, X. sei durch eine Erbschaft zu einem Vermögen von mehreren hunderttausend Franken gekommen. Die Teilung des Nachlasses des am 20. Oktober 2010 verstorbenen Vaters erfolgte per 30. September 2011. Dabei wurde X. mit Fr. 300'000.-- begünstigt.

B.- Am 15. Dezember 2011 stellte die politische Gemeinde G. X. als Entschädigung für die amtsvormundschaftliche Tätigkeit des Jahres 2011 Fr. 1'976.80 in Rechnung. Der dagegen erhobene Rekurs wurde mit Entscheid des Gemeinderats G. vom 28. Februar 2012 abgewiesen.

C.- Gegen diesen Entscheid erhob X. mit Eingabe vom 19. März 2012 Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission. Sie beantragt sinngemäss, auf die Erhebung der angefallenen Kosten für die Tätigkeit des Beistands der Kinder im Jahr 2011 sei zu verzichten.

Die Vorinstanz liess sich mit Eingabe vom 18. April 2012 vernehmen und beantragt, auf den Rekurs sei nicht einzutreten, eventualiter sei er abzuweisen. Zur Begründung verwies sie auf die Vorakten und machte zusätzlich geltend, die Rekurrentin habe ein beträchtliches Erbe angetreten. Sie sei deshalb in der Lage, die Kosten für die Tätigkeit des Amtsvormunds zu tragen.



Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen:

1.- Die Eintretensvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen. Die Verwaltungsrekurskommission ist zum Sachentscheid zuständig. Die Befugnis zur Rekuserhebung ist gegeben. Der Rekurs vom 19. März 2012 (Poststempel: 20. März 2012) ist rechtzeitig eingereicht worden. Er erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 41 lit. h Ziff. 5, 45 Abs. 1, 47 Abs. 1 und 48 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt: VRP).

2.- Streitig ist, ob die Rekurrentin die im Jahr 2011 für die amtsvormundschaftliche Tätigkeit angefallenen Kosten in der Höhe von Fr. 1'976.80 zu tragen hat. Sie stehen im Zusammenhang mit der am 23. April 2009 von der Vormundschaftsbehörde G. angeordneten Beistandschaft für die Kinder der Rekurrentin nach Art. 308 Abs. 1 bis 3 des Zivilgesetzbuches (SR 210, abgekürzt: ZGB). Dabei handelt es sich unbestrittenermassen um eine Kindesschutzmassnahme, deren Kosten grundsätzlich von den Eltern zu tragen sind (vgl. dazu VRKE III-2007/2 vom 4. April 2008 E. 3d/bb mit weiteren Hinweisen, in: www.gerichte.sg).

a) aa) Gemäss Art. 276 Abs. 1 ZGB haben die Eltern für den Unterhalt der Kinder aufzukommen, inbegriffen die Kosten von Erziehung, Ausbildung und Kindesschutzmassnahmen. Der Unterhalt wird durch Pflege, Erziehung oder, wenn das Kind nicht unter der Obhut der Eltern steht, durch Geldzahlung geleistet (Abs. 2). Der Anspruch auf Unterhaltsbeiträge steht dem Kind zu und wird, solange das Kind unmündig ist, durch Leistung an dessen gesetzlichen Vertreter oder den Inhaber der Obhut erfüllt. Kommt jedoch das Gemeinwesen für den Unterhalt auf, so geht der Unterhaltsanspruch mit allen Rechten auf das Gemeinwesen über (Art. 289 ZGB). Der Anspruch bleibt jedoch privatrechtlicher Natur (vgl. C. Hegnauer in: Berner Kommentar, Band II, 2. Abteilung, 2 Teilband, 1. Unterteilband, Bern 1997, Art. 289 N 77). Das Zivilrecht verweist in diesem Zusammenhang auf das öffentliche Recht, welches, unter Vorbehalt der Unterstützungspflicht der Verwandten, zu regeln hat, wer für die



Unterhaltskosten aufkommen muss, wenn die Eltern ihrer Leistungspflicht nicht nachkommen (vgl. Art. 293 Abs. 1 ZGB). Ausserdem regelt das öffentliche Recht die Ausrichtung von Vorschüssen für den Unterhalt des Kindes, wenn die Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht nachkommen (Abs. 2).

Gemäss Art. 1 des Gesetzes über Inkassohilfe und Vorschüsse für Unterhaltsbeiträge (sGS 911.51, abgekürzt: GIVU) leistet die politische Gemeinde Inkassohilfe zur Vollstreckung des Unterhaltsanspruchs des Kindes. Dieses hat sodann Anspruch auf Vorschüsse für elterliche Unterhaltsbeiträge, wenn diese in einem vollstreckbaren Urteil oder in einem Unterhaltsvertrag nach Art. 287 ZGB festgesetzt sind und trotz angemessener Inkassoversuche nicht rechtzeitig eingehen (Art. 2 Abs. 1 GIVU). Was die Bevorschussung von Kindeschutzmassnahmen betrifft, so ist auf kantonaler Ebene lediglich die Kostenübernahme für die zivilrechtliche Unterbringung und die Unterbringung durch die Eltern in einem Jugendheim im Sozialhilfegesetz (sGS 381.1) geregelt. Dabei übernimmt die zuständige politische Gemeinde unter anderem die Beiträge der Unterhaltspflichtigen, soweit keine anderen gesetzlichen Kostenträger herangezogen werden können (Art. 43 Abs. 1 lit. a Sozialhilfegesetz).

bb) Gemäss Bundesrecht wird die Entschädigung des Beistandes von der Vormundschaftsbehörde festgestellt (vgl. Art. 417 Abs. 2 ZGB). Dabei kommen in aller Regel dieselben Entschädigungsrichtlinien zur Anwendung wie bei Vormundschaften (vgl. Y. Biderbost, in: Basler Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht, ZGB I, 4. Aufl. 2010, N 39 zu Art. 417 ZGB). Die Entschädigung ist grundsätzlich dem Mandatsträger zuzusprechen. Das gilt auch, wenn er, wie beispielsweise ein Amtsvormund, vom Gemeinwesen angestellt ist. Dieses wird allerdings regelmässig dienstrechtlich vorsehen, dass solche Entschädigungen an die Kasse der Amtsvormundschaft abzuliefern sind (vgl. Th. Geiser, in: Basler Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht, ZGB I, 4. Aufl. 2010, N 1 ff. zu Art. 416 ZGB). Die Kantone wurden verpflichtet, die Mitwirkung der Behörden auf dem Weg der Verordnung näher zu regeln (Art. 425 Abs. 1 ZGB). Sie haben namentlich Bestimmungen aufzustellen über die Anlage und Verwahrung des Mündelvermögens sowie die Art der Rechnungsführung und Rechnungsstellung und der Berichterstattung (Abs. 2).



Die Umsetzung dieser Norm erfolgte auf kantonaler Ebene mit Art. 73 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (sGS 911.1, abgekürzt: EG zum ZGB). Darin wurde der Regierungsrat verpflichtet, die Anlage und Verwahrung des Mündelvermögens, die Art der Rechnungsführung, die periodische Rechnungsstellung, die Berichterstattung und Schlussrechnung sowie die Entschädigung des Vormundes und die Gebühren in Vormundschaftssachen im Rahmen einer Verordnung zu regeln. In Art. 16 der Einführungsverordnung zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (sGS 911.11, abgekürzt: EV zum ZGB) wurde sodann die Anlage vormundschaftlich verwalteter Vermögen geregelt. Mit dem VII. Nachtragsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 11. Januar 1996 (nGS 31-53) wurde Art. 73 EG zum ZGB jedoch wieder aufgehoben. In der Botschaft führte die Regierung dazu aus, die Regelung der Vormundsentschädigung auf dem Verordnungsweg sei bis heute nicht erfolgt. Es sei jedoch kaum möglich, mehr als Richtlinien oder Empfehlungen zu erlassen. Bezüglich der Anlage des Mündelvermögens bestehe hingegen von Bundesrechtswegen die Verpflichtung zum Erlass von kantonalen Vorschriften auf dem Verordnungsweg (Art. 425 ZGB), welcher mit Art. 16 EV zum ZGB nachgekommen worden sei. Die gesetzliche Grundlage zum Erlass von Ordnungsbestimmungen über die Gebühren in Vormundschaftssachen sei bereits in Art. 100 VRP gegeben (ABI 1995, 988). In Anwendung dieser Norm wurden die Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (sGS 821.1, abgekürzt: Verwaltungsgebührenverordnung) sowie der Gebührentarif für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5, abgekürzt: Gebührentarif) erlassen. Diese Erlasse regeln jedoch ausschliesslich die Kosten im Verfahren vor den Verwaltungsbehörden (vgl. Art. 1 Verwaltungsgebührenverordnung).

Die Gemeinde G. wendet in Fragen der Beistandsentschädigung gemäss den erwähnten kantonalen Vorgaben die "Richtlinien für die Entschädigung der vormundschaftlichen Betreuer und Betreuerinnen" des Verbandes St. Gallischer Gemeinderatsschreiber, Grundbuchverwalter und Vormundschaftssekretäre (VGGV, heute: Netzwerk St. Galler Gemeinden [NetzSG], unter: www.netzsg.ch) vom Februar 1992 an (nachfolgend: VGGV-Richtlinien). Im Weiteren gelangt ein Beschluss des Verwaltungsrats der Sozialen Dienste S. vom 20. Juni 2001 (act. 18.1) zur Anwendung, der vorschreibt, mittellosen Personen die Kosten für die amtsvormundschaftliche Tätigkeit zu erlassen. Als mittellos gelten Personen mit einem Vermögen von weniger als Fr. 5'000.--. Gemäss VGGV-Richtlinie (act. 17) gilt der Entschädigungsanspruch des



St.Galler Gerichte

Vormundes auch für den Beirat und den Beistand. Er richtet sich in erster Linie gegen die betreute Person selber bzw. gegen die unterhaltspflichtigen Eltern oder den Ehegatten. Ist die betreute Person mittellos, so richtet sich der Entschädigungsanspruch gegen die vormundschaftlich zuständige Gemeinde (Vorbemerkungen). Als Richtwert für die Entschädigung sind bei überdurchschnittlichem Aufwand Fr. 1'173.-- bis Fr. 3'519.-- vorgesehen (Ziff. 1).

cc) Im Kanton St. Gallen ordnet die Vormundschaftsbehörde die Beistandschaft an (Art. 64 Abs. 1 EG zum ZGB). Sie verfügt, wie erwähnt, auch über die Kompetenz zur Festlegung der Beistandsentschädigung. Es wäre deshalb sachgerecht, wenn diese Behörde auch über allfällig daraus resultierenden Streitigkeiten entscheiden und beurteilen könnte, ob das Honorar auf einen unterhaltspflichtigen Dritten überwält werden darf. Diese Zuständigkeit lässt sich jedoch nicht direkt aus dem Bundesrecht ableiten. In Art. 417 Abs. 2 ZGB wird einzig statuiert, das Honorar des Beistandes werde von der Vormundschaftsbehörde festgesetzt. In Ermangelung einer bundesrechtlichen Lösung sind die Kantone frei, eigene Lösungen zu treffen und auch eine Verwaltungsbehörde für zuständig zu erklären. Allerdings ist sicherzustellen, dass der Streit im Zweiparteienverfahren beurteilt wird, denn Gegenstand des Entscheids ist ein privatrechtlicher Anspruch auf Vermögensleistung. Dieser ist nach Bundesrecht durch Klage gegen die Eltern geltend zu machen. Das Verfahren muss demnach notwendigerweise ein Verfahren zwischen zwei Parteien sein (vgl. BGE 102 II 154 E. 4 mit weiteren Hinweisen; Y. Biderbost, a.a.O., N 38 zu Art. 417 ZGB). Der Kanton St. Gallen hat von dieser Kompetenz keinen Gebrauch gemacht. Insbesondere besteht keine rechtliche Grundlage welche die Vormundschaftsbehörde für zuständig erklärt.

b) Die Beistandschaft der Kinder der Rekurrentin fusst auf dem Entscheid des Kreisgerichts W. vom 2. April 2009. Sie wurde im Rahmen des Erlasses verschiedener Eheschutzmassnahmen auf Antrag der Rekurrentin und ihres Ehemanns angeordnet und am 23. April 2009 durch Beschluss der Vormundschaftsbehörde G. errichtet. Als Beistand wurde ein Mitarbeiter der Amtsvormundschaft eingesetzt. Die Gebühren wurden erlassen (act. 11/19, Ziff. 5 des Beschlusses).

Mit Beschluss vom 17. Februar 2011 hielt die Vormundschaftsbehörde fest, die bestehende Beistandschaft über S. M. und S. werde weitergeführt (act. 11/44). Die



Mühewaltsentschädigungen von Fr. 152.80 für das Jahr 2009 und Fr. 530.-- für das Jahr 2010 seien bereits in Rechnung gestellt worden. Die Genehmigungsgebühr wurde erlassen. Auf der Rechnung vom 20. Dezember 2010 wurde handschriftlich vermerkt: "Wird zulasten der Mutter weiterverrechnet gemäss VB-Beschluss 01/20.01.2011/ Trakt. 7" (act. 11/38). Im Entscheid des Kreisgerichts W. vom 21. September 2011 betreffend Ehescheidung (act.11/51) wurde die Beibehaltung der Beistandschaft gerichtlich bestätigt.

In der Folge stimmte die Vormundschaftsbehörde mit Beschluss vom 12. Oktober 2011 begleiteten Besuchstagen im Kanton Graubünden zu (Ziffer 1) und hielt in Ziffer 2 fest, die subsidiäre Kostengutsprache werde ausgesprochen und die Mutter gem. Art. 276 ZGB zum Ersatz der Drittkosten verpflichtet (act.11/56). Zur Begründung hielt sie fest, in erster Linie müsse der Kindsvater für die externen Kosten bei begleitetem Besuchsrecht aufkommen. Falls dieser nicht leistungsfähig sei, habe die Mutter, welche seit kurzem, mit einer hohen finanziellen Leistungsfähigkeit ausgestattet sei, subsidiär die Kosten der Kindesschutzmassnahmen zu übernehmen. Bei Änderung der finanziellen Verhältnisse erfolge eine Neubeurteilung.

Am 23. Januar 2012 wurden der Rekurrentin schliesslich Fr. 1'976.80 als Entschädigung für die amtsvormundschaftliche Tätigkeit im Jahr 2011 in Rechnung gestellt (act. 11/59). Diese nun strittige Rechnung (act. 11/57) stützt sich auf die VGGV-Richtlinie. Weiter wurde auf der Rechnung vermerkt, bei der jährlichen Rechnungsstellung werde jeweils die Hälfte des Aufwandes gemäss VGGV-Richtlinie in Rechnung gestellt. Bei mittellosen Klientinnen und Klienten werde die Entschädigung der zuständigen Gemeinde belastet.

Gegen den Beschluss der Vormundschaftsbehörde vom 12. Oktober 2011 hat die Rekurrentin kein Rechtsmittel ergriffen. Sie hat sich mit anderen Worten mit der Kostenaufgabe von Fr. 140.-- pro Monat für die begleiteten Besuchstage in C. (GR) einverstanden erklärt. Die Kosten der Beistandschaft waren jedoch nicht Gegenstand dieses Beschlusses (vgl. act. 11/56). Aus den gesamten Umständen ergibt sich, dass diese mit der Rekurrentin nie besprochen oder gar vereinbart worden sind. Ebenso wenig lässt sich den Akten entnehmen, dass der Beistand seine Aufwände der Vormundschaftsbehörde zusammen mit seinem Rechenschaftsbericht in Rechnung



gestellt oder gar klageweise geltend gemacht hätte. Vielmehr nahm die Vormundschaftsbehörde an der Sitzung vom 17. Februar 2011 unter Traktandum Nr. 19 vom Bericht des Beistandes Kenntnis und beauftragte ihn, am 31. Dezember 2012 erneut Bericht zu erstatten. Gleichzeitig wurde unter Ziffer 6 des entsprechenden Beschlusses festgehalten, die Mühewaltsentschädigungen für die Jahre 2009 und 2010 in der Höhe von Fr. 152.80 und Fr. 530.-- seien bereits in Rechnung gestellt worden (act 11/44). Die Rekurrentin hat gegen diesen Beschluss zwar keine Einsprache erhoben. Daraus darf jedoch nicht geschlossen werden, sie habe sich stillschweigend damit einverstanden erklärt, künftig die Beistandskosten in unbestimmter Grössenordnung zu übernehmen. Dass sie kein Rechtsmittel erhoben hat, kann allenfalls als grundsätzliche Bereitschaft gedeutet werden, einen Teil der Beistandskosten zu übernehmen. Im Rekurs wehrt sie sich auch nicht grundsätzlich gegen eine Beteiligung an den Kosten der Beistandschaft. Vielmehr macht sie geltend, es dürften ihr nicht die gesamten Kosten auferlegt werden und rügt die mangelnde Transparenz der Abrechnung. Es sei beispielsweise nicht nachgewiesen, dass es sich bei der ihr in Rechnung gestellten Summe nur um einen Teil der gesamten Beistandskosten handle. Wäre über die Forderung des Beistands in einem Zweiparteienverfahren entschieden worden, hätte die Rekurrentin die Möglichkeit gehabt, ihre Einwände geltend zu machen und Einsicht in die Akten zu nehmen. Tatsächlich wurde sie aber mit einer einseitigen Verfügung (Rechnung) vom 23. Januar 2012 zur Bezahlung der amtsvormundschaftlichen Aufwände verpflichtet. Dazu war die Vormundschaftsbehörde jedoch, wie vorstehend ausgeführt (vgl. E. 2a/cc), nicht befugt.

c) Zusammenfassend ergibt sich, dass der Rekurs gutzuheissen und der Beschluss des Gemeinderates G. vom 18. Februar 2012 sowie die diesem zugrunde liegende Veranlagung der Vormundschaftsbehörde vom 23. Januar 2012 mangels sachlicher Zuständigkeit aufzuheben sind. Gelingt es letzterer nicht, mit der Rekurrentin eine einvernehmliche Lösung zu finden, bleibt dem Beistand bzw. der Gemeinde G. nichts anderes übrig, als die Leistung des Unterhalts für die Zukunft und für ein Jahr vor Klageerhebung mittels Unterhaltsklage gemäss Art. 279 ZGB in Verbindung mit Art. 289 Abs. 2 ZGB auf dem zivilrechtlichen Weg geltend zu machen (vgl. zum Ganzen C. Hegnauer in: Berner Kommentar, Band II, 2. Abteilung, 2 Teilband, 1. Unterteilband, Bern 1997, Art. 289 NN 87 ff.).



3.- Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten von der Politischen Gemeinde G. zu tragen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 600.-- ist angemessen (vgl. Art. 7 Ziff. 122 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf die Erhebung ist entgegen der Regel von Art. 95 Abs. 3 VRP zu verzichten, da die Streitfrage erstmals entschieden wurde (Art. 97 VPR).

Die Finanzverwaltung ist anzuweisen, der Rekurrentin den Kostenvorschuss von Fr. 600.-- zurückzuerstatten.

Entscheid:

1. Der Rekurs wird gutgeheissen, und der Beschluss des Gemeinderates G. vom 18. Februar 2012 sowie die diesem zugrunde liegende Veranlagung der Vormundschaftsbehörde vom 23. Januar 2012 werden aufgehoben.
2. Die amtlichen Kosten von Fr. 600.-- werden der Politischen Gemeinde G. auferlegt; auf die Erhebung der Kosten wird verzichtet.
3. Die Finanzverwaltung wird angewiesen, der Rekurrentin den Kostenvorschuss von Fr. 600.-- zurückzuerstatten.