

8. Verfahrensrecht

Die Sprungbeschwerde ist ausgeschlossen, wenn der Regierungsrat eine Vormundschaftsbeschwerde als vormundschaftliche Aufsichtsbehörde zu entscheiden hat.

Aus dem Sachverhalt (Zusammenfassung):

Eine vom Gemeinderat als Vormundschaftsbehörde getroffene Regelung des Besuchsrechts wird mit Beschwerde beim Regierungsrat angefochten. Mit Zustimmung der Beschwerdeführerin überweist der Regierungsrat die Sache dem Verwaltungsgericht zur direkten Beurteilung im Sinne einer Sprungbeschwerde. Das Verwaltungsgericht weist die Sache zur materiellen Behandlung an den Regierungsrat zurück.

Erwägungen:

1. Gemäss Art. 420 Abs. 2 ZGB kann gegen die Beschlüsse der Vormundschaftsbehörde binnen zehn Tagen nach deren Mitteilung bei der Aufsichtsbehörde Beschwerde geführt werden. Die Vormundschaftsbehörde ist nicht nur zuständig im Vormundschaftsrecht im engeren Sinn (dritte Abteilung des ZGB); deren Zuständigkeit bezieht sich grundsätzlich auf Entscheidungen, welche von Bundesrechts wegen der Vormundschaftsbehörde zugewiesen sind (Thomas Geiser, in Komm. zum Schweizerischen Privatrecht, ZGB I/2, Art. 420 N. 13; Hans Michael Riemer, Grundriss des Vormundschaftsrechts, 2. Aufl., S. 29). Insbesondere unterliegen Anordnungen der Vormundschaftsbehörde gestützt auf Art. 275 ZGB über das Besuchsrecht der Beschwerde gemäss Art. 420 Abs. 2 ZGB an die Aufsichtsbehörde (Cyril Hegnauer, Berner Kommentar, Art. 275 ZGB N. 92; Ingeborg Schwenzer, in Komm. zum Schweizerischen Privatrecht, ZGB I, Art. 275 N. 6). Die Kantone bestimmen die Vormundschaftsbehörde und die Aufsichtsbehörde (Art. 361 ZGB). Gemäss §8 des zugerischen Einführungsgesetzes (EG ZGB, BGS 211.1) ist der Gemeinderat Vormundschaftsbehörde und als solche zuständig für alle vormundschaftlichen und kindesrechtlichen Aufgaben, welche das Bundesrecht der Vormundschaftsbehörde zuweist. Vorbehalten bleibt die Zuständigkeit des Bürgerrates für an ihrem Heimatort wohnende Gemeindebürger (§12 EG ZGB). Aufsichtsbehörde im Vormundschaftswesen ist der Regierungsrat (§4 Ziff. 1 EG ZGB). Der Regierungsrat ist damit eine vormundschaftliche Behörde im Sinne von Art. 361 Abs. 1 ZGB, und zwar jene der vormundschaftlichen Behörden, welche im Sinne des Vormundschaftsrechtes als Aufsichtsbehörde bezeichnet wird und welcher nebst Aufgaben, wie sie beispielsweise in Art. 422 ZGB aufgezählt werden, von Bundesrechts wegen auch die Aufgabe übertragen wird, auf Beschwerde

hin Beschlüsse der Vormundschaftsbehörde zu beurteilen (Art. 420 Abs. 2 ZGB). Dem Verwaltungsgericht kommt die Eigenschaft einer Aufsichtsbehörde in Vormundschaftssachen nicht zu. Der kantonale Gesetzgeber hat seine Zuständigkeit gemäss Art. 52 Schlusstitel ZGB insofern wahrgenommen, als er den Gemeinderat bzw. den Bürgerrat zur Vormundschaftsbehörde und den Regierungsrat zur Aufsichtsbehörde bestimmte (vgl. VGE vom 15. November 1990 i.S. Sch.). Insbesondere wurden auch nicht zwei Instanzen geschaffen und deren Zuständigkeiten bestimmt gemäss Art. 361 Abs. 2 ZGB.

Der Regierungsrat bringt sodann vor, seine Aufgabe als Aufsichtsbehörde im Vormundschaftswesen sei insofern «nichts Ausserordentliches» als gemäss §4 des Gemeindegesetzes (GG; BGS 171.1) die Gemeinden der Aufsicht des Kantons unterstünden. Gemäss §33 Abs. 1 GG stehe diese Aufsicht des Kantons über die Gemeinden dem Regierungsrat zu. Was der Regierungsrat aus dieser Feststellung für seinen Rechtsstandpunkt im vorliegenden Verfahren herleiten will, ist jedoch nicht ersichtlich. Gerade die Gemeindeaufsicht ist klarerweise Aufgabe des Regierungsrates (§47 Abs. 1 lit. h der Kantonsverfassung, BGS 111.1). Auch aufsichtsrechtliche Entscheide des Regierungsrates unterliegen aber der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, ohne dass dadurch das Verwaltungsgericht zur Aufsichtsbehörde über Gemeinden würde.

2. Gemäss §61 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG, BGS 162.1) können Verwaltungsentscheide des Regierungsrates an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausschliesst. Bei Zustimmung des Beschwerdeführers kann der Regierungsrat eine Verwaltungsstreitsache unter Verzicht auf einen Entscheid an das Verwaltungsgericht zur direkten Beurteilung überweisen; der Regierungsrat kann zur Beschwerde Stellung nehmen und Anträge einreichen (Sprungbeschwerde, §61 Abs. 2 VRG). Ein Weiterzug ans Verwaltungsgericht ist hier weder nach Bundesrecht noch nach kantonalem Recht ausgeschlossen (vgl. GVP 1985/86, 119). Der Weiterzug ans Verwaltungsgericht garantiert die Überprüfung durch eine unabhängige richterliche Behörde (vgl. Ernst Langenegger, in Komm. zum Schweizerischen Privatrecht, ZGB I/2, Art. 361 N. 6). Das Bundesrechtspflegegesetz (OG, SR 173.110) in der Fassung vom 26. Juni 1998, in Kraft seit 1. Januar 2000 sieht in Art. 44 lit. d OG nunmehr die Berufung ans Bundesgericht bei Anordnungen über den persönlichen Verkehr vor. Das Bundesgericht wird ebenso wenig vormundschaftliche Aufsichtsbehörde wie das Verwaltungsgericht. Diese Aufgabe hat der Gesetzgeber – wie bereits bemerkt – in §4 Ziff. 1 EG ZGB dem Regierungsrat übertragen. Dass Verwaltungsbehörden als Vormundschafts- und Aufsichtsbehörden bestellt werden, entspricht der Behördenorganisation in einer Mehrheit der Kantone, vorab in der deutschsprachigen Schweiz (Langenegger, a.a.O., Art. 361 ZGB N. 7).

Der Regierungsrat macht geltend, die zuständigen Behörden und das Verfahren seien gemäss Art. 361 ZGB i.V. mit Art. 54 Schlusstitel ZGB im kantonalen Recht zu regeln. Dies ist insoweit zutreffend, als nicht der Bundesgesetzgeber selber Anordnungen trifft. Das Bundesrecht weist den Entscheid über Beschwerden gegen die Vormundschaftsbehörde zwingend der Aufsichtsbehörde zu. Damit ist ausgeschlossen, dass die Beschwerde-zuständigkeit einer Instanz ausserhalb der Vormundschaftsorganisation übertragen wird (Geiser, a.a.O., Art. 420 ZGB N. 3). Die bundesrechtlichen Vorschriften über Beschwerdeinstanz und Beschwerdefrist gehen der Regelung des kantonalen Verwaltungsrechtes, insbesondere auch von §61 Abs. 2 VRG vor, weshalb die Sprungbeschwerde nicht zulässig ist. Die vormundschaftliche Aufsichtsbehörde hat die ihr vom Bundesgesetzgeber übertragene Kompetenz zur Überprüfung der Vormundschaftsbeschwerden selbst auszuüben. Es ergibt sich deshalb, dass das Verwaltungsgericht zur Zeit funktionell nicht zuständig ist und deshalb auf die Beschwerde nicht eintreten kann. Gemäss § 7 VRG ist die Sache an die zuständige Instanz zu überweisen. Der Entscheid des Regierungsrates als Aufsichtsbehörde wird jedoch der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegen.

Verwaltungsgericht, 24. September 2002

Art. 84 ZGB, §61 VRG. – Die Stiftungsaufsichtsbeschwerde als Beschwerde sui generis verleiht dem legitimierten Gesuchsteller Anspruch auf einen beschwerdefähigen Entscheid der Aufsichtsbehörde, somit des Regierungsrates. Die Sprungbeschwerde ist ausgeschlossen.

Erwägungen:

1. Die Stiftungen stehen unter der Aufsicht des Gemeinwesens (Bund, Kanton, Gemeinde), dem sie nach ihrer Bestimmung angehören (Art. 84 Abs. 1 ZGB). Die Aufsichtsbehörde hat dafür zu sorgen, dass das Stiftungsvermögen seinen Zwecken gemäss verwendet wird (Art. 84 Abs. 2 ZGB). Lehre und Rechtsprechung leiten aus Art. 84 Abs. 2 ZGB das Recht jedes Interessierten ab, gegen unliebsame Handlungen oder Unterlassungen der Stiftungsorgane auf dem Beschwerdeweg an die Aufsichtsbehörde zu gelangen (Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, ZGB-Grüniger, Art. 84 N 17). Diese Lehre und Rechtsprechung stützt sich auf die Materialien zum ZGB (BGE 107 II 389). Neben der ebenfalls zulässigen Anzeige im Sinne der Popularbeschwerde setzt die Stiftungsaufsichtsbeschwerde ein eigenes Interesse des Beschwerdeführers an der Anordnung der von ihm geforderten Massnahmen voraus. Bei der Stiftungsaufsichtsbeschwerde handelt es sich um ein Rechtsmittel sui generis, das sich aus der Zivilgesetzgebung herleitet. Die Grundsätze des Verwaltungsverfahrensrechts sind auf sie nicht direkt, sondern nur sinngemäss anwendbar (BGE 107 II 391). Das Recht auf