Zeitschrift: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

Band: 79 (1982)

Heft: 1

Rubrik: Entscheidungen

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Der Unterstützungswohnsitz des dauernd nicht bei den Eltern lebenden unmündigen Kindes

Ein Entscheid des EJPD

Auf die von der Direktion der Fürsorge des Kantons Zürich eingereichte Beschwerde gegen den Abweisungsbeschluss des Justiz-, Polizei- und Fürsorgedepartementes des Kantons Thurgau in der Unterstützungsangelegenheit des Kindes C. M., geboren 1967, hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement

in tatsächlicher Beziehung festgestellt:

1. C. M. lebt seit dem 9. Dezember 1971 bei einer Pflegefamilie in R/ZH. Seine Mutter, Inhaberin der elterlichen Gewalt und zurzeit in K/TG wohnhaft, hat den Sohn einem privaten Pflegeplatz anvertraut, da sie sich nach ihrer Scheidung von den Haushalts- und Erziehungspflichten gegenüber ihrer sechsköpfigen Familie überfordert fühlte. Über C. M. besteht eine vormundschaftliche Aufsicht nach Artikel 307 ZGB, die gegenwärtig von der Vormundschaftsbehörde S/TG, der früheren Wohngemeinde der Mutter, geführt wird.

Obwohl die geschiedenen Eltern ihren Unterhaltspflichten nachkommen, muss C. M. seit dem 1. November 1976 regelmässig durch die öffentliche Fürsorge unterstützt werden. Die entsprechenden Kosten wurden vom Wohnkanton der Mutter, Thurgau, bzw. vom Heimatkanton des Sohnes, Schaffhausen, getragen.

2. Mit Schreiben vom 21. Januar 1980 ersuchte das Fürsorgeamt des Kantons Thurgau die Direktion der Fürsorge des Kantons Zürich um Übernahme des Unterstützungsfalles von C. M. Das Begehren wurde damit begründet, dass das Kind dauernd nicht bei seiner Mutter lebe und demzufolge seinen Unterstützungswohnsitz in der Gemeinde habe, in welcher es sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhalte. Die Gemeinde R/ZH sei nach Artikel 315 ZGB auch für die Anordnung von Kindesschutzmassnahmen zuständig.

Die Direktion der Fürsorge des Kantons Zürich konnte sich dieser Auffassung nicht anschliessen. Mit Schreiben vom 21. Juli 1980 stellte sie sich auf den Standpunkt, dass der Unterstützungswohnsitz von C. M. sich nach Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe c des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Unterstützungsgesetz) richte.

Diese Bestimmung begründe für unmündige Kinder, die dauernd nicht bei den Eltern lebten, einen eigenen Unterstützungswohnsitz am Sitz der Vormundschaftsbehörde, die für die Anordnung vormundschaftlicher Massnahmen zuständig wäre. Diese Kompetenz hätten nach Artikel 315 ZGB in erster Linie die Behörden am gesetzlichen Wohnsitz des Kindes, der im vorliegenden Falle nach Artikel 25 ZGB mit demjenigen der Mutter identisch sei und sich somit in K/TG befinde.

Nachdem auch anlässlich einer gemeinsamen Aussprache keine Verständigung gefunden werden konnte, wies das Justiz-, Polizei- und Fürsorgedepartement des Kantons Thurgau (Beschwerdegegnerin) die Einsprache der Direktion der Fürsorge des Kantons Zürich (Beschwerdeführerin) mit Beschluss vom 4. September 1980 ab. Gegen diesen Abweisungsbeschluss erhob die Beschwerdeführerin gestützt auf Artikel 34 Absatz 2 des Unterstützungsgesetzes beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement Beschwerde mit dem Antrag, es sei der Kanton Thurgau als Wohnsitzkanton im Sinne des Unterstützungsgesetzes zu bezeichnen und zur Fürsorge gegenüber C. M. zu verpflichten.

Auf die Begründung wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Departement in Erwägung:

3. Die Beschwerdefrist von 30 Tagen nach Artikel 34 Absatz 2 des Unterstützungsgesetzes ist gewahrt. Die Beschwerde entspricht im übrigen den Formerfordernissen. Es ist deshalb auf sie einzutreten.

4. Der Sachverhalt ist in der vorliegenden Beschwerde, abgesehen von einem unerheblichen Detail, unbestritten. Strittig ist einzig die Frage, wo sich der Unterstützungswohnsitz von C. M. befindet. Da beide Parteien sich auch darin einig sind, dass das Kind einen eigenen Unterstützungswohnsitz nach Artikel 7 Absatz 2 lit. c des Unterstützungsgesetzes hat, geht es mit andern Worten um die Auslegung dieser Bestimmung.

Nach Artikel 7 Absatz 2 lit. c hat ein unmündiges Kind eigenen Unterstützungswohnsitz «am Sitz der Vormundschaftsbehörde, unter deren Vormundschaft es steht oder, wenn es dauernd nicht bei den Eltern lebt, bei Bevormundung stehen würde». Der Unterstützungswohnsitz ist demnach identisch mit dem Sitz der zuständigen Vormundschaftsbehörde. Diese Bestimmung ist insofern nicht eindeutig, als der revidierte Artikel 315 ZGB zwei verschiedene Behörden als für die Anordnung von Kindesschutzmassnahmen zuständig bezeichnet. Nach Absatz 1 sind es einerseits die Behörden am Wohnsitz des Kindes; in besonderen Fällen, namentlich wenn das Kind nicht bei den Eltern lebt, bezeichnet Absatz 2 auch die Behörden am Aufenthaltsort des Kindes als zuständig. Es ist deshalb, wie im vorliegenden Fall, grundsätzlich möglich, dass der eigene Unterstützungswohnsitz eines von seinen Eltern getrennt-

lebenden Kindes entweder am Ort seines gesetzlichen Wohnsitzes oder an seinem Aufenthaltsort angenommen werden kann. Damit steht sowohl die Auffassung der Beschwerdeführerin wie die Meinung der Beschwerdegegnerin im Einklang mit dem Bundesrecht. Es ist deshalb vorweg zu prüfen, ob der bundesrechtskonforme Abweisungsbeschluss des Justiz-, Polizei- und Fürsorgedepartementes des Kantons Thurgau im Rahmen des Beschwerdeverfahrens überhaupt aufgehoben werden kann oder nicht.

5. Der Abweisungsbeschluss nach Artikel 34 Absatz 1 des Unterstützungsgesetzes ist eine beschwerdefähige Verfügung im Sinne von Artikel 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz; SR 172.021). Beschwerdeinstanz ist gemäss Absatz 2 des erstgenannten Gesetzes das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement. Es entscheidet als ordentliches Organ der Bundesverwaltungsrechtspflege nach den Regeln des Verwaltungsverfahrensgesetzes (siehe BBl 1976 III 1216 Ziff. 263).

Als Beschwerdeinstanz steht dem Departement die volle Kognition zu, also auch die Prüfung der angefochtenen Verfügung auf Unangemessenheit. Artikel 49 Buchstabe c des Verwaltungsverfahrensgesetzes betreffend die Unzulässigkeit der Rüge der Unangemessenheit findet keine Anwendung, weil der erstinstanzliche Abweisungsbeschluss direkt der Beschwerde an das Departement unterliegt, eine kantonale Beschwerdeinstanz also nicht dazwischentritt (Artikel 34 Absatz 2 des Unterstützungsgesetzes).

Damit kann also das Departement als Beschwerdeinstanz, ohne sich von den Überlegungen der Vorinstanz leiten zu lassen, sein Ermessen voll ausschöpfen und innerhalb des Ermessensspielraumes entscheiden, was aus seiner Sicht als sachgerecht, vernünftig oder zweckmässig erscheint. (Vgl. u. a. Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 1979, S. 231; Saladin, Das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes, 1979, S. 195; Fleiner-Gerster, Verwaltungsrecht, 1977, S. 203 f.)

6. Es dürfte unbestritten sein, dass sich vormundschaftliche und fürsorgerechtliche Massnahmen in der Praxis oft ergänzen und gewisse Gemeinsamkeiten aufweisen. Es gilt jedoch festzuhalten, dass es im Zusammenhang mit der vorliegenden Beschwerde nicht darum gehen kann, die Diskussion um den revidierten Artikel 315 ZGB zu entscheiden. Namentlich ist die Frage, ob die vormundschaftliche Zuständigkeit der Behörden am Wohnsitz bzw. am Aufenthaltsort des Kindes alternativ gleichwertig sei oder ob den Wohnsitzbehörden eine prioritäre Zuständigkeit zustehe, für den zu treffenden Entscheid von untergeordneter Bedeutung. Massgebend sind einzig die Auslegung des Unterstützungsgesetzes und die fürsorgerische Zweckmässigkeit des Anknüpfungspunktes entweder am Orte des Aufenthaltes oder des Wohnsitzes des Kindes.

7. Mit der Revision von Artikel 48 der Bundesverfassung, auf den das Unterstützungsgesetz sich abstützt, wurde hinsichtlich der öffentlichen Fürsorge das frühere Heimatprinzip durch das modernere Wohnsitzprinzip abgelöst.

Dieser Grundsatz findet seinen Niederschlag in Artikel 12 des Unterstützungsgesetzes, der in Absatz 1 bestimmt, dass die Unterstützung der Schweizer Bürger dem Wohnkanton obliege. Als solcher gilt der Kanton, in dem der Bedürftige sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (Artikel 4 Unterstützungsgesetz). Der Begriff des Unterstützungswohnsitzes ist demnach weitgehend identisch mit demjenigen des Zivilgesetzbuches. Auch die Regelung, dass in Abweichung vom Zivilgesetzbuch für Ehefrau und unmündige Kinder unter bestimmten Voraussetzungen ein eigener Unterstützungswohnsitz vorgesehen wird (Artikel 6 und 7 Unterstützungsgesetz), durchbricht die zivilrechtliche Ordnung nur scheinbar und hat ausschliesslich «unterstützungs-technische» Gründe. Mit der Zuordnung eines eigenen Unterstützungswohnsitzes wird die entsprechende Person nämlich aus der Unterstützungseinheit herausgelöst und als eigener Unterstützungsfall behandelt, was die administrative Führung des Falles, namentlich bei allfälliger Kostenersatzpflicht eines andern Gemeinwesens, erleichtert.

Die grundsätzliche Anlehnung an den zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff muss zur Folge haben, dass bei wahlweisen Möglichkeiten zur Bestimmung des Unterstützungswohnsitzes in erster Linie an die zivilrechtliche Regelung angeknüpft werden muss. Dies bedeutet im vorliegenden Fall, dass der Unterstützungswohnsitz nur dann am Aufenthaltsort des Kindes angenommen werden kann, wenn dafür zwingende fürsorgerische Gründe sprechen.

8. Entgegen der Annahme der Beschwerdeführerin enthalten die Materialien keine Hinweise, die auf eine Auseinandersetzung mit den verschiedenen vormundschaftlichen Zuständigkeiten nach neuem Kindesrecht schliessen lassen. Es muss daher angenommen werden, dass der Gesetzgeber die alleinige Zuständigkeit der Vormundschaftsbehörden am Wohnsitz des Kindes vor Augen hatte, obwohl im damaligen Zeitpunkt die Regelung des neuen Artikels 315 bereits bekannt war. Es ist daher unzutreffend, dass die von der Beschwerdegegnerin angestellten Überlegungen, wie sie vermutet, zur Formulierung von Artikel 7 Absatz 2 lit. c des Unterstützungsgesetzes geführt haben. Die Argumentation vermag auch nicht zu überzeugen. Zwar mag es zutreffen, dass beim Tatbestand des dauernd getrenntlebenden Kindes dessen Unterstützungswohnsitz mit demjenigen der Eltern zusammenfällt. Sobald jedoch die Eltern ihren Wohnsitz wechseln, trifft dies nicht mehr zu, es sei denn, auch die Vormundschaft werde auf die Behörden des neuen Wohnsitzes der Eltern übertragen.

9. Thomet stellt in seinem Kommentar zum Unterstützungsgesetz (RZ 117) knapp fest, dass für den Entzug der elterlichen Gewalt normalerweise die Vormundschaftsbehörde des zivilrechtlichen Wohnsitzes des Kindes zuständig sei. Dieser befinde sich gemäss Artikel 25 ZGB am Wohnsitz der Inhaber bzw. des Inhabers der elterlichen Gewalt.

Diese Auffassung vermag aus der Sicht der Praxis zu überzeugen. Artikel 7 Absatz 2 lit. c erwähnt als wesentliches Merkmal die Bevormundung. Eine Vormundschaft über eine unmündige Person kann nur dann errichtet werden,

wenn sie sich nicht unter elterlicher Gewalt befindet (Artikel 368 ZGB). Einer Bevormundung geht demnach in der Regel der Entzug der elterlichen Gewalt voraus, eine Massnahme also, die sich in erster Linie gegen die Eltern richtet. Die Notwendigkeit und Zweckmässigkeit eines solchen Eingriffes dürften aber in der Praxis von den Behörden am Wohnsitz der Eltern, mithin dem abgeleiteten Wohnsitz des unmündigen Kindes, besser beurteilt werden können als von den vormundschaftlichen Organen am Aufenthaltsort eines allenfalls schon fremdplazierten Kindes. Es dürfte deshalb die Regel sein, dass die Behörden am Wohnsitz der Eltern eine Vormundschaft anordnen und damit gleichzeitig einen Unterstützungswohnsitz für das oder die bevormundeten Kinder begründen.

10. Artikel 7 Absatz 2 lit. c des Unterstützungsgesetzes bezieht sich auf Kinder, die in der Regel dauernd von ihren Eltern getrennt leben. Die Aufsicht über ihr Wohlergehen und ihre Betreuung obliegt den Vormundschaftsbehörden (Artikel 398 ff. ZGB; Artikel 2 der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Pflegekindern). Es ist deshalb nicht notwendig, aus Gründen der Betreuung eine Unterstützungszuständigkeit am Aufenthaltsort eines Kindes festzulegen, da der Kindesschutz anderweitig gewährleistet ist. Die Argumente, die für die vormundschaftliche Zuständigkeit der Behörden am Aufenthaltsort sprechen, können nicht in gleicher Weise auf die Diskussion um den Unterstützungswohnsitz übertragen werden. Die Zuweisung eines Unterstützungswohnsitzes in den Fällen nach Artikel 7 Absatz 2 lit. c des Unterstützungsgesetzes dürfte in der Regel nur noch den hauptsächlichen Zweck haben, einen Kostenträger zu bestimmen. Diese Pflicht kann dem Wohnkanton gerechterweise eher übertragen werden als einem Aufenthaltskanton, der auf die Plazierung von Kindern nur unwesentlich Einfluss nehmen kann.

In diesem Zusammenhang ist zwar der Beschwerdegegnerin darin beizupflichten, dass nur wenige Eltern ihre Kinder aus Gründen besserer Fürsorgeleistungen in einem andern Kanton unterbringen dürften. Zu denken ist indessen ebenfalls an die behördliche Fremdplazierung. Artikel 5 des Unterstützungsgesetzes verunmöglicht die Begründung eines Unterstützungswohnsitzes bei behördlicher oder vormundschaftlicher Versorgung einer mündigen oder entmündigten Person in Familienpflege. Damit soll vermieden werden, dass die Behörden eines bisherigen Wohnortes dadurch, dass sie einen Bedürftigen an einem ausserkantonalen Pflegeplatz unterbringen, den Wohnsitz verlegen und damit die Unterstützungspflicht beenden können. Diese Überlegung gilt sinngemäss auch im vorliegenden Fall. Das Prinzip ist jedoch insofern abgeschwächt, als es den Behörden am Pflegeort freistehen soll, die Vormundschaft über unmündige Kinder vom bisherigen Wohnort zu übernehmen und damit gleichzeitig ihre Unterstützungspflicht zu begründen.

Nach dem Gesagten erscheint auch unter diesem Aspekt die Begründung eines eigenen Unterstützungswohnsitzes nach Artikel 7 Absatz 2 lit. c des Unterstützungsgesetzes am Aufenthaltsort als nicht zweckmässig.

Aus diesen Gründen hat das Departement erkannt;

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Wohnkanton im Sinne des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger ist der Kanton Thurgau als Kanton des Wohnsitzes von C. M.

2. Es werden keine Kosten erhoben.

3. Gegen diesen Entscheid kann binnen 30 Tagen seit der Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht Beschwerde eingereicht werden. Die Beschwerdeschrift ist im Doppel einzureichen und muss die Anträge und deren Begründung enthalten.

(Entscheid vom 5. 10. 1981)

Aus dem Kantonsgericht SG

Die Strafkammer des Kantonsgerichtes hat O. W. und A. W. von der Anklage des Konkubinates freigesprochen.

Die Angeklagten, die seit Jahren in eheähnlichem Verhältnis zusammenleben, sind vom Bezirksamt Wil wegen Konkubinates bestraft, vom Bezirksgericht Wil aber freigesprochen worden. Auf eine gegen diesen Freispruch eingereichte Berufung der Staatsanwaltschaft ist die Strafkammer des Kantonsgerichtes aus formellen Gründen nicht eingetreten, wogegen der Staatsanwalt beim Kassationsgericht erfolgreich Beschwerde geführt hat. Die Strafsache wurde zur materiellen Beurteilung an die Strafkammer zurückgewiesen. Das vorliegende Berufungsurteil kann erneut beim Kassationsgericht angefochten werden.

Das Konkubinat stellt nach dem st.gallischen Einführungsgesetz zum Schweizerischen Strafgesetzbuch (sGS 921.1; abgekürzt EGzStGB) ein Delikt gegen die Sittlichkeit dar. Die strafbaren Handlungen gegen die Sittlichkeit werden im Schweizerischen Strafgesetzbuch aber abschliessend geregelt, was bedeutet, dass das Konkubinat von den Kantonen nicht mit Strafe bedroht werden könnte, wenn es sich um ein eindeutiges Sittlichkeitsdelikt handeln würde. Das Konkubinat tritt als eheähnliche Verbindung jedoch auch nach aussen in Erscheinung und ist damit grundsätzlich geeignet, gegen die öffentliche Ordnung zu verstossen. Die strafrechtliche Ahndung solcher Verstösse ist nach geltender Praxis den Kantonen unbenommen, weshalb Art. 25 EGzStGB an sich nicht bundesrechtswidrig ist. Hingegen ist in Anlehnung an die bundesgerichtliche Praxis (BGE 71 IV 46 ff.) zu verlangen, dass das Konkubinat auch öffentliches Ärgernis erregt. In einer Zeit gewandelter Vorstellung über das, was sittlich und moralisch erlaubt ist, trifft dies nicht für jede Wohngemeinschaft unverheirateter Partner automatisch zu. Im zu beurteilenden Fall war das Merkmal des öffentlichen Ärgernisses nicht gegeben.

(Veröffentlicht im Amtsblatt des Kantons St. Gallen vom 16. 11. 1981)