

Neues Erwachsenen- und Kinderschutzrecht Umsetzung im Kanton Bern:

„Modelle von Fachbehörden – Eckwerte“ (Kommunale oder kantonale Zuständigkeit)

Vernehmlassung April bis Juli 2009



Bericht zum Ergebnis der Vernehmlassung

1 Das Wichtigste in Kürze

Vernehmlassung	Die Vernehmlassung zum Bericht betreffend Neues Erwachsenen- und Kinderschutzrecht, Umsetzung im Kanton Bern, „Modelle von Fachbehörden – Eckwerte“ dauerte vom 1. April bis 1. Juli 2009. Für die Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens wurden alle bis Mitte Juli 2009 eingegangenen Eingaben berücksichtigt.
Informationsveranstaltungen	Im Mai 2009 fanden insgesamt vier regionale Informationsveranstaltungen ¹ zum Bericht, den beiden Modellen von Fachbehörden und den entsprechenden Eckwerten statt. Die eingeladenen Gemeindevertreterinnen und –vertreter konnten somit aus erster Hand über die beiden vorgeschlagenen Modelle von Fachbehörden informiert werden und erhielten Antwort auf offenen Fragen.
64 Eingaben	Der Bericht und die darin vorgestellten beiden Modelle von Fachbehörden sowie die entsprechenden Eckwerte der beiden Modelle stiessen auf grosses Interesse. Bis Mitte Juli 2009 gingen insgesamt 64 schriftliche Stellungnahmen ein. Im Weiteren haben die kommunalen Verbände (Verband Bernischer Gemeinden, Bernische Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber und Verband Bernischer Finanzverwalter) den Entwurf einer Stellungnahme ausgearbeitet und alle Gemeinden mit diesem Entwurf und einem Fragebogen bedient. An der Umfrage haben 333 Gemeinden teilgenommen, was einer Beteiligung von 84% entspricht. Alle Eingaben wurden systematisch erfasst, ausgewertet und im vorliegenden Bericht zusammengefasst.
Grundsätzliche Bemerkungen	Es wurde unbestritten zur Kenntnis genommen, dass aufgrund des geänderten Bundesrechts künftig nicht mehr politisch gewählte Behörden (Gemeinderat, Vormundschaftskommission etc.) in Vormundschaftssachen entscheiden dürfen. Das wird künftig die Aufgabe von interdisziplinär zusammengesetzten Fachbehörden sein. Von vielen Vernehmlassungsteilnehmenden, darunter auch den kommunalen Verbänden, wurde ausdrücklich begrüsst, dass zwei organisatorische Modelle – ein kommunales und ein kantonales Modell – zur Diskussion gestellt wurden, womit eine transparente Meinungsbildung ermöglicht wurde.
Kommunale oder kantonale Zuständigkeit	Eine Mehrheit der Gemeinden hat sich für eine Beibehaltung der kommunalen Zuständigkeit im Vormundschaftswesen und damit für das kommunale Modell ausgesprochen. Gestützt auf die Umfrage, welche die kommunalen Verbände bei den Gemeinden durchgeführt haben, sind 86% (einwohnergewichtet 75%) der an der Umfrage teilnehmenden Gemeinden für eine kommunale Fachbehörde; 14% (einwohnergewichtet 25%) sind für einen Wechsel und möchten eine kantonale Fachbehörde. Dazu ist Folgendes zu bemerken: Bei Vernehmlassungen werden vom Regierungsrat jeweils alle Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner direkt einbezogen. Einzelne Städte und Gemeinden haben im

¹ Die Veranstaltungen wurden vom Verband Bernischer Gemeindem (VBG) organisiert. Neben dem Erwachsenen- und Kinderschutzrecht war auch die Bestandesgarantie ein Thema dieser Veranstaltungen.

vorliegenden Fall entweder nicht an der Umfrage der kommunalen Verbände teilgenommen oder widersprüchlich geantwortet. Unter Einbezug aller Vernehmlassungseingaben sprechen sich 70 % bzw. einwohnergewichtet 46% der Gemeinden für das kommunale Modell aus, 13 % bzw. einwohnergewichtet 34% für das kantonale Modell und 17 % bzw. einwohnergewichtet 20% sind unentschieden oder haben sich nicht geäußert. Tendenziell hat sich die Mehrheit der Städte und grossen Gemeinden (Biel, Thun, Langenthal, Burgdorf, Spiez, Ittigen, Münsingen, Muri, Ostermundigen, Steffisburg, Worb) für das kantonale Modell entschieden. Die Stadt Bern hat sich nicht explizit für das eine oder andere Modell ausgesprochen. Von den politischen Parteien haben sich SVP und BDP klar für das kommunale, SP, Grüne, EVP und CVP klar für das kantonale Modell geäußert; die FDP hat sich mit Vorbehalten für das kommunale Modell ausgesprochen. Schliesslich haben sich weitere kantonale Behörden (Verein bernischer Regierungsstatthalterinnen und –statthalter, Obergericht), sämtliche Fachverbände (Berner Konferenz für Sozialhilfe und Vormundschaft, Berner Behindertenkonferenz, Insieme etc.) sowie weitere Verbände (Conseil du Jura bernois, Verband Bernischer Richter und Richterinnen, Verband Bernischer Notare, Bernischer Anwaltsverband etc.) für das kantonale Modell entschieden. Auf der anderen Seite begrüßen die Berner KMU und der Verband bernischer Bürgergemeinden und burgerlicher Korporationen das kommunale Modell.

Grundsätzliche Folgerung

Die Gemeindeverbände sowie eine Mehrheit der Gemeinden sprechen sich für das kommunale Modell aus und möchten aus Gründen der Gemeindeautonomie und Bürgernähe die Aufgabe auch nach neuem Recht in ihrer Zuständigkeit behalten.

Allerdings gilt zu beachten, dass die Mehrheit der Städte und grossen Gemeinden eine kantonale Zuständigkeit bevorzugen. Zusätzlich gilt zu beachten, dass sich sämtliche Fachverbände, die Justiz sowie der Verein der Regierungsstatthalterinnen und -statthalter für das kantonale Modell aussprechen.

Der Regierungsrat hat sich intensiv mit den Vor- und Nachteilen der beiden Modelle und dem Ergebnis der Vernehmlassung auseinandergesetzt. Er kommt zum Schluss, dass dem kantonalen Modell der Vorzug zu geben ist: Das neue Bundesrecht stellt hohe Anforderungen an die Professionalität der Behörde. Dies bedingt ein genügend grosses Einzugsgebiet, das ungefähr 50'000 bis 100'000 Einwohnerinnen und Einwohner umfassen sollte. Diese Voraussetzung ist im kommunalen Modell nicht gegeben.

Anpassungen an den Eckwerten

Die Eckwerte der beiden Modelle werden je nach Standpunkt beziehungsweise Modellentscheid entweder begrüßt oder abgelehnt, wobei zu einzelnen Eckwerten (Einzugsgebiet, Abklärungsdienst, Aufsicht etc.) ergänzende und abweichende Bemerkungen eingegangen sind, welche zu Anpassungen an den Eckwerten beider Modelle führen. Dem Grossen Rat sollen beide Modelle zur Entscheidungsfindung vorgelegt werden.

2 Ausgangslage und Durchführung der Vernehmlassung

Am 28. Juni 2006 verabschiedete der Bundesrat den Gesetzesentwurf mit Botschaft zur Totalrevision des Vormundschaftsrechts, und am 19. Dezember 2008 hat das Parlament die Änderungen des Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) zum Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht angenommen. Die entsprechende Referendumsfrist lief am 16. April 2009 ab. Mit dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen ist frühestens 2012, eher 2013 zu rechnen.

Mit Blick auf die Behördenorganisation schreibt das Bundesrecht vor, dass die neue erstinstanzliche Erwachsenen- und Kinderschutzbehörde künftig eine mit drei Mitgliedern interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörde sein muss. Dass der politisch gewählte Gemeinderat zugleich Vormundschaftsbehörde ist, so wie das heute im Kanton Bern noch häufig der Fall ist, ist nach neuem Recht nicht mehr zulässig. Neu sollen die Mitglieder der Fachbehörde aufgrund ihres Fachwissens, das sie sich durch Ausbildung, Praxis oder Weiterbildung angeeignet haben, bestimmt werden.

Vor diesem Hintergrund ist im Rahmen einer breit zusammengesetzten Arbeitsgruppe sowohl ein kantonales als auch ein kommunales Modell einer künftigen Fachbehörde ausgearbeitet worden. Die beiden Modelle sind mittels Eckwerten in ihren Grundzügen und hinsichtlich deren finanziellen Auswirkungen so weit konkretisiert worden, dass ein Grundsatzentscheid, auf welcher Ebene die künftigen Fachbehörden anzusiedeln sind, ermöglicht werden soll.

Der Regierungsrat hat den Bericht „Modelle von Fachbehörden – Eckwerte“ vom 1. April bis 1. Juli 2009 im Rahmen einer breiten Vernehmlassung den bernischen Gemeinden, den politischen Parteien sowie weiteren Interessierten zur Stellungnahme unterbreitet.

An der Vernehmlassung haben sich insgesamt 64 Absenderinnen und Absender beteiligt. Parallel zur Vernehmlassung des Regierungsrates führten der Verband Bernischer Gemeinden, die Bernischen Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber und der Verband Bernischer Finanzverwalter (im Folgenden: Kommunalverbände) eine gemeinsame Umfrage zum Bericht „Modelle von Fachbehörden – Eckwerte“ durch, an welcher sich 333 Gemeinden (entspricht einer Rücklaufquote von 84%) beteiligt haben. Der vorliegende Bericht fasst das Ergebnis der Vernehmlassung zusammen und stellt die wesentlichen daraus zu ziehenden Folgerungen dar.

3 Zusammenfassung der Eingaben und Folgerungen

3.1 Allgemeine Bemerkungen

Vernehmlassungseingaben

Im Allgemeinen werden die Änderungen des Zivilgesetzbuches (ZGB) zum Erwachsenenschutz, Personen- und Kindesrecht begrüsst. Damit sei das geltende Vormundschaftsrecht den heutigen gesellschaftlichen Veränderungen und Bedürfnissen angepasst worden.

Sehr viele Vernehmlassungsteilnehmende betonen, dass mit dem neuen Recht auf die Fachbehörden eine hohe Zahl von komplexen neuen Aufgaben zu kommen. Die Behörden werden zudem für alle Aufgaben im Bereich Erwachsenen- und Kinderschutz erstinstanzlich zuständig. Artikel 440 ZGB sieht vor, dass eine interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörde künftig als Erwachsenen- und Kinderschutzbehörde entscheiden wird. Da im Bundesrecht nur eine rudimentäre Beschreibung der Fachbehörde vorliegt, sei es grundlegend, dass der Kanton Bern ein Modell vorschlägt, welches eine hohe Professionalität garantiert.

Von Seiten des Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) und der Stadt Biel wird gefordert, dass der Zweisprachigkeit des Verwaltungskreises Biel-Seeland bei der weiteren Ausgestaltung der Fachbehörde Rechnung getragen wird.

Folgerung

Quantität und Qualität der Vernehmlassungseingaben zeugen von einem grossen Interesse und hohem Engagement in Bezug auf das Erwachsenen- und Kindesschutzwesen im Allgemeinen und die Fragestellung der Ausgestaltung und Ansiedelung der Fachbehörde im Besonderen.

Dass mit dem neuen Recht eine Professionalisierung im Erwachsenen- und Kindesschutzwesen einhergehen muss, ist unbestritten, auch wenn dies von einigen Vernehmlassungsteilnehmenden (Gemeinden) bedauert wird.

Der Forderung nach Garantien der Zweisprachigkeit für den Verwaltungskreis Biel-Seeland ist bei den weiteren Arbeiten Rechnung zu tragen.

3.2 Kommunale oder kantonale Zuständigkeit

Eine Mehrheit der Gemeinden hat sich für eine Beibehaltung der kommunalen Zuständigkeit im Vormundschaftswesen und damit für das kommunale Modell ausgesprochen. Bürgernähe, Gemeindeautonomie und die Überzeugung, die bundesrechtlichen Vorgaben an die Fachbehörde im Erwachsenen- und Kinderschutz nach wie vor erfüllen zu können, sind die ausschlaggebenden Argumente. Gestützt auf die Umfrage, welche die kommunalen Verbände bei den Gemeinden durchgeführt haben, sind 86% (einwohnergewichtet 75%) der an der Umfrage teilnehmenden Gemeinden für eine kommunale Fachbehörde; 14% (einwohnergewichtet 25%) sind für einen Wechsel und möchten eine kantonale Fachbehörde. Dazu ist Folgendes zu bemerken: Bei Vernehmlassungen werden vom Regierungsrat jeweils alle Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner direkt einbezogen. Einzelne Städte und Gemeinden haben im vorliegenden Fall entweder nicht an der Umfrage der kommunalen Verbände teilgenommen oder widersprüchlich geantwortet. Unter Einbezug aller Vernehmlassungseingaben sprechen sich 70 % bzw. einwohnergewichtet 46% der Gemeinden für das kommunale Modell aus, 13 % bzw. einwohnergewichtet 34% für das kantonale Modell und 17 % bzw. einwohnergewichtet 20% sind unentschieden oder haben sich nicht geäussert.

Tendenziell hat sich die Mehrheit der grossen Städte und Gemeinden (Biel, Thun, Langenthal, Burgdorf, Spiez, Ittigen, Münsingen, Muri, Ostermundigen, Steffisburg, Worb) für das kantonale Modell entschieden. Die Stadt Bern hat sich nicht explizit für das eine oder andere Modell ausgesprochen. Von den politischen Parteien haben sich SVP und BDP klar für das kommunale, SP, Grüne, EVP und CVP klar für das kantonale Modell geäussert; die FDP hat sich mit Vorbehalten für das kommunale Modell ausgesprochen. Schliesslich haben sich weitere kantonale Behörden (Verein bernischer Regierungstatthalterinnen und –statthalter, Obergericht), sämtliche Fachverbände (Berner Konferenz für Sozialhilfe und Vormundschaft, Berner Behindertenkonferenz, Insieme etc.) sowie weitere Verbände (Conseil du Jura bernois, Verband Bernischer Richter und Richterinnen, Verband Bernischer Notare, Bernischer Anwaltsverband etc.) für das kantonale Modell entschieden. Auf der anderen Seite begrüssen die Berner KMU und der Verband bernischer Bürgergemeinden und burgerlicher Korporationen das kommunale Modell.

Folgerung

Der Regierungsrat hat sich intensiv mit den Vor- und Nachteilen der beiden Modelle und dem Ergebnis der Vernehmlassung auseinandergesetzt. Er kommt zum Schluss, dass eine fachlich korrekte, den neuen und anspruchsvollen Aufgaben gerecht werdende Umsetzung des neuen

Bundesrechts ein genügend grosses Einzugsgebiet erfordert, das, wie von der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden (VBK) vorgeschlagen, bei ungefähr 50'000 bis 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern liegen sollte: Erst bei einem Einzugsgebiet solcher Grössenordnung ist das Mengengerüst und damit die Auslastung der Fachbehörde ausreichend gross, um dem Kriterium der Professionalität zu genügen. Eine verbindliche Vorgabe von 50'000 bis 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern für ein kommunales Modell lehnt er ab: Unter dem Aspekt der Gemeindeautonomie ist eine solche Vorgabe fragwürdig. Auch die kommunalen Verbände selber lehnen ein solch grosses Einzugsgebiet ab; tatsächlich ist der Bezug zu den Gemeinden in einem solchen Perimeter nicht mehr gegeben. Zudem dürfte es im kommunalen Modell schwierig werden, ausreichend Fachleute mit den erforderlichen Kompetenzen zu rekrutieren. Im Hinblick auf die Bürgernähe ist der Regierungsrat überzeugt, dass die Nähe zur Bevölkerung durch die mit der Abklärung und Mandatsführung betrauten regionalen und kommunalen Dienste nach wie vor gewährleistet ist. Schliesslich haben die Berechnungen der Kosten ergeben, dass das kantonale Modell im Vergleich zum kommunalen Modell nicht zu erheblichen Mehrkosten führt. Die Kosten der Rechtsmittelinstanz und Aufsicht sind nicht zusätzlich ausgewiesen worden. Der Schluss liegt aber nahe, dass diese im kantonalen Modell tendenziell tiefer ausfallen dürften als im kommunalen Modell.

Die Eckwerte der beiden Modelle werden je nach Standpunkt beziehungsweise Modellentscheid entweder begrüsst oder abgelehnt, wobei zu einzelnen Eckwerten (Einzugsgebiet, Abklärungsdienst, Aufsicht etc.) ergänzende und abweichende Bemerkungen eingegangen sind, welche zu Anpassungen an den Eckwerten beider Modelle führen. Dem Grossen Rat sollen beide Modelle zur Entscheidungsfindung vorgelegt werden.

3.3 Beurteilung nach Eckwerten

3.3.1 Eckwerte einer kommunalen Fachbehörde

Einzugsgebiet

Der Kanton empfiehlt den Gemeinden eine untere Grenze eines Einzugsgebiets von 20'000 Einwohnerinnen und Einwohnern, verzichtet aber auf eine rechtlich verbindliche Vorgabe.

Vernehmlassungseingaben

Von den meisten Vernehmlassungsteilnehmenden, welche für das kantonale Modell votieren, wird vorgebracht, dass ein Einzugsgebiet von 20'000 Einwohnerinnen und Einwohnern zu tief sei. Angesichts der Komplexität der Aufgabe und damit eine genügend grosse Fallbelastung gegeben sei, müssten die Einzugsgebiete, wie von der Konferenz der Kantonalen Vormundschaftsbehörden (VBK) vorgeschlagen, mindestens 50'000 bis 100'000 Einwohnerinnen und Einwohner umfassen. Verlangt wird deshalb eine Korrektur der Empfehlung nach oben.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende fordern ausdrücklich statt einer Empfehlung eine verbindliche Vorgabe für ein Einzugsgebiet, welche nicht unterschritten werden darf. Eine Direktion verlangt, dass der Kanton ein Einzugsgebiet von 50'000 bis 100'000 Einwohnerinnen und Einwohner empfehlen und ein solches von 20'000 Einwohnerinnen und Einwohner verbindlich als unterste Grenze festlegen soll, welche nicht unterschritten werden dürfe. In diesem Sinne äussern sich auch weitere Vernehmlassende wie die FDP (welche ein Einzugsgebiet von 20'000 Einwohnerinnen und Einwohner als zu tief betrachtet und die Regionalkonferenzen als Einzugsgebiet vorschlägt) und die Kantonale Kinderschutzkommission. Weitere Vernehmlassungsteilnehmende wie der Verein der bernischen Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter, der Verband Bernischer Richter und Richterinnen, der Bernische Anwaltsverband, die Berner Konferenz für Sozialhilfe und Vormundschaft (BKSV), Avenir Social, Conseil des affaires francophones du district bilingue de

Bienne (CAF), Burgdorf, Langenthal, Spiez fordern eine verbindliche unterste Grenze von mindestens 50'000 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Die kommunalen Verbände gehen von einem Perimeter aus, der 10'000 bis 20'000 Einwohnerinnen und Einwohnern umfasst und damit unter der Empfehlung des Kantons liegt. Es wird zudem ausdrücklich verlangt, die Empfehlung nach unten zu korrigieren (Malleray).

Folgerung

Eine Empfehlung von 50'000 bis 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern für ein kommunales Modell macht keinen Sinn, weil der Bezug zu den Gemeinden in einem solchen Perimeter nicht mehr gegeben ist und weil ein solch grosses Einzugsgebiet auch von den kommunalen Verbänden abgelehnt wird. Im Ergebnis würde eine solche Empfehlung auf ein kantonales Modell hinauslaufen.

Eine rechtlich verbindliche Vorgabe eines Mindesteinzugsgebiets steht im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip, zu welchem sich der Kanton im Projekt Aufgabenteilung Kanton - Gemeinden² ausdrücklich verpflichtet hat und ist damit unter dem Aspekt der Gemeindeautonomie fragwürdig.

Die Perimeter der Regionalkonferenzen sind noch einmal deutlich grösser als die Perimeter der Verwaltungskreise. Die Regionalkonferenzen befassen sich mit anderen Aufgabenstellungen (Regionalentwicklung) und sind (noch) nicht überall konstituiert.

→ **Keine Anpassung Eckwert**

Spruchkörper/Mitglieder der Fachbehörde

Die Fachbehörde ist mit mindestens drei Mitgliedern interdisziplinär zusammengesetzt. Das Präsidium mit Verantwortlichkeit der Verfahrensleitung und –steuerung wird durch eine Juristin/einen Juristen wahrgenommen. Mindestens zwei weitere Mitglieder stellen die Stellvertretung des Präsidiums sicher.

Vernehmlassungseingaben

Die Vernehmlassungsteilnehmenden sind mit der Zusammensetzung des Spruchkörpers/der Fachbehörde grundsätzlich einverstanden. Von einigen Vernehmlassungsteilnehmenden wird vorgebracht, dass eine Milizbehörde nicht in der Lage ist, die vom Bundesrecht gestellten Anforderungen zu erfüllen. Namentlich die Professionalität und die Rund um die Uhr-Erreichbarkeit seien mit einer Milizbehörde in Frage gestellt (Grüne, SP, CVP, BKSV, Biel, Heimberg, Thun, Worb).

Verlangt wird u.a., dass für die Stellvertretung des Präsidiums auch eine tertiäre Ausbildung vorzuschreiben ist oder dass es sich ebenfalls um eine Juristin/einen Juristen handeln muss (Verband Bernischer Richter und Richterinnen). Auf der anderen Seite wird eingewendet, dass das Präsidium nicht durch eine Juristin/einen Juristen wahrgenommen werden sollte, zumal dies vom Bundesrecht nicht verlangt werde (SVP, Köniz).

Schliesslich wird von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden angeführt, dass die Fachbehörde mit mehr als drei Mitgliedern bestückt sein sollte, um die erforderliche Bereitschaft rund um die Uhr und die Professionalität in mehreren Disziplinen aufweisen zu können

² Band 1: Das Gesamtprojekt Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden; Bericht des Regierungsrates an den Grosse Rat vom 17. Juni 1998

(Obergericht, Kommission Psychiatrie, Verband Bernischer Richter und Richterinnen, Kantonale Behindertenkonferenz, Bern, Ostermundigen).

Folgerungen

Auch im kommunalen Modell muss die Milizbehörde die Rund um die Uhr-Erreichbarkeit durch einen Pikettdienst sicherstellen, um in gewissen Fällen (Kinderschutz; fürsorgerische Unterbringung etc.) rasch und angemessen reagieren zu können

In Bezug auf die Stellvertretung können sich die Mitglieder gegenseitig in einer anderen Fachbehörde vertreten, oder es ist möglich, ein anderes Mitglied der Fachbehörde oder einen Mitarbeiter (beispielsweise die Juristin oder den Juristen des Behördensekretariats) als Stellvertreter/-in zu bezeichnen. Damit ist sichergestellt, dass auch die Stellvertreterin/der Stellvertreter über die nötige Ausbildung und Befähigung verfügt. Wichtig ist, dass jede Disziplin eine Stellvertretungsregelung hat, so dass namentlich der/die vorsitzende Jurist/Juristin auch durch einen Juristen/eine Juristin vertreten wird. Dies soll verbindlich festgeschrieben werden.

Weil sich mehrere Möglichkeiten der Stellvertretung des Präsidiums, wie oben aufgezeigt, anbieten und weil sämtliche Mitglieder der Fachbehörde über eine Stellvertretungsregelung verfügen müssen, ist der letzte Satz des Eckwertes anzupassen.

Es trifft zu, dass das Bundesrecht nicht verbindlich vorschreibt, dass eine Juristin/ein Jurist das Präsidium der Fachbehörde zu übernehmen hat. Auf der anderen Seite besteht ein Hauptanliegen des neuen Rechts darin, künftig den Betroffenen rechtlich einwandfreie und rechtsgleiche Verfahren zu garantieren. Deshalb wird an dieser Forderung festgehalten.

Bei einem Pool von 8-10 Mitgliedern wäre die Auslastung der einzelnen Mitglieder nicht gegeben und der Aufbau von Erfahrungswissen wäre nicht möglich. Eine grössere Fachbehörde (fünf Mitglieder) bei einem Einzugsgebiet von 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern ist aber sinnvoll, um möglichst alle Disziplinen zu berücksichtigen.

Jedenfalls sind die Gemeinden frei, eine Fachbehörde mit mehr als drei Mitgliedern (Mindestvorgabe) zusammenzusetzen.

→ **Teilweise Anpassung Eckwert**

Die Fachbehörde ist mit mindestens drei Mitgliedern interdisziplinär zusammengesetzt. Das Präsidium mit Verantwortlichkeit der Verfahrensleitung und –steuerung wird durch eine Juristin/einen Juristen wahrgenommen. Die Stellvertretung der Mitglieder der Fachbehörde ist in der Weise sicherzustellen, dass Interdisziplinarität und Professionalität der Fachbehörde jederzeit garantiert sind. Die Grundsätze der Organisation und Zusammensetzung der Fachbehörde werden auf Gesetzesstufe festgehalten.

Behördensekretariat

Je nach Einzugsgebiet und Ausgestaltung der Fachbehörde – Hauptamt, Nebenamt oder Milizamt – sind die behördeigenen Behördensekretariate grösser oder kleiner. Wenn sich eine Fachbehörde nach dem Milizprinzip oder nebenamtlich organisiert, muss ein behördeigenes Behördensekretariat Fachkompetenz und die Erreichbarkeit zu Bürozeiten sicherstellen. Organisiert sich eine Fachbehörde hauptamtlich, kann sich das Behördensekretariat auf die Administration beschränken.

Das Behördensekretariat muss auf Grund seiner Zugehörigkeit zur Fachbehörde in der gleichen Art finanziert werden wie diese. Im Gemeindemodell erfolgt die Finanzierung wie heute schon durch die als Trägerschaft auftretende(n) Gemeinde(n). Dabei kann es offen bleiben, in welcher Form sie die anderen Gemeinden des Kreises partizipieren lässt (z.B. nach Fallzahlen, nach Beschlüssen, nach Einwohnerinnen und Einwohnern).

Vernehmlassungseingaben

Der Verband Bernischer Richter und Richterinnen ist der Ansicht, dass die Fachkompetenz in der Fachbehörde selber vorhanden sein sollte, weshalb sich das Behördensekretariat auf die Administration beschränken kann.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende sind der Ansicht, dass die Behördensekretariate hauptamtlich (SP, Spiez) und professionell sein müssen und die Abklärung beinhalten sollten (Kommission Psychiatrie, Kantonale Behindertenkonferenz, Bern, Ostermundigen).

Folgerungen

Es hängt vom Einzugsgebiet und der Ausgestaltung der Fachbehörde ab, ob das Behördensekretariat hauptamtlich und interdisziplinär tätig ist. Im kommunalen Modell können ohne Kenntnis der Einzugsgebiete und der Ausgestaltung der Fachbehörden keine weiteren Vorgaben gemacht werden.

→ **Keine Anpassung Eckwert**

Abklärung (Sozialdienste)

Es ist den Gemeinden zu überlassen, wie die Zusammenarbeit zwischen Fachbehörde, Behördensekretariat (mit oder ohne Intake) und Sozialdienst ausgestaltet wird. Auf jeden Fall ist eine klare Rollenzuschreibung nötig.

Vernehmlassungseingaben

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende fordern, dass die Abklärung einem behördeigenen Abklärungsdienst übertragen wird (SP, Köniz, Steffisburg); Langenthal begrüsst dies ebenfalls, sieht aber Probleme darin, dass die Nähe zur Bevölkerung verloren gehen könnte.

Andere Vernehmlassungsteilnehmende finden, dass das heutige System beibehalten werden könne, allerdings aufgrund der Komplexität der Materie keinen Sinn mehr mache (Kommission Psychiatrie, Kantonale Behindertenkonferenz, Bern, Ostermundigen).

Das Obergericht macht darauf aufmerksam, dass die Unabhängigkeit gewahrt werden müsse, indem der eine Gefährdungsmeldung einreichende Sozialdienst nicht mit der Abklärung beauftragt werden darf. Der Verband Bernischer Richter und Richterinnen weist darauf hin, dass die Aufgaben der Fachbehörde, der Behördensekretariate und der Sozialdienste klar

voneinander abgegrenzt sein müssen. EVP und Spiez verlangen schliesslich, dass der Kanton eine Regelung der Zusammenarbeit vorgibt.

Folgerung

Die Gemeinden sind im kommunalen Modell frei, einen eigenen Abklärungsdienst einzurichten oder die Abklärung an die regionalen oder kommunalen Sozialdienste zu delegieren.

Anstelle der Vormundschaftsbehörden treten neu die Fachbehörden/Behördensekretariate als Auftraggeberinnen auf. Da die Fachbehörden/Behördensekretariate geografisch und führungsmässig in vielen Fällen nicht mit den Sozialdiensten übereinstimmen, muss das Verhältnis von Fachbehörde/Fachdiensten zu den Sozialdiensten/Abklärungsdiensten in Leistungsverträgen umschrieben werden. Auf jeden Fall muss eine klare Rollenverteilung und Festlegung der Zuständigkeiten vorgenommen werden. Schliesslich ist darauf aufmerksam zu machen, dass auch die Abklärungen hoch stehenden Anforderungen genügen muss.

→ **Keine Anpassung Eckwert**

Mandatsführung

Aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben (Artikel 400 ZGB) ist davon auszugehen, dass die Instruktion, Beratung und Kontrolle der Mandatsträgerinnen und –träger eine wichtige Aufgabe der Fachbehörde bildet. Ansonsten sind keine grundsätzlichen Änderungen zu erwarten.

Vernehmlassungseingaben

Eine Direktion regt an, dass die Mandatstragenden, welche von den Sozialdiensten rekrutiert würden, auch für die Beratung und Instruktion herangezogen werden. Die SP macht in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, dass die Beratung und Unterstützung privater Mandatstragender bisher nicht im Stellenetat der Sozialdienste berücksichtigt ist.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende weisen schliesslich darauf hin, dass die Instruktion, Beratung und Kontrolle der Mandatstragenden durch Milizbehörden abzulehnen ist (Kommission Psychiatrie, Kantonale Behindertenkonferenz, Bern, Ostermundigen).

Folgerung

Der von der SP und einer Direktion eingebrachte Vorschlag ist sinnvoll, wobei Artikel 400 ZGB die Instruktion, Beratung und Aufsicht als originäre Aufgabe der Fachbehörde bezeichnet.

→ **Keine Anpassung Eckwert**

Aufsicht und Rechtsmittelinstanz

Es wird eine neue unabhängige gerichtliche Rekurskommission im Erwachsenen- und Kindesschutzrecht geschaffen. Die Aufsicht und Steuerung wird durch die JGK wahrgenommen.

Vernehmlassungseingaben

Eine Direktion und das Verwaltungsgericht weisen darauf hin, dass das in der Vernehmlassungsvorlage erwähnte Beispiel der Steuerrekurskommission nicht greift, weil es

kein oberstes Gericht ist. Die Ausgestaltung der Rekurskommission müsse überdacht werden und dürfe nicht unter die Aufsicht von Verwaltungsgericht oder Obergericht gestellt werden.

Einzig die FDP fordert, dass das Obergericht Rekursinstanz sein soll. Bei diesem solle auch die Aufsicht angegliedert werden.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende halten die Schaffung einer gerichtlichen Rekurskommission für zwingend, möchten aber die Aufsicht und Steuerung durch ein angehängtes Inspektorat ausgeübt haben (Kommission Psychiatrie, Bern, Ittigen, Ostermundigen). Andere Vernehmlassungsteilnehmende erklären explizit, dass die Aufsicht bei der JGK verbleiben soll (Kantonale Behindertenkonferenz, Köniz, weitere Gemeinden).

Für das Obergericht fällt es ausser Betracht, als Rekursinstanz gegen kommunale Entscheide eingesetzt zu werden.

Schliesslich wird festgestellt, dass die Schaffung einer eigenen Rekurskommission einen Mangel des kommunalen Modells darstellt (BKSV, Heimberg, Münchenbuchsee, Thun, Worb) und zu höheren Kosten führt (SP, CVP), welche ausgewiesen werden müssen (Biel).

Folgerung

Es ist unbestritten, dass eine einzige gerichtliche Rechtsmittelinstanz geschaffen werden muss, die als „oberes Gericht“ im Sinne des Bundesgerichtsgesetzes als letzte Instanz im Kanton entscheidet.

Die Prüfung der Einwände gegen eine völlig unabhängige Rekurskommission hat ergeben, dass ein solches neues oberstes Gericht, das auf derselben Stufe stehen würde wie das Obergericht und das Verwaltungsgericht, nur schwer vereinbar wäre mit der soeben vom Grossen Rat verabschiedeten Justizreform. Insbesondere würde dadurch das Gleichgewicht innerhalb der Justizleitung gestört. Es ist daher sachgerecht, die neue Rekurskommission als neue (dritte) Abteilung in das bestehende Obergericht zu integrieren. Die erforderliche Eigenständigkeit der Rekurskommission kann dadurch sichergestellt werden, dass der Grosse Rat die Richterinnen und Richter direkt an die Rekurskommission wählt (entsprechend der Situation bei der sozialversicherungsrechtlichen Abteilung des Verwaltungsgerichts). Auf diese Weise können die fachspezifischen Anforderungen, die das neue Erwachsenenschutzrecht auch auf der Ebene der Rechtsmittelinstanz stellt, bei der Rekrutierung der Richterinnen und Richter am besten erfüllt werden.

Nicht unbestritten ist, durch wen die Aufsicht zu erfolgen hat. Auf der einen Seite wurde mit der Justizreform der Weg eingeschlagen, dass auch die Aufsicht durch die Rechtsmittelbehörde wahrgenommen wird. Auf der anderen Seite bedingt die administrative Aufsicht im kommunalen Modell eine Steuerung und ein Management, für welche Gerichte nicht unbedingt ausgerüstet sind. Zudem ist in den Ämtern der JGK (Kantonales Jugendamt, Amt für Gemeinden und Raumordnung) im Bereich der Beratung von Gemeinden ein Know-how bereits vorhanden, das nach wie vor genutzt werden könnte. Beide Systeme haben Vor- und Nachteile, welche noch einer näheren Vertiefung bedürfen.

Die Vermutung liegt nahe, dass die Kosten der Aufsicht und Rechtsmittelinstanz im kommunalen Modell höher sind als im kantonalen. Eine Bezifferung ist aber nicht möglich.

→ **Teilweise Anpassung Eckwert und weitere Prüfung**

Es wird eine neue gerichtliche Rekurskommission im Erwachsenen- und Kinderschutzrecht geschaffen, die als dritte Abteilung in das Obergericht zu integrieren ist. Die Wahl der Richterinnen und Richter durch den Grossen Rat erfolgt direkt an die Rekurskommission. Die Aufsicht und Steuerung wird durch die JGK und/oder durch ein der Rekurskommission angegliedertes Inspektorat wahrgenommen. Im Einzelnen bedarf die Ausgestaltung der Aufsicht noch einer vertieften Prüfung.

Evaluation

Es wird eine gesetzliche Evaluationsklausel statuiert.

Vernehmlassungseingaben

Die Evaluationsklausel wird nicht bestritten. Es wird aber verschiedentlich darauf aufmerksam gemacht, dass nicht das Recht als solches, sondern die organisatorische Umsetzung geprüft werden muss (Kantonale Behindertenkonferenz, Bern, Ostermundigen).

Folgerung

Es ist die Meinung, dass nicht das Bundesrecht, sondern die Umsetzung im Kanton Bern evaluiert werden soll.

→ **Keine Anpassung Eckwert**

3.3.2 Eckwerte einer kantonalen Fachbehörde

Einzugsgebiet

Bei einem Einzugsgebiet entsprechend den Verwaltungskreisen müssen aufgrund der unterschiedlichen Grössenverhältnisse und der topographischen Verhältnisse im Verwaltungskreis Bern-Mittelland eine Aufteilung in drei Vormundschaftskreise (gleich wie die Wahlkreise für den Grossen Rat) und bei den Verwaltungskreisen Obersimmental-Saanen und Frutigen-Niedersimmental eine Zusammenlegung vorgenommen werden, womit sich 11 kantonale Fachbehörden ergeben.

Vernehmlassungseingaben

Die Vernehmlassungsteilnehmenden, namentlich diejenigen, welche sich für für das kantonale Modell aussprechen, sind mit den Verwaltungskreisen als Einzugsgebiete einverstanden und beurteilen diese als geeignet für eine effiziente, professionelle Aufgabenerfüllung. Eine Direktion regt an, die Verwaltungskreise Obersimmental-Saanen, Frutigen-Niedersimmental und Interlaken zusammenzulegen, um ein Einzugsgebiet von rund 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern zu bilden. Dem gegenüber hält der Verein bernischer Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter die Zusammenlegung im Berner Oberland für unnötig.

Folgerung

Die Zusammenlegung von drei Verwaltungskreisen im Berner Oberland schafft flächenmässig zu grosse Einheiten, was unter dem Aspekt der Bürgernähe unzumutbar ist. Auf der anderen Seite ist der Verwaltungskreis Obersimmental-Saanen ein zu kleines Einzugsgebiet, um eine genügende Fallbelastung zu generieren.

→ **Keine Anpassung Eckwert**

Fachbehörde

Die Fachbehörde ist mit drei Mitgliedern interdisziplinär zusammengesetzt. Das Präsidium mit Verantwortlichkeit der Verfahrensleitung und –steuerung wird durch eine Juristin/einen Juristen im Vollamt wahrgenommen. Zwei weitere Mitglieder mit sozialarbeiterischer, pädagogischer oder psychologischer Ausbildung stellen die Stellvertretung des Präsidiums sicher.

Vernehmlassungseingaben

Viele Vernehmlassungsteilnehmende wünsche sich eine Fachbehörde, welche mit mehreren Mitgliedern besetzt ist. Betont wird ausserdem die Notwendigkeit der Hauptamtlichkeit und der Rund um die Uhr-Erreichbarkeit (SP). Das Obergericht und der Verband Bernischer Richter und Richterinnen schlagen vor, dass die Fachbehörde aus 9-12 beziehungsweise 8-10 Mitgliedern zusammengesetzt ist.

Die Kommission Psychiatrie, die Kantonale Behindertenkonferenz, Bern, Muri und Ostermündigen regen an, dass bei einem Einzugsgebiet von 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern die Fachbehörde über fünf Mitglieder verfügt, um die erforderliche Stellvertretung und permanente Bereitschaft (rund um die Uhr) sicherzustellen.

Thun und Worb fordern mindestens drei Mitglieder; zusätzlich brauche es Mitglieder für die Stellvertretung.

Avenir Social wünscht schliesslich, dass die Organisation und Zusammensetzung auf Gesetzebene klar festzulegen ist.

Der Verein der bernischen Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter verlangt in seiner Vernehmlassungseingabe, dass die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter von Amtes wegen als Mitglieder der Fachbehörde bezeichnet werden. Der/die Vorsitzende soll als Mitarbeiter des Regierungsstatthalteramts angestellt und das Behördensekretariat soll als Teil des Regierungsstatthalteramts definiert werden.

Folgerung

In Bezug auf die Stellvertretung können sich die Mitglieder gegenseitig in einer anderen Fachbehörde vertreten, oder es ist möglich, ein anderes Mitglied der Fachbehörde oder einen Mitarbeiter (beispielsweise die Juristin des Behördensekretariats) als Stellvertreter/-in zu bezeichnen. Damit ist sichergestellt, dass auch die Stellvertreterin/der Stellvertreter über die nötige Ausbildung und Befähigung verfügt. Wichtig ist, dass jede Disziplin eine Stellvertretungsregelung hat, so dass namentlich der/die vorsitzende Jurist/Juristin auch durch einen Juristen/eine Juristin vertreten wird. Dies soll verbindlich festgeschrieben werden.

Weil sich mehrere Möglichkeiten der Stellvertretung des Präsidiums, wie oben aufgezeigt, anbieten und weil sämtliche Mitglieder der Fachbehörde über eine Stellvertretungsregelung verfügen müssen, ist der letzte Satz des Eckwertes anzupassen.

Bei einem Pool von 8-10 Mitgliedern wäre die Auslastung der einzelnen Mitglieder nicht gegeben und der Aufbau von Erfahrungswissen wäre nicht möglich (vgl. die Empfehlung der VBK). Eine grössere Fachbehörde (fünf Mitglieder) bei einem Einzugsgebiet von 100'000 Einwohnerinnen und Einwohner ist aber sinnvoll, um möglichst alle Disziplinen zu berücksichtigen.

Bereits im Rahmen der Vorarbeiten wurde die Rolle der Regierungsstatthalterinnen und –statthalter im künftigen Recht hinterfragt. Das Bundesrecht verlangt, dass die Fachbehörde aus Fachleuten besteht. Die Zugehörigkeit zu einem politischen Gremium ist kein zulässiges Kriterium mehr (so darf auch der politisch gewählte Gemeinderat gemäss Botschaft des Bundesrates nicht allein aufgrund seines politischen Amtes in der Fachbehörde vertreten sein). Somit dürfen die Regierungsstatthalterinnen und -statthalter nicht von Amtes wegen als Mitglieder der Fachbehörde bezeichnet werden. Auch unabhängig von der Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht schien eine solche Lösung schon allein aus Gründen der zeitlichen Beanspruchung als nicht realisierbar.

Anfang Juli 2009 hat der Kanton Zürich einen Vorschlag zur Behördenorganisation im neuen Erwachsenen- und Kinderschutzwesen in die Vernehmlassung geschickt. Der Zürcher Regierungsrat hat sich dabei für eine neue Verwaltungsbehörde auf Bezirksebene entschieden. Den Vorsitz der Behörde soll der jeweilige, vom Volk gewählte Statthalter innehaben. Wie im Kanton Bern muss auch im Kanton Zürich die Statthalterin/der Statthalter nicht zwingend über eine juristische Ausbildung verfügen.

Vor diesem Hintergrund wurde ein juristisches Kurzgutachten eingeholt (Dr. Ruth Reusser, bis 2007 Leiterin des Direktionsbereichs Privatrechts im Bundesamt für Justiz und Präsidentin der Expertenkommission für die Totalrevision des Vormundschaftsrechts). Dieses kommt ebenfalls zum Schluss, dass es ohne die Umschreibung bestimmter Wahlanforderungen mit dem Bundesrecht nicht vereinbar sei, das Amt der Regierungsstatthalterinnen und –statthalter von Gesetzes wegen mit dem Präsidium oder der Mitgliedschaft der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zu koppeln. Zudem schein es angesichts des äusserst vielfältigen Aufgabenkatalogs und der Grösse der neuen Verwaltungskreise ausgeschlossen, dass die 10 künftigen Regierungsstatthalter nach der Reform der dezentralen Verwaltung die nötige Zeit aufbringen könnten, auch noch das anforderungsreiche Amt des Präsidiums der neuen Erwachsenen- und Kinderschutzbehörde zu übernehmen. Dagegen sei es durchaus möglich, dass ein Regierungsstatthalter mit Teilzeitpensum im Einzelfall zum Mitglied der Fachbehörde gewählt werde. Anzumerken ist dazu, dass ab 2010 keine Teilzeit-Regierungsstatthalter vorgesehen sind.

Auch der Vorschlag, dass die oder der Vorsitzende der Fachbehörde als Mitarbeiterin oder Mitarbeiter des Regierungsstatthalteramts angestellt und das Behördensekretariat als Teil des Regierungsstatthalteramts definiert werden soll, überzeugt nicht. Damit würde die Unabhängigkeit der Fachbehörde in Frage gestellt. Das dürfte sich ebenfalls als nicht bundesrechtskonform erweisen. Auch sachlich überzeugt der Vorschlag nicht, weil die heutigen Aufgaben der Regierungsstatthalter im Vormundschaftswesen in Zukunft entfallen.

→ **Teilweise Anpassung Eckwert**

Die Fachbehörde ist mit mindestens drei Mitgliedern interdisziplinär zusammengesetzt. Das Präsidium mit Verantwortlichkeit der Verfahrensleitung und –steuerung wird durch eine Juristin/einen Juristen wahrgenommen. Die Stellvertretung der Mitglieder ist in der Weise sicherzustellen, dass Interdisziplinarität und Professionalität der Fachbehörde jederzeit garantiert sind. Die Grundsätze der Organisation und Zusammensetzung der Fachbehörde werden auf Gesetzesstufe festgehalten.

Behördensekretariat

Ein behördeeigenes Behördensekretariat unterstützt die Fachbehörde in der Aufgabenerfüllung.

Vernehmlassungseingaben

Das Behördensekretariat findet Zustimmung. FDP und der Verein Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter regen an, dass die Regierungstatthalterämter die Behördensekretariate führen.

Folgerungen

Das Behördensekretariat hat Aufgaben für die Fachbehörde und nicht für die Regierungstatthalterämter zu erfüllen. Deshalb sind für das Behördensekretariat andere Kompetenzen (Beispiel: Sozialarbeit) erforderlich. Eine Unterstellung der Behördensekretariate unter die Regierungstatthalterämter macht deshalb keinen Sinn.

→ **Keine Anpassung Eckwert**

Abklärung (Sozialdienste)

Vor dem Hintergrund der erwähnten Probleme, die durch die Schaffung behördeneigener Sozialdienste entstünden, sollen die Abklärungen durch die kommunalen und regionalen Sozialdienste via Leistungsauftrag erfolgen. Gesetzlich ist die Verpflichtung der Sozialdienste zur Vornahme der Abklärungen zu verankern

Vernehmlassungseingaben

Einige Vernehmlassungsteilnehmende lassen die Frage offen, ob im kantonalen Modell die Abklärung durch einen eigenen Abklärungsdienst (Variante 1) oder in Form der Zusammenarbeit mit den bestehenden Sozialdiensten (Variante 2) erfolgen soll. Manche halten fest, dass beide Systeme Vor- und Nachteile haben (Biel, Langenthal).

12 Vernehmlassungsteilnehmende befürworten explizit Variante 2, u.a. um die Nähe zur Bevölkerung zu wahren (Grüne, CVP, Conseil du Jura bernois, Demokratische Juristinnen und Juristen, Verband Bernischer Richter und Richterinnen, Bernischer Anwaltsverband, Hindelbank, Ittigen, Münsingen, Studen, Spiez). Eine Direktion spricht sich grundsätzlich auch für Variante 2 aus, schlägt aber vor, beispielsweise für Bern auch Variante 1 für zulässig zu erklären. Bern und Biel würden eine solche Lösung ebenfalls begrüßen.

13 Vernehmlassungsteilnehmende wollen, dass die Fachbehörde über einen eigenen Abklärungsdienst (Variante 1) verfügt, hauptsächlich weil auch die Abklärung hochstehenden Anforderungen an Professionalität zu genügen habe und ein eigenständiges Fachgebiet darstelle (SP, Kommission Psychiatrie, Insieme, Kantonale Behindertenkonferenz, Muri, Niederstocken, Ostermundigen, Steffisburg, Thun). Für einige davon kommt für grössere Sozialdienste auch Variante 2 in Frage (BKSV, Burgdorf, Heimberg, Worb).

Folgerungen

Die Auswertung der Vernehmlassungseingaben hat ein Missverständnis deutlich gemacht. Offensichtlich waren sich nicht alle Vernehmlassungsteilnehmende, welche sich für Variante 1 ausgesprochen haben, im Klaren darüber, dass bei dieser Variante der Abklärungsdienst ebenfalls unter die kantonale Zuständigkeit fallen würde.

Viel eher ist davon auszugehen, dass einige Befürworter der Variante 1 zwar eigene Abklärungsdienste begrüßen würden, aber nicht kantonale, sondern kommunale – so wie solche organisatorisch in der Stadt Bern oder in Köniz beispielsweise bereits realisiert sind. Namentlich bei den Städten und Gemeinden dürfte diese Annahme zutreffen. Die Stadt Bern beispielsweise spricht in ihrer Vernehmlassungseingabe denn auch von einer kommunalen Abklärungsstelle („Bei einer kantonalen Trägerschaft der Fachbehörde müsste aus Sicht der Stadt Bern die Abklärung durch eine kommunale Stelle erfolgen.“).

Es spricht nichts dagegen, dass in einer Gemeinde die Abklärungen im Auftrag der kantonalen Erwachsenenschutzbehörde nicht vom Sozialdienst, sondern von einem eigenständigen, d.h. organisatorisch vom Sozialdienst getrennten kommunalen Abklärungsdienst geleistet werden. Eine solche kommunale Verwaltungsorganisation kann dort Sinn machen, wo eine Gemeinde bereits heute über entsprechende eigenständige Dienste verfügt. Es wird daher verdeutlicht, dass die Städte und Gemeinden auch nach neuem Recht in ihrer Organisation Abklärungsdienste vorsehen können, die in kommunaler Zuständigkeit verbleiben. Die im Auftrag der kantonalen Fachbehörden vorzunehmenden Abklärungen würden demnach entweder durch die kommunalen oder regionalen Sozialdienste oder, wo vorhanden, durch kommunale Abklärungsdienste vorgenommen.

Mit dem Wunsch nach spezialisierten Abklärungsdiensten ist das Bedürfnis nach Professionalisierung auch der abklärenden Stellen verbunden. Schliesslich ist unbestritten, dass eine klare Rollenverteilung und Festlegung der Zuständigkeiten vorgenommen werden muss.

→ **Anpassung Eckwert**

Die Abklärungen sollen durch die kommunalen und regionalen Sozialdienste respektive Abklärungsdienste via Leistungsauftrag erfolgen. Gesetzlich ist die Verpflichtung der Sozialdienste/Abklärungsdienste zur Vornahme der Abklärungen zu verankern.

Mandatsführung

Sofern die Abklärung an die Sozialdienste delegiert wird (d.h. kein behördeneigener Sozialdienst aufgebaut wird), kann die Rekrutierung von privaten Mandatstragenden durch diese erfolgen, womit sich keine wesentliche Änderung zu heute ergibt.

Vernehmlassungseingaben

Einige Vernehmlassungsteilnehmende sprechen sich dafür aus, die Mandatsführung (auch im Fall von Variante 1) bei den Sozialdiensten zu belassen (SP, Muri), weil die Nähe zur Bevölkerung sinnvoll ist. Weitere machen darauf aufmerksam, dass bei den Mitarbeitenden der Sozialdienste im Fall der Mandatsführung die Trennung von der Sozialhilfe nötig sei (Kommission Psychiatrie, Kantonale Behindertenkonferenz, Bern). Burgdorf wünscht, dass auch die Mandatsführung zentralisiert zu erfolgen hat.

Die kommunalen Verbände führen an, dass es bei einem kantonalen Modell kaum mehr gelingen dürfte, private Mandatstragende für die Aufgabe zu gewinnen.

Folgerungen

Der missverständliche Eckwert ist dahingehend umzuformulieren, dass die regionalen und kommunalen Sozialdienste weiterhin für die Mandatsführung zuständig sein sollen.

Das Beispiel der Bewährungshilfe zeigt, dass bei entsprechenden Anstrengungen des Kantons erfolgreich auch Privatpersonen für die Aufgabe rekrutiert werden können.

→ **Anpassung Eckwert Mandatsführung**

Die regionalen und kommunalen Sozialdienste sind für die Mandatsführung zuständig, sofern nicht private Mandatstragende für die Aufgabe herangezogen werden.

Aufsicht/Rechtsmittelinstanz

Das Rechtsmittelverfahren ist einstufig auszugestalten und organisatorisch beim Obergericht anzugliedern. Die Aufsicht und Steuerung wird durch die JGK wahrgenommen.

Vernehmlassungsteilnehmende

Es ist mit Ausnahme der EVP unbestritten, dass die Rechtsmittelinstanz organisatorisch beim Obergericht angegliedert werden soll.

Hingegen ist für viele wenig kohärent, dass die Aufsicht bei der JGK verbleiben soll, weil sich damit eine unerwünschte Trennung zwischen Rechtsmittel- und Aufsichtsbehörde ergibt (FDP, Kommission Psychiatrie, BKS, Bern, Biel, Burgdorf, Heimberg, Ostermundigen, Thun, Worb).

Folgerungen

Für die Rechtsmittelinstanz sind beim kantonalen Modell dieselben Überlegungen massgebend wie beim kommunalen Modell: Den Vorgaben des Bundesrechts und der soeben verabschiedeten kantonalen Justizreform entspricht am ehesten eine Lösung, nach der eine gerichtliche Rekurskommission geschaffen und als neue (dritte) Abteilung in das Obergericht integriert wird. Die Wahl der Richterinnen und Richter erfolgt direkt an die Rekurskommission.

Es gibt in der Tat gute Gründe, die fachliche Aufsicht über die Erwachsenenschutzbehörden bei der Rechtsmittelinstanz anzugliedern. Die neuen Fachbehörden sind jedoch dezentrale kantonale Verwaltungsbehörden, die von der Exekutiven – und nicht von der Justiz – alimentiert und gesteuert werden müssen. Eine solche Steuerung setzt voraus, dass auch die Aufsicht über die administrative, organisatorische und fachliche Führung bei der Zentralverwaltung liegt. Es drängt sich daher eine „Misch-Lösung“ auf, wie sie etwa bei den dezentralen Betreibungs- und Konkursämtern besteht (Obergericht als Aufsichtsbehörde bei Beschwerden; JGK als Aufsichtsbehörde in administrativen und organisatorischen Belangen). Im Einzelnen bedarf die Ausgestaltung der Aufsicht – nicht anders als beim kommunalen Modell – noch einer vertieften Prüfung.

→ **Teilweise Anpassung Eckwert und weitere Prüfung**

Es wird eine neue gerichtliche Rekurskommission im Erwachsenen- und Kinderschutzrecht geschaffen, die als dritte Abteilung in das Obergericht integriert wird. Die Wahl der Richterinnen und Richter durch den Grossen Rat erfolgt direkt an die Rekurskommission. Die Aufsicht wird sowohl durch ein der Rekurskommission angegliedertes Inspektorat als auch durch die JGK wahrgenommen. Im Einzelnen bedarf die Ausgestaltung der Aufsicht noch einer vertieften Prüfung.

Aus- und Weiterbildung

Die Fachbehörden sorgen für die Aus- und Weiterbildung ihrer Mitglieder und ihres Fachpersonals. Die Kosten der Aus- und Weiterbildung sind von derjenigen Staatsebene zu tragen, welche für die Aufgabenerfüllung zuständig ist.

Vernehmlassungseingaben

Von einigen Vernehmlassungsteilnehmenden wird betont, dass die Aus- und Weiterbildung vom Kanton übernommen werden muss und dass dafür die Fachhochschule/Universität heranzuziehen sei (Bern, Köniz, Muri, Ostermundigen).

Folgerungen

Der Kanton hat, u.a. aufgrund der Kausalhaftung, unbestritten ein grosses Interesse an guten Aus- und Weiterbildungsangeboten. Dass für die Aufgabe der Aus- und Weiterbildung namentlich die Fachhochschulen, evt. auch die Universitäten, zuständig sein werden, ist absehbar.

Die Mitglieder von Fachbehörde und Behördensekretariat müssen Aus- und Weiterbildungsangebote nutzen können. Zudem müssen Beistände nach Artikel 400 Absatz 1 ZGB für ihre Aufgabe persönlich und fachlich geeignet sein. Ferner verpflichtet Absatz 3 von Artikel 400 ZGB die Fachbehörde, dafür besorgt zu sein, dass ein Beistand oder eine Beiständin die erforderliche Instruktion, Beratung und Unterstützung erhält. Diese Vorgaben sind für den Vollzug zentral. Aus- und Weiterbildungen sind darin auch eingeschlossen. Der Grundsatz der Aus- und Weiterbildung soll auf Gesetzesstufe festgehalten werden.

Allerdings sind die Kosten der Aus- und Weiterbildung im kommunalen Modell von den Gemeinden zu tragen.

→ **Keine Anpassung Eckwert**

Finanzielle Auswirkungen/Auswirkungen auf den Lastenausgleich

Die Lastenverschiebungen als Folge einer allfälligen neuen Aufgabenteilung im Erwachsenen- und Kinderschutz werden in der Globalbilanz FILAG 2012 berücksichtigt. Die bundesrechtlichen Minimalstandards gelten als Massstab für die anrechenbaren Kosten.

Vernehmlassungseingaben

Von der CVP und Avenir Social wird angeführt, dass die Kosten im kommunalen Modell höher sind, weil die Kosten der Aufsicht und Rechtsmittelinstanz auch zu Buche schlagen.

Es wird ebenfalls darauf hingewiesen, dass der Kanton aufgrund der Kausalhaftung ein grosses Interesse an einer hochstehenden Aufgabenerfüllung hat, weil das Gemeinwesen für falsche Entscheide haftet (SP, Kommission Psychiatrie, Kantonale Behindertenkonferenz, BKSv, Bern, Burgdorf, Heimberg, Muri, Ostermundigen).

Schliesslich wird kritisiert, dass die Berechnung nicht plausibel ist, weil der Infrastrukturbedarf oder die Behördenentschädigung im kommunalen Modell grösser seien (Conseil du Jura bernois, Verband Bernischer Richter und Richterinnen, Köniz).

Köniz verlangt, dass der finanzielle Mehraufwand, der durch die neuen Aufgaben im Erwachsenen- und Kinderschutzrecht entsteht, durch den Kanton entschädigt wird.

Folgerungen

Es ist in der Tat davon auszugehen, dass die Kosten der Aufsicht und Rechtsmittelinstanzen im kantonalen Modell tiefer sind als im kommunalen. Diese Kosten wurden nicht speziell gerechnet, da sie nicht lastenverteilungsrelevant sind.

Es trifft zu, dass es sich bei den Berechnungen um eine Grobschätzung handelt. Wichtiger als die genaue Bezifferung ist jedoch, dass beide Modelle auf der gleichen Grundlage gerechnet wurden, womit die Vergleichbarkeit stimmt. Die Kosten der Fachbehörde sind, isoliert betrachtet,

im kommunalen Modell leicht tiefer. Es erscheint logisch, dass eine im Milizprinzip arbeitende Fachbehörde tendenziell günstiger ist als eine professionelle, hauptamtliche Fachbehörde. Die weiteren Kosten (Rechtsmittelinstanz und Aufsicht; Kausalhaftung; Aus- und Weiterbildung) sind hierin nicht eingeschlossen.

Der neu entstehende Mehraufwand wird nicht durch kantonales Recht, sondern durch Bundesrecht verursacht. Wenn die Gemeinden die Aufgaben weiterhin erfüllen (wollen), haben sie diese Mehraufwendungen zu tragen.

→ **Keine Anpassung Eckwert**

Weiteres Vorgehen

Dem Grossen Rat sollen beide Modelle samt den Eckwerten unterbreitet werden. Am Zeitplan wird unverändert festgehalten, so dass sich der Grosse Rat Anfang 2010 mit der Grundsatzfrage befassen und eine Richtungsentscheid treffen kann. Gestützt auf diese Entscheidung und allfällige Planungserklärungen des Grossen Rates sollen die weiteren Umsetzungsarbeiten an die Hand genommen werden. Die entsprechenden Gesetzesanpassungen und Kreditbeschlüsse werden dem Grossen Rat im Rahmen der ordentlichen Verfahren unterbreitet. Nach heutigem Stand soll das neue Erwachsenen- und Kinderschutzrecht auf Anfang 2013 in Kraft treten.