



Vernehmlassungsvorlage

**zum Entwurf einer Änderung des Einfüh-
rungsgesetzes zum Schweizerischen Zivil-
gesetzbuch**

**(Einführung neues Kindes- und Erwachsenen-
schutzrecht)**

(Stand: 1. März 2011)

Zusammenfassung

Bundesrecht erfordert neue Behördenorganisation

Die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches zum Erwachsenenschutz und Kindesrecht tritt am 1. Januar 2013 in Kraft. Auf diesen Zeitpunkt ist die Organisation des Kindes- und Erwachsenenschutzes im Kanton Luzern den bundesrechtlichen Anforderungen anzupassen. Diese sehen vor, dass die anordnenden Behörden künftig interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörden sein müssen, welche aus mindestens drei Mitgliedern bestehen.

Weiterhin Zuständigkeit der Gemeinden

Der Kindes- und Erwachsenenschutz soll auch weiterhin eine Gemeindeaufgabe bleiben und für die Organisation der neuen Fachbehörden sollen die Gemeinden zuständig sein. Dies entspricht der von Kantonsrat und Regierungsrat seit über zehn Jahren verfolgten Kantonsstrategie, die zum Ziel hat, die Gemeinden durch strukturelle Reformen zu stärken, damit sie Aufgaben, die stetig komplexer werden, weiterhin wahrnehmen können.

Für die Ausarbeitung von Modellvorschlägen und die Erarbeitung der Vorlage hat der Regierungsrat eine breit abgestützte Projektgruppe eingesetzt, in welcher Vertretungen des Verbandes Luzerner Gemeinden (VLG), der Gerichte und der Verwaltung mitarbeiteten. Zudem wurden im Laufe der Arbeiten die Vorschläge der Projektgruppe mit dem Vorstand des VLG diskutiert und als Ergebnis resultierte das Modell mit den Gemeinden als Aufgabenträgerinnen.

Umfassende Zuständigkeit der Fachbehörden

Die Zuständigkeit der Fachbehörden wird im Vergleich zur heutigen Ordnung umfassend. So gehen die bisher der Aufsichtsbehörde vorbehaltenen Befugnisse auf die Fachbehörden über und diese werden künftig auch für die fürsorgerische Freiheitsentziehung (neu: fürsorgerische Unterbringung) zuständig sein. Gleich verhält es sich mit dem Entzug der elterlichen Sorge ohne Zustimmung der Eltern. Es geht im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht nicht nur in diesen beiden Fällen um schwerwiegende Eingriffe in zentrale Grundrechtspositionen. Deshalb werden vom Bundesrecht hohe Anforderungen an die Fachbehörde und an die Durchführung eines rechtsstaatlich einwandfreien Verfahrens gestellt.

Rahmenbedingungen für die Umsetzung

- Fachbehörde: drei Personen, Vorsitz durch Jurist oder Juristin und zwei Fachpersonen aus den Berufsrichtungen Recht, Medizin, Psychologie, Pädagogik oder Sozialarbeit. Kein Vorsitz im Nebenamt.
- Behördensekretariat: Erforderlich ist für jede Fachbehörde ein Behördensekretariat (Kanzlei, Rechtsdienst, Revisorat).
- Abklärungen: Wie bis anhin können die Abklärungen durch die Gemeinden erfolgen. Möglich sind auch Abklärungen durch die Fachbehörde selbst. Die Leitung und Planung des Abklärungsverfahrens ist in jedem Fall Aufgabe der Fachbehörde.
- Einzugsgebiet: Die Leistung von qualitativ guter Arbeit erfordert Fachwissen und praktische Erfahrung. Dies setzt eine bestimmte Anzahl Verfahren und Massnahmen voraus. Anzustreben ist als Zielgrösse ein Einzugsgebiet von mindestens 50'000 Einwohnerinnen und Einwohnern pro Fachbehörde.
- Rechtsschutz: Direkter und unmittelbarer Zugang zu einer gerichtlichen Beschwerdeinstanz (Einzelrichter oder Einzelrichterin Bezirksgericht/Obergericht) und eine einstufige Aufsicht (kantonale Verwaltungsbehörde).

Finanzielle Auswirkungen

Die Behördenorganisation im Vormundschaftswesen (Administration, Entscheid, Abklärungen) kostet heute im Kanton Luzern zirka 5,25 Millionen Franken, zusammen mit den Kosten für die Mandatsführung rund 15,75 Millionen Franken.

Die neue Fachbehördenorganisation wird schätzungsweise rund 9,75 bis 10,2 Millionen Franken kosten, was zusammen mit den Aufwendungen für die Mandatsführung Gesamtkosten von zirka 20,25 bis 20,7 Millionen Franken ergibt. Die Mehrkosten gegenüber heute betragen somit zirka 4,5 bis 5 Millionen Franken. Hinzu kommen noch gewisse Mehrkosten für die Infrastruktur, die aber heute noch nicht abschätzbar sind.

Weitere Auswirkungen bei den Gemeinden

Die Neuorganisation hat für die Gemeinden unterschiedliche Auswirkungen. Kaum oder nur geringe Auswirkungen dürfte die Neuorganisation für die Stadt Luzern oder für kleinere Gemeinden haben. Letztere arbeiten heute schon eng mit den Sozialberatungszentren zusammen und innerhalb der Gemeindeverwaltung beansprucht die Bewältigung der Belange des Kindes- und Vormundschaftsrechts nur wenige Stellenprozente. Die Stadt Luzern dagegen verfügt bereits heute über eine ausgebaute Organisation und wird auch künftig die Aufgabe des Kindes- und Erwachsenenschutzes allein wahrnehmen können. Stärker betroffen sind mittlere und eher grössere Gemeinden und namentlich solche mit eigenen Vormundschaftssekretariaten. In diesen Gemeinden werden die Auswirkungen spürbar sein und, je nach gewähltem Organisationsmodell, zu mehr oder weniger grossen Stellenverschiebungen hin zu den Fachbehörden und Behördensekretariaten führen. Es wird zwar Aufgabe der Gemeinden beziehungsweise der neuen Trägerschaften sein, das erforderliche Personal zu rekrutieren und anzustellen. Damit verbunden ist aber die Erwartung, dass die heute in den Gemeinden im Kindesrechts- und Vormundschaftswesen tätigen Personen grundsätzlich weiter beschäftigt werden, um das vorhandene Fachwissen weiter nutzen zu können.

I. Einleitung

1. Revision des Vormundschaftsrechts

Das geltende Vormundschaftsrecht (Art. 360–455 Schweizerisches Zivilgesetzbuch; ZGB, SR 210) ist seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1912 praktisch unverändert geblieben. Nun wurde es grundlegend geändert (vgl. BBl 2009 141 ff.). Die Eidgenössischen Räte haben der Vorlage am 19. Dezember 2008 mit nur zwei Gegenstimmen zugestimmt. Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht löst das geltende Vormundschaftsrecht ab und tritt am 1. Januar 2013 in Kraft. Das neue Recht schreibt unter anderem vor, dass künftig interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörden die Entscheide im Kindes- und Erwachsenenschutz zu fällen haben. Zudem vergrössert sich der Aufgabenkatalog der Fachbehörden gegenüber dem heutigen Recht erheblich und auch die qualitativen Anforderungen steigen:

- Zum einen wird die Zuständigkeit der Fachbehörden mit neuen Rechtsinstituten stark erweitert (z.B. Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung, Schutz urteilsunfähiger Personen in stationären Einrichtungen etc.). Neu ist auch, dass die Massnahmen im Einzelfall massgeschneidert sein und mit inhaltlichen Aufträgen versehen angeordnet werden müssen. Das heutige starre Massnahmensystem (Vormundschaft, Beiratschaft, Beistandschaft) wird es künftig nicht mehr geben.
- Zum anderen ist im neuen Recht für erstinstanzliche Entscheide im Kindes- und Erwachsenenschutz grundsätzlich nur noch eine einzige Instanz vorgesehen. Die Entscheidzuständigkeit der Aufsichtsbehörde fällt weg. Dies bedeutet, dass die heute der Regierungsstatthalterin und den Regierungsstatthaltern zugewiesenen vormundschaftlichen Aufgaben neu auch von den Fachbehörden wahrzunehmen sind, soweit diese nicht ersatzlos entfallen.

Damit die neuen Fachbehörden ab dem 1. Januar 2013 funktionieren können, ist von einer Vorlaufzeit von mindestens zwölf Monaten auszugehen. In dieser Zeit sind die Mitglieder der Fachbehörde zu wählen und die gesamte Betriebsorganisation aufzubauen. Erfahrungen aus dem Kanton Glarus, der im Jahr 2007 das Vormundschaftswesen kantonalisiert hat, zeigen, dass die Verwaltungsorganisation vier bis sechs Monate vor dem eigentlichen Übergang der Zuständigkeit mindestens teilweise bereits personell besetzt sein sollte, damit die notwendigen Vorarbeiten ausgeführt werden können.

2. Organisation der Fachbehörden

Der Bund überlässt die Organisation der Fachbehörden zwar den Kantonen, er macht ihnen dazu jedoch verschiedene Vorgaben (vgl. Kap. II.1). Der Regierungsrat setzte eine Projektgruppe ein und beauftragte diese, Modellvorschläge zu erarbeiten. Die Projektgruppe setzt sich wie folgt zusammen:

- Heinz Bachmann, Rechtsdienst Justiz- und Sicherheitsdepartement (Leitung)
- Jost Amrein, Gemeindeschreiber Hochdorf (Vertreter VLG)
- Othmar Betschart, Präsident Bezirksgericht Hochdorf
- Rolf Born, Gemeinderat Emmen (Vertreter VLG)
- Alexander Duss, Rechtsdienst Gesundheits- und Sozialdepartement
- Judith Lauber, Amt für Gemeinden
- Bruno Roelli, Obergericht
- Josef Rööfli, Regierungsstatthalter Luzern und Hochdorf
- Ivo Stöckli, Präsident Bezirksgericht Willisau
- Pia Zeder, Leiterin Vormundschaftssekretariat Luzern
- Patricia Dormann, Rechtsdienst Justiz- und Sicherheitsdepartement (Projektsekretariat/Gesetzesredaktion)

Im Verlauf der Arbeiten wurde auch noch Marcel Nellen, Leiter Sozial-BeratungsZentrum Entlebuch, Wolhusen und Ruswil, in die Projektarbeiten einbezogen.

Für die Arbeiten der Projektgruppe machte der Regierungsrat folgende Vorgaben: Die Fachbehörde ist eine Verwaltungsbehörde und die Gemeinden bleiben die Aufgabenträgerinnen. Die Projektgruppe erarbeitete verschiedene Varianten, die sich entweder mehr an den Regionen der Sozial-BeratungsZentren (SoBZ) oder aber an den neuen Gerichtskreisen orientiert (vgl. Anhänge 1 und 2). Sie zog dabei als Berater Urs Vogel, lic. iur., Master of Public Administration IDHEAP und dipl. Sozialarbeiter FH, bei. Urs Vogel skizzierte in einem Arbeitspapier zuhanden der Projektgruppe (nachfolgend: Arbeitspapier Vogel) verschiedene Modellvorschläge und definierte die für die Aufgabenerfüllung der neuen Fachbehörden erforderlichen personellen Ressourcen (vgl. auch Kap. V). Die Modellvorschläge wurden dem Vorstand des Verbandes Luzerner Gemeinden (VLG) vorgestellt und mit diesem diskutiert. Auf Wunsch des VLG wurde auch noch ein Modell mit dem Kanton als Aufgabenträger erarbeitet.

Aufgrund der geführten Diskussionen mit dem Vorstand des VLG setzte sich schliesslich das Modell mit den Gemeinden als Aufgabenträgerinnen und einer Ausrichtung grundsätzlich an den Regionen der SoBZ durch. Dabei soll es aber den Gemeinden überlassen sein, wie und in welcher Form sie sich letztlich organisieren wollen. Einzuhalten sind in jedem Fall die bundesrechtlichen Vorgaben.

3. Bedeutung der Gemeinden im Sozialwesen

Die Gemeinden behalten auch unter neuem Bundesrecht ihre grosse Bedeutung im Sozialwesen. Gemäss dem Luzerner Sozialhilfegesetz sind die Gemeinden verantwortlich für die generelle Sozialhilfe, die persönliche Sozialhilfe, die wirtschaftliche Sozialhilfe und die Sonderhilfen. Diese Hilfeleistungen umfassen materielle und/oder immaterielle Hilfe (Beratung, Betreuung). Im geltenden Recht wie auch im neuen Erwachsenenschutzrecht gilt der Grundsatz der Subsidiarität. Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen sind nur anzuordnen, wenn andere Hilfen erfolglos geblieben sind oder von vornherein als ungenügend erscheinen. Diese anderen Hilfen erbringen insbesondere die Familie, die öffentliche Sozialhilfe und/oder private oder andere öffentliche Institutionen (z.B. Spitex, Pro Senectute, Pro Infirmis, SoBZ, Jugend- und Familienberatungsstellen etc.).

Das Erwachsenenschutzrecht und das Sozialhilferecht haben vielfältige Schnittstellen. Ihr gemeinsames Ziel besteht darin, Schwächezustände, die zu einer Schutz- und Hilfsbedürftigkeit führen, teils mit gleichen Mitteln (Beratung/Betreuung), teils mit je spezifischen Mitteln auszugleichen (Sozialhilfe: beispielsweise mit wirtschaftlicher Hilfe; Erwachsenenschutz: etwa mit der Ernennung eines Vertretungsbeistandes). Hilfsbedürftige Personen werden sich also weiterhin an ihre Gemeinde vor Ort wenden können. Das Gespräch sollte deutlich machen, ob Hilfe durch die öffentliche Sozialhilfe und/oder durch eine private oder andere öffentliche Institution angezeigt ist oder ob eine Massnahme durch die Fachbehörde geprüft werden muss. Im letzteren Fall wird die Gemeinde das Begehren der hilfsbedürftigen Person an die Fachbehörde weiterleiten. Diese Meldepflicht ist im neuen Recht geregelt (Art. 443 Abs. 2 nZGB). Die enge Zusammenarbeit und Vernetzung zwischen den Gemeinden und den Fachbehörden ist somit auch unter neuem Recht unentbehrlich.

II. Grundsätzliches zur Umsetzung der Behördenorganisation

1. Bundesrechtliche Anforderungen an die Fachbehörden

a. Aufgaben

Die Fachbehörden sind künftig für sämtliche Entscheide im Kindes- und Erwachsenenschutz erstinstanzlich zuständig. Bei der fürsorgerischen Unterbringung sieht das neue Recht neben der Zuständigkeit der Fachbehörde auch eine mögliche Zuständigkeit von Ärztinnen und Ärzten vor (Art. 429 nZGB). Im Kanton Luzern besteht diese Zuständigkeit heute schon.

Mit dem neuen Recht werden den Fachbehörden insgesamt 110 Aufgaben zugewiesen. Der heutige Aufgabenkatalog wird wesentlich erweitert: So werden im Erwachsenenschutz zur Beurteilung durch die Fachbehörde beispielsweise der Vorsorgeauftrag (Art. 363 und 368 nZGB), die Patientenverfügung (Art. 373 nZGB), die gesetzliche Vertretung bei urteilsunfähigen Personen (Art. 376 nZGB) und der Schutz urteilsunfähiger Personen in stationären Einrichtungen (Art. 385 nZGB) dazukommen.

Neu wird es das heutige starre Massnahmensystem Vormundschaft, Beiratschaft und Beistandschaft nicht mehr geben. An seine Stelle tritt die Beistandschaft, die künftig im Einzelfall massgeschneidert und mit klaren inhaltlichen Aufträgen versehen ausformuliert und angeordnet wird (Art. 391 nZGB). Die Fachbehörde muss die Beiständinnen und Beistände instruieren, beraten und unterstützen (Art. 400 Abs. 3 nZGB).

Was die fürsorgerische Unterbringung betrifft, muss die Massnahme zunächst nach sechs Monaten und dann nach zwölf Monaten überprüft werden, anschliessend einmal im Jahr. Heute werden im Kanton Luzern die fürsorgerischen Freiheitsentziehungen alle sechs Monate überprüft. Neu ist zudem die Zuständigkeit der Fachbehörde bei der Beurteilung einer Sterilisation von urteilsunfähigen Personen (Art. 8 Abs. 1 Sterilisationsgesetz; SR 211.111.1).

Im Kindesschutzbereich kommen neu Zuständigkeiten bezüglich Entzug der elterlichen Sorge (Art. 311 Abs. 1 nZGB) und Abänderung der gemeinsamen elterlichen Sorge (Art. 298a Abs. 2 und 3 nZGB) sowie die Möglichkeit, Mediationen anzuordnen oder zu vermitteln, hinzu.

b. Fachkompetenzen der Mitglieder

Die Neuerungen stellen wesentlich höhere Anforderungen an die Rechtsanwendung als dies im geltenden Vormundschaftsrecht der Fall ist. Das hat Auswirkungen auf die Behördenorganisation, indem das Bundesrecht die Organisationshoheit der Kantone und Gemeinden einschränkt und diesen vorschreibt, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde neu eine interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörde (Art. 440 nZGB) sein muss.

Die Fachbehörde ist also ein Gremium, dessen Mitglieder

- aufgrund des Fachwissens, welches sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, ausgewählt werden,
- ihr Fachwissen durch Ausbildung, Praxis oder Weiterbildung angeeignet haben,
- aus Fachbereichen stammen, welche den Bedarf nach juristischer, psychologischer, sozialer, pädagogischer, aber auch treuhänderischer, (sozial-)versicherungsrechtlicher und medizinischer Kompetenz abdecken können.

Diese Anforderungen sind wie erwähnt bundesrechtlich vorgegeben (vgl. Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht], in: Bundesblatt [BBl] 2006 S. 7073, nachfolgend Botschaft). Der Bundesgesetzgeber definiert, dass die Fachkompetenz in der Behörde selbst und nicht bloss auf der Ebene des Behördensekretariats vorhanden sein muss. Die Fachbehörde selber muss also in der Lage sein, fachlich korrekte Entscheidungen zu fällen. Die Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden (VBK; seit 2010 Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz KOKES) untersuchte die 110 Aufgaben der Fachbehörde und legte bei jeder Aufgabe fest, welche Kompetenzen zur adäquaten Aufgabenerfüllung notwendig sind. Abgeleitet von den 110 Aufgaben und um dem Erfordernis der Interdisziplinarität gerecht zu werden, kommt sie zum Schluss, dass in der Behörde drei Kernkompetenzen vertreten sein müssen: Recht, Sozialarbeit und Pädagogik/Psychologie. Um die Interdisziplinarität in allen Fachbereichen sicherzustellen, können Fachleute aus weiteren Disziplinen beispielsweise für mehrere Fachbehörden zur Verfügung stehen (z.B. Medizin, Psychiatrie).

Eine Tendenz, die mit dem neuen Bundesrecht nichts zu tun hat, die aber die Tätigkeit der Vormundschaftsbehörden immer mehr prägt, ist die Vertretung von Betroffenen durch Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertreter. Dies bedingt auf Behördenseite ein erhöhtes Mass an umfassenden Rechtskenntnissen.

c. Pensum der Mitglieder

Das Bundesrecht verzichtet zwar auf die ausdrückliche Nennung von Minimalpensum für die Mitglieder der Behörde, anders als etwa bei der seinerzeitigen Reorganisation der Zivilstandsämter, für deren Leitung es ein Arbeitspensum von mindestens 40 Prozent vorschreibt. Das Präsidium muss aber zweckmässigerweise hauptberuflich ausgeübt werden, die übrigen Mitglieder können auch nebenamtlich eingesetzt sein. Das Pensum der einzelnen Behördenmitglieder ist abhängig von der Grösse des Einzugsgebietes und der Aufgabenaufteilung zwischen Fachbehörde und Behördensekretariat.

2. Grösse der Kindes- und Erwachsenenschutzkreise

Das Bundesrecht definiert in Bezug auf das Einzugsgebiet keine Mindestgrösse und keine Mindestzahl von Fällen pro Jahr, allerdings muss die Voraussetzung der Professionalität erfüllt sein (Botschaft S. 7011 und 7073). Professionalität heisst, dass die Mitglieder der Fachbehörde Praxis oder Erfahrung in der Handhabung der zu beurteilenden Fälle entwickeln können. Das bedeutet, dass die Einzugsgebiete eine gewisse minimale Grösse aufweisen müssen, damit auch genügend Fälle zu bearbeiten sind. Einer einzelnen Gemeinde wird es in der Regel nicht möglich sein, eigene Fachbehörden zu organisieren, sondern sie müssen sich zusammenschliessen und eine gemeinsame Behörde schaffen. Die VBK führt dazu in ihrer Analyse aus: Damit die Fachbehörde die erforderliche Qualität erreichen und halten könne, braucht es nebst spezifischem Fachwissen auch ein bestimmtes Mengengerüst (eine gewisse Anzahl zu bearbeitende Fälle). Die VBK geht davon aus, dass pro Behörde ein Minimum von etwa 1'000 laufenden Massnahmen und 250 jährlich neu angeordneten Massnahmen erforderlich ist, was einem Einzugsgebiet von 50'000 bis 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern entspricht.

Von diesen Zahlen ist auch im Kanton Luzern bei der Bildung der Kindes- und Erwachsenenschutzkreise auszugehen, kann doch so eine fachlich kompetente und auch wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sichergestellt werden.

3. Verfahren vor der Fachbehörde

Die Fallführung und -verantwortung liegt bei der Fachbehörde. Sie leitet das Verfahren, indem sie Beweisabnahmen, vorsorgliche Massnahmen und Zwischenverfügungen anordnet oder trifft (Art. 445 und 446 nZGB). Überdies plant und steuert sie die notwendigen Abklärungen und übt die Kontrolltätigkeit aus. Die Entscheidungsgrundlagen (Erhebung des Sachverhalts durch Sozialberichte, Augenschein etc.) kann die Fachbehörde mit dem Behördensekretariat selber erarbeiten oder aber durch sachverständige Dritte erarbeiten lassen (Art. 446 Abs. 2 nZGB). Auch kann die Anhörung an ein Mitglied der Fachbehörde oder bei anderen Massnahmen als der fürsorgerischen Unterbringung auch an eine andere geeignete Person delegiert werden (Art. 447 nZGB).

Grundsätzlich entscheidet die Fachbehörde als Kollegialbehörde. Das kantonale Recht kann Ausnahmen und die Zuständigkeit eines einzelnen Mitglieds der Behörde vorsehen (Art. 440 Abs. 2 nZGB). Es handelt sich dabei um Verfahren mit eher geringeren Ermessensspielräumen, für welche aus Gründen der Flexibilität und Speditivität vom Erfordernis der interdisziplinären Zusammensetzung abgesehen werden (vgl. § 52 Entwurf EGZGB).

4. Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen

Als Beschwerdeinstanz ist gemäss Bundesrecht zwingend direkt und unmittelbar eine gerichtliche Instanz vorzusehen (Art. 450 Abs. 1 nZGB). In der Bestimmung der Aufsichtsbehörden (Art. 441 nZGB) sind die Kantone hingegen frei.

5. Mandatsführung

Die Fachbehörde muss die Mandatsführung im Rahmen der ordentlichen Rechenschaftsablage formell und materiell überprüfen und für die notwendige Instruktion, Beratung und Unterstützung besorgt sein (Art. 400 Abs. 3 nZGB). Für die Mandatsführung sollen auch weiterhin die Gemeinden respektive mehrheitlich Gemeindeverbände (Amtsvormundschaften) verantwortlich sein.

III. Neue Behördenorganisation im Kanton Luzern

1. Zuständigkeit der Gemeinden

Der Kindes- und Erwachsenenschutz soll auch weiterhin eine Gemeindeaufgabe bleiben und für die Organisation der neuen Fachbehörden sollen deshalb die Gemeinden zuständig sein. Auf diesen Standpunkt haben sich Regierungsrat und VLG geeinigt. Den Gemeinden sollen bei der Ausgestaltung der neuen Behördenorganisation möglichst viele Freiheiten belassen werden. Einzuhalten sind die bundesrechtlichen Vorgaben, insbesondere bezüglich Fachlichkeit und Professionalität der neu zu schaffenden Behörden. Es ist auch den Gemeinden zu überlassen, in welcher Form, ob mit Gemeindeverträgen (Sitzgemeindemodell) oder Gemeindeverbänden, die Behördenorganisation geschaffen werden soll.

Ausgehend von den Empfehlungen der VBK zur Grösse des Einzugsgebietes (vgl. Kap. II.2) dürfte sich eine Organisation mit ungefähr fünf (interkommunalen) Fachbehörden ergeben.

Zweckmässigerweise könnte sich die Neuorganisation an den Kreisen der regionalen SoBZ orientieren (vgl. Anhang 1). Der Aufbau einer solchen Anzahl von Fachbehörden erlaubt je die Bearbeitung von so vielen Fällen, dass eine genügende Auslastung und der Erwerb ausreichender Praxiserfahrung möglich sind.

2. Anpassung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch

Bei der zu regelnden Materie handelt es sich um Zivilrecht. Es liegt deshalb nahe, die erforderlichen Bestimmungen ins Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZGB) zu integrieren, zumal schon bisher das Kindes- und Vormundschaftsrecht sowie die fürsorgerische Freiheitsentziehung in diesem Erlass geregelt sind.

Der Gesetzesentwurf sieht eine pragmatische und dem Kanton Luzern angepasste Lösung vor, um das Erwachsenenschutzrecht des Bundes umzusetzen. Abgesehen von den neu zu schaffenden, interdisziplinär zusammengesetzten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden soll möglichst auf bestehende Strukturen zurückgegriffen werden. Dementsprechend bleiben die von den Gemeinden gebildeten und gut funktionierenden Amtsvormundschaften bestehen. Nur die Bezeichnung wechselt von Amtsvormund oder Amtsvormundin zu Berufsbeistand oder Berufsbeiständin. Aufsichtsbehörde soll ein Departement oder eine Dienststelle sein. Denkbar sind das Gesundheits- und Sozialdepartement mit der Dienststelle Soziales und Gesellschaft oder aber das Justiz- und Sicherheitsdepartement mit einer seiner Dienststellen. Als Beschwerdeinstanzen werden der Einzelrichter oder die Einzelrichterin des Bezirksgerichtes und das Obergericht eingesetzt.

Neben den erwähnten Hauptpunkten sind den Kantonen weitere Angelegenheiten zur Regelung überlassen. So haben sie etwa

- die Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, zu regeln, soweit nicht durch bundesrechtliche Vorschriften bereits eine Aufsicht gewährleistet ist (Art. 387 nZGB),
- die Entschädigung und den Spesenersatz des Beistandes oder der Beiständin festzulegen und eine Lösung vorzusehen für den Fall, dass die Aufwendungen nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden können (Art. 404 Abs. 3 nZGB),
- allenfalls Ärztinnen und Ärzte zu bezeichnen, die – neben der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde – eine fürsorgerische Unterbringung während einer vom kantonalen Recht festgelegten Dauer (maximal sechs Wochen) anordnen dürfen (Art. 429 Abs. 1 nZGB),
- die Nachbetreuung (allenfalls ambulante medizinische Massnahmen) zu regeln nach einer Entlassung aus einer fürsorgerischen Unterbringung (Art. 437 nZGB),
- allfällige Bestimmungen über die Zuständigkeit der Behörde des Heimatortes (statt der Wohnsitzbehörde im gleichen Kanton) zu erlassen, sofern auch die Unterstützung bedürftiger Personen zumindest teilweise der Heimatgemeinde obliegt (Art. 442 Abs. 4 nZGB),
- allenfalls weitere Meldepflichten vorzusehen, die über die bundesrechtliche Regelung hinausgehen (Art. 443 Abs. 2 nZGB),
- im Zusammenhang mit der Kausalhaftung, die in erster Linie den Kanton trifft, den Rückgriff auf die schadenverursachende Person oder Organisation zu regeln (Art. 454 Abs. 3 und 4 nZGB).

Die Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen (Art. 387 nZGB) ist im Kanton Luzern bereits geregelt. Wer gewerbsmässig Betagten über 65 Jahren, Behinderten oder Betreuungsbedürftigen Unterkunft, Betreuung und Pflege gewährt, bedarf der Bewilligung der Gemeinde (bis zu drei Personen) oder des Gesundheits- und Sozialdepartementes (für mehr als drei Personen) und steht unter deren oder dessen Aufsicht (§ 70 Sozialhilfegesetz, SRL Nr. 892). Alters- und Pflegeheime der Gemeinden und der Gemeindeverbände wiederum werden von der Regierungsstatthalterin und den Regierungsstatthaltern beaufsichtigt (§ 19 Sozialhilfegesetz). Diese Aufsichtskompetenz wurde 2008 auf private Alters- und Pflegeheime ausgedehnt (§ 58 Abs. 1 Sozialhilfeverordnung; SRL Nr. 892a). Die Aufsicht über soziale Einrichtungen für die Betreuung, Schulung und Förderung betreuungsbedürftiger Personen wiederum richtet sich nach § 6 des Gesetzes über soziale Einrichtungen (SRL Nr. 894).

IV. Bestimmungen im Einzelnen

1. Änderungen des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch

a. Behörden und Gericht

§ 30 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

Die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) sollen alle Aufgaben wahrnehmen, die das Bundesrecht oder das kantonale Recht ihnen übertragen. Die örtliche Zuständigkeit richtet sich grundsätzlich nach dem Wohnsitz einer betroffenen Person. In wenigen Fällen sieht das ZGB eine andere örtliche Zuständigkeit vor. Ist beispielsweise Gefahr in Verzug, so ist auch die Behörde am Ort zuständig, in welchen sich die betroffene Person aufhält (Art. 442 Abs. 2 nZGB).

Zu den Erlassen, welche im Zuge der Änderung des ZGB teilweise geändert werden, gehört auch das Sterilisationsgesetz. Die KESB wird neu für die Erteilung der Zustimmung zur Sterilisation dauernd Urteilsunfähiger zuständig sein (Art. 8 Abs. 1 Sterilisationsgesetz; heute ist dafür die vormundschaftliche Aufsichtsbehörde zuständig).

Die KESB wird die Vormundschaftsbehörde auch als zuständige Behörde für Bewilligungen für die Aufnahme von Kindern und Jugendlichen in Familien- und Tagespflege ablösen (vgl. dazu die Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption [SR 211.222.338] und die Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern [SRL Nr. 204]). Dazu gehören auch Bewilligungen zur Führung von Kinderkrippen und -horten. Pflegekindbewilligungen im Hinblick auf spätere Adoptionen sowie die Adoptionsentscheide selbst sollen nach wie vor von der Regierungsstatthalterin und den Regierungsstatthaltern erteilt werden.

Die Gemeinde bleibt zuständig für Bewilligungen zur gewerbsmässigen Aufnahme von nicht mehr als drei Betagten über 65 Jahren, Behinderten oder Betreuungsbedürftigen (§ 70 Abs. 1 Sozialhilfegesetz, SRL Nr. 892).

Artikel 442 Absatz 4 nZGB gibt den Kantonen die Möglichkeit, statt der Behörde am Wohnsitz die Behörde am Heimatort für zuständig zu erklären. Von dieser Möglichkeit soll kein Gebrauch gemacht werden. Der Heimatort als Anknüpfungspunkt für staatliche Leistungen verliert zusehends an Bedeutung und auch in anderen Rechtsgebieten, wie zum Beispiel im Sozialhilferecht, wurde schon vor längerer Zeit von der Zuständigkeit des Heimatortes zugunsten der Zuständigkeit des Wohnortes abgerückt.

§ 31 Obergericht

Absatz 1

Das Obergericht soll gerichtliche Beschwerdeinstanz für die Anfechtung von Entscheidungen der KESB sein (Art. 450 nZGB). Damit ist es auch zuständig, bei Meinungsverschiedenheiten der Behörden über ihre Zuständigkeit zu entscheiden (Art. 444 Abs. 4 nZGB). Das Obergericht ist bereits heute die gerichtliche Beschwerdeinstanz in Kinderschutz- und Vormund-schaftssachen. Es ist also mit der Materie vertraut und auch mit dem Verfahrensvorschriften gemäss dem Verwaltungsrechtspflegegesetz (vgl. § 50 Entwurf EGZGB).

Absatz 2

Das Obergericht ist zuständig für die Beurteilung von Gesuchen betreffend die Rückführung gemäss Artikel 7 des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 2007 über internationale Kindes-entführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (BG-KKE). Diese Aufgabe nimmt das Obergericht seit rund eineinhalb Jahren wahr und ist vorläufig in der Verordnung über die Zuständigkeiten gemäss dem Bundesgesetz über inter-nationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (SRL Nr. 205) geregelt. Es handelt sich also nicht um etwas Neues, sondern um die Überführung der vorläufigen Regelung ins definitive Recht.

b. Organisation

§ 32 Gemeindeaufgabe

Vorab verweisen wir auf die allgemeinen Erläuterungen in den Kapiteln II. und III.1. Wie die Gemeinden sich organisieren, ist grundsätzlich ihnen überlassen. Einzuhalten sind in jedem Fall die bundesrechtlichen Vorgaben für die Aufgabenerfüllung.

§ 33 Kindes- und Erwachsenenschutzkreise

Absätze 1 und 2

Die Gemeinden bilden Kindes- und Erwachsenenschutzkreise mit einer KESB. Eine grosse Gemeinde kann durchaus eine eigene KESB einsetzen. Mittlere und kleinere Gemeinden werden sich regional organisieren müssen. Ob dies in Form des Sitzgemeindemodells (mit-tels Gemeindeverträgen wie z.B. im Zivilstandswesen) geschieht oder in Form eines Ge-meindeverbandes (wie bei den SoBZ oder den Amtsvormundschaften) ist den Gemeinden freigestellt. Zu bilden sind dabei Kreise, die mindestens 50'000 Einwohnerinnen oder Ein-wohner umfassen. Dies ist eine Mindestgrösse, welche eine fachlich kompetente und auch wirtschaftliche Aufgabenerfüllung ermöglicht (vgl. auch Ausführungen in Kap. II.2).

Variante: zusätzlicher Absatz 3

Da der Regierungsrat letztlich die Verantwortung für die Erfüllung der Aufgabe dem Bund gegenüber trägt, ist ihm ein gewisses Mitspracherecht einzuräumen. Deshalb soll der Regie-rungsrat den Vorschlag der Gemeinden betreffend die Kreisbildung genehmigen. Er wird da-bei das Augenmerk vor allem darauf richten, ob mit der Einteilung eine fachlich gute und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung möglich ist.

§ 34 Zusammensetzung und Sitz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

Absatz 1

Angesichts der Wichtigkeit wird hier wiederholt, was das Bundesrecht vorschreibt: Die KESB ist eine Fachbehörde und besteht aus mindestens drei Mitgliedern (Art. 440 nZGB). Die In-terdisziplinarität ist zwar in der neuen ZGB-Bestimmung nicht ausdrücklich vorgeschrieben, zumindest nicht in der deutschen Fassung des Gesetzestextes. Anders ist es in der französi-schen Fassung.

Absatz 2

Wenn eine Fachbehörde über mehr als drei Mitglieder verfügt, können Abteilungen gebildet werden. Die Abteilungen könnten sich beispielsweise im Kindesrecht oder im Erwachsenenschutzrecht spezialisieren.

Absatz 3

Die Trägerschaften der neuen KESB werden voraussichtlich Gemeinden oder Gemeindeverbände sein. Diese Gemeinwesen sollen den Ort des Sitzes ihrer KESB selbst bestimmen können. Zweckmässigerweise werden allerdings bestimmte vorhandene Strukturen berücksichtigt, um die gewollten Synergien zu schaffen, so beispielsweise die Standorte der SoBZ-Einrichtungen oder der Amtsvormundschaften.

§ 35 *Stellvertretung und Pikett*

Stellvertretungen sind zu organisieren, um bei Abwesenheiten oder Ausstandsgründen handlungsfähig zu bleiben. Diese können durch die Zusammenarbeit mit andern KESB organisiert werden (vgl. § 36 Abs. 3 Entwurf EGZGB). Denkbar ist auch, Fachpersonen des Behördensekretariats als Stellvertretungen zu bezeichnen. Weiter besteht auch die Möglichkeit, über das erforderliche Minimum von drei Mitgliedern hinaus weitere Behördenmitglieder zu wählen. Auch diese könnten zum Beispiel behördenübergreifend eingesetzt werden oder die KESB bestimmen dieselben Personen als weitere Mitglieder (im Sinn von Ersatzmitgliedern).

Die KESB haben die jederzeitige Erreichbarkeit sicherzustellen für Notfälle und vorsorgliche Massnahmen. Namentlich im Bereich der fürsorglichen Unterbringung und der ausschliesslichen Zuständigkeit in Kindesschutzbelangen lässt sich eine bloss zeitlich eingeschränkte Erreichbarkeit nicht verantworten. Zu den üblichen Büroöffnungszeiten kann die Erreichbarkeit über das Behördensekretariat gewährleistet werden. Einer speziellen Regelung bedarf es insbesondere für Wochenenden und Feiertage. Wie die Fachbehörden diesen Pikettdienst organisieren, ist ihnen überlassen. Es ist in diesem Zusammenhang auch auf die Einsatzmöglichkeit von Mitgliedern anderer Fachbehörden hinzuweisen (vgl. § 36 Abs. 3 Entwurf EGZGB).

§ 36 *Behördenmitglieder*

Absatz 1

Der Präsident oder die Präsidentin der Fachbehörde muss über ein abgeschlossenes juristisches Studium verfügen (vgl. Botschaft S. 7073). Damit soll sichergestellt werden, dass das Verfahren rechtlich korrekt abgewickelt wird.

Die übrigen Mitglieder der Fachbehörde sollten über fundierte Kenntnisse namentlich in den Bereichen Recht, Medizin, Psychologie, Pädagogik und Sozialarbeit verfügen. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Oft sind auch treuhänderisch oder versicherungsrechtlich versierte Personen gefragt. Dieses weitere Fachwissen darf durchaus in den unterstützenden Diensten angesiedelt sein.

Auf die Nennung eines bestimmten Ausbildungsgrads (Abschluss Universität, Fachhochschule, höhere Fachschule usw.) oder bestimmter Berufsabschlüsse wird verzichtet. Der Bundesgesetzgeber hält in der Botschaft ausdrücklich fest, dass die Mitglieder der Behörde nach dem Sachverstand, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, ausgewählt werden. Sachverstand könne auch durch Weiterbildung und Praxis erworben werden (Botschaft S. 7073).

Absatz 2

Eine Wahl auf Amtsdauer ist nicht nötig. Die Behördenmitglieder sollen in einem normalen, öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis stehen, entweder nach den Anstellungsbedingungen des kommunalen oder des kantonalen Personalrechts (vgl. § 1 Personalgesetz, SRL Nr. 51). Zuständige Wahlorgane können beispielsweise der Gemeinderat einer Gemeinde, die Delegiertenversammlung eines Gemeindeverbandes oder aber deren Geschäftsleitung sein. Die Zuständigkeit für die Personalrekrutierung richtet sich nach den Reglementen und Verbandsstatuten der Gemeinwesen.

Absatz 3

Die Behördenmitglieder sollen sich gegenseitig innerhalb der eigenen KESB, aber auch darüber hinaus vertreten können. Ähnlich der frei einsetzbaren Richterinnen und Richter der erstinstanzlichen Gerichte könnte je nach Arbeitslast oder Abwesenheiten das Mitglied einer anderen Behörde zugezogen werden.

§ 37 Behördensekretariat und Beizug von Fachpersonen

Absätze 1 und 2

Die Behördensekretariate sind Bestandteil jeder einzelnen KESB und umfassen die Kanzlei, den Rechtsdienst, das Revisorat usw. Sie sind mit andern Worten nicht bloss Sekretariate im herkömmlichen und engen Sinn. Das Verfahren, von der Abklärung des Sachverhaltes bis zur Ausarbeitung eines vollständig ausformulierten Antrages, ist durch die Behörde mit Unterstützung durch das bei ihr angesiedelte Behördensekretariat zu führen. Nur so besteht Gewähr dafür, dass die Behörde die ihr zukommende Verfahrenshoheit wahrnehmen kann.

Absatz 3

Namentlich für Sachverhaltsabklärungen, welche die Fachbehörde oder das Behördensekretariat nicht selbst durchführen kann, sollen auch weitere Fachpersonen beigezogen werden können. So können beispielsweise Sozialberichte von Gemeinden oder auch Vorbereitungsarbeiten zur Rechnungsprüfung (§ 52 Abs. 2e Entwurf EGZGB) von entsprechend ausgebildeten Fachpersonen erstellt werden. Nicht diesen Ansprüchen genügen würde beispielsweise der Sozialbericht eines Sozialvorstehers oder einer Sozialvorsteherin, sofern er oder sie nicht über eine Ausbildung in sozialer Arbeit verfügt.

c. Beistand oder Beiständin

§ 38 Allgemein

Mit dem neuen Massnahmensystem der verschiedenen Beistandschaften fällt der Begriff "Vormund" im Erwachsenenschutzrecht weg.

Als Beistand oder Beiständin kommt eine natürliche Person in Frage, die für die vorgesehenen Aufgaben persönlich und fachlich geeignet ist, die dafür erforderliche Zeit einsetzen kann und die Aufgaben selber wahrnimmt (Art. 400 nZGB). Einzelne Aufgaben, wie zum Beispiel die Vermögensverwaltung oder die persönliche Betreuung in einer stationären Einrichtung, können einer Drittperson übertragen werden. Die Mandate werden je nach den Anforderungen des Einzelfalles entweder von geeigneten Privatpersonen, von Fachpersonen oder von Berufsbeiständinnen und Berufsbeiständen geführt.

§ 39 Berufsbeistandschaft

Die Berufsbeistandschaften werden im revidierten ZGB nicht geregelt. Lediglich in den Artikeln 404, 421, 424 und 425 nZGB werden der Berufsbeistand und die Berufsbeiständin erwähnt. Die Berufsbeistandschaften sind also kantonal zu regeln.

Der Berufsbeistand oder die Berufsbeiständin ersetzen den bisherigen Amtsvormund oder die Amtsvormundin. Die Gemeinden sind verpflichtet, berufsmässige Beiständinnen und Beistände bereitzustellen, wobei sie in der Organisation frei sind. Sie können dies gemeindeweise machen oder sich auf regionaler Ebene zusammenschliessen. Die heute bestehende Struktur der Amtsvormundschaften hat sich bewährt und kann durchaus in dieser Form, wenn auch unter einer neuen Bezeichnung, weitergeführt werden. § 39 normiert also lediglich den Ist-Zustand.

§ 40 *Entschädigung und Spesen*

Beiständinnen und Beistände sollen nach den geltenden Regeln entschädigt werden. Die Ansätze sind in § 28 der Verordnung über das Vormundtschaftswesen (Vormundschaftsverordnung, SRL 206) geregelt. Bei einem Berufsbeistand oder einer Berufsbeiständin fallen die Entschädigung und der Spesenersatz an den Arbeitgeber.

Auch die Detailbestimmungen in der Vormundschaftsverordnung über die Rechnungsablage und Berichterstattung sind beizubehalten, soweit sich die Regelungen nicht bereits im Bundesrecht finden.

Die Entschädigung und der Spesenersatz sind aus dem Vermögen der betroffenen Person zu entrichten (Abs. 1). Subsidiär muss das unterstützungspflichtige Gemeinwesen dafür aufkommen (Abs. 2).

Für die Entschädigung und den Spesenersatz des Beistandes oder der Beiständin im Kinderschutz verweisen wir überdies auf die Bemerkungen zu § 58 Entwurf ZGB (Kosten der Massnahmen).

§ 41 *Aufsicht*

Unabhängig davon, ob private Mandatsträgerinnen und Mandatsträger oder Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände eingesetzt werden, stehen diese fachlich unter der Aufsicht der KESB (Art. 419 nZGB). § 41 gilt für alle Beiständinnen und Beiständen. Die Bestimmung erlaubt auch, dass die KESB gegebenenfalls von Amtes wegen einschreitet.

d. Ambulante Massnahmen

§ 42

Absatz 1

Ambulante Massnahmen (Art. 437 Abs. 2 nZGB) können als Begleitmassnahmen nach der Entlassung aus einer Einrichtung, aber auch präventiv zur Vermeidung einer fürsorgerischen Unterbringung angeordnet werden. Für die betroffenen Personen erweisen sich diese milderen Massnahmen als weniger einschneidend und stigmatisierend.

Absatz 2

Die Anordnung der ambulanten Massnahmen erfolgt durch die KESB, in den meisten Fällen wohl auf Antrag eines Arztes oder einer Ärztin oder der Klinikleitung. Die Individualität der ambulanten Massnahme muss gewährleistet sein und bedarf in jedem Fall einer detaillierten Prüfung. Die Aufzählung möglicher Massnahmen ist nicht abschliessend. Ergänzend ist zu Unterabsatz d zu bemerken, dass zur ärztlichen Behandlung auch die Verpflichtung zur Einnahme von Medikamenten gehört. Im Übrigen ist die Organisation der Nachbetreuung an und für sich wie bisher Aufgabe der Kliniken beziehungsweise derer Sozialdienste in Zusammenarbeit mit den entsprechenden Institutionen.

Absatz 3

Es ist davon auszugehen, dass die ambulanten Massnahmen nach zwei Jahren ihre Wirkung erzielt haben. Spätestens dann oder aber bei Anordnung einer fürsorgerischen Unterbringung fallen die ambulanten Massnahmen dahin. Sollen sie nach zwei Jahren weitergeführt werden, so braucht es eine neue Anordnung.

Absatz 4

Damit die Einhaltung der angeordneten ambulanten Massnahmen überprüft werden kann, ist dem Beistand oder der Beiständin oder auch einer anderen Person die Möglichkeit einzuräumen, Hausbesuche bei den Betroffenen in ihrer Anwesenheit zu machen. Solche Besuche geben nebst der Kontrollfunktion einen Eindruck über die betroffene Person und ihre Lebensumstände. Nach einer Rückmeldung an die KESB wird diese entscheiden, ob die Massnahmen ihren Zweck erfüllen oder ob allenfalls weitere oder andere Massnahmen angezeigt sind.

e. Fürsorgerische Unterbringung

§ 43 Zuständigkeit

Absatz 1

Zuständig für die Unterbringung in einer Einrichtung und die Entlassung ist grundsätzlich die KESB (Art. 428 nZGB; Abs. 1a).

Das Bundesrecht sieht vor, dass die Kantone unter den Voraussetzungen von Artikel 429 nZGB auch Ärztinnen und Ärzte bezeichnen können, die fürsorgerische Unterbringungen anordnen dürfen. Im Kanton Luzern können heute Ärztinnen und Ärzte fürsorgerische Freiheitsentzüge anordnen, wenn Gefahr in Verzug ist (§ 53 EGZGB). Die Bestimmung unseres EGZGB entspricht bis auf das Erfordernis der zeitlichen Dringlichkeit im Wesentlichen Artikel 429 nZGB. Es sollen deshalb im Kanton Luzern weiterhin Ärztinnen und Ärzte zur Anordnung einer Unterbringung berechtigt sein, allerdings auch nur in Fällen von zeitlicher Dringlichkeit (Abs. 1b). Die in diesem Fall vom Bundesgesetzgeber befristete Aufenthaltsdauer in einer Einrichtung weist darauf hin, dass es sich bei solchen Einweisungen eher um Kriseninterventionen handeln wird. Dies rechtfertigt eine Kompetenzdelegation an alle in der Schweiz zur Berufsausübung zugelassenen Ärztinnen und Ärzte, umso mehr, als das ärztliche Personal der Einrichtung die Eingewiesenen bei deren Eintritt auch noch medizinisch begutachtet.

Die Dauer von sechs Wochen ist die vom Bundesrecht zulässige Höchstdauer. Heute beträgt für Anordnungen der Ärztinnen und Ärzte die Höchstdauer 30 Tage beziehungsweise gut vier Wochen. Diese Dauer ist nach Ansicht der Fachpersonen der Kliniken und auch nach Ansicht der Regierungsstatthalterin und der Regierungsstatthalter erfahrungsgemäss zu kurz, weil schon nach rund drei Wochen Behandlungsdauer entschieden werden muss, ob ein Antrag auf Weiterführung der Massnahme zu stellen ist. Oft ist aber zu diesem Zeitpunkt noch unklar, ob eine länger dauernde stationäre Behandlung notwendig ist oder nicht. Die Verlängerung der Frist auf sechs Wochen ermöglicht der Klinik eine bessere Einschätzung der Situation.

Wenn eine Person, die an einer psychischen Störung leidet und freiwillig in eine Einrichtung eingetreten ist, diese wieder verlassen will, kann sie von der ärztlichen Leitung nach den in Artikel 427 Absatz 1 nZGB genannten Voraussetzungen für höchstens drei Tage zurückbehalten werden (Abs. 1c). Nach Ablauf dieser Frist kann die betroffene Person die Einrichtung verlassen, wenn nicht ein vollstreckbarer Unterbringungsentscheid vorliegt (Art. 427 Abs. 2 nZGB). Sachlich zuständig für diesen Unterbringungsentscheid ist die KESB (Art. 428 nZGB) oder ein Arzt oder eine Ärztin (Art. 429 nZGB).

Absatz 2

Konsequenterweise soll die KESB über Entlassungen entscheiden, wenn sie vorgängig die Unterbringung angeordnet hat (Abs. 2a). Die ärztliche Leitung entscheidet innerhalb der ersten sechs Wochen über Entlassungen, wenn die Unterbringung durch einen Arzt oder eine Ärztin angeordnet wurde (Abs. 2b).

§ 44 *Mitteilung*

Die ärztlichen Unterbringungs- und Zurückbehaltungsentscheide sind der KESB mitzuteilen. Dies soll einerseits aus Gründen der Information geschehen, andererseits aber auch im Hinblick auf die Anordnung weiterer Massnahmen durch die KESB, die beispielsweise nach einer Aufhebung der fürsorgerischen Unterbringung erforderlich sind.

§ 45 *Weiterführung der ärztlich angeordneten Unterbringung*

Soll die stationäre Behandlung in einer Einrichtung länger als sechs Wochen dauern, so muss die ärztliche Leitung der KESB die Weiterführung der Massnahme beantragen. Die Entwicklung des Zustands eines Patienten oder einer Patientin kann der behandelnde Arzt oder die behandelnde Ärztin am besten einschätzen. Selbstverständlich ist der Antrag entsprechend zu begründen und zu dokumentieren.

§ 46 *Überprüfung der fürsorgerischen Unterbringung*

Die Überprüfungsintervalle sind vom Bundesrecht (Art. 431 nZGB) vorgegeben. Die zunächst halbjährlichen und danach jährlichen Überprüfungen über die fürsorgerischen Unterbringungen sollen verhindern, dass sich Patientinnen oder Patienten länger als nötig in einer Einrichtung aufhalten. Es handelt sich um eine Schutznorm zugunsten von Personen, die in dieser Hinsicht selber nicht handeln können und keine Angehörigen oder andere Vertrauenspersonen haben, die sie entsprechend unterstützen oder vertreten.

§ 47 *Auskünfte*

Amts- und Fürsorgestellen sollen vom Amtsgeheimnis entbunden sein, wenn sie der KESB Auskünfte erteilen. Ärztinnen und Ärzte, Apothekerinnen und Apotheker sowie Hebammen und deren Hilfspersonen sind an ihr Berufsgeheimnis gebunden und nur zur Mitwirkung in einem Verfahren verpflichtet, wenn die geheimnisberechtigte Person sie dazu ermächtigt oder die vorgesetzte Stelle sie vom Berufsgeheimnis entbunden hat (Art. 448 Abs. 2 nZGB). Zu beachten ist auch noch Artikel 453 Absatz 2 nZGB. Ist Gefahr in Verzug, so sind Personen, die dem Amts- oder Berufsgeheimnis unterstehen, berechtigt, der KESB Mitteilung zu machen. Mitteilung machen geht inhaltlich weiter als lediglich Meldung erstatten wie dies Artikel 443 nZGB vorsieht (vgl. auch Ausführungen zu § 57 Entwurf EGZGB).

§ 48 *Polizeiliche Hilfe*

Für den Vollzug der fürsorgerischen Unterbringung kann wie heute die Hilfe der Polizei in Anspruch genommen werden.

§ 49 *Nachbetreuung*

Die Nachbetreuung ist wie bereits heute grundsätzlich vom Sozialdienst der Einrichtung zu organisieren. Sie kann bei den zuständigen Behörden persönliche Sozialhilfe, Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes oder ambulante Massnahmen beantragen. Auf diese Weise sollen Rückfälle vermieden und den entlassenen Personen Hilfe bei der Wiedereingliederung geleistet werden.

f. Verfahren und Rechtsschutz

§ 50 Verfahren

Absatz 1

In den Artikeln 443 ff. nZGB werden einige wenige Verfahrensgrundsätze vorgegeben. So haben beispielsweise die Sachverhaltsabklärung und die Anwendung des Rechts von Amtes wegen zu erfolgen (Art. 446 nZGB), und die betroffenen Personen müssen im Verlauf eines Verfahrens grundsätzlich durch ein Behördenmitglied der KESB persönlich angehört werden (Art. 447 nZGB). Diese Grundsätze gelten im Kanton Luzern bereits heute in vormundschaftlichen Verfahren und es wird das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege angewandt, auch für die Verfahren vor gerichtlichen Instanzen. Daran soll nichts geändert werden.

Bezüglich des Beschwerdeverfahrens vor der gerichtlichen Beschwerdeinstanz werden unter anderem Beschwerdeobjekt, Beschwerdelegitimation und Beschwerdegründe sowie die Beschwerdefristen vorgegeben (Art. 439 sowie 450 - 450e nZGB).

Die Verlegung der Verfahrenskosten richtet sich nach den entsprechenden Bestimmungen des VRG (§§ 193 ff. VRG). Was die Höhe der Kosten betrifft, ist die Verordnung über den Gebührenbezug der Gemeinden (SRL Nr. 687) massgebend. Die Gemeinden werden die Trägerschaften der neuen KESB sein und es gibt in der Verordnung bereits eine Bestimmung zu den Gebühren und Auslagen der Vormundschaftsbehörden (§ 7). Diese Regelung soweit notwendig anzupassen sein.

Hinsichtlich der Gebührenerhebung für Verfahren im Kinderschutz wird praxismässig eine zurückhaltende und differenzierte Haltung eingenommen. Einerseits wird dem Umstand Rechnung getragen, dass im Kinderschutz uneingeschränkt die Officialmaxime gilt und die Behörde von Amtes wegen zum Einschreiten verpflichtet ist. Die Grundsätze des VRG über die Kostenverlegung ermöglichen sachgerechte Lösungen. Auch wenn insgesamt Zurückhaltung angezeigt ist, kann die Überwälzung von Verfahrenskosten bei überdurchschnittlich guten finanziellen Verhältnissen geboten sein. Ähnliche Überlegungen gelten auch für die Überwälzung der Entschädigung und der Spesen von Beiständinnen oder Beiständen.

Absatz 2

Die persönliche Anhörung kann nach Massgabe des kantonalen Rechts von einem Einzelmitglied der Behörde oder, abweichend vom bisherigen Recht, aber in Übereinstimmung mit Artikel 446 Absatz 2 nZGB, auch von einer anderen geeigneten Person durchgeführt werden. Erforderlich ist jedoch, dass im Einzelfall darauf geachtet wird, dass die gemäss Botschaft vorausgesetzte Sachkenntnis gewährleistet ist (Botschaft S. 7080). Ergänzend ist anzumerken, dass bei der fürsorgerischen Unterbringung in der Regel die Kollegialbehörde die betroffene Person anhört (Art. 447 Abs. 2 nZGB). Das braucht nicht wiederholt zu werden, sondern ergibt sich aus Absatz 1 (Hinweis auf das Bundesrecht, das grundsätzlich Geltung hat). Aber auch hier ist eine Delegation der Anhörung an ein Einzelmitglied, ebenfalls abweichend vom bisherigen Recht, nicht mehr ausgeschlossen, sondern ausnahmsweise zulässig (vgl. auch Ausführungen in Kap. II. 3).

§ 51 Besetzung und Verfahrensleitung

Die KESB entscheidet in der Regel in Dreierbesetzung (Abs. 1). Ausnahmen sind in § 52 Entwurf EGZGB normiert (Abs. 3).

Der Präsident oder die Präsidentin leitet das Verfahren. Die Leitung kann einem anderen Mitglied übertragen werden (Abs. 2). Hier ist vor allem an den Verhinderungsfall durch Abwesenheit oder Ausstand des Präsidenten oder der Präsidentin zu denken, aber auch an grossen Arbeitsanfall.

Vorsorgliche Massnahmen sollen bei Dringlichkeit vom Präsidenten oder von der Präsidentin oder von einem anderen Mitglied der KESB angeordnet werden können (Abs. 3). Insbesondere wenn Gefahr in Verzug ist, ist diese Möglichkeit unverzichtbar, andernfalls nicht gehandelt werden kann. Auch im Hinblick auf den Pikettdienst sollen alle KESB-Mitglieder diese Kompetenzen haben.

§ 52 Einzelzuständigkeiten

Artikel 440 Abs. 2 nZGB gibt den Kantonen die Möglichkeit, für bestimmte Geschäfte nicht die Fachbehörde, sondern ein einzelnes Mitglied als zuständig zu erklären. Voraussetzung ist, dass die Zuweisung der Geschäfte in die Einzelzuständigkeit durch das kantonale Gesetz erfolgt. In Absatz 1 werden die entsprechenden Geschäfte aus dem Bereich des Kindeschutzes, in Absatz 2 diejenigen aus dem Bereich des Erwachsenenschutzes aufgezählt. Die Aufzählung ist abschliessend. Das heisst, dass für alle anderen Geschäfte die Fachbehörde als Kollegium zuständig und es nicht möglich ist, dass diese selber generell oder im konkreten Einzelfall die Einzelzuständigkeit anordnet. Absatz 3 gibt Raum, dass im Zusammenhang mit einem vor der Kollegialbehörde hängigen Verfahren, namentlich aus prozessökonomischen Überlegungen, ein in die Einzelzuständigkeit fallendes Geschäft von der Kollegialbehörde behandelt und entschieden wird.

Für die Aufnahme der Geschäfte in den Katalog nach den Absätzen 1 und 2 sind folgende Überlegungen wegleitend (vgl. auch Botschaft S. 7073 f.): Die Kompetenz der Fachbehörde ist vor allem im Kernbereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes gefragt, mithin bei der Anordnung von Massnahmen. Hier ist die Zuständigkeit der Kollegialbehörde für die Entscheide unentbehrlich. Dies auch deshalb, weil oft eine Beschränkung der Handlungsfähigkeit in Frage steht oder mit der beabsichtigten Anordnung auf andere Weise schwerwiegend in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person eingegriffen wird. Daneben existieren aber viele Verfahren mit geringeren Ermessensspielräumen, in denen aus Gründen der Speiditivität vom Erfordernis eines Entscheids durch die Kollegialbehörde abgesehen werden kann.

§ 53 Ausschluss der Öffentlichkeit

Artikel 30 Absatz 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) gewährleistet für gerichtliche Verfahren unter Vorbehalt gesetzlicher Ausnahmen die Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlung und der Urteilsverkündung. Der gleiche Anspruch ergibt sich aus Artikel 6 Absatz 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK, SR 0.101) und Artikel 14 Ziffer 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966 (UNO-Pakt II; SR 0.103.2). Im Kindes- und Erwachsenenschutz tangiert der Anspruch auf Öffentlichkeit regelmässig schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen. Deshalb ist es gerechtfertigt, nicht nur für das Verfahren vor der KESB, sondern auch für das gerichtliche Beschwerdeverfahren die Öffentlichkeit auszuschliessen. Ein solcher Ausschluss steht auch im Einklang mit Artikel 13 BV (Schutz der Privatsphäre).

§ 54 Rechtsschutz

Absätze 1 - 3

Anfechtbar sind nicht nur Einweisungsentscheide von Ärztinnen und Ärzten (§ 43 Abs. 1b Entwurf EGZGB) oder Zurückbehaltungsentscheide von Klinikleitungen, sondern auch Entscheide betreffend medizinische Zwangsmassnahmen (vgl. Abs. 2 und insbesondere Abs. 2d). Heute ist das Gesundheits- und Sozialdepartement zuständig für die Beurteilung von Beschwerden gegen solche Zwangsmassnahmen. Neu sind auch diese Entscheide auf Beschwerde hin direkt vom Gericht zu überprüfen. Zuständig ist jeweils der Einzelrichter oder die Einzelrichterin des Bezirksgerichtes am Ort der Einrichtung (vgl. auch § 35 Abs. 1h des

Gesetzes über die Organisation der Gerichte und Behörden in Zivil- und Strafverfahren, SRL Nr. 260). Somit werden sich vor allem der Einzelrichter oder die Einzelrichterin an den Bezirksgerichten Willisau (Klink St. Urban) und Luzern (Klinik Luzern), eventuell auch Kriens (Jugendpsychiatrische Therapiestation) mit Entscheiden in diesen Bereichen beschäftigen müssen.

Liegt die stationäre Einrichtung ausserhalb des Kantons Luzern, richtet sich die Zuständigkeit für die Anfechtung von Unterbringungs- und Zurückbehaltungsentscheiden (Abs. 2a–2c) nach dem Wohnsitz der betroffenen Person. Andere Entscheide (Abs. 2d und 2e) sind dagegen beim zuständigen Gericht am Ort der Einrichtung anfechtbar.

Dass bei der fürsorgerischen Unterbringung Entscheide von Kliniken und Ärztinnen oder Ärzten nicht direkt an das Obergericht weitergezogen werden können, ist zweckmässig. Solche Entscheide sind regelmässig unter grossem Zeitdruck zu treffen und dementsprechend ist nicht eine in jeder Beziehung umfassende Sachverhaltsabklärung (z.B. mit Gutachten) möglich. Es rechtfertigt sich deshalb ein zweistufiger gerichtlicher Rechtsschutz mit Bezirksgericht und Weiterzugsmöglichkeit an das Obergericht. Die Aufzählung entspricht derjenigen in Artikel 439 Absatz 1 nZGB.

Absatz 4

Entscheide der KESB oder des Einzelrichters respektive der Einzelrichterin des Bezirksgerichtes können beim Obergericht angefochten werden. Anwendbar sind die Bestimmungen des VRG (vgl. § 50 Entwurf EGZGB).

g. Aufsicht

§ 55

Absatz 1

Der Regierungsrat bezeichnet das für die Aufsicht im Kindes- und Erwachsenenschutz zuständige Departement oder die zuständige Dienststelle. Die Aufsichtsbehörde hat im Rahmen der allgemeinen Aufsicht die Aufgabe, für eine korrekte und einheitliche Rechtsanwendung durch Beratung, Aus- und Weiterbildung oder Arbeitshilfen zu sorgen. Sie kann von Amtes wegen einschreiten, wenn sie von fehlerhaftem Tun oder Unterlassen von Behörden oder Mitarbeitenden erfährt. Einen Entscheid der KESB im Einzelfall vermag die Aufsichtsbehörde nicht zu korrigieren. Welches Departement oder welche Dienststelle diese Aufsicht wahrzunehmen hat, soll der Regierungsrat entscheiden. Einerseits bestehen einige Berührungspunkte zur Dienststelle Soziales und Gesellschaft. Die dort angesiedelte Fachstelle Kinderschutz verfügt über Fachwissen im Bereich Kinderschutz, die Fachstelle Gesellschaftsfragen ist kompetent in den Bereichen Jugend, Kind und Familie. Andererseits könnte auch das Justiz- und Sicherheitsdepartement oder eine seiner Dienststellen (Amt für Gemeinden, Regierungsstatthalter) in Frage kommen.

Absatz 2

An die Funktion der Aufsichtsbehörde sollen auch die Aufgaben der kantonalen Zentralstelle nach dem Bundesgesetz über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (BG-KKE, SR 211.222.32) gekoppelt sein. Diese Aufgabe nimmt heute der Regierungsstatthalter der Ämter Hochdorf und Luzern wahr (vgl. Verordnung über die Zuständigkeiten gemäss dem Bundesgesetz über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen, SRL Nr. 205).

h. Weitere Bestimmungen

§ 56 *Besonderer Sitz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde*

Gemäss Bundesrecht befindet sich der zivilrechtliche Wohnsitz bevormundeter Minderjähriger und Volljähriger unter umfassender Beistandschaft am Sitz der KESB (Art. 25 und 26 nZGB). An den zivilrechtlichen Wohnsitz sind wiederum weitere Rechtswirkungen geknüpft, beispielsweise im Sozialhilferecht oder im Steuerrecht. Damit sich der Wohnsitz und damit weitgehende Rechtsfolgen nicht auf die wenigen Gemeinden konzentrieren, in welchen die KESB ihren Sitz haben, braucht es eine spezielle Regelung. Mit § 56 wird der Sitz der KESB zur Bestimmung des Wohnsitzes bevormundeter Kinder und unter umfassender Beistandschaft stehender volljähriger Personen konkretisiert und entsprechend dem heutigen Recht geregelt.

Ein Wohnsitzwechsel während eines hängigen Verfahrens begründet keinen Zuständigkeitswechsel der KESB. Ihre Zuständigkeit bleibt bis zum Abschluss des Verfahrens erhalten (vgl. Art. 442 Abs. 1 nZGB).

§ 57 *Melderecht und Meldepflicht*

Das Bundesrecht regelt Melderechte und Meldepflichten in Artikel 443 nZGB. Es ist den Kantonen überlassen, weitere Meldepflichten vorzusehen (Art. 443 Abs. 2 nZGB). Davon ist Gebrauch zu machen. Heute gibt es eine solche Meldepflicht im Kinderschutz (§ 32 EGZGB). Daran ist festzuhalten, ist doch das Wohl des Kindes höher zu werten als allfällige Geheimhaltungsinteressen. Nimmt eine Person eine Gefährdung des Kindeswohls wahr, hat sie dies der KESB zu melden. Diese hat in der Folge über das weitere Vorgehen zu entscheiden. Diese zivilrechtliche Meldepflicht ändert nichts an den Kompetenzen und Aufgaben der Strafverfolgungsbehörden.

Neu sollen auch im Erwachsenenschutz dieselben Melderechte und -pflichten gelten. Diese sind zudem nicht mehr auf bestimmte Berufsgruppen zu beschränken. Mitarbeitende von privaten Institutionen sind jenen von öffentlichen Institutionen gleichzustellen und ebenfalls einer Meldepflicht zu unterstellen (Abs. 2). Darunter fallen beispielsweise Mitarbeitende in privaten Kinderkrippen, Horten, Schulen sowie Alters- und Pflegeheimen.

Nach wie vor sind Ärztinnen und Ärzte wegen dem besonderen Vertrauensverhältnis zu ihren Patientinnen und Patienten zur Meldung berechtigt, aber nicht verpflichtet. Zu beachten ist zudem Artikel 453 Absatz 2 nZGB, wonach Personen, die dem Amts- oder Berufsgeheimnis unterstehen, in dringenden Fällen zur Mitteilung an die KESB berechtigt sind. Es ist davon auszugehen, dass Mitteilung machen inhaltlich weiter geht als bloss Meldung erstatten; Mitteilung machen umfasst auch Auskünfte erteilen.

§ 58 *Kosten der Massnahmen*

Absatz 1

Die Kosten für ambulante Massnahmen, Beistandschaften oder fürsorgerische Unterbringungen sind in erster Linie von der betroffenen Person und in zweiter Linie vom unterstützungspflichtigen Gemeinwesen zu tragen. Vorbehalten bleibt die Unterhalts- und Unterstützungspflicht der Angehörigen und der Verwandten (Art. 328 ZGB).

Absatz 2

In der Praxis stellt sich immer wieder die Frage, wer für die Kosten von Kinderschutzmassnahmen aufzukommen hat. Oftmals wird diesbezüglich schematisch Kostenfreiheit postuliert, was so abzulehnen ist. Es sollen deshalb für die Kosten von Massnahmen im Kinderschutz grundsätzlich dieselben Grundsätze gelten wie für die Kosten von Massnahmen im Erwachsenenschutz. Nach Artikel 276 Absatz 1 ZGB zählen die Kosten von Kinderschutzmass-

nahmen zu den Unterhaltskosten und fallen zulasten der Eltern. Dies gilt insbesondere für die Kosten einer Fremdunderbringung.

§ 59 Haftung

Das Bundesrecht regelt den Anspruch auf Schadenersatz und Genugtuung in Artikel 454 nZGB. Primär haftet der Kanton und zwar unabhängig davon, ob überhaupt ein individuelles Verschulden vorliegt (Kausalhaftung). Dasselbe gilt auch im Kindesschutz. Gegen die Person, die den Schaden verursacht hat, steht der geschädigten Person kein Ersatzanspruch zu. Lediglich die Regelung des Innenverhältnisses zwischen haftbarem Kanton und schädigender Person respektive Organisation, welcher die Person angehört (Rückgriff), fällt in die Kompetenz der Kantone.

Haftet der Kanton für Schadensverursachungen durch Mitarbeitende anderer Gemeinwesen, so soll er von diesen vollumfänglich entschädigt werden (Abs. 2). Die Gemeinwesen werden sich deshalb dementsprechend versicherungsmässig absichern müssen.

Im Übrigen richtet sich der Rückgriff nach den Bestimmungen des Haftungsgesetzes, dem auch die Gemeinden und Gemeindeverbände unterstehen (§ 2 Haftungsgesetz; SRL Nr. 23). Die Gemeinde oder der Gemeindeverband wiederum kann beispielsweise auf die fehlbaren Personen Rückgriff zu nehmen, wenn diese den Schaden vorsätzlich oder grobfahrlässig verschuldet haben (§ 11 Abs. 2 Haftungsgesetz).

§ 60 Jugendfragen

Artikel 317 ZGB verlangt kantonale Regelungen beziehungsweise geeignete Vorschriften für die zweckmässige Zusammenarbeit der Behörden und Stellen auf dem Gebiet des zivilrechtlichen Kindesschutzes, des Jugendstrafrechts und der übrigen Jugendhilfe. Mit § 60 wird diese Kompetenz auf kantonaler Stufe dem Regierungsrat übertragen.

§§ 61–70

All diese Bestimmungen werden durch die Regelungsdichte im revidierten ZGB und durch die Änderungen im EGZGB obsolet.

2. Aufhebung und Änderung von Erlassen

a. Weitere Änderungen im EGZGB

Im Rahmen der Umsetzung des Haager Übereinkommens über die Adoption hat der Bund die Aufsicht über die Adoptionsvermittlungsstellen übernommen. § 5 Unterabsatz d kann deshalb ersatzlos gestrichen werden.

Der Gemeinderat ist nicht mehr Vormundschaftsbehörde (§ 8 Abs. 2 und 3 EGZGB). Auch in denjenigen Gemeinden, die selbst einen Kindes- und Erwachsenenschutzkreis bilden werden wie z.B. die Stadt Luzern, ist nicht mehr der Stadtrat Vormundschaftsbehörde. Auch dieser wird eine eigene KESB einrichten müssen, welche ihre Entscheide unabhängig vom Stadtrat fällen wird.

In § 98 müssen einige Anpassungen betreffend das Verordnungsrecht vorgenommen werden. Die Kommission für Jugendfragen gibt es nicht. Die regierungsrätlichen Aufgaben in der Jugendhilfe wurden direkt in § 60 Entwurf EGZGB verankert. Zudem wird neu der Bundesrat die Anlage und Verwahrung von Vermögen Verbeiständeter regeln.

b. Gesetz über die Organisation von Regierung und Verwaltung

Die Zuständigkeit der Regierungsstatthalterin und der Regierungsstatthalter für bestimmte Entscheide im Kindes- und Vormundschaftsrecht ist aufzuheben (§ 43 Unterabs. f und h). Falls die Regierungsstatthalterin und die Regierungsstatthalter auch nicht mehr Aufsichtsbehörde im Kindes- und Erwachsenenschutz sein sollten, wäre auch noch § 43 Unterabsatz e aufzuheben (desgleichen § 7 Abs. 2 EGZGB).

c. Gesetz über die Betreuung Erwachsener

Die Aufgabe der Erwachsenenbetreuung geht auf die KESB über, nicht zuletzt, weil diese auch zuständig ist für die Anordnung ambulanter Massnahmen. Mildere Unterstützungsformen können die Gemeinden nach wie vor praktizieren, allerdings werden diese auf Freiwilligkeit der Betroffenen beruhen und ohne Weisungen bleiben müssen. Ausser den §§ 13 und 14 können alle Bestimmungen des Gesetzes über die Betreuung Erwachsener aufgehoben werden. Diese beiden Bestimmungen bilden die Grundlage für die Beitragszahlungen des Kantons an den Suchtbereich der SoBZ und für den (künftigen) Leistungsauftrag an die Luzerner Psychiatrie (Iups) für den fürsorgeärztlichen Dienst. Allenfalls kann das Gesetz zu einem späteren Zeitpunkt ganz aufgehoben werden, sofern die beiden verbleibenden Bestimmungen sachgerecht in ein Gesetz oder eine Verordnung im Gesundheitsbereich eingefügt werden.

d. Verordnung über den Gebührenbezug der Gemeinden

Bezüglich der Höhe der Kosten für das Verfahren vor den KESB sind in der Verordnung über den Gebührenbezug der Gemeinden (SRL Nr. 687) die erforderlichen Grundlagen zu schaffen (vgl. Bemerkungen zu § 50 Entwurf EGZGB).

e. Änderung von Begriffen

Schliesslich sind in allen kantonalen Erlassen die bisherigen Begriffe durch die neuen Begriffe gemäss revidiertem ZGB zu ersetzen. So wird es beispielsweise im Erwachsenenschutzrecht neu nur noch Beiständinnen und Beistände geben statt auch Vormundinnen und Vormunde, die Vormundschaftsbehörden werden ersetzt durch die KESB.

Die erforderlichen Anpassungen werden Bestandteil der Botschaft sein, welche dem Kantonsrat zur Beschlussfassung zugeleitet werden wird.

3. Übergangsrecht

Für den Erwachsenenschutz gilt das neue Recht mit dessen Inkrafttreten (Art. 14 Abs. 1 Schlusstitel nZGB [SchlT]). Artikel 14a SchlT bestimmt, dass hängige Verfahren mit Inkrafttreten des neuen Rechts von den neu zuständigen Behörden weitergeführt werden. Das gilt auch für (hängige bzw. allfällige) Rechtsmittelverfahren. Konkret heisst das, dass Entscheide der heutigen Vormundschaftsbehörden während kurzer Zeit direkt an das Obergericht weitergezogen werden können. Entscheide der Ärztinnen und Ärzte sowie der Klinikleitungen werden von der zuständigen Einzelrichterin oder dem zuständigen Einzelrichter des Bezirksamtes überprüft. Das Bundesrecht enthält eine vollständige Übergangsregelung, weshalb sich Übergangsbestimmungen im kantonalen Recht erübrigen.

4. Inkrafttreten

Die Änderung tritt am 1. Januar 2013 in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

V. Finanzielles und Personelles

1. Finanzielles

a. Personalkosten neu

Was die personelle Ausstattung der KESB betrifft, so ist von den Zahlen gemäss Arbeitspapier Vogel auszugehen. Diese decken sich mit den Zahlen, wie sie auch in anderen Kantonen, wie beispielsweise dem Kanton Zürich, erarbeitet wurden. Danach ist pro 1000 laufende und 250 jährlich neu angeordneten Massnahmen folgende personelle Dotierung erforderlich:

| Stellendotation Fachbehörde | Stellenprozente |
|--|------------------------|
| Leitungsfunktion/Präsidium Behörde/Juristische Fachkompetenz | 100 |
| Sozialarbeit/Sozialpädagogik | 80 – 100 |
| Psychologie/Pädagogik | 80 – 100 |
| Medizin/Psychiatrie/Treuhand ("Fachpool") | 30 – 50 |
| Total | 300 – 350 |

| Stellendotation unterstützende Dienste | Stellenprozente |
|---|------------------------|
| Juristische Fachkompetenz/Leitungsfunktion (Rechtsdienst) | 200 |
| Sozialarbeit/Pädagogik/Psychologie (Sozialabklärungen) | 300 – 400 |
| Sachbearbeitung/Administration (Kanzlei) | 200 – 300 |
| Inventarisierung/Rechnungsprüfung (Revisorat) | 250 |
| Total | 950 – 1 150 |

(Hinweis: Die Stellenprozente, welche für die unterstützenden Dienste eingesetzt werden, sind als personelle Gesamtressourcen zu verstehen. Direkt der Fachbehörde angegliedert sein müssen ein Rechtsdienst, eine Kanzlei und ein Revisorat. Die Sozialabklärungen hingegen können durch Fachpersonen des Behördensekretariats erfolgen oder mittels Aufträgen an lokale / regionale Sozialdienste delegiert werden.)

Ausgangspunkt für die folgende Berechnung sind die Zahlen im Anhang 3. Was die laufenden Massnahmen betrifft, müssten die von Urs Vogel erhobenen Werte mit dem Faktor 5,8, bei den neu angeordneten Massnahmen mit dem Faktor 5 multipliziert werden. Es rechtfertigt sich von einem Durchschnittswert von 5,4 auszugehen. Das ergibt folgende Zahlen: 1'620 bis 1'890 Stellenprozente für die Fachbehörden und 5'130 bis 6'210 Stellenprozente im Bereich der unterstützenden Dienste. Dabei sind 20 Prozent Mehraufwand aus zusätzlichen Aufgaben gegenüber der heutigen Situation bereits eingerechnet. Auch was die erhobenen Stellenprozente betrifft, wird bei der nachfolgenden Berechnung vom Mittelwert ausgegangen. Es ergeben sich somit folgende Personalkosten:

| Gremium | Jahresbesoldung (pro 100 Stellen%) | Stellenprozent | Betrag |
|---|--|-----------------------|---|
| Fachbehörde | 160 000.-- | 1 755 | 2 808 000.-- |
| Unterstützende Dienste | 100 000.-- | 5 670 | 5 670 000.-- |
| zuzgl. Lohnnebenkosten von 15 – 20 % | | | 1 271 700.-- bis 1 695 600.-- |
| Total | | | 9 749 700.-- bis 10 173 600.-- |

(Beträge ohne Infrastrukturkosten)

b. Personalkosten heute

Die Eruiierung verlässlicher Kennzahlen im Bereich der Behördenorganisation im Vormundschafts- und Kinderschutzwesen hat sich als einigermaßen schwierig herausgestellt, da sehr viele Gemeinden die Kosten (Personal, Administration usw.) für das Vormundschafts- und Kinderschutzwesen beim allgemeinen Verwaltungsaufwand deklarieren. Meistens werden nur die Entschädigungen an die Amtsvormundschaften und an private Mandatsträger sowie die Kosten für Gutachten in der Rubrik Vormundschafts- respektive Kinderschutzwesen aufgeführt. Die Kostenrechnung beziehungsweise ein Kostenausweis ist für die Gemeinden zwar seit 2009 vorgeschrieben. Die Zahlen sind jedoch nicht in allen Teilen aussagekräftig und können daher für die vorliegenden Berechnungen noch nicht verwendet werden.

Aufgrund von Vergleichen mit andern Kantonen oder Städten ist pro Einwohner oder Einwohnerin für die Behördenorganisation im Vormundschafts- und Kinderschutzwesen von Kosten zwischen 10 und 30 Franken auszugehen. Erfahrungsgemäss stehen die Kosten der Mandatsführung zu den Kosten für die Administration (Abklärungen, Gutachten, Entscheide) im Verhältnis 2 zu 1. Ausgehend von diesen Zahlen beziehungsweise unter Annahme eines Aufwandes von 15 Franken pro Einwohner oder Einwohnerin dürfte die Behördenorganisation im Kanton Luzern aktuell zirka 5,25 Millionen Franken kosten. Inklusive Mandatsführung betragen die Kosten für das Vormundschafts- und Kinderschutzwesen schätzungsweise rund 15,75 Millionen Franken.

c. Weitere Kosten

Neben den Personalkosten kommen noch Kosten für die Bereitstellung der Infrastruktur dazu. Diese sind im Moment sehr schwierig abzuschätzen und hängen stark davon ab, wie sich die Gemeinden letztlich organisieren. Der vorliegende Gesetzesentwurf ist bezüglich kantonalen Vorgaben jedenfalls so offen formuliert, dass eine schlanke und effiziente Organisation der neuen Fachbehörden möglich ist.

Bei der Mandatsführung sind gegenüber heute keine Mehrkosten zu erwarten. Aufwändiger wird die Anwendung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts auf der Stufe Fachbehörde. Deren Anordnungen haben massgeschneidert auf den Einzelfall zu sein und es ist detailliert zu sagen, was gegebenenfalls der Beistand oder die Beiständin zu machen respektive eben nicht zu machen hat. Vor allem Letzteres ist anders als heute und erleichtert sogar eher die Arbeit des Beistandes oder der Beiständin.

d. Mehrkosten der neuen Organisation

Die Mehrkosten für die neue Organisation werden einerseits durch die Professionalisierung der Behörden, andererseits aber auch durch eine Aufgabenerweiterung der Behörden gegenüber heute verursacht. Wie dargelegt, wird die neue Fachbehördenorganisation schätzungsweise rund 9,75 bis 10,2 Millionen Franken kosten, was zusammen mit den Aufwendungen für die Mandatsführung Gesamtkosten von etwa 20,25 bis 20,7 Millionen Franken ergibt. Die Mehrkosten gegenüber heute betragen somit zirka 4,5 bis 4,95 Millionen Franken. Hinzu kommen noch wie erwähnt gewisse Mehrkosten für die Infrastruktur, die aber heute noch nicht abschätzbar sind.

2. Kosteneinsparungen bei den Regierungsstatthalterinnen und -statthalter

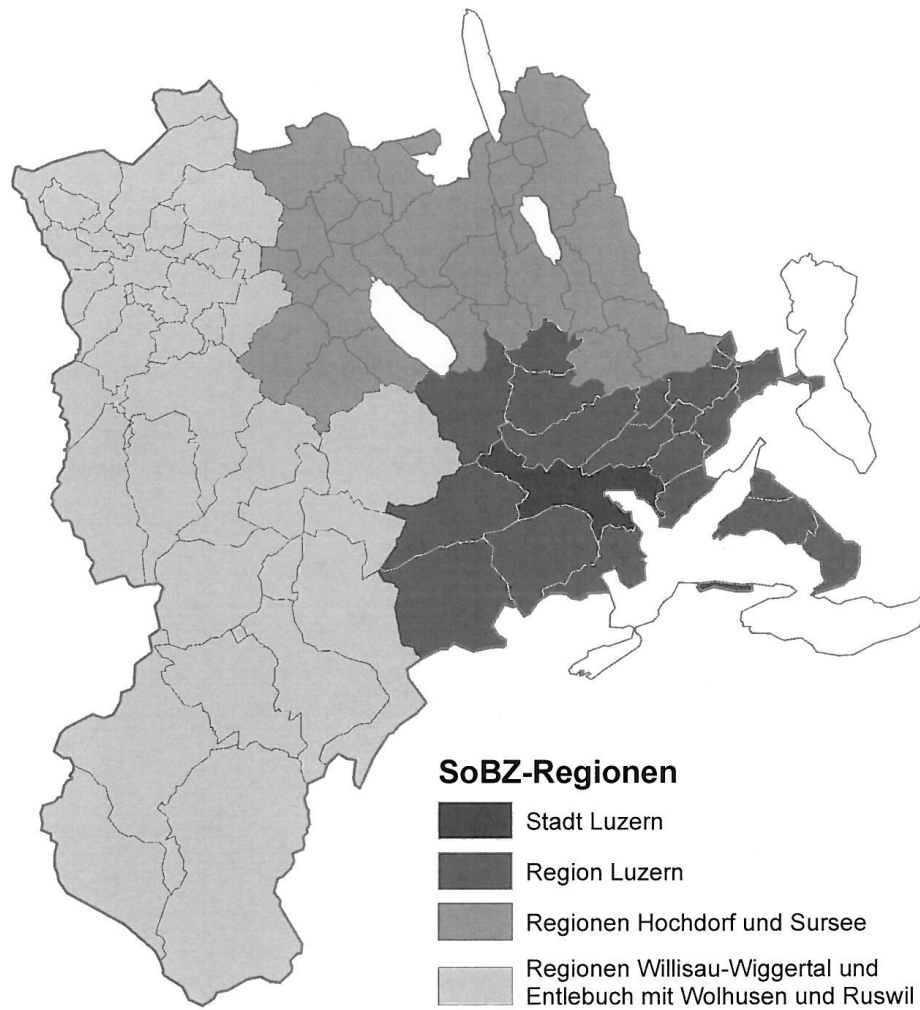
Mit der Schaffung der Fachbehörden werden auch die Regierungsstatthalterin und die Regierungsstatthalter entlastet, so beispielsweise bei der fürsorglichen Unterbringung oder im Kinderschutz. Die Entlastung dürfte rund einer Vollzeitstelle entsprechen, was eine Kostenreduktion von rund 150'000 bis 200'000 Franken ergibt. Sollten die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter aber auch künftig Aufsichtsaufgaben wahrzunehmen haben (vgl. § 55 Entwurf EGZGB), so fällt die Kostenreduktion wohl dahin.

3. Weitere Auswirkungen bei den Gemeinden

Die Neuorganisation hat für die Gemeinden unterschiedliche Auswirkungen. Kaum oder nur kleine Auswirkungen dürfte die Neuorganisation für die Stadt Luzern oder für kleinere Gemeinden haben. Letztere arbeiten heute schon eng mit den SoBZ zusammen und innerhalb der Gemeindeverwaltung beansprucht die Bewältigung der Belange des Kindes- und Vormundschaftsrechts nur wenige Stellenprozente. Ein Stellentransfer ist nicht oder kaum möglich und über einen allfälligen Stellenabbau hat gegebenenfalls die Gemeinde zu entscheiden. Die Stadt Luzern verfügt heute bereits über eine ausgebaute Organisation und wird auch künftig die Aufgabe des Kindes- und Erwachsenenschutzes allein wahrnehmen können. Stärker betroffen sind mittlere und eher grössere Gemeinden und namentlich solche mit eigenen Vormundschaftssekretariaten. In diesen Gemeinden werden die Auswirkungen spürbar sein und, je nach gewähltem Organisationsmodell, zu mehr oder weniger grossen Stellenverschiebungen hin zu den Fachbehörden und Behördensekretariaten führen. Es wird zwar Aufgabe der Gemeinden beziehungsweise der neuen Trägerschaften sein, das erforderliche Personal zu rekrutieren und anzustellen. Damit verbunden ist aber die Erwartung, dass die heute in den Gemeinden im Kindesrechts- und Vormundschaftswesen tätigen Personen grundsätzlich weiter beschäftigt werden, um das vorhandene Fachwissen auch künftig nutzen zu können.

Kindes- und Erwachsenenschutzkreise Grundlage SoBZ-Regionen

Anhang 1



1:350'000



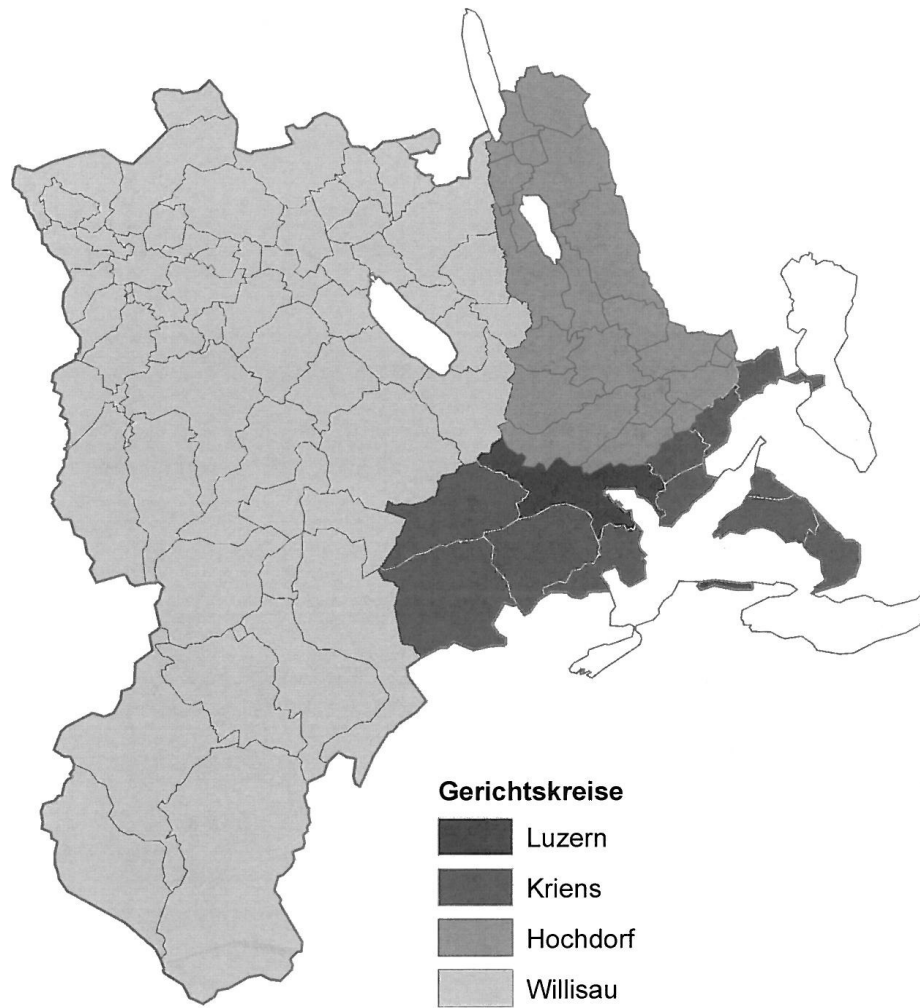
© GIS Kanton Luzern

0 7.5 15 km



Kindes- und Erwachsenenschutzkreise Grundlage Gerichtskreise

Anhang 2



1:350'000



© GIS Kanton Luzern

0 7.5 15 km



Zahlen der Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz Kanton Luzern

| | 2009 | 2008 | 2007 | 2006 | 2005 | 2004 | 2003 | 2002 | 2001 | 2000 |
|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Bestehende Massnahmen Erwachsene | 3'790 | 3'630 | 3'236 | 3'191 | 3'171 | 3'397 | 2'945 | 2'942 | 2'924 | 2'840 |
| Bestehende Massnahmen Kinder | 1 999 | 1'878 | 1'758 | 1'666 | 1'564 | 1'473 | 1'320 | 1'210 | 1'156 | 1'123 |
| Total bestehende Massnahmen | 5'789 | 5'508 | 4'994 | 4'857 | 4'735 | 4'870 | 4'265 | 4'152 | 4'080 | 3'963 |
| | | | | | | | | | | |
| Neue Massnahmen Erwachsene | 447 | 497 | 405 | 417 | 381 | 451 | 358 | 401 | 382 | 468 |
| Neue Massnahmen Kinder | 785 | 739 | 659 | 618 | 529 | 526 | 466 | 410 | 397 | 398 |
| Total neue Massnahmen | 1'232 | 1'236 | 1'064 | 1'035 | 910 | 977 | 824 | 811 | 779 | 866 |

(Quelle: Schweizerische Vormundschaftsstatistik, publiziert in der Zeitschrift für Vormundschaftswesen)