



Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

betreffend Revision des Gesetzes über die Einführung des Zivilgesetzbuches (EG ZGB) in Sachen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
I. Ausgangslage	6
1. Revision des Vormundschaftsrechts	6
1.1. Allgemeines	6
1.2. Revisionsziele - Wichtigste Neuerungen	6
1.3. Neues Massnahmesystem	7
1.4. Vorsorgeauftrag / Patientenverfügung	7
1.5. Vertretung Urteilsunfähiger durch Ehegatten bzw. eingetragene/n Partner/in / Vertretung Urteilsunfähiger bei medizinischen Massnahmen	8
1.6. Aufenthalt Urteilsunfähiger in Wohn- und Pflegeeinrichtungen	10
2. Regelungsbedarf seitens der Kantone	10
2.1. Behördenorganisation	10
2.2. Verfahren	11
2.3. Weitere Bereiche	11
3. Einsetzung einer Arbeitsgruppe zur Umsetzung des neuen Rechts	11
4. Orientierung der Einwohnergemeinden über das neue Recht	12
II. Anforderungen an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde	13
1. Zuständigkeiten und Aufgaben	13
2. Erforderliche Kompetenzen	13
3. Bundesrechtliche Vorgaben	14
4. Empfehlungen der Konferenz der Kantone für Kindes -und Erwachsenenschutz	15
III. Beschwerdeinstanz und Aufsichtsbehörde	16

IV. Ausgangslage im Kanton Basel-Landschaft	16
1. Geltende Behördenorganisation - Zuständigkeiten	16
2. Geltende Organisation der Mandatsführung	17
3. Kostenträger	18
4. Anzahl Massnahmen bzw. Mandate	18
V. Umsetzungsbedarf im Kanton Basel-Landschaft	19
1. Behördenorganisation	19
2. Weitere Bereiche	20
2.1. Nachbetreuung / Ambulante Massnahmen	20
2.2. Aufsicht von Wohn- und Pflegeeinrichtungen	20
2.3. Rückgriff bei Haftung	21
VI. Vorgeschlagene zwei Modelle der Behördenorganisation	22
1. Allgemeines	22
2. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde	23
2.1. Grundzüge der beiden Modelle	23
2.2. Kindes- und Erwachsenenschutzkreise	24
2.3. Gegenüberstellung bzw. Unterschiede der Organisation von kantonaler und kommunaler Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde	25
2.4. Ausgestaltung / Aufgaben und Arbeitsweise	26
3. Mandatsführung	27
3.1. Allgemeines	27
3.2. Berufsbeistandschaft	28
4. Rolle der kommunalen Sozialdienste	29
5. Beschwerdeinstanz und Aufsichtsbehörde	29
VII. Organisatorische, personelle und finanzielle Auswirkungen	31
1. Modell kantonale Trägerschaft der Kindes- und Erwachsenenschutz- behörde	31
1.1. Organisatorische Auswirkungen	31
1.2. Personelle Auswirkungen	32
1.3. Finanzielle Auswirkungen	36
2. Modell kommunale Trägerschaft der Kindes- und Erwachsenenschutz- behörde	37
VIII. Finanzierung von Massnahmen	39
IX. Vernehmlassungsverfahren	39
X. Erläuterung zu den einzelnen Bestimmungen der 2 Revisionsentwürfe	40
1. Allgemeines	40
2. Einzelne Bestimmungen betreffend Änderung EG ZGB	40
XI. Änderung und Aufhebung bisherigen Rechts	53
1. Allgemeines	53
2. Änderung bisherigen Rechts	53
3. Aufhebung bisherigen Rechts	57
XII. Antrag	57

Anhänge:
Grafiken betr. Modelle der Behördenorganisation

Zusammenfassung

Das geltende Vormundschaftsrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches ist - abgesehen von den Bestimmungen über die fürsorgerische Freiheitsentziehung - seit seinem Inkrafttreten im Jahre 1912 praktisch unverändert geblieben. Seither haben sich die gesellschaftlichen Verhältnisse und Wertvorstellungen tiefgreifend verändert. Die Grundrechte wurden ausgebaut. Das Selbstbestimmungsrecht und die Hilfe zur Selbsthilfe haben heute ein anderes Gewicht als in der Zeit als das ZGB erlassen wurde. Hoheitliche Entscheide werden weniger akzeptiert, die Klientel ist anspruchsvoller geworden, verschiedene Begriffe wirken heute stigmatisierend.

Die Bundesversammlung hat deshalb - nachdem der Bundesrat ihr am 28. Juni 2006 seine Botschaft¹ unterbreitet hat - am 19. Dezember 2008 die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) verabschiedet. Das revidierte Recht tritt auf den 1. Januar 2013 in Kraft und ist ab diesem Zeitpunkt auf alle neuen und hängigen Verfahren anzuwenden.

Das neue Recht bringt grundlegende Änderungen. Anstelle der heutigen standardisierten Massnahmen (Entmündigung, Beiratschaft, Beistandschaft), deren Inhalt gesetzlich genau umschrieben ist, gibt es inskünftig das einheitliche Rechtsinstitut der Beistandschaft mit vier Arten. Es handelt sich dabei um die Begleit-, die Vertretungs- und die Mitwirkungsbeistandschaft, die in allen Variationen miteinander kombiniert werden können, sowie die umfassende Beistandschaft. Die Massnahmen sind den Bedürfnissen des Einzelfalles konkret anzupassen, sogenannte massgeschneiderte Massnahmen.

Zwei neue Rechtsinstitute werden eingeführt, der Vorsorgeauftrag (Auftrag an eine Person zur Übernahme der Personen- oder Vermögenssorge oder Vertretung im Rechtsverkehr bei Urteilsunfähigkeit) und die Patientenverfügung (Festlegung, welchen medizinischen Massnahmen bei Urteilsunfähigkeit zugestimmt bzw. nicht zugestimmt wird, und Bezeichnung einer Person, die im Falle der Urteilsunfähigkeit entscheidet). Weiter gilt neu bei Urteilsunfähigkeit einer Person ein gesetzliches Vertretungsrecht von Ehegatten bzw. Personen in eingetragener Partnerschaft sowie ein gesetzliches Vertretungsrecht der Angehörigen bei medizinischen Massnahmen.

Mit dem neuen Recht vergrössert sich der Zuständigkeitsbereich der Vormundschaftsbehörde einerseits in quantitativer Hinsicht. So ist diese künftig erstinstanzlich für sämtliche Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich zuständig. Dies im Gegensatz zum heutigen Recht, bei dem für heikle Entscheide Sonderzuständigkeiten bestehen. Andererseits stellt es in qualitativer Hinsicht erhöhte Anforderungen. Massgeschneiderte Massnahmen bedingen eine sorgfältige Situationsanalyse, eine fachliche Diagnose und eine sachgerechte Umschreibung des Auftrags an die Mandatsträger/innen. Die Rechtsanwendung wird deshalb wesentlich anspruchsvoller.

Die hohen Anforderungen, die das neue Recht stellt, wie auch die Komplexität psychosozialer Probleme, die im Kindes- und Erwachsenenschutz zu bewältigen sind, bedingen eine Professionalisierung der Vormundschaftsbehörden. Kernpunkt der ZGB-Revision ist denn auch die Professionalisierung der Vormundschaftsbehörden. Gemäss dem Bundesgesetzgeber ist die neue Erwachsenenschutzbehörde eine interdisziplinäre Fachbehörde, die auch die Aufgaben der Kindesschutzbehörde wahrnimmt. Die Behörde fällt ihre Entscheide mit in der Regel mindestens drei Mitgliedern. Ihre Entscheide sind direkt beim Gericht anfechtbar. Die Aufsichtsbehörde hat im Gegensatz zum heutigen Recht lediglich die Aufgabe der allgemeinen bzw. administrativen Aufsicht.

¹ BBl 2006 S. 7001 ff.

Aufgrund der beschriebenen Vorgaben des Bundesrechts sind alle Kantone gefordert, die Behördenorganisation grundsätzlich neu zu überdenken und den neuen Anforderungen entsprechend anzupassen. Insbesondere müssen sie eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) schaffen, welche die Anforderungen einer professionellen Behörde erfüllt, und sie haben die gerichtliche Beschwerdeinstanz sowie die Behörde für die allgemeine bzw. administrative Aufsicht festzulegen.

Der Kanton Basel-Landschaft hat heute bei einer Einwohnerzahl von rund 275'000 Personen 66 Vormundschaftsbehörden (58 sind identisch mit dem Gemeinderat, 8 sind besondere Behörden, davon sind 2 interkommunale bzw. regionale Behörden). Diese Behörden erfüllen nicht die bundesrechtlichen Anforderungen an eine interdisziplinäre Fachbehörde. Es handelt sich um Behörden, deren Mitglieder nach politischen Kriterien und nicht nach dem Sachverstand, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, gewählt werden und die ihre Tätigkeit nebenamtlich und zum Teil mit Kleinstpensen ausüben (bei den zwei regionalen Vormundschaftsbehörden sind deren Präsidien hauptamtlich tätig). Grossmehrheitlich erfolgt die Verfahrensleitung auf Sachbearbeiterebene, d.h. durch die Gemeindeverwalter/innen, Mitarbeitende der Sozialdienste oder speziell angestellte Personen mit juristischer Ausbildung. Weitere Hilfestellung erhalten die Vormundschaftsbehörden seitens ihrer Aufsichtsbehörde und der Amtsvormundschaften, die ihrer Aufsicht unterstellt sind (was eine Umkehrung der Hierarchie bedeutet). Künftig muss die Verfahrensleitung durch die Mitglieder der Fachbehörde erfolgen, d.h. sie kann nicht wie heute an Dritte delegiert werden. Zahlreiche Vormundschaftsbehörden haben nur wenige Fälle und können entsprechend nicht genügend Wissen, Erfahrung und Routine entwickeln. Um eine professionelle Ausgestaltung der künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zu erreichen, ist auch ein gewisses Mengengerüst der zu erfüllenden Aufgaben notwendig.

Die Konferenz der Kant. Vormundschaftsbehörden¹ hat im Dezember 2007 durch eine Expertengruppe zuhanden der Kantone Empfehlungen "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde (Analyse und Modellvorschläge)" erarbeitet. Diese Empfehlungen dienen als Basis für die von einer Arbeitsgruppe der Sicherheitsdirektion erarbeiteten Modelle einer künftigen Vormundschaftsbehörde.

Mit dieser Vorlage werden zwei Modelle für eine professionelle Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zur Diskussion unterbreitet:

- *Fachbehörde als Verwaltungsbehörde mit kommunaler Trägerschaft, d.h. die Einwohnergemeinden sind zuständig für die Führung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und tragen deren Kosten;*
- *Fachbehörde als Verwaltungsbehörde mit kantonaler Trägerschaft, d.h. der Kanton ist zuständig für die Führung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und trägt deren Kosten.*

Beim kantonalen Modell besteht 1 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde für das ganze Kantonsgebiet. Eine Organisation mit einer einzigen KESB stellt eine schlanke Struktur dar, die kostengünstiger ist als eine Organisation mit mehreren KESB. Die KESB ist der Sicherheitsdirektion zugeordnet. Der Regierungsrat legt deren Amtssitz fest.

Beim kommunalen Modell bestehen 5 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden in 5 Kreisen. Diese setzen sich folgendermassen zusammen:

- *3 Kreise umfassen die Gemeinden der Bezirke Arlesheim und Laufen, wobei jeder Kreis eine Mindestzahl von 50'000 Einwohnern/innen aufweisen muss; der Regierungsrat regelt nach Anhörung der betroffenen Gemeinden die Einteilung dieser Kreise;*
- *1 Kreis umfasst die Gemeinden des Bezirks Liestal;*
- *1 Kreis umfasst die Gemeinden der Bezirke Sissach und Waldenburg.*

¹ heute Konferenz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KOKES)

Die Einwohnergemeinden bestellen die gemeinsamen KESB durch Vertrag. Die gemeinsamen KESB gelten nicht als Behörden im Sinne des Gemeindegesetzes, d.h. als durch Wahl bestellte Organe der Gemeinden. Sie sind vielmehr als interkommunale Amtsstellen sui generis ausgestaltet. Der Vertrag regelt u.a. die Organisation und den Amtssitz, den Pikettendienst, das Personalrecht und die Kostenverteilung unter den Gemeinden.

Jede KESB hat einen Spruchkörper (Entscheidgremium). Die kantonale KESB hat fünf Spruchkörper, die kommunale KESB hat mindestens einen Spruchkörper.

Der Spruchkörper umfasst drei Personen aus dem Kreis der Mitarbeitenden der KESB und besteht aus Sachverständigen aus den Bereichen der Rechtswissenschaft und Sozialarbeit und allenfalls zusätzlich aus weiteren Disziplinen. Die Mitglieder der Spruchkörper haben die Verfahrensleitung inne und tätigen selber Abklärungen und nehmen Anhörungen vor.

Was die Mandatsführung betrifft, so wird unterschieden zwischen Personen, die Mandate berufsmässig, d.h. professionell, führen, und solchen, die Mandate nicht berufsmässig führen. Die professionelle Mandatsführung erfolgt heute in unserem Kanton durch Mitarbeitende der Kantonalen Amtsvormundschaften und der kommunalen/regionalen Sozialdienste sowie durch Private (bspw. Mitarbeitende der Birmann-Stiftung). Daneben führen Privatpersonen nichtberufsmässig Mandate. Dieses System ist unter dem neuen Recht weiterzuführen. Wie bisher sollen Privatpersonen für einfachere Mandate eingesetzt werden. Für deren Rekrutierung ist die KESB zuständig. Für schwierigere Mandate (insbes. im Kinderschutzbereich) muss auch unter der neuen Organisation sichergestellt sein, dass der KESB Personen zur Verfügung stehen, welche die Mandate professionell führen. Beim kommunalen wie auch beim kantonalen Modell der KESB haben die Einwohnergemeinden die Berufsbeistände und Berufsbeiständinnen bereitzustellen (bspw. durch "Pool" aus Mitarbeitenden der kommunalen bzw. regionalen Sozialdienste).

Bei beiden Modellen ist Aufsichtsbehörde über die KESB die Sicherheitsdirektion, welche die allgemeine bzw. administrative Aufsicht ausübt, und ist direkte und einzige Beschwerdeinstanz für die Entscheide der KESB das Kantonsgericht. Dieses ist schon heute Beschwerdeinstanz im Vormundschaftsbereich.

I. Ausgangslage

1. Revision des Vormundschaftsrechts

1.1. Allgemeines

Die Bundesversammlung hat am 19. Dezember 2008 die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) mit zwei Gegenstimmen verabschiedet. Mit den neuen Bestimmungen wird das Vormundschaftsrecht, das seit Inkrafttreten des ZGB am 1. Januar 1912 - abgesehen von den Bestimmungen über die fürsorgerische Freiheitsentziehung - praktisch unverändert blieb, grundlegend neu geregelt.

Das Vormundschaftsrecht umfasst rechtliche Massnahmen zugunsten von Personen, die aufgrund eines Schwächezustands ihre Angelegenheiten teilweise oder vollumfänglich nicht besorgen können und für die andere Hilfen nicht ausreichen. Seit Inkrafttreten des bald 100-jährigen Vormundschaftsrechts haben sich die gesellschaftlichen Verhältnisse und Wertvorstellungen tiefgreifend verändert. Die Menschenrechte bzw. Grundrechte wurden ausgebaut. Das Selbstbestimmungsrecht und die Hilfe zur Selbsthilfe haben heute ein anderes Gewicht als in der Zeit als das ZGB erlassen wurde. Hoheitliche Entscheide werden weniger akzeptiert, die Klientel ist anspruchsvoller geworden, verschiedene Begriffe wirken heute stigmatisierend. Das neue Recht trägt diesen Veränderungen Rechnung.

Die Revision umfasst den Bereich des materiellen Erwachsenenschutzrechts sowie die Zuständigkeiten, die Organisation und das Verfahren im Erwachsenen- und Kindesschutzrecht. Der Bereich des materiellen Kindesschutzrechts erfährt dagegen keine Änderung. Das neue Recht tritt am 1. Januar 2013 in Kraft. Ab diesem Datum ist das revidierte Recht auf alle neuen und hängigen Verfahren anzuwenden (nArt. 14a SchlT ZGB).

1.2. Revisionsziele - Wichtigste Neuerungen

- Professionalisierung der Vormundschaftsbehörde, neu Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Dieses Erfordernis ergibt sich aus den hohen Anforderungen, die das neue Recht stellt;
- Direkte Beschwerdeinstanz ist zwingend ein Gericht, d.h. gegen sämtliche Entscheide der KESB kann direkt beim Gericht Beschwerde erhoben werden (vgl. III.);
- Verankerung der wesentlichen Verfahrensgrundsätze im ZGB;
- Aufgabe der Aufsichtsbehörde der KESB ist auf die allgemeine bzw. administrative Aufsicht beschränkt: sie hat im Gegensatz zum geltenden Recht keine Entscheidungskompetenzen (vgl. III.);
- Neues Massnahmesystem mit massgeschneiderten Massnahmen, dies anstelle der heutigen standardisierten Massnahmen (vgl. I., 1.3.);
- Förderung des Selbstbestimmungsrechts durch Einführung von zwei neuen Rechtsinstituten: des Vorsorgeauftrages (Auftrag an eine Person zur Übernahme der Personen- oder Vermögenssorge oder Vertretung im Rechtsverkehr bei Urteilsunfähigkeit) und der Patientenverfügung (Festlegung, welche medizinischen Massnahmen bei Urteilsunfähigkeit zugestimmt bzw. nicht zugestimmt wird, und Bezeichnung einer Person, die im Falle der Urteilsunfähigkeit entscheidet; vgl. I., 1.4.);
- Stärkung der Solidarität in der Familie und Entlastung des Staates durch Einführung des gesetzlichen Vertretungsrechts durch Ehegatten bzw. eingetragene/n Partner/in im Rechtsverkehr und bei medizinischen Massnahmen bei Urteilsunfähigkeit (vgl. I., 1.5.);
- Verbesserter Schutz von urteilsunfähigen Personen in Wohn- und Pflegeeinrichtungen (Pflicht zum Abschluss eines schriftlichen Betreuungsvertrags; Regelung der Voraussetzungen für bewegungseinschränkende Massnahmen; Pflicht der Kantone, die Einrichtungen einer Aufsicht zu unterstellen; vgl. I., 1.6.);

- Ausbau des Rechtsschutzes und Lückenschliessung bei der fürsorgerischen Freiheitsentziehung, neu fürsorgerische Unterbringung (Verankerung wichtiger Verfahrensbestimmungen; Recht auf Beizug einer Vertrauensperson, welche die betroffene Person während des Aufenthalts in der Einrichtung und bis zum Abschluss aller damit zusammenhängenden Verfahren unterstützt; Pflicht der Erwachsenenschutzbehörde zur periodischen Überprüfung der Unterbringung; Regelung der stationären Behandlung ohne Zustimmung der betroffenen Person);
- Verzicht auf die erstreckte elterliche Sorge (die Eltern können als Beistände eingesetzt werden);
- Einführung der direkten Staatshaftung (Kausalhaftung des Kantons) anstelle der persönlichen Verschuldenshaftung.

1.3. Neues Massnahmesystem

Die heutigen behördlichen mandatsgebundenen Massnahmen - die Vormundschaft, Beiratschaft, Beistandschaft - sind standardisiert, d.h. sie haben einen gesetzlich genau umschriebenen Inhalt. An ihrer Stelle tritt als einheitliches Rechtsinstitut die Beistandschaft (nArt. 390 - 425 ZGB), wenn eine Person wegen einer geistigen Behinderung, psychischen Störung oder eines ähnlichen Schwächezustandes ihre Angelegenheiten nur teilweise oder gar nicht besorgen kann und die Unterstützung durch Dritte nicht ausreicht. Statt den standardisierten Massnahmen ist neu von der Erwachsenenschutzbehörde Massarbeit gefordert, d.h. die Massnahmen sind den konkreten Bedürfnissen des Einzelfalles anzupassen. Dies dem Verhältnismässigkeitsprinzip entsprechend, wonach nur so viel staatliche Betreuung anzuordnen ist, wie wirklich notwendig ist. Das neue Recht sieht vier Typen der Beistandschaft vor:

- Begleitbeistandschaft (nArt. 393 ZGB) ohne Einschränkung der Handlungsfähigkeit: Hilfsbedürftige Person braucht für die Erledigung bestimmter Angelegenheiten begleitende Unterstützung.
- Vertretungsbeistandschaft im Allgemeinen (nArt. 394 ZGB) und mit Vermögensverwaltung (nArt. 395 ZGB) mit oder ohne Einschränkung der Handlungsfähigkeit: Hilfsbedürftige Person kann bestimmte Angelegenheiten nicht erledigen oder kann Angelegenheiten im Bereich des Einkommens oder Vermögens nicht erledigen und muss vertreten werden.
- Mitwirkungsbeistandschaft (nArt. 396 ZGB) mit Einschränkung der Handlungsfähigkeit im Bereich der umschriebenen Geschäfte: Hilfsbedürftige Person bedarf zu ihrem Schutz für bestimmte Handlungen der Zustimmung des Beistandes. Die Geschäfte können die Personen-, die Vermögenssorge oder den Rechtsverkehr betreffen.
- Umfassende Beistandschaft (nArt. 398 ZGB) mit Aufhebung der Handlungsfähigkeit: Person ist wegen dauernder Urteilsunfähigkeit ausgeprägt hilfsbedürftig.

Die Begleit-, die Vertretungs- und die Mitwirkungsbeistandschaft können in allen Variationen miteinander kombiniert werden (nArt. 397 ZGB).

1.4. Vorsorgeauftrag - Patientenverfügung

Mit dem Vorsorgeauftrag und der Patientenverfügung wurden zwei neue Rechtsinstitute geschaffen. Es handelt sich dabei um Massnahmen, die von der betroffenen Person selber getroffen werden. Dies im Hinblick darauf, für den Fall der eigenen Urteilsunfähigkeit Vorkehrungen zu treffen im Bereich der Personen- oder Vermögenssorge oder Vertretung im Rechtsverkehr sowie im Bereich der medizinischen Massnahmen.

Vorsorgeauftrag

Mit einem Vorsorgeauftrag (nArt. 360 - 369 ZGB) kann eine handlungsfähige Person eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen (wie bspw. eine Bank oder eine Institution wie Pro Senectute) beauftragen, im Falle ihrer Urteilsunfähigkeit die Personensorge oder die Vermögenssorge zu übernehmen oder sie im Rechtsverkehr zu vertreten.

Der Vorsorgeauftrag ist eigenhändig zu errichten oder öffentlich zu beurkunden. Die Tatsache der Errichtung eines Vorsorgeauftrages und der Hinterlegungsort werden auf Antrag vom Zivilstandsamt in einem Register innerhalb des Informationssystems "Infostar" eingetragen. Die auftraggebende Person kann den Auftrag jederzeit widerrufen.

Bei Eintritt der Urteilsunfähigkeit hat die Erwachsenenschutzbehörde zu prüfen, ob die Voraussetzungen für seine Wirksamkeit vorliegen (Eintritt der Urteilsunfähigkeit von einer gewissen Dauer), ob der Vorsorgeauftrag gültig errichtet ist, ob die beauftragte Person den Auftrag annimmt und für ihre Aufgabe geeignet ist und ob weitere Massnahmen notwendig sind. Weiter hat sie der beauftragten Person eine Urkunde über deren Befugnisse auszuhandigen und, sofern der Vorsorgeauftrag keine Anordnung über die Entschädigung der beauftragten Person enthält, diese festzusetzen.

Bei Unklarheiten über den Inhalt des Vorsorgeauftrages hat die Erwachsenenschutzbehörde auf Ersuchen der beauftragten Person hin den Auftrag verbindlich auszulegen.

Sind die Interessen der auftraggebenden Person gefährdet oder nicht mehr gewahrt, hat die Erwachsenenschutzbehörde von Amtes wegen oder auf Antrag einer nahestehenden Person die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen. Sie kann insbesondere der beauftragten Person Weisungen erteilen, sie zur Einreichung eines Inventars oder zur periodischen Rechnungsablage und Berichterstattung verpflichten und ihr die übertragenen Befugnisse ganz oder teilweise entziehen.

Patientenverfügung

Mit der Patientenverfügung (nArt. 370 - 373 ZGB) kann eine urteilsfähige Person für den Fall ihrer Urteilsunfähigkeit festlegen, welchen medizinischen Massnahmen sie zustimmt und welche sie ablehnt, und/oder kann sie eine natürliche Person bezeichnen, die mit dem Arzt die medizinischen Massnahmen bespricht und in ihrem Namen entscheidet.

Die Patientenverfügung ist schriftlich zu errichten. Wer eine solche erlassen hat, kann die Tatsache der Errichtung und den Hinterlegungsort auf der von den Krankenversicherungen ausgestellten Versichertenkarte eintragen lassen.

Die Patientenverfügung kann jederzeit widerrufen werden.

Die Patientenverfügung richtet sich in erster Linie an die behandelnden Ärzte und Ärztinnen. Die Erwachsenenschutzbehörde hat deshalb nur auf schriftlichen Antrag nahestehender Personen oder von Amtes wegen einzuschreiten, wenn sie erfährt, dass der Verfügung nicht entsprochen wird, die Interessen der urteilsunfähigen Person gefährdet oder nicht mehr gewahrt sind und die Patientenverfügung nicht auf freiem Willen beruht.

1.5. Vertretung Urteilsunfähiger durch Ehegatten bzw. eingetragene/n Partner/in / Vertretung Urteilsunfähiger bei medizinischen Massnahmen

Unter dem Aspekt, dass voraussichtlich nur ein kleiner Teil der Bevölkerung einen Vorsorgeauftrag oder eine Patientenverfügung errichten wird, sieht das neue Recht Massnahmen vor, die von Gesetzes wegen bei Eintritt der Urteilsunfähigkeit zur Anwendung kommen. Es handelt sich dabei um ein gesetzliches Vertretungsrecht nahestehender Personen sowohl im rechtsgeschäftlichen Bereich wie auch für medizinische Massnahmen.

Vertretung durch Ehegatten, eingetragene/n Partner/in

Diese gesetzliche Vertretung ist in den nArtikeln 374 - 376 ZGB geregelt.

Im Falle der Urteilsunfähigkeit hat der Ehegatte oder der/die eingetragene Partner/in von Gesetzes wegen ein Vertretungsrecht, sofern weder ein Vorsorgeauftrag noch eine entsprechende Beistandschaft besteht.

Das Vertretungsrecht umfasst Rechtshandlungen, die zur Deckung des Unterhaltsbedarfs üblicherweise erforderlich sind, sowie die ordentliche Verwaltung des Einkommens und des Vermögens. Sind Handlungen notwendig, die über die ordentliche Verwaltung hinausgehen, ist die Zustimmung der Erwachsenenschutzbehörde einzuholen. Weiter umfasst das Vertretungsrecht nötigenfalls die Befugnis, die Post zu öffnen und zu erledigen.

Ist für andere Angehörige oder Dritte unklar, ob die Voraussetzungen für die Vertretung erfüllt sind, oder bestreiten sie das Vertretungsrecht, dann hat die Erwachsenenschutzbehörde über das Vertretungsrecht zu entscheiden und gegebenenfalls eine Urkunde auszuhändigen, welche die Befugnisse wiedergibt. Sind die Interessen der urteilsunfähigen Person gefährdet oder nicht mehr gewahrt, so entzieht die Erwachsenenschutzbehörde teilweise oder ganz die Vertretungsbefugnisse und errichtet gegebenenfalls eine Beistandschaft.

Vertretung bei medizinischen Massnahmen

Eine medizinische Behandlung gegen oder ohne den Willen der betroffenen Person ist nur in Ausnahmefällen möglich. Ist eine Person urteilsunfähig, dann kann sie keine Einwilligung erteilen und dann ist sie grundsätzlich nach ihrem mutmasslichen Willen zu behandeln. Bis anhin legte das Bundesrecht nicht fest, wer den mutmasslichen Willen festzustellen hat. Aus diesem Grunde hat sich der Bundesgesetzgeber im Rahmen des neuen Erwachsenenschutzrechts dieses Themas angenommen (nArt. 377 - 381 ZGB).

Die Bestimmung von nArt. 378 ZGB legt fest, welche Personen der Reihe nach berechtigt sind, eine urteilsunfähige Person bei medizinischen Massnahmen zu vertreten und den vorgesehenen ambulanten oder stationären Massnahmen die Zustimmung zu erteilen oder zu verweigern:

- die in einer Patientenverfügung oder in einem Vorsorgeauftrag bezeichnete Person;
- der Beistand oder die Beiständin mit einem Vertretungsrecht bei medizinischen Massnahmen;
- wer als Ehegatte oder eingetragene/r /Partner/in einen gemeinsamen Haushalt mit der urteilsunfähigen Person führt oder ihr regelmässig und persönlich Beistand leistet;
- die Person, die mit urteilsunfähiger Person einen gemeinsamen Haushalt führt und ihr regelmässig und persönlich Beistand leistet;
- die Nachkommen, Eltern und Geschwister, wenn sie urteilsunfähiger Person regelmässig und persönlich Beistand leisten.

In dringlichen Fällen entscheiden der Arzt oder die Ärztin über die Massnahmen (nArt. 379 ZGB).

Für die Behandlung einer *psychischen Störung* einer urteilsunfähigen Person in einer psychiatrischen Klinik finden die Bestimmungen über die fürsorgerische Unterbringung Anwendung (nArt. 380 ZGB).

Ist keine vertretungsberechtigte Person vorhanden oder will keine der vertretungsberechtigten Personen das Vertretungsrecht ausüben, dann errichtet die Erwachsenenschutzbehörde eine Vertretungsbeistandschaft. Weiter bestimmt sie die Vertretungsberechtigung oder errichtet eine Vertretungsbeistandschaft, wenn unklar ist, wer vertretungsberechtigt ist, wenn die Vertretungsberechtigten unterschiedliche Auffassungen haben sowie wenn die Interessen der urteilsunfähigen Person gefährdet oder nicht mehr gewahrt sind (nArt. 381 ZGB).

1.6. Aufenthalt Urteilsunfähiger in Wohn- und Pflegeeinrichtungen

Dieser Bereich ist in den nArtikeln 382 - 387 ZGB geregelt.

Neu ist ein schriftlicher Betreuungsvertrag abzuschliessen, wenn eine urteilsunfähige Person für längere Dauer in einer Wohn- oder Pflegeeinrichtung betreut wird. Der Vertrag legt fest, welche Leistungen die Einrichtung zu welchem Entgelt erbringt. Die Zuständigkeit für die Vertretung der urteilsunfähigen Person zum Abschluss des Vertrages richtet sich nach den Bestimmungen über die Vertretung bei medizinischen Massnahmen.

Weiter regelt das neue Recht die Voraussetzungen, unter denen Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit zulässig sind. Hinsichtlich der bewegungseinschränkenden Massnahmen besteht eine Protokollführungs- und Informationspflicht sowie ein Anfechtungsrecht. Die betroffene oder eine ihr nahestehende Person kann gegen eine Massnahme jederzeit die Erwachsenenschutzbehörde anrufen. Diese ändert oder hebt die Massnahme auf oder ordnet eine behördliche Massnahme des Erwachsenenschutzrechts an, wenn die gesetzlichen Vorgaben nicht eingehalten sind, und nötigenfalls orientiert sie die Aufsichtsbehörde der Einrichtung.

Kümmert sich niemand ausserhalb der Einrichtung um eine Person, so hat die Wohn- oder Pflegeeinrichtung die Erwachsenenschutzbehörde zu orientieren. Diese ordnet dann eine Beistandschaft an.

Neu werden die Kantone von Bundesrechts wegen verpflichtet, Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, einer Aufsicht zu unterstellen.

2. Regelungsbedarf seitens der Kantone

2.1. Behördenorganisation

Die Erwachsenenschutzbehörde ist gemäss nArt. 440 ZGB eine interdisziplinäre Fachbehörde, die auch die Aufgaben der Kindesschutzbehörde wahrnimmt. Sie wird von den Kantonen bestimmt. Diese entscheiden:

- ob die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht ist;
- auf welcher Organisationsebene sie anzusiedeln ist (kommunal, interkommunal, kantonal);
- wie gross der Spruchkörper (das Entscheidgremium) ist, d.h. die Zahl der im Einzelfall mitwirkenden Personen (es müssen im Minimum drei sein);
- welche Fachkompetenzen im Spruchkörper vorhanden sein müssen;
- ob sie mit Mitgliedern in Voll- oder Teilzeit besetzt wird.

Als direkte Beschwerdeinstanz haben die Kantone ein Gericht vorzusehen, d.h. gegen alle Entscheide der Erwachsenen- und Kinderschutzbehörde kann direkt bei einem Gericht Beschwerde erhoben werden (nArt. 450 Abs. 1 ZGB).

Die Kantone haben das zuständige Gericht zu bezeichnen. Es ist ihnen überlassen, ob sie eine Instanz oder zwei Instanzen vorsehen.

Neben der gerichtlichen Beschwerdeinstanz sieht das Bundesrecht nach wie vor eine Aufsichtsbehörde vor (nArt. 441 Abs. 1 ZGB). Deren Aufgabe beschränkt sich auf die allgemeine, d.h. administrative Aufsicht. Sie hat im Gegensatz zum heutigen Recht keine Entscheidungskompetenzen im Einzelfall, sie kann also nicht Entscheide der KESB aufheben oder abändern, hierfür ist allein das Gericht im Rahmen des Beschwerdeverfahrens zuständig. Die Kantone haben die Aufsichtsbehörde zu bezeichnen. Diese kann eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht sein.

2.2. Verfahren

Das revidierte Recht überlässt es den Kantonen, nach welchem Recht das Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und vor der Beschwerdeinstanz geregelt wird. Vorbehalten bleiben die speziellen Verfahrensbestimmungen, die im neuen Recht vorgesehen sind (vgl. nArt. 443 ff., 314 Abs. 1 ZGB). Regeln die Kantone nichts, dann sind sinngemäss die Bestimmungen der Schweiz. Zivilprozessordnung anwendbar (nArt. 450f ZGB).

2.3. Weitere Bereiche

Die Kantone haben im Weiteren Ausführungsbestimmungen zu erlassen für folgende Bereiche:

- Bestimmungen über die Aufsicht von Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden (nArt. 387 ZGB);
- Bestimmungen über die Mandatsentschädigung, wenn diese nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden kann (nArt. 404 Abs. 3 ZGB);
- Allfällige Bezeichnung (Kann-Vorschrift) von Ärzten und Ärztinnen, die neben der Erwachsenenschutzbehörde eine Unterbringung während einer vom kantonalen Recht festgelegten Dauer anordnen dürfen (nArt. 429 Abs. 1 ZGB);
- Bestimmungen über die Nachbetreuung bei einer Entlassung aus einer fürsorgerischen Unterbringung (nArt. 437 Abs. 1 ZGB); allenfalls ambulante Massnahmen (Kann-Vorschrift, nArt. 437 Abs. 2 ZGB);
- Allfällige Bestimmungen (Kann-Vorschrift) über Meldepflichten, die über das Bundesrecht hinausgehen (nArt. 443 Abs. 2 ZGB);
- Bestimmungen im Zusammenhang mit der Verantwortlichkeit des Kantons; dieser haftet kausal für Schäden, die durch die Behörden sowie Mandatsträger/innen im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich verursacht wurden; der Kanton kann einen Rückgriff vorsehen auf die schadensverursachende Person (nArt. 454 Abs. 4 ZGB).

3. Einsetzung einer Arbeitsgruppe zur Umsetzung des neuen Rechts

Die Vorsteherin der Sicherheitsdirektion hat im September 2008 eine Arbeitsgruppe "Neues Erwachsenenschutzrecht" eingesetzt. Diese setzt sich wie folgt zusammen:

Leitung

- Franziska Vogel Mansour (Leiterin Zivilrechtsabteilung 1, SID)

Vertretungen der Gemeinden

- Muriel Lavoine (jurist. Sachbearbeiterin VB Oberwil; Vertretung des VBLG)
- René Merz (Gemeindepräsident von Röschenz)

- Regula Meschberger (jurist. Beraterin VB Birsfelden)
- Petra Schmidt (Gemeindepräsidentin von Sissach)

Vertretung der Gerichte

- Maurizio Greppi (leitender Gerichtsschreiber, Kantonsgericht)

Vertretungen der kantonalen Verwaltung

- Christine Cabane und Cristina Martin Gerster (Leitung Kant. Vormundschaftsamt, SID)
- Dominik Hächler (Leiter Fachstelle Kindes- und Jugendschutz, SID)
- Hans-Peter Hofer (Amtsvormund Kreis Binningen, SID)
- Daniel Schwörer (Leiter Stabsstelle Gemeinden, FKD)
- Dominik Schorr (Kantonsarzt, VGD)

Protokollführung

- Andrea Koller Roth (Juristin, Kant. Vormundschaftsamt)

Die Arbeitsgruppe hatte den Auftrag ein Modell mit kantonaler sowie ein Modell mit kommunaler Trägerschaft einer neuen Behördenorganisation zu erarbeiten. Sie hat 23 Sitzungen abgehalten und hinsichtlich der Behördenorganisation verschiedenste Modelle intensiv diskutiert. Als Basis für diesen Bereich dienten ihr die Empfehlungen "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde (Analyse und Modellvorschläge)" vom Dezember 2007¹ der Konferenz der Kantonalen Vormundschaftsbehörden, seit Januar 2010 Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES)². Sie schlägt hinsichtlich beider Modelle 5 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden vor.

Delegationen der Arbeitsgruppe haben weitere Bereiche mit Fachleuten diskutiert. So u.a. mit der Ärzteschaft des Kantons über die Frage der ärztlichen Zuständigkeit für die fürsorgliche Unterbringung sowie über Regelungen für die Nachbetreuung und ambulante Massnahmen.

Mit dieser Vorlage werden zwei Modelle der Behördenorganisation vorgeschlagen. Das eine Modell sieht 5 kommunale KESB und die Bereitstellung der Berufsbeistandschaft durch die Einwohnergemeinden vor. Dieses Modell entspricht dem von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Modell mit kommunaler Trägerschaft. Das andere Modell sieht eine einzige kantonale KESB sowie die Bereitstellung der Berufsbeistandschaft durch die Einwohnergemeinden vor. Dieses Modell wird im Rahmen der vom Landrat geforderten Überprüfungen hinsichtlich struktureller Defizite und deren Bereinigung vorgeschlagen. Die Arbeitsgruppe hat demgegenüber ein Modell mit 5 kantonalen KESB, in denen die Berufsbeistandschaft eingegliedert ist, unterbreitet.

4. Orientierung der Einwohnergemeinden über das neue Recht

Die Sicherheitsdirektion (SID) hat im August 2009 die kommunalen Vormundschaftsbehörden mittels eines Kreisschreibens über die wichtigsten Änderungen sowie die Einsetzung der Arbeitsgruppe zur Umsetzung des neuen Rechts orientiert. Weiter organisierte die SID eine Veranstaltung für die Gemeinderäte, die im April 2010 stattfand. Frau Dr. Ruth Reusser, ehemalige stellvertr. Leiterin des Bundesamtes für Justiz und Leiterin der Expertenkommission für die Revision des Vormundschaftsrechts, referierte über die Aufgaben der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und die bundesrechtlichen Anforderungen an diese Behörde.

¹ <http://www.kokes.ch/de/04-dokumentation/03-empfehlungen.php?navanchor=1110016>

² nachfolgend abgekürzt "Empfehlungen der KOKES"

II. Anforderungen an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

1. Zuständigkeiten und Aufgaben

Im neuen Recht wird einerseits die Zuständigkeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde im Vergleich zur Zuständigkeit der heutigen vormundschaftlichen Behörden vereinheitlicht, andererseits auch erweitert.

So ist die KESB für *alle* erstinstanzlichen Entscheide im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich zuständig. Die heutigen Sonderzuständigkeiten der Aufsichtsbehörde für heikle Entscheide (Entzug oder Einschränkung der Handlungsfähigkeit bei Erwachsenen, bestrittener Entzug der elterlichen Sorge, fürsorgerische Freiheitsentziehung) und die heutigen zustimmungsbedürftigen Rechtsgeschäfte durch die Aufsichtsbehörde fallen somit weg. Die Zuständigkeit der KESB betrifft insbesondere sämtliche Erwachsenen- und Kindesschutzmassnahmen, die fürsorgerische Unterbringung und alle zustimmungsbedürftigen Rechtsgeschäfte der Mandatsträger/innen.

Eine Erweiterung der Zuständigkeiten im Erwachsenenschutzrecht ergibt sich in den Bereichen des Vorsorgeauftrages, der Patientenverfügung, der Vertretung Urteilsunfähiger durch Ehegatten/eingetragene/n Partner/in, der Vertretung Urteilsunfähiger bei medizinischen Massnahmen, des Schutzes Urteilsunfähiger in Wohn- und Pflegeeinrichtungen sowie der Nachbetreuung und ambulanter Massnahmen im Zusammenhang mit der fürsorgerischen Unterbringung.

Nach dem neuen Recht sind der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde insgesamt 110 Aufgaben (64 im Erwachsenenschutzbereich, 46 im Kindesschutzbereich) zugewiesen. Diese Aufgaben können in vier Kategorien zusammengefasst werden:

- Anordnung, Änderung und Aufhebung von behördlichen Massnahmen;
- nicht massnahmegebundene Aufgaben;
- Mitwirkung bei ausgewählten Rechtsgeschäften;
- Aufsicht, Steuerung und Qualitätssicherung.

Neu müssen die Massnahmen im Einzelfall massgeschneidert sein, d.h. mit klaren inhaltlichen Aufträgen versehen ausformuliert und angeordnet werden (nArt. 391 ZGB). Sie sind laufend zu überprüfen und bei veränderten Verhältnissen anzupassen (nArt. 414 ZGB).

Der Zuständigkeitsbereich der KESB vergrössert sich somit in quantitativer Hinsicht und stellt in qualitativer Hinsicht höhere Anforderungen. Massgeschneiderte Massnahmen bedingen eine sorgfältige Situationsanalyse, eine fachliche Diagnose und eine sachgerechte Umschreibung des Auftrags an die Mandatsträger/innen. Die Rechtsanwendung wird deshalb wesentlich anspruchsvoller.

2. Erforderliche Kompetenzen

Aus den Aufgaben ergeben sich die Kompetenzen, die im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich erforderlich sind und nachstehender schematischer Übersicht zu entnehmen sind.

Aufgaben	Kompetenzen (Fach- und Methodenkompetenz)
Anordnung von behördlichen Massnahmen	
- Verfahrenseinleitung, Verfahrensleitung und -instruktion - Sachverhaltsabklärungen (eigene Abklärungen, Abklärungsaufträge an Dritte) - Analyse und Diagnose der Situation, Beurteilung des	- Kenntnis des einschlägigen Verfahrensrechts - Kenntnis des materiellen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts inkl. internat. Recht - Fachwissen aus Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/ Psychologie, Medizin, Vermögensverwaltung, Treu-

Gefährdungspotentials, allfällige Anordnung vorsorglicher Massnahmen - Wahrung der Parteirechte (bspw. Anhörung, Akteneinsicht, Beurteilung unentgeltlicher Rechtspflegegesuche) - Anordnung der geeigneten Massnahmen inkl. genaue Umschreibung der Aufträge an Mandatsträger/innen - Wahl der geeigneten Mandatsträger/innen (Rekrutierung, Instruktion, Beratung, Unterstützung; Fachaus-tausch mit professionellen Mandatsträger/innen)	hand - Gesprächsführungskompetenz - Vermittlungsfähigkeit - Vernetzung mit anderen Behörden, Stellen - Fähigkeit im Umgang mit Menschen in schwierigen Situationen
<i>Nichtmassnahmegebundene Aufgaben (Beispiele)</i>	
- Regelung der Elternrechte- und pflichten nach Scheidung und bei nicht miteinander verheirateten Eltern (betr. elterliche Sorge, Besuchsrecht, Genehmigung von Unterhaltsverträgen, Kindesvermögensfragen) - Aufgaben im Adoptionsbereich und im Pflegekinderwesen - Aufgaben im Zusammenhang mit den neuen Rechtsinstituten, d.h. Vorsorgeaufträgen und Massnahmen von Gesetzes wegen für Urteilsunfähige	- Kenntnis der nicht massnahmegebundenen Aufgaben - Kenntnis des Ehe- und Kindesrechts und der neuen Rechtsinstitute - Grundkenntnisse über Beziehungs- und Familiendynamik, der Entwicklungspsychologie
<i>Mitwirkung bei ausgewählten Rechtsgeschäften (Beispiele)</i>	
- Im Zusammenhang mit Erbschaften, mit Adoptionen, mit Erwerb bzw. Veräusserung von Grundstücken, mit dem Erwerb bzw. der Liquidation eines Geschäfts, mit der Sterilisation Urteilsunfähiger	- Fachwissen aus Recht, Betriebsökonomie, Vermögensverwaltung, Treuhand, Medizin
<i>Aufsicht, Steuerung, Qualitätssicherung</i>	
- Aufsicht über Mandatsführung (Mitwirkung bei Inventaraufnahme, Prüfung und Genehmigung der Rechnungen und Berichte, Kontrolle der Anlage der Vermögen, Behandlung von Beschwerden gegen Mandatsträger/innen, Erteilung von Weisungen) - Aufsicht und Intervention hinsichtlich der neuen Rechtsinstitute (Vorsorgeauftrag, Patientenverfügung) - Stellenorganisation, Mitarbeiterführung, Vernetzung	- Fachwissen aus Recht, Treuhand, Vermögensverwaltung, Versicherungswesen - Führungskompetenz

Zur Bewältigung der Aufgaben sind wie vorerwähnt die Fachkompetenzen Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie, Medizin, Treuhand, Versicherungswesen (insbes. Sozialversicherungsrecht), Vermögensverwaltung und Administration erforderlich. Die Empfehlungen der KOKES unterteilen diese Kompetenzen einerseits in Kernkompetenzen, d.h. mindestens ein Mitglied des Spruchkörpers (Entscheidungsgremium) verfügt über eine entsprechende Ausbildung und Praxis. Als Kernkompetenzen werden dabei Recht, Sozialarbeit und Pädagogik/Psychologie definiert. Als Unterstützungsbedarf werden andererseits die Kompetenzen bezeichnet, die nicht zwingend im Spruchkörper vorhanden sein müssen. Es genügt, wenn diese Kompetenzen amtsintern oder extern abgerufen werden können. Als delegierbare Kompetenzen werden schliesslich diejenigen Kompetenzen bezeichnet, die in der Regel an Dritte weiterdelegiert werden können.

3. Bundesrechtliche Vorgaben

Die vielfältigen neuen und veränderten Aufgaben, welche mit der Umsetzung des neuen Rechts auf die Behörden zukommen, stellen massiv höhere Anforderungen. Das Bundesrecht trägt diesem Umstand Rechnung, indem es den Kantonen Vorgaben für die Ausgestaltung der künftigen Erwachsenenschutzbehörde auferlegt.

Die neue Erwachsenenschutzbehörde ist gemäss nArt. 440 ZGB eine Fachbehörde¹, die auch die Aufgaben der Kinderschutzbehörde wahrnimmt (Personalunion unter der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde).

Sie fällt ihre Entscheide in der Regel als Kollegialbehörde mit mindestens drei Mitgliedern. Die Kantone können für bestimmte "einfachere" Geschäfte die Zuständigkeit eines einzelnen Behördenmitglieds vorsehen.

Kriterien der Fachbehörde sind:

- Der Sachverstand für die zu fällenden Entscheide muss grundsätzlich in der Behörde selber vorhanden sein. Die fachliche Autorität der Behörde ist nur dann gewährleistet, wenn sie selber in der Lage ist, eine professionelle Einschätzung in eigener Kompetenz vorzunehmen. Die Behördenmitglieder werden ausschliesslich nach dem Sachverstand, den sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben mitbringen müssen, ausgewählt.
- Die Behörde muss speziell für den Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes zusammengesetzt werden. Eine Angliederung an eine bereits bestehende Behörde ist unzulässig.
- Die Behörde muss interdisziplinär zusammengesetzt sein.
- Das Zuständigkeitsgebiet muss genügend gross sein, damit ausreichend Erfahrung und eine kohärente Praxis entwickelt werden kann.
- Es muss eine permanente Erreichbarkeit gewährleistet sein, somit ein Pikettdienst zur Verfügung stehen. Dies für Entscheidungen in Notfällen (fürsorgerische Unterbringung, Kinderschutzmassnahmen).

Hinsichtlich des Verfahrens gelten folgende Anforderungen:

Die Verfahrensleitung und -verantwortung liegt bei der Behörde. Das "Back-office-System" (Mitarbeitende bereiten den Entscheid vor, wobei die Behördenmitglieder diesen lediglich auf Plausibilität hin überprüfen) ist unzulässig. Die Behörde plant und steuert die notwendigen Abklärungen und übt die notwendige Kontrolltätigkeit aus.

4. Empfehlungen der Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz

Die Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) hat in ihren Empfehlungen die Anforderungen an die neue Fachbehörde analysiert und drei Modellvorschläge unterbreitet.

In ihren Empfehlungen geht die KOKES von folgenden Standards aus:

- Die Fachdisziplinen Recht, Sozialarbeit und Pädagogik/Psychologie sind im Spruchkörper (Entscheidgremium) vertreten.
- Das Fachwissen aus den anderen Bereichen Medizin, Treuhand, Vermögensverwaltung usw. sind intern oder extern jederzeit abrufbar.
- Unterstützende Dienste mit juristischem, sozialarbeiterischen und administrativem Fachwissen sind in der Fachbehörde integriert.
- Der Spruchkörper ist ein 3-er Kollegium in konstanter Besetzung.
- Die Mitglieder der Fachbehörde üben ihr Amt hauptberuflich aus.
- Das Einzugsgebiet (pro Spruchkörper) umfasst mindestens 50'000 - 100'000 Einwohner/innen.

¹ Der Begriff "Fachbehörde" ist in der französischen Fassung des rev. ZGB mit "autorité interdisciplinaire" umschrieben, in der italienischen Fassung mit "autorità specializzata".

Daraus hat die KOKES drei Varianten mit Untervarianten entwickelt, die wie folgt aussehen:

Variante 1

Kantonale Fachbehörde unter kantonaler Trägerschaft

- 3-er Gremium bei einem Einzugsgebiet bis ca. 100'000 Einwohner/innen
- Untervariante: Bildung von Regionen analog Grundbuchämter/Zivilstandskreise, soweit der Kanton genügend gross ist

Variante 2:

Kommunale oder regionale Fachbehörde mit kommunaler oder regionaler Trägerschaft

- rein kommunal, soweit die Gemeinde über 50'000 Einwohner/innen hat
- Sitzgemeindemodell: verschiedene Gemeinden delegieren die Aufgaben der KESB an eine Gemeinde (die Rechte und Pflichten sowie die entsprechenden hoheitlichen Befugnisse gehen an die Sitzgemeinde über)
- Regionale Fachbehörde: die Gemeinden bilden zusammen eine regionale Trägerschaft, wobei die Gemeinden gleichberechtigt sind (bspw. Zweckverband)

Variante 3

Kantonales oder regionales Fachgericht

- Interdisziplinäres Fachgericht mit drei Fachrichtern/innen bei einem Einzugsgebiet von weniger als 100'000 Einwohner/innen
- Untervariante: Erhöhung der Anzahl Richter/innen, wenn das Einzugsgebiet grösser als 100'000 Einwohner/innen ist

III. Beschwerdeinstanz und Aufsichtsbehörde

Als erstinstanzliche Beschwerdeinstanz gegen die Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist von Bundesrechts wegen zwingend ein Gericht vorzusehen (nArt. 450 Abs. 1 ZGB).

Die Kantone haben das zuständige Gericht zu bezeichnen. Es ist ihnen überlassen, ob sie eine Instanz oder zwei Instanzen vorsehen.

Neben der gerichtlichen Beschwerdeinstanz sieht das Bundesrecht nach wie vor eine Aufsichtsbehörde vor (nArt. 441 Abs. 1 ZGB). Diese hat die Aufgabe der allgemeinen bzw. administrativen Aufsicht, d.h. sie hat die KESB ausserhalb eines einzelnen Verfahrens und ohne besonderen Antrag zu beaufsichtigen. Sie hat von Amtes wegen einzuschreiten bei fehlerhaftem Verhalten oder bei Nichttätigwerden der KESB. Im Gegensatz zum heutigen Recht hat sie aber keine Entscheidungskompetenzen. Sie kann also nicht Entscheide der KESB aufheben oder abändern, hierfür ist allein das Gericht im Rahmen des Beschwerdeverfahrens zuständig.

Die Kantone bestimmen, ob sie die Aufsicht einer Verwaltungsbehörde oder einem Gericht oder der gerichtlichen Beschwerdeinstanz anvertrauen. Sie sind auch frei, eine Instanz oder zwei Instanzen vorzusehen.

IV. Ausgangslage im Kanton Basel-Landschaft

1. Geltende Behördenorganisation - Zuständigkeiten

Der Kanton Basel-Landschaft hat 66 kommunale Vormundschaftsbehörden. Davon sind 58 identisch mit dem Gemeinderat, 8 sind besondere Behörden (Allschwil, Binningen, Birsfelden, Füllinsdorf, Pratteln, Reinach sowie 2 interkommunale bzw. regionale). Bei den beiden

regionalen Vormundschaftsbehörden handelt es sich um die Vormundschaftsbehörde Lauffental, die 11 Gemeinden umfasst und seit 1. Januar 2009 besteht, sowie die Vormundschaftsbehörde für beide Frenkentäler, die 11 Gemeinden umfasst und seit April 2010 operativ ist. Die beiden regionalen Vormundschaftsbehörden sind gemeinsame Behörden im Sinne von § 34b i.V. mit § 93 Gemeindegesetz, die durch Vertrag der beteiligten Gemeinden eingesetzt wurden. Die Behördenmitglieder sind auf Amtsperiode gewählt. Bei den regionalen Vormundschaftsbehörden sind deren Präsidien hauptamtlich tätig.

Die Vormundschaftsbehörden sind hinsichtlich der behördlichen Massnahmen zuständig für die Anordnung und Aufhebung von Beistandschaften über Mündige sowie von Kinderschutzmassnahmen. Betreffend nicht mandatsgebundener Massnahmen sind sie weiter im Bereiche des Ehe- und Kindesrechts zuständig bspw. für Besuchsrechtsregelungen, Genehmigung von Unterhaltsverträgen, Zuteilung der elterlichen Sorge, Kindesvermögensfragen. Weiter üben sie die Aufsicht aus über die Mandatsträger/innen bspw. durch die Zustimmung zu ausgewählten Rechtsgeschäften und im Rahmen der Prüfung und Genehmigung der Rechnungen und Berichte der Mandatsträger/innen.

Erste vormundschaftlichen Aufsichtsbehörde ist das Kantonale Vormundschaftsamt. Dieses ist für Entscheide, die tiefe Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte darstellen, erweitert um die Vormundschaftskommission. Letztere besteht aus 9 nebenamtlichen Sachverständigen aus den Bereichen der Rechtswissenschaft, Medizin, Sozialarbeit und Psychologie. Das Kant. Vormundschaftsamt ist in der Sicherheitsdirektion eingegliedert.

Die Aufgaben des Kantonalen Vormundschaftsamtes beinhalten im Wesentlichen:

- allgemeine Aufsicht über die kommunalen Vormundschaftsbehörden (Einschreiten von Amtes wegen bei Fehlern, Nichttätigwerden, Erlass von Weisungen, Kreisschreiben usw.);
- Behandlung von Beschwerden gegen die Entscheide der Vormundschaftsbehörden;
- Zustimmung zu genehmigungspflichtigen Geschäften der Mandatsträger/innen;
- Erstinstanzliche Entscheide wie Anordnung und Aufhebung der fürsorgerischen Freiheitsentziehung, der Entmündigung, der Beiratschaft sowie Entziehung bzw. Wiederherstellung der elterlichen Sorge.

Zweite vormundschaftliche Aufsichtsbehörde als Rechtsmittelinstanz ist das Kantonsgericht, Abt. Verfassungs- und Verwaltungsrecht. Das Kantonsgericht ist somit zuständig für die Beschwerden gegen die Entscheide des Kantonalen Vormundschaftsamtes bzw. der Vormundschaftskommission.

Weitere Behörden im Vormundschaftsbereich sind die Amtsvormundschaften. Diese sind kantonale Amtsstellen, die berufsmässig Mandate führen. Der Kanton ist in sechs Amtsvormundschaftskreise eingeteilt, die den Bezirken entsprechen bzw. im Bezirk Arlesheim den Bezirksschreibereikreisen. Die Amtsvormundschaften sind in der Sicherheitsdirektion eingegliedert.

2. *Geltende Organisation der Mandatsführung*

Für die Führung vormundschaftlicher Mandate werden Sozialarbeiter/innen der kommunalen Sozialdienste, die Amtsvormünder und die Amtsvormünderin der sechs kantonalen Amtsvormundschaften sowie Privatpersonen oder -organisationen (bspw. Sozialarbeiter/innen der Birmann-Stiftung) eingesetzt.

Gemäss dem Amtsvormundschaftsgesetz wird unterschieden zwischen den sogenannten obligatorischen und fakultativen Mandaten der Amtsvormundschaften. Bei ersteren handelt es sich um die Vormundschaften über Unmündige und alle Verfahren zur Vaterschaftsfeststellung und zur Wahrung des Unterhaltsanspruches des Kindes. Bei den obligatorischen Fällen ist die Mandatsführung den Amtsvormundschaften zu übertragen. Bei den fakultativen Fällen handelt es sich um alle Massnahmen über Mündige sowie alle Kindesschutzmassnahmen. Die Übertragung dieser Fälle an die Amtsvormundschaften setzt die Zustimmung der Sicherheitsdirektion voraus.

3. Kostenträger

Die Kosten, die auf der Ebene der kommunalen Vormundschaftsbehörden anfallen, werden - soweit sie nicht über Verfahrensgebühren gedeckt sind - von den Einwohnergemeinden getragen. Dabei handelt es sich um Personal- und Infrastrukturkosten und Kosten des allgemeinen Verwaltungsbetriebs.

Die Kosten für die Mandatsführung werden grundsätzlich aus dem Vermögen und Einkommen der betroffenen Personen bezahlt. Sind die Betroffenen oder allfällig unterhalts- oder unterstützungspflichtige Personen derselben wegen Bedürftigkeit nicht in der Lage für diese Kosten aufzukommen, dann sind diese von der Vormundschaftsbehörde bzw. der Einwohnergemeinde zu übernehmen¹.

Was die Finanzierung der Amtsvormundschaften betrifft, so gilt noch folgende Regelung: Der Kanton trägt die Kosten der Amtsvormundschaften, wobei aber die Einwohnergemeinden den Kanton für die Führung fakultativer Mandate zu entschädigen haben².

Für die Kosten für den Vollzug von Massnahmen wie insbesondere für Aufenthalte und Betreuung von Kindern, Jugendlichen, behinderten Erwachsenen in Heimen oder bei Pflegefamilien, die aufgrund des Kindes- und Erwachsenenschutzes angeordnet werden, haben in erster Linie die Betroffenen oder unterhalts- oder unterstützungspflichtige Personen derselben aufzukommen. Der Kanton leistet Beiträge an die Finanzierung³ solcher Aufenthalte. Die Kosten des Aufenthalts in der Einrichtung im Rahmen des Vollzugs der fürsorgerischen Freiheitsentziehung haben die Betroffenen zu bezahlen, sofern diese Kosten nicht von der Krankenkasse übernommen werden.

Die Kosten, die auf der Ebene des Kantonalen Vormundschaftsamtes als Aufsichtsbehörde und des Kantonsgerichts als Rechtsmittelinstanz anfallen, werden - soweit sie nicht durch Gebühren für Verfahren gedeckt werden - vom Kanton getragen.

4. Anzahl Massnahmen bzw. Mandate

Nachstehend ein Überblick über die Anzahl der mandatsgebundenen Massnahmen für mündige und unmündige Personen (Vormundschaften, Beistandschaften, Beiratschaften) sowie der nicht mandatsgebundenen Massnahme der fürsorgerischen Freiheitsentziehungen:

¹ § 18 Abs. 1 Verordnung über die Gebühren zum Zivilrecht (SGS 211.71)

² §§ 7 + 8 Gesetz betr. die Amtsvormundschaften (SGS 214)

³ §§ 28 + 29 Sozialhilfegesetz (SGS 850), Verord. über die Kinder- und Jugendhilfe (SGS 850.15), Verordnung über die Behindertenhilfe (SGS 850.16)

<u>Mandatsgebundene Massnahmen</u>	
Bestehende Massnahmen per 31.12.	
2008	2'961
2009	2'880
2010	2'932
Neu angeordnete Massnahmen	
2008	797
2009	751
2010	843
<u>Angeordnete Fürsorgerische Freiheitsentziehungen</u>	
2008	361
2009	335
2010	365

Um eine Idee zu erhalten, in welcher Grössenordnung sich die mandatsgebundenen Massnahmen innerhalb des Kantons verteilen, sind die Zahlen nach Bezirken aufgeschlüsselt und in Relation mit der Einwohnerzahl gesetzt.

Bezirk		Arlesheim	Laufen	Liestal	Sissach	Walden- burg
	Total					
Einwohner						
per 31.12.08	273'147	148'527	18'855	56'897	33'279	15'589
per 31.12.09	274'673	149'342	18'935	57'177	33'580	15'639
per 31.12.10	275'756	149'812	19'025	57'431	33'828	15'660
Bestehende Massnahmen						
per 31.12.08	2'961	1'610	183	685	291	192
per 31.12.09	2'880	1'558	197	656	296	173
per 31.12.10	2'932	1'543	228	643	308	210
Neu angeordnete Massnahmen						
2008	797	432	44	160	94	67
2009	751	404	55	140	99	53
2010	843	468	80	150	83	62

V. Umsetzungsbedarf im Kanton Basel-Landschaft

1. Behördenorganisation

Die heutige Organisation der kommunalen Vormundschaftsbehörden - seien diese identisch mit dem Gemeinderat oder besondere Behörden bzw. interkommunale regionale Behörden wie die Vormundschaftsbehörde Laufental und die Vormundschaftsbehörde für beide Frenkentaler - entspricht nicht den bundesrechtlichen Vorgaben an eine Fachbehörde (Fachkompetenzen und Interdisziplinarität bei der Entscheidungsinstanz, Verfahrensleitung und -instruktion durch das Entscheidgremium usw., vgl. II., 3.). Es handelt sich bei den Vormundschaftsbehörden um Behörden, deren Mitglieder nach politischen Kriterien und nicht nach dem Sachverstand, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, gewählt werden und die ihre Tätigkeit

nebenamtlich und zum Teil mit Kleinstpensen ausüben (bei den zwei regionalen Vormundschaftsbehörden sind deren Präsidien hauptamtlich tätig). Grossmehrheitlich ist die Verfahrensleitung und -instruktion delegiert und erfolgt auf Sachbearbeiterebene, d.h. durch Gemeindeverwalter/innen, Mitarbeitende der Sozialdienste oder speziell angestellte Personen mit juristischer Ausbildung. Weitere Hilfestellung erhalten die Vormundschaftsbehörden seitens ihrer Aufsichtsbehörde, des Kant. Vormundschaftsamtes sowie der Amtsvormundschaften, die ihrer Aufsicht unterstellt sind (was eine Umkehrung der Hierarchie bedeutet). Fazit ist somit, dass die künftige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in unserem Kanton als professionelle Behörde auszugestalten ist.

Die heutige Organisation des Kant. Vormundschaftsamtes als Aufsichtsbehörde ist durch das neue Recht überholt. Die Aufsichtsbehörde wird keinerlei Entscheidungskompetenzen mehr haben, also keine erstinstanzlichen Entscheide mehr fällen - für diese ist allein die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zuständig -, und sie ist auch nicht mehr Beschwerdeinstanz. Als solche ist einzig ein Gericht zuständig. Die Aufgaben der Aufsichtsbehörde beschränken sich inskünftig auf die allgemeine bzw. administrative Aufsicht. Diese Veränderung der Aufgaben hat zur Konsequenz, dass die Aufsichtsbehörde neu auszugestalten ist, entsprechend wird es das Kant. Vormundschaftsamt nicht mehr geben.

Weiter ist der Rechtsmittelweg neu zu regeln. Dies gestützt auf die bundesrechtliche Vorgabe, wonach die Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde direkt bei einem Gericht anfechtbar sind. Heute ist das Kant. Vormundschaftsamt zuständig für die Beurteilung von Beschwerden gegen die Entscheide der Vormundschaftsbehörden.

2. Weitere Bereiche

2.1. Nachbetreuung / Ambulante Massnahmen

Die Kantone haben die Nachbetreuung bei einer Entlassung aus einer fürsorgerischen Unterbringung zu regeln. Weiter *können* sie ambulante Massnahmen vorsehen. Diese haben den Zweck, eine Behandlung oder Betreuung im Rahmen der fürsorgerischen Unterbringung zu vermeiden.

In unserem Kanton bestehen keine Bestimmungen hinsichtlich der Nachbetreuung. Dieser Bereich ist zu regeln. Dabei ist es sinnvoll, in diesem Zusammenhang auch ambulante Massnahmen vorzusehen bzw. zu definieren. Eine Delegation der Arbeitsgruppe hat mit dem Kantonsarzt und Vertretern der Ärzteschaft intensive Diskussionen über diese Bereiche geführt. Die Ärztevertreter sprachen sich unisono für gesetzliche Regelungen aus. Aus ihrer Sicht sollen ambulante Massnahmen einerseits als mildere Massnahmen zur Vermeidung einer fürsorgerischen Unterbringung und andererseits im Rahmen der Nachbetreuung im Anschluss an eine fürsorgerische Unterbringung angeordnet werden können.

2.2. Aufsicht von Wohn- und Pflegeeinrichtungen

Die Kantone haben Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, der Aufsicht zu unterstellen, soweit nicht durch bundesrechtliche Vorschriften bereits eine Aufsicht gewährleistet ist (nArt. 387 ZGB). Zweck dieser Regelung ist der Schutz Urteilsunfähiger in den genannten Einrichtungen.

In unserem Kanton sind die in Frage stehenden Einrichtungen bereits einer Aufsicht unterstellt. Die diesbezüglichen gesetzlichen Regelungen sehen wie folgt aus.

Die Führung eines Heims für Kinder, Jugendliche und Erwachsene bedarf der Bewilligung des Kantons und untersteht dessen Aufsicht¹. Die Einzelheiten dieser Aufsicht sind in der Heimverordnung² geregelt. Spezialbestimmungen gelten für den Bereich der Alters- und Pflegeheime. Diese Heime bedürfen keiner Betriebsbewilligung, sofern sie auf der Pflegeheimliste aufgeführt sind³. Nach Leseart der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (VGD) ist die Aufnahme auf die Pflegeheimliste gleichbedeutend einer Bewilligungserteilung. Die Qualitätskontrolle für die Alters- und Pflegeeinrichtungen obliegt den Gemeinden und diese legen auch die für die Durchführung der Kontrollen zuständige Organisation fest⁴. Die Gemeinden, vertreten durch den Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG), haben gestützt auf diese gesetzliche Regelung mit dem Verband gemeinnütziger Baselbieter Alters- und Pflegeheime (ABP) eine Vereinbarung betreffend "Qualitätsstandards und Qualitätskontrollen in den stationären Pflegeeinrichtungen des Kantons Basel-Landschaft" abgeschlossen und beide Verbände haben den Einsatz einer Qualitätskommission beschlossen, welche für die Umsetzung und Organisation der Qualitätskontrolle verantwortlich ist.

Der Kanton nimmt im Bereich der Betreuung und Pflege im Alter eine beratende und koordinierende Aufgabe wahr⁵ und er übt insbesondere auch die gesundheitspolizeiliche Aufsicht über die stationären Alters- und Pflegeeinrichtungen aus⁶. Diese Aufsicht beinhaltet insbesondere die Überprüfung, ob die bestehenden Einrichtungen und das Personal die Betreuung und Pflege der Heimbewohner im Sinne des Gesetzes über die Betreuung und Pflege im Alter gewährleisten können. Die stationären Alters- und Pflegeeinrichtungen sind periodisch zu überprüfen, wobei, wenn sie den Anforderungen nicht genügen, Massnahmen bis hin zur Schliessung verfügt werden können⁷. Die gesundheitspolizeiliche Aufsicht wird durch den Kantonsärztlichen Dienst wahrgenommen. Der Lebensmittelbereich und Heilmittelbereich unterliegen den Inspektionen des Kantonslabors bzw. des Kantonsapothekers.

Gesetzlicher Regelungsbedarf besteht insofern als die Aufsicht durch den Kantonsärztlichen Dienst auf zwei neue Bereiche auszudehnen ist. So ist abzuklären, ob die Betreuungsverträge, die bei der Betreuung von Urteilsunfähigen in Wohn- und Pflegeeinrichtungen abzuschliessen sind (nArt. 382 Abs. 1 ZGB), vorhanden sind, und ob die Protokolle, die bei Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit zu führen sind (nArt. 384 Abs. 1 ZGB), den gesetzlichen Vorgaben entsprechen.

2.3. Rückgriff bei Haftung

Gemäss dem geltenden Recht haften in erster Linie die vormundschaftlichen Organe (Behördenmitglieder, Mandatsträger/innen). Sie haften persönlich für den Schaden, den sie absichtlich oder fahrlässig verschulden. Nur wenn die Verantwortlichen den Schaden nicht decken können, haften der Kanton und die Gemeinden.

Das neue Recht sieht eine direkte Kausalhaftung des Kantons für widerrechtliches Verhalten der Organe im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich vor. Diese Haftungsregelung geht vom heutigen Verständnis der Verantwortlichkeit für hoheitliches Handeln aus. Die geschädigte Person soll sich nicht damit beschäftigen müssen, wer für den Schaden verantwortlich ist, und sie hat einen Anspruch auf Schadenersatz und allenfalls Genugtuung unabhängig davon, ob ein individuelles Verschulden vorliegt. Diese Haftung kann nicht an ein anderes

¹ § 26 Abs. 1 Sozialhilfegesetz (SGS 850)

² Heimverordnung (SGS 850.14)

³ § 37 Gesundheitsgesetz (SGS 901)

⁴ § 4 Abs. 1 lit. e Gesetz über die Betreuung und Pflege im Alter, GeBPA (SGS 854)

⁵ § 3 Abs. 1 GeBPA

⁶ § 3 Abs. 3 lit. f GeBPA

⁷ § 15 Abs. 2 und 3 GeBPA

bzw. unteres Gemeinwesen delegiert werden. Der Kanton hat aber nach Massgabe des kantonalen Rechts die Möglichkeit des Rückgriffs. Einerseits gestützt auf nArt. 454 Abs. 4 ZGB, der festhält, dass das kantonale Recht für den Rückgriff des Kantons auf die schadensverursachende Person massgebend ist. Andererseits kann der Kanton den Rückgriff auf das Gemeinwesen gestützt auf öffentliches Recht regeln.

Es ist somit der Rückgriff auf die schadensverursachende Person zu regeln. Beim Modell mit kommunaler Trägerschaft ist überdies der Rückgriff des Kantons auf die Einwohnergemeinden zu regeln.

VI. Vorgeschlagene zwei Modelle der Behördenorganisation

1. Allgemeines

Die KESB kann ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde sein.

Die Ausgestaltung der KESB als Gericht ist denkbar als Familiengericht oder Spezialgericht. Bei der ersten Variante werden sämtliche familienrechtliche Aufgaben, die nach geltendem Recht in die Zuständigkeit der Vormundschaftsbehörden und der Bezirksgerichte fallen, erstinstanzlich von einer gerichtlichen Behörde beurteilt. Bei der zweiten Variante ist die KESB ein selbständiges Gericht, das für alle Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich erstinstanzlich zuständig ist.

Der Regierungsrat hat schon im Jahre 2004 in seiner Vernehmlassung zum Vorentwurf zum neuen Erwachsenenschutzrecht - in dem die KESB zwingend als Gericht vorgeschrieben war - diese Organisationsform abgelehnt. Dies unter Verweis darauf, dass es im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich oft darum geht, in Zusammenarbeit mit den Betroffenen Lösungen zu suchen und nicht autoritativ zu entscheiden, wie es für Gerichte typisch ist. Weiter ist festzuhalten, dass der Landrat vor nicht allzu langer Zeit die Einführung von Familien- bzw. Spezialgerichten abgelehnt hat.

Der Auftrag der von der SID eingesetzten Arbeitsgruppe wurde entsprechend dahingehend formuliert, dass die KESB als Verwaltungsbehörde auszugestalten ist.

Mit dieser Vorlage werden zwei Modelle für eine professionelle Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zur Diskussion unterbreitet:

- Fachbehörde als Verwaltungsbehörde mit kommunaler Trägerschaft, d.h. die Einwohnergemeinden sind zuständig für die Führung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und tragen deren Kosten;
- Fachbehörde als Verwaltungsbehörde mit kantonomer Trägerschaft, d.h. der Kanton ist zuständig für die Führung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und trägt deren Kosten.

Was die Berufsbeistandschaft betrifft, so sind für die Sicherstellung derselben bei beiden Modellen die Einwohnergemeinden zuständig. Diese haben die berufsmässige Führung von Mandaten bereitzustellen. Es ist den Einwohnergemeinden überlassen, wie sie sich diesbezüglich organisieren.

Bei beiden Modellen ist Aufsichtsbehörde die Sicherheitsdirektion, welche die allgemeine bzw. administrative Aufsicht ausübt, und direkte und einzige Beschwerdeinstanz für die Entscheide der KESB ist das Kantonsgericht.

2. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

2.1. Grundzüge der beiden Modelle

Das Modell mit der kantonalen Trägerschaft der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sieht eine KESB für das ganze Kantonsgebiet vor. Die KESB ist eine Amtsstelle, die in der Sicherheitsdirektion - die seit jeher für den Bereich des Vormundschaftswesens zuständig ist - eingegliedert ist. Der Regierungsrat legt den Amtssitz der KESB fest.

Das von der Arbeitsgruppe erarbeitete kommunale Modell, das vorliegend unterbreitet wird, sieht fünf professionelle Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden vor. Die Einwohnergemeinden bestellen kreisweise die gemeinsamen KESB durch Vertrag (vgl. VI., 2.2. nachstehend zur Kreiseinteilung).

Die gemeinsamen KESB gelten nicht als Behörden im Sinne des Gemeindegesetzes, d.h. als durch Wahl bestellte Organe der Gemeinden. Sie sind vielmehr als interkommunale Amtsstellen sui generis ausgestaltet. Für das interkommunale Zusammenwirken der Gemeinden im Bereich des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts ist die Form des Zweckverbands (§§ 34c ff. Gemeindegesetz, GemG) ungeeignet. Der Zweckverband ist für vornehmlich technische Gemeindeaufgaben konzipiert wie bspw. Wasserversorgung, Abfallentsorgung und Feuerwehr und ermöglicht für die dazu benötigten Kapitalien und Sachwerte eine selbständige Vermögensfähigkeit in Form der eigenen Rechtspersönlichkeit. Eigene Rechtspersönlichkeit ist für den gemeinsamen Vollzug der vornehmlich sozialen Gemeindeaufgabe des Kindes- und Erwachsenenschutzes nicht notwendig. Auch die gemeinsame Behörde (§ 34b GemG) ist für den interkommunalen Vollzug des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts nicht sehr geeignet. Die gemeinsame Behörde ist für die klassische, politisch gewählte Behörde konzipiert wie beispielsweise für den Schulrat, die Sozialhilfebehörde oder die Vormundschaftsbehörde bisheriger Lesart. Die gemeinsame Behörde vermag die spezifischen Anforderungen der bundesrechtlich definierten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde formellrechtlich nur sehr schwer zu erfüllen. Daher drängt sich die Schaffung einer spezifischen, interkommunalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde auf.

Im Gemeindegesetz werden spezielle Regelungen hinsichtlich der Bestellung dieser neuen kommunalen Amtsstellen verankert. Der Vertrag regelt u.a. die Organisation und den Amtssitz, den Pikettdienst, das Personalrecht und die Kostenverteilung unter den Gemeinden.

Jede KESB hat einen Spruchkörper (Entscheidungsgremium). Die kantonale KESB hat fünf Spruchkörper, die kommunale KESB hat mindestens einen Spruchkörper.

Der Spruchkörper umfasst drei Personen aus dem Kreis der Mitarbeitenden der KESB und besteht aus Sachverständigen aus den Bereichen der Rechtswissenschaft und Sozialarbeit und allenfalls zusätzlich aus weiteren Disziplinen (bspw. Psychologie). Jeder Spruchkörper hat ein Präsidium, welches das Verfahren leitet.

Die Mitglieder der Spruchkörper sind beim kantonalen Modell in der Rechtsanwendung im Einzelfall weisungsunabhängig. Beim kommunalen Modell ist die Weisungsungebundenheit auf den Bereich der fürsorgerischen Unterbringung beschränkt (vgl. VI., 2.4.).

2.2. Kindes- und Erwachsenenschutzkreise

Beim kommunalen Modell bestehen 5 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden in 5 Kreisen. Diese setzen sich folgendermassen zusammen:

- 3 Kreise umfassen die Gemeinden der Bezirke Arlesheim und Laufen, wobei jeder Kreis eine Mindestzahl von 50'000 Einwohnern/innen aufweisen muss; der Regierungsrat regelt nach Anhörung der betroffenen Gemeinden die Einteilung dieser Kreise;
- 1 Kreis umfasst die Gemeinden des Bezirks Liestal;
- 1 Kreis umfasst die Gemeinden der Bezirke Sissach und Waldenburg.

Diese Kreiseinteilung berücksichtigt, dass ein gewisses Mengengerüst - abhängig von der Einwohnerzahl - gegeben ist. Es wird - den Empfehlungen der KOKES entsprechend - von einem Minimum von 50'000 Einwohnern ausgegangen. Weiter wird mit dieser Kreiseinteilung der Bezirksstruktur unseres Kantons Rechnung getragen, wobei bevölkerungsmässig kleine Bezirke wie Laufen und Waldenburg mit anderen Bezirken zu einem Kreis zusammengefasst werden.

Nachstehender Übersicht sind die Einwohner- und die Fallzahlen 2010 der KESB-Kreise zu entnehmen:

		<u>3 KESB-Kreise</u>	<u>1 KESB-Kreis</u>	<u>1 KESB-Kreis</u>
		Bezirke Arlesheim + Laufen	Bezirk Liestal	Bezirke Sissach + Waldenburg
	Total			
Einwohner per 31.12.10	275'756	168'837	57'431	49'488
		<i>Bezirk Arlesheim 149'812 Bezirk Laufen 19'025</i>		<i>Bezirk Sissach 33'828 Bezirk Waldenburg 15'660</i>
Anzahl bestehende Massnahmen per 31.12.10	2'932	1'771	643	518
		<i>Arlesheim 1'543 Laufen 228</i>		<i>Sissach 308 Waldenburg 210</i>
Anzahl neu angeordnete Massnahmen im Jahre 2010	843	548	150	145
		<i>Arlesheim 468 Laufen 80</i>		<i>Sissach 83 Waldenburg 62</i>

2.3. Gegenüberstellung bzw. Unterschiede der Organisation von kantonaler und kommunaler Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

Modell Kantonale KESB	Modell Kommunale KESB
<ul style="list-style-type: none"> • Die Führung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist als kantonale Aufgabe definiert; der Kanton trägt deren Kosten • Im Kanton besteht 1 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde mit 5 Spruchkörpern • Die Mitglieder der Spruchkörper sind in ihren Entscheiden im Einzelfall weisungsungebunden • Einheitliche Organisation der KESB innerhalb des Kantons • Einfache Umsetzung: 1 KESB ist in der kantonalen Verwaltung einzugliedern • Mit 1 KESB ist die Organisation einfach zu bewerkstelligen (bspw. Organisation Pikettdienst) • Träger der Behördenorganisation stimmt mit jenem der Haftung überein (das neue Recht weist diese dem Kanton zu) • 	<ul style="list-style-type: none"> • Die Führung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist als kommunale Aufgabe definiert; die Einwohnergemeinden tragen deren Kosten • Im Kanton bestehen 5 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden mit mindestens 5 Spruchkörpern • Die Mitglieder der Spruchkörper sind bezüglich Verfahren der fürsorglichen Freiheitsentziehung weisungsungebunden* • Unterschiedliche Organisation der KESB innerhalb des Kantons • Komplexe Umsetzung: 86 Gemeinden haben mittels Vertrag die gemeinsamen KESB zu bestellen und sich über diverse Bereiche zu einigen (bspw. Organisation, Amtssitz, Personalrecht, Organisation der Berufsbeistandschaft, Kostenverteilung usw.) • Zusammenarbeit zwischen den KESB in organisatorischen Belangen ist aufwendig: Gemeinden müssen Verträge abschliessen (bspw. für Organisation eines gemeinsamen Pikettdienstes) • Träger der Behördenorganisation stimmt nicht mit Träger der Haftung überein

*)Diese Regelung ergibt sich aufgrund von § 9 Abs. 4 lit. b der Kantonsverfassung, der eine unabhängige Instanz für die Anhörung in Verfahren, bei denen die Bewegungsfreiheit entzogen wird, vorsieht.

2.4. **Ausgestaltung / Aufgaben und Arbeitsweise**

Die KESB muss eine Vielfalt von Entscheiden erlassen. Diese bedingen in einem rechtskonformen Verfahren Abklärungen diverser Art (rechtlicher, sozialarbeiterischer, psychologischer, medizinischer, finanzieller usw.) und Anhörungen der beteiligten Personen. Im vorgeschlagenen Modell besteht die KESB einerseits aus Mitarbeitenden, die Abklärungen selber tätigen oder - sofern das entsprechende Know-how nicht in der KESB selber vorhanden ist - Abklärungs- und Gutachtenaufträge an Dritte formulieren und in Auftrag geben, die Anhörungen vornehmen und im Anschluss daran als Mitglied des Spruchkörpers die Entscheide erlassen. Andererseits besteht die KESB auch aus Mitarbeitenden, die nicht zum Spruchkörper gehören. Es handelt sich dabei um Juristen/Juristinnen und Sozialarbeiter/innen, die in die Verfahren einbezogen werden, indem sie auch Sachverhaltsabklärungen vornehmen, Anhörungen protokollieren, juristische Fragestellungen bearbeiten, Entscheide redigieren usw.

Die rechtlichen wie grundsätzlich auch die sozialarbeiterischen Abklärungen erfolgen innerhalb der KESB. Für die interne sozialarbeiterische Abklärung sprechen folgende Gründe: Einerseits ist das Fachwissen bereits in der KESB vorhanden. Andererseits - würden die Abklärungen an die kommunalen Sozialdienste delegiert - müsste sich die KESB nach den personellen und zeitlichen Ressourcen dieser Stellen richten. Ausserdem bedingten externe Sozialabklärungen den Abschluss von zahlreichen Leistungsverträgen. Weiter müsste die KESB mit vielen Abklärungspersonen arbeiten, denen gegenüber sie zudem kein Weisungsrecht hat.

Der Bereich der Vermögensinventarisierung, die Prüfung der Rechnungen und Berichte, die Kindesvermögenskontrolle usw., also Revisoratsarbeiten, können in der KESB eingegliedert sein. Für diese Arbeiten können aber auch - wie es bereits heute von diversen Vormundschaftsbehörden gehandhabt wird - aussenstehende Fachpersonen wie Buchhalter, Treuhänder usw. beigezogen werden.

In der KESB ist weiter ein Sekretariat integriert, das für die Administration zuständig ist (Geschäftskontrolle, Gebühreninkasso, Führung des Registers über die Erwachsenenschutzmassnahmen usw.).

Abklärungen, die das Fachwissen von Disziplinen erfordert, die nicht in der KESB vorhanden sind, bspw. medizinischer Art, werden externen Fachpersonen in Auftrag gegeben.

Der Spruchkörper, d.h. das Entscheidgremium, umfasst drei Personen aus dem Kreis der Mitarbeitenden der KESB.

Der Spruchkörper ist zur Sicherstellung der Interdisziplinarität jedenfalls mit Sachverständigen aus den Disziplinen des Rechts und der Sozialarbeit zu besetzen. Nicht vorgeschrieben wird die Besetzung des Spruchkörpers mit weiteren Disziplinen wie bspw. der Psychologie oder Pädagogik. Dies aufgrund der Überlegung, dass die genannten Disziplinen verschiedene Ausrichtungen haben und es von Vorteil ist bei Fragestellungen sich an Psychologen bzw. Pädagogen zu wenden, die das spezifische Fachwissen für deren Beantwortung haben. Um eine Besetzung des Spruchkörpers mit weiteren Disziplinen nicht auszuschliessen, wird eine Regelung vorgesehen, wonach der Spruchkörper mit einer sachverständigen Person aus weiteren Bereichen besetzt werden *kann*.

Die Mitglieder des Spruchkörpers üben ihr Amt hauptamtlich, sei es im Teil- oder Vollpensum, aus. Beim kommunalen Modell kann eine Person Mitglied von Spruchkörpern in verschiedenen KESB sein. Im Anstellungsvertrag ist die Funktion als Mitglied bzw. Präsidialmitglied zu bezeichnen. Beim kommunalen Modell bestimmen die Einwohnergemeinden wie sie die Stellvertretung regeln; diese kann behördenübergreifend erfolgen (bspw. Mitglieder des

Spruchkörpers eines Kreises nehmen die Funktion als stellvertretendes Mitglied des Spruchkörpers eines anderen Kreises wahr).

Die Mitglieder der Spruchkörper sind beim kantonalen Modell in der Rechtsanwendung unabhängig, d.h. sie sind in ihren Entscheiden im Einzelfall über die Einleitung, die Durchführung und den Abschluss von Verfahren nicht an Weisungen gebunden. Mit der Regelung der Unabhängigkeit wird sichergestellt, dass die Anstellungsbehörde der Mitglieder der Spruchkörper materiell keinen Einfluss auf deren Entscheidungsfindung nimmt.

Eine diesbezügliche Weisungsunabhängigkeit besteht gemäss geltendem Recht aufgrund der Kantonsverfassung¹ hinsichtlich der Einleitung und Durchführung des Verfahrens der fürsorgerischen Freiheitsentziehung (§ 90 Abs. 4 EG ZGB). Beim kommunalen Modell ist die Weisungsungebundenheit auf den Bereich der fürsorgerischen Unterbringung beschränkt. Es ist durchaus denkbar, die Weisungsungebundenheit auf alle Entscheide der kommunalen KESB auszudehnen.

Grundsätzlich entscheiden die Mitglieder des Spruchkörpers als Dreierkollegium. Für gewisse Entscheide, die kein oder nur wenig Ermessen zulassen und keine tiefgreifende Eingriffe in die Persönlichkeit darstellen (vorbehalten bleibt die fürsorgerische Unterbringung bei Gefahr im Verzuge), wird die Einzelzuständigkeit vorgesehen (vgl. § 64 Abs. 2).

Jeder Spruchkörper hat ein Präsidium. Diesem obliegt die Verfahrensleitung, es beruft den Spruchkörper ein und führt dessen Vorsitz (§ 69 Abs. 1). Es hat die verfahrensleitenden Entscheide sowie die für die Dauer des Verfahrens notwendigen vorsorglichen Massnahmen und Zwischenentscheide anzuordnen. Weiter fallen in die Kompetenz des Präsidiums die Entscheide, die in die Einzelzuständigkeit fallen. Diese Entscheide kann das Präsidium auch an andere Mitglieder der Spruchkörper delegieren (§ 69 Abs. 1 zweiter Satz). Von Vorteil ist das Präsidium mit einem Juristen/einer Juristin zu besetzen. Damit ist eine rechtskonforme Abwicklung des Verfahrens gewährleistet.

3. Mandatsführung

3.1. Allgemeines

Das neue Recht sieht vor, dass die KESB für ein Mandat eine natürliche Person einsetzt, die für die vorgesehenen Aufgaben persönlich und fachlich geeignet ist, die dafür erforderliche Zeit aufwenden kann und die Aufgaben selber wahrnimmt (nArt. 400 Abs. 1 ZGB).

Bei der Mandatsführung wird unterschieden zwischen Personen, die Mandate berufsmässig, d.h. als "Profis", führen, und solchen, die Mandate nicht berufsmässig führen. Die berufsmässige Mandatsführung erfolgt in unserem Kanton durch die Kant. Amtsvormundschaften und die Sozialarbeiter/innen der kommunalen/regionalen Sozialdienste sowie auch durch Private wie bspw. durch die Birmann-Stiftung bzw. Mitarbeitende derselben (vgl. IV., 2.). Dieses System von Privatpersonen, die nichtberufsmässig Mandate führen, und Profis, neu Berufsbeistände/beiständinnen genannt, ist unter dem neuen Recht weiterzuführen. Wie bisher sollen Privatpersonen für einfachere Mandate eingesetzt werden. Für deren Rekrutierung ist die KESB zuständig. Für schwierigere Mandate - darunter fallen insbesondere Mandate im Kinderschutzbereich sowie Mandate für Personen mit psychischen Störungen - muss auch unter der neuen Organisation sichergestellt sein, dass der KESB Personen zur Verfügung stehen, welche die Mandate professionell führen.

¹§ 9 Abs. 4 lit. b der Kantonsverfassung schreibt eine unabhängige Instanz vor für die Anhörung in Verfahren, bei denen die Bewegungsfreiheit entzogen wird.

3.2. Berufsbeistandschaft

Die professionelle Mandatsführung erfolgt heute u.a. auch durch die Gemeinden, d.h. durch Mitarbeitende von deren Sozialdiensten. Die überwiegende Mehrheit der Gemeinden im Kanton verfügt über einen Sozialdienst. In ein paar Regionen haben sich Gemeinden zusammengeschlossen zur gemeinsamen Führung eines Sozialdienstes (Regionaler Sozialdienst Laufental; Regionaler Sozialdienst der Gemeinden Arboldswil, Lauwil, Lupsingen, Reigoldswil, Titterten und Ziefen; Regionaler Sozialdienst der Gemeinden Bennwil, Hölstein, Langenbruck, Liedertswil, Niederdorf, Oberdorf und Waldenburg). Auch gibt es das System, wonach Gemeinden ohne Sozialdienst bei Gemeinden mit Sozialdienst Dienstleistungen "einkaufen". Gemeinden, die über keinen Sozialdienst verfügen, oder Gemeinden, deren Sozialdienst keine Mandate führt, übertragen heute die Mandatsführung in der Regel an die Kant. Amtsvormundschaften.

Neu haben bei beiden Modellen die Einwohnergemeinden die berufsmässige Führung von Mandaten bereitzustellen (§ 60 Absatz 2 kant. Modell, § 60 Abs. 3 komm. Modell). Dies bedeutet, dass die Einwohnergemeinden sicherzustellen haben, dass ausreichend Berufsbeistände/beiständinnen zur Verfügung stehen. Wie diese Bereitstellung erfolgt, ist den Einwohnergemeinden überlassen. Beim kommunalen Modell haben sie die diesbezügliche Organisation im Vertrag über die Bestellung der KESB zu regeln (§ 34b^{bis} Abs. 2 lit. d rev. Gemeindegesetz, komm. Modell).

Es sind verschiedene Modelle zur Bereitstellung von Berufsbeiständen/beiständinnen denkbar. Gemeinden können sich zur Einrichtung einer gemeinsamen Berufsbeistandschaft zusammenschliessen. Sie können einen "Pool" aus Mitarbeitenden der kommunalen Sozialdienste für die Mandatsführung organisieren. Es sind auch Leistungsvereinbarungen mit privaten Organisationen, deren Mitarbeitende berufsmässig Mandate führen (bspw. Birmannt-Stiftung), möglich. Beim kommunalen Modell ist auch die Eingliederung der Berufsbeistandschaft in der KESB vorstellbar.

Nachstehend ein Überblick über die Anzahl der per 31. Dezember von den Amtsvormundschaften geführten Mandate:

	2009	2010
Vormundschaften	128	118
• davon Mündige	98	93
• davon Unmündige	30	25
Beistandschaften	314	299
• davon Mündige	98	93
• davon Unmündige ¹	216	206
Beiratschaften	22	21
Regelung der Vaterschaft und/oder des Unterhalts	247	250
• davon ohne Beistandschaft (=VOB)	198	206
• davon mit Beistandschaft	49	44
Innerhalb des Jahres geregelte Vaterschafts- bzw. Unterhaltsfälle mit und ohne Beistandschaft	420	534

¹ betrifft alle Arten von Beistandschaften für Unmündige, somit auch diejenigen zur Feststellung und Anfechtung des Kindesverhältnisses zum Vater sowie zur Regelung des Unterhalts

4. Rolle der kommunalen Sozialdienste

Die kommunalen Sozialdienste nehmen heute eine Palette von Aufgaben im Vormundchaftsbereich wahr. Je nach Organisation reichen ihre Aufgaben von der Gefährdungsmeldung, über Abklärungen, Antragstellung für Massnahmen bis zur Übernahme der Mandatsführung. Eine Organisation, bei der Mitarbeitende des Sozialdienstes alle der genannten Aufgaben wahrnehmen, diese also faktisch das Verfahren leiten und am Schluss das Mandat führen, stellt eine Vermischung der Rollen dar und ist als rechtsstaatlich fragwürdig zu qualifizieren.

Den kommunalen Sozialdiensten kommt auch unter dem neuen Erwachsenenschutzrecht eine hohe Bedeutung zu. Eine enge Zusammenarbeit bzw. der Informationsaustausch zwischen der KESB und den Sozialdiensten ist absolut notwendig, damit die beiden Behörden ihren gesetzlichen Auftrag erfüllen können.

Die Sozialdienste werden im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes unter dem neuen Recht weiterhin in folgenden Bereichen tätig sein: Erstattung von Gefährdungsmeldungen, Auskunftserteilung gegenüber der KESB in Verfahren des Kindes- und Erwachsenenschutzes sowie die Führung von Mandaten. Letzterer Bereich wird sich in quantitativer Hinsicht insofern erweitern als die Einwohnergemeinden inskünftig zuständig sind für die Bereitstellung der Berufsbeistandschaft.

Eine Entlastung der Sozialdienste ergibt sich im Bereich der sozialarbeiterischen Abklärung in Verfahren des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Diese Abklärungen sollen inskünftig grundsätzlich durch die KESB selber erfolgen (vgl. hierzu VI., 2.4.).

Die Mitarbeitenden der kommunalen Sozialdienste haben, sofern sie in ihrer Tätigkeit von hilfsbedürftig erscheinenden Personen Kenntnis erhalten, wie bisher die Pflicht dies der KESB zu melden (nArt. 443 Abs. 2 ZGB). Erfolgen seitens von Drittpersonen Gefährdungsmeldungen an die Sozialdienste, so sind diese Drittpersonen an die KESB zu verweisen. Es wird somit künftig nicht mehr Aufgabe der Sozialdienste sein, solchen Meldungen nachzugehen.

Die KESB hat sich im Rahmen der Sachverhaltsabklärung diverse Informationen zu beschaffen. Die Sozialdienste stellen in diesem Zusammenhang eine wichtige "Quelle" dar, sind doch Personen, gegen die Verfahren auf vormundschaftsrechtliche Massnahmen einzuleiten sind, öfters dem Sozialdienst bekannt. Im Rahmen der Amtshilfe haben die Sozialdienste der KESB die von ihr benötigten Auskünfte zu erteilen (nArt. 448 ZGB).

5. Beschwerdeinstanz und Aufsichtsbehörde

Als erstinstanzliche Beschwerdeinstanz ist von Bundesrechts wegen zwingend eine gerichtliche Instanz vorzusehen (nArt. 450 Abs. 1 ZGB). Dies bedeutet, dass gegen alle Entscheide der Erwachsenen- und Kinderschutzbehörde direkt bei einem Gericht Beschwerde erhoben werden kann. Die Kantone haben das zuständige Gericht zu bezeichnen. Sie können eine Instanz oder zwei Instanzen vorsehen.

Es wird vorgeschlagen, das Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, als einzige kantonale Beschwerdeinstanz vorzusehen. Dies ist folgerichtig unter dem Aspekt, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine Verwaltungsbehörde ist. Das Kantonsgericht ist bereits unter dem geltenden Recht Beschwerdeinstanz. Einerseits zweite Beschwerdeinstanz betreffend erstinstanzliche Entscheide der Vormundschaftsbehörden (erste Beschwerdeinstanz ist das Kant. Vormundschaftsamt). Andererseits ist das Kantonsgericht erste und einzige kantonale Beschwerdeinstanz betreffend erstinstanzliche Entscheide des Kant. Vormundschaftsamtes (bspw. betr. Entmündigung, Beiratschaft, fürsorgerische Freiheitsentziehung usw.).

Nachstehend eine Übersicht über die Anzahl der Beschwerden, die vom Kant. Vormundschaftsamt sowie vom Kantonsgericht in den Jahren 2009 und 2010 bearbeitet wurden:

	Kantonales Vormundschaftsamt (Beschwerden gegen Entscheide der VB)	Kantonsgericht (Beschwerden gegen Entscheide des VA) ¹	
2009	99	131 davon 47 Urteile + 84 Abschreibungen	von den 131 Beschwerden betreffen 117 die FFE ² (VA verfügte 335 FFE) betr. 117 FFE-Beschwerden: 41 Urteile, 76 Abschreibungen
2010	91	137 davon 49 Urteile + 88 Abschreibungen	von den 137 Beschwerden betreffen 116 die FFE (VA verfügte 365 FFE) betr. 116 FFE-Beschwerden: 40 Urteile, 76 Abschreibungen

Die Bezeichnung des Kantonsgerichts als einzige Beschwerdeinstanz wird voraussichtlich zur Folge haben, dass sich die Anzahl der Beschwerden beim Kantonsgericht erhöht. In welchem Ausmass ist heute nicht abschätzbar. In Anbetracht, dass neu professionelle Behörden erstinstanzlich entscheiden, ist es denkbar, dass die Anzahl der Beschwerden insgesamt zurückgeht.

Neben der gerichtlichen Beschwerdeinstanz sieht das Bundesrecht nach wie vor eine Aufsichtsbehörde vor (nArt. 441 Abs. 1 ZGB). Deren Aufgabe beschränkt sich auf die allgemeine bzw. administrative Aufsicht. Die Aufsichtsbehörde hat im Gegensatz zum heutigen Recht keine Entscheidungskompetenzen im Einzelfall, sie kann also nicht Verfügungen der KESB aufheben oder abändern, hierfür ist allein das Gericht im Rahmen des Beschwerdeverfahrens zuständig.

Der Bundesrat kann Bestimmungen zur Aufsichtstätigkeit erlassen (nArt. 441 Abs. 2 ZGB) und die einzelnen Aufgaben konkretisieren, um auf diesem Wege für eine kohärente Qualitätsentwicklung und eine gewisse Einheit in der allgemeinen bzw. administrativen Aufsicht zu sorgen. Soweit er von dieser Kompetenz nicht Gebrauch macht, ist das kantonale Recht massgebend.

Im Einzelnen umfasst die Aufsicht das Einschreiten von Amtes wegen bei fehlerhaftem Tun oder bei Nichttätigwerden, die Formulierung von Standards, den Erlass von allgemeinen Weisungen über die Amtsführung, die Durchführung von Inspektionen, die Sicherstellung der Aus- und Weiterbildung sowie die Förderung der Vernetzung der im Kindes- und Erwachsenenschutz involvierten Stellen usw.

Die Kantone haben die Aufsichtsbehörde zu bezeichnen. Diese kann eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht sein.

¹Dazu kommen Beschwerden gegen Entscheide der Vormundschaftsbehörden, die direkt vom Kantonsgericht beurteilt werden und Unterbringungen Unmündiger in Einrichtungen betreffen (2009 6 Beschwerden, davon 1 Urteil und 5 Abschreibungen; 2010 17 Beschwerden, davon 7 Urteile und 10 Abschreibungen)

² Fürsorgerische Freiheitsentziehung

Es wird vorgeschlagen, eine Verwaltungsbehörde und zwar die Sicherheitsdirektion als einzige Aufsichtsbehörde zu bezeichnen. Bei den Aufgaben im Rahmen der Aufsichtstätigkeit handelt es sich um klassische Verwaltungsaufgaben und nicht um Aufgaben, die üblicherweise ein Gericht wahrnimmt. Die Vertretung des Kantonsgerichts in der Arbeitsgruppe sprach sich aus diesem Grunde auch gegen eine gerichtliche Aufsichtsbehörde aus. Die Sicherheitsdirektion ist schon seit jeher die für den Vormundschaftsbereich zuständige Direktion. In ihr ist die heutige Aufsichtsbehörde, das Kant. Vormundschaftsamt, eingegliedert. Entsprechend ist es naheliegend diese Direktion als Aufsichtsbehörde zu bezeichnen.

VII. Organisatorische, personelle und finanzielle Auswirkungen

1. Modell kantonale Trägerschaft der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

1.1. Organisatorische Auswirkungen

a. Auf Seiten der kantonalen Verwaltung

Für die kantonale Verwaltung ergibt sich eine vollständige Neuorganisation der Behörden im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Im Gegenzug zur Schaffung einer kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) ist das Kantonale Vormundschaftsamt aufzulösen, da dessen Hauptaufgaben - erstinstanzliche Entscheide sowie Beschwerdeentscheide - aufgrund des Bundesrechts an die KESB bzw. an die gerichtliche Beschwerdeinstanz übergehen. Ebenfalls obsolet wird die Vormundschaftskommission des Kant. Vormundschaftsamtes, deren Aufgaben die KESB wahrnehmen wird. Mit der Übertragung aller Aufgaben aus dem Bereich der Amts- bzw. Berufsbeistandschaft an die Gemeinden können schliesslich auch die Amtsvormundschaften aufgelöst werden.

Die KESB wird der Sicherheitsdirektion zugeordnet und dort sachgerecht dem Bereich Zivilrecht angegliedert, jedoch in fachlicher Hinsicht nicht weisungsgebunden sein (vgl. § 63 Abs. 1). Für die KESB ist ferner verwaltungsintern eine administrative Aufsicht vorzusehen. Diese kann aus heutiger Sicht einer bestehenden Stelle innerhalb der SID angegliedert, die Aufsicht also mit vorhandenen Ressourcen organisiert werden.

b. Auf Seiten der Gemeinden

Für die Gemeinden wird kaum ein *organisatorischer* Aufwand entstehen. Dieser wird sich allenfalls dort ergeben, wo Gemeinden zur Erfüllung der Aufgabe der Berufsbeistandschaft Zweckverbände oder gemeinsame Behörden begründen.

Was die Mandate der Kant. Amtsvormundschaften betrifft, welche diese heute führen, und die inskünftig Berufsbeiständen/beiständinnen übertragen werden, welche die Gemeinden bereit zu stellen haben, ist von einem zusätzlichen *Arbeitsaufwand* auszugehen. In diesem Punkt ist für den ganzen Kanton mit zusätzlich rund 440 Mandaten zu rechnen, zu denen ca. 500 Fälle betreffend die Regelung der Vaterschaft und/oder des Unterhalts für nichteheliche Kinder kommen. Der Zusatzaufwand wird aber durch den Wegfall sämtlicher Aufgaben auf der Ebene der Vormundschaftsbehörden und von deren Mitarbeitenden (Gemeindeverwalter/innen, Sozialarbeiter/innen, Juristen/innen usw.), wenn eventuell auch nicht ganz, sicher aber grösstenteils kompensiert.

1.2. Personelle Auswirkungen

a. Ressourcenbedarf

Ausgangspunkt für die Modellrechnung bezüglich der personellen Auswirkungen ist die Ermittlung des Bedarfs an personellen Ressourcen zur Erledigung der gesetzlichen Aufgaben. Diese werden aufgrund dreier Faktoren berechnet:

1. Mengengerüst (m)
2. Zeitbedarf für die Abwicklung (Produktion) eines einzelnen Falles innerhalb des gegebenen Mengengerüsts (t_e)
3. Nettoproduktionszeit pro Vollstelle (t_p).

Der Ressourcenbedarf (R) für das einzelne Produktionssegment ergibt sich aus der Formel

$$R = \frac{(t_e \cdot m)}{t_p}$$

Als Nettoproduktionszeit für die hier nötigen Berechnungen wird eine Ziffer von *1'821 Stunden pro Vollstelle und Jahr (gerundet)* zugrunde gelegt. Diese ergibt sich aus folgender Herleitung:

Brutto-Arbeitszeit bei 5 Wochen Ferien: 47 Wochen x 42 Stunden =	1'974.0 Stunden pro Vollstelle
./. Feiertage (Oster- und Pfingstmontag, Auffahrt, Karfreitag, Fastnachtstag je 8.4 Std. 1. Mai, 1. August, Stephanstag, Neujahr je 4.2 Std., Heiligabend, Sylvester je 2.1 Std.)	63.0 Stunden pro Jahr und Voll- stelle
./. vertragliche Pausenzeit (20 Min/Tag) = bei 226 Tagen (47 Wochen à 5 Tage abzüglich Feiertage und Krankheitsausfälle)	75.3 Stunden pro Jahr und Vollstelle
./. zwei an die Arbeitszeit angerechnete Arztbesuche pro Jahr und Vollstelle =	2.0 Stunden pro Vollstelle
./. 1.5 Tage Krankheitsausfall pro Sollstelle =	12.6 Stunden pro Vollstelle
somit netto Standard-Produktionszeit pro Vollstelle: <u>1'821.0</u> Stunden pro Jahr.	

Die berücksichtigten Mengengerüste basieren auf den durchschnittlichen Zahlen (Basis 2009 und 2010) der Statistik des Kantons Basel-Landschaft für die Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz sowie auf denjenigen der Statistik des Kant. Vormundschafts-amtes. Diese weisen die jährlich neu angeordneten Massnahmen wie auch die per 31. Dezember bestehenden Massnahmen des Vormundschaftsrechts aus.

Den Zeitbedarf pro Einzelfall hat eine Arbeitsgruppe, die sich mit der Revision der Verordnung über die Gebühren zum Zivilrecht im Vormundschaftsbereich befasste, ermittelt und dabei jeweils Maximal- und Minimalwerte erhoben. Für die Ressourcenberechnung werden diese Werte mit einer Gewichtung von 2/3 Fällen nach den Minimalwerten und 1/3 der Fälle nach den Maximalwerten zugrunde gelegt.

Die für das einzelne Segment erforderlichen Ressourcen ergeben sich bei der so definierten Netto-Produktionszeit pro Vollstelle sowie auf der Basis statistischer Mengengerüste und des erhobenen Zeitbedarfs pro Einzelfall wie folgt:

A. Massnahmen betreffend Mündige¹

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	10.5	
Anzahl Fälle p.a.	308.5	
Total Zeitaufwand p.a. in Stunden	3239.25	
Erforderliche Vollstellen		1.78

B. Massnahmen betr. Unmündige²

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	14	
Anzahl Fälle p.a.	481	
Total Zeitaufwand p.a. in Stunden	6734	
Erforderliche Vollstellen		3.70

C. Aufgaben aus Aufsichtsfunktion³

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	5.6	
Anzahl Fälle p.a. (2-jährige Berichtsperiode) ⁴	1400	
Total Zeitaufwand p.a. in Stunden	7840	
Erforderliche Vollstellen		4.31

D. Fürsorgerische Unterbringungen*a) Verfahren vorsorgliche fürs. Unterbringung "normal"*

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	7	
Anzahl Fälle p.a.	325	
Total Zeitaufwand p.a.	2275	
Nötige Vollstellen		1.25

b) Verfahren vorsorgliche fürs. Unterbringung mit Prüfung Verlängerung

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	11.33	
Anzahl Fälle p.a.	25	
Total Zeitaufwand p.a.	283.25	
Nötige Vollstellen		0.16

c) Verfahren ordentliche fürsorgerische Unterbringung

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	28.9	
Anzahl Fälle p.a.	4	
Total Zeitaufwand p.a.	115.6	
Nötige Vollstellen		0.06

E. Zustimmungsbefürdigte Geschäfte*a) Aufwand beim heutigen KVA*

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	9.5	
Anzahl Fälle p.a.	72	
Total Zeitaufwand p.a.	684	
Nötige Vollstellen		0.38

Übertrag Vollstellen 11.64

¹ Zeitaufwand minimal 6,2 Std / maximal 18,8 Std.

² Zeitaufwand Minimal 7,1 Std / maximal 26,2 Std.

³ Zeitaufwand minimal 2,7 Std. / maximal 11,3 Std.

⁴ Mengengerüst supponiert anhand der registrierten laufenden Massnahmen und der zweijährigen Periodizität der Berichts- und Rechnungsablegung.

Übertrag

11.64

*b) Aufwand bei den heutigen VB (Gemeinden)**ba) Fälle nach Art. 421 ZGB*

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	20	
Anzahl Fälle p.a.	324	
Total Zeitaufwand p.a.	6480	
Nötige Vollstellen		3.56

bb) Fälle nach Art. 287 Abs. 1 ZGB

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	1.5	
Anzahl Fälle p.a.	594	
Total Zeitaufwand p.a.	891	
Nötige Vollstellen		0.49

F. Regelung Besuchsrecht ohne Anordnung einer Beistandschaft nach Art. 308 ZGB*a) Aufwändige Fälle (ca. 50% aller Fälle)*

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	20	
Anzahl Fälle p.a.	95	
Total Zeitaufwand p.a.	1900	
Nötige Vollstellen		1.04

a) Einfachere Fälle (ca. 50% aller Fälle)

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	6	
Anzahl Fälle p.a.	95	
Total Zeitaufwand p.a.	570	
Nötige Vollstellen		0.31

G. Aufsicht Pflegekindwesen

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	5	
Anzahl Fälle p.a.	100	
Total Zeitaufwand p.a.	500	
Nötige Vollstellen		0.27

H. Aufwand für Tätigkeiten, wenn Fall eröffnet, aber keine Massnahme verfügt wurde*a) Mündige*

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	6.3	
Anzahl Fälle p.a.	87	
Total Zeitaufwand p.a.	548.1	
Nötige Vollstellen		0.30

b) Unmündige

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	8.4	
Anzahl Fälle p.a.	134	
Total Zeitaufwand p.a.	1125.6	
Nötige Vollstellen		0.62

Übertrag Vollstellen

18.23

H. Behandlung von Anfragen (Private, Behörden [ohne VB] und Institutionen) ohne Eröffnung eines Falles

ÜbertragVollstellen 18.23

Durchschnittlicher Zeitaufwand in Std. pro Tag, über KVA und VB gerechnet	15	
Anzahl Arbeitstage	220	
Total Zeitaufwand p.a.	3300	
Nötige Vollstellen		1.81

I. Nichtproduktive Tätigkeiten

a) Leitungsfunktionen (Basis-Führungsarbeit)

1 Amtsleitung		
Nötige Vollstellen		0.5
2 Abteilungsleitungen (je 30%)		
Nötige Vollstellen		0.6

b) Vernehmlassung bei Beschwerden

Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Fall in Stunden	8	
Anzahl Fälle p.a.	83	
Total Zeitaufwand p.a.	664	
Nötige Vollstellen		0.36

c) Vernetzungsarbeit (erweiterte Leitungsfunktion)

Nötige Vollstellen		0.30
--------------------	--	------

d) Sekretariatsarbeit

Grundsätzlich in Bearbeitungszeiten der Rubriken A-H inbegriffen

e) Inkasso im Bereich FFE (Nichtsesshafte, schwer erhältliche Schuldner)

Erfahrungswert KVA		0.30
--------------------	--	------

Total benötigte Vollstellen 22.10

Die zu bildende KESB ist demnach auf eine personelle Mindestausstattung von 22 Vollstellen angewiesen, damit eine Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben möglich wird.

b. Derzeitiger Personalbestand der kantonalen Verwaltung im Vormundschaftswesen

Beim Kant. Vormundschaftsamt sind derzeit 5 Mitarbeitende auf 2,9 Vollstellen (Sollstellen) beschäftigt. Bei den Amtsvormundschaften finden sich 19 Mitarbeitende auf 14,2 Vollstellen (Sollstellen). Der derzeitige Bestand kantonalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Vormundschaftswesen beläuft sich somit auf 24 Personen, eingesetzt auf 17,1 Sollstellen. Diese Personen kommen aus den Fachbereichen Jurisprudenz, Sozialarbeit und kaufmännische Sachbearbeitung bzw. kaufmännisches Rechnungswesen. Der Kanton verfügt somit bereits über Mitarbeitende mit den für eine KESB erforderlichen Qualifikationen.

c. Übernahme von bisherigem Personal in die KESB

Von den heute im Vormundschaftswesen tätigen kantonalen Mitarbeitenden können 23 (16,45 Vollstellen) in die zu bildende KESB übernommen werden. Weitere sieben Mitarbeitende mit insgesamt 5,3 Vollstellen stehen bei der Leitung der Zivilrechtsabteilung 1 sowie bei den Bezirksschreibereien zur Verfügung womit der errechnete Sollbestand mit 21,75 Vollstellen und 30 Mitarbeitenden erreicht wird.

d. *Stellen- und Personalabbau*

Ausser dem Abbau von 0,5 Stellen durch Ablauf eines befristeten Arbeitsvertrages werden keine weiteren Abbaumassnahmen erforderlich sein.

1.3. *Finanzielle Auswirkungen*

a. *IST-Zustand*

Für den Betrieb der Amtsvormundschaften ist ein Betrag von rund Fr. 2'190'000.00 notwendig, dem ein Ertrag von ca. Fr. 1'000'000.00 gegenübersteht. Der Aufwandüberschuss der Amtsvormundschaften liegt somit bei ca. Fr. 1'090'000.00. Das Kant. Vormundschaftsamt generiert einen Aufwand von ca. Fr. 700'000.00 und einen Ertrag von ca. Fr. 180'000.00 (Gebühren und Rückvergütungen Dritter), somit einen Aufwandüberschuss von Fr. 520'000.00. Kumuliert werden die bisherigen kantonalen Behörden des Vormundschaftswesens mit einem Aufwandüberschuss von rund Fr. 1'700'000.00 betrieben.

b. *Kosten und Ertrag der KESB*

Auf der Kostenseite der zu bildenden KESB wird eine Lohnsumme von ca. Fr. 2'600'000.00 zu erwarten sein. Basis dieser Lohnsumme sind die Einreihungen der Mitarbeitenden der KESB in den heute für das Vormundschaftswesen üblichen Lohnklassen. Der grundsätzlich zu veranschlagende Zuschlag für die Lohnnebenkosten und die Gemeinkosten in Höhe von 60% wird sich auf ca. Fr. 1'560'000.00 belaufen, wodurch Vollkosten in Höhe von rund Fr. 4'160'000.00 resultieren.

Der Aufbau und Betrieb der KESB soll soweit als möglich kostendeckend erfolgen. Grundsätzlich sollen die entstehenden Kosten vollständig gegenüber der verursachenden Person verrechnet werden. Soweit der Beizug externer Sachverständiger im Einzelfall erforderlich ist, werden deren Kosten als Auslagen ebenfalls der verursachenden Person in Rechnung gestellt. Im Hinblick auf die Ertragsseite ist daher die Überprüfung und Anpassung des Gebührentarifs vorgesehen, der diese Kostenverrechnung ermöglicht.

Ohne der detaillierten Ermittlung und Gestaltung der Gebührenordnung an dieser Stelle vorzugreifen, wird beispielhaft ungefähr mit folgenden Ansätzen zu rechnen sein:

Errichtung einer Beistandschaft	1'580.00
Aufhebung einer Massnahme	500.00
Prüfung eines Vorsorgevertrages	150.00
Prüfung einer Rechnung	500.00
Prüfung eines Berichts	300.00
Beurteilung von Beschwerden gegen Beistand	500.00
Anordnung der fürsorglichen Unterbringung	900.00

Gleichwohl können wesentliche Teile der Tätigkeiten der KESB nicht vollkostendeckend verrechnet werden. Insbesondere die laufende Abdeckung von Anfragen seitens Privater, Behörden und Institutionen, bei denen kein Fall eröffnet wird, aber auch die Vorgänge ausserhalb des statistisch erfassten Mengengerüsts können nicht oder nicht vollständig verrechnet werden. Hinzu kommt, dass mit einem vergleichsweise hohen Anteil an Debitorenausfällen zu rechnen ist, da viele Betroffene nicht oder nur unzureichend in der Lage sind, die anfallenden Kosten zu begleichen. Die Tätigkeiten der KESB stehen letztlich im Zusammenhang mit dem sozialen und fürsorglichen Bereich. Insgesamt wird die KESB aus heutiger Sicht mit einem Bruttoertrag von ca. Fr. 2'900'000 rechnen können, von dem kalkulatorisch ein Ausfall von 25% (Fr. 725'000) abzuziehen sein wird, womit ein Nettoertrag von rund Fr. 2'175'000 verbleiben dürfte.

c. *Zusammenzug*

	IST			SOLL
	KVA	AV	kumuliert	KESB
<i>Aufwand</i>	700'000	2'190'000	2'890'000	4'160'000
<i>Ertrag</i>	180'000	1'000'000	1'180'000	2'175'000
<i>Saldo</i>	520'000	1'090'000	1'610'000	1'985'000

Insgesamt resultiert somit für den Kanton eine Mehrbelastung von Fr. 375'000 gegenüber dem heutigen Betrieb des kantonalen Vormundschaftsamtes und der Amtsvormundschaften.

d. *Aufbaukosten*

Für den Aufbau der KESB werden zudem einmalige Kosten anfallen, die einerseits durch Renovationsarbeiten an den Räumlichkeiten sowie die Umzugs- und Installationskosten entstehen. Zusätzlicher Raumbedarf besteht hingegen nicht, da die KESB in Gebäuden untergebracht werden kann, die bereits heute durch den Bereich Zivilrecht genutzt werden. Diese Einmalkosten, die überwiegend auf Seiten der Bau- und Umweltschutzdirektion (Hochbauamt) anfallen, dürften voraussichtlich Fr. 100'000.00 nicht überschreiten. Andererseits wird mit Ausbildungskosten zur Schulung des Personals im neuen Recht zu rechnen sein. Gemäss Konzept der Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz betreffend Behördenschulung sind 6 Schulungstage vorgesehen, pro Person beträgt das Kursgeld Fr. 2'400.00 bzw. Fr. 2'200.00 ab 10 Personen. Bei 23 Mitarbeitenden der KESB aus den Bereichen der Rechtswissenschaft und Sozialarbeit werden daher Kosten von Fr. 50'600.00 zu veranschlagen sein.

2. *Modell kommunale Trägerschaft der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde*

a. *Organisatorische Auswirkungen*

Für die Einwohnergemeinden ergibt sich eine vollständige Neuorganisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden. Anstelle der heute 66 Vormundschaftsbehörden sind fünf professionelle gemeinsame KESB zu schaffen.

Die Gemeinden haben mittels öffentlich-rechtlichem Vertrag kreisweise die gemeinsamen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zu bestellen. Sie haben sich diesbezüglich insbesondere über die Organisation, den Amtssitz, den Pikettdienst, das Personalrecht, die Organisation der Rechnungs- und Geschäftsprüfung der KESB sowie die Kostenverteilung untereinander zu einigen. Weiter haben sie das Personal für die KESB zu rekrutieren und anzustellen. Die Verträge über die Bestellung der KESB sind der Gemeindeversammlung bzw. dem Einwohnerrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

Aufwand in organisatorischer Hinsicht ergibt sich weiter aufgrund der Aufgabe der Bereitstellung der berufsmässigen Führung von Mandaten. Zur Erfüllung dieser Aufgabe können die Gemeinden bspw. Zweckverbände oder gemeinsame Behörden begründen oder Leistungsverträge abschliessen.

b. *Personelle Auswirkungen*

Erhebungen der Arbeitsgruppe "Neues Erwachsenenschutzrecht" ergaben, dass für die fünf KESB von einem Personalbedarf von ca. 30 Vollstellen auszugehen ist.

Die Gemeinden können das für die KESB benötigte Personal zum Teil aus Mitarbeitenden aus den Bereichen der Jurisprudenz und Sozialarbeit, die heute für die Vormundschaftsbehörden tätig sind, rekrutieren. Weiteres Personal kann aus Mitarbeitenden der Kant. Amtsvormundschaften und allenfalls auch des Kant. Vormundschaftsamtes rekrutiert werden, denn diese Amtsstellen werden aufgehoben.

c. Finanzielle Auswirkungen

Ausgehend von den Lohnklassen, die der Kanton für Mitarbeitende aus den Bereichen der Jurisprudenz, Sozialarbeit, Buchhaltung sowie Sekretariat bezahlt, beträgt die Lohnsumme (inklusive 60%-Zuschlag für Lohnneben- und Gemeinkosten) für diese 30 Vollstellen Fr. 5'500'000.00.

Der Aufbau und Betrieb der KESB soll soweit als möglich kostendeckend erfolgen. Grundsätzlich sollen die entstehenden Kosten vollständig gegenüber der verursachenden Person verrechnet werden. Soweit der Beizug externer Sachverständiger im Einzelfall erforderlich ist, werden deren Kosten als Auslagen ebenfalls der verursachenden Person in Rechnung gestellt. Im Hinblick auf die Ertragsseite ist daher die Anpassung des Gebührentarifs vorgesehen, der diese Kostenverrechnung ermöglicht.

Wesentliche Teile der Tätigkeiten der KESB können nicht verrechnet werden. Auch ist mit einem hohen Anteil an Debitorenausfällen zu rechnen, da zahlreiche Betroffene nicht oder nur teilweise in der Lage sind, die anfallenden Kosten zu bezahlen. Der Kanton geht bei den Berechnungen der Kant. KESB hinsichtlich des Bruttoertrags von einem diesbezüglichen Ausfall von 25% aus (vgl. auch VII., 1.3. zum Thema Kostendeckung).

Was die Mandate der Kant. Amtsvormundschaften betrifft, welche diese heute führen, und die inskünftig Berufsbeiständen/beiständinnen übertragen werden, welche die Gemeinden bereit zu stellen haben, ist von einem zusätzlichen Arbeitsaufwand auszugehen. In diesem Bereich ist für den ganzen Kanton mit zusätzlich rund 440 Mandaten zu rechnen, zu denen ca. 500 Fälle betreffend die Regelung der Vaterschaft und/oder des Unterhalts für nichteheliche Kinder kommen. Sofern alle diese Fälle tatsächlich durch die Gemeinden selbst mit eigenen Mitarbeitenden bewältigt werden sollen, müsste mit ca. 14,2 zusätzlichen Vollstellen für den ganzen Kanton gerechnet werden. Diese Zahl geht davon aus, dass heute auf den Amtsvormundschaften 14,2 Vollstellen beschäftigt sind, die diese Aufgaben erledigen. Aufgrund der sicherlich entstehenden dezentralen Struktur ist eine solche Annahme sicher nicht von der Hand zu weisen. Diese Vollstellen fallen zusätzlich zu den Vollstellen für die KESB an, da - anders als im Modell mit kantonaler Trägerschaft - bei den Gemeinden kaum Kompensationen durch den Wegfall von Tätigkeiten auf der Ebene der Erwachsenenschutzbehörden eintreten. Für den Betrieb der heutigen Amtsvormundschaften mit der genannten personellen Ausstattung fallen Kosten von Fr. 2,2 Mio. an. Alternativ können die Gemeinden alle diese Mandate natürlich auch an externe Mandatsträger vergeben, die ihrerseits Anspruch auf Entschädigung haben.

Sofern die Entschädigungen für die Mandatsführung nicht aus dem Vermögen der betroffenen Personen bezahlt werden können, haben die Einwohnergemeinden diese Kosten wie bisher zu tragen. Über das Ausmass der Kosten, für welche die Gemeinden heute für aufzukommen haben, bestehen keine Zahlen. Wie sich diese Kosten inskünftig entwickeln werden, kann nicht beurteilt werden. Die vorliegende Vorlage sieht neu - in analog zur Sozialhilfegesetzgebung - die Möglichkeit zur Nachzahlungsverpflichtung der Gemeinden vor, sofern sich die wirtschaftlichen Verhältnisse der betroffenen Person - bspw. aufgrund einer Erbschaft - ändern, und sie können, sofern die betroffene Person die Nachzahlung verweigert, die Kosten auf zivilgerichtlichem Wege einklagen.

Für den Aufbau der KESB werden zudem einmalige Kosten anfallen für den Bezug neuer Räumlichkeiten (Einrichtungs- und Installationskosten usw.). Weiter fallen Ausbildungskosten zur Schulung der Mitarbeitenden der KESB im neuen Recht an. Gemäss Konzept der Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz betreffend Behördenschulung sind 6 Schulungstage vorgesehen, pro Person beträgt das Kursgeld Fr. 2'400.00 bzw. Fr. 2'200.00 ab 10 Personen.

VIII. Finanzierung von Massnahmen

Für die Finanzierung der im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich angeordneten Massnahmen gilt die Spezialgesetzgebung. Es handelt sich dabei um Kosten für stationäre Massnahmen bspw. für den Aufenthalt und die Betreuung von Kindern, Jugendlichen, behinderten Erwachsenen in Heimen oder Pflegefamilien, oder Kosten für ambulante Massnahmen. In erster Linie haben die von den Massnahmen betroffenen Personen bzw. allfällig unterhalts- oder unterstützungspflichtige Personen derselben (Eltern bei Kindern) aufzukommen. Im Bereich der stationären Massnahmen leistet der Kanton heute Beiträge an deren Finanzierung, vorwiegend auch ausserhalb des Vormundschaftsbereichs (hinsichtlich der Finanzierung ambulanter Massnahmen bestehen zum heutigen Zeitpunkt keine diesbezüglichen Regelungen). Die Regelung der Finanzierung dieser Kosten soll wie bisher der Spezialgesetzgebung vorbehalten bleiben. Dies unter dem Aspekt, dass die Finanzierung solcher Aufenthalte und Betreuungen einheitlich geregelt werden soll, d.h. unabhängig davon, ob solche Aufenthalte bzw. Betreuungen freiwillig oder aufgrund gesetzlicher Massnahmen (vormundschafts- oder strafrechtlicher Natur) erfolgen.

Die Kosten des Aufenthalts in einer Einrichtung im Rahmen des Vollzugs der fürsorgerischen Unterbringung sind im vorliegenden Entwurf geregelt. Diese Kosten sind von den betroffenen Personen zu übernehmen soweit nicht Dritte, wie bspw. Krankenkassen, sie finanzieren (§ 83 Abs. 2). Vorbehalten bleiben fürsorgerische Unterbringungen, bei denen sich aufgrund richterlicher Feststellung erweist, dass sie unrechtmässig waren. In diesem Falle sind die Kosten vom Kanton (beim kant. Modell) bzw. von den Einwohnergemeinden (beim komm. Modell) bzw. von der Einrichtung, sofern die Zurückbehaltung einer Person durch deren ärztliche Leitung erfolgte, zu übernehmen (§ 83 Abs. 3 und 4). Zu erwähnen ist, dass unter der Ägide des Kant. Vormundschaftsamtes, das seit anfangs 2003 existiert, in einem einzigen Falle das Kantonsgericht eine fürsorgerische Freiheitsentziehung als unrechtmässig qualifiziert hat.

IX. Vernehmlassungsverfahren

X. Erläuterung zu den einzelnen Bestimmungen der 2 Revisionsentwürfe

1. Allgemeines

Die beiden Entwürfe unterscheiden sich hauptsächlich hinsichtlich der Ausgestaltung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. Die Kommentierung der einzelnen Bestimmungen bezieht sich somit grundsätzlich auf beide Entwürfe, ansonsten werden die Unterschiede bzw. Abweichungen speziell erläutert.

Die Revision wurde eingefügt im vierten Teil des EG ZGB mit dem Titel "Familienrecht". Sie ersetzt die geltenden §§ 60 bis und mit 103 mit den Abschnitten B. "Vormundschafswesen", C. "Kindesschutz", D. "Fürsorgerische Freiheitsentziehung" sowie E. "Verantwortlichkeit".

2. Einzelne Bestimmungen betreffend Änderung EG ZGB

§§ 48 und 58

Der Verweis in Absatz 2 wird an die neue Nummerierung der Paragraphen angepasst.

§ 58a Feststellung und Aufhebung Kindesverhältnis

Gestützt auf die Regelungen des ZGB, wonach die Heimat- oder Wohnsitzgemeinde zuständig ist für die Anfechtung der Kindeserkennung (Art. 259 Abs. 2 Ziffer 3, 260a Abs. 1 ZGB) und für die Anfechtung der Adoption (Artikel 269a Abs. 1 ZGB) und wonach bei der Vaterschaftsklage die Klage sich gegen die zuständige Behörde des letzten Wohnsitzes des verstorbenen Vaters richtet (Art. 261 Abs. 2 ZGB), weist das geltende EG ZGB diese Zuständigkeiten innerhalb der Heimat- oder Wohnsitzgemeinde der Vormundschaftsbehörde zu. Diese Zuständigkeitsregelung wurde zu einem Zeitpunkt erlassen als noch jede Gemeinde über eine eigene Vormundschaftsbehörde verfügte. Da die Heimat- und Wohnsitzgemeinden unter dem neuen Recht über keine eigenständige Vormundschaftsbehörde verfügen, ist die heutige Zuständigkeitsregelung zu ändern. Neu ist in den dargelegten Fällen der Gemeinderat und nicht mehr die Vormundschaftsbehörde als zuständige Behörde bezeichnet.

Diese Zuständigkeit ergibt sich daraus, dass beim Klagerecht der Wohnsitz- oder Heimatgemeinde das öffentliche Interesse im Vordergrund steht. Das Klagerecht der Wohnsitzgemeinde ist darin begründet, dass die Gemeinde allenfalls öffentliche Unterstützung zu leisten hat und dass sie rechtsmissbräuchlichen Anerkennungen und Adoptionen entgegenreten kann. Das Klagerecht der Heimatgemeinde hängt mit deren Interesse zusammen, dass Kinder nicht das Bürgerrecht durch missbräuchliche Anerkennung oder Adoption erwerben.

§ 59 Vorkehrungen bei Hausgenossen

Neu ist die KESB anstelle des Gemeinderates als zuständige Behörde bezeichnet. Dies ist naheliegend, ist doch die KESB für den Schutz der in Frage stehenden Personen zuständig. Im Übrigen ist die Bestimmung dem neu formulierten nArt. 333 Abs. 1 ZGB angeglichen.

B. Kindes- und Erwachsenenschutzrecht

I. Organisation, Behörden und Zuständigkeiten

§ 60 Zuständigkeit des Kantons und der Einwohnergemeinden

Für diese Regelung wird auf das Kapitel VI., Ziffern 2 und 3 verwiesen.

§ 61 (kant. Modell), § 62 (komm. Modell) Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

Das Kernstück des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts bildet die Professionalität der KESB. Dieses schreibt vor, dass die KESB eine interdisziplinäre Fachbehörde ist (zu den Kriterien der Fachbehörde vgl. II., 3.).

Die KESB hat alle Aufgaben zu vollziehen, die ihr aufgrund des Bundesrechts und des kantonalen Rechts zugewiesen sind. Aufgaben aufgrund des Bundesrechts ergeben sich aufgrund des ZGB, aber auch aufgrund anderer Bundesgesetze (bspw. weist das Sterilisationsgesetz der KESB Aufgaben hinsichtlich Urteilsunfähiger zu).

Bei den Aufgaben, die der KESB aufgrund des kantonalen Rechts zugewiesen sind, handelt sich um die Nachbetreuung und ambulanten Massnahmen bei der fürsorgerischen Unterbringung (§§ 86 ff.). Weiter ist die KESB als zuständige Behörde bezeichnet, die Massnahmen bei fehlender Verwaltung oder Verwendung von Sammelvermögen zu ergreifen hat (§ 92).

Gemäss Absatz 2 hat die KESB drei Aufgabenbereiche: die Beratung, die Abklärung sowie die Regelung von Rechten und Pflichten, d.h. der Erlass von Verfügungen. Die rechtlichen und sozialarbeiterischen Abklärungen erfolgen jedenfalls durch die Mitarbeitenden der KESB (vgl. VI., 2.4.).

Die Ausschlussregelung in Absatz 3 (kant. Modell) entspricht derjenigen des geltenden Rechts hinsichtlich der Mitglieder der Vormundschaftskommission (vgl. § 61 Abs. 5 EG ZGB). Beim kommunalen Modell findet diese Regelung ihren Niederschlag im rev. Gemeindegesetz (vgl. § 34b^{bis} Abs. 4 lit. a rev. GemG).

§ 63 Spruchkörper, Ausgestaltung

Für diese Bestimmung wird auf Kapitel VI. Ziffer 2.4. verwiesen.

§ 64 Spruchkörper, Zuständigkeit

Der Spruchkörper der KESB hat seine Entscheide grundsätzlich als Kollegium mit drei Mitgliedern (vgl. § 69 Abs. 2) zu treffen. Er ist zuständig für alle erstinstanzlichen Entscheide sowie für Beschwerden gegen Handlungen oder Unterlassungen von Mandatsträgern.

Die Kantone können Ausnahmen von der kollegialen Zuständigkeit vorsehen, d.h. für gewisse Geschäfte die Zuständigkeit eines einzelnen Behördenmitglieds vorsehen (nArt. 440 Abs. 2 zweiter Satz ZGB). Absatz 2 der vorliegenden Bestimmung enthält die Bereiche, die in die Einzelzuständigkeit des Präsidiums fallen. Es handelt sich dabei um Entscheide im Rahmen der Verfahrensleitung, weiter um Entscheide bei Dringlichkeit sowie um solche mit geringem oder keinem Ermessensspielraum. Die Einzelzuständigkeiten basieren auf den Empfehlungen der Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz. Das Präsidium kann die Einzelzuständigkeit an ein anderes Mitglied der Spruchkörper delegieren.

§ 65 Aufsichtsbehörde

Gemäss dieser Bestimmung ist die Sicherheitsdirektion als Aufsichtsbehörde bezeichnet und sind deren Aufgaben umschrieben. Für die Bezeichnung dieser Zuständigkeit und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde wird auf Kapitel VI. Ziffer 5 verwiesen.

In Absatz 4 wird die ausdrückliche gesetzliche Grundlage verankert, wonach die KESB der Sicherheitsdirektion Personendaten wie auch besonderen Personendaten, die sie zur Erfüllung ihrer Aufsichtstätigkeit benötigt, bekannt zu geben hat. Es ist in diesem Zusammenhang auf das neue Informations- und Datenschutzgesetz vom 10. Februar 2011 (IDG) zu verweisen, das noch nicht in Kraft ist (vgl. §§ 18 Abs. 1 lit. a, 19 Abs. 1 lit. a IDG).

§ 66 Rechtsmittelinstanz

Das Kantonsgericht, Abt. Verfassungs- und Verwaltungsrecht, ist direkte und einzige Beschwerdeinstanz für die Entscheide der KESB sowie für die Entscheide auf dem Gebiet der fürsorgerischen Unterbringung (Absatz 1). Im zuletzt genannten Bereich handelt es sich u.a. auch um Entscheide, die nicht von der KESB erlassen werden (bspw. Zurückbehaltung einer Person durch die Einrichtung, ärztliche Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit, vgl. nArt. 439 Abs. 1 ZGB). Die Zuständigkeit des Kantonsgerichts drängt sich auf. Dieses ist bereits unter dem geltenden Recht zweite Beschwerdeinstanz für den Vormundschaftsbereich (erste Beschwerdeinstanz ist das Kant. Vormundschaftsamt). Weiter beurteilt das Kantonsgericht als erste und einzige kantonale Beschwerdeinstanz Beschwerden im Bereich der fürsorgerischen Freiheitsentziehung.

Unter dem Aspekt, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine Verwaltungsbehörde ist, ist es naheliegend, dass die Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht - wie bisher - die Beschwerden beurteilt.

Die Beschwerde nach nArt. 450 ZGB bezieht sich nur auf Entscheide der KESB, die dieser von Bundesrechts wegen zugewiesen sind. Weist das kantonale Recht eine Kompetenz der KESB zu, richten sich die Rechtsmittel nach kantonalem Recht. Gemäss Absatz 3 unterliegen Entscheide der KESB, die ihr aufgrund des kantonalen Rechts zugewiesen sind, der Verwaltungsbeschwerde. Vorbehalten bleiben abweichende Regelungen. Da nicht auszuschliessen ist, dass der KESB inskünftig weitere Aufgaben übertragen werden - so wäre es denkbar ihr bspw. die Adoptionen zu übertragen - soll, sofern nichts geregelt ist, die Verwaltungsbeschwerde zur Anwendung kommen, andernfalls ist der Beschwerdeweg ausdrücklich zu regeln. Hinsichtlich der Aufgaben, die der KESB aufgrund des kantonalen Rechts und im vorliegenden Gesetz zugewiesen sind - die Nachbetreuung und ambulanten Massnahmen bei der fürsorgerischen Unterbringung (§§ 86 ff.) sowie Massnahmen bei fehlender Verwaltung oder Verwendung von Sammelvermögen (§ 92), ist das Kantonsgericht als direkte Beschwerdeinstanz bezeichnet (§§ 91 und 92 Abs. 2).

Das revidierte ZGB enthält neu einige Verfahrensbestimmungen vor der gerichtlichen Beschwerdeinstanz. In Absatz 2 wird auf diese Bestimmungen ausdrücklich hingewiesen (vgl. nArt. 450 - 450e ZGB). Im Übrigen sollen wie bisher die Bestimmungen des kantonalen Verwaltungsprozessrechts für das Verfahren vor dem Kantonsgericht Anwendung finden. Dies ist folgerichtig, beurteilt doch deren Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht die Beschwerden im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Ohne entsprechenden Verweis würden die Bestimmungen der Zivilprozessordnung sinngemäss zur Anwendung gelangen (vgl. nArt. 450f ZGB).

II. Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

§ 67 Melderechte und -pflichten

Neu regelt das ZGB die Melderechte und -pflichten im Erwachsenenschutzbereich (nArt. 443 ZGB). Die in Frage stehende Regelung findet auch Anwendung auf den Bereich des Kinderschutzes (vgl. nArt. 314 Abs. 1 ZGB, wonach die Bestimmungen über das Verfahren vor der Erwachsenenschutzbehörde sinngemäss auf das Kindesschutzverfahren anwendbar sind). Die bundesrechtliche Regelung wird vorliegend übernommen mit der Präzisierung, dass das Melderecht bzw. die Meldepflicht auch hinsichtlich hilfsbedürftiger minderjähriger Personen gilt.

Die Regelung von nArt. 443 ZGB könnte aufgrund einer im Nationalrat eingereichten Motion¹ eine Änderung erfahren.

Zu verweisen ist auf die neue Regelung von § 19^{bis} Bildungsgesetz betr. Meldepflicht von an Privatschulen tätigen Personen (vgl. Erläuterungen in XVIII. (kant. Modell) bzw. XIX. (komm. Modell) betr. Änderung Bildungsgesetz).

§ 68 Rechtshängigkeit des Verfahrens

Im neuen Erwachsenenschutzrecht wird - im Gegensatz zur neuen Schweiz. Zivilprozessordnung - der Begriff der Rechtshängigkeit nicht definiert. Die Bestimmung von nArt. 442 Abs. 1 ZGB hält lediglich fest, dass wenn ein Verfahren rechtshängig ist, die Zuständigkeit bis zu dessen Abschluss erhalten bleibt.

Es ist unter dem Aspekt der Rechtssicherheit geboten, dass Klarheit über den Eintritt der Rechtshängigkeit besteht. Für die KEBS bedeutet dies einerseits, dass sie ein Verfahren durchführen und mit einem förmlichen Entscheid abschliessen muss. Andererseits erhalten die betroffenen Personen von diesem Zeitpunkt an davon Kenntnis, dass Anordnungen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts geprüft werden und darüber ein Entscheid erlassen wird.

Absatz 1 enthält die vier Gründe, die zur Einleitung eines Verfahrens führen. Bei der Anrufung der KEBS (lit. c) handelt es sich um Fälle bspw. im Bereiche des Vorsorgeauftrages (nArt. 364 ZGB, wonach die beauftragte Person die Erwachsenenschutzbehörde um Auslegung des Vorsorgeauftrages und dessen Ergänzung ersuchen kann) oder im Rahmen von bewegungseinschränkenden Massnahmen (nArt. 385 Abs. 1 ZGB, wonach die betroffene oder eine ihr nahestehende Person jederzeit die Erwachsenenschutzbehörde anrufen kann).

§ 69 Spruchkörper

Die Spruchkörper sind die Entscheidgremien der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

Die Spruchkörper sind unter Vorbehalt der Einhaltung der gesetzlichen Verfahrensvorschriften frei in der Gestaltung ihrer Arbeitsweise. Um eine effiziente Fallbearbeitung sicherzustellen, muss die Federführung eines Falles durch eine Person erfolgen. Dem Präsidium des Spruchkörpers kommt diese Aufgabe zu. Es ist zuständig für die Verfahrensleitung - es trifft auch die verfahrensleitenden Entscheide und Zwischenentscheide (§ 64 Abs. 2 lit. a) sowie die für die Dauer des Verfahrens notwendigen vorsorglichen Massnahmen (§ 64 Abs. 2 lit. b) - , es beruft den Spruchkörper ein und führt dessen Vorsitz. Das Präsidium kann diese Aufgaben an ein anderes Mitglied der Spruchkörper delegieren (§ 64 Abs. 2 Einleitungssatz).

¹ Motion (08.3790) Aubert Josiane vom Dez. 2008 betr. "Schutz des Kindes vor Misshandlung und sexuellem Missbrauch"

Damit ist eine flexible Arbeitsverteilung möglich und ausserdem ist sichergestellt, dass u.a. auch bei Abwesenheit oder Verhinderung des Präsidiums der Spruchkörper entscheidungsfähig ist.

Die Professionalisierung des Kindes- und Erwachsenenschutzes liegt hauptsächlich in der Interdisziplinarität des Entscheidorgans. Die Bestimmung von nArt. 440 Abs. 2 ZGB schreibt deshalb vor, dass die Entscheide mit mindestens drei Mitgliedern zu fällen sind. Gemäss Absatz 2 fasst der Spruchkörper seine Entscheide in Dreierbesetzung. Vorbehalten bleiben die in § 64 Abs. 2 enthaltenen Entscheide, die in die Einzelzuständigkeit fallen.

Gemäss Absatz 3 fasst der Spruchkörper seine Entscheide aufgrund der Akten. Es findet somit keine Verhandlung statt. Der Spruchkörper kann aber die betroffene Person oder Drittpersonen vorladen, damit sich das Kollegium einen unmittelbaren Eindruck verschaffen kann. Dies kann bei komplexen Fällen angezeigt sein.

§ 70 Anhörung

Diese Bestimmung entspricht weitgehend dem geltenden Recht, wenn auch mit der von nArt. 447 Abs. 1 ZGB übernommenen Relativierung der allgemeinen Pflicht zur persönlichen Anhörung, "soweit diese nicht als unverhältnismässig erscheint". Bei der Anordnung von Massnahmen ist die persönliche Anhörung im Regelfall unentbehrlich. Dies gilt insbesondere dann, wenn eine Beschränkung der Handlungsfähigkeit in Frage steht, mit der beabsichtigten Anordnung auf andere Weise in die Persönlichkeitsrechte eingegriffen wird oder die betroffene Person ausdrücklich eine Anhörung verlangt¹. Ausnahmen vom Grundsatz der persönlichen Anhörung sind somit nur vorstellbar, wo es bspw. lediglich um eine ergänzende Anordnung handelt und der persönliche Eindruck nicht mehr massgebend ist oder sich die betroffene Person gar nicht äussern kann. Aber auch bei einer Person, mit der aufgrund ihres physischen oder psychischen Zustandes kein Gespräch möglich ist, ist grundsätzlich ein persönlicher Kontakt angezeigt. In diesem Falle ist gemäss Absatz 3 über die Wahrnehmungen ein Protokoll zu führen.

Bei der fürsorglichen Unterbringung hat die KESB die betroffene Person gemäss nArt. 447 Abs. 2 ZGB in der Regel als Kollegium anzuhören.

§ 71 Beizug von Sachverständigen

Diese Regelung entspricht geltendem Recht (vgl. § 68 EG ZGB).

§ 72 Register über Erwachsenenschutzmassnahmen

Die Pflicht zur Führung eines Registers über Massnahmen des Erwachsenenschutzes ergibt sich aufgrund von nArt. 451 Abs. 2 ZGB. Danach kann, wer ein Interesse glaubhaft macht, von der Erwachsenenschutzbehörde Auskunft über das Vorliegen und die Wirkungen einer Massnahme des Erwachsenenschutzes verlangen. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass das neue Recht auf die heutige Publikation von Massnahmen, welche die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person einschränken oder entziehen, verzichtet. Dafür wird für Personen, die ein Interesse an der Kenntnis einer Massnahme haben, in nArt. 451 Abs. 2 ZGB der Anspruch auf Auskunft vorgesehen.

¹ Botschaft zur Änderung des Schweiz. Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht, BBl 2006, S. 7079)

III. Mandatsführung

§ 73 (kant. Modell) Berufsbeistandschaft

Diese Regelung bezeichnet die Gemeinde, die verantwortlich ist, dass im Einzelfall ein Berufsbeistand/beiständin zur Verfügung steht. Dies unter dem Aspekt, dass die Gemeinden sich hinsichtlich der Bereitstellung der Berufsbeistandschaft sehr unterschiedlich organisieren können und die kant. KESB somit darauf angewiesen ist, einen Ansprechpartner zu haben, der verantwortlich ist.

Die Anknüpfung an die Niederlassung im Sinne des Registerharmonisierungsgesetzes und nicht an den zivilrechtlichen Wohnsitz ergibt sich aufgrund folgender Überlegung. Wie unter dem geltenden Recht haben auch künftig bevormundete Kinder sowie Volljährige unter umfassender Beistandschaft (heutige Entmündigung) zivilrechtlichen Wohnsitz am Sitz der Kindes- bzw. Erwachsenenschutzbehörde (Art. 25 Abs. 2 bzw. nArt. 25 Abs. 2 und nArt. 26 ZGB). Für diese beiden Fallkategorien würde dies bedeuten, dass immer die Einwohnergemeinde am Sitz der KESB verantwortlich wäre, dass ein/e Berufsbeistand/beiständin zur Verfügung steht, dies unabhängig davon, ob die betroffene Person dort ihren Lebensmittelpunkt hat¹.

Besteht keine Niederlassung im Kanton, ist die Einwohnergemeinde verantwortlich, in der sich die betroffene Person aufhält. Die Bestimmung von nArt. 442 Abs. 2 ZGB sieht bei Gefahr im Verzuge auch eine Zuständigkeit am Aufenthaltsort der betroffenen Person vor.

§ 74 (kant. Modell), § 73 (komm. Modell) Entschädigung der Mandatsführung

Gemäss nArt. 404 Abs. 1 ZGB hat der Beistand oder die Beiständin Anspruch auf eine angemessene Entschädigung und Spesenersatz aus dem Vermögen (dieses umfasst auch die Einkünfte) der betroffenen Person. Zum Vermögen gehören auch Forderungen aus Unterhalts- und Unterstützungspflicht des Ehegatten und der Verwandten. Bei einem Berufsbeistand oder einer Berufsbeiständin fällt die Entschädigung und der Spesenersatz an den Arbeitgeber.

Gemäss nArt. 404 Abs. 3 ZGB haben die Kantone die Entschädigung und den Spesenersatz für die Mandatsführung zu regeln, sofern diese nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden können. Gemäss Absatz 1 haben die Einwohnergemeinden diese Kosten zu tragen. Die Einwohnergemeinden sollen wie bisher diese Kosten tragen. Dies unter dem Aspekt, dass es sich hier um eine Art von "Sozialhilfebeitrag" für bedürftige Personen handelt. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass diese Kostenregelung dem geltenden Recht entspricht. So hat die Vormundschaftsbehörde bei Bedürftigkeit der unter einer vormundschaftlichen Massnahme stehenden Person die Entschädigung für die Mandatsführung zu tragen².

Beim kantonalen Modell ist geregelt, welche Gemeinde für die Kosten aufzukommen hat. Es handelt sich um diejenige Einwohnergemeinde, in der die betroffene Person ihre Niederlassung im Sinne des Registerharmonisierungsgesetzes hat. Besteht keine Niederlassung im Kanton, trägt die Kosten diejenige Einwohnergemeinde, in der sich die betroffene Person aufhält.

¹ Die Anknüpfung an die Niederlassung im Sinne des Registerharmonisierungsgesetzes ist seit Juli 2010 auch in der Sozialhilfegesetzgebung verankert.

² § 18 Abs. 1 Verordnung über die Gebühren zum Zivilrecht

Beim kommunalen Modell haben die Einwohnergemeinden im Vertrag über die Bestellung der KESB zu regeln, nach welchen Kriterien sie diese Kosten untereinander verteilen (§ 34b^{bis} Abs. 2 lit. f Ziff. 1 rev. GemG).

Analog zur Sozialhilfegesetzgebung sollen die Einwohnergemeinden gemäss Absatz 2 die Möglichkeit zur Nachzahlungsverpflichtung haben, sofern sich die wirtschaftlichen Verhältnisse der betroffenen Person - bspw. aufgrund einer Erbschaft, Schenkung oder erheblicher Einkünfte - ändern, und sie sollen, sofern die betroffene Person die Nachzahlung verweigert, die Kosten auf zivilgerichtlichem Wege einklagen können.

§ 75 (kant. Modell), § 74 (komm. Modell) Rechnung und Berichterstattung

Die Rechnungsablage und Berichterstattung sind in den nArtikeln 410, 411 und 425 ZGB geregelt.

Die vorliegende Bestimmung regelt den Inhalt der Rechnung und setzt die Fristen zur Abgabe und Genehmigung von Rechnung und Bericht. Die Fristen entsprechen dem geltenden Recht (vgl. §§ 80 ff. EG ZGB).

Die Regelung von Absatz 6, wonach die KESB bei nicht fristgerechter Vorlegung der Rechnung und des Berichts diese auf Kosten des Mandatsträgers durch eine Drittperson erstellen lassen kann, ist neu. Sie entspricht der geltenden Praxis der Vormundschaftsbehörden.

§ 75 (komm. Modell) Kontrolle der Buchhaltung der Berufsbeistandschaften

Absatz 1 lehnt sich an die entsprechende Regelung im Amtsvormundschaftsgesetz an (§ 9), wonach die Finanzkontrolle diese Bereiche bei den Amtsvormundschaften kontrolliert.

Die Bestimmung von Absatz 2 erfolgt unter dem Aspekt, dass der Kanton direkt kausal haftet für Schäden bei widerrechtlichem Verhalten u.a. auch von Mandatsträgern.

IV. Pflegekinderwesen, Unterhaltskosten

§ 76 Pflegekinderwesen

Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Recht (vgl. § 89 EG ZGB). Sie stellt eine kant. Ergänzung der geltenden eidg. Pflegekinderverordnung vor. Diese sieht eine Bewilligungspflicht für bis 15 Jahre alte Kinder vor, wobei die Kantone die Bewilligungspflicht auf unmündige, d.h. bis 18 Jahre alte Kinder, ausdehnen können.

Es ist darauf zu verweisen, dass die eidg. Pflegekinderverordnung revidiert wird. Die diesbezüglichen Arbeiten werden noch länger dauern (bereits 2 Revisionsentwürfe wurden im Vernehmlassungsverfahren als nicht tauglich beurteilt).

§ 77 Unterhaltskosten

Diese Regelung wird aus folgenden Gründen vorgeschlagen. Kosten, die im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen anfallen - bspw. Unterbringungskosten bei Aufhebung der elterlichen Obhut, Entschädigung für die Führung von Mandaten -, stellen von den Eltern zu bezahlende Unterhaltskosten im Sinne von Art. 276 Abs. 1 ZGB dar. Die Vormundschaftsbehörde kann solche Kosten zwar festsetzen bzw. in Rechnung stellen, sie aber nicht mittels

Verfügung überwälzen. Das Bundesgericht hat in einem Urteil aus dem Jahre 1976¹ erkannt, dass für solche Fälle eine bundesrechtliche Zuständigkeit fehlt und dass bei Streitigkeiten ein kontradiktorisches Zweiparteienverfahren notwendig ist. Es sei Sache der Kantone eine zuständige Behörde zu bezeichnen.

V. Fürsorgerische Unterbringung

§ 78 Zuständigkeit

Im Kanton Baselland wurden im Jahre 2010 96% aller fürsorgerischen Freiheitsentziehungen (FFE) als vorsorgliche Massnahme angeordnet, d.h. es lag Gefahr im Verzuge. Die vorsorgliche FFE darf von der Pikettperson nur gestützt auf ein ärztliches Zeugnis angeordnet werden, das sich auf eine unmittelbar vorausgegangene Untersuchung stützt. Umgekehrt muss ein Arzt, der eine Einweisung per FFE als unumgänglich erachtet, die Massnahme bei der zuständigen FFE-Pikettperson beantragen und letztere entscheidet dann über die Anordnung der FFE. In diesen Fällen der akuten Krisenintervention bleibt wenig Zeit für Abklärungen, welche über die aktuelle ärztliche Einschätzung hinausgehen, weshalb dem ärztlichen Zeugnis ein besonders hoher Stellenwert zukommt und die Pikettperson die Anordnung einer FFE nicht ohne Not ablehnen kann. Vor diesem Hintergrund sieht nArt. 429 ZGB - wie bereits das geltende Recht - eine ärztliche Zuständigkeit vor. Danach können die Kantone Ärzte und Ärztinnen bezeichnen, die neben der Erwachsenenschutzbehörde eine fürsorgerische Unterbringung anordnen dürfen und zwar für eine maximale Dauer von sechs Wochen.

Eine Delegation der Arbeitsgruppe diskutierte unter der Leitung des Kantonsarztes mit Vertretern der Ärzteschaft (Fachgruppe Psychiatrie, Hausärzte Baselland, stellvertretender Chefarzt Kant. Psych. Klinik, stellvertretender Leiter Externe Psychiatrische Dienste, Psychiatrische Dienste für Abhängigkeitserkrankungen) eine mögliche ärztliche Einweisungskompetenz. Die Ärztevertretung lehnte die ärztliche Anordnung der fürsorgerischen Unterbringung geschlossen aus folgenden Gründen ab. Eingriffe auf dieser Ebene in die Persönlichkeitsrechte sollen juristische Akte bleiben. Mit dem jetzigen dualistischen System bzw. der "Gewaltentrennung" (Ärzeschaft erstellt das Arztzeugnis, Entscheid erfolgt durch Behörde) seien positiven Erfahrungen gemacht worden. Aus der Sicht des Arzt-Patienten-Verhältnisses sei es problematisch, wenn soviel Macht in einer Person vereint sei, besonders wenn der behandelnde Arzt auch der einweisende Arzt sei. Es seien Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Ärzten zu erwarten, die für diese "behördliche" Aufgabe besonders zu schulen seien. Im vorliegenden Entwurf wird deshalb von der Einführung der ärztlichen fürsorgerischen Unterbringung abgesehen.

Die Regelungen der Absätze 1 und 2 lehnen sich an das geltende Recht an. Dies insofern als die Zuständigkeit grundsätzlich beim Kollegium des Spruchkörpers der Erwachsenenschutzbehörde liegt (heute bei der Vormundschaftskommission des Kant. Vormundschaftsamts, die in Dreierbesetzung entscheidet). Liegt Gefahr im Verzuge, dann muss unverzüglich entschieden werden. Entsprechend ist wie bisher eine Einzelzuständigkeit vorzusehen, d.h. jedes Mitglied der Spruchkörper ist zuständig bei Gefahr im Verzuge die fürsorgerische Unterbringung anzuordnen. Da bei Notfallsituationen Entscheide jederzeit notwendig werden können, ist auch inskünftig ein Pikettdienst einzurichten.

¹ BGE 102 II 154 ff. (in einem Ehelichkeitsanfechtungsprozess wurden dem Kind seitens des Gerichts die Kosten seiner Verbeiständung auferlegt und die Vormundschaftsbehörde setzte in der Folge die Entschädigung des Beistandes fest)

§ 79 Fürsorgerische Unterbringung ohne Gefahr im Verzuge, Verfahren

Absatz 1 entspricht geltendem Recht (vgl. § 92 Abs. 1 EG ZGB).

Absatz 2 wiedergibt die Regelung von nArt. 447 Abs. 2 ZGB, wonach im Falle der fürsorgerischen Unterbringung die betroffenen Person in der Regel vom Spruchkörper als Kollegium durchzuführen ist.

Absatz 3 enthält insofern eine Änderung im Vergleich zum geltenden Recht als die Anordnung der fürsorgerischen Unterbringung ohne Gefahr im Verzuge nicht nur aufgrund eines *Gutachtens* von Sachverständigen, sondern auch aufgrund eines *Berichts* von Sachverständigen angeordnet werden kann. Inskünftig soll es möglich sein anstelle eines Gutachtens, das sehr umfangreich ist und zum Teil für den Entscheid über die Anordnung der fürsorgerischen Unterbringung irrelevante Angaben enthält (bspw. ausführliche Anamnese, Fremdanamnese) je nach Fall lediglich einen Bericht einzuholen. Dieser ist weniger umfangreich und kostengünstiger (einige Hundert Franken) als ein Gutachten (einige Tausend Franken) und ist als Entscheidungsgrundlage im Einzelfall ausreichend. Mit der Pflicht ein Gutachten oder einen Bericht eines Sachverständigen einzuholen, geht die vorliegende Regelung weiter als das ZGB. Dieses fordert für den Entscheid über die Anordnung der fürsorgerischen Unterbringung keinen Beizug eines Sachverständigen. Dies im Gegensatz zum geltenden Recht (vgl. Art. 397eZiff. 5 ZGB, wonach bei psychisch Kranken nur unter Beizug eines Sachverständigen entschieden werden darf).

Absatz 4 entspricht geltendem Recht (vgl. § 93 Abs. 2 EG ZGB). In diesem Zusammenhang ist auch auf die Verfahrensregelung von nArt. 449 ZGB zu verweisen, die für alle Massnahmen gilt. Danach kann die Erwachsenenschutzbehörde die betroffene Person zur Begutachtung in eine geeignete Einrichtung einweisen, sofern eine psychiatrische Begutachtung unerlässlich ist und diese nicht ambulant durchgeführt werden kann. Die Bestimmungen über das Verfahren bei der fürsorgerischen Unterbringung sind sinngemäss anwendbar. Dies bedeutet somit, dass die gleichen Rechtsschutzgarantien wie bei der fürsorgerischen Unterbringung gelten.

§ 80 Fürsorgerische Unterbringung bei Gefahr im Verzuge, Verfahren

Absätze 1 bis 4 entsprechen dem geltenden Recht (vgl. § 95 EG ZGB).

Zu Absatz 5 ist folgendes auszuführen. Das ZGB regelt in nArt. 427 neu die Zurückbehaltung von Personen, die an einer psychischen Störung leiden und freiwillig in eine Einrichtung eingetreten sind. Danach kann eine Person bei Selbst- oder Fremdgefährdung von der ärztlichen Leitung der Einrichtung für höchstens drei Tage zurückbehalten werden. Die vorliegende Bestimmung konkretisiert und ergänzt das Verfahren bei Zurückbehaltung.

Die Mitteilung über die Zurückbehaltung an die Erwachsenenschutzbehörde muss unverzüglich erfolgen, da die Person bereits drei Tage nach der Zurückbehaltung die Einrichtung verlassen kann, wenn kein vollstreckbarer Unterbringungsentscheid der Erwachsenenschutzbehörde vorliegt. Diese hat somit angesichts der kurzen Frist ihrerseits umgehend die Abklärungen vorzunehmen für den Entscheid, ob die fürsorgerische Unterbringung nach den drei Tagen weiterzuführen ist oder nicht.

§ 81 Fürsorgerische Unterbringung bei Gefahr im Verzuge, Dauer

Das geltende Recht sieht eine Dauer von maximal zehn Wochen vor (vgl. § 96 EG ZGB). Vorliegend wird eine Dauer von maximal sechs Wochen vorgesehen. Dies in Analogie zur Regelung von nArt. 429 Abs. 1 ZGB, wonach die Dauer der fürsorgerischen Unterbringung durch Ärzte/Ärztinnen höchstens sechs Wochen beträgt.

§ 82 Entlassung

Absätze 1 und 2 entsprechen geltendem Recht (vgl. § 98 Abs. 1 und 2 EG ZGB).

Die Regelung von Absatz 3 entspricht nArt. 431 ZGB.

Absätze 4 und 5 entsprechen geltendem Recht (vgl. § 98 Abs. 4 und 5 EG ZGB).

§ 83 Kosten

Die betroffene Person hat gemäss Absatz 1 die Kosten des Verfahrens und nicht mehr lediglich die Auslagen wie nach geltendem Recht zu übernehmen. Wird das Verfahren eingestellt oder ergibt sich aufgrund richterlicher Feststellung, dass die fürsorgerische Unterbringung unrechtmässig war, dann werden die Kosten vom Kanton (beim kant. Modell) bzw. von den Einwohnergemeinden (beim komm. Modell) übernommen. Heute hat der Kanton die Auslagen in diesen Fällen zu übernehmen (§ 99 Abs. 1 EG ZGB). Die Übernahme der Verfahrenskosten und Auslagen durch das Gemeinwesen ergibt sich aus Billigkeitsgründen. Es wäre jedenfalls stossend diese in den genannten Fällen der betroffenen Person zu überbinden. Zu erwähnen ist, dass die Einstellung eines Verfahrens selten vorkommt (1 bis 2 Fälle pro Jahr) und dass unter der Ägide des Kant. Vormundschaftsamtes, das seit anfangs 2003 existiert, in einem einzigen Falle das Kantonsgericht eine fürsorgerische Freiheitsentziehung als unrechtmässig qualifiziert hat.

Weiter hat die betroffene Person gemäss Absatz 2 die Kosten des Aufenthaltes in der Einrichtung zu übernehmen, sofern diese nicht durch Dritte wie bspw. Krankenkassen, übernommen werden. Vorbehalten bleiben unrechtmässig angeordnete fürsorgerische Unterbringungen. In diesem Falle sind die Kosten vom Kanton (beim kant. Modell) bzw. von den Einwohnergemeinden (beim komm. Modell) zu übernehmen.

Hat die ärztliche Leitung einer Einrichtung eine Zurückbehaltung angeordnet und erweist sich aufgrund richterlicher Feststellung, dass diese unrechtmässig war, dann hat gemäss Absatz 4 die Einrichtung die Kosten zu übernehmen.

§ 84 Beschwerde bei fürsorgerischer Unterbringung

Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Recht (vgl. § 100 EG ZGB) ergänzt in Absatz 1 durch folgende neue Fälle, bei denen das Gericht angerufen werden kann (vgl. nArt. 439 Abs. ZGB): bei Zurückbehaltung durch die Einrichtung, bei Behandlung einer psychischen Störung ohne Zustimmung und bei Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit.

Gemäss Absatz 2 ist die präsidierende Person des Kantonsgerichts zuständig bei fürsorgerischer Unterbringung bei Gefahr im Verzuge - was geltendem Recht entspricht - und überdies bei Zurückbehaltung durch die Einrichtung sowie bei Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit. In diesen Fällen drängt sich eine rasche richterliche Beurteilung auf, die durch das hauptamtliche Präsidium sichergestellt ist, nicht aber bei der Fünferkammer. Die Erfahrung zeigt, dass die mit nebenamtlichen Richtern besetzte Kammer nicht innert kurzer Zeit zu einer Verhandlung einberufen werden kann.

Die Regelung von § 100 Abs. 5 EG ZGB, wonach das Kantonsgericht auf ein Begehren um Feststellung der Rechtmässigkeit der fürsorgerischen Freiheitsentziehung einzutreten hat, unabhängig davon, ob die betroffene Person zwischenzeitlich entlassen wurde, ist obsolet geworden. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung¹ ist nicht auf ein solches Begehren einzutreten, da ein aktuelles Rechtsschutzinteresse fehlt.

¹ BG-Urteil 5A_66/2008, BGE 136 III 497 ff.

§ 85 Beschwerde gegen die Kostenentscheide

Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Recht (vgl. § 101 EG ZGB).

VI. Nachbetreuung, ambulante Massnahmen

Allgemeines:

Eine Delegation der Arbeitsgruppe hat unter der Leitung des Kantonsarztes mit Vertretern der Ärzteschaft auch über die in nArt. 437 Abs. 1 ZGB vorgeschriebene Nachbetreuung und die Möglichkeit zur Einführung von Regeln bezüglich ambulanter Massnahmen diskutiert. Die Ärztevertreter sprachen sich unisono für die Einführung von gesetzlichen Regelungen in diesen beiden Bereichen aus. Aus ihrer Sicht sollen ambulante Massnahmen einerseits als mildere Massnahmen zur Vermeidung einer fürsorgerischen Unterbringung und andererseits im Rahmen der Nachbetreuung im Anschluss an eine fürsorgerische Unterbringung angeordnet werden können. Die Möglichkeit zum Erlass solcher Verfügungen kann aufgrund ärztlicher Erfahrung ausschlaggebend sein für den Erfolg des ambulanten Settings. Die Verbindlichkeit wird sowohl durch die behördliche Anordnung bzw. Meldung an die Erwachsenenschutzbehörde als auch durch die institutionalisierte Rückmeldung an dieselbe im Falle des Scheiterns der ambulanten Massnahmen deutlich erhöht. Seitens der Ärztevertretung wird eine möglichst offene Formulierung des Massnahmenkataloges empfohlen.

§ 86 Nachbetreuung

Mit der Regelung von Absatz 1 soll die Selbstbestimmung der betroffenen Personen gestärkt werden, indem sie die Möglichkeit erhalten mit dem behandelnden Arzt oder der behandelnden Ärztin eine Vereinbarung über die Nachbetreuung zu treffen.

Wenn keine Vereinbarung zustande gekommen ist und überdies eine Rückfallgefahr mit Selbst- oder Fremdgefährdung besteht, hat die Erwachsenenschutzbehörde gemäss Absatz 3 auf ärztlichen Antrag die notwendigen Massnahmen für die Nachbetreuung anzuordnen.

§ 87 Ambulante Massnahmen

Die Erwachsenenschutzbehörde hat gemäss Absatz 1 unter den gleichen Voraussetzungen wie bei § 86 Abs. 3 die Möglichkeit, ambulante Massnahmen zur Vermeidung einer fürsorgerischen Unterbringung anzuordnen.

In Absatz 2 ist zur Klärung festgehalten, dass auch im Rahmen der Nachbetreuung ambulante Massnahmen vereinbart oder angeordnet werden können.

§ 88 Massnahmen im Einzelnen

Diese Bestimmung enthält einen nicht abschliessenden Katalog von möglichen Massnahmen. Dabei ist festzuhalten, dass die Massnahmen gemäss Absatz 1 lit. a und b weder eine medizinische Zwangsbehandlung noch eine Zwangsmedikation umfassen.

§ 89 Berichterstattung

Mit der Pflicht zur Berichterstattung seitens von Fachpersonen, Fachstellen und Behörden soll gewährleistet werden, dass die Erwachsenenschutzbehörde ihre federführende Stellung im unterstützenden System für die betroffenen Personen auch wahrnehmen bzw. reagieren kann, wenn die Massnahme aufzuheben, abzuändern oder zu verschärfen ist.

§ 90 Nichtbefolgen von Massnahmen

Die ambulanten Massnahmen können gegen den Willen der Betroffenen praktisch nicht durchgesetzt werden. Zur Verdeutlichung der möglichen Konsequenzen für die betroffenen Personen wird für den Fall des Scheiterns der Massnahmen explizit festgehalten, dass die Erwachsenenschutzbehörde zu prüfen hat, ob ein Verfahren auf fürsorgliche Unterbringung einzuleiten ist.

§ 91 Beschwerde bei Nachbetreuung, ambulante Massnahmen

Die Beschwerde nach nArt. 450 ZGB bezieht sich nur auf Entscheide der KESB, die dieser von Bundesrechts wegen zugewiesen sind. Weist das kantonale Recht eine Kompetenz der KESB zu, richten sich die Rechtsmittel nach kantonalem Recht. Da beim Bereich der Nachbetreuung und ambulanten Massnahmen die Zuständigkeit der KESB aufgrund kantonalen Rechts zugewiesen ist, ist die Beschwerde zu regeln (vgl. Erläuterungen zu § 66). Da die Nachbetreuung und die ambulanten Massnahmen den Bereich der fürsorglichen Unterbringung betreffen, ist es naheliegend die Beschwerde an das Kantonsgericht (Abt. Verfassungs- und Verwaltungsrecht) vorzusehen.

VII. Sammelvermögen

§ 92 Sammelvermögen

Gemäss geltendem Recht ist bei öffentlicher Sammlung von Geldern für wohltätige oder andere dem öffentlichen Wohle dienenden Zwecke eine Verwaltungsbeistandschaft anzuordnen, wenn für die Verwaltung oder Verwendung der Gelder nicht gesorgt ist (Art. 393 Ziff. 5 ZGB). Da das neue Erwachsenenschutzrecht - im Gegensatz zum heutigen Vormundschaftsrecht - ausschliesslich die Sorge für eine natürliche Person regelt, wurde die vorgenannte Bestimmung nicht ins Erwachsenenschutzrecht übernommen. Stattdessen wurde im Personenrecht des ZGB ein eigenes Kapitel mit dem Titel "Die Sammelvermögen" in den nArt. 89b und 89c verankert. Danach hat die zuständige Behörde das Erforderliche anzuordnen und sie kann für das Sammelvermögen einen Sachwalter ernennen oder es einem Verein oder einer Stiftung zuwenden. Auf die Sachwalterschaft sind die Vorschriften über die Beistandschaften im Erwachsenenschutz sinngemäss anwendbar. Sofern der Kanton nichts anderes bestimmt, ist die Behörde zuständig, die die Stiftungen beaufsichtigt.

Gemäss Absatz 1 ist die KESB als zuständige Behörde für diesen Bereich bezeichnet. Dies unter dem Aspekt, dass bei der KESB das Fachwissen vorhanden ist, finden doch die Vorschriften über die Beistandschaften im Erwachsenenschutz für die Sachwalterschaft sinngemäss Anwendung. Zu erwähnen ist, dass äusserst selten Beistandschaften für Gelder, die aus den in Frage stehenden öffentlichen Sammlungen stammen, angeordnet werden müssen.

Da der KESB die Zuständigkeit aufgrund kantonalen Rechts zugewiesen ist, ist in Absatz 2 die Beschwerde geregelt (vgl. Erläuterungen zu § 66). Da sinngemäss die Bestimmungen über die Beistandschaften im Erwachsenenschutz für die Sachwalterschaft anwendbar sind, ist es naheliegend die diesbezüglichen Entscheide der KESB der Beschwerde an das Kantonsgericht (Abt. Verfassungs- und Verwaltungsrecht) zu unterstellen.

VIII. Verantwortlichkeit

§ 93 Verantwortlichkeit

Für diese Regelung vgl. auch Kapitel V. Ziffer 2.3.

Das neue Recht sieht eine direkte Kausalhaftung des Kantons für widerrechtliches Verhalten der Organe im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich vor. Absatz 1 wiedergibt die entsprechende Regelung von nArt. 454 Abs. 3 ZGB.

Der Kanton hat die Möglichkeit einen Rückgriff auf die schadensverursachende Person vorzusehen gestützt auf nArt. 454 Abs. 4 ZGB. Weiter kann er aufgrund öffentlichen Rechts auf das Gemeinwesen Rückgriff nehmen.

Bei beiden Modellen sieht Absatz 2 ein Rückgriffsrecht auf die schadensverursachenden Personen vor, welche die Verletzung absichtlich oder grobfahrlässig verursacht haben. Diese Regelung entspricht derjenigen im Haftungsgesetz, wonach der Staat auf Mitarbeitende bei vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Verursachung eines Schadens Rückgriff nehmen kann (§ 12).

Ein doppeltes Rückgriffsrecht des Kantons ist beim kommunalen Modell vorgesehen. So kann der Kanton auch auf die Einwohnergemeinden des Kindes- und Erwachsenenschutzkreises, deren Organe des Kindes- und Erwachsenenschutzes die Verletzung verursacht haben, Rückgriff nehmen und zwar auch bei fahrlässiger Verursachung eines Schadens.

Absatz 3 regelt die Verjährungsfrist für die Rückgriffsforderung. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass für den Anspruch auf Schadenersatz eine absolute Verjährungsfrist von zehn Jahren seit der schädigenden Handlung gilt (nArt. 455 Abs. 1 ZGB).

§ 158 Absätze 2 und 3

Diese Regelungen entsprechen dem geltenden Recht. Sie enthalten lediglich terminologische Anpassungen.

§ 178 Strafbestimmung

Diese Bestimmung wurde hinsichtlich der neuen Nummerierung der Paragraphen angepasst. Die Strafe der Haft ist obsolet, diese wurde vor einiger Zeit abgeschafft.

§ 184a Einführung der Neuorganisation der Behörden im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich

Diese Bestimmung enthält Übergangsregelungen.

Die Neuorganisation wird wirksam mit Inkrafttreten des neuen Erwachsenenschutzrechts, d.h. am 1. Januar 2013. Beim kantonalen Modell hat die Sicherheitsdirektion bis zu diesem Zeitpunkt unter Mitwirkung der kommunalen Vormundschaftsbehörden die Neuorganisation einzuführen, d.h. sie hat die KESB und die neu ausgestaltete Aufsichtsbehörde zu schaffen. Beim kommunalen Modell haben die Einwohnergemeinden unter Mithilfe des Kantons die gemeinsamen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zu bestellen.

Hinsichtlich beider Modelle gilt gemäss Absatz 3, dass die Einwohnergemeinden sicherzustellen haben, dass ab 1. Januar 2013 die Berufsbeistandschaft bereitgestellt ist.

Die Regelung von Absatz 6 hält fest, dass die Amtsperiode der besonderen Vormundschaftsbehörden, die gemäss § 12a Abs. 2 Gemeindegesetz am 30. Juni 2012 enden würde, bis zum 31. Dezember 2012 dauert. Damit erübrigt sich eine Neuwahl für lediglich sechs Monate. Die anderen Vormundschaftsbehörden sind mit dem Gemeinderat identisch, entsprechend erübrigt sich eine diesbezügliche Regelung.

XI. Änderung und Aufhebung bisherigen Rechts

1. Allgemeines

Die Revision des ZGB bringt diverse terminologische Änderungen: "unmündig" wird durch "minderjährig", "Unmündige" durch "Minderjährige", "mündig" durch "volljährig", "Mündige" durch "Volljährige", "Geisteskrankheit" durch "psychische Störung", "Geistesschwäche" durch "geistige Behinderung", "entmündigt" bzw. "Entmündigung" durch "umfassende Beistandschaft" ersetzt. Zahlreiche Erlasse sind deshalb anzupassen. Nachstehend werden nur diejenigen Änderungen kommentiert, die nicht aufgrund dieser terminologischen Änderungen anzupassen sind.

2. Änderung bisherigen Rechts

Ziffer III. (beide Modelle) betreffend Bürgerrechtsgesetz

§ 9

Da die Einbürgerung von Personen, die unter umfassender Beistandschaft stehen, keiner Zustimmung mehr bedarf, ist Absatz 2 ersatzlos zu streichen.

Ziffer IV. (nur komm. Modell) betreffend Anmeldungs- und Registergesetz

§ 14 Absatz 2 Buchstabe g^{bis}

Diese Bestimmung, welche die kantonalen und kommunalen Stellen auflistet, die Zugriff auf das kant. Personenregister für die Datenabfrage haben, wird ergänzt mit den kommunalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden.

Ziffer IV. (kant. Modell) bzw. V. (komm. Modell) betreffend Gesetz über die politischen Rechte

§ 1^{bis} Ausschluss vom Stimmrecht

In Analogie zu Art. 2¹ des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, der im Rahmen der in Frage stehenden ZGB-Revision revidiert wurde, wird im Gesetz über die politischen Rechte eine entsprechende Bestimmung aufgenommen. In § 21 Abs. 2 unserer Kantonsverfassung wird die Stimmberechtigung umschrieben. Diese setzt u.a. voraus, dass eine Person "*nicht wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt ist*".

¹ Art. 2 mit Titel "Ausschluss vom Stimmrecht" lautet: "Als vom Stimmrecht ausgeschlossene Entmündigte im Sinne von Art. 136 Abs. 1 der Bundesverfassung gelten Personen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden."

§ 3 Absatz 4 Buchstabe a

Für diese Bestimmung wird auf die vorigen Ausführungen zu § 1^{bis} verwiesen.

VIII. (kant. Modell) bzw. IX. (komm. Modell) betreffend Gemeindegesetz

§ 6 Absatz 1^{bis} (komm. Modell)

In dieser Bestimmung ist festgehalten, dass die kommunalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden keine Behörden sind wie das Absatz 1 definiert, nämlich durch Wahl bestellte Organe. Sie gelten formell-gemeinderechtlich als interkommunale Gemeindeamtsstellen mit Gemeindeangestellten.

§ 12a Absatz 2 und § 34b Absatz 1 (beide Modelle)

Durch die Aufhebung der kommunalen Vormundschaftsbehörden und somit von § 93 des Gemeindegesetzes (der die Organisation der Vormundschaftsbehörde regelt) ist § 93 aus diesen beiden Bestimmungen zu streichen.

§ 14 Absatz 2 (beide Modelle)

Diese Bestimmung, welche die Haftung der Mitglieder der Vormundschaftsbehörden betrifft, ist obsolet (vgl. § 93 EG ZGB der Entwürfe).

§ 34b^{bis} (komm. Modell)

Die Einwohnergemeinden bestellen die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde durch Vertrag (Absatz 1). Dieser wird unter den Gemeinden des jeweiligen Kindes- und Erwachsenenschutzkreises (vgl. § 61 Abs. 2 EG ZGB komm. Variante) abgeschlossen. Es handelt sich dabei um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag.

Die Bestimmung von Absatz 2 enthält die wesentlichen Bereiche, die im Vertrag zu regeln sind.

So hat der Vertrag bspw. das Personalrecht umfassend zu regeln (lit. b). Dies kann eigenständig oder mittels umfassenden oder teilweisen Verweisen (auf andere kommunale Personalrechte oder kant. Personalgesetzgebung) erfolgen.

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde hat angesichts ihrer finanziellen und inhaltlichen Bedeutung eine eigene Rechnungs- wie auch Geschäftsprüfung zu bestellen (lit. c). Die Gemeinden sind frei, wie sie diese im Vertrag organisieren wollen, sei dies mittels einer speziellen Kommission oder sei dies Aufgabe einer Rechnungs- und/oder Geschäftsprüfungskommission einer oder mehrerer Vertragsgemeinden (bspw. alle Präsidien der kommunalen Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommissionen). Alle Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommissionen der Vertragsgemeinden sind zudem ermächtigt, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, an denen ihre Gemeinde beteiligt ist, zu prüfen (§§ 99 Abs. 1 lit. b^{bis} und 102 Abs. 2 lit. b^{bis} rev. Gemeindegesetz, GemG). Dieses Modell ist demjenigen bei den Zweckverbänden nachgebildet (vgl. geltende §§ 34k, 99 Abs. 1 lit. c, 102 Abs. 2 lit. c GemG).

Der Vertrag hat die Organisation zur Bereitstellung der berufsmässigen Führung von Mandaten zu regeln (lit. d).

Die Ausschlussregelung von Absatz 4 lit. a entspricht derjenigen von § 61 Abs. 3 EG ZGB der Variante kant. KESB.

Bei Eingliederung der Berufsbeistandschaft in die kommunale KESB dürfen gemäss Absatz 5 die Mitarbeitenden derselben ausschliesslich Mandate führen. Damit soll unter dem Aspekt der Rechtsstaatlichkeit sichergestellt werden, dass nicht Mitarbeitende der KESB Abklärungen, Anhörungen usw. tätigen und im Anschluss an die Anordnung einer Massnahme das Mandat führen.

§ 47 Absatz 1 Ziffer 14^{ter} (komm. Modell)

Der Vertrag über die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist für eine Gemeinde grundlegend und wichtig, so dass er zwingend der Gemeindeversammlung bzw. dem Einwohnerrat (vgl. § 46 Abs. 2 GemG) zur Genehmigung zu unterbreiten ist.

**Ziffer XIII. (kant. Modell) bzw. XIV. (komm. Modell)
betreffend Verwaltungsprozessordnung**

§ 14 Absatz 1 Buchstabe a

Das beschleunigte Verfahren soll auf dem Gebiet der fürsorgerischen Unterbringung und neu auch für den Bereich der Nachbetreuung und ambulanten Massnahmen gelten.

Das "Gebiet der fürsorgerischen Unterbringung" umfasst die in § 84 Abs. 1 enthaltenen Bereiche wie u.a. die Behandlung einer psychischen Störung ohne Zustimmung oder Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit (vgl. für den Begriff "Gebiet" in diesem Zusammenhang nArt. 450b Abs. 2 ZGB).

§ 45 Absatz 1 Buchstabe c

Das Bundesrecht sieht gegen Entscheide der KESB als einziges einheitliches Rechtsmittel die Beschwerde vor und es enthält einige Verfahrensbestimmungen vor der gerichtlichen Beschwerdeinstanz. Die Beschwerde nach nArt. 450 Abs. 1 ZGB (wonach gegen die Entscheide der KESB beim zuständigen Gericht Beschwerde erhoben werden kann) bezieht sich nur auf Entscheide der KESB, die dieser von Bundesrechts wegen zugewiesen sind. Weist das kantonale Recht eine Kompetenz der KESB zu, richten sich die Rechtsmittel nach kantonalem Recht.

Alle Entscheide der KESB, die dieser von Bundesrechts wegen zugewiesen sind, können auch auf Unangemessenheit überprüft werden (nArt. 450a Abs. 1 Ziff. 3 ZGB). Der gerichtlichen Beschwerdeinstanz steht somit die volle Kognition zu. Entsprechend ist die vorliegende Bestimmung anzupassen. Entscheide im Bereich der Nachbetreuung und der ambulanten Massnahmen, die im Zusammenhang mit der fürsorgerischen Unterbringung stehen und die aufgrund des kantonalen Rechts der KESB zugewiesen sind, sollen - gleich wie die Entscheide auf dem Gebiet der fürsorgerischen Unterbringung - der vollen Kognition durch das Kantonsgericht unterstehen.

§ 49 Parteiverhandlung

Bei Streitigkeiten auf dem Gebiet der fürsorgerischen Unterbringung (vgl. Erläuterungen zu § 14 Abs. 1 lit. a VPO) und neu betreffend Nachbetreuung und ambulante Massnahmen - die im Zusammenhang mit der fürsorgerischen Unterbringung stehen - müssen die Parteien zu einer Parteiverhandlung geladen werden.

Ziffer XVIII. (kant. Modell) bzw. XIX. (komm. Modell) betreffend Bildungsgesetz

§ 19^{bis} Gefährdungsmeldungen

Lehrpersonen an staatlichen Schulen üben eine amtliche Tätigkeit aus und unterliegen aufgrund des neuen Rechts von Bundesrechts wegen einer Meldepflicht (nArt. 443 Abs. 2 erster Satz ZGB, vgl. auch § 67 Abs. 2). Demgegenüber unterliegen Lehrpersonen an Privatschulen von Bundesrechts wegen keiner Meldepflicht. Das neue Recht sieht aber in nArt. 443 Abs. zweiter Satz ZGB vor, dass die Kantone weitergehende Meldepflichten vorsehen können. Vorliegend wird von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Da für den Kinderschutz der Meldepflicht von Lehrpersonen eine wichtige Bedeutung zukommt, wird für Personen, welche in einem Anstellungs- oder Auftragsverhältnis an Privatschulen tätig sind, eine Meldepflicht geschaffen. Damit wird der Umsetzung eines wirksamen Kindesschutzes entsprechend Rechnung getragen. Diese neue Regelung wird bewusst im Bildungsgesetz verankert und nicht im EG ZGB, da davon auszugehen ist, dass den von der Meldepflicht betroffenen Lehrpersonen das Bildungsgesetz besser bekannt ist als das EG ZGB.

Ziffer XXI. (kant. Modell) bzw. XXII. (komm. Modell) betreffend Gesetz über die Betreuung und Pflege im Alter

§ 15 Absatz 2^{bis}

Diese Regelung enthält die Prüfung zweier Bereiche, die Neuerungen darstellen. So ist abzuklären, ob die Betreuungsverträge, die bei Betreuung von Urteilsunfähigen in Wohn- und Pflegeeinrichtungen abzuschliessen sind, vorhanden sind, und ob die Protokolle, die bei Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit zu führen sind, den gesetzlichen Vorgaben entsprechen (das Protokoll hat insbesondere den Namen der anordnenden Person, den Zweck, die Art und die Dauer der Massnahme zu enthalten).

Ziffer XXII. (kant. Modell) bzw. XXIII. (komm. Modell) betreffend Gesundheitsgesetz

§ 17

In Analogie zur Regelung im Anwaltsgesetz, wonach die KESB der Anwaltsaufsichtskommission zu melden hat, wenn Anwälte/innen im Register einzutragen sind (vgl. VII. kant. Modell bzw. VIII. komm. Modell betr. Änderung bisherigen Rechts), wird eine entsprechende Meldepflicht im Gesundheitsgesetz verankert. Damit soll sichergestellt werden, dass der Kantonsärztliche Dienst der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion bei Bedarf die notwendigen Massnahmen ergreifen kann.

§ 43

Bisher war die Behandlung urteilsunfähiger Personen nicht bundesrechtlich geregelt. Das Erwachsenenschutzrecht regelt nun diesen Bereich. Die vorliegende Regelung verweist für die Behandlung urteilsunfähiger Personen deshalb auf die neuen Bestimmungen von nArt. 377 ff. ZGB.

3. *Aufhebung bisherigen Rechts*

Das Gesetz betreffend die Amtsvormundschaft sowie die dazugehörige Verordnung sind aufzuheben.

XII. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat auf die Vorlage einzutreten und gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen.

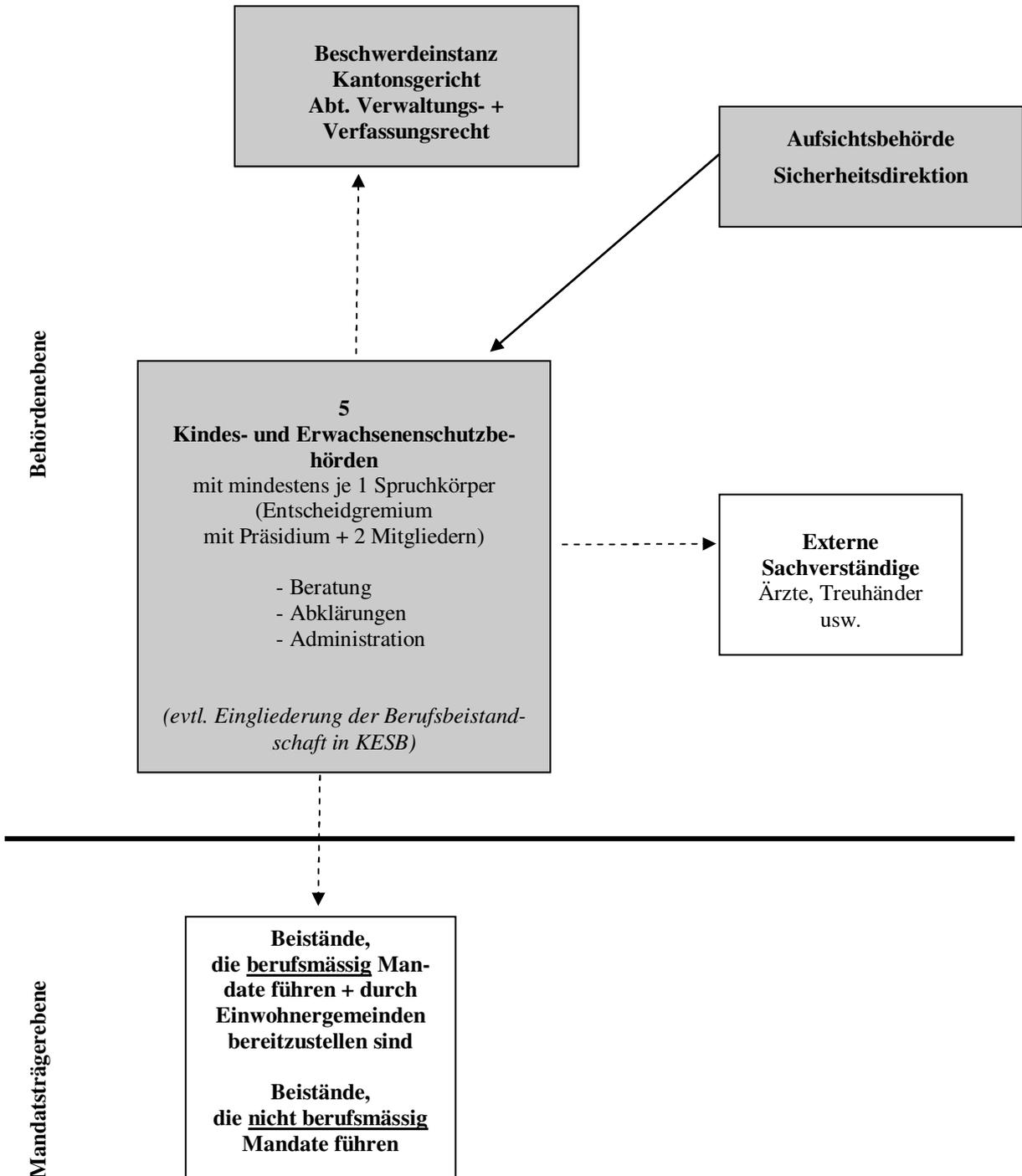
Liestal,

Im Namen des Regierungsrats:
der Präsident:

der Landschreiber:

Beilagen:
- 2 Gesetzesentwürfe betr. Revision EG ZGB
- Synopse

**Behördenorganisation
Kommunale Trägerschaft der KESB**



**Behördenorganisation
Kantonale Trägerschaft der KESB**

