

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 5. April 2011

261

| | | | |
|-------------------|----|-------|-----|
| EINGANG GR | | | |
| 27. April 2011 | | | |
| GRG Nr. | 08 | GE 24 | 336 |

Botschaft zur Umsetzung des revidierten Vormundschafts- bzw. Kindes- und Erwachsenenenschutzrechtes, zur Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle sowie zur Umsetzung der Revision des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechtes

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zur Umsetzung des revidierten Vormundschafts- bzw. Kindes- und Erwachsenenenschutzrechtes, zur Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle sowie zur Umsetzung der Revision des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechtes.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

| | | |
|-----|--|----|
| I. | Ausgangslage | 3 |
| | 1. Neuregelung des Kindes- und Erwachsenenenschutzrechtes | 3 |
| | 1.1 Gesetzgebungsprojekt des Bundes | 3 |
| | 1.2 Wichtigste materielle Neuerungen | 3 |
| | 1.3 Handlungsbedarf der Kantone | 4 |
| | 1.4 Aspekte, bei denen im Kanton Thurgau kein Handlungsbedarf besteht | 5 |
| | 1.5 Einsetzung einer kantonalen Projektgruppe | 6 |
| | 2. Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle | 7 |
| | 2.1 Bisherige gesetzliche Zuständigkeiten im Pflegekinderwesens | 7 |
| | 2.2 Geforderte Kantonalisierung der Zuständigkeit / Motion vom 22. Oktober 2008 (08/MO 6/52) | 8 |
| | 3. Bundesrechtliche Änderungen im Bereich des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechtes | 9 |
| | 3.1 Änderungen des Bundesrechts | 9 |
| | 3.2 Umsetzung im Kanton | 9 |
| II. | Vernehmlassungsverfahren | 9 |
| | 1. Durchführung | 9 |
| | 2. Formelle Hinweise | 10 |
| | 3. Bemerkungen zur Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenenschutzrechtes | |

| | | |
|-------|--|----|
| | | 10 |
| 3.1 | Eingliederung der KESB in die Bezirke..... | 10 |
| 3.2 | Einführung einer Wohnsitzpflicht für die Mitglieder der KESB | 11 |
| 3.3 | Anforderungen an die Mitglieder der KESB | 11 |
| 3.4 | Unabhängigkeit der KESB als Verwaltungsbehörde mit Gerichtsfunktion .. | 11 |
| 3.5 | Finanzierung der KESB | 12 |
| 3.6 | Einbezug der Gemeinden in die Tätigkeit der KESB, Finanzierung der Massnahmen | 12 |
| 3.7 | Benennung, Organisation und Aufgaben der Berufsbeistandschaften | 12 |
| 4. | Bemerkungen zur Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle | 12 |
| III. | Erläuterung der einzelnen Teile und Bestimmungen | 13 |
| 1. | Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes | 13 |
| 1.1 | Schaffung von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden..... | 13 |
| 1.1.1 | Festlegung der fachlichen Anforderungen an die Mitglieder der KESB | 13 |
| 1.1.2 | Festlegung der Grösse und Art des Spruchkörpers, der Anzahl Behördenmitglieder sowie Regelung der Stellvertretung | 15 |
| 1.1.3 | Festlegung der zeitlichen Erreichbarkeit der KESB | 15 |
| 1.1.4 | Festlegung der Kollegial- und Einzelzuständigkeit der KESB | 16 |
| 1.1.5 | Festlegung der Verantwortung und Delegation der KESB | 17 |
| 1.1.6 | Festlegung des Einzugsgebietes pro Spruchkörper..... | 19 |
| 1.1.7 | Festlegung der Organisation und der Trägerschaft der KESB | 21 |
| 1.2 | Festlegung der Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen | 27 |
| 1.3 | Festlegung der Organisation und der Trägerschaft der Berufsbeistandschaften | 29 |
| 2. | Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle | 32 |
| 3. | Erläuterung der einzelnen Bestimmungen..... | 33 |
| 3.1 | Teil A: Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung) vom 18. November 1998..... | 33 |
| 3.2 | Teil B: Gesetz betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1991 | 33 |
| 3.3 | Anhang: Terminologische Anpassungen in anderen Erlassen..... | 53 |
| 3.4 | Teil C: Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden vom 13. Mai 1992 | 53 |
| 3.5 | Teil D: Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen (Gesundheitsgesetz) | 54 |
| IV. | Finanzielle Auswirkungen der Vorlage..... | 55 |
| 1. | Hinsichtlich der Umsetzung der Revision des Erwachsenenschutzrechtes | 55 |
| 1.1 | Kosten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden | 55 |
| 1.2 | Kosten der Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen..... | 57 |
| 1.3 | Kosten der Berufsbeistandschaften | 58 |
| 1.4 | Massnahmekosten..... | 58 |
| 2. | Hinsichtlich der Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle | 61 |
| 3. | Hinsichtlich der Änderungen im Bereich des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechtes | 61 |

V. Antrag 62

I. Ausgangslage

1. Neuregelung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes

1.1 Gesetzgebungsprojekt des Bundes

Das geltende Vormundschaftsrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210; vgl. Art. 360 - 455) ist seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1912 – abgesehen von den Bestimmungen über die fürsorgerische Freiheitsentziehung (Art. 397a - f ZGB) – praktisch unverändert geblieben. Basierend auf den Vorarbeiten einer vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eingesetzten Expertenkommission und nach vorgängigem Vernehmlassungsverfahren unterbreitete der Bundesrat dem Parlament am 28. Juni 2006 eine Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht, vgl. BBI 2006 7001 ff.). Diese Botschaft beinhaltete den Entwurf für eine Änderung der dritten Abteilung des zweiten Teils des Zivilgesetzbuches („Der Erwachsenenschutz“). Damit sollte das geltende Vormundschaftsrecht grundlegend erneuert werden. Aufgrund der in diesem Zusammenhang vorgenommenen Begriffsänderungen und -ergänzungen sah der Entwurf zudem Änderungen in 34 anderen Erlassen vor. Der Gesetzesentwurf stützte sich auf Art. 122 der Bundesverfassung (BV; SR 101), der dem Bund die Regelungszuständigkeit im Bereich des Zivilrechts überträgt. Diese Bundeskompetenz erlaubt es auch, Verfahrensbestimmungen zu erlassen, soweit dies zur Durchsetzung des Zivilrechts unerlässlich ist. Am 19. Dezember 2008 haben der National- und Ständerat die ZGB-Revision (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) verabschiedet. Am 6. Januar 2009 wurde die Gesetzesvorlage im Bundesblatt publiziert (BBI 2009 141 ff.), die Referendumsfrist ist am 16. April 2009 unbenutzt abgelaufen. Am 12. Januar 2011 hat der Bundesrat das neue Erwachsenenschutzrecht auf den 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt. Damit bleibt den Kantonen nur eine sehr beschränkte Zeit, um die neue Behördenorganisation und die weiteren genannten Aspekte zu konzipieren, im politischen Prozess zu beschliessen und strukturell-organisatorisch umzusetzen.

1.2 Wichtigste materielle Neuerungen

Das neue Erwachsenenschutzrecht beinhaltet die folgenden wichtigsten materiellen Neuerungen:

- Schaffung von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) als interdisziplinäre Fachbehörden (nArt. 440 Abs. 1 ZGB). Für die Organisation sind die Kantone zuständig;
- Einführung eines neuen Massnahmensystems (massgeschneiderte Massnahmen mit oder ohne Einschränkung der Handlungsfähigkeit: Begleitbeistandschaft [nArt. 393 ZGB], Vertretungsbeistandschaft [nArt. 394 und 395 ZGB], Mitwirkungsbeistandschaft [nArt. 396 ZGB] sowie umfassende Beistandschaft [nArt. 398 ZGB]) mit klar

formulierten Aufgaben und Aufträgen an die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger;

- Verzicht auf die erstreckte elterliche Sorge bei entmündigten Kindern (Art. 385 Abs. 3 ZGB). Die Eltern können aber als Beistände eingesetzt und von gewissen Pflichten (insbesondere der Inventarpflicht, der Pflicht zur Erstattung eines Rechenschaftsberichtes sowie dem Zustimmungserfordernis der Behörde) befreit werden (nArt. 420 ZGB);
- Ausbau des Rechtsschutzes und Schliessung von Lücken bei der fürsorgerischen Unterbringung (Beschränkung der ärztlichen Einweisungskompetenz [nArt. 429 ZGB], Verankerung von wichtigen Verfahrensvorschriften [nArt. 430 ZGB], Regelung der stationären Behandlung ohne Zustimmung der betroffenen Person [nArt. 434 ZGB]);
- Beschränkung der Anwendung des Erwachsenenschutzrechts auf natürliche Personen;
- Verzicht auf die Veröffentlichung von Einschränkungen der Handlungsfähigkeit;
- Regelung der wichtigsten Verfahrensgrundsätze im Zivilgesetzbuch (nArt. 443 ff. ZGB);
- Förderung des Selbstbestimmungsrechts durch Regelung des Vorsorgeauftrages (nArt. 360 ff. ZGB) und der Patientenverfügung (nArt. 370 ff. ZGB) im ZGB;
- Stärkung der Solidarität in der Familie durch Einführung eines gesetzlichen Vertretungsrechtes der Ehegatten und der eingetragenen Partnerinnen und Partner von urteilsunfähigen Personen (nArt. 374 ff. ZGB);
- Verbesserung des Schutzes von urteilsunfähigen Personen in Einrichtungen (Erfordernis eines schriftlichen Betreuungsvertrages, Regelung der Voraussetzung für Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit, Aufsicht der Kantone [nArt. 382 ff. ZGB]);
- Einführung der direkten Staatshaftung im ganzen Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes, wobei die Kantone die Regressmöglichkeiten bestimmen (nArt. 454 ZGB);
- die KESB hat die Anordnung einer Vertretung des Kindes zu prüfen, insbesondere bei Verfahren hinsichtlich der Unterbringung desselben oder bei umstrittenen Verfahren betreffend elterlicher Sorge oder persönlichem Verkehr (nArt. 314abis ZGB). Diese Bestimmung ist allerdings bereits wieder aufgehoben bzw. durch Art. 299 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272, in Kraft seit dem 1. Januar 2011) ersetzt worden;

1.3 Handlungsbedarf der Kantone

Das revidierte Recht gilt ab Inkrafttreten (nArt. 14 Abs. 1 SchIT ZGB) und ist auf alle

neuen und hängigen Verfahren anzuwenden (nArt. 14a Abs. 1 und 2 SchIT ZGB). Das bedeutet, dass sich mit dem Inkrafttreten die Behördenorganisation und das Verfahren nach den neuen bundesrechtlichen Bestimmungen zu richten haben. Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens hin haben die Kantone folgende Aspekte zu regeln (vgl. Urs Vogel / Diana Wider, Das neue Erwachsenenschutzrecht – Eine Übersicht über den kantonalen Regelungsbedarf, den Stand der Umsetzungsarbeiten und ein Ausblick auf Unterstützungsangebote, in: ZVW 1/2009 S. 73 ff., S. 77 - 79.):

- Schaffung von KESB, welche die Anforderungen einer interdisziplinären Fachbehörde erfüllen (nArt. 440 Abs. 1 ZGB);
- Festlegung der Instanzen des gerichtlichen Beschwerdewegs (nArt. 439 und 450 ZGB) sowie Bezeichnung der Aufsichtsinstanzen (nArt. 441 Abs. 1 ZGB);
- Schaffung allfälliger Verfahrensbestimmungen nach kantonalem Recht (nArt. 450f ZGB);
- Bestimmungen über die Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, soweit nicht durch bundesrechtliche Vorschriften bereits eine Aufsicht gewährleistet ist (nArt. 387 ZGB);
- Bestimmungen über die Mandatsentschädigungen und den Spesenersatz, wenn diese nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden können (nArt. 404 Abs. 3 ZGB);
- allfällige Bezeichnung (Kann-Vorschrift) von Ärztinnen und Ärzten, die – neben der Erwachsenenschutzbehörde – eine fürsorgerische Unterbringung während einer vom kantonalen Recht festgelegten Dauer (max. sechs Wochen) anordnen dürfen (nArt. 429 Abs. 1 ZGB);
- Bestimmungen über die Nachbetreuung (allenfalls ambulante medizinische Massnahmen) bei einer Entlassung aus einer fürsorgerischen Unterbringung zwecks Behandlung einer psychischen Störung (nArt. 437 ZGB);
- allfällige Bestimmungen (Kann-Vorschrift) über die Zuständigkeit der Behörde des Heimortes (statt der Wohnsitzbehörde im gleichen Kanton), sofern auch die Unterstützung bedürftiger Personen zumindest teilweise der Heimatgemeinde obliegt (nArt. 442 Abs. 4 ZGB);
- allfällige Bestimmungen (Kann-Vorschrift) über Meldepflichten, die über die bundesrechtliche Regelung hinausgehen (nArt. 443 Abs. 2 ZGB);
- Bestimmungen im Zusammenhang mit der Verantwortlichkeit betreffend Rückgriff des Kantons auf die schadenverursachende Person (nArt. 454 Abs. 4 ZGB).

1.4 Aspekte, bei denen im Kanton Thurgau kein Handlungsbedarf besteht

Nach nArt. 387 ZGB haben die Kantone Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen ur-

teilsunfähige Personen betreut werden, einer Aufsicht zu unterstellen. Diese Aufsicht ist aufgrund der Verordnung des Regierungsrates vom 22. November 2005 über die Heimaufsicht (RB 850.71) bereits gewährleistet. Sollte sich aus den Artikeln 382 – 386 ZGB (Betreuungsvertrag, Einschränkung der Bewegungsfreiheit, Schutz der Persönlichkeit) ein Änderungsbedarf ergeben, können die notwendigen Anpassungen in der Heimverordnung bzw. den Reglementen erfolgen; gesetzliche Anpassungen sind demnach im Kanton Thurgau nicht erforderlich.

Gemäss nArt. 442 Abs. 4 ZGB sind die Kantone berechtigt, für ihre Bürgerinnen und Bürger, die Wohnsitz im Kanton haben, statt der Wohnsitzbehörde die Behörde des Heimatortes zuständig zu erklären, sofern auch die Unterstützung bedürftiger Personen ganz oder teilweise der Heimatgemeinde obliegt. Sowohl die analoge Regelung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit Bedürftiger (ZUG; SR 851.1) als auch die kantonale Regelung der Verrechnung von Unterhaltskosten gegenüber der Heimatgemeinde (§ 20 SHG) sind politisch umstritten. Aus heutiger Sicht drängt sich deshalb eine kantonale Zuständigkeitserklärung der Heimatbehörde nicht auf.

Hinsichtlich der Haftbarkeit des Kantons ist gemäss nArt. 454 Abs. 4 ZGB für dessen Rückgriff auf die Person, die den Schaden verursacht hat, das kantonale Recht massgebend. Aufgrund von § 9 ff. des Verantwortlichkeitsgesetzes (RB 170.3) ist ein solcher Rückgriff gewährleistet, allerdings mit Beschränkung auf einen vorsätzlich oder grobfahrlässig verursachten Schaden, was aber bei der bundesrechtlich auf widerrechtliches Handeln oder Unterlassen eingeschränkten Haftung kein Problem darstellt.

1.5 Einsetzung einer kantonalen Projektgruppe

Mit RRB Nr. 787 vom 30. September 2008 hat der Regierungsrat zur Überprüfung des organisatorischen und gesetzgeberischen Anpassungsbedarfs bzw. zur Erarbeitung entsprechender Vorschläge eine unter der Leitung des fachlich zuständigen Departementes für Justiz und Sicherheit (DJS) stehende Projektgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern folgender Organisationen zusammengesetzt:

- Präsidien der Vormundschaftsbehörden
- Sekretariate der Vormundschaftsbehörden (mit Ausnahmebewilligung des Regierungsrates)
- Sekretariate der Vormundschaftsbehörden (von Amtes wegen)
- Amtsvormundschaften
- Verband Thurgauer Gemeinden (VTG)
- Departement für Justiz und Sicherheit (DJS; Federführung)
- Departement für Finanzen und Soziales (DFS)
- Verwaltungsgericht
- Obergericht
- Bezirksgerichte
- Klinik für Kinder und Jugendliche / Pädiatrie (KSM-KKJ)
- Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst (KJPD)

Diese Projektgruppe ist beauftragt worden, Vorschläge für eine Anpassung der Organisation der Erwachsenen- und Kinderschutzbehörden, der rückwärtigen Dienste / Sekretariate sowie der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger zu unterbreiten, die den Vorgaben des Bundes genügen und die Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden berücksichtigen (Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde: Analyse und Modellvorschläge vom 7. Dezember 2007, vgl. ZVW 2/2008, S. 63 f.; diese Konferenz nennt sich seit dem 1. Januar 2010 Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz, KOKES). Basierend auf dem neuen Organisationsmodell war weiter abzuklären, welche Bestimmungen der Kantonsverfassung und der kantonalen Gesetze anzupassen sind. Zudem war der Bedarf an ergänzenden kantonalen Bestimmungen hinsichtlich des Verfahrens sowie weiterer, in diesem Zusammenhang erlassener bundesrechtlicher Bestimmungen zu ermitteln.

2. Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle

2.1 Bisherige gesetzliche Zuständigkeiten im Pflegekinderwesens

Nach Art. 316 Abs. 1 ZGB ist die Aufnahme von Pflegekindern bewilligungspflichtig. Dabei weist das Bundesrecht die Zuständigkeit für die Bewilligung und die Aufsicht der Vormundschaftsbehörde oder einer anderen, vom kantonalen Recht bezeichneten Stelle zu. Die auf dieser Bestimmung basierende Verordnung des Bundesrates über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO; SR 211.222.338) bezeichnet die Vormundschaftsbehörde sowohl hinsichtlich der Familienpflege (Art. 4 ff. PAVO) als auch der Tagespflege (Art. 12 PAVO) und der Heimpflege (Art. 13 ff. PAVO) als zuständige Instanz. Die Kantone sind aber befugt, die Zuständigkeit anderen geeigneten Behörden zu übertragen (Art. 2 Abs. 2 PAVO). Zudem können sie Schutzbestimmungen aufstellen, die über die Verordnung hinausgehen (Art. 3 PAVO). Grundsätzlich ist die PAVO aber so konzipiert, dass die Kantone keine Ausführungsbestimmungen erlassen müssen. Nach § 3 Ziffer 14 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB; RB 210) sind die örtlichen Vormundschaftsbehörden für die Bewilligung zur Aufnahme von bis zu vier Kindern sowie die Aufsicht über solche Pflegeverhältnisse zuständig, derweil sich die Zuständigkeit des DJS auf die Erteilung von Betriebsbewilligungen an Einrichtungen beschränkt, die mehr als vier Kinder aufnehmen (Kindertagesstätten sowie Kinder- und Jugendheime, vgl. § 11 Ziffer 3 lit. k EG ZGB). Zu einer wesentlichen Änderung der Zuständigkeit ist es im Zusammenhang mit der bundesrechtlichen Neuregelung von Adoptionsplatzierungen gekommen (Art. 316 Abs. 1bis ZGB; in Kraft seit 1. Januar 2003). Seither ist die Zuständigkeit in diesem Bereich nach Bundesrecht auf eine einzige kantonale Behörde beschränkt. Entsprechend ist das DJS generell für Adoptionsplatzierungen zuständig (§ 3 Ziff. 3a und 3b sowie Ziff. 14; § 11 Ziff. 3 lit. f und l sowie § 11a EG ZGB). Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass der Regierungsrat mit einer per 1. September 2006 in Kraft gesetzten Änderung der Verordnung über die Tätigkeit der vormundschaftlichen Behörden (VBV; RB 211.241) die Bewilligungspflicht für die Aufnahme von verwandten Kindern (Art. 4 Abs. 3 PAVO) wieder eingeführt und zudem die Bewilligungspflicht für alle Pflegekinder ab Beginn des Pflegeverhältnisses bis zur Mündigkeit vorgesehen hat.

2.2 Geforderte Kantonalisierung der Zuständigkeit / Motion vom 22. Oktober 2008 (08/MO 6/52)

Derzeit prüft das EJPD im Auftrag des Bundesrates, ob und inwieweit die PAVO änderungsbedürftig ist. Im Rahmen einer Totalrevision der PAVO sind in einem Vernehmlassungsentwurf u.a. folgende Änderungen vorgeschlagen worden:

- Entsprechend der inhaltlich umfassenden Ausgestaltung der Verordnung soll diese künftig „Verordnung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern“ (Kinderbetreuungsverordnung, KiBeV) heissen.
- Die Kantone sollen – wie bereits bei Adoptionsplatzierungen – verpflichtet werden, eine zentrale Fachbehörde einzusetzen, welche für die Bewilligung und Aufsicht über Tages- und Pflegeeltern, Tages- und Vollzeiteinrichtungen sowie die neu bewilligungspflichtigen Tageseltern- und Pflegeelterndienste zuständig ist.
- Zudem sollen die Kantone sicherstellen, dass die Beratung und sofortige Unterstützung in Krisensituationen auch ausserhalb der üblichen Arbeitszeiten durch eine geeignete Fachstelle gewährleistet werden kann.
- Ferner sollen die Kantone Massnahmen treffen, damit eine qualitativ hochstehende Betreuung von Pflegekindern erfolgt, was insbesondere eine entsprechende Förderung der Weiterbildung der Pflegeeltern beinhaltet.
- Schliesslich sollen die Kantone auch dafür besorgt zu sein, dass namentlich für die Vollzeitbetreuung von Kindern in angemessenem Umfang Betreuungsplätze zur Verfügung stehen.

Es ist vorgesehen, dass die Verordnung des Bundesrates über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern gleichzeitig mit dem geänderten Kindes- und Erwachsenenschutzrecht per 1. Januar 2013 in Kraft tritt.

Auch auf Kantonebene werden massgebliche Änderungen im Pflegekinderwesen verlangt. Die von der Frauenzentrale Thurgau getragene und von 58 Thurgauer Vertragsgemeinden beauftragte „Fachstelle Pflegekinderwesen Thurgau“ wurde im Mai 2008 mangels hinreichender personeller Ressourcen geschlossen. In der Folge forderte Kantonsrat Norbert Senn mit einer Motion vom 22. Oktober 2008 (08/MO 6/52) die Schaffung einer „Kantonalen Fachstelle Pflegekinderwesen“. In seiner Antwort vom 20. Oktober 2009 wies der Regierungsrat darauf hin, bei einer fachlich qualifizierten Organisationsform könnten die künftigen KESB durchaus vermehrt Aufgaben des Pflegekinderwesens übernehmen. Je nach konkreter Ausgestaltung der Organisation sei dabei auch der Beizug einer Vermittlungsstelle im Sinne der bisherigen privaten Dienstleistungserbringer möglich, ohne dass dazu zwingend eine kantonale Fachstelle einzurichten und zu betreiben sei. Der Grosse Rat ist dieser Argumentation allerdings nicht gefolgt und hat die Motion anlässlich der Sitzung vom 16. Dezember 2009 für erheblich erklärt. In der Begründung wird – insbesondere auch unter Verweis auf die in diesem Bereich angestrebten bundesrechtlichen Änderungen – auf die Notwendigkeit einer Professionalisierung

sierung der mit dem Pflegekinderwesen befassten Instanzen hingewiesen. Dies betreffe speziell die Auswahl geeigneter Pflegeeltern, deren Aus- und Weiterbildung sowie die fachliche Intervention in Krisenfällen. Es gehe nunmehr darum, auf Kantonsebene eine geeignete Fachstelle aufzubauen und diese Aufgabe nicht wie bisher einer privaten Organisation zu überlassen. Zudem brauche es eine kantonale Bewilligungs- und Aufsichtsstelle, damit künftig bei Fremdplatzierungen eine höhere Platzierungssicherheit erreicht und damit entwicklungsschädigende Brüche in den Biographien von fremdplatzierten Kindern möglichst vermieden werden könnten. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf (vgl. § 11b EG ZGB) soll dieser Motionsauftrag erfüllt werden.

3. Bundesrechtliche Änderungen im Bereich des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechtes

3.1 Änderungen des Bundesrechts

Am 11. Dezember 2009 haben die Eidgenössischen Räte eine weitere ZGB-Revision im Bereich des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechtes verabschiedet (Botschaft des Bundesrates vom 27. Juni 2007; BBl 2007 5283 ff. sowie BBl 2009 8779 ff.). Gleichzeitig befindet sich die Verordnung betreffend das Grundbuch vom 22. Februar 1910 (GBV; SR 211.432.1) in einer Totalrevision. Kernstück dieser ZGB-Revision bildet die Einführung des papierlosen Register-Schuldbriefes als Alternative zum weiterhin bestehenden Papier-Schuldbrief. Neu bedürfen sämtliche Rechtsgeschäfte auf Errichtung von Grundpfandrechten und Dienstbarkeiten der öffentlichen Beurkundung. Schliesslich besteht ein wichtiges Anliegen der Revision darin, das Grundbuch durch verschiedenste Massnahmen zu einem zeitgemässen Bodeninformationssystem auszubauen. Zur Revision der GBV ist Ende November 2010 die Vernehmlassungsfrist abgelaufen.

3.2 Umsetzung im Kanton

Im Hinblick auf das Inkrafttreten ist der Nachvollzug in der kantonalen Gesetzgebung erforderlich. Im Kanton Thurgau ist das EG ZGB davon betroffen. Es sind einzelne Bestimmungen aufzuheben oder anzupassen. Neu soll ein öffentliches Bereinigungsverfahren eingeführt werden. Schliesslich kann die Publikationspflicht für die Handänderungen aufgehoben werden. Sowohl die Teilrevision des ZGB als auch die Totalrevision der GBV werden voraussichtlich per 1. Januar 2012 in Kraft treten.

II. Vernehmlassungsverfahren

1. Durchführung

Mit RRB Nr. 815 vom 9. November 2010 ermächtigte der Regierungsrat das DJS, ein externes Vernehmlassungsverfahren zur Umsetzung des revidierten Vormundschafts- bzw. Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes, zur Schaffung einer kantonalen Fachstelle ausserfamiliäre Kinderbetreuung sowie zur Einführung einer Beurkundungskompetenz für Anwältinnen und Anwälte mit Geschäftssitz im Kanton Thurgau durchzuführen. Dieses Verfahren dauerte vom 11. November 2010 bis zum 15. Februar 2011. Von den

angeschriebenen Adressatinnen und Adressaten reichten 54 eine Stellungnahme ein. Zudem hat das kantonale Grundbuch- und Notariatsinspektorat im Vernehmlassungsverfahren auf den unter Ziff. I. 3 erwähnten Anpassungsbedarf im kantonalen Recht hingewiesen.

2. Formelle Hinweise

Im Vernehmlassungsverfahren ist insbesondere die Verknüpfung der Einführung einer Beurkundungskompetenz für Anwältinnen und Anwälte mit der Revision des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes beanstandet worden. Diesbezüglich wurde geltend gemacht, die beiden Vorlagen hätten nichts miteinander zu tun und seien deshalb – entsprechend dem Grundsatz der Einheit der Materie – separat zu behandeln. In der vorliegenden Botschaft wird diesem Einwand Rechnung getragen.

Ferner ist im Vernehmlassungsverfahren teilweise angeregt worden, statt der vorgesehenen Teilrevision eine Totalrevision des EG ZGB vorzunehmen. Gegen eine solche Totalrevision spricht der äusserst enge zeitliche Rahmen der notwendigen gesetzgeberischen Anpassungsarbeiten hinsichtlich der Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes bzw. des Pflegekinderwesens. Dieser Gesetzgebungsprozess muss zwingend bis Ende 2011 durchgeführt sein, damit im Jahr vor dem Inkrafttreten des neuen Bundesrechts (2012) die weiteren notwendigen Anpassungsarbeiten (Verordnungen, Wahl, Organisation, Schaffung der Infrastruktur usw.) erfolgen können. Dieser zeitliche Rahmen kann nicht eingehalten werden, wenn im laufenden Gesetzgebungsprozess auf alle im EG ZGB geregelten, diversen Bereiche materiell eingegangen werden muss. Auch bei der vorgesehenen Teilrevision bleibt das EG ZGB durchaus lesbar und in sich kohärent.

Die Staatskanzlei hat im Vernehmlassungsverfahren angeregt, die auf Bundesrecht beruhenden, rein terminologischen Änderungen in den kantonalen Erlassen den Änderungen des EG ZGB als Anhang beizufügen. Die formelle Bereinigung der Verfassung ist anlässlich einer der nächsten Verfassungsrevisionen vorzunehmen. Hinsichtlich der im Anhang zum EG ZGB angeführten terminologischen Änderungen in kantonalen Gesetzen bleibt das fakultative Referendum (§ 22 KV) gewahrt, da die EG ZGB-Änderungen samt Anhang publiziert werden.

3. Bemerkungen zur Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes

3.1 Eingliederung der KESB in die Bezirke

In der Vernehmlassung ist verschiedentlich die Meinung vertreten worden, die Schaffung je einer eigenständigen Behörde pro Bezirk komme aus Kosten- und Rekrutierungsgründen nicht in Frage, vielmehr sei eine Lösung mit maximal einer bis drei Behörden vorzuziehen. Die KESB hätten nichts mit der Bezirkseinteilung zu tun und es bestehe die Gefahr einer ungenügenden Auslastung bzw. uneinheitlichen Praxis der Behörden. In Ziff. III.1.1.6 der Erläuterungen wird näher dargelegt, weshalb dennoch an der bezirksweisen Zuständigkeit der KESB festgehalten wird.

3.2 Einführung einer Wohnsitzpflicht für die Mitglieder der KESB

In einer Stellungnahme wird darauf hingewiesen, die Tätigkeit der Mitglieder der KESB erfordere eine besondere Verbundenheit mit dem Wirkungsort, weshalb die Wohnsitznahme der Mitglieder der KESB im entsprechenden Bezirk als zusätzliches Wahlfähigkeitserfordernis in das Gesetz aufzunehmen sei. Gemäss § 4 Abs. 1 des Gesetzes vom 15. März 1995 über das Stimm- und Wahlrecht (RB 161.1) können die vom Volk gewählten Personen ein Amt nur ausüben, wenn sie Wohnsitz im Amtsgebiet haben. Beim Wohnsitz handelt es sich dabei nicht um eine gesetzliche Wählbarkeitsvoraussetzung, sondern um eine Residenzpflicht der gewählten Person. Bei den vom Regierungsrat zu wählenden Fachrichterinnen und Fachrichtern der KESB sind keine besonderen Kenntnisse der Bevölkerung ihres Amtsgebietes bzw. ein entsprechender Wohnsitz nötig, sondern eine spezifische Sach- und Methodenkompetenz. Dazu gehört jedenfalls, dass sich die Behörde im Einzelfall über die Situation der betroffenen Person vor Ort ein Bild machen muss, um adäquate Massnahmen treffen zu können. Bei den Mitgliedern der KESB kommt dem Ziel der erhöhten fachlichen Qualifikation ein weit grösseres Gewicht zu als jenem der Ortsverbundenheit. Die örtliche Nähe zu den betroffenen Personen könnte sogar die Unvoreingenommenheit der Fachbehörde gefährden. Dazu kommt, dass sich die Behörden aus Effizienzgründen sowie bei Interessenkollisionen nötigenfalls auch gegenseitig vertreten sollen, weshalb in solchen Fällen Mitglieder ohne Wohnsitz im Amtsgebiet die nötigen Entscheide treffen müssen. Insbesondere ist aber darauf hinzuweisen, dass bei einer Wohnsitzpflicht der Mitglieder der KESB mit erheblichen Rekrutierungsschwierigkeiten zu rechnen wäre, zumal die funktionsbedingt vorzusehenden gesetzlichen Wählbarkeitserfordernisse die Bestellung der Behörden voraussichtlich ohnehin nicht einfach machen wird.

3.3 Anforderungen an die Mitglieder der KESB

Sehr umstritten waren im Weiteren die Anforderungen, welche an die Mitglieder der KESB zu stellen sind. Dabei ist einerseits gefordert worden, dass diverse zusätzliche Berufskategorien explizit im Gesetz zu erwähnen sind, andererseits ist auf die „Lebenserfahrung von Laien“ bzw. „auf die Erfahrung als Mutter oder Vater“ als hinreichende bzw. besonders wichtige Anforderung verwiesen worden. Auf diese Argumentation wird in Ziff. III. 1.1.1 der Erläuterungen näher eingegangen.

3.4 Unabhängigkeit der KESB als Verwaltungsbehörde mit Gerichtsfunktion

Auch die Unabhängigkeit der KESB als Verwaltungsbehörde mit Gerichtsfunktion sowie die Wahl der KESB-Mitglieder durch den Regierungsrat stiess in der Vernehmlassung auf teilweise Ablehnung. Diesbezüglich ist einerseits eine Volkswahl bzw. eine Wahl auf Vorschlag des Regierungsrates durch den Grosse Rat, andererseits eine Angliederung der KESB an die Bezirksgerichte gefordert worden. Zu diesen Themenkreisen wird in Ziff. III 1.1.7 der Erläuterungen Stellung genommen.

3.5 Finanzierung der KESB

Im Vernehmlassungsverfahren sind insbesondere auch die mit der Einführung von fünf KESB mit je eigenen Sekretariaten mit Blick auf die damit verbundenen Personal- und Infrastrukturkosten als zu teuer beanstandet worden. Aus diesem Grunde ist insbesondere angeregt worden, nur eine bis drei Behörden zu schaffen bzw. diese Behörden den Bezirksgerichten anzugliedern. Hinsichtlich der Finanzierung generell ist auf den entsprechenden Abschnitt IV. 1.1, hinsichtlich der Angliederung der KESB an die Bezirksgerichte auf die entsprechenden Ausführungen in Ziff. III. 1.1.7 der Erläuterungen zu verweisen.

3.6 Einbezug der Gemeinden in die Tätigkeit der KESB, Finanzierung der Massnahmen

Relativ häufig ist im Vernehmlassungsverfahren gefordert worden, den Gemeinden müsse in geeigneter Form ermöglicht werden, an der Entscheidungsfindung der KESB zu partizipieren bzw. auf diese Einfluss nehmen zu können. Ferner müsse eine Regelung hinsichtlich der Kostenfolgen von KESB-Entscheidungen gefunden werden. Dabei ist einerseits auf die finanziellen Konsequenzen solcher Entscheide für die Gemeinden, andererseits auf die besonderen Ortskenntnisse derselben verwiesen worden. Dazu wird im Abschnitt IV. 1.4 einlässlich Stellung genommen.

3.7 Benennung, Organisation und Aufgaben der Berufsbeistandschaften

Im Vernehmlassungsverfahren haben sich sowohl hinsichtlich der Benennung der Berufsbeistandschaften als auch hinsichtlich ihrer Organisation und Aufgaben sehr unterschiedliche Auffassungen ergeben. Diesbezüglich ist insbesondere die Meinung vertreten worden, der Kanton bzw. die KESB sollten direkt für diese, zumindest aber für die Privatbeiständinnen und -beistände zuständig sein. Ferner ist verlangt worden, bei einer Zuständigkeit der Gemeinden sei diesen im Gesetz weder hinsichtlich der fachlichen Anforderungen noch der gebietsmässigen Aufteilung (Einhaltung der Bezirksgrenzen) Auflagen zu machen. Indessen ist auch die gegenteilige Meinung vertreten worden, dass nämlich die Anforderungen an Berufsbeistandschaften bzw. die Besoldung im Gesetz noch detaillierter geregelt werden müsste. Umstritten war auch die im Gesetz vorgesehene Pflicht der Berufsbeistandschaften, Standards zu den Betreuungsleistungen festzulegen bzw. der KESB hilfsbedürftige Personen zu melden. Zu diesen Themen wird unter Abschnitt III. 1.3 Stellung genommen.

4. Bemerkungen zur Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle

In der Vernehmlassung ist zwar die Schaffung einer kantonalen Fachstelle mehrheitlich begrüsst worden, doch gaben die verwendeten Begriffe und Aufgaben der Fachstelle bzw. die Zusammenarbeit mit anderen Stellen zu Fragen Anlass, welche in Abschnitt III. Ziff. 2 beantwortet werden.

III. Erläuterung der einzelnen Teile und Bestimmungen

1. Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes

1.1 Schaffung von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

1.1.1 Festlegung der fachlichen Anforderungen an die Mitglieder der KESB

Die heutigen, in der Deutschschweiz vorherrschenden kommunalen Vormundschaftsbehörden sind in vielen Fällen von externen Fachleuten abhängig und im Extremfall vollständig auf deren Meinung angewiesen, was zu einer Umkehr der Hierarchieverhältnisse geführt hat. Die Wiederherstellung der Hierarchie mit der Behörde als fachlich kompetente Entscheidungsträgerin ist eines der Hauptanliegen des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes.

Zwar wird die vom Bund in nArt. 440 ZGB den Kantonen vorgeschriebene „Fachbehörde“ im Gesetz nicht näher konkretisiert. Aufgrund der Entstehungsgeschichte und der französischen Bezeichnung der Behörde als „autorité interdisciplinaire“ ist jedoch klar, dass es sich bei dieser Fachbehörde um eine professionelle, wenn auch nicht zwingend vollamtliche, interdisziplinär zusammengesetzte Behörde handeln muss (vgl. Erläuterungen in der Botschaft, BBl 2006 7073 ff.). In der Beratung der eidgenössischen Räte hat sich die Auffassung durchgesetzt, dass die bisherigen Miliz- und Laienbehörden, insbesondere der Gemeinderat oder eine unter dem Vorsitz eines Gemeinderates stehende Kommission, den an eine Fachbehörde zu stellenden Anforderungen nicht mehr entsprechen.

Bei der fachlichen Ausgestaltung der Behörde sind die zu bewältigenden Aufgaben und die sich daraus ergebenden Anforderungen massgebend. Zu beachten ist insbesondere, dass die KESB gemäss nArt. 440 Abs. 3 ZGB auch die Aufgaben der Kinderschutzbehörde zu übernehmen hat. Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht beinhaltet ca. hundert, teilweise sehr umfassende und fachlich anforderungsreiche Behördenaufgaben. Dabei geht es hauptsächlich darum, Einzelpersonen und Familien in Krisen eine möglichst geeignete Hilfestellung zu leisten und Erfolg versprechende Konfliktlösungswege aufzuzeigen. Die beteiligten Kinder müssen in ihrer Integrität geschützt werden, ihre Rechte müssen gewährleistet und die für ihre Entwicklungen wichtigen Beziehungen müssen abgesichert werden. Oft geht es dabei um „mehrdimensionale“ Probleme, bei denen sich emotionale Aspekte, Beziehungsaspekte sowie sachliche und handlungsbezogene Aspekte überlagern bzw. sich gegenseitig beeinflussen. Aufgrund der seit Jahren hohen Scheidungsziffer bewegt sich die Zahl von komplexen familienrechtlichen Konflikten ebenfalls auf konstant hohem Niveau. Die Anforderungen steigen, wenn es gilt, Kinder vor destruktiven oder gar gewaltsam ausgetragenen Paarkonflikten ihrer Eltern zu schützen und deren Rechte wahrzunehmen. Ein so verstandener „Problemlösungs-Auftrag“ der KESB unter teilweise sehr schwierigen Umständen kann nur von entsprechend spezialisierten und interdisziplinär zusammengesetzten Behörden wahrgenommen werden.

Professionelle Handlungskompetenz setzt ein möglichst optimales Zusammenwirken von Fach-, Methoden-, Sozial- und Selbstkompetenz voraus. Zur Fachkompetenz der KESB gehört dabei einschlägiges Wissen aus der Rechtswissenschaft, der Psychologie und Soziologie sowie der Sozialarbeit; zur Methodenkompetenz gehören Gesprächsführungs- und Verhandlungskompetenz, Vermittlungsfähigkeiten, Fähigkeiten, mit Menschen in schwierigen Lebenssituationen umzugehen, Anhörungen korrekt durchzuführen etc.; zur Sozialkompetenz gehören Kontakt- und Kommunikationskompetenz, Rollengestaltung, Bereitschaft und Fähigkeit, mit Vertreterinnen und Vertretern anderer Disziplinen zu kooperieren, Konfliktbewältigung etc.; zur Selbstkompetenz Selbstwahrnehmung und Selbststeuerung, Belastbarkeit und emotionale Stabilität usw.

Die in § 16 EG ZGB festgehaltenen Wählbarkeitsvoraussetzungen sollen dabei einerseits sicherstellen, dass die „Kernkompetenzen“ (insbesondere auch für die im Kinderschutz anstehenden Aufgaben) in der Behörde selbst vorhanden sind. Im Übrigen ist die berufliche Ausbildung der KESB-Mitglieder nach der gesetzlichen Formulierung aber durchaus offen, sofern sich diese Personen im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes bisher bewährt und fachlich weitergebildet haben. Je nach konkreter Zusammensetzung der KESB kann sodann auch das Sekretariat besetzt werden (z.B. mit Personen aus dem Verwaltungs- oder Treuhandbereich), sodass ein optimales Zusammenwirken möglich ist. Hinsichtlich des medizinisch / psychiatrischen Bereiches ist es – wie schon bisher – bei fehlendem einschlägigen Fachwissen oder bei spezifischen Abklärungen ohne Weiteres möglich, an solche Personen bzw. geeignete Fachstellen (z.B. den Externen Psychiatrischen Dienst, EPD, oder den Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst, KJPD) zu gelangen. Es erscheint auch möglich, dass bei einer KESB z.B. eine Ärztin oder eine Psychiaterin tätig ist, welche sodann den anderen KESB ebenfalls für Fachauskünfte zur Verfügung steht. Hinsichtlich des Schulbereiches ist darauf hinzuweisen, dass z.B. eine Lehrerin oder ein Lehrer ohne Weiteres als Mitglied der Behörde gewählt werden kann. Im Übrigen sind die Schulen bzw. Schulbehörden ohnehin wichtige Vernetzungspartner der KESB. Um die Besetzung der KESB nicht unnötig zu erschweren, bzw. im Hinblick auf die im Kanton nur beschränkt vorhandenen personellen Ressourcen ist jedoch davon abzusehen, weitere Berufssparten explizit in das Gesetz aufzunehmen. Dass die zu wählenden KESB-Mitglieder über „Lebenserfahrung“ verfügen, ergibt sich indirekt aus den gesetzlichen Wählbarkeitserfordernissen, wird doch eine Ausbildung mit Berufspraxis verlangt. Im Übrigen versteht sich von selbst, dass im Auswahlverfahren speziell auf den Erfahrungsaspekt zu achten ist. Dasselbe gilt bezüglich der persönlichen Integrität und Unbescholtenheit der zu wählenden Personen. Selbstverständlich ist auch darauf zu achten, dass sich die Behörde aus beiden Geschlechtern zusammensetzt, da diesem Aspekt bei der Tätigkeit der KESB (insbesondere im Hinblick auf die Akzeptanz bei den Betroffenen aber auch hinsichtlich unterschiedlicher Sichtweisen) eine erhebliche Bedeutung zukommt. Entgegen der im Vernehmlassungsverfahren geäußerten Forderung soll jedoch im Gesetz keine zwingende Formulierung gewählt werden, welche sodann keine Ausnahmen mehr zulässt. Denn die Fachlichkeit geht der Geschlechtszugehörigkeit der KESB-Mitglieder jedenfalls vor. Bezüglich der einzelnen Behördemitglieder ist anzustreben, dass das Behörden-Amt hauptberuflich (was nicht zwingend einem 100%-Pensum entspricht) ausgeübt wird. Denn eine Behörde, deren Mitglieder neben der behördlichen Tätigkeit anderen hauptberuflichen Aktivitäten nachgehen, entspricht nicht der geforderten Professionalität.

Diese verlangt, dass möglichst viel von der Behörde selber oder in rückwärtigen Diensten erledigt wird. Je weiter weg die involvierten Fachpersonen sind, desto weniger können sie steuernd intervenieren und ihre Verantwortung wahrnehmen. Auch allfällige Interessenkollisionen sind bei den Behördemitgliedern tunlichst zu vermeiden.

1.1.2 Festlegung der Grösse und Art des Spruchkörpers, der Anzahl Behördenmitglieder sowie Regelung der Stellvertretung

Professionalität kann u.a. nur dann erreicht werden, wenn die Mitglieder der KESB möglichst oft zum Einsatz gelangen. Diesbezüglich ist ausschlaggebend, dass die Behörde aufgrund einer gewissen Anzahl von Fällen eine konstante und kohärente Praxis entwickeln kann. Ein konstanter Spruchkörper tagt dabei stets in gleicher Zusammensetzung; abwesende Mitglieder können durch im Voraus bestimmte Personen vertreten werden (was der Funktion von Ersatzmitgliedern bei den Gerichten entspricht). In diesem Sinne kann ein konstanter Spruchkörper eingesetzt werden, der als Dreier-Gremium entscheidet. Im Gegensatz dazu ist ein volatiler Spruchkörper ein Modell mit einer grösseren Anzahl von Mitgliedern und einer je nach zu bearbeitenden Themen oder nach örtlicher Herkunft der betroffenen Personen flexiblen Zusammensetzung. Ein solcher Spruchkörper tagt in ständig wechselnder Zusammensetzung, was die Entwicklung einer konstanten und kohärenten Praxis unter Umständen erschweren kann. Die Stellvertretung ist idealerweise so gelöst, dass sich die Behördenmitglieder gegenseitig vertreten. Dies ist nur möglich bei Behörden mit mehr als drei Mitgliedern.

Im Kanton Thurgau soll der Spruchkörper der aus fünf bis sieben Mitgliedern bestehenden Behörde jeweils in Dreierbesetzung entscheiden, soweit der Entscheid nicht von der Präsidentin, dem Präsidenten oder einem von dieser oder diesem bezeichneten Mitglied der Behörde getroffen werden kann. Die Präsidentin oder der Präsident der KESB setzt den Spruchkörper aus den für den zu beurteilenden Fall fachlich geeigneten Mitgliedern zusammen und bezeichnet die zuständige Referentin oder den zuständigen Referenten. Ist ein Mitglied des Spruchkörpers verhindert, bestimmt die Präsidentin oder der Präsident aus den Mitgliedern der KESB eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter.

1.1.3 Festlegung der zeitlichen Erreichbarkeit der KESB

Die KESB ist aufgrund ihrer künftig erweiterten Zuständigkeit tendenziell auf eine Rund-um-die-Uhr-Erreichbarkeit ausgerichtet. Namentlich im Bereich der fürsorglichen Unterbringung und bei Kinderschutzbelangen stellt sich die Frage, ob die KESB in dringenden Fällen während 24 Stunden pro Tag entscheidungsfähig sein und gestützt auf nArt. 445 Abs. 2 ZGB auch die erforderlichen vorsorglichen oder superprovisorischen Massnahmen treffen muss. Andernfalls ist zu gewährleisten, dass entsprechend bezeichnete Stellen (z.B. Ärzte, Polizei, Kinderspital) mit entsprechend vom Kanton eingeräumten Kompetenzen jederzeit handeln und den erforderlichen Schutz gewährleisten können. Zwar versteht es sich von selbst, dass die Präsidentin oder der Präsident sowie die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der KESB grundsätzlich auch ausserhalb der ordentlichen Bürozeiten verpflichtet sind, die nötigen vorsorglichen oder superprovisorischen Massnahmen anzuordnen. Die geforderte Rund-um-die-Uhr-Erreichbarkeit der KESB würde jedoch einen entsprechenden Pikett-Dienst der genannten Personen vor-

aussetzen. Mit solchen gesetzlichen Vorgaben wäre allerdings zu befürchten, dass die entsprechenden Stellen kaum besetzt werden könnten. Eine ständige Erreichbarkeit der KESB – insbesondere auch nachts, über das Wochenende sowie an Fest- und Feiertagen – erscheint auch nicht zwingend erforderlich. Hinsichtlich der fürsorgerischen Unterbringung ist auf die in nArt. 429 Abs. 1 ZGB enthaltene Möglichkeit der Kantone zu verweisen, Ärztinnen und Ärzte zu bezeichnen, die neben der KESB eine Unterbringung anordnen dürfen. Von dieser Kompetenz ist Gebrauch zu machen. Was den Fall einer Zurückbehaltung im Sinne von nArt. 427 Abs. 2 ZGB anbelangt, kann innerhalb der dreitägigen Frist in der Regel ein Entscheid der KESB erwirkt werden, der auch vollstreckbar ist, wenn der Beschwerde (nArt. 439 ZGB) gleichzeitig die aufschiebende Wirkung entzogen wird. Diesbezüglich ist lediglich an den mehr als zweitägigen Feiertagen wie Ostern oder Weihnachten eine entsprechende Absprache der Präsidentin oder des Präsidenten bzw. der Vizepräsidentin oder des Vizepräsidenten der KESB erforderlich, was selbstverständlich auch für die Ferienzeit gilt. Im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt ist die Polizei im Notfall berechtigt, gefährdete Kinder bis zum Entscheid der Vormundschaftsbehörde zu platzieren (§ 18c Abs. 2 des Polizeigesetzes; RB 551.1; bzw. § 58 Abs. 2 des Entwurfs vom 8. Februar 2011 für ein neues Polizeigesetz). Auch bei akuten Kindsmisshandlungen kann bzw. muss die Polizei entsprechend intervenieren. Darüber hinaus sollen die vom Regierungsrat bezeichneten Kliniken für Kinder und Jugendliche neu gesetzlich ermächtigt werden, ein Kind nötigenfalls gegen den Willen der Eltern in der Klinik zurückzubehalten, bis der Entscheid der KESB vorliegt (§ 48 EG ZGB).

1.1.4 Festlegung der Kollegial- und Einzelzuständigkeit der KESB

Grundsätzlich hat die KESB ihre Entscheide, soweit sie zufolge Dringlichkeit nicht vorab präsidial erfolgen müssen, als Gesamtbehörde zu fällen. Die Kantone können jedoch für bestimmte Geschäfte Ausnahmen von dieser Kollegialzuständigkeit vorsehen, wobei diese Geschäfte namentlich zu bezeichnen sind (nArt. 440 Abs. 2 ZGB). Dem Wortlaut und Geist des Bundesrechts entsprechend ist die Einräumung der Einzelzuständigkeit grundsätzlich mit grosser Zurückhaltung anzuwenden. Die Interdisziplinarität ist insbesondere dort unabdingbar und eine Entscheidung durch ein Fachgremium erforderlich, wo es um den eigentlichen Kernbereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes geht. Dies trifft hauptsächlich bei Massnahmen und Anordnungen zu, die mit einem Eingriff in die persönliche Freiheit der betroffenen Personen verbunden sind, denen eine präjudizielle Wirkung im Hinblick auf andere Entscheidungen zukommt oder die in wirtschaftlicher Hinsicht von grosser Tragweite sind. In solchen Fällen ist der Entscheid von der Kollegialbehörde zu treffen. Um der im Vernehmlassungsverfahren verschiedentlich befürchteten „unnötigen Bürokratie“ entgegenzuwirken und in geeigneten Fällen ein flexibles und speditives Verfahren zu ermöglichen, sollen gewisse Aufgaben mit einem geringen Ermessensspielraum bzw. nicht erforderlicher Interdisziplinarität der Kollegialbehörde indessen einer fachlich ebenfalls ausgewiesenen Einzelrichterin oder einem Einzelrichter (Präsidentin oder Präsident bzw. von dieser oder diesem bezeichnetes Mitglied der Behörde) übertragen werden. Mit einer solchen Lösung sollen die in der KESB vorhandenen personellen Ressourcen nicht unnötig belastet werden. Die in der Vernehmlassung geforderte Einschränkung der einzelrichterlichen Kompetenzen auf die Präsidentin bzw. Vizepräsidentin bzw. den Präsidenten bzw. Vizepräsidenten drängt

sich bei diesen Geschäften nicht auf. Vielmehr ist das Gesetz so auszugestalten, dass die Geschäftslast möglichst flexibel auf alle Mitglieder der Behörde verteilt werden kann. Hinsichtlich der Auswahl solcher Geschäfte ist auf die entsprechende Auflistung bzw. Empfehlung der KOKES abgestellt worden. In der Vernehmlassung ist vorgeschlagen worden, eine erhebliche Anzahl solcher Geschäfte (acht von 21) wieder der Gesamtbehörde zuzuweisen. Die Liste der Aufgaben wurde nochmals nach den genannten Kriterien überprüft, doch hat sich – abgesehen von der neu in Art. 299 ZPO geregelten Kindesvertretung – keine Berichtigung aufgedrängt.

Von einem in der Vernehmlassung geforderten Einspracheverfahren bei einem Einzelrichterentscheid an die KESB ist schon aus verfahrensökonomischen Gründen abzusehen. Der auf gesetzlicher Befugnis basierende Einzelrichterentscheid gilt ebenfalls als Entscheid der Erwachsenenschutzbehörde, der mit Beschwerde im Sinne von nArt. 450 Abs. 1 ZGB beim Obergericht angefochten werden kann. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang auch, dass heute das DJS im Bereich des Vormundschaftswesens als Beschwerde- und Rekursinstanz fungiert und somit sämtliche Entscheide in diesem Bereich „einzelrichterlich“ überprüft.

1.1.5 Festlegung der Verantwortung und Delegation der KESB

Es gibt Aufgaben, welche die KESB nach Bundesrecht zwingend selber vorzunehmen hat. Daneben gibt es aber auch Aufgaben, bei denen sie sich durch angegliederte Dienste (insbesondere das Sekretariat) unterstützen lassen kann und solche, welche an Dritte delegiert werden können.

Zu den Aufgaben, welche die KESB zwingend selber vorzunehmen hat, gehören die Verfahrensinstruktion und -verantwortung. Entsprechend hat die Behörde die notwendigen Abklärungen zu planen und zu steuern. Zudem hat sie im Rahmen der laufenden Massnahmen auch eine Steuerungs- und Kontrolltätigkeit auszuüben. Zu den nicht delegierbaren Aufgaben gehört demnach die Leitung des Verfahrens, d.h. die Anordnung von Beweismassnahmen und einer Begutachtung (nArt. 446 Abs. 2 ZGB), von vorsorglichen Massnahmen (nArt. 445 Abs. 1 ZGB) sowie von Zwischen- und Schlussentscheiden. Lediglich die Abklärung bzw. Entscheidvorbereitung kann durch Dritte sichergestellt werden (nArt. 446 ZGB). Je schwerer aber der Grundrechtseingriff wiegt, umso mehr muss die KESB auch selber mit der Entscheidvorbereitung befasst sein, damit dem im Verfahren geltenden Unmittelbarkeitsprinzip Rechnung getragen wird.

Folgende Verfahrenshandlungen kann die KESB delegieren:

- Grundsätzlich sind sämtliche zur Erhebung des Sachverhalts notwendigen Abklärungen delegierbar (nArt. 446 Abs. 2 ZGB, BBI 2006 7078), also z.B. Augenschein, Einvernahme, Expertengutachten, Fachbericht usw. Es ist Sache des kantonalen Rechts, festzulegen, welche Abklärungen nur von Behördenmitgliedern vorgenommen werden dürfen (z.B. Zeugeneinvernahmen oder Experteninstruktionen).
- Hinsichtlich der Anhörung ist auf Folgendes hinzuweisen. Eine Anhörung zur blossen Sachverhaltsabklärung kann auch durch das Sekretariat der KESB erfolgen. Geht es

jedoch um die Anhörung im Sinne eines Persönlichkeitsrechts, ist nach der Stärke des Eingriffs der Massnahme in die Privatsphäre zu unterscheiden. Je stärker dieser Eingriff ist, d.h. je mehr eine Massnahme des Erwachsenenschutzes die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person einschränkt (z.B. im Sinne einer umfassenden Beistandschaft gemäss nArt. 398 ZGB) oder je mehr eine Kindesschutzmassnahme die Interessen des Kindes bzw. die Rechte der Eltern tangiert (z.B. durch Entzug der elterlichen Sorge oder Obhut, Fremdplatzierung, Regelung des Besuchsrechts), umso mehr hat die persönliche Anhörung durch den gesamten Spruchkörper zu erfolgen. Entsprechend sieht nArt. 447 Abs. 2 ZGB bei der fürsorgerischen Unterbringung zwingend vor, dass die KESB die betroffene Person als Kollegium anzuhören hat. Dabei geht es insbesondere darum, dass die interdisziplinär zusammengesetzte Behörde versucht, die betroffene Person von der vorgesehenen Massnahme zu überzeugen. Bei weniger starken Eingriffen, insbesondere auch in Fällen, wo keine spezifischen Anhörungskompetenzen notwendig sind, können persönliche Anhörungen von der Präsidentin oder vom Präsidenten bzw. einem von dieser oder diesem bezeichneten Mitglied der Behörde vorgenommen werden. Ferner können sie in begründeten Ausnahmefällen auch an eine aussenstehende Fachperson delegiert werden (BBI 2006 7079/80; vgl. § 42 Abs. 2 EG ZGB).

Folgende Aufgaben bzw. Abklärungen kann die KESB an aussenstehende Dritte bzw. Stellen mit speziellem Fachwissen (z.B. KJPD und Kinderklinik der Spital Thurgau AG sowie private Fachstellen) delegieren:

- Erstellen von medizinischen, psychiatrischen, psychologischen oder pädagogischen Gutachten und Berichten;
- Erstellen medizinischer Beurteilungen und Zeugnisse (insbesondere hinsichtlich der Urteilsfähigkeit betreffend der zu erledigenden Geschäfte);
- Durchführung einer Mediation;
- Erstellen von Liegenschaftenschätzungen (Verkehrswert, Mietwert, Ertragswert, Bauzustand usw.);
- Beurteilung der Bonität von Vermögensanlagen;
- Erstellen von Sozialberichten durch öffentliche oder private Sozialdienste.

Das Pensum der einzelnen Behördenmitglieder ist abhängig vom Ausbau des Sekretariats und der Grösse des Einzugsgebiets. Solange die Behördenmitglieder ein genügend grosses Pensum selber bewältigen können, was bei einer hauptberuflich ausgeübten Tätigkeit vorauszusetzen ist, kann sich das Sekretariat auf eine entsprechende Unterstützung in gewissen Bereichen beschränken. Zentral ist jedoch, dass die KESB diese unterstützenden Ressourcen jederzeit abrufen kann, was sich insbesondere bei vorsorglichen Massnahmen (Gefahr im Verzug) als unabdingbar erweist. Dies bedingt, dass jede KESB über ein integriertes Sekretariat verfügt. Dieses kann von der KESB mit folgenden Aufgaben betraut werden:

- Kanzlei: Geschäftskontrolle, Register- und Protokollführung, Administration, betriebliches Finanzmanagement, Gebühreninkasso usw.;
- Rechtsdienst: Juristische Beratung, juristische Spezialabklärungen, Verfassen von Entscheidungswürfen, Vorbereitung nicht mandatsgebundener Geschäfte, Wissensmanagement im Kindes- und Erwachsenenschutz usw.;
- Abklärungsdienst: Abklärung von Gefährdungsmeldungen, Anhörungen zum Zwecke der Sachverhaltsabklärung, vertiefte Sachverhaltsabklärungen, Vernetzung mit lokalen Sozialdiensten usw.;
- Revisorat: Inventarisierung, Rechnungs- und Berichtsprüfung, Vermögensverwaltung.

Trotz regionalisierter Behördenorganisation ist jedenfalls sicherzustellen, dass der – gerade in der Vernehmlassung besonders betonte – lokale Bezug nicht verloren geht und die nötigen erforderlichen Abklärungen vor Ort erfolgen. Dies bedingt, dass Anhörungen, Befragungen und Augenscheine auch im konkreten sozialen Umfeld der betroffenen Personen zu erfolgen haben und dass seitens der KESB bzw. des Sekretariates der Kontakt und fachliche Austausch mit örtlich verankerten Behörden (z.B. Schulbehörden), Diensten und Stellen, welche die Situation aus einer anderen Perspektive kennen, gepflegt und gefördert wird. Denn die zu treffenden Entscheide müssen in direkter Kenntnis der konkreten, lokalen Situation der betroffenen Personen sowie unter Berücksichtigung eines sie allenfalls unterstützenden Umfeldes erfolgen, was bei einer weitgehend delegierten Abklärung und einer überwiegend rein aktenmässigen Kenntnis der Sachlage nicht gewährleistet werden kann. Mit sach- bzw. personengerechten, individualisierten Entscheiden kann nur dann gerechnet werden, wenn die Behördenmitglieder hauptsächlich selbst tätig sind.

1.1.6 Festlegung des Einzugsgebietes pro Spruchkörper

Beim Kindes- und Erwachsenenschutzrecht handelt es sich um ausgesprochene Spezialgebiete, bei welchen nur die regelmässige Befassung mit diesen Themen zu Fachkompetenz und Sicherheit bzw. Professionalität führt. Damit die Fachbehörde die erforderliche Qualität erreichen und halten kann, bedarf es deshalb nebst spezifischem, in der Behörde selbst vorhandenem Fachwissen auch einer bestimmten Auslastung mit Fällen („Mengengerüst“). Nur wenn beide Aspekte erfüllt sind, können kontinuierlich professionelle Arbeit geleistet, Erfahrungen gesammelt, eine kohärente Praxis entwickelt und ein Wissensmanagement aufgebaut werden. Teilzeitbeschäftigte Fachbehörden mit andern hauptberuflichen Verpflichtungen weisen erfahrungsgemäss nicht die nötige Verfügbarkeit auf. Zudem hängt es vom Zufall ab, ob für eine Teilzeitbeschäftigung überhaupt qualifizierte Fachpersonen gefunden werden können. Je kleiner das Einzugsgebiet im Übrigen ist, desto kleiner ist die Rekrutierungsbasis und desto schwieriger gestaltet sich die Suche nach geeigneten Behördemitgliedern. Dabei ist vorab zu vermeiden, dass die bekannten Ressourcenmängel eines zu kleinen Einzugsgebietes fortgesetzt werden und dadurch die mit dem neuen Erwachsenenschutzrecht angestrebte Qualitätsverbesserung von vornherein vereitelt wird.

Aufgrund der aktuellen Fallzahlen der Kantone sowie aufgrund von durchschnittlichen Erfahrungswerten von mittleren bis grösseren Städten empfiehlt die KOKES, pro Spruchkörper von einem Minimum von ca. 250 jährlich neu angeordneten bzw. 1000 laufenden Massnahmen auszugehen. Dies entspricht einem minimalen Einzugsgebiet von 50'000 bis 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern, um eine Fachbehörde im Rahmen einer hauptberuflichen Tätigkeit und im Sinne der neu vorgegebenen Professionalität auslasten zu können. Nur bei einer genügend grossen Fallzahl kann die Behörde entsprechend qualifiziert und auch punkto Kosten angemessen ausgestaltet werden. Nach Auffassung der KOKES sollte dabei die Zahl von 50'000 Einwohnerinnen und Einwohnern grundsätzlich nicht unterschritten werden; sie empfiehlt ein Einzugsgebiet von 70'000 Einwohnern, was im Kanton Thurgau zu drei KESB führen würde.

Im Kanton Thurgau umfasste die ständige Wohnbevölkerung per 31. Dezember 2010 247'073 Einwohnerinnen und Einwohner. Im Jahre 2010 wurden gemäss Erhebungen des DJS im ganzen Kanton für insgesamt 688 Personen neue Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen angeordnet bzw. per Ende Jahr für 2'094 Personen Massnahmen geführt. Die entsprechenden Zahlen der früheren Jahre betragen: 2009 (244'330 Einwohnerinnen und Einwohnern): Massnahmen für 966 bzw. 2'788 Personen; 2008 (241'243 Einwohnerinnen und Einwohnern): Massnahmen für 1'264 bzw. 3'546 Personen; 2007 (237'514 Einwohnerinnen und Einwohnern): Massnahmen für 1'361 bzw. 3'745 Personen; 2006 (234'886 Einwohnerinnen und Einwohnern): Massnahmen für 1'190 bzw. 3'292 Personen. Im Fünfjahresdurchschnitt mussten somit bei einer durchschnittlichen Zahl von 241'009 Einwohnerinnen und Einwohnern im Kanton Thurgau für 1'094 Personen neue Massnahmen angeordnet und per Ende Jahr für 3'093 Personen rechtskräftige Massnahmen geführt werden. Hinsichtlich der künftigen Aufgaben der KESB ist mit einem sowohl qualitativ als auch quantitativ erhöhten Aufwand zu rechnen, der im Sinne einer Arbeitsgrösse auf 15 bis 20% geschätzt wird (vgl. Vogel/Wider, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde – Personelle Ressourcen, Ausstattung und Trägerformen, Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz, ZKE 1/2010, S. 12). Somit ist damit zu rechnen, dass künftig pro Jahr für ca. 1'258 Personen Massnahmen neu angeordnet und per Ende Jahr für 3'557 Personen Massnahmen geführt werden müssen. Bei einem Einzugsgebiet von 50'000 Einwohnern (was von der KOKES als untere Limite betrachtet wird) ergibt sich damit eine Zuständigkeit der KESB zur jährlichen Anordnung von neuen Massnahmen für 261 Personen sowie zur Führung von Massnahmen für 738 Personen. Hinsichtlich der mit Volksabstimmung vom 29. November 2009 beschlossenen Neueinteilung der Bezirke kommen zwar lediglich die Bezirke Frauenfeld und Arbon auf über 50'000 Einwohner (Frauenfeld: 23 Gemeinden mit 61'491 Einwohnerinnen und Einwohnern; Arbon: 12 Gemeinden mit 51'514 Einwohnerinnen und Einwohnern); die Bezirke Weinfelden (18 Gemeinden mit 49'913 Einwohnerinnen und Einwohnern), Kreuzlingen (14 Gemeinden mit 42'366 Einwohnerinnen und Einwohnern) und Münchwilen (13 Gemeinden mit 41'819 Einwohnerinnen und Einwohnern) lagen Ende 2010 noch knapp darunter. Dennoch sollte die erforderliche Professionalität der KESB auch bei den unter 50'000 Einwohnerinnen und Einwohnern liegenden Bezirken durchaus gewährleistet werden können, sofern den KESB – wie vorgesehen – effiziente Sekretariate angegliedert werden. Die neu geschaffene Bezirksstruktur sollte als künftiges Einzugsgebiet der Spruchkörper auch politisch eine breite Akzeptanz finden.

Bei einem über die Bezirksgrenzen hinausgehenden Zuständigkeitsgebiet der KESB – was bei der geforderten Zwei- oder Dreiteilung des Kantons der Fall wäre –, verstärkt sich der Eindruck einer „Zentralisierung“ dieser Behörde, ohne dass gleichzeitig eine sinnvolle Zuordnung des Zuständigkeitsgebietes der KESB erfolgen könnte. Eine Übereinstimmung des Zuständigkeitsgebietes der KESB mit demjenigen der Bezirksgerichte liegt jedenfalls näher als die Übereinstimmung mit dem Zuständigkeitsgebiet der Staatsanwaltschaft und der Polizei. Obwohl sich die Einwohnerzahlen der Bezirke Weinfelden, Kreuzlingen und Münchwilen Ende 2010 noch im unteren Bereich der Empfehlungen bewegten (mind. 50'000), ist auch bei diesen Bezirken ein ausreichendes „Mengengerüst“ von Fällen und der damit verbundenen Praxiserfahrung gesichert. Zudem sorgt das Obergericht als Beschwerde- und fachliche Aufsichtsinstanz für eine einheitliche Rechtsanwendung der fünf Behörden (§ 11c Abs. 2 EG ZGB). Die Zuständigkeit pro Bezirk ermöglicht den KESB-Mitgliedern (ohne Präsidentin oder Präsident) ein Stellenpensum von 60 bis 80 %. Dadurch können auch interessierte, gut ausgebildete und für die Aufgabe geeignete Personen als Behördemitglieder rekrutiert werden, welche sonst, bei einem zwingend 100 %-igen Stellenpensum, möglicherweise von einer Bewerbung absehen würden.

1.1.7 Festlegung der Organisation und der Trägerschaft der KESB

Gemäss den Empfehlungen der KOKES kommen hinsichtlich der Organisation und Trägerschaft der KESB grundsätzlich sowohl verwaltungsmässige als auch gerichtliche Modellvarianten in Betracht.

Dabei kann ein Verwaltungsmodell ausgestaltet werden als

- Gemeindemodell im Sinne einer rein kommunalen KESB entsprechend der heutigen Lösung oder im Sinne von überkommunalen KESB auf der Basis der Bezirksorganisation bzw. separater Kreise mit kommunaler Trägerschaft (Zweckverbände bzw. vertragliche Zusammenarbeit der Gemeinden oder Sitzgemeindemodell als Spezialfall vertraglicher Zusammenarbeit);
- kantonales Modell, wobei die Einsetzung einer KESB als einzige kantonale Verwaltungsbehörde (ohne Gerichtsqualität) oder die Einsetzung mehrerer kantonalen KESB als Verwaltungsbehörden (ohne Gerichtsqualität) in Anlehnung an die Bezirksorganisation oder mit Bildung separater Kreise möglich wäre.

Rein kommunale, verwaltungsmässig ausgestaltete KESB entsprechen der heutigen Lösung. Als „Fachbehörde“ konzipiert, kann aber selbst Frauenfeld als grösste Thurgauer Gemeinde aufgrund der Einwohnerzahl (23'128) die Anforderungen hinsichtlich des empfohlenen Einzugsgebietes und Mengengerüsts (vgl. Erläuterung Ziff. II.1.1.6) nicht erfüllen. Aufgrund der qualifizierten gesetzlichen Vorgaben und Aufgaben ist deshalb von einer Verwaltungslösung auf kommunaler Ebene abzusehen, da damit die geforderte Professionalität nicht erreicht werden kann.

Die Lösung einer überkommunalen Behörde in der Rechtsform eines Zweckverbandes

erscheint nicht für alle hoheitlichen Aufgaben geeignet. Beim Sitzgemeindemodell entsteht zudem keine gemeinsame Körperschaft. Die Kooperation der einzelnen Gemeinden kommt bei diesem Modell dadurch zustande, dass die abgebenden kleinen oder mittleren Gemeinden (die sog. Anschlussgemeinden) ihre Kompetenzen an die übernehmende (grössere) Sitzgemeinde delegieren, welche sich zur Erfüllung der Aufgaben im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes mit der eigenen Fachbehörde zur Verfügung stellt. Die Sitzgemeinde übernimmt die Aufgaben der Anschlussgemeinden in ihre Zuständigkeit, womit die entsprechenden Rechte und Pflichten ebenso wie die hoheitlichen Befugnisse auf die Sitzgemeinde übergehen. Die Wahl der Mitglieder der KESB erfolgt durch die Stimmberechtigten der Sitzgemeinde (d.h. die übernehmende Gemeinde) oder aller zusammengeschlossenen Gemeinden an der Urne. Gemäss der Analyse der KOKES eignet sich das Sitzgemeindemodell für Gemeinden mit weniger als 50'000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Diese können sich durch einen Anschlussvertrag mit andern Gemeinden zusammenschliessen, um die erforderliche ideale Grösse zu erreichen. Damit eine ideale Zielgrösse des Einzugsgebietes zwischen mindestens 50'000 und 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern erreicht werden kann, müsste durch die Gesetzgebung (analog zu § 61 Abs. 2 KV) sichergestellt werden, dass die Gemeinden auch gegen ihren Willen zum Anschluss verpflichtet werden könnten. Nachteilig wäre bei diesem Modell, dass die angeschlossenen Gemeinden, die nicht mehr Trägerinnen der Aufgaben der KESB sind, nach den allgemeinen Grundsätzen bei der Aufgabenerfüllung und auch bei der Wahl der Behördenmitglieder kein direktes Mitspracherecht besitzen. Allenfalls müsste hier die Gesetzgebung für eine Korrektur sorgen, indem für die Anschlussverträge zwingende Vorschriften für entsprechende inhaltliche Auflagen gemacht würden. Die Finanzierung der von der KESB als einer kommunalen Behörde zu erfüllenden Aufgaben wäre im Anschlussvertrag zu regeln. Insgesamt erscheint ein Verwaltungsmodell der KESB, welches eine Zusammenarbeit verschiedener Gemeinden voraussetzt, als sehr schwerfällig und konfliktträchtig. Aus diesem Grund ist davon abzusehen.

Wird die KESB als reine Verwaltungsbehörde konstituiert, kommt sie zudem als zuständige Behörde nach Art. 439 Abs. 1 ZGB nicht in Frage, da in diesen Fällen bundesrechtlich zwingend eine gerichtliche Überprüfung vorgeschrieben wird (vgl. Erläuterung Ziff. II.1.2). Um jedoch ein möglichst effizientes und schlankes Verfahren realisieren zu können, sollte davon abgesehen werden, zwei gerichtliche Beschwerdeinstanzen zu schaffen. Dies würde nicht nur erhebliche Mehrkosten und zeitliche Verzögerungen verursachen, sondern auch keinen praktischen Nutzen bringen. Aus diesem Grunde erscheint die Einführung eines kantonalen Verwaltungsmodells von vornherein nicht optimal.

Bei den möglichen gerichtlichen Modellen handelt es sich um

- die Einführung eines Familiengerichtes, d.h. eines in das Bezirksgericht integrierten oder angegliederten Gerichtes, das erstinstanzlich grundsätzlich für alle familienrechtlichen Belange sachlich zuständig ist;
- die Einführung eines speziellen Fachgerichtes (Kindes- und Erwachsenenschutzgericht), das an die Stelle der heutigen Vormundschaftsbehörde tritt und sachlich aus-

schliesslich für die Belange des Kindes- und Erwachsenenschutzes, nicht aber für Eheverfahren und die damit verbundenen Massnahmen zuständig ist;

- die Einsetzung einer KESB, die zwar formell eine Verwaltungsbehörde ist, der aber materiell Gerichtsqualität zukommt, da alle Anforderungen von Art. 30 Abs. 1 BV bzw. Art. 6 Abs. 1 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) erfüllt werden.

Was die Angliederung der KESB an die bestehenden Bezirksgerichte anbelangt, ist vorab darauf hinzuweisen, dass Versuche, auf eidgenössischer Ebene eigentliche „Familiengerichte“ einzuführen, sowohl bei der Scheidungsrechtsrevision von 1998 als auch bei der Schaffung der Schweizerischen Zivilprozessordnung gescheitert bzw. gar nicht erst in Betracht gezogen worden sind. Bei der Totalrevision des Vormundschaftsrechts wurde die Idee bereits in der Expertenkommission verworfen. Mit Ausnahme des Kantons St. Gallen sind bislang auf kantonaler Ebene kaum Ansätze für die Schaffung von Familiengerichten vorhanden. Solche zeichnen sich durch eine umfassende Zuständigkeit im Familienrecht aus und behandeln damit neben den eherechtlichen Verfahren auch alle kindesrechtlichen Verfahren, den zivilrechtlichen Kinderschutz, den Erwachsenenschutz, die Jugendstrafverfahren, das Namensrecht und den Gewaltschutz gemäss Art. 28b ZGB. Vorzugsweise müsste ein solches Familiengericht über die rudimentären Bestimmungen der ZPO hinaus mit Beratung, (Pflicht-)Mediation und anderen alternativen Streitbeilegungsverfahren dem Einzelfall angemessene Verfahrenselemente anwenden können. Aufgrund der interdisziplinären Bezüge von familienrechtlichen Angelegenheiten müssten künftige Familiengerichte ebenfalls im oben erwähnten Sinne interdisziplinär zusammengesetzt sein (vgl. Chr. Häfeli, Familiengerichte in der Schweiz – eine ungeliebte Institution mit Zukunft, FamPra.ch, 2010-35). Hinsichtlich der Situation im Kanton Thurgau ist darauf hinzuweisen, dass die Reform der Gerichtsorganisation eben erst abgeschlossen worden ist und sich die bestehende Organisation in der Konsolidierungsphase befindet. Es sind dabei keine Familiengerichte geschaffen worden, und die bestehenden Bezirksgerichte können auch nicht einfach in solche umgewandelt werden. Bei den Bezirksgerichten handelt es sich zwar um unabhängige Justizbehörden, nicht aber um eine Fachbehörde (französisch: „autorité interdisciplinaire“ bzw. italienisch: „autorità specializzata“) im Sinne von nArt. 440 Abs. 1 ZGB. Eine solche Fachbehörde zeichnet sich dadurch aus, dass ihre Mitglieder nach dem Sachverstand, den sie für ihre Aufgabe mitbringen müssen, ausgewählt werden. Richterinnen und Richter werden hingegen voraussetzungslos gewählt.

Die Bezirksgerichte sind zudem in einem breiten zivil- und strafrechtlichen Bereich rechtsprechend tätig. Sie handeln i.d.R. auf Klage oder Antrag, und nicht, wie die KESB, von Amtes wegen. Zwar gibt es durchaus Schnittstellen zwischen den Bezirksgerichten und den KESB – insbesondere in Eheschutz- und Scheidungssachen –, welche für eine gewisse Koordination dieser beiden Behörden sprechen. Die Erfahrung zeigt aber, dass solche Angelegenheiten bei den Bezirksgerichten zwar rechtskräftig erledigt sind, die KESB aber weiterhin, gelegentlich über Jahre hinweg, regelmässig beschäftigen. Für Personen, welche sich im Eheschutz- oder Scheidungsverfahren „ungerecht“ behandelt fühlen, dürfte es nicht einfach sein, wenn sich eine diesem Gericht angegliederte „Abteilung“ weiterhin mit ihrer Angelegenheit beschäftigt. Der äussere

Anschein der Unbefangenheit ist sicherlich grösser, wenn die KESB unabhängig von den Bezirksgerichten organisiert wird.

Mit einer kostengünstigeren Behörde wäre bei einer Angliederung der KESB an die Bezirksgerichte ebenfalls nicht zu rechnen: Präsidien / Vizepräsidien der Bezirksgerichte sind in Lohnklasse 26 / 25 eingereiht; Präsidien / Vizepräsidien der KESB in Lohnklasse 24 / 23. Berufsrichterinnen und Berufsrichter der Bezirksgerichte werden nach Lohnklasse 25 entschädigt; Mitglieder der KESB nach Lohnklasse 22 (analog nebenamtlichen Mitgliedern / Ersatzmitgliedern der Bezirksgerichte). Schliesslich ist auch darauf hinzuweisen, dass bei der mit einem erheblichen Aufwand durchgeführten räumlichen Neuorganisation der Bezirksgerichte keine Raumreserven für eine zusätzliche „Abteilung“ für Kindes- und Erwachsenenschutz miteinberechnet worden ist. Dies hätte zur Folge, dass bei einer Angliederung der KESB an die Bezirksgerichte die räumliche Situation erneut überprüft und allenfalls geändert werden müsste, was wohl auf erhebliche Ablehnung der davon betroffenen Personen und auch der Bürgerinnen und Bürger stossen würde.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Bezirksgerichte keine Fachbehörden im Sinne von nArt. 440 Abs. 1 ZGB sind. Die Übertragung der Aufgaben einer KESB an die Bezirksgerichte wäre deshalb bundesrechtswidrig. Wie aufgezeigt, sprechen indes noch weitere, gewichtige Gründe gegen die Eingliederung der KESB in die Bezirksgerichte.

Wie bereits erwähnt, muss es sich bei der KESB nicht zwingend um ein formelles, sondern es kann sich auch um ein materielles Gericht handeln, sofern die Anforderungen von Art. 6 Abs. 1 EMRK sowie der Art. 29a und 30 BV erfüllt werden. Nach Ansicht des Bundesrates ist es unter diesen Voraussetzungen möglich, auch Verwaltungsbehörden als Gerichte einzusetzen. Dies hat zur Folge, dass gewisse, für Justizorgane geltende Prinzipien keine Anwendung finden. Damit eine Verwaltungsbehörde als Gericht im materiellen Sinne anerkannt werden kann, muss sie unabhängig und unparteiisch sein, die rechtserheblichen Tatsachen selber ermitteln, die in ihre Zuständigkeit fallenden Angelegenheiten auf der Grundlage von Rechtsvorschriften und nach der Durchführung eines geregelten Verfahrens entscheiden und sodann einen verbindlichen Entscheid fällen. Die Tatsache, dass die KESB neben der rechtsprechenden Funktion (nArt. 439 ZGB) auch noch andere, weit gefasste und verantwortvolle Aufgabenbereiche zu erfüllen hat (§§ 3 und 4 EG ZGB), stellt die Gerichtseigenschaft nicht in Frage. Hinsichtlich des Begriffs des „unabhängigen Gerichts“ hat sich das Bundesgericht ausdrücklich der Praxis der Strassburger Organe angeschlossen. In diesem Sinne muss die Behörde von anderen staatlichen Gewalten und von den Parteien unabhängig sein. Damit ist nicht nur eine institutionelle Unabhängigkeit gemeint, sondern die Behörde muss bei den Parteien und der Rechtsgemeinschaft auch den Anschein der Unabhängigkeit erwecken. Bei objektiver Betrachtungsweise dürfen keine Gegebenheiten vorliegen, die den Anschein der Befangenheit und die Gefahr der Voreingenommenheit zu begründen vermögen. Die Gerichte müssen funktionell, personell und organisatorisch unabhängig sein. Für die funktionelle Unabhängigkeit ist zentral, dass kein anderes Staatsorgan die Möglichkeit hat, auf die Rechtsprechung autoritativ einzuwirken (Weisungsfreiheit). Die Unabhängigkeit muss grundsätzlich auch in personeller Hinsicht gewährleistet sein. Durch Unvereinbarkeitsregeln sollen Interessenkollisionen vermieden und unsachliche

Einwirkungen auf die Rechtsprechung ausgeschaltet werden. Insbesondere die Einsitznahme von Repräsentanten der Exekutive oder der Legislative erscheint deshalb unzulässig. Die Bestellung der Richterinnen und Richter darf nicht zu Abhängigkeiten vom Wahlorgan führen. Schliesslich ist ihnen ein dienstrechtlicher Status zuzuerkennen, der eine Funktionsausübung in Unabhängigkeit erlaubt. Die personelle Unabhängigkeit ist für ein Gericht im materiellen Sinne allerdings von geringerer Bedeutung als für ein Justizorgan; sie stellt sich nicht oder nur beschränkt. Hingegen können die Art der Bestellung der Personen, welche die richterliche Tätigkeit ausüben, und ihr dienstrechtlicher Status eine Rolle spielen. Zur Unabhängigkeit von Gerichten gehört ferner eine gewisse organisatorische Selbständigkeit (eigenständige Gerichtsverwaltung, ausreichende Ausstattung mit personellen und sachlichen Mitteln).

Der Regierungsrat hat sich intensiv mit der Frage auseinandergesetzt, ob die Behördenorganisation im Sinne von Verwaltungsbehörden mit Gerichtsqualität unter der Trägerschaft der Gemeinden oder des Kantons stehen und entsprechend finanziert werden soll.

Bei einer Trägerschaft der Gemeinden könnten diese die jeweiligen Mitglieder der Behörden zwar selbst rekrutieren und wählen. Allerdings würde die Ansiedlung einer solchen Behörde auf kommunaler Ebene ein Unikum darstellen. Es wäre staatspolitisch neu und wohl auch nicht richtig, die KESB bei den Gemeinden anzusiedeln, weil das Gewaltmonopol inkl. richterlicher Macht grundsätzlich beim Staat bzw. beim Kanton und nicht bei den Kommunen liegen sollte. Ferner ergibt sich aus der BV bzw. der EMRK, dass eine solche Behörde eine fixe Amtszeit haben muss, nicht abgesetzt werden darf, besoldungsmässig angemessen eingereiht werden muss und keinerlei Einflussmöglichkeiten der politischen Behörden unterliegen darf. An der richterlichen Unabhängigkeit der KESB würde sich somit auch bei einer Gemeinde-Variante nichts ändern. Eine direkte Einflussnahme durch das Wahlorgan, d.h. die Gemeinden, wäre daher nicht möglich. Zur konkreten Organisation und Ausgestaltung der KESB könnten den Gemeinden keine autonomen gesetzlichen Befugnisse eingeräumt werden, da die bundes- und kantonrechtlichen Kriterien jedenfalls einzuhalten wären. Dies betrifft insbesondere die Besoldung (inkl. Pensionskasse) und die personalrechtliche Stellung der Mitglieder der Behörde und ihres Personals, welche sich – aus Gründen der einheitlichen Handhabung – nach kantonalem Recht zu richten hätten. Hinzu kämen die ganzen technischen Probleme, insbesondere bezüglich EDV oder Archivierung, welche von Seiten des Kantons ebenfalls zwingend einheitlich gelöst werden müssten. Zu erwähnen sind auch die bereits genannten Schwierigkeiten eines Zweckverbandes, an dem alle Gemeinden eines Bezirks von Gesetzes wegen beteiligt sein müssten. Insbesondere die konkrete Ausgestaltung der Willensbildung der Gemeindezweckverbände könnte sich dabei als überaus problematisch erweisen. Eine Volkswahl scheint ausgeschlossen; eine Wahl durch Delegierte aus dem Zweckverband wäre ein Novum und ungewöhnlich. Würden Personen gewählt, welche die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllen, wäre der Wahlentscheid ungültig und somit aufzuheben. Schliesslich ergäbe sich bei einem Gemeindemodell und einem einstufigen Beschwerdeverfahren das Problem, dass Entscheidungen einer überkommunalen Behörde (Zweckverband) direkt bei einem kantonalen Gericht angefochten werden müssten, was nicht nur unüblich, sondern auch unzweckmässig wäre.

Das vom Regierungsrat daher bevorzugte Modell einer mit Gerichtsqualität ausgestatteten Verwaltungsbehörde setzt somit eine Kantonalisierung der Behördenorganisation voraus. Bei diesem Modell kann die staatsrechtliche Eingliederung der KESB ohne grössere Probleme vorgenommen werden. Die Rechtsträgerschaft liegt sodann beim Kanton. Dieser ist sowohl für die Organisation als auch für die Finanzierung der KESB und ihrer Sekretariate zuständig.

Die Unabhängigkeit der KESB erscheint bei dem vom Regierungsrat vorgesehenen Modell von fünf, für jeden Bezirk separat bestellten Verwaltungsbehörden mit Gerichtsfunktion unter keinem Aspekt in Frage gestellt. Weder der Regierungsrat noch das Departement ist gegenüber den KESB weisungsbefugt, soweit diese rechtsprechend tätig sind. Auch hinsichtlich der Wahrnehmung der übrigen Aufgaben besteht keine Weisungsbefugnis. Die Weisungsbefugnis des Departementes beschränkt sich ausschliesslich auf rein administrative Angelegenheiten. In die KESB werden von der Verwaltung unabhängige Fachpersonen gewählt, welche die entsprechenden gesetzlichen Wählbarkeitsvoraussetzungen erfüllen. Diesbezüglich bestehen keinerlei personelle Abhängigkeiten. Die Wahl auf Amtsdauer (weshalb auch keine, wie in der Vernehmlassung geforderte, bloss „Anstellung“ erfolgen darf) und der dienstrechtliche Status gewährleisten eine vom Wahlorgan unabhängige richterliche Tätigkeit. Es wird darauf geachtet, dass die KESB in personeller Hinsicht über ausreichende Ressourcen verfügt und auch Dienstleistungen ausserhalb der Behörde beziehen kann. Sie ist – unter Vorbehalt des vom Obergericht in einer Verordnung zu bestimmenden Stellenpensums und der Budgetgenehmigung – befugt, das Sekretariat eigenständig zu bestellen. Die KESB hat den jeweiligen Sachverhalt eigenständig abzuklären und die Verfahren im Kindes- und Erwachsenenschutz nach den einschlägigen materiell- und verfahrensrechtlichen Bestimmungen abzuwickeln. Sie sind insbesondere auch befugt, den Sachverhalt mit Hilfe von Zeugeneinvernahmen zu ermitteln (§ 42 Abs. 2 EG ZGB). Gerade die grundsätzliche Unabhängigkeit der KESB von Gemeindebehörden mit einer hauptsächlich auf die finanziellen Aspekte gerichteten Sichtweise ermöglicht es, den Anschein einer Befangenheit dieser Behörde zu vermeiden.

Bei der Wahl der Mitglieder der KESB sind ausschliesslich die gesetzlichen Wahlvoraussetzungen (Aus-/Weiterbildung und hinreichende spezifische Praxiserfahrung) zu beachten, welche die vom Bundesrecht geforderte Fachlichkeit und Professionalität der Behörde garantieren sollen. Politische Aspekte bzw. eine allfällige Parteizugehörigkeit der Mitglieder der KESB sind für diese Tätigkeit nicht von Belang. Sowohl bei einer Volkswahl als auch bei einer Wahl durch den Grossen Rat ist nicht zu verkennen, dass Richterinnen und Richter auf Vorschlag der Fraktionen bzw. der politischen Parteien, die im Parlament eine Vertretung haben, gewählt werden. Massgebend sind u.a. auch „Parteiquoten“. Parteilose Bewerberinnen und Bewerber haben – auch wenn sie fachlich bestens geeignet wären – bei dieser Konstellation nur eine geringe Wahlchance. Diese Einschränkung gilt auch dann, wenn die möglichen Kandidatinnen und Kandidaten vom Regierungsrat vorgeschlagen werden. Zudem lässt sich eine Volkswahl nicht mit gesetzlichen Wahlvoraussetzungen vereinbaren. Die effektive Unabhängigkeit der gewählten Richterinnen und Richter von Einflüssen, die ausserhalb ihrer eigentlichen gesetzlichen Aufgaben liegen, ist bei diesem System zumindest in Frage gestellt. Dies-

bezüglich stellt es durchaus ein Problem dar, dass der Richterberuf sehr stark an die Mitgliedschaft einer Partei gebunden ist. Demgegenüber gehört es im Rahmen der allgemeinen Verwaltungsverantwortung zu den alltäglichen Aufgaben des Regierungsrates, Stellen mit einem hohen Anforderungsprofil verantwortungsbewusst, nach rein fachlichen Kriterien bzw. der Eignung der jeweiligen Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber, zu besetzen. Er hat denn auch ein grosses Interesse daran, dass es diesbezüglich nicht zu Fehlbesetzungen kommt. Im Gegensatz zur Stellenbesetzung von rein verwaltungsinternen Positionen ist bei den KESB-Mitgliedern deren Unabhängigkeit von der Exekutive bzw. der Verwaltung auch bei einer Wahl durch den Regierungsrat durchaus gewährleistet. In diesem Zusammenhang ist auf die Enteignungskommission und die verschiedenen Rekurskommissionen (z.B. Steuerrekurskommission, Personalrekurskommission usw.) zu verweisen, die heute ebenfalls vom Regierungsrat auf Amtsdauer gewählt werden und durchaus als unabhängige Gerichtsinstanzen akzeptiert sind.

Insbesondere bei der erstmaligen Besetzung der KESB, bei der 25 Behördenmitglieder gewählt und fünf Präsidentinnen oder Präsidenten bestimmt werden müssen, handelt es sich um eine sehr anspruchsvolle Aufgabe (Ausschreibung, Bewerbungsgespräche, Auswahl, Einbezug der Gemeinden), deren Aufwand nicht zu unterschätzen ist. Bei der notwendigen Stellenbesetzung ist jedenfalls zu vermeiden, dass es durch ein kompliziertes Wahlprozedere zu grösseren zeitlichen Verzögerungen kommt.

1.2 Festlegung der Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen

Der Bundesrat kann Bestimmungen über die Aufsicht erlassen und die einzelnen Aufgaben konkretisieren, um auf diesem Weg für eine kohärente Qualitätsentwicklung und eine gewisse Einheit in der administrativen Aufsicht zu sorgen (nArt. 441 Abs. 2 ZGB). Ob der Bundesrat dies tun wird, ist allerdings ungewiss. Die Aufsichtsbehörde hat im Rahmen der allgemeinen Aufsicht (Inspektion, Verfassen von Kreisschreiben, Vermittlung bei Konflikten, Entscheid bei Zuständigkeitskonflikten usw.) insbesondere die Aufgabe, für eine korrekte und einheitliche Rechtsanwendung der KESB zu sorgen. Sie kann im Bedarfsfall von Amtes wegen einschreiten, wenn sie von fehlerhaftem Tun oder Unterlassen der KESB, indirekt auch der Amtsträgerinnen und Amtsträger, Kenntnis erhält. In diesem Sinne ist eine wirksame Aufsicht nur möglich, wenn die Aufsichtsbehörde den ihr unterstellten Behörden Weisungen erteilen kann. Eine Entscheid der KESB im Einzelfall kann die Aufsichtsbehörde allerdings nicht korrigieren. Diese Aufgabe obliegt ausschliesslich dem nach dem kantonalen Recht zuständigen Gericht im Rechtsmittelverfahren.

Die fachliche Aufsicht bewährt sich in der Regel durch Organe, die selbst eng mit der Sache befasst sind. Erfahrungsgemäss resultieren insbesondere aus Rechtsmittelverfahren Erkenntnisse, welche im Rahmen der Aufsichtstätigkeit eingebracht werden können (z.B. Verfahrensmängel, Organisationslücken, rechtliche Standards). In diesem Sinne trägt eine Durchlässigkeit zwischen der Beschwerdeinstanz und der fachlichen Aufsichtsbehörde massgeblich zur Qualität im Kindes- und Erwachsenenschutz bei. Das bisher sowohl mit der erstinstanzlichen Beschwerdebehandlung als auch mit der Aufsicht befasste DJS soll künftig als rein administrative Aufsichtsbehörde eingesetzt wer-

den, da es von Bundesrechts wegen nicht mehr als (gerichtliche) Beschwerdeinstanz tätig sein kann. Mit der höheren Qualifikation der erstinstanzlichen Behörden wird sich die Beratungs- und Unterstützungsarbeit der administrativen Aufsichtsbehörde ohnehin in den Bereich der Prävention bzw. der Weiterbildung und Qualitätsentwicklung im Erwachsenen- und Kindeschutzbereich verschieben. Entsprechend ist das DJS als administrative Aufsichtsbehörde gesetzlich für berechtigt zu erklären, mit geeigneten Fachstellen Leistungsvereinbarungen abzuschliessen, insbesondere für den Weiterbildungsbereich sowie für externe Abklärungen, Beratungen und Projekte. Zudem wird das DJS auch künftig als Zentralbehörde diverser internationaler Übereinkommen, z.B. im Bereich des internationalen Erwachsenen- und Kindeschutzes sowie der Adoption, tätig sein. Demgegenüber soll die fachliche Aufsicht über die KESB ausschliesslich dem Obergericht – welches auch als gerichtliche Beschwerdeinstanz einzusetzen ist – übertragen werden. Hinsichtlich der Aufteilung der administrativen und fachlichen Aufsicht auf zwei verschiedene Instanzen sind keine nennenswerten Nachteile zu erwarten, zumal sich diese beiden Aufgabenbereiche aufgrund der vorgesehen gesetzlichen Regelung klar voneinander abgrenzen lassen.

Das Bundesrecht schreibt in nArt. 450 ZGB zwingend vor, dass gegen Entscheide der KESB beim zuständigen Gericht, welches vom kantonalen Recht zu bestimmen ist, Beschwerde erhoben werden kann. Das Bundesrecht verlangt als Beschwerdeinstanz nur eine kantonale gerichtliche Instanz, lässt den Kantonen aber die Freiheit, für das Beschwerdeverfahren auch zwei kantonale Gerichtsinstanzen vorzusehen. Es schliesst dabei aber die Möglichkeit aus, dass der Entscheid der KESB nach kantonalem Recht zunächst an eine Verwaltungsbehörde weitergezogen und erst deren Rechtsmittelentscheid beim kantonalen Gericht angefochten werden kann. Sofern sich das kantonale Recht mit einer einzigen gerichtlichen Beschwerdeinstanz begnügt, was insbesondere dadurch zu rechtfertigen ist, dass die erste Instanz eine Fachbehörde ist und personensowie lebensbezogene Rechtsfragen rasch einer endgültigen Entscheidung zuzuführen sind, muss es sich gemäss Art. 75 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) um ein oberes kantonales Gericht handeln. Entscheide der KESB unterliegen nämlich nach Art. 72 Abs. 2 Ziff. 5-7 BGG der Beschwerde in Zivilsachen an das Bundesgericht.

Obwohl das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht eine Materie beschlägt, die rechtstheoretisch dem öffentlichen Recht zuzuordnen ist, wird es in Lehre und Rechtsprechung als formelles Bundeszivilrecht bezeichnet und behandelt. Entsprechend drängt es sich auf, nicht mehr wie bisher das Verwaltungsgericht, sondern das Obergericht als Beschwerdeinstanz gegen Entscheide der KESB einzusetzen. Letzteres hat auch sonst über zivilrechtliche Angelegenheiten zu entscheiden, zu denen das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht seiner rechtlichen Natur nach gehört.

Darüber hinaus kann gegen bestimmte Anordnungen der Ärztinnen und Ärzte sowie der Einrichtungen (nArt. 439 Abs. 1 Ziff. 1 - 4 ZGB) und bei Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit (nArt. 439 Abs. 1 Ziff. 5 ZGB) innert 10 Tagen (Ziff. 1 - 4), bzw. jederzeit (Ziff. 5), nach nArt. 439 Abs. 1 und 2 ZGB direkt das „zuständige Gericht“ angerufen werden. Dieses ist vom Kanton zu bezeichnen. Von Bundesrechts wegen ist es grundsätzlich hinreichend, als Gericht im Sinne von nArt. 439 ZGB die gleiche In-

stanz wie in nArt. 450 ZGB für zuständig zu erklären. Ein solches Vorgehen wäre jedoch nicht sachgerecht. Denn es wäre systemwidrig und aus rein praktischen Gründen unzweckmässig, gegen Anordnungen von Ärztinnen und Ärzten sowie von Einrichtungen (nArt. 439 Abs. 1 Ziff. 1-5 ZGB) direkt an ein oberes kantonales Gericht als einzige Rechtsmittelinstanz gelangen zu müssen. Wird in diesen Fällen das Gericht angerufen, muss eine sofortige Intervention und regelmässig die Anhörung der betroffenen Person in der Einrichtung gewährleistet werden. Dafür müsste ein oberes kantonales Gericht aber entsprechend ausgerüstet sein. Es erscheint deshalb als unumgänglich, eine besondere Gerichtsinstanz als zuständiges Gericht im Sinne von nArt. 439 Abs. 1 ZGB vorzusehen, deren Entscheid dann nach nArt. 450 ZGB zwingend dem Weiterzug an das obere kantonale Gericht unterliegt. Wird jedoch die KESB – wie vorgeschlagen – als Gericht bzw. als Verwaltungsbehörde mit Gerichtsqualität konzipiert, ist es naheliegend, diese auch als zuständiges Gericht im Sinne von nArt. 439 Abs. 1 ZGB zu bestimmen. Der im Vernehmlassungsverfahren geäusserte Vorbehalt, die KESB sei in mehreren der in der zitierten Gesetzesbestimmung erwähnten Fällen befangen bzw. vorbefasst, kann nicht nachvollzogen werden, zumal in all diesen Fällen eine direkte Beteiligung der KESB ausgeschlossen ist. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die entsprechenden Entscheide der KESB sodann der Beschwerde an das Obergericht als oberes kantonales Gericht im Sinne von Art. 72 Abs. 2 lit. b Ziff. 6 und 7 BGG und Art. 75 Abs. 2 BGG unterliegen.

1.3 Festlegung der Organisation und der Trägerschaft der Berufsbeistandschaften

Im Kanton Thurgau sind die bisherigen Amtsvormundschaften sehr heterogen strukturiert. Teilweise bestehen Zweckverbände verschiedener Gemeinden, teilweise übernimmt eine grössere Amtsvormundschaft auf vertraglicher Basis Mandate von anderen Gemeinden, teilweise ist eine Person für mehrere Gemeinden zuständig. Bei gewissen grösseren Gemeinden sind Amtsvormundschaften in Soziale Dienste integriert, welche nebst den vormundschaftlichen auch noch Mandate aus dem sozialhilferechtlichen Bereich führen. Zudem wird die Amtsvormundschaft gelegentlich von der Vormundschaftsbehörde bzw. dem Vormundschaftssekretariat mit der Abklärung des Sachverhaltes bzw. der Empfehlung von vormundschaftlichen Massnahmen beauftragt. Bei kleineren Gemeinden übernehmen manchmal auch Behördenmitglieder die Führung vormundschaftlicher Massnahmen. Die Organisation sowie die fachliche Qualifikation der Amtsvormundschaften richtet sich bislang nicht nach allgemein anerkannten Standards. Zwar werden professionelle vormundschaftliche Mandatsträgerinnen und Mandatsträger arbeitsvertraglich von einer Verwaltungseinheit angestellt, doch werden sie im Einzelfall von der Vormundschaftsbehörde als Mandatsträgerinnen bzw. Mandatsträger eingesetzt. Vielerorts besteht eine Verunsicherung darüber, welche Einsichts-, Einwirkungs- und Eingriffsrechte den Linienvorgesetzten – welche mitunter auch für den Sozialhilfebereich zuständig sind – zukommen. Individualisierte Problemlösungsprozesse, fehlende fachliche Standards sowie fehlende konkrete Handlungspläne im Einzelfall mit klar formulierten Zielvereinbarungen und Überprüfungsschritten führen nicht selten zu unkontrollierten und eher zufälligen Interventionen mit erheblicher Zeitbelastung. Der Einbezug von privaten Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern ist vielfach nicht bzw.

unbefriedigend geregelt. Einzelne grössere Gemeinden versuchen allerdings, die Rekrutierung, Instruktion und Begleitung von privaten Mandatsträgern und Mandatsträgerinnen zu intensivieren.

Die Organisation von Berufsbeistandschaften wird auch im neuen Bundesrecht kaum geregelt. Nach nArt. 400 ff. ZGB hat die Behörde dafür zu sorgen, dass die Beiständin oder der Beistand (insbesondere auch die private Mandatsträgerin oder der private Mandatsträger) die erforderliche Instruktion, Beratung und Unterstützung erhält. Der „Berufsbeistand“ wird nur bei nArt. 404 Abs. 1 ZGB (Entschädigung und Spesen) sowie bei nArt. 421 ZGB (Ende des Arbeitsverhältnisses) und nArt. 424 / 425 ZGB (Weiterführung der Geschäfte, Entbindung von Schlussbericht und Schlussrechnung) erwähnt. Es wird im Gesetz aber nicht grundsätzlich zwischen Privat- und Berufsbeiständin oder -beistand unterschieden. Somit ist eine ergänzende kantonalrechtliche Regelung erforderlich.

Zwar hat die KESB den im konkreten Fall bestehenden Aufgabenbereich der Beiständigen oder Beistände „massgeschneidert“ zu umschreiben (nArt. 391 ZGB) und deren Tätigkeit aufgrund der Rechnungsführung und Berichterstattung (nArt. 415 ZGB) bzw. bei Beschwerden (nArt. 419) zu überprüfen. Im Übrigen ist die Beiständin oder der Beistand im Rahmen der Eigenverantwortung bei der Mandatsführung indessen weitgehend autonom. Die Entscheidungsbefugnis erstreckt sich auf die gesamte Massnahmeführung, inkl. der damit verbundenen Administrativarbeiten. Linienvorgesetzten steht im Bereich der Führung einzelner Massnahmen grundsätzlich keine direkte Weisungsbefugnis gegenüber der Beiständin oder dem Beistand zu. Die Kontrolle darüber, ob sich die Amtsführung der Beiständin oder des Beistandes im Einzelfall innerhalb des vorgegebenen Spielraums bewegt, obliegt in erster Linie der KESB. Dennoch kann der Linienvorgesetzte der Berufsbeistandschaften dann, wenn bedeutende Interessen von Klienten auf dem Spiele stehen (insbesondere beim Unterbleiben oder einer Verschleppung von notwendigen Handlungen), durchaus im Sinne von „Empfehlungen“ Einfluss auf die konkrete Mandatsführung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nehmen oder bei klaren Regelverstössen gegebenenfalls selbst Beschwerde bei der KESB erheben. Selbstverständlich besteht aber auch die Kompetenz der Gemeinden als Träger bzw. Arbeitgeber von Berufsbeistandschaften, die nötigen personellen Entscheide, insbesondere hinsichtlich von Anstellungen und Kündigungen, vorzunehmen.

Zu den Aufgaben der Leiterin oder des Leiters der Berufsbeistandschaft gehört die Vertretung derselben nach aussen bzw. als Anlaufstelle der KESB. Diese Person sowie die übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen aufgrund ihrer beruflichen Ausbildung und Praxis die für eine Berufsbeiständin oder einen Berufsbeistand massgebenden fachlichen Anforderungen mit dem dafür erforderlichen Fachwissen bezüglich erwachsenen- und kindesrechtlicher Massnahmeführung erfüllen. Weiter sollen die Art und Weise, wie die Qualität der Beistandschaften bzw. die kindesrechtlichen Massnahmen gesichert bzw. die sozialarbeiterische Einzelfallhilfe erbracht werden, in der Organisation selbst geregelt werden (§ 17a Abs. 1 EG ZGB). Diesbezüglich kann ein Katalog von organisatorischen Massnahmen und Instrumenten geschaffen werden, mit denen auf diese Qualitätsaspekte eingewirkt werden kann. Diese Aufgabe ist klar von der Mandatserteilung der KESB im Einzelfall zu unterscheiden.

Privatbeiständinnen und Privatbeistände – meist handelt es sich dabei um engagierte Laien – dienen der Entlastung von Berufsbeistandschaften von gewissen Aufgaben, welche keine besondere fachliche Qualifikation erfordern oder bei denen die Beziehungspflege im Vordergrund steht. Es handelt sich aber nicht um Einzelaufträge der KESB an Dritte, vielmehr erfolgt die Mandatierung gegenüber der Berufsbeistandschaft, welche sodann in geeigneten Fällen auf die ihr angegliederten Privatbeiständinnen und Privatbeistände zurückgreifen kann. Dies hat zwar in Absprache mit der KESB zu erfolgen, eine direkte Angliederung der Privatbeiständinnen und Privatbeistände an die KESB ist aber als systemwidrig abzulehnen. Privatbeistände sind aber in jedem Fall auf den fachlichen Support durch Berufsbeiständinnen und -beistände sowie auf Weiterbildung angewiesen. Die KESB hat dafür zu sorgen, dass dies auch tatsächlich geschieht (nArt. 400 ZGB).

Die in der Vernehmlassung geäußerte Feststellung, dass die Berufsbeistandschaften nicht Anlauf- und Abklärungsstellen der KESB sind, ist zu bestätigen. Dem widerspricht jedoch der in § 17a Abs. 1 EG ZGB formulierte Auftrag, dass sie die KESB auf hilfsbedürftige Personen hinweist, nicht. Der Erfüllung dieses Auftrages kommt eine erhebliche Bedeutung zu, da die KESB nicht nach möglichen Fällen „fahnden“ kann. Dieser Auftrag entspricht auch nicht einfach dem Melderecht bzw. der Anzeigepflicht bei Kindeswohlgefährdung (§ 47 EG ZGB).

Die Gemeinden waren schon bisher für diese Aufgabe zuständig. In der Vernehmlassung sind denn auch keine nachvollziehbaren Gründe geltend gemacht worden, weshalb dies nicht auch künftig so sein sollte. Allein die Neuordnung der KESB rechtfertigen es jedenfalls nicht, die Organisation der Berufsbeistandschaften ebenfalls als neue Aufgabe des Kantons zu definieren. Vielmehr erweist sich die Nähe der Berufsbeistandschaften zu den Gemeinden bzw. Betroffenen im Gesamtsystem als vorteilhaft. Hält man an der Zuständigkeit der Gemeinden fest, können nur die wichtigsten Aspekte im Gesetz verankert werden. Hingegen würde es kaum verstanden, wenn den Gemeinden im Gesetz Anzahl, Struktur und Ausgestaltung der Berufsbeistandschaften inklusive berufliche Anforderungen und Lohn detailliert vorgeschrieben würde. Es ist Aufgabe und liegt auch im Interesse der Gemeinden, dass sich die Arbeits- und Lohnbedingungen der verschiedenen Berufsbeistandschaften nicht wesentlich unterscheiden. Zu den wichtigen, im Gesetz zu regelnden Aspekten gehört die Form von Zweckverbänden oder Verträgen; die in einem Einzelfall bestehende Vereinsform erscheint demgegenüber schon vom gesetzlichen Zweck her betrachtet (vgl. Art. 60 ZGB) für die Organisation von Berufsbeistandschaften nicht geeignet.

Aufgrund der gesetzlichen Formulierung wird es grundsätzlich weiterhin möglich sein, dass grössere Gemeinden geleitete Berufsbeistandschaften führen. Anzustreben ist allerdings eine entsprechende Zusammenarbeit der Gemeinden, zumindest im Sinne eines Sitzgemeindemodells, an dem sich auch andere Gemeinden beteiligen können. Grundsätzlich nicht zu überzeugen vermag der im Vernehmlassungsverfahren von betroffenen Gemeinden geäußerte Wunsch, Amtsvormundschaften, welche nicht innerhalb der neuen Bezirke liegen, weiterhin in der bisherigen Form bestehen zu lassen. Diesbezüglich ist jedenfalls anzustreben, dass die Berufsbeistandschaften (abgesehen

vom Ausnahmefall der Stellvertretung einer KESB) nur für eine KESB zuständig sind. Den Gemeinden kann jedoch insoweit entgegengekommen werden, dass ihnen in einer Übergangsbestimmung zugestanden wird, die Anpassung des Zuständigkeitsgebietes innert einer Frist von zwei Jahren nach Inkrafttreten des neuen Rechts vorzunehmen.

Eine Restrukturierung der bestehenden Amtsvormundschaften erscheint im Übrigen schon aufgrund der neuen Aufgaben mit erhöhten Anforderungen zwingend notwendig. Diese können nicht einfach „wie bisher“ durch die bestehenden Amtsvormundschaften weitergeführt werden. Diesbezüglich ist den Gemeinden dringend zu empfehlen, frühzeitig ein entsprechendes Projekt mit einer gemeinsamen Projektleitung in Auftrag zu geben. Dem Kanton wird es aufgrund der ihm selbst obliegenden, umfangreichen Aufgaben nicht möglich sein, den Gemeinden entsprechende Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Die in der Vernehmlassung angeregte Umbenennung der Berufsbeistandschaft in „Gesetzlichen Betreuungsdienst (GBD)“ kann nicht übernommen werden, da sie nicht der bundesrechtlichen Terminologie entspricht und somit zu Unklarheiten und Missverständnissen Anlass geben könnte.

2. Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle

Die Anforderungen an die „ausserfamiliäre Kinderbetreuung“ werden bundesrechtlich geregelt, ohne dass der Kanton darauf – abgesehen von der Vernehmlassung gegenüber dem Bund – Einfluss nehmen könnte. Die Überprüfung der Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen des Bundes gehört dabei zu den Kernaufgaben der Departementes bzw. der dort anzusiedelnden Pflegekinderfachstelle und hat nichts mit den im Vernehmlassungsverfahren befürchteten bürokratischen Auswüchsen zu tun. Die Aufgaben der Fachstelle, wie sie in § 11b EG ZGB formuliert sind, können nur im Zusammenhang mit den Aufgaben des Departementes als zentrale Fachbehörde (§11 Ziff. 3 lit. k EG ZGB) richtig verstanden werden. Letzteres ist formell für die Bewilligung und Aufsicht zuständig. Aufsicht und Beratung mussten schon bisher von den für das Pflegekinderwesen zuständigen Personen in amtlicher Funktion (derzeit im Heimbereich) „unter einen Hut gebracht“ werden. Eine strikte Trennung dieser beiden Bereiche – wie in der Vernehmlassung gefordert – hätte die unerwünschte, kostentreibende „Aufblähung“ der staatlichen Strukturen in diesem Bereich zur Folge, was auch bei einer Auslagerung der Beratung an eine Drittstelle der Fall wäre.

Eine Zusammenarbeit des Departementes bzw. der Pflegekinderfachstelle mit anderen Stellen bzw. den Gemeinden erfolgt, soweit sich diese als sinnvoll und rechtlich vertretbar erweist. Eine Verdrängung von Dritten, welche sich bereits im Bereich der Vermittlung und Begleitung von Pflegeplätzen beschäftigen, wird mit Einführung der neuen Fachstelle nicht bezweckt. Vielmehr weist das Gesetz diesbezüglich explizit auf den subsidiären Charakter des diesbezüglichen Angebots der Fachstelle hin. Diese handelt nur, wenn ein entsprechender Bedarf klar ausgewiesen ist und diesem Bedarf von Drittstellen nicht bereits entsprochen wird. Die Fachstelle wird allerdings von vornherein nicht jeglichen Bedarf ungeachtet der damit verbundenen Kosten abdecken können.

Letztlich ist darauf hinzuweisen, dass mit der Fachstelle ein Motionsauftrag erfüllt wird und der Spielraum des Regierungsrates somit entsprechend eingeschränkt ist.

3. Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

3.1 Teil A: Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung) vom 18. November 1998

Untertitel I.2 und §§ 34 bis 36

Der Untertitel II.2 und die §§ 34 - 36 der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung, BVO; RB 177.22) sind ohne materielle Änderung der neuen Behördenorganisation anzupassen.

Anhang 1, Teil Justiz und Polizei

Die Mitglieder der vorgeschlagene KESB sind neu einzureihen. Dabei drängt sich angesichts der richterlichen Funktion der Behörde eine feste Besoldung (145 % des Minimums) auf, wobei der Lohnansatz der Präsidentin bzw. des Präsidenten mit den entsprechenden Funktionärinnen und Funktionären der Rekurskommissionen gleichgestellt werden soll. Angesichts der bei allen Mitgliedern geforderten fachlichen Qualifikationen sowie der einschlägigen Berufserfahrung, des Referentensystems sowie der einzelrichterlichen Aufgaben und Entscheide rechtfertigt sich ein nur geringer Unterschied der Einstufung zwischen den einzelnen Funktionen. Der Unterschied der Präsidentin oder des Präsidenten zur Vizepräsidentin oder zum Vizepräsidenten erscheint aufgrund der Gesamtverantwortung bzw. der Zuständigkeit für vorsorgliche Anordnungen angezeigt. Das Sekretariatspersonal soll, soweit ebenfalls erhöhte Anforderungen hinsichtlich Ausbildung und Praxis verlangt werden, der Position wissenschaftliche Sachbearbeitung, LK 19 - 25, zugeordnet werden. Demgegenüber ist das Personal im rein administrativen Bereich im entsprechenden Rahmen einzustufen (vgl. Anhang 1 zur BVO, „Administration“). An dieser grundsätzlichen Einstufung ist trotz unterschiedlicher Auffassungen in der Vernehmlassung festzuhalten.

3.2 Teil B: Gesetz betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1991

Genereller Hinweis: Beim EG ZGB handelt es sich um ein Gesetz, das noch nicht „geschlechtsneutral“ abgefasst ist. Es genügt daher, durchgehend die männliche Form zu verwenden.

§ 2 Ziff. 3 - 6

Während die normale Anerkennung eines Kindes (Art. 260 Abs. 1 ZGB) von jedermann, der ein Interesse hat, angefochten werden kann (Art. 260a Abs. 1 ZGB), schränkt Art. 259 Abs. 2 ZGB den Kreis der Anfechtungsberechtigten ein. Zu diesem Kreis gehört u.a. die Heimat- oder Wohnsitzgemeinde des Ehemannes (Ziff. 3), der ein selbständiges Anfechtungsrecht zusteht. Ferner hat sich die Vaterschaftsklage im Falle, dass der Vater gestorben ist und Nachkommen, Eltern oder Geschwister fehlen, gegen die zu-

ständige Behörde seines letzten Wohnsitzes zu richten (Art. 261 Abs. 2 ZGB). Schliesslich ist die Heimat- oder Wohnsitzgemeinde zur Anfechtung einer Adoption legitimiert, die an einem schwerwiegenden Mangel leidet (Art. 269a Abs. 1 ZGB). Da vorgesehen ist, die KESB als kantonale Behörde auszugestalten, kann der bundesrechtlichen Verpflichtung, eine zuständige Behörde am Heimatort bzw. Wohnsitz zu bezeichnen, dadurch Rechnung getragen werden, dass diese Aufgaben dem Gemeinderat zugewiesen werden.

§ 3 Abs. 1 und 2

Gemäss Bundesrecht ist die KESB für folgende Aufgaben zuständig:

1. Neuregelung des persönlichen Verkehrs (Artikel 134 Absatz 4 und Artikel 179 Absatz 1 ZGB in Verbindung mit Artikel 315b Absatz 1 Ziffer 3 und Absatz 2 ZGB);
2. Ernennung eines Vertretungsbeistandes (Artikel 147 Absatz 1 ZGB);
3. Zustimmung zur Adoption (Artikel 265 Absatz 3 ZGB);
4. Verzicht auf die Zustimmung der Eltern (Artikel 265d Absatz 1 ZGB);
5. Entscheid über die Adoption (Artikel 268 Absatz 1 ZGB);
6. Vermittlung von Kindern zur Adoption (Artikel 269c Absatz 2 ZGB);
7. Anordnungen über den persönlichen Verkehr (Artikel 273 Absatz 2 und 3, 274 Absatz 2 und 274a Absatz 1 ZGB);
8. Genehmigung einer Vereinbarung über die Unterhaltsabfindung (Artikel 288 Absatz 2 Ziffer 1 ZGB);
9. Übertragung der elterlichen Sorge oder Ernennung eines Vormundes (Artikel 298 Absatz 2 ZGB);
10. Neuzuteilung der elterlichen Sorge (Artikel 298a Absatz 2 ZGB);
11. Anordnung einer Vertretungsbeistandschaft oder eigenes Handeln der Behörde (Artikel 306 Absatz 2 ZGB);
12. Anordnung geeigneter Massnahmen (Artikel 307 ZGB);
13. Errichtung einer Beistandschaft für ein Kind (Artikel 308, 309 und 544 Absatz 1 bis ZGB sowie Artikel 17 Absatz 1 des Bundesgesetzes zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen);
14. Aufhebung der elterlichen Obhut (Artikel 310 ZGB);
15. Entziehung der elterlichen Sorge (Artikel 311 und 312 ZGB);
16. Aufforderung zu einem Mediationsversuch (Artikel 314 Absatz 2 ZGB);
17. Festlegung der Aufgaben des Beistandes und Beschränkung der elterlichen Sorge (Artikel 314 Absatz 3 ZGB);
18. Anhörung des Kindes (Artikel 314a Absatz 1 ZGB);
19. Anordnung einer Kindesvertretung (Artikel 314abis ZGB);
20. Unterbringung eines Kindes in einer geschlossenen Einrichtung oder psychiatrischen Klinik (Artikel 314b Absatz 1 ZGB);
21. Vollzug gerichtlich angeordneter Kindesschutzmassnahmen (Artikel 315a Absatz 1 ZGB);
22. Weiterführung von Kindesschutzmassnahmen und Anordnung vorsorglicher Massnahmen (Artikel 315a Absatz 3 Ziffern 1 und 2 ZGB);

23. Änderung gerichtlicher Anordnungen über die Kindeszuteilung und den Kinderschutz (Artikel 315b Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 134 Absatz 3 ZGB);
24. Zusammenarbeit mit Behörden und Stellen (Artikel 317 ZGB);
25. Anordnung geeigneter Massnahmen zum Schutz des Kindesvermögens (Artikel 324 Absatz 1 und 2 ZGB);
26. Anordnung einer Verwaltungsbeistandschaft (Artikel 325 ZGB);
27. Anordnung einer Vormundschaft für ein Kind (Artikel 327a ZGB und Artikel 18 des Bundesgesetzes zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen);
28. Vorkehrungen bei einem Vorsorgeauftrag (Artikel 363 Absatz 2 und 3 ZGB);
29. Festlegung der Entschädigung (Artikel 366 Absatz 1 ZGB);
30. Anordnung von Massnahmen (Artikel 368 Absatz 1 und 2 ZGB);
31. Entscheidung über das Vertretungsrecht (Artikel 376 Absatz 1 ZGB);
32. Massnahmen bei Interessengefährdung (Artikel 376 Absatz 2 ZGB);
33. Änderung, Aufhebung oder Anordnung von Massnahmen, Benachrichtigung der Aufsichtsbehörde (Artikel 385 Absatz 2 ZGB);
34. Anordnung einer Massnahme (Artikel 389 Absatz 1 ZGB);
35. Errichtung einer Beistandschaft (Artikel 390 Absatz 1 ZGB);
36. Umschreibung der Aufgabenbereiche (Artikel 391 Absatz 1 und 2 ZGB);
37. Erteilung von Befugnissen (Artikel 391 Absatz 3 ZGB);
38. Massnahmen bei Verzicht auf eine Beistandschaft (Artikel 392 ZGB);
39. Anordnung einer Begleitbeistandschaft (Artikel 393 ZGB);
40. Anordnung einer Vertretungsbeistandschaft (Artikel 394 und Artikel 395 ZGB);
41. Anordnung einer Mitwirkungsbeistandschaft (Artikel 396 ZGB);
42. Anordnung einer kombinierten Beistandschaft (Artikel 397 ZGB);
43. Anordnung einer umfassenden Beistandschaft (Artikel 398 ZGB);
44. Aufhebung der Beistandschaft (Artikel 399 Absatz 2 ZGB);
45. Ernennung und Instruktion des Beistandes (Artikel 400 Absatz 1 und 3 ZGB);
46. Ernennung einer Vertrauensperson (Artikel 401 Absatz 1 ZGB);
47. Berücksichtigung von Wünschen der betroffenen Person oder ihr nahestehender Personen (Artikel 401 Absatz 2 und 3 ZGB);
48. Übertragung der Beistandschaft auf mehrere Personen (Artikel 402 Absatz 1 ZGB);
49. Festlegung der Entschädigung (Artikel 404 Absatz 2 ZGB);
50. Prüfung des Berichtes (Artikel 415 Absatz 2 ZGB);
51. Anordnung von Massnahmen (Artikel 415 Absatz 3 ZGB);
52. Zustimmung zu Geschäften (Artikel 416 Absatz 1 Ziffern 1 bis 9 ZGB);
53. Anordnung der Zustimmungsbedürftigkeit von Geschäften (Artikel 417 ZGB);
54. Beurteilung von Beschwerden (Artikel 419 ZGB);
55. Entbindung von Pflichten (Artikel 420 ZGB);
56. Entlassung des Beistandes (Artikel 422 und 423 ZGB);
57. Anordnung betreffend Weiterführung von Geschäften (Artikel 424 ZGB);
58. Entbindung von der Berichterstattungspflicht (Artikel 425 Absatz 1 ZGB);
59. Prüfung, Genehmigung und Zustellung von Schlussbericht und Schlussrechnung sowie Information (Artikel 425 Absätze 2 bis 4 ZGB);
60. Unterbringung in einer Einrichtung (Artikel 426 Absatz 1 ZGB);
61. Entlassung aus einer Einrichtung (Artikel 426 Absatz 3 ZGB);

62. Entscheid über Entlassungsgesuch (Artikel 426 Absatz 4 ZGB);
63. Übertragung der Entlassungszuständigkeit (Artikel 428 Absatz 2 ZGB);
64. Periodische Überprüfung der Unterbringung (Artikel 431 Absatz 1 und 2 ZGB);
65. Beschwerdeentscheid (Artikel 439 Absatz 1 ZGB);
66. Beurteilung von Beschwerden gegen Freiheitsbeschränkungen (§§ 33c bis e in Verbindung mit § 45 Absatz 2 des Gesetzes über das Gesundheitswesen);
67. Prüfung der Zuständigkeit, Weiterleitung, Meinungs austausch (Artikel 444 Absätze 1 bis 3 ZGB);
68. Unterbreitung der Zuständigkeitsfrage der gerichtlichen Beschwerdeinstanz (Artikel 444 Absatz 4 ZGB);
69. Anordnung vorsorglicher Massnahmen (Artikel 445 Absatz 1 und 2 ZGB);
70. Einweisung zur Begutachtung (Artikel 449 Absatz 1 ZGB);
71. Anordnung einer Vertretung (Artikel 449a ZGB);
72. Entzug der aufschiebenden Wirkung (Artikel 450c und Artikel 450e Absatz 2 ZGB);
73. Vernehmlassung und Wiedererwägung (Artikel 450d ZGB);
74. Vollstreckung von Entscheiden (Artikel 450g Absatz 1 ZGB);
75. Zusammenarbeit mit Fachstellen und Polizei (Artikel 453 Absatz 1 ZGB);
76. Beurteilung einer Sterilisation von urteilsunfähigen Personen (Artikel 8 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 2004 über Voraussetzungen und Verfahren bei Sterilisationen).

Um einerseits den Gesetzestext nicht durch eine lange Liste der einzelnen Aufgaben unnötig auszudehnen und andererseits bei einem künftigen Anpassungsbedarf den Aufgabenkatalog möglichst rasch und flexibel revidieren bzw. ergänzen zu können, sollen die Aufgaben der KESB – trotz anderslautender Meinungen in der Vernehmlassung – in einer entsprechenden Verordnung des Regierungsrates aufgeführt werden.

Neu ist für erstinstanzliche Entscheidungen im Kindes- und Erwachsenenschutz nur noch eine Instanz zuständig; die KESB hat daher als Fachbehörde auch sämtliche Zuständigkeiten zu übernehmen, die bisher der Aufsichtsbehörde oblagen (Ziff. 3, 8, 10, 15, 52).

Im Erwachsenenschutz unterliegen neu der Vorsorgeauftrag (nArt. 363 und 368 ZGB) und die Patientenverfügung (nArt. 373 ZGB), die gesetzliche Vertretung bei urteilsunfähigen Personen (nArt. 376 ZGB) und medizinischen Massnahmen (nArt. 381 ZGB) sowie der Schutz urteilsunfähiger Personen in stationären Einrichtungen (nArt. 385 ZGB) der Beurteilung durch die Fachbehörde (Ziff. 28 und 30-33).

Die geforderten massgeschneiderten Massnahmen bedingen in noch höherem Mass als bisher eine sorgfältige Situationsanalyse und eine fachliche Diagnose der KESB, um die Massnahmen auf den konkreten Einzelfall abzustimmen und mit klaren inhaltlichen Aufträgen versehen zu können (nArt. 391 ZGB). Ebenso muss eine laufende Überprüfung und Anpassung an veränderte Verhältnisse vorgenommen werden (nArt. 414 ZGB). Die Beiständinnen und Beistände müssen neu durch die KESB instruiert, beraten und in ihrer Aufgabenerfüllung unterstützt werden (nArt. 400 Abs. 3 ZGB; Ziff. 39-45).

Die fürsorgerische Unterbringung muss neu nach sechs und zwölf Monaten formell überprüft werden, anschliessend einmal im Jahr (nArt. 431 ZGB). Ärztliche Unterbringungen müssen nach spätestens sechs Wochen von der KESB bestätigt werden (nArt. 429 Abs. 2 ZGB; Ziff. 60, 64).

Neu ist zudem die KESB bei der Beurteilung einer Sterilisation von urteilsunfähigen Personen zuständig (vgl. Art. 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 2004 über Voraussetzungen und Verfahren bei Sterilisationen, Sterilisationsgesetz; SR 211.111.1; Ziff. 76).

Im Kindesschutzbereich ist die KESB u. a. neu zuständig bezüglich des Entzuges der elterlichen Sorge (nArt. 311 Abs. 1 ZGB), der Abänderung der gemeinsamen elterlichen Sorge (nArt. 298a Abs. 2 und 3 ZGB) oder der Anordnung einer Mediation (nArt. 314 Abs. 2 ZGB; Ziff. 10, 15-16).

Da die KESB (wie schon die bisherige Vormundschaftsbehörde gemäss §§ 42 bis 44 EG ZGB) für die Entgegennahme des Adoptionsgesuches, der Zustimmungserklärung, des Widerrufs sowie die Durchführung der Untersuchung zuständig ist (Art. 265a Abs. 2, 265b Abs. 2 und 268a ZGB), drängt es sich auf, dieser Fachbehörde neu auch den eigentlichen Adoptionsentscheid zu übertragen (Art. 268 Abs. 1 ZGB). Dieser Entscheid oblag bislang dem DJS (§ 11 Ziff. 3 lit. e EG ZGB). Im Übrigen ist die KESB im Bereich der Adoption auch für andere Entscheide zuständig (vgl. Ziff. 3-6, 13, 27).

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die KESB in gewissen Fällen von Bundesrechts wegen als Beschwerdeinstanz tätig zu sein hat (nArt. 419 und 439 ZGB; Ziff. 54 und 65). In Fällen nach nArt. 439 ZGB kann sie diese Funktion allerdings nur wahrnehmen, wenn sie als Gericht ausgestaltet ist (vgl. Erläuterung Ziff. III.1.2). Aufgrund der sachlichen Nähe drängt es sich zudem auf, die KESB auch als Beschwerdeinstanz gegen kantonalrechtliche Freiheitsbeschränkungen im Sinne der §§ 33c bis e i.V.m. § 45 Abs. 2 des Gesetzes vom 5. Juni 1985 über das Gesundheitswesen (Gesundheitsgesetz, RB 810.1) einzusetzen (Abs. 2). Dafür war bislang des Departement für Finanzen und Soziales (DFS) als Rekursinstanz zuständig.

§ 4 Ziff. 1 - 21

Zur Frage der Abgrenzung von Kollegialbehörde und Einzelrichterin bzw. Einzelrichter wird auf Ziff. III.1.1.4 der Erläuterungen verwiesen. Nachdem die KESB eine unabhängige Verwaltungsbehörde mit Gerichtsfunktion ist, sind die Mitglieder dieser Behörde Einzelrichterinnen und Einzelrichter. Dabei handelt es sich um einen üblichen Begriff, der – entgegen einer in der Vernehmlassung geäusserten Meinung – mit keiner abschreckenden Wirkung verbunden ist, sondern Unabhängigkeit und Unvoreingenommenheit signalisiert. Hinsichtlich der im Vernehmlassungsverfahren in Frage gestellten Zuständigkeit der KESB gemäss den Ziffern 12 und 19 ist anzumerken, dass diese Zuständigkeit von Bundesrechts wegen vorgegeben ist bzw. dem Wortlaut von Art. 405 Abs. 2 und 3 und Art. 553 Abs. 1 Ziff. 3 ZGB entspricht.

§ 6 Ziff. 1

Im Zuge der Teilrevision des ZGB kommt es stellenweise zu einer Neunummerierung der Artikel des ZGB. § 6 Ziffer 1 EG ZGB verweist auf die Hinterlegung der vom Schuldner zu leistenden Zahlungen in Art. 861 Abs. 2 ZGB. Diese Regelung ist infolge der Umnnummerierung durch die Revision des ZGB vom 11. Dezember 2009 neu in Art. 851 Abs. 2 ZGB enthalten. Die Verweisung im EG ZGB ist der Neunummerierung des ZGB anzupassen und durch Art. 851 Abs. 2 zu ersetzen.

§ 11 Ziff. 3

Aufgrund der bundesrechtlichen Bestimmungen des neuen Erwachsenenschutzrechtes sind einige Zuständigkeiten und Aufgaben, welche bislang dem DJS als vormundschaftlicher Aufsichtsbehörde oblagen, auf die KESB übergegangen (bisherige lit. d, e, g, h, i, o, p) oder aufgehoben worden (bisherige lit. m, n, q). Diese Aufgaben sind somit von der Liste zu streichen; die Buchstabenliste ist entsprechend anzupassen. Zudem soll das DJS künftig nur noch als administrative Aufsichtsbehörde tätig sein, was im Ingress dieser Bestimmung zum Ausdruck gebracht wird.

Demgegenüber soll dem DJS neu eine umfassende Zuständigkeit hinsichtlich von Bewilligungen und Aufsicht im Bereich der ausserfamiliären Kinderbetreuung zukommen (neu lit. d). Die Zuständigkeit in diesem Bereich war bislang auf die lokalen Vormundschaftsbehörden und das DJS aufgeteilt, wobei die Vormundschaftsbehörden für Bewilligung und Aufsicht von bis zu vier Pflegekindern (§ 3 Ziff. 14 EG ZGB) und das DJS für Einrichtungen ab vier Pflegekindern (§ 11 Ziff. 3 bisherige lit. k) zuständig war. Sowohl aufgrund der vom Bund angestrebten Totalrevision der PAVO (bzw. der KiBeV) als auch aufgrund der Motion Senn (vgl. Erläuterung Ziff. I.2.1) drängt es sich auf, die verschiedenen Zuständigkeiten im Pflegekinderwesen bzw. – entsprechend dem zu erwartenden Titel der neuen Verordnung des Bundes, der die PAVO ablösen soll (KiBeV) – im Bereich der ausserfamiliären Kinderbetreuung nunmehr beim DJS zusammenzuführen und damit eine zentral zuständige Fachbehörde zu schaffen. Zwar ist Art. 316 Abs. 1 ZGB, der vom Bund als Grundlage der totalrevidierten PAVO bzw. Kinderbetreuungsverordnung herangezogen wird, bis auf den Ersatz des Ausdrucks „Vormundschaftsbehörde“ durch „Kindesschutzbehörde“ unverändert geblieben. Diese Bestimmung entspricht somit nicht Art. 316 Abs. 1bis ZGB, der eine einzige kantonale Behörde als zuständig erklärt, wenn ein Pflegekind zum Zwecke der späteren Adoption aufgenommen wird. Entsprechend ist das DJS schon bisher für alle Aufgaben und Entscheide im Zusammenhang mit Adoptionsplatzierungen zuständig (§ 11 Ziff. 3 neu lit. e / bisher lit. l EG ZGB). Ungeachtet der Tatsache, dass gemäss Art. 316 Abs. 1 ZGB nur das kantonale Recht die Bewilligung und Aufsicht im Pflegekinderwesen einer anderen Behörde als der KESB zuordnen kann, hat der Bund in der zur Vernehmlassung gestellten KiBeV eine Verpflichtung der Kantone vorgesehen, eine zentrale kantonale Fachbehörde zu bezeichnen, die für die Erteilung der Bewilligung und die Aufsicht über Tages- und Pflegeeltern mit Wohnsitz im Kanton sowie über Einrichtungen sowie Tageseltern- und Pflegeelterndienste mit Sitz oder Wohnsitz im Kanton zuständig ist (Art. 3 des Entwurfs der KiBeV). Ob es bei dieser Zuständigkeitsordnung bleiben wird, steht zur Zeit zwar noch nicht definitiv fest. Nachdem jedoch die vom Grossen Rat als erheblich erklärte Motion Senn in diesem Bereich ebenfalls eine Zentralisierung verlangt hat und eine sol-

che zumindest nach kantonalem Recht ohne Weiteres möglich ist, drängt es sich auf, dem DJS eine entsprechende Zuständigkeit und Kompetenz einzuräumen. Der Rechtsmittelweg gegen Entscheide des DJS entspricht dabei allerdings nicht demjenigen gegen Entscheide der KESB. Vielmehr sind solche Entscheide weiterhin nach kantonalem Verfahrensrecht beim Verwaltungsgericht anfechtbar (§ 54 VRG).

Seit dem 1. Juli 2009 gelten für die Schweiz zwei neue Haager Übereinkommen, nämlich das Übereinkommen vom 19. Oktober 1996 über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Massnahmen zum Schutz von Kindern (Haager Kinderschutzübereinkommen, HKsÜ; SR 0.211.231.011) sowie das Übereinkommen vom 13. Januar 2000 über den internationalen Schutz von Erwachsenen (Haager Erwachsenenschutzübereinkommen, HEsÜ; SR 0.211.232.1). Beide Abkommen, die zusammen mit dem Bundesgesetz vom 21. Dezember 2007 über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (BG-KKE; SR 211.222.32) in Kraft gesetzt worden sind, sehen die Einrichtung Zentraler Behörden und die internationale Zusammenarbeit von Behörden in Fragen des Kindes- und Erwachsenenschutzes vor. Als Bundesstaat hat die Schweiz die Möglichkeit, mehrere Zentrale Behörden zu bestimmen; sie muss jedoch eine Zentrale Behörde benennen, an welche Mitteilungen zur Übermittlung an nationale Stellen zu richten sind (Art. 29 Abs. 2 HKsÜ). Da in der Schweiz ausschliesslich kantonale und kommunale Behörden materiell mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz befasst sind, müssen – wie in Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 2001 zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen (BG-HAÜ, SR 211.221.31) vorgesehen – auch für das HKsÜ und das HEsÜ Zentrale Behörden in den Kantonen eingerichtet werden (Art. 2 Abs. 1 BG-KKE). Diese haben namentlich die grenzüberschreitende Übermittlung von Mitteilungen und Dokumenten an die im In- und Ausland direkt befassten Behörden und Gerichte sowie den gegenseitigen Meinungsaustausch zu sichern und gleichzeitig nach innen die Koordination der materiell mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz befassten kantonalen und kommunalen Behörden zu fördern (BBI 2006, 2619). Entsprechend ist das DJS als Zentrale Behörde des Kantons zu bezeichnen (lit. f).

§ 11a

Abs. 1 trägt der auf die administrative Aufsicht über die KESB beschränkten Funktion des Departementes Rechnung, indem es das Weisungsrecht ausdrücklich auf diese Funktion beschränkt.

Mit Abs. 2 soll das Departement nicht nur im Falle von Adoptionsplatzierungen ermächtigt werden, eine externe Fachstelle beizuziehen. Vielmehr soll diesbezüglich eine allgemeine Rechtsgrundlage für Leistungsvereinbarungen des Departementes geschaffen werden. Insbesondere zur Finanzierung von präventiven Massnahmen und Projekten im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes bzw. der in den Zuständigkeitsbereich des DJS fallenden Inanspruchnahme von Dienstleistungen von Fachstellen und Institutionen sollen Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden können. Der Abschluss solcher Leistungsvereinbarungen steht allerdings unter dem generellen Vorbe-

halt der Budgetgenehmigung. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang die vom Kanton mitfinanzierten, spezifischen Therapie-Programme des KJPD (Multisystemische Therapie, MST / MST CAN, für sozial auffällige Jugendliche bzw. für Familien mit misshandelnden und vernachlässigenden Strukturen).

§ 11b

Wie in den Erläuterungen zu § 11 Ziff. 3 angeführt, soll das Departement neu über alle Bewilligungen im Zusammenhang mit der ausserfamiliären Kinderbetreuung entscheiden und diesbezüglich auch als Aufsichtsinstanz tätig sein (§ 11 Ziff. 3 lit. k EG ZGB). Diese Aufgaben sind nicht identisch mit denjenigen, die im Gesetz vom 11. August 2004 über die familienergänzende Kinderbetreuung (RB 861.1) enthalten sind. Vielmehr entsprechen sie den zu erwartenden Vorgaben des Bundes, der für diesen Bereich voraussichtlich eine zentrale kantonale Fachbehörde verlangen wird. Darüber hinaus hat der Bund bereits angekündigt, dass er die Kantone verpflichten will, eine kantonale Fachstelle zu bezeichnen. Diese soll die Tageseltern, die Pflegeeltern, die Einrichtungen sowie die Tageseltern-, Pflegeeltern- und Vermittlungsdienste beraten. Zudem soll sie sicherstellen, dass Pflegeeltern in akuten Krisensituationen sofortige Unterstützung erhalten. Die vorgesehene Lösung besteht darin, dass das Departement eine verwaltungsinterne Fachstelle bezeichnet (§ 11b EG ZGB), der jedoch zur Vermeidung eines zweistufigen Rechtsmittelverfahrens keine eigenen Entscheidungsbefugnisse zustehen. Vielmehr werden diese Befugnisse weiterhin direkt vom Departement wahrgenommen. Allerdings klärt die Fachstelle im Auftrag des Departementes die einzelnen Bewilligungsgesuche selbständig ab, führt die entsprechenden Verfahren durch und ist nach erteilter Bewilligung auch für die entsprechende Aufsicht zuständig (Ziff. 1). In diesem Sinne handelt es sich um eine Ausweitung der schon bisher beim Generalsekretariat angesiedelten Stelle für Heimaufsicht. Diese Stelle wird neu nicht nur für die Bewilligung und Aufsicht über Kindertagesstätten sowie Kinder- und Jugendheime (bzw., nach der neuen Terminologie des Bundes: Tages- und Vollzeiteinrichtungen) zuständig sein. Vielmehr soll sich ihr Zuständigkeitsbereich künftig auch auf alle übrigen ausserfamiliären Betreuungsverhältnisse erstrecken, d.h. alle Tages- und Vollzeitbetreuungsplätze, die sich im Kanton Thurgau befinden und nach Bundesrecht (bzw. allenfalls nach kantonalem Recht) der Bewilligungspflicht unterliegen. Darüber hinaus wird diese Fachstelle aber auch für die Vermittlung von geeigneten Plätzen zur ausserfamiliären Kinderbetreuung zuständig sein, soweit diese Aufgabe nicht von Dritten wahrgenommen wird (Ziff. 2). Damit soll insbesondere dem Anliegen der Motion Senn entsprochen werden, soweit dies rechtlich möglich ist. Diesbezüglich ist nämlich darauf hinzuweisen, dass der Bund so genannte „Tageselterndienste“ und „Pflegeelterndienste“ voraussichtlich einer stringent geregelten Bewilligungs- und Aufsichtspflicht unterstellen wird. Darunter ist ein Dienst zu verstehen, der entweder Tagesbetreuungsplätze bei Tageseltern oder Vollzeitbetreuungsplätze bei Pflegeeltern vermittelt und das Betreuungsverhältnis jeweils auch selber begleitet. Solche Dienste werden schon bisher von privaten Stellen angeboten (im Kanton Thurgau z.B. durch „KIDcare“ oder „Umsprung“), doch konnten solche Dienstleistungen bisher ohne Bewilligung erbracht werden und die Betreiberinnen bzw. Betreiber standen auch nicht unter staatlicher Aufsicht. Nachdem vorauszu- sehen ist, dass solche Stellen neu vom Departement bewilligt und beaufsichtigt werden müssen, kann es nicht angehen, dass das Departement gleichzeitig ebenfalls in diesem

spezifischen Dienstleistungsbereich tätig sein und solche Stellen durch seine eigene Tätigkeit quasi konkurrenzieren kann. Ohnehin kann sich das Departement die nach Bundesrecht für diese Tätigkeit erforderliche Bewilligung nicht selbst erteilen und sich danach auch noch selbst beaufsichtigen. Nach Bundesrecht möglich ist dem Departement jedoch die Führung eines reinen Vermittlungsdienstes, bei dem es lediglich darum geht, Vollzeitbetreuungsplätze bei Pflegeeltern oder Vollzeiteinrichtungen zu vermitteln, ohne das Betreuungsverhältnis unterstützend zu begleiten oder anderweitige Dienstleistungen anzubieten. Die Führung eines solchen Vermittlungsdienstes ist lediglich meldepflichtig, weshalb auch eine kantonale Amtsstelle durchaus entsprechend tätig sein kann. Dies erweist sich schon deshalb als sinnvoll, weil das Departement aufgrund seiner Funktion als Bewilligungsinstanz alle Betreuungsplätze im Kanton Thurgau kennt. Darüber hinaus hat diese Fachstelle aber auch noch weitere Aufgaben wahrzunehmen. Ganz allgemein soll sie im Zusammenhang mit der ausserfamiliären Kinderbetreuung kontinuierlich einen umfassenden Wissens- und Erfahrungsschatz aufbauen, der sodann von interessierten Personen und Stellen im Kanton Thurgau für Begutachtungen und Beratungen bzw. Praxisempfehlungen genutzt werden kann (Ziff. 3). Dies setzt nebst eigenen praktischen Erfahrungen in diesem Bereich insbesondere auch eine Vernetzung bzw. eine Absprache sowie einen fachlichen Austausch mit ähnlichen Stellen in anderen Kantonen bzw. die Teilnahme an einschlägigen Weiterbildungsveranstaltungen voraus. Ferner geht es um die Begleitung und Krisenintervention in Fällen, in denen kein qualifizierter Tageseltern- oder Pflegeelterndienst involviert ist, der bereits eine entsprechende Begleitung anbietet (Ziff. 4). Ein wichtiger Bereich zur ganzheitlichen Förderung einer qualitativ hochstehenden ausserfamiliären Kinderbetreuung ist schliesslich die Sicherstellung der Aus- und Weiterbildung von Personen, welche in diesem Bereich tätig sind (Ziff. 5). Dies bedeutet allerdings nicht, dass die Fachstelle solche Aus- und Weiterbildungen selbst anbieten muss. Vielmehr reicht diesbezüglich eine Koordination bzw. Vermittlung von entsprechenden Angeboten aus. Dazu kommen allfällige finanzielle Beitragsleistungen, welche die Inanspruchnahme von Weiterbildungsangeboten durch Pflegeeltern erleichtern oder ermöglichen. Um all diese anspruchsvollen Aufgaben wahrnehmen zu können, ist die Stelle mit mindestens drei vollzeitlich tätigen Fachpersonen zu besetzen.

§ 11c

Neu kommt dem Obergericht im Zusammenhang mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz eine dreifache Funktion zu: Einerseits ist es gerichtliche Beschwerdeinstanz gegen Entscheidungen der KESB, andererseits nimmt es die fachliche Aufsicht in diesem Bereich wahr und sorgt für eine einheitliche Rechtsanwendung. In diesem Sinne erweist es sich als notwendig, die materielle und formelle Behandlung von Verfahren im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes sowohl kantonsintern abzustimmen als auch der entsprechenden Praxis der anderen Kantone bzw. den Empfehlungen der KOKES entsprechend anzupassen sowie auf die einschlägige Rechtsprechung des Bundesgerichtes und die Konsequenzen hinsichtlich künftiger Fälle hinzuweisen.

Eine weitere wichtige Aufgabe kommt dem Obergericht im Zusammenhang mit Kindesentführungen zu. Zusammen mit dem BG-KKE ist per 1. Juli 2009 auch das Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler

Kindesentführung (Haager Kindesentführungsübereinkommen, HKÜ; SR 0.211.230.02) für die Schweiz in Kraft gesetzt worden. Gemäss Art. 7 BG-KKE ist für die Beurteilung von Rückführungsgesuchen, einschliesslich der Massnahmen zum Schutz von Kindern, das obere Gericht des Kantons, in dem sich das Kind im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs aufhält, als einzige Instanz zuständig. Zudem hat der Kanton für die Vollstreckung eine einzige Behörde zu bezeichnen (Art. 12 Abs. 1 BG-KKE). Entsprechend soll im Kanton Thurgau das Obergericht für die Beurteilung von Rückführungsgesuchen zuständig sein, wobei es die Generalstaatsanwaltschaft mit der Vollstreckung beauftragen kann.

§ 16

Hinsichtlich der Bedeutung dieser für die Bildung der KESB zentralen Bestimmung ist auf Ziff. III 1.1 der Erläuterungen zu verweisen. Da sich die Tätigkeit der KESB auf die Gemeinden, insbesondere hinsichtlich der Zusammenarbeit mit den von diesen zu bestellenden Berufsbeistandschaften, auswirken wird, soll den Gemeinden des Bezirks ermöglicht werden, sich vor der Wahl zu den einzelnen Kandidatinnen und Kandidaten der KESB zu äussern. Noch zu regeln bleibt, in welcher Form dies zu geschehen hat. Ein Einbezug der Gemeinden in das Wahlverfahren wird allerdings nur beschränkt möglich sein, wenn die KESB – wie es zwingend erforderlich ist – innert nützlicher Frist besetzt werden sollen. Im Wesentlichen kann es bei diesem Einbezug lediglich darum gehen, die jeweiligen Kandidaten vorzustellen und allfällige begründete Einwände gegen die Fachkompetenz bzw. Persönlichkeit derselben entgegenzunehmen bzw. bei der Wahl gebührend zu berücksichtigen. Ein eigentliches Vetorecht, wie es in der Vernehmlassung teilweise gefordert worden ist, kann nicht zugestanden werden (Abs. 1). Zwar wird die Anzahl der Mitglieder nicht fix, sondern in einem Rahmen von fünf bis sieben Mitgliedern festgelegt (Abs. 1). Damit ist eine gewisse Flexibilität gegeben, um einer steigenden Geschäftslast ohne Gesetzesänderung durch Erhöhung der Zahl der Mitglieder Rechnung tragen zu können. Allerdings kann der Regierungsrat nicht allein über die Anzahl Mitglieder der jeweiligen Behörde entscheiden, sondern er hat diese in Absprache mit dem Obergericht als fachliche Aufsichtsinstanz festzulegen (§ 16a Abs. 1). Hinsichtlich des anforderungsreichen Tätigkeitsbereiches der KESB ist nicht nur wichtig, dass sich die Behörde in der Regel aus Mitgliedern beiderlei Geschlechts zusammensetzt, sondern insbesondere auch, dass die Ausbildungs- und Praxiserfordernisse als gesetzliche Wahlvoraussetzungen festgehalten werden (Abs. 2). Diese Wahlvoraussetzungen sind flexibel genug formuliert, um sowohl dem Anforderungsprofil als auch der Notwendigkeit, über eine genügend breite Rekrutierungsbasis von potentiell geeigneten Personen zu verfügen, Rechnung tragen zu können. Der Regierungsrat bestimmt die Präsidentin oder den Präsidenten nach der fachlichen und persönlichen Eignung; i.d.R. wird es sich dabei um eine Person mit einer juristischen Ausbildung handeln. Im Übrigen konstituiert sich die Behörde selbst (Abs. 3).

§ 16a

Wesentliche Aspekte der Organisationsstruktur der KESB, wie die Anzahl Behördemit-

glieder oder der Beschäftigungsgrad der Behörde und des Sekretariates, sind in Absprache zwischen dem Regierungsrat und dem Obergericht bzw. durch Verordnung des Obergerichtes festzulegen. Diesbezüglich ist auf die analoge Verordnung über die personelle Organisation der Bezirksgerichte (RB 173.12) zu verweisen. Diese Vorgabe festigt die Unabhängigkeit der KESB, insbesondere vom Regierungsrat als Wahlbehörde. Schliesslich hat die KESB ihre Aufgabenteilung und interne Organisation in einem Geschäftsreglement festzulegen. Die Genehmigungspflicht durch das Obergericht soll sicherstellen, dass für eine gewisse Einheitlichkeit dieser beiden Aspekte gesorgt werden kann.

§ 16b

Hinsichtlich der Arbeitsweise der KESB geht es darum, diese ebenso effizient als auch fachlich qualifiziert auszugestalten. Eine gewisse Triage-Funktion kommt dabei der Präsidentin bzw. dem Präsidenten zu, der den auf ein Dreiergremium beschränkten Spruchkörper jeweils aus den für den konkreten Fall fachlich geeigneten Mitgliedern zusammensetzt (z.B. psychologische / pädagogische Kompetenzen in einem Kinderschutzfall) und eine geeigneten Referentin bzw. einen Referenten bezeichnet. Diese bzw. dieser trägt dabei die Verantwortung hinsichtlich einer effizienten, eigenständigen und fachlich fundierten Abklärung und Verfahrenserledigung (Abs. 1). Aufgrund der Grösse der KESB kann die Präsidentin oder der Präsident nötigenfalls rasch eine Stellvertretung bestimmen (Abs. 2). Zur Professionalität der Behörde gehört, dass die Mitglieder derselben ihr Amt hauptberuflich ausüben. Aus diesem Grunde sind nebenamtliche Tätigkeiten nur zulässig, soweit sie die Aufgabenerfüllung als Mitglied der KESB nicht beeinträchtigen oder zu Interessenkollisionen (z.B. aufgrund eines Treuhandmandates) führen. Sobald mit einer Nebentätigkeit ein wesentlicher Nebenerwerb erzielt wird, bedarf sie einer Bewilligung des Obergerichtes. Dieses bestimmt, was unter einen wesentlichen Nebenerwerb fällt (Abs. 3). Diese Regelung entspricht der Ordnung für die Bezirksgerichte in § 4 des Gesetzes über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRG; RB 271.1).

§ 16c

Die KESB ist im Rahmen des vom Obergericht festgelegten Gesamt-Stellenpensums (§16a Abs. 2) und der Budgetierung grundsätzlich frei, mit welchen fachlichen und personellen Ressourcen sie das ihr angegliederte Sekretariat ausstattet. Zwar muss das Sekretariat über hinreichende Fachkenntnisse zur Wahrnehmung seiner Aufgaben verfügen. Für das Sekretariatspersonal wird jedoch im Gegensatz zu den Mitgliedern der KESB keine abgeschlossene Ausbildung sowie eine Berufspraxis im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes (vgl. § 16 Abs. 2) verlangt. Dies deshalb, weil der KESB bei der Abklärung, Verfahrensleitung und Entscheidung die Hauptrolle zukommt, welche nur beschränkt delegiert werden kann. Entsprechend dient das Sekretariat der KESB einerseits zur fachlichen Unterstützung in allen Bereichen, andererseits aber auch zur Übernahme von teils zeitaufwendigen administrativen Aufgaben (z.B. Prüfung von Rechnungen und Belegen, Protokollführung usw.), damit die Behörde selbst genügend Zeit hat, sich mit der eigentlichen Fallführung zu beschäftigen (Abs. 1). Wie bis anhin kann die Behörde nicht nur auf die Unterstützung des Sekretariates zurückgrei-

fen, sondern auch bei anderen Ämtern und Stellen Amtsberichte einholen oder Gutachten in Auftrag geben, sofern ihr selbst das spezifische Fachwissen fehlt. Unter Abs. 2 fallen nicht nur eigentliche Gutachtensaufträge (KJPD, EPD etc.), sondern insbesondere auch Abklärungsaufträge an eine Berufsbeistandschaft im Sinne der §§ 17 und 17a. Es versteht sich von selbst, dass solche Abklärungen und Gutachtensaufträge i.d.R. mit Kosten verbunden sind, für welche die KESB aufkommen muss, soweit sie nicht an die betroffenen Personen weiterverrechnet werden können.

§ 16d

Nach nArt. 442 Abs. 1 ZGB ist die Erwachsenenschutzbehörde am Wohnsitz der betroffenen Person zuständig; ist Gefahr im Verzug, so ist auch die Behörde am Ort zuständig, wo sich die betroffene Person aufhält. Für die örtliche Zuständigkeit im Kinderschutz ist das Kindesrecht massgebend (Art. 275 und 315 ZGB). Grundsätzlich ist somit die KESB desjenigen Bezirkes örtlich zuständig, in dem die betroffene Person ihren zivilrechtlichen Wohnsitz (Art. 23 – 26 ZGB) oder – im Falle von Gefahr im Verzug – ihren Aufenthalt hat. Diese örtliche Zuständigkeit ist grundsätzlich – abgesehen von der Bezeichnung der Behörde des Heimatortes (nArt. 442 Abs. 4) – zwingend. Hingegen erscheint es zulässig, dass die Behörde eines anderen Bezirkes stellvertretend für die eigentlich zuständige Behörde handeln kann. Damit kann einerseits ein gewisser Ausgleich bezüglich einer ungleichen Fallbelastung der Behörden geschaffen werden, andererseits können mit dieser Regelung Interessenkollisionen und Ausstandsprobleme der Behörde gelöst werden. In beiden Fällen regelt das Obergericht die Stellvertretung der Behörden (Abs. 2).

§ 16e

Gemäss nArt. 25 Abs. 2 bzw. nArt. 26 ZGB haben bevormundete Kinder bzw. Volljährige unter umfassender Vormundschaft ihren Wohnsitz am Sitz der KESB. Diese schon früher bestehende Regelung bezweckt, den Wohnsitz durch Fixierung leicht erkennbar zu machen und ihm Stabilität zu verleihen. Es erleichtert der Behörde zudem, sich in administrativen und gerichtlichen Verfahren um das Wohl der schutzbedürftigen Person zu kümmern (BBI 2006 7096). An den vom Sitz der KESB abgeleiteten zivilrechtlichen Wohnsitz sind weitere Rechtswirkungen geknüpft, beispielsweise im Bereich der gerichtlichen Zuständigkeit, des Sozialhilferechts (vgl. insb. Art. 7 Abs. 3 lit. a ZUG) oder des Steuerrechts. Aufgrund der vorgesehenen Kantonalisierung der KESB mit je einer Behörde pro Bezirk ergibt sich jedoch die Schwierigkeit, dass sich der massgebliche Sitz der KESB nicht davon ableiten kann, in welcher Gemeinde sich die Büroräumlichkeiten dieser Behörde befinden. Diese Gemeinden dürfen durch die angeordneten Massnahmen weder einnahmen- noch ausgabenseitig mehr belastet werden. Entsprechend hat sich der Sitz der KESB und somit der davon abgeleitete Wohnsitz nach der in Ziff. 1 und 2 umschriebenen Regelung zu richten. Entgegen den entsprechenden Hinweisen in der Vernehmlassung ist hinsichtlich einer solchen Regelung kein Widerspruch zu den Bestimmungen der ZPO ersichtlich. Nach Abs. 2 hat der Regierungsrat den Ort der Büroräumlichkeiten der KESB zu bezeichnen, was jedoch auf den Sitz der KESB im Sinne von Abs. 1 keinen Einfluss hat.

§ 17 / 17a

Vgl. Ziff. III.1.3 der Erläuterungen. Die Bewältigung von in der Regel 70 bis 100 Mandaten durch dieselbe Person ist nur im Rahmen einer professionellen, fachlich geleiteten Organisationseinheit, der Berufsbeistandschaft, möglich. Diese fällt in die organisatorische und finanzielle Zuständigkeit der dem jeweiligen Bezirk angegliederten Gemeinden (§ 17).

Die dort geleistete Betreuungsarbeit erfolgt im konkreten Auftrag der KESB. Zudem nimmt die Berufsbeistandschaft mit der Hinweispflicht gegenüber der KESB eine wichtige „Antennenfunktion“ vor Ort wahr (was nicht, wie in der Vernehmlassung vermutet, einem gesetzlichen Abklärungsauftrag entspricht). Diese spezifische Funktion der Berufsbeistandschaft ergänzt das in § 47 verankerte Melderecht bzw. die Anzeigepflicht im Falle einer Kindeswohlgefährdung. Für Linienvorgesetzte der jeweiligen Berufsbeistandschaft bestehen wichtige Verantwortlichkeiten. Insbesondere haben sie im Rahmen des geltenden Führungsmodells Standards festzulegen, in denen zu definieren ist, mit welcher Qualität und in welcher Quantität die Leistungen gegenüber den Klientinnen und Klienten zu erbringen sind (Festlegen der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität mit Überprüfung der Umsetzung und Qualitätsentwicklung; § 17a Abs. 1). Dabei handelt es sich um generelle Standards, welche von der Auftragserteilung der KESB im Einzelfall unabhängig sind.

Ferner braucht es eine konkrete Strategie, um private Personen mit guten Grundvoraussetzungen zu befähigen, in verschiedene Mandate hineinzuwachsen. Denn gerade solche Personen verfügen – je nach Lebenssituation – über die nötige Zeit für eine intensivere persönliche Begleitung. Dazu benötigen aber private Mandatsträgerinnen und Mandatsträger eine Unterstützung und Begleitung in allen fachlichen Aspekten ihrer konkreten Arbeit, welche durch die professionelle Berufsbeistandschaft erfolgen kann. Eine weitere Verbesserung der Situation von privaten Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern ist der Einbezug in das Weiterbildungsangebot (§ 17a Abs. 2 und 3).

§ 42

Das revidierte ZGB beschränkt sich auf eine punktuelle und rudimentäre Regelung des erst- und zweitinstanzlichen Verfahrens in Bereichen, in denen die Verwirklichung des materiellen Rechts eine einheitliche bundesrechtliche Regelung erfordert (nArt. 443 - 450e ZGB, BBI 2006 7088). Für weite Teile des Verfahrens – insbesondere die Detailregelungen über Rechtshängigkeit, Verfahrensleitung und Instruktion, Verfahrensabläufe im erst- und zweitinstanzlichen Verfahren, Fristen und Zustellungen, Protokollierung, Kosten und Entschädigungen, unentgeltliche Rechtspflege sowie Form der Entscheide – bleibt damit kantonales Recht vorbehalten. Dieses hat aber die minimalen bundesrechtlichen Bestimmungen des ZGB und selbstverständlich das übergeordnete Recht (Bundesverfassung, EMRK) sowie die dazu ergangene bundesgerichtliche Rechtsprechung zu beachten. Bundesrechtlich wird in nArt. 450 f ZGB festgehalten, dass ergänzend die Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung sinngemäss anwendbar sind, soweit die Kantone nichts anderes bestimmen. Die sinngemässe Anwendung der Bestimmungen der ZPO drängt sich im Kanton Thurgau schon deshalb

auf, weil die KESB als Fachbehörde mit gerichtlicher Unabhängigkeit ausgestaltet werden soll. Zudem kann auf der Basis der ZPO eine Vereinheitlichung und Vereinfachung der Verfahrensabgleichung zwischen den verschiedenen Kantonen besser erfolgen, als dies mit einer eigenständigen kantonalen Verfahrensregelung der Fall wäre. Es sind daher nur gewisse ergänzende Zuständigkeitsbestimmungen in das kantonale Recht aufzunehmen. Entsprechend der Tragweite von vorsorglichen Massnahmen sollen die Präsidentin oder der Präsident bzw. die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident dafür zuständig sein (Abs. 3). Demgegenüber sollen Zeugeneinvernahmen und Experteninstruktionen – entgegen der in der Vernehmlassung geäusserten Meinung – zusätzlich auch von einem Behördenmitglied vorgenommen werden können, damit die Behörde ihren Auftrag möglichst flexibel und effizient erfüllen kann. Unter Vorbehalt von nArt. 447 Abs. 2 ZGB können persönliche Anhörungen grundsätzlich durch die Präsidentin, den Präsidenten, ein Behördemitglied oder eine aussenstehende Fachperson vorgenommen werden. In einem Leitentscheid zur Anhörung von Kindern hat das Bundesgericht jedoch betont, dass die persönliche Anhörung grundsätzlich durch den Spruchkörper zu erfolgen hat, damit ein unmittelbarer und ungefilterter Eindruck entsteht. Die delegierte Anhörung kann im Einzelfall angeordnet werden, wenn dies sinnvoll erscheint. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein Kind im Rahmen eines gerichtlichen Gutachtens durch eine unabhängige und qualifizierte Fachperson zu den entscheiderelevanten Punkten angehört worden ist und die Anhörung im Ergebnis noch aktuell ist (vgl. BGE 5A_756/2009). Eine systematische Delegation der Anhörung an Dritte wäre aber unzulässig (Abs. 2; vgl. BGE 133 III 553, 554 E.4 sowie Erläuterung Ziff. II 1.1.5).

§ 42a, 43 und 44

Die Bestimmungen zum Adoptionsverfahren, an dem sich materiell nichts geändert hat, sind gegenüber der heutigen Fassung entsprechend den Ausführungen in der Mustersammlung der KOKES zum Adoptions- u. Kindesrecht (S. 138 ff.) ergänzt und präzisiert worden. Die KESB ist neu sowohl für die Untersuchung als auch für den Adoptionsentscheid selbst zuständig (§ 3 Abs. 1 Ziff. 5 sowie Abs. 2 Ziff. 3).

§ 45

Die bisherige Monatsfrist wurde in Beachtung der Praxishinweise (Kontaktaufnahme, Papierbeschaffung, Beratung, Erstellung Unterhaltsvertrag, vgl. Mustersammlung zum Adoptions- und Kindesrecht, S. 53) von bisher einem auf drei Monate ausgedehnt. Die in der Vernehmlassung geforderte Ausdehnung dieser Frist auf sechs Monate kann jedoch mit dem Bundesrecht (vgl. Wortlaut von Art. 309 Abs. 1 ZGB) nicht mehr in Einklang gebracht werden.

§ 46

Bei dieser Bestimmung soll lediglich ein redaktionelles Versehen (Hinweis auf Art. 288 Abs. 2 Ziff. 2 statt auf Ziff. 1 ZGB) bereinigt werden.

§ 47

Das Verfahren vor der KESB wird vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht (nArt. 446 Abs. 1 und 2). Dieser Grundsatz wird durch ein bundesrechtliches Melderecht bzw. eine Meldepflicht ergänzt. Zudem können die Kantone weitere Meldepflichten vorsehen (nArt. 443). Soweit das Amts- oder Berufsgeheimnis gilt, ist die Geheimnisverletzung nicht rechtswidrig, wenn sich die Geheimnisträgerin oder der Geheimnisträger zuvor schriftlich von der vorgesetzten Behörde oder von der Aufsichtsbehörde vom Amts- bzw. Berufsgeheimnis entbinden lässt (vgl. Art. 320 / 321 des Schweizerischen Strafgesetzbuches, StGB; SR 311.0). Eine solche Entbindung vom Amts- oder Berufsgeheimnis ist allerdings nicht erforderlich, wenn für die betreffenden Trägerinnen und Träger des Amts- oder Berufsgeheimnisses eine gesetzliche Meldepflicht oder zumindest eine Melderecht (z.B. an die KESB oder an die Strafverfolgungsbehörde) besteht (vgl. Art. 14 StGB). Eine kantonrechtliche Ausdehnung des Melderechts bzw. der Meldepflicht gegenüber der KESB drängt sich insbesondere beim Kinderschutz auf. Bei einer Gefährdung des Kindeswohls sollen notwendige Meldungen nicht aufgrund von Unsicherheiten und Befürchtungen im Zusammenhang mit einem allfälligen Amts- oder Berufsgeheimnis und den damit verbundenen strafrechtlichen Sanktionen unterbleiben. Vielmehr soll jedermann zu einer solchen Meldung berechtigt sein, wenn sie sich im Interesse des Kindes als notwendig erweist. Demgegenüber ist bei einer schweren Gefährdung des Kindeswohls eine Meldepflicht eines bestimmten Personenkreises vorgesehen. Die betroffenen Personen haben die ihnen zur Kenntnis gelangte Gefährdung nach möglichst objektiven Kriterien selbst einzuschätzen. Entsprechend dem bisherigen Wortlaut von § 47 EG ZGB sollen einerseits Personen, die in amtlicher Tätigkeit von der Misshandlung oder Vernachlässigung eines Kindes erfahren, meldepflichtig sein (Abs. 1 Ziff. 1). Hinsichtlich der Schulbehörden wird diese Bestimmung durch § 22 des Volksschulgesetzes (RB 411.11) ergänzt. Neu sollen aber auch Personen, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, insbesondere Ärztinnen und Ärzte sowie Hebammen und deren Hilfspersonen sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von privaten Institutionen, die Aufgaben im Bereich der Erziehung, Betreuung und Pflege wahrnehmen (z.B. Kindertagesstätten, Kinder- und Jugendheime, Privatschulen) und von Väter-, Mütter-, Familien- und Erziehungsberatungsstellen einer Meldepflicht unterliegen. Dabei handelt es sich um einen gesetzlichen Appell, ohne direkte Sanktionsmöglichkeit bei Verletzung dieser Pflicht.

§ 48

Diese Bestimmung stellt ebenfalls eine wichtige Ergänzung des Kinderschutzes dar. Gemäss einer von der Fachgruppe Kinderschutz der Schweizer Kinderkliniken geführten Statistik mussten 2009 mindestens 785 Kinder (davon die Hälfte unter sechs Jahren) wegen Misshandlungen oder Vernachlässigungen behandelt werden. Laut Statistik waren 80 % der Täter Familienangehörige. Ergeben sich deshalb bei einer Spitaleinweisung eines Kindes Anhaltspunkte dafür, dass dieses misshandelt oder vernachlässigt worden ist, sollen die vom Regierungsrat bezeichneten Kliniken für Kinder und Jugendliche befugt sein, dieses auch entgegen dem Willen der Eltern in der Klinik zurückzubehalten, bis die KESB über die erforderlichen Kinderschutzmassnahmen, insbesondere die Anordnung eines Obhutsentzuges (Art. 310 ZGB), befunden hat. Darunter fallen derzeit insbesondere die Klinik für Kinder und Jugendliche des Kantonsspitals Münsterlingen sowie die jugendpsychiatrische Abteilung der Clenia Privatklinik Litten-

heid AG. Diese Zurückbehaltungskompetenz der Kliniken entschärft zudem im Kinderschutzbereich das Erfordernis einer Rund-um-die-Uhr-Erreichbarkeit der KESB.

§ 49

In dieser Bestimmung wird lediglich der Begriff der Vormundschaftsbehörde durch denjenigen der KESB ersetzt.

§ 50

Diese Bestimmung erläutert, welche Möglichkeiten der KESB bei der Bestellung einer Beiständin oder eines Beistandes zur Verfügung stehen (Abs. 1). Eine Änderung der Reihenfolge, wie in der Vernehmlassung teilweise gewünscht, drängt sich aus fachlichen Gründen nicht auf. Ferner verdeutlicht Abs. 2 die Informationspflicht, welche der KESB hinsichtlich der betroffenen Person zukommt.

§ 51

Nach nArt. 404 Abs. 3 ZGB haben die Kantone Ausführungsbestimmungen für den Fall zu erlassen, dass die Entschädigung und Spesen nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden können. Entsprechend können in diesem Bereich minimale Ansätze festgehalten werden, welche für den ganzen Kanton gelten. Diesbezüglich ist eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, sodass der Regierungsrat die Gebührensätze in einer Verordnung regeln kann.

Aufhebung der §§ 52 und 53

Der Inhalt dieser Bestimmungen ist neu im Bundesrecht geregelt (nArt. 400 und 401 ZGB).

§ 54

Es erfolgt eine Anpassung der Formulierung an das neue Recht.

Aufhebung der §§ 55 bis 57

Der Inhalt dieser Bestimmungen ist neu im Bundesrecht geregelt (nArt. 411 Abs. 1, 413 Abs. 2, 414, 451 Abs. 1 und 454 ZGB).

§ 58

Abs. 1: nArt. 429 Abs. 1 ZGB erlaubt es den Kantonen wie bis anhin, neben der KESB auch Ärztinnen und Ärzte für die Anordnung einer fürsorgerischen Unterbringung zuständig zu erklären. Die ärztliche Zuständigkeit gilt für die Unterbringung zur Behandlung oder Betreuung (nArt. 426 ZGB). Eine Einweisung zur Begutachtung kann nur von der KESB vorgenommen werden (nArt. 449 Abs. 2 ZGB). Aufgrund der guten Erfahrungen mit den einweisenden und fachlich entsprechend instruierten Ärztinnen und Ärzten

ist die bisherige Regelung im Kanton Thurgau, welche auch den Notfalldienst beinhaltet, beizubehalten. Wesentlich ist das neu eingeführte Kriterium der Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass Ärztinnen und Ärzte mit einer Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung über einige Jahre Berufserfahrung verfügen, was hinsichtlich der Wahrnehmung der hier in Frage stehenden Aufgabe, welche die Persönlichkeit der betroffenen Person erheblich tangiert, als unabdingbar erscheint. Ärztinnen und Ärzte mit einer unselbständigen Berufsausübungsbewilligung (i.d.R. Assistenzärztinnen und -ärzte) kommt demgegenüber keine entsprechende Befugnis zu. Entgegen der im Vernehmlassungsverfahren geäußerten Meinung hat die bisherige Erfahrung im Kanton Thurgau klar gezeigt, dass es nicht erforderlich ist, die Einweisungskompetenz auf Fachärztinnen und Fachärzte der Psychiatrie zu beschränken. Vielmehr ist es auch anderen erfahrenen Ärztinnen und Ärzten durchaus möglich, die Lage von psychisch kranken Menschen zuverlässig zu beurteilen und adäquate Massnahmen zu treffen. Trotz kritischer Bemerkungen in der Vernehmlassung ist die bisherige Dauer von ärztlichen Unterbringungen auf die bundesrechtlich vorgegebene Maximaldauer von sechs Wochen festzulegen. Dadurch soll insbesondere dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die ärztliche Anordnung nur durch einen vollstreckbaren und damit rechtskräftigen Einweisungsentscheid der KESB abgelöst werden kann. Ein solcher braucht aber auch bei einem sehr speditiven Verfahren die nötige Zeit, bis eine mögliche gerichtliche Anfechtung (unter Ausschöpfung der Beschwerdefrist von 10 Tagen, vgl. nArt. 450b Abs. 2 ZGB) oder ein Entlassungsgesuch rechtskräftig erledigt ist. Zudem sollen durch diese Regelung sogenannte „Drehtürfälle“ möglichst vermieden werden. Andererseits trägt diese Frist dem Anliegen der nicht rekurrierenden Patientinnen und Patienten nach Diskretion Rechnung und berücksichtigt den Umstand, dass nach sechs Wochen ein grosser Teil der eingewiesenen Personen bereits wieder entlassen ist. Ferner ist eine Einschränkung auf die im Kanton Thurgau zur selbständigen Berufsausübung zugelassenen Ärzte erforderlich, damit nicht gegen Einweisungen ausserkantonaler Ärztinnen und Ärzte Beschwerde bei der zuständigen KESB im Kanton Thurgau geführt werden kann. – Abs. 2 klärt die örtliche Zuständigkeit bei einer Einweisung am Aufenthaltsort.

§ 59

Der Botschaft des Bundesrates lässt sich entnehmen, dass es sich bei der „Vertrauensperson“ im Sinne von nArt. 432 ZGB um „nahe stehende Personen“, somit in erster Linie um den Ehegatten oder den Lebenspartner oder die Lebenspartnerin der betroffenen Person oder um einen nahen Verwandten oder einen Hausgenossen handelt. Denkbar sind allerdings auch Patientenanwältinnen und -anwälte oder Mitarbeiterinnen sowie Mitarbeiter anderer Dienste, sofern diese Personen das Vertrauen der Patientinnen und Patienten geniessen (BBI 2006 7066 f.). Das Bundesrecht behält die Möglichkeit, unabhängige Dienste mit solchen Aufgaben zu betrauen, ausdrücklich der kantonalen Gesetzgebung vor; die Kantone sind dazu aber verpflichtet. Bei der „Vertrauensperson“ im Sinne von nArt. 432 ZGB handelt es sich in der Regel um eine Person aus dem persönlichen Umfeld der betroffenen Person und nicht um eine professionell bestellte „Vertrauensperson“ entsprechender Organisationen. Der im Vernehmlassungsverfahren geäußerten Meinung, der Kanton habe dafür zu sorgen, dass den Patientinnen und Patienten geeignete Vertrauenspersonen zur Verfügung stünden, kann nicht

gefolgt werden. Vertrauen zu einer bestimmten Person fusst grundsätzlich auf einer entsprechenden persönlichen Beziehung und einem darauf beruhenden Vertrauensverhältnis. Ein solches kann bei staatlich zur Verfügung gestellten Personen nicht per se vorausgesetzt werden. Die Erfahrung zeigt auch, dass selbst bisherige, an sich von gegenseitigem Vertrauen getragene Beziehungen von den Betroffenen in schwierigen Situationen nicht selten sehr rasch auf die Probe gestellt und aufgekündigt werden. Generell stellt sich auch die Frage, ob solche, vom Staat zur Verfügung gestellte „Dienste“ von diesem bzw. der Einrichtung effektiv unabhängig sein könnten, wie dies in der Botschaft vermerkt wird. Entsprechend drängt es sich nicht auf, im Kanton Thurgau spezielle Dienste von Vertrauenspersonen aufzubauen. Hinsichtlich der auf privater Basis ernannten Personen ist festzuhalten, dass für die Tätigkeit solcher Personen – in Abgrenzung zur Möglichkeit der Bewilligung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung – kein Entschädigungsanspruch besteht.

§ 59a

Nicht in allen Fällen ist eine stationäre Behandlung bzw. Unterbringung notwendig. In gewissen heiklen Situationen, z.B. bei einer nach eigenmächtigem Absetzen von Medikamenten wieder verstärkt auftretenden psychischen Erkrankung oder bei intoxikationsbedingten Störungen ist eine ambulante Massnahme für die betroffene Person meist weniger einschneidend und stigmatisierend als eine fürsorgerische Unterbringung. Dank ambulanter Massnahmen kann unter Umständen auf die Anordnung einer fürsorgerischen Unterbringung verzichtet werden. Auch können die Betroffenen aufgrund einer geregelten Nachbetreuung (vgl. nArt. 436 ZGB) früher aus der Klinik entlassen werden, weil eine solche Massnahme im Sinne einer Weisung psychologisch auf sie einwirkt, etwa mit der unerlässlichen Einnahme der Medikamente fortzufahren. Entsprechend ist – trotz der in der Vernehmlassung teilweise heftig geübten Kritik – von der in nArt. 437 ZGB eingeräumten Möglichkeit Gebrauch zu machen, die Nachbetreuung bzw. die ambulanten Massnahmen im kantonalen Recht zu regeln. Es ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass solche Massnahmen nur dann in Betracht zu ziehen sind, wenn mit der betroffenen Person keine verlässliche, von ihr aktiv unterstützte Einigung („Zustimmung“) über ihr künftiges, objektiv im eigenen Interesse liegendes Verhalten erzielt werden kann. Bei den vorgesehenen Massnahmen handelt es sich nicht um eine abschliessende Aufzählung, da ein fixer Katalog die Behörden bei der Suche nach einer individuell angepassten Lösung nur unnötig einschränken würde. Die Massnahmen richten sich einerseits an die betroffene Person selbst, indem sie diese zu gewissen, in ihrem wohlverstandenen Interesse liegenden Handlungen und Unterlassungen (z.B. hinsichtlich eines Alkoholkonsums) bzw. zu Meldungen und Rechenschaftsablegung verpflichtet (Ziff. 1 – 3). Gleichzeitig sollen die mit der betreffenden Person befassten Personen ermächtigt werden können, die notwendigen Kontrollen vorzunehmen und der KESB darüber Bericht zu erstatten. Solche Massnahmen sind aber gegenüber der davon betroffenen Person nur beschränkt vollstreckbar. So lässt sich z.B. eine ambulant durchzuführende Zwangsmedikation nicht auf Ziff. 4 abstützen, wohl aber eine Kontrolle in den Wohnräumlichkeiten der betroffenen Person. Scheitern die Massnahmen, ist nötigenfalls eine fürsorgerische Unterbringung anzuordnen. Da es sich bei dieser Bestimmung um kantonales Recht handelt, ist das Verfahren, die Anfechtung, die regelmässige Überprüfung und die Aufhebung entsprechend zu regeln

(Abs. 2 und 3).

Aufhebung der §§ 59b und 60

Die Fachkommission Psychiatrie ist künftig aufgrund der eigenen Fachkompetenz der KESB, der Anhörung durch die gesamte Behörde (nArt. 447 Abs. 2 ZGB) sowie der Überprüfung der fürsorgerischen Unterbringung durch ein Gericht (KESB nach nArt. 439 Abs. 1 ZGB bzw. Obergericht nach nArt. 450 Abs. 1 ZGB) entbehrlich geworden. Sie kann auch nicht als Gutachtensstelle für die KESB als Beschwerdeinstanz (nArt. 439 ZGB) oder das Obergericht eingesetzt werden. Aus diesen Gründen ist sie aufzuheben.

Aufhebung von § 69

Auf Bundesebene werden die Bestimmungen zur bedeutungslos gebliebenen Gült aufgehoben. Auch im Kanton Thurgau zeigen sämtliche Umfragen, dass seit Inkrafttreten des ZGB wohl noch nie eine Gült begründet worden ist. Somit sind die kantonalen Bestimmungen zur Gült und damit auch § 69 aufzuheben. Für den Fall, dass wider Erwarten Gülten eingetragen sein sollten, kommen die Übergangsbestimmungen gemäss Bundesrecht zur Anwendung, wonach Gülten weiterhin dem bisherigen Recht unterstehen (Art. 33a SchIT ZGB). Der Kanton Thurgau macht von der in Art. 33a Abs. 3 SchIT ZGB vorgesehenen Umwandlungsbefugnis (in bestehende Pfandrechtsarten) keinen Gebrauch.

§ 71b

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass in einem Gebiet auf einer Mehrzahl von Grundstücken materiell bedeutungslos gewordene Dienstbarkeiten, Vormerkungen oder Anmerkungen lasten. Es handelt sich dabei z.B. um alte Leitungen, die nicht mehr benötigt werden und deren Verlauf mangels vorhandener Planeinzeichnung nicht mehr eruierbar ist, oder um nicht mehr bestehende Brunnenkorporation, Quellenrechte usw. Ferner gibt es alte Wegrechte, die durch neue Erschliessungen, Parzellierungen und Vereinigungen von Grundstücken seit langem nicht mehr genutzt werden. Bleiben Rechte und Lasten, die nicht mehr mit den tatsächlichen Verhältnissen übereinstimmen, im Grundbuch eingetragen, so verliert es seine Bedeutung als Teil eines modernen Bodeninformationssystems. Nach geltendem Recht können derartige Verhältnisse nur bezüglich jedes einzelnen Grundstückes bereinigt werden, was umständlich und sehr aufwendig ist und oft daran scheitert, weil einzelne berechnigte Personen keine Zustimmung zu einer Löschung erteilen. Mit der Einführung von Art. 976c ZGB (öffentliches Bereinigungsverfahren) gemäss der Revision des ZGB vom 11. Dezember 2009 erhalten die Kantone die Kompetenz, ein effizienteres Bereinigungsverfahren einzuführen, das gleichwohl Gewähr für die Einhaltung der verfassungsmässigen Garantien bietet. Mit Aufnahme eines neuen § 71b soll im EG ZGB von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht werden. Die Zuständigkeit zur Anordnung des öffentlichen Bereinigungsverfahrens in einem bestimmten Gebiet soll dabei dem Regierungsrat übertragen werden. Gleichzeitig erhält dieser die Kompetenz, das anzuwendende Verfahren durch Verordnung zu regeln. Er kann die Bereinigung auch weiter erleichtern oder vom Bundesrecht

abweichende Vorschriften erlassen.

§ 82

Für den Erwachsenenschutz gilt das neue Recht, sobald die Änderung vom 19. Dezember 2009 in Kraft getreten ist (nArt. 14 Abs. 1 Schlusstitel ZGB). Hängige Verfahren werden mit dem Inkrafttreten der Änderung vom 19. Dezember 2008 von der neu zuständigen Behörde weitergeführt. Diese muss das neue Verfahrensrecht anwenden (nArt. 14a Abs. 1 und 2 Schlusstitel ZGB). Diese Regelung widerspricht der allgemein gültigen Regel gemäss § 82 EG ZGB, weshalb ein entsprechender Vorbehalt in das Gesetz aufgenommen werden muss.

§ 84

Es ist zwingend erforderlich, dass die Mitglieder der KESB ein halbes Jahr vor Inkrafttreten des neuen Rechtes gewählt werden. Dies deshalb, weil die KESB schon vor Inkrafttreten des neuen Rechtes unumgängliche Aufgaben erledigen müssen. Dabei handelt es sich einerseits um die Rekrutierung und Anstellung des Sekretariatspersonals. Andererseits müssen die nötigen organisatorischen Vorkehrungen und Absprachen im Hinblick auf den Beginn der effektiven Tätigkeit als KESB getroffen werden. Auch muss die siebentägige Ausbildung zuvor absolviert und ausgewertet werden. Insbesondere muss sich aber die Präsidentin oder der Präsident der KESB frühzeitig mit den noch zuständigen örtlichen Vormundschaftsbehörden bzw. Sekretariaten in Verbindung setzen, um sich ein konkretes Bild über die gesamte Aktenlage und die hängigen Fälle machen zu können. Hinsichtlich des vorgängig notwendigen Studiums dieser Fälle drängt es sich insbesondere auf, dass sich die Präsidentin oder der Präsident bereits konkrete Gedanken machen bzw. entsprechende Vorarbeiten leisten hinsichtlich der gesetzlich erforderlichen Prüfung, inwieweit die altrechtlichen Massnahmen in massgeschneiderte Beistandschaften des neuen Rechts überführt werden können bzw. ob die bestehenden, typengebundenen vormundschaftlichen Massnahmen mit denjenigen des neuen Erwachsenenschutzrechts „verträglich“ sind (nArt. 14 Abs. 2 Schlusstitel ZGB). Diesbezüglich ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass die Beiratschaften des geltenden Rechts spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten in Massnahmen des neuen Rechts überführt sein müssen, damit sie nicht von Gesetzes wegen dahinfallen (nArt. 14 Abs. 3 Schlusstitel ZGB). Diesbezüglich handelt es sich um ein vom damit verbundenen Aufwand her nicht zu unterschätzendes „Massengeschäft“, welches nebst der Behandlung von neuen und laufenden Massnahmen so bald wie möglich zu bewältigen ist.

Zudem muss den heute zuständigen Vormundschaftsbehörden eine relativ kurze Frist von 30 Tagen angesetzt werden, um den neu zuständigen KESB sämtliche Akten und Belege über hängige Fälle in einer Form zu übergeben, welche eine möglichst optimale Integration des Aktenbestandes in die Organisationsstruktur der neuen Behörde sowie eine entsprechende Weiterbearbeitung der Fälle erlaubt. Diesbezüglich wird das Departement als Aufsichtsbehörde über die bestehende Vormundschaftsbehörde die nötigen Weisungen erteilen. Abs. 3 ist aufgrund der entsprechenden Hinweise im Vernehmlassungsverfahren eingefügt worden. Auch bei abgeschlossenen Verfahren ist es grundsätzlich erforderlich, dass die KESB den direkten Zugriff auf frühere Akten hat; die

Übergabefrist kann in diesem Fall jedoch auf maximal ein halbes Jahr erstreckt werden.

§ 85

Zwar erscheint es nach wie vor notwendig, dass die Gemeinden die Berufsbeistandschaften innerhalb der Bezirke organisieren (Erläuterung Ziff. III 1.3). Angesichts der in der Vernehmlassung geäußerten Vorbehalte hinsichtlich der bestehenden, noch nicht an die neuen Bezirksgrenzen angepassten Strukturen ist den Gemeinden für diese Anpassung eine Frist von zwei Jahren zu gewähren.

3.3 Anhang: Terminologische Anpassungen in anderen Erlassen

In den kantonalen Gesetzen sind folgende Begriffe entsprechend den bundesrechtlichen Vorgaben zu ersetzen:

- Vormundschaftsbehörde – Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB);
- unmündig – minderjährig;
- mündig – volljährig;
- Vormund – Beistand;
- bevormundete / entmündigte Person – Person unter umfassender Beistandschaft;
- Geisteskrankheit / -schwäche – psychische Störung, geistige Behinderung;
- Trunksucht – Rausch;
- fürsorgerische Freiheitsentziehung – fürsorgerische Unterbringung.

Bei der in der Kantonsverfassung nachzuführenden Bereinigung handelt es sich lediglich um eine rein terminologische Anpassung ohne jegliche materiellrechtliche Auswirkungen. Es ist vorgesehen, dass die formelle Bereinigung der Verfassung anlässlich einer der nächsten Verfassungsrevisionen erfolgt.

3.4 Teil C: Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden vom 13. Mai 1992

§ 2 Abs. 3

Diese Bestimmung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafuntersuchungs- und Gerichtsbehörden (RB 638.1) ist aufzuheben, da von den Gemeinden künftig weder vormundschaftliche Prozesse noch Verfahren betreffend fürsorgerische Freiheitsentziehung geführt werden müssen.

§ 10

Da es sich bei der KESB um eine Gerichtsbehörde handelt, sind die von ihr erhobenen Gebühren in dieser Verordnung zu regeln. Diese sind für die verschiedenen Funktionen der Behörde jeweils in einem Rahmen festzulegen, innerhalb dessen einerseits den fi-

nanziellen Möglichkeiten der betroffenen Personen, andererseits aber auch dem effektiven Aufwand der Behörde gebührend Rechnung getragen werden kann. Dabei ist insbesondere auf § 2 Abs. 1 dieser Verordnung zu verweisen, wonach die Behörden in Fällen von wirtschaftlicher Härte befugt sind, ganz oder teilweise von der Gebührenerhebung abzusehen. Wie die Erfahrung zeigt, muss vor allem bei der Anordnung von Kinderschutzmassnahmen häufig auf die Gebührenerhebung verzichtet werden. Die in der Vernehmlassung teilweise gewünschte Erhöhung des oberen Gebührenrahmens ist schon deshalb abzulehnen, da diese obere Grenze in der Praxis wohl kaum je ausgeschöpft werden kann.

3.5 Teil D: Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen (Gesundheitsgesetz)

§ 33c Abs. 1

Medizinische Massnahmen bei einer psychischen Störung im Sinne von § 33c des Gesetzes über das Gesundheitswesen, Gesundheitsgesetz (RB 810.1) sind neu im Bundesrecht geregelt (nArt. 433 und 434 ZGB). Entsprechend ist Abs. 1 anzupassen. Die Abs. 2 und 3 lassen sich mit nArt. 434 ZGB vereinbaren und gelten zudem für die strafrechtliche Zwangsbehandlungen (Art. 59 StGB).

§ 33g und h

Vgl. Kommentar zu den §§ 59b und 60 EG ZGB.

§ 35 Abs. 3

Anpassung der Terminologie (die Wendung „unmündiger Person“ ist durch „minderjähriger Person“ ersetzt worden).

§ 45

Vgl. Kommentar zu § 3 Abs. 1 Ziff. 66 EG ZGB.

IV. Finanzielle Auswirkungen der Vorlage

1. Hinsichtlich der Umsetzung der Revision des Erwachsenenschutzrechtes

1.1 Kosten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

Über die Kostenstruktur der heutigen Vormundschaftsbehörden im Kanton Thurgau sind keine verlässlichen Zahlen erhältlich. Dies deshalb, weil die Kosten hinsichtlich Besoldung und Infrastruktur der bislang politisch gewählten Behörden, welche in der Regel nicht nur für das Vormundschaftswesen zuständig sind, nicht festgestellt werden können. Diese Behördenkosten wären für die künftige, zu professionalisierende Organisationsstruktur mit wesentlich erhöhten Anforderungen auch nicht aussagekräftig.

Bei der vorgesehenen kantonalen Trägerschaft der KESB hat der Kanton für die Personal- und Infrastrukturkosten der Behörden und ihrer Sekretariate aufzukommen. Der von Vogel/Wider erwähnte Vergleich der bereits über professionelle Vormundschaftssekretariate verfügenden Behörden (z.B. Städte St. Gallen, Winterthur, Luzern, Biel, Chur, Kanton Glarus) geht davon aus, dass auf der Basis von ca. 1000 bestehenden und 200 - 250 jährlich neu angeordneten Massnahmen mit 13 - 16 Vollzeitstellen (inkl. Behördenfunktion, Abklärung und Leitungsfunktion) zu rechnen ist. Eine in diesem Zusammenhang erfolgte aktuelle Umfrage diverser Regionen betreffend Stellenbesetzung hat – bezogen auf den Stand von 247'073 Einwohnerinnen und Einwohnern im Kanton Thurgau per Dezember 2010 – Folgendes ergeben:

| Region: | Einzugsgebiet: | Stellenprozente KESB/Stab insgesamt: | auf Einwohnerzahl des Kantons Thurgau umge- rechnete Stellenprozente: |
|---------------|----------------|---|---|
| Zürich | 361'129 | 5'310 % | 3'633 % |
| Basel-Stadt | 190'000 | 3'065 % | 3'986 % |
| Bern | 130'000 | 2'115 % | 4'020 % |
| Winterthur | 100'000 | 1'550 % | 3'830 % |
| Biel | 50'000 | 965 % | 4'769 % |
| Luzern | 75'000 | 1'280 % | 4'217 % |
| St. Gallen | 71'600 | 1'210 % | 4'175 % |
| Chur | 36'000 | 690 % | 4'736 % |
| Durchschnitt: | 126'716 | 2'023 % | 3'944 % |

Angesichts der Annahme, dass das revidierte Erwachsenenschutzrecht mit einem Mehraufwand von ca. 15 - 20 % verbunden ist, sind die KESB mit je 400 Stellenprozenten und die angegliederten Sekretariat mit je 500 Stellenprozente zu besetzen. Bei insgesamt 9 Vollzeitstellen pro KESB inkl. Sekretariat ergeben sich somit für den gesamten Kanton Thurgau 45 Vollzeitstellen (20 Vollzeitstellen KESB, 25 Vollzeitstellen Sekretariate). Andernfalls können die KESB die ihnen obliegenden Aufgaben voraussichtlich nicht professionell bewältigen und die Revision ist vom Ergebnis her betrachtet grundsätzlich in Frage gestellt. Es macht hinsichtlich der Personalkosten keinen erheblichen Unterschied, ob diese 45 Vollzeitstellen auf – wie im Vernehmlassungsverfahren ver-

schiedentlich gefordert – zwei bzw. drei oder auf fünf Behörden verteilt werden. Zudem müssen auch unabhängig von der Organisationsform für alle Personen Büroräumlichkeiten und Infrastrukturmittel zur Verfügung gestellt werden. Die effektive Anzahl KESB-Mitglieder pro Behörde werden im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben (§ 16 Abs. 1 EG ZGB) vom Regierungsrat in Absprache mit dem Obergericht festgelegt, wobei die effektive Geschäftslast ausschlaggebend sein wird (§ 16a Abs. 1 EG ZGB). Eine schon im Gesetz vorgenommene Reduktion der Anzahl KESB-Mitglieder pro Behörde hätte zur Folge, dass die Erledigung der bei der KESB anfallenden Aufgaben vermehrt an die Sekretariate delegiert werden müsste, welche sodann entsprechend professioneller (und damit auch teurer) ausgestaltet werden müssten. Insgesamt würden sich dadurch somit keine wesentlichen Einsparung erzielen lassen. Zudem würde ein wesentliches Hauptziel der Revision, dass nämlich die Behörde selbst die wesentlichen Abklärungen vornimmt und Anhörungen durchführt, um auf eigener Erkenntnis beruhende Entscheide und Massnahmen treffen zu können, erheblich geschwächt. Auch die Besoldung der KESB-Mitglieder kann angesichts des erheblichen Aufgaben- und Verantwortungsgebietes sowie im Vergleich zur Einreihung anderer Funktionen nicht reduziert werden, ohne dass dadurch gleichzeitig die Unabhängigkeit der Behörde in Frage gestellt würde. Das Sekretariat ist im Gesetz in die Organisationskompetenz der KESB gestellt worden. Allerdings werden die Stellenprozente ebenfalls unter Würdigung der Geschäftslast in der Verordnung des Obergerichtes festgelegt (§ 16a Abs. 2 EG ZGB). Die konkrete Besoldung des Sekretariatspersonals entspricht dabei dem in der Besoldungsverordnung für vergleichbare Positionen festgelegten Rahmen.

Die vorgesehenen fünf KESB sind somit für den Kanton Thurgau mit folgenden Kosten verbunden:

| <i>Personalaufwand</i> | <i>Besoldung</i> | <i>Lohnsumme</i> | |
|---|---------------------------|------------------|-----------|
| KESB | | | |
| - Präsidentin / Präsident | 100 % / LK 24 mit 145 % | Fr. | 176'078 |
| - Vizepräsidentin / -präsident | 80 % / LK 23 mit 145 % | Fr. | 128'021 |
| - 1 Mitglied | 80 % / LK 22 mit 145 % | Fr. | 119'649 |
| - 2 weitere Mitglieder | je 60 % / LK 22 mit 145 % | Fr. | 179'473 |
| Sekretariat | | | |
| - Fachpersonal | 300 % / LK 21 mit 120 % | Fr. | 347'359 |
| - Administration | 200 % / LK 17 mit 120 % | Fr. | 179'320 |
| Brutto-Lohnsumme | | Fr. | 1'129'900 |
| zuzügl. 25 % Sozialzulagen | | Fr. | 282'475 |
| Total Löhne | | Fr. | 1'412'375 |
| Sachaufwand | | | |
| Miete, Informatik, Büromittel etc. | | Fr. | 45'000 |
| jährliche Weiterbildung: | | Fr. | 5'000 |
| Total Betriebskosten pro Jahr, gerundet: | | Fr. | 1'460'000 |
| Total Betriebskosten für 5 KESB inkl. Sekretariate, gerundet: | | Fr. | 7'300'000 |

Die Lohnsumme bezieht sich auf den Stand des Jahres 2010; auf- oder abgerundet auf

den nächsten ganzen Franken. Bei der Weiterbildung sind die einmalig anfallenden Kosten für eine siebentägige Einführungs-Schulung aller Mitglieder der KESB zu berücksichtigen. Diese betragen voraussichtlich Fr. 62'500.–, sofern bei einer Durchführung in der Region keine Übernachtungskosten anfallen. Dazu kommen weitere Kosten für die Aus- und Weiterbildung des Sekretariatspersonals. Mit dem operativen Aufbau der Behörden, der Infrastruktur, der Vorbereitung der Mandats- bzw. Verfahrensübernahmen usw. muss rechtzeitig ein Jahr vor Inkrafttreten des neuen Rechts begonnen werden. Dabei muss insbesondere die Wahl bzw. die Anstellung (allenfalls in einem Teilpensum) der Präsidentinnen bzw. Präsidenten bzw. der Mitglieder der Behörden ein halbes Jahr vor Inkrafttreten erfolgen, damit diese einerseits die Einführungs-Schulung besuchen können und andererseits die Möglichkeit besteht, die schon vor dem Inkrafttreten anfallenden Aufgaben (insb. Besetzung des Sekretariates, Festlegen der internen Organisation, Kontaktnahme / Absprache mit den bisherigen Vormundschaftssekretariaten bezüglich Übernahme von laufenden und neuen Fällen, Absprache mit externen Stellen) zu erledigen.

Vorbehalten bleibt dabei allerdings eine Änderung des Personalbestandes und der damit verbundenen Kostenfolgen, welche sich aus der effektiven künftigen Geschäftslast ergeben kann. Zudem ist mit der Abschaffung der Fachkommission Psychiatrie mit einer jährlichen Kostenreduktion in Höhe von Fr. 100'000.– zu rechnen. Dieser „Spareffekt“ dürfte jedoch durch die in diesem Bereich voraussichtlich vermehrt einzuholenden Gutachten relativiert werden.

1.2 Kosten der Aufsichts- und Beschwerdeinstanzen

Zwar fallen auch für die Tätigkeit der Rechtsmittelinstanz sowie der Aufsichtsbehörden namhafte Kosten an. Die Beschränkung auf nur eine einzige kantonale gerichtliche Beschwerdeinstanz (Obergericht statt wie bisher Departement und Verwaltungsgericht) wird jedoch sicher eine gewisse Kostenersparnis mit sich bringen. Es lässt sich allerdings kaum abschätzen, ob das Obergericht als Beschwerdeinstanz und Aufsichtsbehörde hinsichtlich der personellen Ressourcen wesentlich mehr in Anspruch genommen werden wird, als dies bisher mit dem Departement als Beschwerde- und Aufsichtsinstanz bzw. dem Verwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz insgesamt der Fall war. Aufgrund der Professionalität der KESB lässt sich zwar vermuten, dass die Anzahl Beschwerden eher zurückgehen könnte; dennoch lässt sich die tatsächliche Inanspruchnahme der Beschwerdeinstanz durch solche Verfahren kaum abschätzen. Hingegen ist auf die Problematik hinzuweisen, dass gerade in diesem Bereich erfahrungsgemäss relativ häufig unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung beantragt wird, wobei solchen Anträgen bei ausgewiesener Bedürftigkeit i.d.R. entsprochen werden muss. Der Aufwand des Obergerichtes als Aufsichtsbehörde dürfte sich mit dem bisherigen Aufwand des Departementes in etwa die Wage halten. Die im Vernehmlassungsverfahren geforderten genaueren Zahlen hinsichtlich der beim Departement und dem Verwaltungsgericht diesbezüglich bislang und beim Obergericht neu erforderlichen Ressourcen sind allerdings nicht erhältlich, da dieser Aufwand im bisherigen Gesamtaufwand jeweils nicht ausgeschieden worden ist und sich der effektive Aufwand des Obergerichtes noch nicht abschätzen lässt. Zudem können erhöhte Erwartungen an das DJS als

administrative Aufsichtsbehörde, insbesondere im Hinblick auf den Abschluss von Leistungsverträgen im Bereich der Aus- und Weiterbildung, wohl ebenfalls zu erheblichen, derzeit aber noch nicht genau abschätzbaren Kostenfolgen für den Kanton führen.

1.3 Kosten der Berufsbeistandschaften

Nach dem vorgeschlagenen Konzept haben Gemeinden des jeweiligen Bezirks gemeinsam für die Personal- und Infrastrukturkosten der von ihnen geführten Berufsbeistandschaften (inkl. privaten Mandatsträgern) aufzukommen. Die von den Gemeinden hinsichtlich der bisherigen Amtsvormundschaften organisierten Lösungen sind sehr heterogen und ergeben deshalb bezüglich der damit verbundenen Kosten kein einheitliches Bild. Immerhin zeigt ein Vergleich mit den bei der Amtsvormundschaft Frauenfeld im Jahre 2008 angefallenen Personal- und Infrastrukturkosten, dass diese ca. Fr. 25.– pro Einwohnerin und Einwohner betragen haben. Im etwas ländlicheren Einzugsgebiet der Amtsvormundschaft des Kreises Aadorf (Aadorf, Matzingen, Stettfurt) sind im selben Jahr mit Fr. 23.– pro Einwohnerin und Einwohner nur wenig tiefere Kosten angefallen. Bei einer professionellen Organisationsstruktur, wie sie insbesondere auch künftig erforderlich sein wird, ist deshalb jedenfalls mit Kosten in der genannten Höhe zu rechnen. Übertragen auf den ganzen Kanton Thurgau bedeutet dies, dass die Gemeinden mit jährlichen Kosten von insgesamt ca. 5,6 bis 6,1 Millionen Franken zu rechnen haben. Diese Kosten kommen jedoch nicht neu auf die Gemeinden zu, sondern sie sind – je nach bereits vorhandener Organisationsstruktur – schon bisher ganz oder zumindest teilweise angefallen.

1.4 Massnahmekosten

Gemäss Botschaft des Bundesrates (BBI 2006/7120) haben die Kantone im Bereich des Erwachsenenschutzes nicht mit stark erhöhten Betreuungskosten zu rechnen, denn wie im geltenden Recht (Art. 416 ZGB) erfolgen nach Artikel nArt. 404 Abs. 1 erster Satz ZGB die Entschädigung des Beistands oder der Beistandin und der Spesenersatz in erster Linie aus dem Vermögen der betroffenen Person. Eine analoge Regelung besteht im Fall des Vorsorgeauftrags (nArt. 366 Abs. 2 ZGB). Bei einer Berufsbeistandin oder einem Berufsbeistand fällt die Entschädigung an den Arbeitgeber (nArt. 404 Abs. 1 zweiter Satz ZGB). Zu berücksichtigen sind deshalb die Erträge (Gebühren). Insbesondere wenn Vermögenswerte vorhanden sind, sind die Aufwendungen zu Ansätzen zu verrechnen, welche die Vollkosten decken.

Demgegenüber können die künftig anfallenden Kosten von Kinderschutzmassnahmen können weder zahlenmässig bestimmt noch geschätzt werden. Diese Kosten sind schon bisher bei den Gemeinden angefallen, wobei keine zentrale Erfassung und Auswertung dieser Kosten erfolgt ist, woraus sich entsprechende Anhaltspunkte ergeben. Zur Entlastung der Gemeinden in diesem Bereich kann der Kanton künftig präventive Interventionen durch geeignete Fachstellen, wie z.B. den KJPD, aufgrund entsprechender Leistungsvereinbarungen ganz oder teilweise mitfinanzieren (vgl. Ausführungen zu § 11a Abs. 2 EG ZGB). Dadurch sollten die in solchen Fällen kostenpflichtigen Gemeinden erheblich daran interessiert sein, der zuständigen KESB kritische Fälle frühzeitig

anzuzeigen, damit geeignete Massnahmen ergriffen und kostenträchtige Fremdplatzierungen möglichst vermieden werden können. Ferner ist auf die Kostenbeteiligung des Kantons im Sinne der §§ 21a und b SHG sowie auf den Lastenausgleich für Sozialhilfekosten gemäss § 9 des Gesetzes über den Finanzausgleich der politischen Gemeinden (RB 613.1) zu verweisen. Im Geschäftsjahr 2009 wurden den Gemeinden vom Kanton Beiträge an stationäre Aufenthalte in Höhe von Fr. 1'228'580 sowie ein Lastenausgleich von Fr. 1'664'950 an die Sozialhilfekosten von Fr. 25'729'095 ausgerichtet. Nicht zuletzt ist in diesem Zusammenhang auch zu erwähnen, dass der Jugendanwaltschaft im Geschäftsjahr 2009 Untersuchungs- und Versorgungskosten von netto Fr. 3'738'806.– (nebst Organisationskosten von Fr. 634'206) angefallen sind. Soweit deshalb der Kanton aufgrund einer Delinquenz von Jugendlichen für deren Unterbringungskosten aufzukommen hat, sind die Gemeinden entsprechend entlastet, obwohl gerade in solchen Fällen wohl auch häufig soziale Gründe für eine Fremdplatzierung gegeben wären.

Die von der KESB wahrzunehmenden Aufgaben im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes sind bundesrechtlich geregelt. Insbesondere die Massnahmen des Kinderschutzes sollen einer konkreten Gefährdung des Kindeswohls entgegenwirken (Art. 307 Abs. 1 ZGB). Deren Anordnung ist grundsätzlich nicht von der Finanzierung solcher Massnahmen abhängig. Die Vermischung der Aufgaben der örtlichen Vormundschafts- und Fürsorgebehörden, welche teilweise sogar personell identische Behörden sind, stellt ein erhebliches Problem dar. Sie stellt die rechtskonforme Tätigkeit bzw. Unbefangenheit der örtlichen Vormundschaftsbehörden nicht selten in Frage. Aus diesem Grunde muss künftig eine strikte Trennung der Zuständigkeiten und Aufgaben im Rahmen des bundesrechtlich geregelten Kindes- und Erwachsenenschutzes und im Rahmen der kantonalrechtlich geregelten Sozialhilfe gewährleistet werden. Insofern erscheint es weder rechtlich zulässig noch möglich, dass die KESB – wie im Vernehmlassungsverfahren gefordert – für ihre Entscheidungen eine Gemeindevertretung bezieht oder ihren Entscheid von der Zustimmung derselben abhängig macht, wenn es hauptsächlich darum geht, nicht über fachliche Aspekte, sondern über Kostenaspekte Einfluss auf die zu beschliessenden Massnahmen zu nehmen. Auch das in diesem Zusammenhang gelegentlich zitierten „Tessiner-Modell“, bei dem jeweils ein Gemeindevertretung hinzugezogen worden ist, hat sich letztlich nicht bewährt, weil diese beim Entscheid häufig durch die Fachmitglieder überstimmt worden ist. Auch KESB-Mitglieder sind im Übrigen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, weshalb ihnen kaum von vornherein unterstellt werden kann, das Kosten-Nutzen-Verhältnis der angeordneten Massnahmen nicht gebührend zu berücksichtigen bzw. nicht nach möglichen kostengünstigeren Alternativen zu suchen. Im Übrigen gehört es klar zu den Aufgaben der KESB, die Verhältnisse der betroffenen Personen bzw. den Sachverhalt vor Ort abzuklären und diesbezüglich erforderlichenfalls auch mit den zuständigen Gemeindebehörden oder -stellen (insbesondere mit den Schulbehörden, wenn es um Kinderschutzmassnahmen geht) Kontakt aufzunehmen. Dabei geht es aber um eine blosse Sachverhaltsabklärung, nicht um das Einholen einer Stellungnahme, ob die Gemeindebehörde ihrerseits die Anordnung von bestimmten Massnahmen befürwortet oder ablehnt. Gerade die Nähe zur Gemeinde bzw. die enge Einbindung in die soziale Struktur derselben kann nämlich verhindern, dass notwendige Massnahmen überhaupt ergriffen werden bzw. bewirken, dass Massnahmen umgekehrt übereilt und unverhältnismässig, im Sinne einer „Sanktion“ gegen missliebige Einwohner, angeordnet werden.

Bei den von den Gemeinden befürchteten hohen Folgekosten von KESB-Massnahmen geht es hauptsächlich um Fremdplatzierungskosten. Die durch Anordnung eines Obhutsentzuges mit Fremdplatzierung entstehenden Kosten gelten als Unterhaltskosten, für welche grundsätzlich die Eltern des Kindes aufzukommen haben (Art. 276 Abs. 1 ZGB). Unter Vorbehalt der Unterstützungspflicht der Verwandten (Art. 328/329 ZGB) bestimmt das öffentliche Recht, wer die Kosten des Unterhaltes zu tragen hat, wenn weder die Eltern noch das Kind sie bestreiten können (Art. 293 ZGB). Damit wird auf das kantonale Sozialhilferecht verwiesen. Die Frage der Zuständigkeit zur Prüfung und Anordnung von Kinderschutzmassnahmen und die Frage der Finanzierung derselben sind dabei aber klar auseinanderzuhalten. In diesem Zusammenhang ist ferner darauf hinzuweisen, dass bei der Anordnung eines Obhutsentzuges mit Fremdplatzierung hauptsächlich die betroffenen Eltern zu einer Beschwerdeführung legitimiert bzw. daran interessiert sind, zumal sie von Gesetzes wegen für diese Kosten aufzukommen haben und eine solche Massnahme sehr stark in ihre elterlichen Rechte eingreift. Somit dürfte auch nach künftigem Recht bzw. bei neuer Zuständigkeit der KESB relativ häufig eine Überprüfung der Notwendigkeit bzw. Verhältnismässigkeit einer Fremdplatzierung durch die Rechtsmittelinstanz erfolgen.

Aufgrund der bestehenden gesetzlichen Regelung kann bei fremdplatzierten Kindern von den Eltern ein finanzieller Beitrag verlangt werden. Dieser wird jeweils von der unterstützenden Gemeinde festgelegt. Die Höhe richtet sich nach den finanziellen Möglichkeiten der Eltern bzw. nach den SKOS-Richtlinien. Soweit die Eltern jedoch nicht in der Lage sind, für die Fremdplatzierungskosten ihres Kindes ganz oder zumindest teilweise aufzukommen – was in der Praxis relativ häufig vorkommt –, ist die Gemeinde, in welcher das Kind bei der Fremdplatzierung seinen Wohnsitz hatte, gemäss ZUG Unterstützungswohnsitz und muss notfalls für die gesamten Fremdplatzierungskosten bis zur Mündigkeit des Kindes aufkommen. Was die Finanzierung von Kinderschutzmassnahmen anbelangt, steht den Fürsorgebehörden keine Entscheidungsfreiheit zu, wenn die KESB in Anwendung von Bundesrecht Kinderschutzmassnahmen trifft. Es bedarf auch keiner vorgängigen Kostengutsprache seitens der Fürsorgebehörde, da entsprechende kantonale Verfahrensbestimmungen infolge der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 49 Abs. 1 BV) nicht dazu führen dürfen, dass die Umsetzung oder Durchführung von Bundesrecht verhindert oder übermässig erschwert wird. Hingegen ist die kostenpflichtige Fürsorgebehörde berechtigt, gegen den Platzierungsentscheid der zuständigen Behörde Beschwerde zu erheben. Sodann ist sie aber verpflichtet, die Kosten rechtskräftig angeordneter Massnahmen zu tragen (vgl. BGE 135 V 134). Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass den Gemeinden gemäss den neuen bundesrechtlichen Bestimmungen weder ein Antrags- noch ein Beschwerderecht hinsichtlich von Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts zusteht (vgl. nArt. 450 Abs. 2 ZGB; es besteht keine Kompetenz, diese Beschwerdelegitimation kantonale rechtlich auszuweiten.)

Die Finanzierung von Fremdplatzierungsmassnahmen der Jugendanwaltschaft bzw. von Sonderschulmassnahmen richtet sich nicht nach kantonalem Sozialhilferecht, sondern nach anderen gesetzlichen Bestimmungen, sodass sich die Rechtslage massgeblich unterscheidet. Eine Überprüfung der Kostentragung im Sozialhilfebereich – insbe-

sondere hinsichtlich von Fremdplatzierungskosten – kann zwar durchaus thematisiert werden, doch erscheint es aufgrund der Komplexität der Aufgabenstellung und der zeitlichen Dringlichkeit ausgeschlossen, dies gleichzeitig mit der anstehenden Revision des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes zu tun. Diesbezüglich ist auch darauf hinzuweisen, dass sich die auf der Sozialhilfegesetzgebung beruhende Kostentragungspflicht der Gemeinden nicht auf innerkantonale Platzierungen beschränkt. Vielmehr ist auch an die entsprechende Leistungsabgeltung gemäss der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) zu denken. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat am 15. Februar 2011 beantragt hat, den von Kantonsrat Roland Kuttruff am 7. Juli 2010 gestellten Antrag gemäss § 52 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (08/AN 14/275), es sei ein „Bericht über Aufgaben- und Finanzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden“ zu erstellen, für erheblich zu erklären. Diesbezüglich ist explizit auf die anstehende Revision des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes hingewiesen worden. Nach der am 16. März 2011 erfolgten Diskussion im Grossen Rat ist dieser Antrag mit 88:12 Stimmen erheblich erklärt worden. Entsprechend kann die Behandlung des Themas im Rahmen dieses Berichtes erfolgen.

2. Hinsichtlich der Schaffung einer kantonalen Pflegekinderfachstelle

Die seit 2008 beim DJS angesiedelte Stelle „Heimaufsicht“ ist mit der damit verbundenen Tätigkeit soweit ausgelastet, dass für die weiteren, umfassenden Aufgaben der Fachstelle im Bereich der ausserfamiliären Kinderbetreuung zusätzliche personelle Ressourcen geschaffen werden müssen. Nebst einer Leiterin oder einem Leiter der Fachstelle sind deshalb zwei weitere, für die spezifischen Aufgaben fachlich qualifizierte Personen (z.B. mit einer Ausbildung in Sozialarbeit und entsprechender Berufserfahrung) sowie eine Person zur Unterstützung im Administrativbereich (½ - Stelle) erforderlich. Dafür ist mit folgenden Kosten zu rechnen:

| <i>Personalaufwand</i> | <i>Besoldung</i> | <i>Lohnsumme</i> |
|--|-------------------------|------------------|
| - Leiterin / Leiter | 100 % / LK 20 mit 120 % | Fr. 108'417 |
| - Fachpersonal | 200 % / LK 18 mit 120 % | Fr. 190'797 |
| - Administration | 50 % / LK 13 mit 120 % | Fr. 35'806 |
| Brutto-Lohnsumme | | Fr. 335'020 |
| zuzügl. 25 % Sozialzulagen | | Fr. 83'755 |
| Total Löhne | | Fr. 418'775 |
| <i>Sachaufwand</i> | | |
| - Miete, Informatik, Büromittel etc. | | Fr. 20'000 |
| jährliche Weiterbildung | | Fr. 1'000 |
| Total Betriebskosten Fachstelle, gerundet: | | Fr. 440'000 |

3. Hinsichtlich der Änderungen im Bereich des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechtes

Der reine Nachvollzug der Revision auf Bundesebene wird grundsätzlich keine unmittelbaren finanziellen und personellen Auswirkungen zeitigen. Mit der Einführung des Register-Schuldbriefes ist mit zahlreichen Anträgen auf Umwandlung von Papier- in

Register-Schuldbriefe zu rechnen. Dies wird zu einem höheren, derzeit aber nicht konkret abschätzbaren Arbeitsaufwand bei den Grundbuchämtern führen.

V. Antrag

Wir ersuchen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Erlassentwürfe Ihrer Beratung zu unterziehen, den unter Ziff. 1.2.2 erwähnten Motionsauftrag als erledigt am Protokoll abzuschreiben und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu benachrichtigen.

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Jakob Stark

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Beilage

- Erlassentwürfe des Regierungsrates