

Revision des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches; neues Erwachsenenschutz-, Personen- und Kindesrecht

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 30. August 2011, RRB Nr. 2011/1798

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	5
1 Grundlagen und Voraussetzungen der Einführung.....	7
1.1 Anlass für die Einführungsgesetzgebung: Das neue Erwachsenenschutzrecht des Bundes	7
1.2 Die zentralen Revisionsanliegen.....	8
1.3 Die Grundzüge des neuen Schweizerischen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts	9
1.3.1 Die eigene Vorsorge und die Stärkung der Solidarität in der Familie.....	9
1.3.2 Verbessertes Schutz urteilsunfähiger Personen in Wohn- und Pflegeeinrichtungen.....	9
1.3.3 Behördliche Massnahmen nach Mass.....	10
1.3.4 Verbesserung des Rechtsschutzes und Schliessung von Lücken bei der fürsorglichen Freiheitsentziehung	11
1.3.5 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden werden zu Fachbehörden	11
1.3.6 Verankerung der wesentlichen Verfahrensgrundsätze im Zivilgesetzbuch.....	11
1.4 Regelungsbereich der Kantone	11
2 Regelungsbedarf im Kanton Solothurn	12
2.1.1 Behördenstruktur und Organisation - Ist- und Soll-Zustand	12
2.1.2 Gerichte	21
2.1.2.1 Amtsgerichte	21
2.1.2.2 Familiengerichte	22
2.1.2.3 Fazit	22
2.2 Verwaltungsbehörden.....	23
2.2.1 Zwei Modelle, zwei Gesetzesentwürfe	23
2.2.2 Kantonale Fachbehörden (Beschlussesentwurf 1).....	23
2.2.2.1 Organisation.....	23
2.2.2.2 Zusammenarbeit mit den Sozialregionen.....	25
2.2.2.3 Verfahrensrecht	25
2.2.2.4 Beschwerde- und Aufsichtsinstanz	25
2.2.2.5 Fürsorgliche Unterbringung und Regelung der Nachbetreuung.....	26
2.2.2.6 Verantwortlichkeit.....	27
2.2.3 Kommunale Fachbehörden (Beschlussesentwurf 2).....	28
2.2.3.1 Organisationsform.....	28
2.2.3.2 Zusammenarbeit mit den Sozialregionen.....	32
2.2.3.3 Verfahrensrecht	32
2.2.3.4 Beschwerde- und Aufsichtsinstanz	32
2.2.3.5 Fürsorgliche Unterbringung und Regelung der Nachbetreuung.....	32
2.2.3.6 Verantwortlichkeit.....	33
2.2.4 Das vom Regierungsrat bevorzugte Modell	33
2.3 Aufsicht in Wohn- und Pflegeeinrichtungen.....	34
2.4 Vernehmlassungsverfahren.....	34
3 Verhältnis zur Planung	34
4 Auswirkungen.....	34
4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen für den Kanton beim kantonalen Behördenmodell (Beschlussesentwurf 1)	34
4.1.1 Jährlich wiederkehrende Kosten	34
4.1.2 Einmalig anfallende Auslagen.....	36
4.2 Personelle und finanzielle Konsequenzen für die Sozialregionen und Einwohnergemeinden beim kantonalen Behördenmodell (Beschlusses- entwurf 1).....	36
4.3 Personelle und finanzielle Konsequenzen für den Kanton beim kommunalen Behördenmodell (Beschlussesentwurf 2)	37

4.4	Personelle und finanzielle Konsequenzen für die Sozialregionen und Einwohnergemeinden beim kommunalen Behördenmodell (Beschlussesentwurf 2)	37
4.5	Nachhaltigkeit: ökonomische, soziale und ökologische Auswirkungen	38
5	Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	39
5.1	Änderung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB)	39
5.2	Änderung weiterer Gesetze	61
5.2.1	Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht	61
5.2.2	Gesetz über die politischen Rechte	62
5.2.3	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz	62
5.2.4	Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen	62
5.2.5	Gesetz über die Gerichtsorganisation	62
5.2.6	Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung	63
5.2.7	Gesetz über den Vollzug von Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen, gemeinnütziger Arbeit, therapeutischen Massnahmen und Verwahrung	63
5.2.8	Volksschulgesetz	63
5.2.9	Gesetz über die Kantonspolizei	63
5.2.10	Gesundheitsgesetz	63
5.2.11	Sozialgesetz	65
6	Gebührentarif (Beschlussesentwurf 3)	67
7	Rechtliches	69
8	Antrag	70

Beilagen

- Beschlussesentwurf 1
- Beschlussesentwurf 2
- Beschlussesentwurf 3

separat:

- Synopse 1 (bestehendes Gesetz / Beschlussesentwurf 1)
- Synopse 2 (bestehendes Gesetz / Beschlussesentwurf 2)
- Synopse: Vergleich (Beschlussesentwurf 1 / Beschlussesentwurf 2)

Kurzfassung

Nationalrat und Ständerat haben in ihrer Schlussabstimmung vom 19. Dezember 2008 die Änderungen im Zivilgesetzbuch betreffend das neue Erwachsenenschutzrecht beschlossen. Die Totalrevision des Vormundschaftsrechts führt dabei vor allem zu einer grundsätzlichen Neugestaltung im Bereich Erwachsenenschutz, sie hat aber auch wesentliche Anpassungen in den Bereichen Personenrecht und Kindesrecht zur Folge. Die Veränderung der Bundesgesetzgebung macht es notwendig, das solothurnische Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 4. April 1954 in Teilen zu revidieren.

Das neue Recht verlangt, dass Beschlüsse im Kindes- und Erwachsenenschutz durch eine hauptamtliche Fachbehörde gefällt werden müssen. Dieses grundsätzliche Revisionsanliegen stellt denn auch die grosse Herausforderung der Gesetzesänderung dar. Im Kanton Solothurn, in welchen der Leistungsbereich Vormundschaft mehrheitlich durch regionale und kommunale Laienbehörden sichergestellt wird, führt das neue Recht insbesondere dazu, dass Veränderungen hinsichtlich Organisation und Strukturen innerhalb des Kantons und den Einwohnergemeinden mit ihren Sozialregionen vollzogen werden müssen, um den kommenden Anforderungen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts genügen zu können.

Letztlich stellt es eine politische Frage dar, ob bei dieser notwendigen Reorganisation auf der Basis eines kantonalen Modells oder eines kommunalen Modells gearbeitet wird. Der Regierungsrat hat sich deshalb dazu entschieden, dem Parlament ein kantonales Modell (Beschlussesentwurf 1) und ein kommunales Modell (Beschlussesentwurf 2) zu unterbreiten. Das Modell eines Familiengerichtes hat er verworfen. Nach den vorliegenden Entwürfen soll es aber im Kanton Solothurn in jedem Falle künftig nicht mehr als noch fünf, nach dem kantonalen Modell sogar nur noch drei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden geben. Entweder je eine pro etwa drei Sozialregionen, die dafür zusammengeschlossene Trägerschaften bilden (Beschlussesentwurf 2) oder je eine für die Einzugsgebiete Solothurn-Lebern/Bucheggberg-Wasseramt, für Olten-Gösigen und für Thal-Gäu/Dorneck-Thierstein (Beschlussesentwurf 1). Diese Fachbehörden sollen bei beiden Modellen zu Verwaltungsbehörden werden. Im kommunalen Modell sollen als Trägerschaften für die Behörden Zweckverbände gebildet oder Leitgemeinden bestimmt werden. Beim kantonalen Modell sind die neuen Behörden den Oberämtern zugeordnet. Einsitz in die Behörde können nur noch Fachpersonen mit den entsprechenden Qualifikationen nehmen. Die im Vorfeld eines Beschlusses notwendigen Abklärungen sowie das Führen der angeordneten Massnahmen, also der eigentliche Vollzug, soll aber weiterhin in den Sozialregionen erfolgen. Dadurch bleibt die Bedeutung der regionalen Sozialdienste erhalten und deren Leistungsfelder ändern nur marginal.

Die zwingend vorzunehmende Einführung des neuen Erwachsenenschutzrechts hat personelle und finanzielle Auswirkungen, die sich aber je nach gewähltem Modell unterscheiden. Die Auswirkungen können mangels Erfahrungswerten in beiden Modellen nur sehr schwer abgeschätzt werden. Aus heutiger Sicht muss aber zusammengefasst mit einmaligen Kosten von ca. Fr. 1 Million und mit jährlich wiederkehrenden Kosten von ca. Fr. 5 Millionen zu Lasten des Kantons gerechnet werden, würde dem kantonalen Modell den Vorzug geben. Dieser Mehraufwand ist zur Hauptsache auf die neue Organisation und Behördenstruktur zurück zu führen. Beim kommunalen Modell ist zu Lasten der Einwohnergemeinden mit einem jährlich wiederkehrenden Mehraufwand von Fr. 6.5 Millionen zu rechnen.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und zwei Entwürfe über die Revision des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches; neues Erwachsenenschutz-, Personen- und Kindesrecht sowie eine Änderung des Gebührentarifs.

1 Grundlagen und Voraussetzungen der Einführung

1.1 Anlass für die Einführungsgesetzgebung: Das neue Erwachsenenschutzrecht des Bundes

Nach 13 Jahren Vorarbeiten hat der Bundesrat am 28. Juni 2006 die Botschaft und den Gesetzesentwurf zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz-, Personen-, und Kindesrecht) zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet.¹ Nationalrat und Ständerat haben in ihrer Schlussabstimmung vom 19. Dezember 2008 die Änderungen im Zivilgesetzbuch beschlossen.² Die Totalrevision des Vormundschaftsrechts führt dabei nicht nur zu einer grundsätzlichen Neugestaltung im Bereich Erwachsenenschutz, sondern hat auch Anpassungen in den Bereichen Personenrecht und Kindesrecht zur Folge. Fortan entfällt zudem der Begriff "Vormundschaft" im Erwachsenenschutz gänzlich. Nach neuer Sprachregelung gilt die Begrifflichkeit "Kindes- und Erwachsenenschutzrecht". Mit einem Inkrafttreten der neuen Gesetzgebung ist per 2013 zu rechnen.

Die Veränderung der Bundesgesetzgebung macht es notwendig, das solothurnische Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 4. April 1954³ in Teilen zu revidieren. Das neue Recht führt insbesondere dazu, dass Veränderungen hinsichtlich Organisation und Strukturen innerhalb des Kantons und den Einwohnergemeinden zu vollziehen sind, um den künftigen Anforderungen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts genügen zu können.

Der Regierungsrat setzte mit RRB Nr. 2009/666 vom 21. April 2009 eine Arbeitsgruppe ein, um die Einführungsbestimmungen und die erforderlichen Anpassungen im kantonalen Recht vorzubereiten. Diese Arbeitsgruppe setzte sich zusammen aus: Ueli Kölliker, Amtsgerichtspräsident, Richteramt Bucheggberg-Wasseramt; Stephan Berger, Vorsteher, Oberamt Thal-Gäu, Departement des Innern; Heidi Pauli-Huldi, Departementssekretärin, Finanzdepartement; Peter Naef, Leiter Zivilstand, Amt für Gemeinden, Volkswirtschaftsdepartement; Christian Lanz, Kantonsarzt, Gesundheitsamt, Departement des Innern; Franz Fürst, Chef Rechtsdienst Justiz, Bau- und Justizdepartement; Domenika Senti, Vertreterin Verband Solothurner Einwohnergemeinden; Helen Gianola, Vertreterin Verband Solothurner Einwohnergemeinden; Katja Lehr, Vertreterin Verband Solothurner Einwohnergemeinden.

Gestützt auf die Ermächtigung des Regierungsrates zog das Department des Innern, vertreten durch das Amt für soziale Sicherheit, den Experten lic. iur. Kurt Affolter-Fringeli, Fürsprecher und Notar, bei und beauftragte ihn insbesondere mit einer Expertise über die künftige Behördenorganisation im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht im Kanton Solothurn. Kurt Affolter war selbst langjähriger Leiter eines städtischen Vormundschaftsamtes, Mitautor des Basler Kommentars zum ZGB und des Handkommentars zum Schweizerischen Privatrecht, zudem Dozent an der Fachhochschule Luzern und ist seit Jahren Redaktor der Zeitschrift für Vormundschafswesen, welche von der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden herausge-

¹) Bundesrätliche Botschaft und Gesetzesentwurf sind im Bundesblatt publiziert, BBl 2006 7001 ff. (Botschaft dt.); BBl 2006 7139^off. (Gesetzesentwurf dt.).

²) BBl 2009 141^off.

³) BGS 211.1.

geben wird, und seit 2007 Gastdozent an der Universität Freiburg. Er ist ein ausgewiesener Kenner des Kindes- und Erwachsenenschutzes, der auf eine reiche Praxiserfahrung zurückgreifen kann.

1.2 Die zentralen Revisionsanliegen

Das Vormundschaftsrecht stellte bereits vor der jetzigen Revision eine Kompetenz des Bundes dar, wobei er diese mit der Einführung des geltenden Rechts im Jahr 1912 vergleichsweise umfassend nutzte. Dieses Recht ist – mit Ausnahme der Bestimmungen über die fürsorgerische Freiheitsentziehung (Art. 397a-f ZGB), die am 1. Januar 1981 in Kraft getreten sind – beinahe unverändert geblieben. Das derzeitige Vormundschaftsrecht regelt rechtliche Massnahmen zugunsten schwacher Personen, die ihre Angelegenheiten nicht besorgen können und für die andere Hilfsangebote nicht genügen. Die Auffassungen und die Bedürfnisse, wie diese Massnahmen zu regeln sind, und wie das Spannungsverhältnis zwischen Selbst- und Fremdbestimmung zu gestalten ist, haben sich seit 1912 grundlegend verändert; eine Revision, die den gewandelten Verhältnissen Rechnung trägt, ist deshalb unverzichtbar geworden. Zusammenfassend ergeben sich im Rahmen der durchgeführten Revision die nachfolgenden zentralen Änderungen, die auch einen direkten Einfluss auf die Kantone und Einwohnergemeinden haben:

- Das Selbstbestimmungsrecht des Patienten wird verstärkt durch die Regelung des Vorsorgeauftrags und der Patientenverfügung im ZGB.
- Die Solidarität in der Familie wird gestärkt durch Schaffung eines gesetzlichen Vertretungsrechts für Ehegatten und der eingetragenen Partner und Partnerinnen von urteilsunfähigen Personen.
- Urteilsunfähige Personen in Einrichtungen erhalten einen verbesserten Schutz (z.B. durch die Einführung eines schriftlichen Betreuungsvertrags und einer klaren Regelung der Voraussetzungen für Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit).
- Ein neues System an Massnahmen durch Einführung massgeschneiderter Massnahmen mit oder ohne Beschränkung der Handlungsfähigkeit ergänzt durch die Erteilung klar formulierter Aufträge an die Mandatsträger.
- Der Rechtsschutz wird ausgebaut und Lücken bei der fürsorgerischen Freiheitsentziehung (neu fürsorgerische Unterbringung, FU) werden geschlossen.
- Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden werden zu interdisziplinären Fachbehörden (nArt. 440 Abs. 1 ZGB).
- Die wichtigsten Verfahrensgrundsätze werden im Zivilgesetzbuch geregelt.

Darüber hinaus ergeben sich weitere Veränderungen, die aber auf die Gesetzgebung der Kantone weniger Einfluss zeigen. Es sind dies im wesentlichen:

- Die direkte Staatshaftung wird im ganzen Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts eingeführt.
- Die Vertretung des Kindes, welche durch die Kindesschutzbehörde zu prüfen und anzuordnen ist (nArt. 314a^{bis}).
- Auf die erstreckte elterliche Sorge wird verzichtet.
- Auf die Veröffentlichung der Handlungsfähigkeitseinschränkungen wird verzichtet.

- Die Anwendung des neuen Erwachsenenschutzrechts wird auf natürliche Personen beschränkt.

1.3 Die Grundzüge des neuen Schweizerischen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts

1.3.1 Die eigene Vorsorge und die Stärkung der Solidarität in der Familie

Die Fortschritte in der Medizin führen dazu, dass auch grosse Gesundheitsschäden nicht mehr so oft zum Tode führen. Sie können aber nach wie vor eine Urteilsunfähigkeit bewirken. Durch die zunehmende Lebenserwartung ist zudem die Wahrscheinlichkeit gestiegen, an einem demenziellen Leiden zu erkranken. Rechtzeitige Vorsorge treffen zu können und zu bestimmen, was in einer solchen Situation geschehen soll und wer stellvertretend einer medizinischen Behandlung zustimmen oder diese ablehnen darf, wird deshalb immer wichtiger, will man vermeiden, der-einst von einer behördlichen Unterstützung abhängig zu sein.

Bereits heute spielen Patientenverfügungen in der medizinischen Praxis sowie Vorsorgevoll-machten ausserhalb des medizinischen Bereiches eine Rolle. Allerdings ergeben sich seit länge-rem erhebliche Rechtsunsicherheiten bezüglich dieser Institute. Um diesem unbefriedigenden Zustand entgegenzutreten und eine transparente Rechtslage zu schaffen, sieht das neue Er-wachsenenschutzrecht zwei neue Rechtsinstitute vor: Den Vorsorgeauftrag und die Patienten-verfügung.

Mit dem **Vorsorgeauftrag** (nArt. 360 ff. ZGB) bezeichnet eine handlungsfähige Person eine natürliche oder juristische Person, die im Falle ihrer Urteilsunfähigkeit die Personensorge oder die Vermögenssorge übernehmen oder sie im Rechtsverkehr vertreten soll.

Mittels **Patientenverfügung** kann eine urteilsfähige Person verbindlich festlegen, welchen medizinischen Massnahmen sie im Fall ihrer Urteilsunfähigkeit zustimmt oder nicht zustimmt oder welche Vertrauensperson in ihrem Namen über eine medizinische Massnahme entscheiden soll, wenn sie sich selber nicht mehr äussern kann (nArt. 370 ff. ZGB).

Für Personen, die urteilsunfähig werden und dadurch ex lege die Handlungsfähigkeit verlieren, kennt das geltende Recht keine gesetzlichen Vertretungslösungen ohne behördlichen Eingriff. Aktuell müsste eine Beistandschaft oder gar Vormundschaft errichtet werden, um der Situation rechtlich korrekt beizukommen, insbesondere soweit Entscheidungen zu treffen sind. Angehö-rige scheuen in solchen Fällen jedoch oft den Gang zur Behörde und entscheiden stellvertretend für die betroffene Person, ohne zu klären, ob sie tatsächlich rechtsgültig dazu ermächtigt wur-den. Allerdings zeigt sich auch, dass die getroffenen Entscheide häufig vom ganzen Umfeld mit-getragen werden. Das neue Erwachsenenschutzrecht soll deshalb dem Bedürfnis Angehöriger urteilsunfähiger Personen mehr Rechnung tragen, ohne grossen Aufwand Entscheide treffen zu können, soweit dies materiell zu verantworten ist. Das neue Recht räumt aus diesem Grund An-gehörigen in einer bestimmten Reihenfolge das Recht ein, im Namen der urteilsunfähigen Per-son für medizinische Massnahmen die Zustimmung zu erteilen oder diese zu verweigern, sofern kein Vorsorgeauftrag und keine genügend klare Patientenverfügung vorliegt (nArt. 377 ff. ZGB). Weiter räumt das neue Recht dem Ehegatten, der eingetragenen Partnerin oder dem ein-getragenen Partner der urteilsunfähigen Person das Recht ein, alle Rechtshandlungen vorzu-nehmen, die zur Deckung des Unterhaltsbedarfs üblicherweise erforderlich sind, in einem be-stimmten Umfang das Einkommen und das Vermögen zu verwalten und die Post zu öffnen so-wie zu erledigen (nArt. 374 ff. ZGB).

1.3.2 Verbesselter Schutz urteilsunfähiger Personen in Wohn- und Pflegeeinrichtungen

Die Erfahrung zeigt, dass urteilsunfähige Personen, welche in Institutionen leben, nicht immer den nötigen rechtlichen und psychosozialen Schutz geniessen. Bemängelt werden aber nicht

etwa so sehr unerlaubte Freiheitsentziehungen, häufig angesprochen sind viel mehr die Qualität der Leistungen, der Mangel an persönlicher Betreuung und eine fehlende Übersicht bei den vertraglichen Beziehungen. Zunächst regelt das neue Recht die Frage, wer für die urteilsunfähige Person einen Betreuungsvertrag abschliessen kann und weist diese Befugnis derjenigen Person zu, die auch bei medizinischen Massnahmen zur Vertretung berechtigt ist. Weiter bestimmt das Recht, unter welchen Voraussetzungen Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit zulässig sind. Darüber hinaus werden die Kantone verpflichtet, Wohn- und Pflegeeinrichtungen, die urteilsunfähige Personen betreuen, zu beaufsichtigen.

1.3.3 Behördliche Massnahmen nach Mass

Das noch geltende Recht kennt grundsätzlich nur drei Formen behördlicher Massnahmen, nämlich die Vormundschaft, die Beiratschaft und die Beistandschaft. Alle drei Typen haben einen bestimmten, vom Gesetz vorgegeben Inhalt, was nicht in allen Fällen dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu entsprechen vermag. Das neue Recht gibt diese starre Typengebundenheit und Typenfixierung auf und führt das einheitliche Rechtsinstitut der Beistandschaften ein (nArt. 390 ff. ZGB). Im Rahmen dieser Beistandschaften ist es nun möglich, die notwendige Massnahme auf die vorliegenden Hilfsbedürfnisse anzupassen. Das setzt allerdings voraus, dass die künftige Erwachsenenschutzbehörde – entsprechend dem Verhältnismässigkeitsprinzip – Massarbeit leistet, insbesondere eine sorgfältige Abklärung und Diagnose vornimmt, damit im Einzelfall nur so viel staatliche Betreuung angeordnet wird, wie wirklich nötig ist. Trotz dieser Flexibilisierung sieht das Recht immer noch eine gewisse Typisierung vor. Folgende Beistandschaften sind vom neuen Recht vorgesehen:

- Die Begleitbeistandschaft (nArt. 393 ZGB) ist ein neues Institut. Sie berührt die Handlungsfähigkeit der verbeiständeten Person nicht, setzt sie vielmehr voraus, weil sie nur mit Zustimmung der begleiteten Person geführt werden kann. Im Unterschied zur heutigen Beistandschaft auf eigenes Begehren verleiht sie dem Beistand keinerlei Vertretungsbefugnisse.
- Die Vertretungsbeistandschaft (nArt. 394 und 395 ZGB) orientiert sich an der heutigen Beistandschaft nach Art. 392 und 393 ZGB sowie an der Verwaltungsbeiratschaft nach Art. 395 Abs. 2 ZGB. Diese Massnahme lässt die Handlungsfähigkeit grundsätzlich unberührt; die betroffene Person muss sich aber die Handlungen des Beistandes oder der Beiständin anrechnen bzw. gefallen lassen. Zudem kann die Erwachsenenschutzbehörde je nach Bedarf, die Handlungsfähigkeit einschränken.
- Die Mitwirkungsbeistandschaft (nArt. 396 ZGB) entspricht in ihren Auswirkungen der heutigen Mitwirkungsbeiratschaft nach Art. 395 Abs. 1 ZGB. Im Gegensatz zur heutigen Bestimmung, die den Kreis der zustimmungsbedürftigen Handlungen im Gesetz festlegt, muss künftig die Erwachsenenschutzbehörde je nach Hilfsbedürftigkeit der betroffenen Person, die zustimmungsbedürftigen Handlungen in ihrem Entscheid festlegen.
- Die umfassende Beistandschaft (nArt. 398 ZGB) ersetzt die heutige Entmündigung und hat ex lege auch den Entzug der Handlungsfähigkeit zur Folge. Diese Massnahme ist namentlich für dauernd urteilsunfähige Personen gedacht, die auf eine umfassende Hilfeleistung angewiesen sind. Damit ersetzt sie auch die heutige kombinierte Beistandschaft, welche im Unterschied zum neuen Recht noch ermöglicht hat, urteilsunfähige Personen umfassend zu betreuen, ohne sie zu entmündigen.

Die Begleit-, die Vertretungs- und die Mitwirkungsbeistandschaft sind miteinander kombinierbar (nArt. 397 ZGB).

1.3.4 Verbesserung des Rechtsschutzes und Schliessung von Lücken bei der fürsorgerischen Freiheitsentziehung

Die Artikel über die fürsorgerische Freiheitsentziehung sind 1981 in Kraft getreten. Grundsätzlich hat sich die Regelung bewährt. Allerdings wird nach neuem Recht die ärztliche Unterbringung in zwei Punkten beschränkt. Zum einen muss die ärztliche Unterbringung nach einer vom Kanton festgelegten Frist, die maximal sechs Wochen betragen kann, zwingend durch einen Entscheid der Erwachsenenschutzbehörde abgelöst werden. Zum anderen muss der Kanton geeignete Ärztinnen und Ärzte dafür für zuständig erklären. Zudem ist es neu die Pflicht der Erwachsenenschutzbehörde, die einzelne Unterbringung periodisch zu überprüfen.

Bis dato deckte die fürsorgerische Freiheitsentziehung die medizinische Behandlung einer zurückgehaltenen Person ohne deren Zustimmung nicht. Das neue Recht sieht nun eine bundesrechtliche Regelung zur Behandlung einer psychischen Störung vor, wobei die Behandlung gegen den Willen der betroffenen Person ultima ratio ist (nArt. 433 ff. ZGB).

1.3.5 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden werden zu Fachbehörden

Die bestehenden vormundschaftlichen Behörden fällen bereits heute Entscheide von grosser Tragweite. Vielerorts wird diese Aufgabe noch von Laienbehörden wahrgenommen, deren Mitglieder gewählt sind und regelmässig keinen fachlichen Vorgaben genügen müssen. Die Erfahrung zeigt, dass die Aufgabe bisweilen zu Überforderungen geführt hat und es der Behörde mitunter nicht gelungen ist, eine grössere Anzahl von Mandatsträgern und Mandatsträgerinnen effektiv zu kontrollieren und zu steuern. Nun kommt künftig hinzu, dass das neue Recht massgeschneiderte Massnahmen vorsieht, die an die Fachkompetenz der Behörde grosse Anforderungen stellen. Aus diesen Gründen sieht das neue Recht vor, dass alle Entscheidkompetenzen bei einer Behörde zusammengefasst werden, und diese eine Fachbehörde sein muss. Für die innere Organisation der Fachbehörden bleiben allerdings die Kantone zuständig.

1.3.6 Verankerung der wesentlichen Verfahrensgrundsätze im Zivilgesetzbuch

In der Vergangenheit hat keiner der Kantone ein spezifisches Verfahrensrecht für den Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz erlassen. Dies obwohl weder das Zivilprozessrecht noch das Verwaltungsverfahrenrecht den speziellen Bedürfnissen der hoheitlichen Fürsorge zur Gänze Rechnung tragen. Der Gesetzgeber hat aus diesem nicht ganz befriedigenden Zustand heraus entschieden, im neuen Recht die wichtigsten Verfahrensgrundsätze für den Kindes- und Erwachsenenschutz im Sinne eines bundesrechtlich vereinheitlichten, gesamtschweizerischen Standard im Zivilgesetzbuch zu verankern.

1.4 Regelungsbereich der Kantone

Trotz der umfassenden Änderungen bleiben den Kantonen wichtige Regelungsbereiche. Zu folgenden Punkten kann oder muss der Kanton Solothurn Regelungen erlassen:

- nArt. 440 ZGB: Die Kantone bestimmen die Behörde für den Kindes- und Erwachsenenschutz, regeln also die Organisation, die Struktur sowie die Angliederung und regeln auch, welche Geschäfte ausnahmsweise nicht in der Kollegialbehörde, sondern in Einzelzuständigkeit zu entscheiden sind.
- nArt. 450 ff. ZGB: Als Beschwerdeinstanz ist ein Gericht vorzusehen, welches den Anforderungen gemäss Art. 6 Abs. 1 EMRK sowie Art. 29a und 30 BV genügt. Es ist aber Sache des Kantons, ob eine oder zwei Instanzen auf kantonaler Ebene als Beschwerdeinstanz vorgesehen werden.

- nArt. 441 Abs. 1 ZGB: Das Bundesrecht sieht neben der Beschwerdeinstanz eine Aufsichtsinstanz vor. Der Kanton ist allerdings frei, diese Aufgabe einem Gericht oder einer Verwaltungsbehörde anzuvertrauen und kann dabei ebenfalls ein zweistufiges System vorsehen.
- nArt. 450 f. ZGB: Es ist den Kantonen überlassen, nach welchem Recht das Verfahren vor der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde und der Beschwerdeinstanz geregelt wird. Vorbehalten sind die Verfahrensbestimmungen, die im ZGB Aufnahme gefunden haben.
- nArt. 387 ZGB: Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, sind durch den Kanton einer Aufsicht zu unterstellen, soweit bundesrechtliche Bestimmungen nicht schon eine Aufsicht vorsehen.
- nArt. 404 Abs. 3 ZGB: Es sind Bestimmungen über die Mandatsentschädigungen und den Spesenersatz zu erlassen, wenn diese nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person bezahlt werden können.
- nArt. 429 Abs. 1 ZGB: Bezeichnung von Ärztinnen und Ärzten, die neben der Erwachsenenschutzbehörde eine fürsorgerische Unterbringung anordnen können.
- nArt. 437 Abs. 2 ZGB: Regelungen über die Nachbetreuung bei einer Entlassung aus einer fürsorgerischen Unterbringung oder zur Verhinderung einer Einweisung zwecks Behandlung einer psychischen Beeinträchtigung.
- nArt. 442 Abs. 3 ZGB: Allfällige Bestimmungen (Kann-Vorschrift) über die Zuständigkeit der Behörde des Heimatortes.
- nArt. 443 Abs. 2 ZGB: Allfällige Bestimmungen (Kann-Vorschrift) über Meldepflichten, die über die bundesrechtliche Regelung hinausgehen.
- nArt. 454 Abs. 4 ZGB: Bestimmungen im Zusammenhang mit der Verantwortlichkeit betreffend den Rückgriff des Kantons auf die schadenverursachende Person.

Die ergänzenden kantonalen Bestimmungen sind dem Bundesamt für Justiz zur Kenntnis zu bringen.

2 Regelungsbedarf im Kanton Solothurn

2.1.1 Behördenstruktur und Organisation - Ist- und Soll-Zustand

Nach aktuellem Recht ist das Führen einer Vormundschaftsbehörde Sache der Einwohnergemeinden (§ 113 EG ZGB), dies entweder eigenständig oder innerhalb ihrer Sozialregionen. Aufsichtsbehörde sowie Beschwerdeinstanz ist zudem das Departement des Innern, welches die Aufgabe gemäss der vorhandenen gesetzlichen Delegationsmöglichkeit auf die Oberämter übertragen hat (§ 116 Abs. 1 und 1; § 118 Abs. 1 EG ZGB). Alle Verfügungen des Departements bzw. des Oberamts namens des Departements können heute an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden (§ 118 Abs. 2 EG ZGB).

Bis vor wenigen Jahren führten die Einwohnergemeinden je eine eigene Vormundschaftsbehörde, die in manchen Fällen mit der Sozialhilfebehörde zusammengelegt war. Im Zuge der zwingenden Regionalisierung nach § 27 Sozialgesetz hat sich hier eine grosse Fusionstätigkeit ergeben, mit dem Ergebnis, dass von 14 Sozialregionen bereits 11 auch regionale Vormundschaftsbehörden eingerichtet haben. Dadurch konnte nicht nur eine Effizienzsteigerung erreicht wer-

den. Auch das Mengengerüst für die einzelnen Behörden ist soweit gestiegen, dass dadurch zumindest innerhalb der Region selbst eine einheitliche Rechtsanwendung geschieht sowie die Professionalität durch die sich ergebende Routine erhöht werden konnte. Die durch die Regionalisierung erreichte Optimierung lässt sich nun aber im Bereich des zivilrechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzes – zumindest was die Tätigkeit der Entscheidbehörde selbst betrifft – noch weiter steigern.

Abklärungen der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden (VBK, heute Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz, KOKES) haben zu dem Ergebnis geführt, dass eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine solide Qualität eigentlich nur erreichen und halten kann, wenn sie sich mit einer genügend grossen Anzahl und Vielfalt von Fällen konfrontiert sieht. Die Erfahrungen zeigen, dass sich dies bei einem Minimum von rund 1'000 laufenden Massnahmen bzw. ca. 250 jährlich neu anzuordnenden Massnahmen oder einem Einzugsgebiet von 50'000 bis 100'000 Einwohner und Einwohnerinnen einzustellen beginnt. Die statistischen Daten aus den letzten Jahren zeigen für den Kanton nachfolgendes Bild hinsichtlich der Verteilung von neuen und laufenden Massnahmen:

Bestehende Massnahmen zum Schutze Erwachsener						
Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Vormundschaften	770	757	784	766	765	827
Beistandschaften	1619	1692	1907	1875	1883	2062
Beiratschaften	218	227	198	179	172	181
Total	2607	2676	2889	2820	2820	3070

Bestehende Massnahmen zum Schutze Minderjähriger						
Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Geeignete Massnahmen	33	37	76	20	45	36
Beistandschaften	1014	958	1022	956	1007	1199
Obhutsentzüge	114	141	138	154	158	172
Sorgerechtsentzüge	7	7	7	7	2	1
Vormundschaften	117	96	89	73	72	71
Vertretung im Scheidungsverfahren	50	5	12	0	0	12
Total	1335	1244	1344	1203	1215	1491

Neue Massnahmen zum Schutze Erwachsener						
Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Entmündigungen	33	25	38	29	22	27
Beistandschaften	311	376	364	337	430	501
Beiratschaften	18	14	9	12	9	1
Total	362	415	411	378	461	529

Neue Massnahmen zum Schutze Minderjähriger						
Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Geeignete Massnahmen	17	20	48	54	14	20
Beistandschaften	236	216	269	234	244	352
Obhutsentzüge	21	42	68	42	32	39
Sorgerechtsentzüge	0	1	45	36	2	1
Vormundschaften	24	17	10	16	17	17
Vertretung im Scheidungsverfahren	3	6	6	2	0	0
Zuteilung gemeinsame elterliche Sorge	87	88	48	60	135	163
Total	388	390	494	444	444	592

Bei einer Orientierung an der Bevölkerungszahl von 256'888 (2010) sollten im Kanton Solothurn nicht mehr als fünf Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eingerichtet werden. Die oben zusammengestellten statistischen Angaben zu den Fallzahlen aus dem Vormundschaftsrecht zeigen sogar, dass nur vier Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden für den Kanton Solothurn eingerichtet werden sollten, um die notwendige Routine zu gewährleisten. Aus Sicht der Effizienz wäre es sogar denkbar, lediglich noch zwei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zu schaffen. Allerdings würde dies den besonderen geografischen Gegebenheiten nicht gerecht werden.

Zu diesem Anspruch, Effizienz und Professionalität steigern zu wollen, gesellt sich die Verpflichtung des neuen Bundesrechts hinzu, für den Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz Fachbehörden einrichten zu müssen (nArt. 440 ZGB). Diese Pflicht ist dadurch begründet, dass künftig für die einzelne Person nur noch individuell zugeschnittene Massnahmen errichtet werden sollen und die Aufträge an die mit der jeweiligen Beistandschaft betrauten Person genauer zu fas-

sen sind. Das neue Recht zeigt sich in dieser Hinsicht wesentlich anspruchsvoller in der Anwendung und bedingt dadurch eine Fachbehörde mit entsprechenden Spezialkenntnissen. Weiter ist zu bemerken, dass das neue Recht eine Vielzahl von Kompetenzen bei der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zuordnet. Konkret werden der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde rund 110 Aufgaben gesetzlich zugewiesen, welche zu bewältigen sind. Es sind dies:¹

ERWACHSENENSCHUTZ	
Artikel ZGB	Aufgaben
Vorsorgeauftrag	
363 I	<i>Abklären, ob ein Vorsorgeauftrag besteht</i>
363 II 389 I 2	<i>Prüfung der gültigen Errichtung Prüfung der Wirksamkeitsvoraussetzungen Prüfung der Eignung der beauftragten Person Prüfung weiterer Massnahmen</i>
363 III	<i>Instruktion der beauftragten Person Ausstellung der Handlungsvollmacht</i>
364	<i>Auslegung des Vorsorgeauftrages</i>
365 II 389 I 2	<i>Anordnung von ergänzenden Massnahmen</i>
366 I	<i>Festlegung der Entschädigung</i>
367 I	<i>Prüfung der Kündigung des Vorsorgeauftrages</i>
368 389 I 2	<i>Feststellung, ob Interessen gefährdet sind Feststellung, ob dem Vorsorgeauftrag nicht entsprochen wird Anordnung von ergänzenden Massnahmen (Weisungen, Inventaranordnung, Rechnungslegung, Berichterstattung, Entzug von Befugnissen oder anderes Geeignetes).</i>
Patient(inn)enverfügung	
373 389 I 2	<i>Feststellen, ob Interessen gefährdet sind Feststellen, ob der Patientenverfügung nicht entsprochen wird Anordnung von ergänzenden Massnahmen (Weisungen, Berichterstattung, Entzug von Befugnissen, anderes Geeignetes).</i>
Vertretung durch Ehegatte/Ehegattin und eingetragene Partner/in	
374 III	<i>Zustimmung zu ausserordentlichen Vermögensverwaltungshandlungen von Ehegatte/Ehegattin u. eingetragener Partner/in.</i>
376 I	<i>Prüfung der Voraussetzungen zur Vertretungsbefugnis von Ehegatte/Ehegattin und Partner/in.</i>
376 II	<i>Entzug der Vertretungsbefugnis von Ehegatte/Ehegattin und Partner/in.</i>
Vertretung bei medizinischen Massnahmen	
381 389 I 2 (378)	<i>Errichten einer Vertretungsbeistandschaft oder Bestimmung der vertretungsberechtigten Person bei fehlender Vertretung, Unklarheit, Differenzen oder Interessengefährdung.</i>
Aufenthalt Urteilsunfähiger in Wohn- und Pflegeeinrichtungen	
382 III	<i>Errichten einer Vertretungsbeistandschaft oder Bestimmung der vertretungsberechtigten Person bei fehlender Vertretung, Unklarheit, Differenzen oder Interessengefährdung.</i>
385 389 I 2	<i>Prüfung der gesetzlichen Vorgaben zu ergriffenen Massnahmen und Änderung oder Aufhebung von Massnahmen oder Anordnung weiterer Massnahmen.</i>
386 II 389 I 2	<i>Schutz der Persönlichkeit.</i>
Behördliche Massnahmen allgemein / Grundsätze	
388	<i>Sicherstellung von Wohl und Schutz Hilfsbedürftiger</i>
389 I 1 389 I 2 414 415 III	<i>Anordnung von Massnahmen wegen unzureichender Unterstützung, weil eigene Vorsorge oder gesetzliche Vertretung fehlen oder unzureichend sind.</i>

¹) Entnommen aus ZVW 2/2008, S. 118 f.

Beistandschaft – Allgemeine Bestimmungen	
390	Errichtung einer Beistandschaft wegen geistiger Behinderung, psychischer Störung oder Ähnlichem, wegen vorübergehender Urteilsfähigkeit oder Abwesenheit.
391	<i>Umschreibung des Aufgabenbereichs betreffend Personensorge, Vermögenssorge und Rechtsverkehr</i> <i>Erteilen der Befugnis zum Öffnen der Post und Betreten der Wohnung.</i>
392 403 I	<i>Vorgehen des Erforderlichen ohne Beistandschaft</i> Zustimmung zu Rechtsgeschäften Erteilung einzelner Aufträge Aufsicht bestimmen direktes Handeln bei Verhinderung / Interessenkollision.
Beistandschaft - Arten	
393 II 394 II	<i>Entscheid ob ohne Einschränkung der Handlungsfähigkeit oder mit einer partiellen Einschränkung der Handlungsfähigkeit.</i>
395	<i>Umschreibung der zu verwaltenden Vermögenswerte</i> <i>Entzug des Zugriffs auf einzelne Vermögenswerte ohne Beschränkung der Handlungsfähigkeit</i> <i>Anmerkung der Beschränkung im Grundbuch.</i>
396	<i>Einschränkung der Handlungsfähigkeit bei entsprechend bezeichneten (mitwirkungsbedürftigen) Handlungen</i>
397	<i>Kombination von Beistandschaften</i>
398	<i>Errichtung umfassende Beistandschaft mit Entzug der Handlungsfähigkeit.</i>
Ende der Beistandschaft	
399 II	Aufhebung der Massnahme
Beistand / Beiständin	
400 401	Ernennung des Beistandes Eignungsabklärung Kapazitätsprüfung Berücksichtigung vorgeschlagener Vertrauenspersonen
400 III	Instruktion, Beratung und Unterstützung
402	Aufgabenorganisation bei mehreren Beistand(inn)en
404 II	Festlegen der Entschädigung und Spesen
Führung der Beistandschaft	
405 II 405 III	Aufnahme des Inventars Anordnung der Aufnahme eines öffentlichen Inventars
410	Sicherstellung der Geschäftskontrolle zur Rechnungsablage
411	Sicherstellung der Geschäftskontrolle zur Rechenschaftsberichtsablage
Mitwirkung der Erwachsenenschutzbehörde	
415 I 425 II	Rechnungsprüfung
415 II 425 II	Berichtsprüfung
416 417	Zustimmung zur Handlungen und Rechtsgeschäften
Einschreiten der Erwachsenenschutzbehörde	
419	Beurteilung von Beschwerden gegen Beistand/Beiständin und beauftragte Dritte
Bestimmungen für Angehörige	
420	<i>Entbindung von der Inventarpflicht, Berichterstattung, Rechnungsablage und Einholung der Zustimmung der Erwachsenenschutzbehörde</i>
Ende des Amtes des Beistandes / der Beiständin	
422 II 423 424 425 I	Entlassung aus dem Amt aus wichtigen Gründen oder wegen mangelnder Eignung Anordnung zur provisorischen Weiterführung des Mandats Entbindung des Berufsbeistandes / der Berufsbeiständin von Schlussbericht und Schlussrechnung
425 III 425 IV	Eröffnung genehmigter Schlussbericht und Schlussrechnung unter Hinweis auf Verantwortlichkeitsbestimmungen
Fürsorgerische Unterbringung	
426 428	<i>Anordnung der fürsorgerischen Unterbringung bei psychischer Störung oder geistiger Behinderung oder schwerer Verwahrlosung</i>

	<i>Entlassung aus der FU Übertragung der Entlassungszuständigkeit an die Einrichtung</i>
427	<i>Zurückbehaltung freiwillig Eintretener bei psychischer Störung, wenn mehr als 3 Tage</i>
428	<i>Übertragung der Entlassungszuständigkeit an die Einrichtung.</i>
429 II	<i>Anordnung der FU im Anschluss an eine ärztliche Unterbringung nach max. sechs Wochen.</i>
431	<i>Überprüfung der Unterbringung nach spätestens 6 Monaten Überprüfung nach spätestens 12 Monaten</i>
Verfahren vor der Erwachsenenschutzbehörde	
442	Verfahrensleitung bei Gefährdungsmeldungen
443	Prüfung der Verfahrensvoraussetzungen (z. B. örtliche Zuständigkeit)
444	Verfahrensinstruktion
450a	Regelung von Kompetenzkonflikten
454	Erlass von materiell und formell korrekten, der Situation angemessene und verhältnismässige Entscheide innert nützlicher Frist.
442 V	Einleitung Übertragungsverfahren bei Wohnsitzwechsel
445	Anordnung vorsorglicher und superprovisorischer Massnahmen
446	vollständige und richtige Erforschung des Sachverhaltes
448 I	Erkundigung und Beweiserhebung Auftrag zur Abklärung oder Gutachten an Dritte Rechtsanwendung von Amtes wegen Anordnungen zur Wahrung schutzwürdiger Interessen Zwangswise Durchsetzung der Mitwirkung
447	<i>Anhörung Anhörung bei FU im Kollegium</i>
449	<i>FU zur Begutachtung</i>
449a	<i>Anordnung einer Vertretung</i>
449b	Akteneinsicht und Einschränkung des Akteneinsichtsrechts
449c	<i>Meldung an das Zivilstandsamt bezüglich umfassender Beistandschaft und Vorsorgeauftrag</i>
Verfahren vor der gerichtlichen Beschwerdeinstanz	
450c	Entzug der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde
450e II	
450d	Vernehmlassung im gerichtlichen Verfahren
Gemeinsame Bestimmungen	
450f	Ergänzende Anwendung der Bestimmungen der ZPO CH oder kantonalen Prozessrechts
Vollstreckung	
450g	<i>Unmittelbare Vollstreckung von Massnahmen Anordnung von Vollstreckungsmassnahmen</i>
Verhältnis zu Dritten und Zusammenarbeitspflicht	
451 II	Entscheid über Informationsberechtigung Auskunft über Vorliegen und Wirkung einer Massnahme
452 II	<i>Mitteilung eingeschränkter oder entzogener Handlungsfähigkeit an Schuldner</i>
453	Zusammenarbeit mit Fachstellen und Polizei bei ernsthafter Selbstgefährdung oder Gefahr eines Verbrechens /Vergehens
Erbrechtliche Sicherungsmassregeln	
553 I 3	Antrag um Anordnung eines Erbschaftsinventars
Anwendungs- und Einführungsbestimmungen	
14 II SchIT	<i>Anpassung aller Massnahme an das neue Recht</i>
14 IV SchIT	<i>Bestätigung ärztlicher Unterbringungsentscheide</i>

KINDESSCHUTZ	
Artikel ZGB	Aufgaben
Scheidungsfolgen	
131 I	Gewährung der Vollstreckungshilfe von Unterhaltsansprüchen, wenn keine andere kantonale Stelle bezeichnet ist
134 I	Antrag an Gericht um Neuregelung der elterlichen Sorge
134 III	Neuregelung der elterlichen Sorge und Genehmigung des Unterhaltsvertrages bei Einig-

	keit der Eltern oder Tod des Elternteils
134 IV 315b II	Neuregelung des persönlichen Verkehrs in streitigen und nichtstreitigen Fällen ohne gleichzeitige Neubeurteilung der elterlichen Sorge Änderung gerichtlich angeordneter Kindesschutzmassnahmen
145 II	Auskunft an das Gericht zu den Kinderbelangen
146 II 2	Antrag zur Anordnung einer Kindesvertretung
147 I	Ernennung eines Vertretungsbeistandes
Wirkung der Ehe / Eheschutz	
179 I 315b I 3	Neuregelung des persönlichen Verkehrs in streitigen und nichtstreitigen Fällen ohne gleichzeitige Neubeurteilung der elterlichen Sorge und/oder des Unterhalts
Adoption	
265 III	Zustimmung zur Adoption bevormundeter Minderjähriger
265a II	Entgegennahme der Zustimmungserklärung der Eltern zur Adoption
265d I	Entscheid über Verzicht auf Zustimmung der Eltern
269c II	Vermittlung von Pflegekindern
Gemeinschaft der Eltern und Kinder	
273 II	Mahnungen und Weisungen bezüglich des persönlichen Verkehrs
274 II	Verweigerung oder Entziehung des Rechts auf persönlichen Verkehrs
275 I	Anordnung über den persönlichen Verkehr zw. Kind und nicht sorge- oder obhutsberechtigtem Elternteil
287 I 287 II	Genehmigung des Abschlusses und der einvernehmlichen Abänderung eines Unterhaltsvertrages
288 II 1	Genehmigung einer Unterhaltsabfindungsvereinbarung
290	Gewährung der Vollstreckungshilfe von Unterhaltsansprüchen, wenn keine andere kantonale Stelle bezeichnet ist.
298 II	Zuteilung der elterlichen Sorge an Vater oder Vormundschaft bei Minderjährigkeit, Tod, Entzug der elterlichen Sorge oder umfassender Beistandschaft der Mutter
298 III	Übertragung der elterlichen Sorge an den anderen Elternteil auf gemeinsamen Antrag.
298a I	Übertragung der gemeinsamen elterlichen Sorge an nicht verheiratete Eltern bei gemeinsamem Antrag
298a II	<i>Neuzuteilung der elterlichen Sorge bei wesentlicher Veränderung der Verhältnisse</i>
306 II	Anordnung der Vertretungsbeistandschaft oder eigenes Handeln der Kinderschutzbehörde bei Verhinderung / Interessenkollision
307 315 I	Anordnung geeigneter Massnahmen zum Schutz des gefährdeten Kindes
308	Errichtung der Erziehungs-, Besuchsrechts- oder Vertretungsbeistandschaft
309	Errichtung der Paternitätsbeistandschaft
310	Entziehung der elterlichen Obhut
311 312	<i>Entziehung der elterlichen Sorge</i>
314 II	<i>Aufforderung zu Mediationsversuch</i>
314 III	Festlegung der besonderen Aufgaben des Beistandes und Beschränkung der elterlichen Sorge
314a	Anhörung des Kindes
314a ^{bis}	<i>Anordnung einer Kindesvertretung</i>
314b	Unterbringung Minderjähriger in einer geschlossenen Einrichtung
315a	Vollzug gerichtlich angeordneter Kindesschutzmassnahmen Anordnung vorsorglicher Massnahmen
315b II 134 III	Abänderung von Kindesschutzmassnahmen Abänderung gerichtlicher Anordnung über Kinderzuteilung und Kindesschutz bei Einigung der Eltern oder Tod des Elternteils Abänderung der Anordnungen über den persönlichen Verkehr, wenn nicht gleichzeitig die Zuteilung der elterlichen Sorge oder die Regelung des Unterhalts strittig ist.
316 I	Erteilen der Pflegekinderbewilligung, wenn vom Kanton keine andere Behörde bezeichnet wurde
317	Zusammenarbeit der Behörden und Stellen auf dem Gebiet des zivilrechtlichen Kinderschutzes
318 II	Entgegennahme des Kindesvermögensinventars nach Tod eines Elternteils

318 III	Prüfung der Anordnung der Inventaraufnahme oder periodische Rechnungsstellung und Berichterstattung
320 II	Bewilligung zur Anzehung des Kindesvermögens
322 II	Anordnung der periodischen Rechnungsstellung und Berichterstattung gegenüber letztwillig bestimmtem Verwalter
324 I 324 II	Geeignete Massnahmen zum Schutze des Kindesvermögens Erteilung von Weisungen, periodische Rechnungsstellung und Berichterstattung, Hinterlegung oder Sicherheitsleistung gegenüber Inhaber der elterlichen Sorge
325	Entziehung der Kindesvermögensverwaltung und Anordnung einer Verwaltungsbeistandschaft für Kindesvermögen und/oder Einkünfte und Erträge
Minderjährige unter Vormundschaft	
327a	Ernennung eines Vormundes
327c I 327c II	Die Bestimmung des Erwachsenenschutzes, namentlich über die Ernennung, die Mandatsführung und die Mitwirkung, sind sinngemäss anwendbar
327c III	Unterbringung des Kindes in einer geschlossenen Einrichtung oder Klinik
Eröffnung des Erbganges	
544 I ^{bis}	Anordnung einer Vertretungsbeistandschaft für das ungeborene Kind zur Wahrung erbrechtlicher Ansprüche

Die *kursiv* dargestellten Aufgaben sind solche, die im Vergleich zu einer heute tätigen Vormundschaftsbehörde neu hinzukommen bzw. deren Bewältigung sich als wesentlich komplexer erweisen wird, als das heute der Fall ist.

Fraglich bleibt dabei, welche Qualifizierung die Mitglieder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde aufweisen müssen, damit diese Aufgaben kompetent bewältigt werden können. Das Gesetz schreibt nicht vor, welche Berufsgruppen in dieser Behörde vertreten sein müssen; vielmehr ist eine Fachbehörde dann gegeben, wenn die entscheidungsberechtigten Mitglieder über den Fachverstand verfügen, den sie für eine professionelle Bewältigung der Aufgabe benötigen. Der Botschaft des Bundesrates zum Gesetzesentwurf lässt sich allerdings entnehmen, dass auf jeden Fall ein Jurist oder eine Juristin für die korrekte Rechtsanwendung verantwortlich sein muss. Daneben sollen je nach Situation, die es zu beurteilen gibt, Personen mit einer psychologischen, sozialen, pädagogischen, treuhänderischen, versicherungsrechtlichen oder medizinischen Ausbildung mitwirken.¹ Der vorhandenen Fachliteratur kann entnommen werden, dass neben dem Recht, die Disziplinen Sozialarbeit und Pädagogik/Psychologie besonders oft in die Arbeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde miteinbezogen werden müssen und damit als sogenannte Kernkompetenzen gelten.² Ein Blick auf die Gesetzgebungsarbeiten in anderen Kantonen zeigt zudem, dass man dort gewillt ist, die in der Behörde vertretenen Berufsdisciplinen per Gesetz zu regeln. So sieht der Kanton Zürich in seinem Entwurf zur Einführungsgesetzgebung vor (§ 7), dass in die Behörde nur Personen mit juristischem Studium, mit Hochschulabschluss in Pädagogik oder Psychologie oder mit einem Facharztstitel in Kinder- und Jugendpsychiatrie wählbar sind. Der Kanton Basel-Landschaft sieht in seinem Entwurf die Regelung vor, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde mit Sachverständigen aus den Bereichen der Rechtswissenschaft und Sozialarbeit zu besetzen ist (§ 63). Der Kanton Bern letztlich sieht in seinem Gesetzesentwurf vor, dass die Präsidenten der Behörden über einen Universitätsabschluss in Rechtswissenschaften verfügen müssen und die übrigen Mitglieder einen Universitäts- oder Fachhochschulabschluss in den Disziplinen Wirtschaftswissenschaften, Soziale Arbeit, Pädagogik, Psychologie oder Medizin oder zumindest mehrjährige Berufserfahrung auf dem Gebiet des Kindes- und Erwachsenenschutzes vorweisen können müssen (Art. 8). Damit besteht eine Notwendigkeit, die Behörden so zu gestalten, dass zumindest die Kernkompetenzen ausreichend darin vertreten sind, um den zukünftigen Anforderungen gerecht werden zu können.

¹⁾ BBl 2006 7073.

²⁾ Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde (Analyse und Modellvorschläge), ZVW 2008 S. 79.

Ausreichende Fachlichkeit kann darüber hinaus nur gewährleistet werden, wenn die Behördenmitglieder die Aufgaben in der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde hauptberuflich ausüben, also Routine in der Bewältigung der Geschäfte erhalten. Zu diesem Schluss sind im übrigen die Kantone Zürich und Bern ebenfalls gekommen und haben dieses Erfordernis entsprechend in ihre Gesetzesentwürfe aufgenommen (§ 10 Kt. ZH, Art. 9 Kt. BE). Das kommt auch dem Umstand entgegen, dass sich auf dem Arbeitsmarkt gar nicht so viele Fachpersonen finden lassen, um eine Vielzahl von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden aufzubauen. Auch in diesem Punkt zwingen die Verhältnisse dazu, das Einzugsgebiet pro Behörde ausreichend gross zu halten.

Das neue Recht lässt es den Kantonen frei, ob sie für die Bewältigung der Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutz eine Fachbehörde auf Verwaltungsebene oder ein Fachgericht einrichten wollen. Im Interesse einer gewissen Interdisziplinarität und mit Blick auf die grosse Tragweite vieler Entscheide, schreibt das neue Recht allerdings vor, dass die Behörde in der Regel als Kollegialbehörde mit mindestens drei Mitgliedern entscheidet. Damit stellt sich für den Kanton Solothurn zunächst einmal die Frage, ob ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde für die zukünftige Bewältigung der Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutz verantwortlich erklärt werden soll. Die Arbeitsgruppe hat sich mit dieser Frage besonders intensiv beschäftigt, weswegen die getroffenen Überlegungen nachfolgend zusammengefasst wiedergegeben werden sollen.

2.1.2 Gerichte

Für den Kanton Solothurn, in welchem traditionellerweise im Bereich Vormundschaftswesen der Hauptanteil der Massnahmen im Erwachsenenschutz und auch eine Vielzahl von Kindesschutzmassnahmen durch Verwaltungsbehörden angeordnet und hernach bewirtschaftet werden, erscheint es auf den ersten Blick nicht plausibel, weswegen für die künftigen Aufgaben ein Gericht eingesetzt werden soll. Dieser Eindruck täuscht allerdings. Im Expertenbericht von 1995, welcher im Vorfeld der Revision des Bundesgesetzes erstellt worden ist, wurde bspw. noch ausdrücklich ein interdisziplinäres Fachgericht gefordert.¹ Dies vor allem auch, weil man in dieser Struktur eine Garantie für hohe Fachlichkeit und rechtsstaatliche Verfahren sah. Fachlichkeit und Rechtsstaatlichkeit eines Verfahrens kann indes auch durch eine Verwaltungsbehörde gewährleistet werden, was der beigezogene Experte in seinem Bericht zu Handen der Arbeitsgruppe bestätigt.²

2.1.2.1 Amtsgerichte

Bleibt man bei einer Gerichtslösung, dürfte dabei aber nicht einfach eine Übergabe an die bestehenden Amtsgerichte erfolgen. Diese verfügen regelmässig zwar über weitergebildete, praxiserprobte und professionelle Gerichtspräsidien. Die weiteren Mitglieder der Amtsgerichte sind aber Laien. Kein Amtsgericht verfügt zudem über jene Abklärungsstäbe, welche eine der Offizial- und Untersuchungsmaxime verpflichtete Behörde zur Verfügung haben muss. Zudem werden an Zivilgerichten viele Verfahren nicht nach der Offizial- und Untersuchungsmaxime geführt. Zivilgerichtliche Verfahren sind in aller Regel strittige Zweiparteienverfahren und folgen der Dispositions- und der Verhandlungsmaxime. Weiter werden vor diesen Gerichten nicht nur Familienrechtsfälle geführt, sondern auch strafrechtliche Angelegenheiten erledigt. Damit wäre es zur Sicherstellung der Pflicht, eine Fachbehörde mit der Aufgabe zu betrauen, unabdingbar, ein Familiengericht und damit letztlich ein spezialisiertes Gericht aufzubauen.

¹) Bericht 1995, S. 62, Ziff. 1.4.4.2.

²) Affolter Kurt, Bericht zur Beantwortung der Fragen der Expertengruppe vom 12. Januar 2010, S. 2.

2.1.2.2 Familiengerichte

Neben der besonderen Unabhängigkeit von Gerichten ist der gewichtigste Vorteil, welcher durch eine Familiengerichtslösung erzielt werden kann, vor allem einer, der in den Synergien liegt. Die Revision des Vormundschaftsrechts wird nichts daran ändern, dass bei eherechtlichen Verfahren nach wie vor die damit betrauten gerichtlichen Instanzen Kinderbelange regeln und auch Kindesschutzmassnahmen anordnen werden. Wird eine Verwaltungslösung gewählt, so führt dies unweigerlich zu einem Splitting bei der Zuständigkeit für Kindesschutzangelegenheiten. Kinderbelange im Rahmen von Scheidungsverfahren würden weiterhin durch die Amtsgerichte und solche ausserhalb eines eherechtlichen Prozesses durch eine Verwaltungsbehörde wahrgenommen. Dies bedingt, dass in je zwei verschiedenen Behörden die notwendigen Kompetenzen aufgebaut werden müssen, was zweifellos wenig effizient ist. Soll erreicht werden, dass künftig Kindesschutz nur noch aus einer Hand sichergestellt wird, so kann nur die Übergabe der Kindes- und Erwachsenenschutzaufgabe an ein spezialisiertes Familiengericht zu diesem Ziel führen. Wäre dies indes möglich, läge darin aber aus fachlicher Sicht die Ideallösung. Zu diesem Schluss gelangte letztlich auch der beigezogene Experte.¹

2.1.2.3 Fazit

Die Arbeitsgruppe ist trotz der geschilderten Vorteile einer Gerichtslösung zum Schluss gelangt, dass das Leistungsfeld Kindes- und Erwachsenenschutz in die Hände einer Verwaltungsbehörde gelegt werden soll. Dies einerseits aus ganz pragmatischen Überlegungen, aber auch aus finanziellen sowie verfahrenstechnischen Gründen. Zum einen hätte die Einrichtung von Familiengerichten eine erhebliche Veränderung in der Gerichtslandschaft bedeutet. Dafür wäre insbesondere eine Änderung der Verfassung notwendig gewesen. Die Erfahrung zeigt nun aber, dass Vorlagen mit dem Zweck, die Gerichtstrukturen zu verändern, regelmässig einen schweren Stand im Kanton Solothurn haben. Das Risiko des Scheiterns einer solchen Vorlage ist damit nicht gerade gering, zumal auch nicht an einer gewissen Familiengerichtskultur angeknüpft werden könnte. Für die Einführung des neuen Rechts bleibt indes nicht so viel Zeit, damit ein solches Risiko ohne weiteres eingegangen werden kann. Darüber hinaus ist die Arbeitsgruppe zum Schluss gelangt, dass der Aufbau der notwendigen Gerichtsstrukturen wesentlich mehr kosten würde, als dies mit einer Verwaltungslösung der Fall wäre. Dies liegt zum einen daran, dass eine Richterfunktion höher eingestuft wird, als eine verwaltungsjuristische Funktion, was letztlich zu wesentlich höheren Personalkosten führt. Zum anderen erweisen sich die Strukturkosten sowie Verfahrenskosten bei Gerichten generell höher als solche, die in der Verwaltung anfallen. Darüber hinaus wäre mit dem Aufbau von Familiengerichten auch verbunden, dass konsequent nach eidgenössischer Zivilprozessordnung gearbeitet würde. Es zeigt sich bereits heute, dass die Anwendung dieses Verfahrensrechts zu Mehrkosten führen wird und letztlich auch in Frage gestellt werden muss, wie schnell Entscheide danach gefällt werden können. Im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht soll es im Kanton Solothurn aber auch künftig - unter angemessener Wahrung der Verfahrensrechte der Beteiligten - möglich sein, schnell, unbürokratisch und ressourcenschonend Entscheide fällen zu können. Diese Flexibilität und Verfahrensökonomie kann in einer Verwaltungsbehörde unter Anwendung des üblichen Verwaltungsverfahrensrechts besser gewährleistet werden.

In diesem Sinne hat die Arbeitsgruppe bei der Vorbereitung der Vorlage dem Regierungsrat den Weg einer Verwaltungslösung vorgeschlagen.

¹) Affolter Kurt, Bericht zur Beantwortung der Fragen der Expertengruppe vom 12. Januar 2010, S. 3.

2.2 Verwaltungsbehörden

2.2.1 Zwei Modelle, zwei Gesetzesentwürfe

Im Rahmen der Vernehmlassung über den in der Arbeitsgruppe und im Departement des Innern ausgearbeiteten Gesetzesentwurfes hat sich deutlich gezeigt, dass eine Gruppe der Vernehmlassungsadressaten eine kommunale Behördenstruktur und eine andere Gruppe eine kantonale Behördenstruktur bevorzugen würde. Diese beiden Gruppen sind in etwa gleich gross und stellen zusammen die überwiegende Mehrheit dar. Die Gerichtslösung ist demgegenüber deutlich abgefallen und wurde lediglich von einer kleinen Minderheit gefordert. Angesichts dieser Umstände und der Tatsache, dass es letztlich eine politische Frage ist, welchem Modell den Vorzug gegeben wird, hat sich der Regierungsrat entschieden, die Botschaft zusammen mit zwei Gesetzesentwürfen dem Kantonsrat zu überweisen. Nachfolgend werden die möglichen beiden Verwaltungsmodelle in den Grundzügen beschrieben.

2.2.2 Kantonale Fachbehörden (Beschlussesentwurf 1)

2.2.2.1 Organisation

Bereits heute erbringt der Kanton Leistungen im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes, hat also entsprechende Strukturen schon sein längerer Zeit aufgebaut. Diejenigen Aufgaben, welche der Kanton aktuell im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht wahrnimmt, werden mehrheitlich an vier Standorten erbracht; nämlich in den Oberämtern Region Solothurn (Amteien Bucheggberg-Wasseramt, Solothurn-Lebern), Olten-Gösgen, Thal-Gäu und Dorneck-Thierstein. Diese räumliche Aufteilung hat sich bis dato gut bewährt und es ist grundsätzlich gelungen, das notwendige Fachwissen an diesen Standorten in vergleichbarer Qualität aufzubauen. Die Fallstatistik zeigt für diese Einzugsgebiete folgendes Bild:

Mengengerüst Kindes- und Erwachsenenschutz 2008 aufgeteilt nach Oberämtern				
Oberamt	RS	OG	TG	DT
Bestand	1830	1354	694	370
Neu	375	274	75	97
Total	2205	1628	769	467

Diese Angaben zeigen, dass das aus Fachkreisen empfohlene Mengengerüst im Einzugsgebiet des Oberamtes Region Solothurn sowie in demjenigen des Oberamtes Olten-Gösgen ausreichend erfüllt ist. Dies ist bei den Oberämtern Thal-Gäu sowie Dorneck-Thierstein nicht der Fall, was sich allerdings durch eine gemeinsame Aufgabenerbringung dieser beiden Oberämter im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz problemlos beheben lässt. Es ist also festzustellen, dass bereits heute im Leistungsfeld Kindes- und Erwachsenenschutz übergeordnete Strukturen beim Kanton bestehen, die sich hinsichtlich Einzugsgebiet für einen Ausbau zur künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eignen und dort auch schon entsprechendes Fachwissen und geschultes Personal vorhanden sind. Zudem führt das Oberamt bereits heute das Mündelregister, ebenso ein Archiv, in welchem für eine Vielzahl der in den Einwohnergemeinden geführten Fälle bereits Dossiers bestehen. Darüber hinaus sind Arbeitsbeziehungen zwischen den Sozialregionen und den Oberämtern sowie bewährte Netzwerke vorhanden. Diese Strukturen werden im hier vorgestellten kantonalen Behördenmodell genutzt, entsprechend entfällt die Gründung neuer Trägerschaften, die Einberufung spezieller Wahlkörper oder der Aufbau neuer Infrastrukturen gänzlich.

Das Bundesrecht schreibt neu vor, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bis auf gewisse Ausnahmen mindestens in Dreierbesetzung Beschlüsse zu fassen hat. Üblicherweise führt eine Person innerhalb dieses Gremiums zudem den Vorsitz, hat also die Funktion eines Präsidenten oder einer Präsidentin. Diese Regelung beschränkt aber nicht die Möglichkeit, dass auch Zirkulationsbeschlüsse gefasst werden dürfen und dass die einzelnen Behördenmitglieder grundsätzlich in allen Gebieten eingesetzt werden können, zumal sie alle durch den gleichen Wahlkörper ernannt werden. Für einen optimalen Einsatz der aufzubauenden und vorhandenen Ressourcen soll im Kanton Solothurn im Rahmen eines kantonalen Behördenmodells deshalb ein volatiler Spruchkörper aufgebaut werden. Dieses Modell ermöglicht es, jedes Behördenmitglied in jedem Einzugsgebiet einzusetzen, dies ungeachtet der sich einstellenden Realität, dass es die meisten Arbeiten in derjenigen Behörde erledigen wird, der es anfänglich zugeteilt wurde. Ein volatiler Spruchkörper stellt darüber hinaus die besten Voraussetzungen dafür dar, einen für den ganzen Kanton gemeinsam geführten Pikettdienst aufzubauen, durch welchen die Nächte sowie Wochenenden und Feiertage ausreichend abgedeckt werden können. Weiter werden über dieses Modell die besten Voraussetzungen dafür geschaffen, möglichst viele Kompetenzen neben den Hauptkompetenzen Jurisprudenz, Soziale Arbeit sowie Psychologie und Pädagogik durch Behördenmitglieder selbst abdecken zu können, denn die Fachlichkeit muss nicht drei mal unabhängig voneinander, sondern mit Blick auf die Gesamtheit aller Behördenmitglieder nur einmal aufgebaut werden. Trotz dieser Volatilität soll es allerdings eine Ausnahme bei den Präsidien geben. Der Präsident oder die Präsidentin kann nach dem kantonalen Modell nur für diejenige Behörde den Vorsitz führen, für welche er oder sie eingesetzt wurde. Das verleiht der Behörde ein Gesicht und führt zu einer gewissen Konstanz in der Behördenzusammensetzung. So weiss die von einem Verfahren betroffene Person meist schon zum Voraus, mit welcher vorsitzenden Person sie konfrontiert sein wird. Diese Beschränkung gilt selbstverständlich auch für die Stellvertreter und Stellvertreterinnen der Präsidien, sofern sie im Einzelfalle den Vorsitz zu führen haben. Zu erwähnen ist an dieser Stelle noch, dass das gesetzlich vorgeschriebene Minimum an Behördenmitgliedern innerhalb eines Beschlusskörpers keinen verbindlichen Rückschluss darauf zulässt, wie viel Fachpersonal tatsächlich vorhanden sein muss, um die Behördenfunktion aufrecht erhalten zu können. Stellt man Soll-Leistung und Verfügbarkeit einer zu 100% angestellten Person gegenüber, zeigt sich bald, dass mit drei Behördenmitgliedern nicht für jeden vorgesehenen Standort eine ausreichende Abdeckung der gewöhnlichen Absenzen anderer Mitglieder überbrückt werden kann. Die Anzahl der zur Verfügung stehenden Mitglieder würde gerade im Einzugsgebiet Solothurn-Lebern/Bucheggberg-Wasseramt angesichts des aktuellen Mengengerüsts höher sein müssen als das gesetzliche Minimum, um die Geschäftslast innert nützlicher Frist bewältigen zu können.

Die Wahl des Präsidiums und der Mitglieder erfolgt beim kantonalen Modell ausschliesslich durch den Regierungsrat. Dieser hat seine Wahl nach Fachlichkeitskriterien vorzunehmen. Regional- oder parteipolitische Interessen haben angesichts der bundesrechtlichen Vorgaben in den Hintergrund zu rücken. Die vorgeschlagene Formulierung in § 132 EG ZGB "*der Regierungsrat ernennt die Mitglieder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden. Er bezeichnet einen Präsidenten und einen stellvertretenden Präsidenten*" überlässt es der vollen Kompetenz des Regierungsrates, zu bestimmen, welche Person diese Funktionen ausüben soll. Ohne auf politische Einflüsse eingehen zu müssen, bleibt ihm dabei insbesondere die Möglichkeit, auf hohe Fachlichkeit und Durchsetzungsvermögen den Schwerpunkt zu legen.

Ein rascher sowie Ressourcen schonender Aufbau der durch das neue Recht geforderten Strukturen ist über eine Ansiedlung der künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bei den Oberämtern in optimaler Art und Weise möglich. Aus Sicht der vorhandenen Geschäftslast ergäbe sich allerdings eine strukturelle Veränderung dahingehen, dass für die Einzugsgebiete Thal-Gäu sowie Dorneck-Thierstein eine gemeinsame Behördenstruktur zu schaffen wäre. Selbstverständlich kann dies erreicht werden, ohne den Bestand der Oberämter selbst dadurch zu verändern. Zudem wäre dabei nicht in Frage gestellt, dass die künftig für dieses Einzugsgebiet zuständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde soweit notwendig und erwünscht alternierend in den Hauptorten Breitenbach, Dornach sowie Balsthal tagen kann.

2.2.2.2 Zusammenarbeit mit den Sozialregionen

Sollte dem kantonalen Behördenmodell den Vorzug gegeben werden, so soll hier nicht auf die Dienste und Leistungen der Sozialregionen verzichtet werden. Im Rahmen dieses Modells kommt es durch die Einführung des neuen Bundesrechts lediglich zu einer Zusammenfassung der Spruchbehörden auf kantonaler Ebene. Die Führung der Mandate, also die Beratung und Begleitung der von Massnahmen betroffenen Personen, soll weiterhin unverändert durch die regionalen Sozialdienste erfolgen. Für diese Dienste ändert lediglich die anzugehende Behörde, an welche sie allfällige Gefährdungsmeldungen, Anträge oder Berichterstattungen richten, ihr Tagesgeschäft und die konkrete Falllast bleibt indes unverändert. Einzige Konsequenz für die Regionen bzw. für einzelne Einwohnergemeinden stellt die Auflösung der bestehenden Vormundschaftsbehörde und damit verbunden eine saubere Übergabe der behördlichen Geschäfte an die neue Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde dar. Sollte einem kantonalen Behördenmodell den Vorzug geben werden, so muss hier erwähnt sein, dass bei Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts es unbedingt zu vermeiden ist, auf Ebene des Kantons Parallelstrukturen zu den Sozialdiensten in den Regionen aufzubauen. Wohl wird es so sein, dass die kantonale Fachbehörde gewisse Ressourcen benötigen wird, um eigene fachliche Abklärungen zu treffen, zumal sich in gewissen Konstellationen auch gegenläufige Interessenslagen ergeben können. Diese Ressourcen sollen allerdings nur soweit eingerichtet werden, als dass die regionalen Dienste die benötigten Leistungen nicht erbringen können.

2.2.2.3 Verfahrensrecht

Gemäss nArt. 450 f. ZGB ist es den Kantonen überlassen, nach welchem Recht das Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und der Beschwerdeinstanz geregelt wird. Vorbehalten sind die Verfahrensbestimmungen, die im ZGB Aufnahme gefunden haben. Regeln die Kantone nichts, so kommt automatisch die eidgenössische Zivilprozessordnung zur Anwendung. Damit stellt sich generell die Frage, welches Verfahrensrecht im Kanton Solothurn zur Geltung gelangen soll. Für die Anwendung der Zivilprozessordnung spricht, dass sich dadurch eine gewisse Vereinheitlichung unter den Kantonen einstellen kann und sich auch im Verfahrensrecht eine gemeinsame Rechtsprechung herausbildet. Bei sich stellenden Fragen kann dann auch auf mehr Material zurück gegriffen werden, um diese sachgerecht beantworten zu können. Allerdings wird im vorliegenden Entwurf der Weg beschritten, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als kantonale oder kommunale Verwaltungsbehörde auszugestalten und nicht bei einem Zivilgericht anzusiedeln. Wohl ist es durchaus möglich, eine Verwaltungsbehörde hinsichtlich des Verfahrens nach der eidgenössischen Zivilprozessordnung arbeiten zu lassen. Allerdings zeigt sich bei näherer Betrachtung, dass in der Einführungsgesetzgebung relativ aufwändig zusätzliche Verfahrensregelungen geschaffen werden müssten, damit die eidgenössische Zivilprozessordnung für die geplante Verwaltungsbehörde auch problemlos anwendbar wird. Erklärt man hingegen das kantonale Verwaltungsverfahrensgesetz als anwendbar, zeigt sich, dass hier ausgesprochen wenig geändert werden muss. Darüber hinaus kann die Behörde dadurch nach einem Recht verfahren, welches auf die Arbeitsweise einer Verwaltungseinheit optimal zugeschnitten und erfahrungsgemäss ein kostengünstiges sowie wenig kompliziertes Verfahren ermöglicht. Die von einem Verfahren betroffenen Personen erfahren darüber hinaus keinerlei Verschlechterung ihrer Stellung. Der Schutz ihrer Rechte und insbesondere der Zugang zur nächsthöheren Instanz ist keineswegs beeinträchtigt. Entsprechend soll das Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen für die Arbeit der kantonal ausgestalteten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als anwendbar erklärt werden.

2.2.2.4 Beschwerde- und Aufsichtsinstanz

Gemäss nArt. 450 ff. ZGB ist als Beschwerdeinstanz ein Gericht vorzusehen, welches den Anforderungen gemäss Art. 6 Abs. 1 EMRK sowie Art. 29a und 30 BV genügt. Es ist aber Sache des Kantons, ob eine oder zwei Instanzen auf kantonaler Ebene als Beschwerdeinstanz vorgesehen werden. Die Entscheidung darüber, welches Verfahrensrecht anzuwenden ist, beeinflusst, wel-

ches obere Gericht sich künftig als Beschwerdeinstanz mit den Entscheiden der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde im Rechtsmittelverfahren befassen soll. Stellt die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine kantonale Verwaltungseinheit dar, so erscheint es sachlogisch und im Sinne des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, als zuständige Gerichtsbehörde direkt das Verwaltungsgericht vorzusehen. Dies entspricht auch der heutigen Zuständigkeitsregel und erfüllt darüber hinaus die rechtlichen Vorgaben nach EMRK und BV. Damit kann zudem bereits vorhandenes Wissen genutzt und muss nicht an einem anderen Ort erneut aufgebaut werden. Die Vorlage schlägt deshalb eine Regelung mit Rechtsweg an das Verwaltungsgericht vor. Auf ein zweistufiges System im Beschwerdeverfahren wird in der kantonalen Vorlage verzichtet, dies aus Gründen der Verfahrensökonomie. Wohl wird der betroffenen Person dadurch ein Instanzenzug vorenthalten, allerdings ist auch anzunehmen, dass bei einer kantonalen Fachbehörde, wie sie nach dem Beschlussesentwurf 1 einzurichten wäre, ein derart ausgebauter Rechtsweg kaum mehr sinnvoll erscheint.

Nach nArt. 441 Abs. 1 ZGB sieht das Bundesrecht neben der Beschwerdeinstanz eine Aufsichtsinstanz vor. Der Kanton ist allerdings auch hier frei, diese Aufgabe einem Gericht oder einer Verwaltungsbehörde anzuvertrauen und kann dabei auch ein zweistufiges System vorsehen. Die Ansiedelung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in der kantonalen Verwaltung sowie die Anwendung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes beeinflusst auch hier den Entscheid, wer als Aufsichtsbehörde berufen werden soll. Bei der gewählten Organisation drängt sich auf, dem Departement des Innern, welches auch heute schon eine Aufsichtsfunktion gegenüber den Oberämtern ausübt, diese Aufgabe zu übergeben. Aus den bereits genannten Überlegungen soll auch hier auf Zweistufigkeit verzichtet werden.

2.2.2.5 Fürsorgerische Unterbringung und Regelung der Nachbetreuung

Im Kanton Solothurn wurde bis dato allen zugelassenen Ärzten und Ärztinnen erlaubt, Einweisungen von Patienten in geeignete Anstalten vorzunehmen. Dies jedoch immer nur für die Zeit, bis das Departement des Innern die Zurückbehaltung auch bestätigte bzw. für eine bestimmte Frist weiterführte. Die Überprüfung der Einweisung wurde dabei vom Departement regelmässig innerhalb von 48 bis 72 Stunden vorgenommen. Mit diesem System wurde der Rechtstatsache entgegengetreten, dass eine Vielzahl der geforderten Ärzte und Ärztinnen sich mit dieser Situation schwer tun und sich auch Rollenkonflikten ausgesetzt sehen. Zudem erfährt der einzelne Patient einen besseren Rechtsschutz, weil bei einem derart offenen Modell nie auf hohem Niveau gewährleistet werden kann, dass der angeforderte Arzt oder die angeforderte Ärztin dann auch auf korrekte Weise eine Rechtsmittelbelehrung vornimmt.

Da das neue Recht nun verlangt, dass die Kompetenz zur Einweisung nicht mehr so breit erteilt werden darf, sondern eben in die Hände von geschulten Medizinern und Medizinerinnen gelegt werden soll, muss das derzeit im Kanton Solothurn gewählte Modell überdacht werden. Allerdings sollen im Rahmen des kantonalen Behördenmodells die positiven Erfahrungen aus dem heutigen System in das neu zu gestaltende System überführt werden bzw. es soll die grösstmögliche Annäherung an das jetzige, bewährte und zentral geführte System erfolgen. Dieser Schritt wurde auch klar durch verschiedene Vernehmlassungsadressaten gefordert.

Statistische Auswertungen zeigen, dass die allerwenigsten Personen, die heute von einer fürsorgerischen Unterbringung betroffen sind, länger als sechs Wochen gegen ihren Willen in einer psychiatrischen Klinik oder in einer anderen geeigneten Anstalt verbleiben müssen. Die Krise, welche zur Einweisung geführt hat, ist meist in kürzerer Zeit stabilisiert, so dass dieser strenge Schutz auch entsprechend bald aufgehoben werden kann. Das zeigt auch, dass die fürsorgerische Freiheitsentziehung nach wie vor ein Mittel zur Krisenintervention geblieben ist und nicht etwa dafür missbraucht wird, unliebsame Mitmenschen in Anstalten zu versorgen. Nach neuem Recht soll es möglich sein, einer eingeschränkten Gruppe geschulter und geeigneter Ärzte und Ärztinnen (z.B. Fachärzte und Fachärztinnen für Psychiatrie und Psychotherapie) die Kompetenz zu verleihen, betroffene Personen bis zu sechs Wochen gegen ihren Willen in einer geeigneten

Institution zurück zu behalten. Danach hat die Erwachsenenschutzbehörde in Dreierbesetzung über den weiteren Verbleib zu entscheiden. Angesichts der kleinen Gruppe von Ärztinnen und Ärzten, die künftig diese Möglichkeit haben soll und angesichts der statistischen Werte und mit Blick auf einen schonenden Umgang mit den Ressourcen, wird im Beschlussesentwurf 1 vorgeschlagen, die mögliche Frist von sechs Wochen vollumfänglich auszuschöpfen. Allerdings sollen im hier vorgestellten Modell diese Kompetenz nicht in die Hände einer Gruppe privater Ärzte gelegt werden, sondern soll grundsätzlich dem Kantonsarzt und dessen Stellvertreter zukommen. Zusätzlich erfolgt hierbei eine Entlastung durch die Amteiarzte und Amteiarztinnen, zumal je nach Einsatzort allzu lange Reisewege vermieden werden sollen. Mit einer solchen vorgelegerten Struktur wäre auch gewährleistet, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde lediglich Fälle zu beurteilen hat, in denen Personen für längere Zeit damit rechnen müssen, nicht frei über ihren Verbleib und ihren täglichen Aktionsradius entscheiden zu können. Diesen Personen muss eine besondere Überprüfung ihrer Lebenslage sowie ein verstärkter Rechtsschutz unbedingt zukommen, zumal ohnehin auch abzuklären ist, welche Massnahmen zur Überbrückung ihrer Hilfsbedürftigkeit zusätzlich eingerichtet werden müssen.

Die Erfahrung zeigt nun aber, dass mit einer Ausschöpfung der sechswöchigen Frist und einer Delegation der Einweisungskompetenz für diesen Zeitraum an den Kantonsarzt oder die Kantonsärztin die notwendige Grundversorgung im Kanton Solothurn nicht gewährleistet werden kann. Ohne eine weitere Regelung wäre also damit zu rechnen, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde trotzdem in einer Vielzahl von Fällen aufgeboten wird, selbst wenn der Patient lediglich für ein bis zwei Nächte den Schutz einer psychiatrischen Klinik benötigt. Um diese Problematik abzuwenden, soll es im Kanton Solothurn für zugelassene Ärzte möglich sein, einmalig eine fürsorgliche Unterbringung für die Dauer von höchstens 72 Stunden anzuordnen. Um die gesetzliche Frist von sechs Wochen nicht zu überschreiten, wird diese Frist an die allenfalls nachfolgend durch den Kantonsarzt oder einen Amteiarzt angeordnete angerechnet.

2.2.2.6 Verantwortlichkeit

Das geltende Recht regelt die Verantwortlichkeit der vormundschaftlichen Organe recht kompliziert in Form einer Kaskadenordnung. In erster Linie haften die Mandatsträger und Mandatsträgerinnen sowie die Behördenmitglieder persönlich. Können diese den Schaden nicht decken, haften die Kantone und die Gemeinden. Das neue Recht geht nun von einem modernen Verständnis der Verantwortlichkeit für hoheitliches Handeln aus. Dabei soll in erster Linie der Staat haften, dies im übrigen unabhängig davon, ob überhaupt ein individuelles Verschulden vorliegt. Die geschädigte Person soll sich also nicht damit beschäftigen müssen, wer nun genau für den Schaden verantwortlich ist. Der Staat hat aber nach Massgabe des kantonalen Rechts die Möglichkeit auf einen Regress gegenüber der Schaden verursachenden Personen. Dieses Konzept gilt heute schon bei den Haftungsbestimmungen im Zivilstands-, Grundbuch- und Betreibungswesen. Das Verantwortlichkeitsrecht des neuen Rechts regelt lediglich das Aussenverhältnis zwischen dem Kanton und der geschädigten Person. Die Regelung des Innenverhältnisses des Kantons zur schädigenden Person liegt demgegenüber in der Kompetenz der Kantone selbst.

Das Gesetz über die Haftung des Staates, der Gemeinden, der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten und die Verantwortlichkeit der Behörden, Beamten und öffentlichen Angestellten und Arbeiter¹⁾ ermöglicht es bereits heute, gegenüber Angestellten des Kantons sowie auch gegenüber denjenigen von Gemeinden und auch gegenüber von Personen, welche öffentlich-rechtliche Funktionen nur nebenbei ausüben, Regressforderungen geltend zu machen. Dennoch sieht der Entwurf eine ergänzende Bestimmung vor, da die Haftungsbestimmungen des ZGB doch recht scharf und weitgehend sind.

¹⁾ BGS 124.21

2.2.3 Kommunale Fachbehörden (Beschlussesentwurf 2)

2.2.3.1 Organisationsform

Wie bereits erwähnt, sind die Kantone frei in der Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. Diese muss lediglich die notwendigen fachlichen Qualifikationen haben sowie die Entscheidungen grundsätzlich in Dreierbesetzung fällen können. Wird der Weg einer Verwaltungslösung beim Aufbau der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde gewählt, so besteht angesichts der genannten Vorgaben auch die Möglichkeit, Fachbehörden von den Einwohnergemeinden einrichten zu lassen. Dies würde insbesondere auch mit der Aufgabenverteilung nach Sozialgesetz und aktuellem EG ZGB übereinstimmen, da § 28 SG (Sozialgesetz vom 31. Januar 2007, BGS 831.1) und § 113 EG ZGB das Führen einer Vormundschaftsbehörde und die Anordnung vormundschaftlicher Massnahmen als Pflichtfeld den Einwohnergemeinden bzw. ihren Sozialregionen zuordnen.

Von Seiten der kantonalen Vormundschaftsbehördenkonferenz wurden Modelle für den Aufbau kommunaler Fachbehörden erarbeitet. Es sind dies:

- *Rein kommunale Fachbehörde:* Die VBK sieht für grössere Ortschaften mit mehr als 50'000 EinwohnerInnen die Möglichkeit, die Fachbehörde wegen eines genügenden Mengengerüsts rein kommunal auszugestalten.
- *Regionale Fachbehörde (Kreismodell):* Für bevölkerungsreiche oder geografisch grosse Kantone zieht die VBK die Bildung von regionalen Kreisen mit einer Trägerschaft in Betracht. In diesem Modell schliessen sich mehrere Einwohnergemeinden zu einem Zweckverband zusammen.
- *Sitzgemeindemodell:* Die VBK sieht für kleinere und mittlere Ortschaften mit weniger als 50'000 EinwohnerInnen die Möglichkeit, das Sitzgemeindemodell umzusetzen. Dabei delegieren die kleineren Einwohnergemeinden ihre Kompetenzen an eine übernehmende grössere Sitzgemeinde.

Aufgrund der Tatsache, dass im Kanton Solothurn keine Einwohnergemeinden existieren, die 50'000 oder mehr EinwohnerInnen umfassen, ist die erstgenannte Variante auszuschliessen. Es bleiben das Sitzgemeindemodell sowie das Regionenmodell als mögliche Varianten. Bei der Bildung der Sozialregionen wurden von den Verantwortlichen sowohl das Sitz- (Leit-) gemeindemodell wie auch die Bildung von Zweckverbänden diskutiert. Im Kanton Solothurn haben sich beide Modelle etabliert, um den Anforderungen an das geltende Sozialgesetz gerecht zu werden. Es würde sich also aufdrängen, die bereits vollzogene Entwicklung aufzunehmen und fortzuschreiben, sollte im Kanton Solothurn die künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden auf einer kommunalen Trägerschaft beruhen.

Betrachtet man nun die vorhandenen Organisationsformen bei den Sozialregionen, so zeigen sich die nachfolgend beschriebenen Modelle.

Zum Zweckverbandsmodell: Gemeinden können Aufgaben erfüllen, indem sie Zweckverbände oder gemeinsame Anstalten errichten. Der Zweckverband ist ausführlich im Gemeindegesetz geregelt (§§ 166 ff. des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992, BGS 131.1; GG). Es handelt sich um eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit. Der Zweckverband kann die ordentliche Organisationsform mit Zweckverbandsversammlung oder die ausserordentliche mit Delegiertenversammlung wählen. Der Zweckverband hat sich zudem Statuten zu geben, die von den beteiligten Gemeinden anzunehmen sind. Mit der Genehmigung der Statuten durch den Regierungsrat erhält der Zweckverband die eigene Rechtspersönlichkeit. Die Geschäftsführung wird bei Zweckverbänden grundsätzlich durch einen Vorstand vorgenommen.

Zum Sitz- oder Leitgemeindemodell: Gemäss § 164 lit. b Ziff. 1 können Gemeinden Aufgaben erfüllen, indem sie öffentlich-rechtliche Verträge abschliessen, um gemeinsame Institutionen und Organe einzurichten. Dabei ist diese Form der Zusammenarbeit vom Regierungsrat zu genehmigen (§ 165 Abs. 2 GG). In einigen Sozialregionen mit Leitgemeindemodell amtiert eine Plenarkommission als Führungs-, Steuerungs- und Aufsichtsgremium der Sozialregion. Sie setzt sich zusammen aus je einem Vertreter oder einer Vertreterin der angeschlossenen Vertragsgemeinden. Diese Vertretungen werden von der jeweiligen Vertragsgemeinde bestimmt. Die Plenarkommission wählt in einigen Strukturen die Mitglieder der Sozialkommission sowie deren Präsidenten oder Präsidentin. Zudem erlässt sie ein Reglement für den Betrieb des Sozialdienstes. Mitunter finden sich aber auch Sozialregionen mit einem Leitgemeindemodell, bei denen die Mitglieder der Behörde durch die Gemeinderäte der angeschlossenen Gemeinden bzw. durch den Gemeinderat der Leitgemeinde gewählt werden. Die Sozialkommission trägt demgegenüber nach Massgabe der strategischen Vorgaben die fachliche und administrative Gesamtverantwortung für die ihr zugewiesenen Leistungsfelder, sie fasst namentlich verbindliche Beschlüsse im Vormundschafts- und Sozialhilferecht. Der Sozialdienst übernimmt letztlich die fachliche und administrative Führung und Überwachung aller Sozial- und Vormundschaftsfälle und besorgt nach Massgabe des Lastenausgleichs die Abrechnung mit dem Kanton. Der Sozialdienst wird durch die Leitgemeinde geführt. Das Personal des Sozialdienstes wird von der Leitgemeinde nach Massgabe der dort herrschenden Dienst- und Gehaltsordnung angestellt.

Zum Vereinsmodell: Anhand eines anderen Beispiels lässt sich demgegenüber eine etwas anders ausgestaltete Organisation feststellen. Die Mitgliedsgemeinden sind hier alle Mitglieder eines Vereins. Dieser erfüllt für die Vereinsmitglieder die Funktion einer Trägerschaft, er führt in dieser Funktion insbesondere den Sozialdienst. Die Sozialhilfekommission setzt sich zusammen aus je einem Mitglied der partizipierenden Gemeinden, wobei jede partizipierende Gemeinde das von ihr gestellte Mitglied selber wählt. Mitgliedergemeinden können sich zudem darauf einigen, gemeinsam ein Mitglied zu stellen. Dieser Behörde steht ein Sekretär oder eine Sekretärin zur Verfügung, der oder die selbst nicht Mitglied ist. Diese gemeinsame Vormundschaftsbehörde/ Sozialhilfekommission übernimmt die Aufgaben nach Zivilgesetzbuch und Sozialgesetz für alle Mitgliedsgemeinden.

Grundsätzlich sind alle drei Modelle für den Aufbau der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Rahmen eines kommunalen Modells denkbar. Allerdings muss darauf geachtet werden, dass nach neuem Recht eine interdisziplinäre Fachbehörde einzurichten ist und damit der Fokus klar auf der Fachlichkeit der Mitglieder und nicht etwa auf partei- oder regionalpolitischen Aspekten zu liegen kommt. Aus diesem Grund muss bei einem kommunalen Behördenmodell gesetzgeberisch dafür gesorgt werden, dass der Fachlichkeitsaspekt zum tragen kommen kann. Gleichzeitig wird es aber erforderlich sein, der Stimme der einzelnen angeschlossenen Einwohnergemeinden ein Gewicht zu geben. Beiden Aspekten kann durch die Bildung eines Zweckverbandes oder durch den Anschluss an eine Leitgemeinde gut Rechnung getragen werden. Damit partei- und regionalpolitische Aspekte auch wirklich in den Hintergrund treten können und zudem die einzurichtende Behörde eine administrative Führung erhält, eignen sich als Wahlorgane der Behördenmitglieder die Exekutivorgane dieser Gebilde besonders gut. Es sind dies beim Zweckverband der Vorstand und beim Leitgemeindemodell der Gemeinderat der Leitgemeinde. Beim Leitgemeindemodell ist allerdings darauf zu achten, dass hier das Mitspracherecht der angeschlossenen Vertragsgemeinden nicht zu stark beschnitten wird. Entsprechend soll in einer solchen Struktur die Wahl durch den Gemeinderat nur auf Antrag eines gemeinschaftlichen Organs (bspw. auf Antrag der Plenarkommission) erfolgen. Im Beschlussesentwurf 2 wird dies explizit so vorgeschlagen.

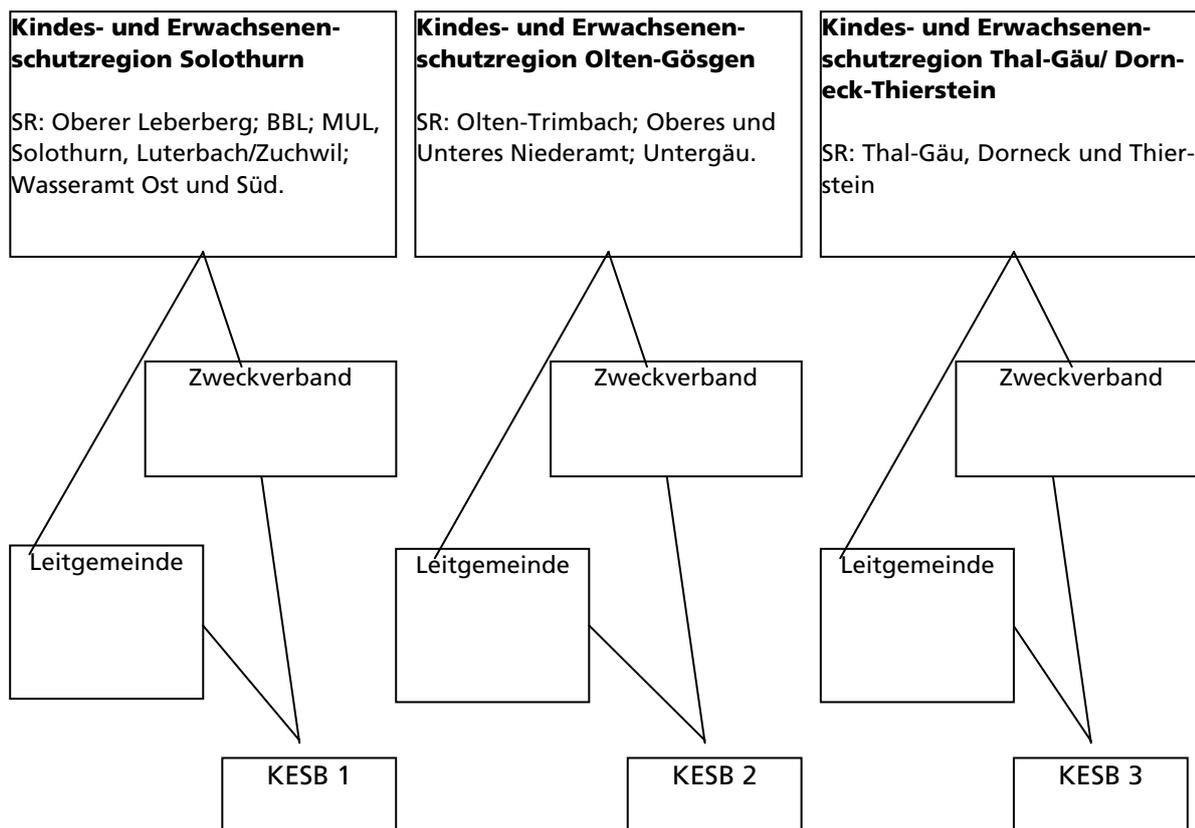
Demgegenüber ist das Vereinsmodell aus verschiedenen Überlegungen nicht als Trägerschaft einer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde geeignet. Zunächst einmal ist es eine Tatsache, dass die Sicherstellung des Kindes- und Erwachsenenschutzes eine ausgeprägt hoheitliche Aufgabe ist und dabei auch schwierige Eingriffe in einzelne Lebensbereiche erfolgen. Bei der Ausführung solcher Aufgaben, gerade auch wenn sie für ein grösseres Einzugsgebiet zu leisten sind,

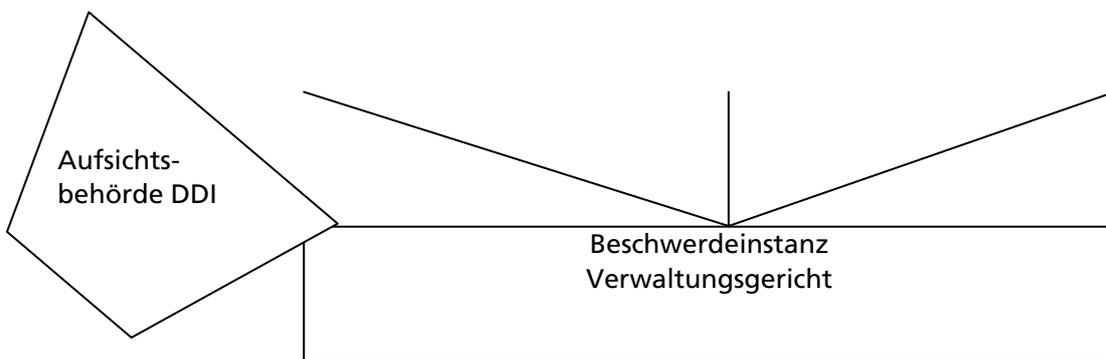
erweisen sich Strukturen, die auf Privatrecht beruhen, offensichtlich fehl am Platz. Darüber hinaus haben die Erfahrungen mit der Bildung der Sozialregionen gezeigt, dass das Vereinsmodell vielerlei rechtsstaatliche Probleme verursacht, die sich weder beim Zweckverband noch beim Leitgemeindemodell eingestellt haben. Entsprechend sieht der Beschlussesentwurf 2 denn auch vor, dass ein Verein als Träger der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ausgeschlossen ist.

Zieht man die Fachempfehlungen über das Einzugsgebiet, für welches die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde künftig verantwortlich sein soll, hinzu, so sollte der Perimeter für den Zuständigkeitsbereich der neuen Behörde 50'000 Einwohner nicht unterschreiten. Will man eine schlanke Behördenstruktur und gleichzeitig ein Mengengerüst an Fällen, das genügend gross ist, um die erwünschte Routine der Behördenmitglieder herzustellen, so müssen die derzeit noch rund 20 Vormundschaftsbehörde auf maximal 5 verringert werden, empfehlenswert wäre sogar die Einrichtung von gesamthaft nur noch drei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden. Der Beschlussesentwurf 2 sieht dementsprechend vor, dass die Einwohnergemeinden im Rahmen des kommunalen Behördenmodells dazu verpflichtet werden, maximal noch fünf gemeinschaftliche Behörden auf Basis der Sozialregionen zu bilden. Die innerhalb des jeweiligen Gebietes liegenden Gemeinden, die gegenwärtig in Sozialregionen mit unterschiedlichen Trägerschaften organisiert sind, hätten sich demnach also neu zu konsolidieren. Bei 14 Sozialregionen haben demnach immer etwa drei Sozialregionen gemeinsam eine Behörde einzurichten.

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden müssen darüber hinaus auch bei einem kommunalen Modell aus mindestens drei Mitgliedern bestehen. Die Mitglieder müssten zudem allesamt Fachpersonen sein; entsprechend gilt also auch hier, dass die wichtigsten Kompetenzen wie Jurisprudenz, Soziale Arbeit und Psychologie in die Behörde eingebunden sein müssen. Die Behörde ist hinsichtlich ihrer materiellen Entscheidungen gegenüber der Wahlbehörde nicht weisungsgebunden, sie ist nur dem Gesetz verpflichtet. Die einzelnen Mitglieder müssten zudem bei einer Trägerschaft angestellt werden. Die Entscheidbehörde sollte weiter ein entsprechendes Sekretariat erhalten, welches sie bei ihrer Arbeit unterstützt, namentlich die Fallakten führt sowie Entscheide vor- und nachbereitet. Auch dieses ist mit Fachpersonal zu besetzen.

Bildlich (hier mit nur drei Behörden) kann das Modell wie folgt dargestellt werden:





2.2.3.2 Zusammenarbeit mit den Sozialregionen

Mit Einführung des Sozialgesetzes auf Beginn 2008 haben sich im Kanton Solothurn 14 Sozialregionen gebildet. Diese Sozialregionen sind heute Kompetenzzentren in vielerlei Fragen der Sozialen Sicherheit und können Hilfesuchende umfassend beraten und begleiten. Wie bereits erwähnt, haben sich in 11 dieser Sozialregionen auch bereits regionale Vormundschaftsbehörden gebildet, welche Beschlüsse fassen und die notwendigen Aufträge erteilen und überwachen. Ausgeführt werden die Beschlüsse durch die Sozialregionen, ein Teil der Mandate wird allerdings auch Privatpersonen übergeben. Diese stehen aber häufig in Kontakt mit den Sozialdiensten der Regionen. Auf diese professionellen Sozialdienste und ihre derzeitigen Leistungen soll nicht verzichtet werden. In diesem Sinne kommt es durch die Einführung des neuen Bundesrechts auch lediglich zu einer Zusammenfassung der Spruchbehörden. Die Führung der Mandate, also die Beratung und Begleitung der von Massnahmen betroffenen Personen, soll weiterhin unverändert durch die regionalen Sozialdienste erfolgen. Für diese Dienste ändert lediglich die anzugehende Behörde, an welche sie allfällige Gefährdungsmeldungen, Anträge oder Berichtserstattungen richten, ihr Tagesgeschäft und die konkrete Falllast bleibt indes unverändert. Einzige Konsequenz für die Regionen bzw. für einzelne Einwohnergemeinden ist die Auflösung der bestehenden Vormundschaftsbehörde und damit verbunden eine saubere Übergabe der behördlichen Geschäfte an die neue Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

2.2.3.3 Verfahrensrecht

In diesem Punkt kann auf die Ausführungen zum Verfahrensrecht beim kantonalen Behördenmodell verwiesen werden. Entsprechend soll das Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen auch für die Arbeit einer kommunal ausgestalteten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als anwendbar erklärt werden.

2.2.3.4 Beschwerde- und Aufsichtsinstanz

Die Aufsichtsbehörde hat nach neuem ZGB u.a. die Aufgabe, für eine einheitliche Rechtsprechung zu sorgen. Diesem Anforderungsprofil kann weder die kommunale Wahlbehörde noch die Trägerschaft der Behörde gerecht werden. Die genannte Aufsicht muss bei einem kommunalen Behördenmodell offensichtlich bei einem höher angesiedelten und damit kantonalen Organ zu liegen kommen. Das neue Recht verlangt weiter, dass eine dazu legitimierte Person die von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde gefällten Entscheide direkt an ein Gericht weiterziehen können muss. Mit dem Begriff Gericht ist allerdings kein solches im formellen Sinne gemeint; aber es muss die Bedingungen nach Art. 6 EMRK erfüllen. Ein direkter Zugang zum kantonalen Verwaltungsgericht erscheint beim kommunalen Behördenmodell zwar weder stufengerecht noch im Sinne der vorherrschenden verwaltungsrechtlichen Hierarchieordnung (sog. Mittelinstanzenmodell). Mit Blick auf einen schonenden Umgang mit den Ressourcen und auf den Anspruch, im Kindes- und Erwachsenenschutz ein möglichst zügiges Rechtsmittelverfahren einzurichten, erscheint es aber gerechtfertigt, sich über diese Bedenken hinwegzusetzen und als gerichtliche Beschwerdeinstanz auch beim kommunalen Modell das Verwaltungsgericht einzusetzen.

2.2.3.5 Fürsorgerische Unterbringung und Regelung der Nachbetreuung

Gegenwärtig liegt die Zuständigkeit für die Anordnung einer fürsorgerischen Freiheitsentziehung (neu fürsorgerische Unterbringung) beim Kanton bzw. dessen Departement des Innern. Wird einem kommunalen Behördenmodell den Vorzug gegeben, so ist es auch konsequent, diese Zuständigkeit an die neuen, kommunalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zu übergeben. Selbstverständlich ist es auch bei einem solchen Behördenmodell möglich, durch den Beizug von Fachärzten für die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine gewisse Entlastung zu schaffen. Die künftig geltenden Regeln zur fürsorgerischen Unterbringung verlangt vom kanto-

nalen Gesetzgeber aber auch hier, dass nur noch "geeignete" Ärztinnen und Ärzte neben der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bezeichnet werden dürfen, denen es künftig erlaubt sein soll, eine ärztliche Unterbringung für eine maximale Dauer von sechs Wochen anzuordnen. Damit wird die Möglichkeit eingeschränkt, grundsätzlich allen Mediziner*innen mit einer Berufsausübungsbewilligung zu erlauben, eine Person gegen ihren Willen längere Zeit in eine angemessene Institution einzuweisen. Um diesem Erfordernis gerecht werden zu können, aber für die kommunale Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde dennoch eine Entlastung einzurichten, wird im Beschlussesentwurf 2 eine zweistufige Lösung vorgeschlagen. Ärzte und Ärztinnen, die in der Schweiz zur selbstständigen Berufsausübung zugelassen sind, sollen für eine Dauer von 72 Stunden eine Einweisung anordnen können. Damit kann die Grundversorgung sichergestellt werden. Eine Unterbringung von bis zu sechs Wochen dürfen dann aber nur noch Ärzte und Ärztinnen anordnen, die einen Facharztstitel in Psychiatrie und Psychotherapie vorweisen können. Ausgenommen davon sollen diejenigen Fachärzte und Fachärztinnen sein, die bereits in die Behandlung des Patienten eingebunden waren. Diese Ärzte sind regelmässig nicht in der Lage, einen solchen Entscheid frei von Interessenkollisionen zu treffen und gefährden damit ohnehin das Vertrauensverhältnis zwischen Patient und Arzt. Alle Unterbringungen, welche länger als sechs Wochen dauern, sind immer von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde auszusprechen.

2.2.3.6 Verantwortlichkeit

In diesem Punkt kann auf die Ausführungen zum kommunalen Behördenmodell verwiesen werden. Hier sei angemerkt, dass die ergänzende Bestimmung, welche für die Haftung in den Beschlussesentwurf 2 eingefügt worden ist, besonders bei Einführung eines kommunalen Modells wichtig sind. Denn würde dem kommunalen Modell den Vorzug geben, so haftet infolge der Haftungsordnung des ZGB nicht derjenige, der den Schaden auch verursacht hat, sondern stets der Kanton. Entsprechend muss eine gute Regressordnung eingerichtet werden.

2.2.4 Das vom Regierungsrat bevorzugte Modell

Das kommunale Modell weist gegenüber dem kantonalen Modell nach fachlichen Einschätzungen deutliche Schwächen auf, die nachfolgend dargestellt werden:

- Das kommunale Behördenmodell verhindert die Einrichtung eines volatilen Spruchkörpers. Bei einem solchen Spruchkörper ist es möglich, die Behördenmitglieder in allen Amteien vollumfänglich einzusetzen. Ergeben sich aber drei verschiedene Wahlgremien und drei voneinander unabhängige Organisationseinheiten, ist eine besonders grosszügige Stellvertretungsmöglichkeit zwischen den Behörden offensichtlich nicht möglich. Jede Region müsste so bspw. selbst den benötigten Pikettdienst sicherstellen. Das verursacht zusätzliche Kosten.
- Nach den Bestimmungen des ZGB wird der Kanton automatisch die Haftung gegenüber Einzelpersonen übernehmen müssen. Bei einem kommunalen Behördenmodell ist es deshalb unverzichtbar, eine Regressordnung einzurichten, welche im Haftungsfall die Grundlage dafür bietet, die entstandenen Kosten vollumfänglich auf die Einwohnergemeinden abzuwälzen. Dennoch bleibt, dass schädigende Behörde und haftende Behörde keine Einheit bilden und auch nicht derselben Organisation angehören. Ist der Regress im Einzelfall bestritten, sind langwierige Auseinandersetzungen zwischen Einwohnergemeinden und Kanton absehbar, bei denen der Kanton zudem das vollumfängliche Risiko trägt.
- Da es mit einem kommunalen Behördenmodell, wie es beschrieben wurde, letztlich fünf verschiedene Einzugsgebiete mit fünf verschiedenen Trägerschaften und Wahlbehörden geben würde, stellten sich unvermeidbar Qualitätsunterschiede und Kulturunterschiede ein. Dies verursacht Mehrarbeit und Mehrkosten bei der Aufsichtsbehörde.

Weiter besteht die Gefahr, dass sich dadurch verschiedene Arbeitsbedingungen für die verschiedenen Behördenmitglieder aus unterschiedlichen Einzugsgebieten ergeben können.

- Das Modell ist starr und kann nur schwer schlank gehalten werden, was die Gesamtkosten für die Einwohnergemeinden steigert.

Aus all diesen Gründen hat der Regierungsrat diesem Modell nicht den Vorzug geben, sondern favorisiert das kantonale Behördenmodell.

2.3 Aufsicht in Wohn- und Pflegeeinrichtungen

Das revidierte Erwachsenenschutzrecht verlangt nun explizit, dass Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, durch den Kanton einer Aufsicht unterstellt werden, soweit bundesrechtliche Bestimmungen nicht schon eine Aufsicht vorsehen (nArt. 387 ZGB). Mit der Einführung des Sozialgesetzes wurde bereits eine ausreichende Aufsicht für alle fraglichen Einrichtungen eingerichtet. Ein Nachholbedarf zeigt sich hier nicht.

2.4 Vernehmlassungsverfahren

Über das vorliegende Gesetzgebungsgeschäft wurde mittels Regierungsratsbeschlusses vom 30. November 2010 (Nr. 2010/2208) ein dreimonatiges Vernehmlassungsverfahren bis zum 18. März 2011 durchgeführt. Der Regierungsrat hat in der Folge mit Beschluss vom 17. Mai 2011 (Nr. 2011/1063) vom Ergebniss des Vernehmlassungsverfahrens Kenntnis genommen. Im wesentlichen hat er danach das Departement des Innern damit beauftragt, zwei Modellvorschläge hinsichtlich der Behördenstruktur auszuarbeiten.

3 Verhältnis zur Planung

Das Vorhaben ist im IAFP 2011-2014, Nr. 1415, aufgeführt. Die Einführungsgesetzgebung zum neuen Erwachsenenschutzrecht hat zwingend zu erfolgen.

4 Auswirkungen

Die zwingend vorzunehmende Einführung des neuen Erwachsenenschutzrechts hat personelle und finanzielle Auswirkungen. Je nachdem, welches Modell gewählt wird, fallen diese unterschiedlich an. Da eine neue Behörde eingerichtet werden muss und insbesondere auch die inhaltlichen Aufgaben infolge der Anpassungen des Bundesgesetzes deutlich ändern, sind die finanziellen Auswirkungen nur schwer abzuschätzen und können deshalb nur mit Vorbehalten benannt werden.

4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen für den Kanton beim kantonalen Behördenmodell (Beschlussesentwurf 1)

4.1.1 Jährlich wiederkehrende Kosten

Um die zukünftigen personellen Ressourcen abschätzen zu können, müssen Vergleiche zu Organisationsstrukturen gemacht werden, die heute schon vormundschaftliche Aufgaben für grössere Gebiete wahrnehmen und dies vor allem mit einer Behörde tun, in denen Fachleute Einsitz nehmen. Von Kurt Affolter wurde eine Zusammenstellung gemacht, die folgendes Bild präsentiert: In den Städten Basel-Stadt, Bern, Biel, Chur, Luzern, St. Gallen, Winterthur und Zürich stehen für die Bewältigung der behördlichen Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht 516 bis 958 Stellenprozente pro 1000 Massnahmen zur Verfügung. Dabei muss festgestellt wer-

den, dass bei denjenigen Städten, die eine vergleichsweise hohe personelle Ausstattung geniessen, viel Abklärungsarbeit durch eigene Leute geleistet wird. In diesem Sinne sind die Vergleiche zwischen diesen Städten mit Vorsicht zu geniessen, zumal tatsächlich auch grosse Unterschiede in Organisation und Umsetzung des geltenden Rechts vorhanden sind. Dennoch zeigt sich, dass selbst bei Bezugnahme auf eine knappe Ausstattung an Personal mit rund 5 Stellen pro 1000 Massnahmen gerechnet werden muss.

Angesichts der Tatsache, dass im Kanton Solothurn rund 5000 Massnahmen zu verwalten sind, so muss von einer personellen Ausstattung von etwa 25 Vollzeitstellen ausgegangen werden, damit die behördlichen Tätigkeiten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden bewältigt werden können. Dies natürlich unter der Voraussetzung, dass die Abklärungsarbeiten konsequent in den Sozialdiensten der Sozialregionen geleistet werden.

Von diesem Stellenbedarf bestehen bereits heute 6.0 Vollzeitstellen in den Oberämtern sowie im Amt für soziale Sicherheit, die für die neuen Aufgaben durch die Reorganisation frei werden. Noch zu schaffen sind damit rund 19 Vollzeitstellen. Davon würden 13 auf Behördenmitglieder sowie 6 auf qualifizierte Administration und Sekretariat entfallen.

Bei den 13 Stellen für die Behördenmitglieder kann von einer durchschnittlichen Lohnbasis von Fr. 140'000.— pro Jahr ausgegangen werden. Diese Kosten sind mit dem Faktor 1.4 zu multiplizieren, damit die notwendigen Strukturkosten ebenfalls Berücksichtigung finden. Dadurch ergeben sich Personalkosten pro Stelle von schätzungsweise jährlich Fr. 196'000.— und damit ein Gesamttotal von rund Fr. 2.55 Millionen.

Bei den 6 Stellen für qualifizierte Administration und Sekretariat kann von einer durchschnittlichen Lohnbasis von Fr. 100'000.— pro Jahr ausgegangen werden. Dies ergibt, erneut multipliziert mit dem Faktor 1.4 zwecks Berücksichtigung der Strukturkosten, Fr. 140'000.— pro Jahr und Stelle und somit ein Gesamttotal von Fr. 840'000.—. Als Zwischentotal ergeben sich somit neue Kosten im Umfang von Fr. 3.4 Mio.

Dazu kommen die Kosten, welche für die Fallbearbeitung anfallen. Es sind dies beispielsweise Kosten für Expertisen, Spesen, Material und Porto. Dabei ist zu beachten, dass möglichst viele der Informationen und Unterlagen, welche für die Entscheidungsfindung notwendig sind, durch die Sozialdienste der Regionen beigebracht werden müssen, welche für die dabei anfallenden Aufwendungen selbst aufzukommen haben bzw. diese den angeschlossenen Gemeinden weiterbelasten. Die rund 4'300 *bestehenden Massnahmen* verursachen dabei erfahrungsgemäss weniger zusätzliche Kosten, da die Situation meist geklärt und die mandatsführende Person Auskunft erteilen kann. Jährlich dürften hier bei einer angenommenen Pauschale von rund Fr. 200.— pro Fall Fr. 860'000.— anfallen. Mit zusätzlichen Auslagen ist bei den rund 900 *neuen Massnahmen* zu rechnen, die pro Jahr anfallen. Hier ist im Schnitt mit zusätzlichen Kosten pro Dossier von Fr. 600.— oder von total Fr. 540'000.— zu rechnen, also gesamthaft mit Fr. 1.4 Mio.

Fraglich ist, ob sich beim Verwaltungsgericht eine Zunahme der Geschäftslast zeigen wird. Die Erfahrungen mit der Regionalisierung zeigen hier, dass die Einrichtung von professionellen Behörden zu einem deutlichen Rückgang bei den Beschwerdeverfahren geführt hat. Zudem ist das neue Recht vielmehr auf die Bedürfnisse des Einzelnen zugeschnitten und verstärkt ex lege deren Rechtsposition. Es ist deshalb nicht mit einer deutlichen Zunahme von Verfahren beim Obergericht zu rechnen.

Zu den Kosten, welche für den Betrieb der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde anfallen, kommen die Kosten für die Dienstleistungen im Bereich fürsorgerische Unterbringungen hinzu. Der kantonsärztliche Dienst müsste im vorgesehenen kantonalen Modell neue Aufgaben übernehmen, die er mit den gegenwärtigen Ressourcen, selbst bei einem Beizug der Amteiarztinnen und Amteiarztinnen, nicht bewältigen kann. Es ist hier mit einem Stellenzuwachs von rund 80% zu rechnen, wobei etwa 60% durch Fachpersonal und rund 20% durch Administrativpersonal be-

setzt werden würde. Die gegenwärtigen Einreihungen zeigen, dass beim Fachpersonal mit einer Lohnbasis von rund 160'000.— pro Jahr gerechnet werden muss. Beim Administrativpersonal ist von Fr. 100'000.— pro Jahr auszugehen. Auch hier gilt der Faktor 1.4 zwecks Abdeckung der Strukturkosten. Damit ist für dieses Leistungsfeld mit jährlich wiederkehrenden Personalkosten von rund Fr. 160'000.— zu rechnen. Verfahrenskosten fallen in diesem Bereich im übrigen erfahrungsgemäss sehr wenige an, weswegen auf eine Einberechnung dieser an dieser Stelle verzichtet werden kann.

Damit sind von jährlich zusätzlichen Kosten zu Lasten des Kantons von rund Fr. 4.96 Millionen auszugehen. Die Einwohnergemeinden beteiligen sich nach dem Beschlussesentwurf 1 an diesen Kosten nicht direkt, sie übernehmen jedoch sämtliche Kosten hinsichtlich des Vollzugs der Massnahmen und betreffend die Betreuung der Betroffenen Massnahmen, tragen also finanziell wesentlich am System mit.

4.1.2 Einmalig anfallende Auslagen

Hinsichtlich der Vollzugsmassnahmen liegt der grosse Vorteil im gewählten Verwaltungsmodell darin, dass die Übergabe der Geschäfte, die derzeit hauptsächlich auf Ebene Sozialregion geführt werden, relativ zügig eingerichtet werden kann. Bei den Oberämtern wird bereits heute das Mündelregister geführt und infolge der zweijährigen Kontrolle hinsichtlich Berichterstattung und Rechnungsablage sind auch für den grössten Teil der Fälle bereits Akten angelegt. Der Bereich fürsorgerische Freiheitsentziehung gegenüber erwachsenen Personen wird zudem seit Jahren bereits zentral beim Kanton geführt. Damit ist das Mengengerüst bei der kantonalen Verwaltung bereits bekannt und es kann auf den vorhandenen Daten aufgebaut werden. Hinsichtlich der bestehenden Geschäftskontrollen sind aber dennoch Anpassungen vorzunehmen, damit das verwendete Programm für die gewünschte Fallführung bereit steht. Ausserdem ist zu überlegen, ob sich hier nicht die Einrichtung eines neueren Programms aufdrängt, welches auch eine bessere Vernetzung mit den Sozialregionen zulassen würde. Grundsätzlich muss hier von einer Überführung ausgegangen werden, die nur mit einem Budget von rund Fr. 550'000.— zu bewältigen ist. Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Einrichtung diverser neuer Arbeitsplätze vorgenommen werden muss. Die einmalige Einrichtung eines Arbeitsplatzes schlägt erfahrungsgemäss mit rund Fr. 10'000.— zu Buche, also muss bei knapp 20 neuen Arbeitsplätzen (inkl. Zuwachs beim kantonsärztlichen Dienst) mit einem Budget von Fr. 200'000.— gerechnet werden. Weiter erscheint es sinnvoll, zumindest eine der neuen Stellen bereits ein Jahr früher zu besetzen, damit die Übernahmephase bewältigt werden kann. Hierbei ist von einem Kostenpunkt von Fr. 200'000.— auszugehen. Entsprechend ist von einmaligen Umsetzungskosten von rund Fr. 1 Mio. auszugehen.

4.2 Personelle und finanzielle Konsequenzen für die Sozialregionen und Einwohnergemeinden beim kantonalen Behördenmodell (Beschlussesentwurf 1)

Es wurde bereits ausgeführt, dass faktisch die einschneidendste Konsequenz bei Einführung des kantonalen Modells für die Sozialregionen und einzelnen Einwohnergemeinden die Auflösung der derzeit bestehenden Vormundschaftsbehörden sein wird. Zudem erhalten die Sozialregionen einen neuen Ansprechpartner bei Anträgen für Massnahmen. Darüber hinaus werden die Sozialregionen von den ganzen gesetzlichen Aufgaben entbunden, die mit der direkten Errichtung von Massnahmen verbunden sind, da die vormundschaftsrechtliche Federführung künftig zusammengefasst bei einer kantonalen Behörde zu liegen kommt. Die Umstrukturierung führt allerdings vor allem einmal auch zu einer deutlichen Entlastung der Einwohnergemeinden, da sie keine Behördenstruktur mehr aufrecht erhalten müssen. Eine Bezifferung der Entlastung zur heute gegebenen Aufgabenverteilung ist kaum möglich. Es bestehen keine exakten Erhebungen über die Ausgaben der Gemeinden für den Betrieb ihrer Vormundschaftsbehörden. Der Vergleich der Kosten einer künftigen Behörde zur jetzigen Organisationsstruktur ist aber inso-

weit auch obsolet, als dass die Anpassungen infolge der bundesrechtlichen Vorgaben unumgänglich sind, also keine Wahl besteht, ob man bei der aktuellen Ordnung bleibt oder nicht.

4.3 Personelle und finanzielle Konsequenzen für den Kanton beim kommunalen Behördenmodell (Beschlussesentwurf 2)

Wird einem kommunalen Behördenmodell den Vorzug gegeben, so wird der Kanton auch künftig einerseits Beschwerdeverfahren beim Verwaltungsgericht durchzuführen haben und andererseits ist die administrative Aufsicht wahrzunehmen.

Im 2010 wurden durch die Oberämter 79 Beschwerden erledigt. Die Einführung von Fachbehörden dürfte zu einer Stabilisierung dieser Anzahl oder gar zu einem leichten Sinken führen. Allerdings ist auch anzunehmen, dass durch das neue Recht ganz generell mehr Entscheide gefällt werden müssen, was seinerseits wieder mehr Beschwerdeverfahren auslöst. Dazu gesellen sich die Beschwerden gegen die Anordnung fürsorglicher Unterbringungen. Im 2010 wurden 119 Beschwerden beim Verwaltungsgericht gegen angeordnete Freiheitsentzüge angehoben. Es ist davon auszugehen, dass diese Zahl auch im neuen System gleich bleiben wird. Entsprechend darf von einem Mengengerüst von rund 200 Verfahren ausgegangen werden, welche pro Jahr durch das Verwaltungsgericht erledigt werden müssen. Damit erhöht sich die Falllast beim Verwaltungsgericht um etwa 80 Verfahren. Deswegen ist mit einem leichten Ausbau des Stellenétats beim Verwaltungsgericht zu rechnen, was sich infolge der höheren Einreichungen wohl bei jährlichen Kosten von Fr. 200'000.— festmachen lässt.

Dazu müssen zusätzlich die Verfahrenskosten gerechnet werden. Wohl können für Verfahren vor der ersten Beschwerdeinstanz Gebühren erhoben werden, bzw. die Auslagen können mitunter auf die Parteien abgewälzt werden. Allerdings gilt es auch zu beachten, dass im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz häufig auch Parteien an Verfahren beteiligt sein werden, die Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege haben. Zudem gilt es zu beachten, dass es bei Anwendung des neuen Rechts wohl etwas häufiger nötig sein wird, gewisse Expertisen einzufordern. Zusammenfassen muss davon ausgegangen werden, dass pro Fall durchschnittlich Fr. 600.— an Verfahrenskosten anfallen werden. Damit ist mit zusätzlichen und jährlich wiederkehrenden Auslagen von Fr. 120'000.— zu rechnen.

Darüber hinaus hat das Departement weiterhin die administrative Aufsicht sicherzustellen. Diese Aufgabe dürfte sich mit einer Vollzeitstelle auf qualifiziertem Niveau bewältigen lassen, was ebenfalls Kosten im Rahmen von Fr. 200'000.— pro Jahr ausmachen wird.

Dem gegenüber gestellt werden muss, dass sich bei Wahl des kommunalen Behördenmodells gleichzeitig Entlastungen an drei Behördenstellen ergeben würden. Zum einen würde für den Kanton das Leistungsfeld fürsorgliche Freiheitsentziehung wegfallen, was in etwa 100 Stellenprozente umfasst. Zum anderen werden die Oberämter von allen Aufgaben im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz entlastet, was gegenwärtig etwa 500 Stellenprozente ausmacht. Diese Stellen können in der Folge aufgehoben werden oder sind zumindest in kleinen Teilen neuen Aufgaben zuzuführen.

Zusammenfassend ist davon auszugehen, dass die Einführung eines kommunalen Behördenmodells beim Kanton mehrheitlich keine zusätzlichen Kosten verursachen wird. Allenfalls sind sogar Kosteneinsparungen möglich.

4.4 Personelle und finanzielle Konsequenzen für die Sozialregionen und Einwohnergemeindes beim kommunalen Behördenmodell (Beschlussesentwurf 2)

Angesichts der schwierig einzuschätzenden Entwicklung kann auch bei der Kostenzusammenstellung für ein kommunales Modell nur auf die Erfahrungen zurückgegriffen werden, die bei

einzelnen städtischen Vormundschaftsbehörden hinsichtlich der Bewältigung der dort anfallenden Aufgaben gemacht wurden. Nämlich, dass es für die Bewältigung der behördlichen Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht erfahrungsgemäss 5 bis 9 Vollzeitstellen pro 1000 Massnahmen braucht. Im Falle einer kantonalen Verwaltungslösung kann infolge der Vorteile der Volatilität eine optimale Auslastung jedes einzelnen Behördenmitgliedes sowie des Back-Offices erreicht werden. Die Geschäftslast kann jederzeit gleichmässig verteilt werden und der gesetzlich vorgeschriebene Pikettdienst kann für den ganzen Kanton an einer Person festgemacht werden. Diese Vorteile geniesst das kommunale Modell nicht, weswegen in diesem Falle hinsichtlich der zur Verfügung zu stellenden Prozente pro 1000 Massnahmen von einem höheren Wert ausgegangen werden muss. Geht man hier von einem Mittelwert von 7.0 Stellen pro 1000 Massnahmen aus, führt dies alleine schon zu einem Bedarf an Personal von 35 Vollzeitstellen. Kann die dafür notwendige Effizienz innerhalb eines Spruchkörpers nicht hergestellt werden, bspw. weil die Zusammenarbeit zwischen den angeschlossenen Einwohnergemeinden nicht optimal verläuft, so wird dies rasch zu einer Erhöhung des Stellenétats führen. Noch einmal weiter steigt dieser an, sollte es nicht gelingen, die Einwohnergemeinden zur Bildung von weniger als fünf Spruchkörpern zu bewegen. Es ist davon auszugehen, dass von diesen 35 Vollzeitstellen, 5.5 Vollzeitstellen abgezogen werden können, da bereits heute Ressourcen in den Sozialregionen vorhanden sind, die in diese neue Behördenstruktur überführt werden können. Es wird hier angenommen, dass pro Sozialregion durchschnittlich rund 40 Stelleprozente dafür zur Verfügung stünden. Werden die verbleibenden 30 Vollzeitstellen auf 15 Behördenmitglieder und 15 Back-Office-Stellen aufgeteilt, so ergeben sich Lohnkosten von rund 3.6 Mio. (15 x Fr. 140'000.— und 15 x 100'000.--). Dieser Betrag ist mit dem Faktor 1.4 zu multiplizieren, damit die notwendigen Strukturkosten Berücksichtigung finden, was zu einem Total Fr. 5.04 Millionen führt. Dies einmal vorausgesetzt, die Strukturkosten können bei einer kommunalen Behörde derart tief gehalten werden. Dazu kommen die Kosten, welche für die Fallbearbeitung anfallen. Für die rund 4'300 bestehenden Massnahmen ist hier ebenfalls von einem Gesamtbetrag von Fr. 860'000.— auszugehen; bei den rund 900 neuen Massnahmen von zusätzlichen Kosten von etwa Fr. 540'000.—.

Beim kommunalen Behördenmodell ist nun weiter noch der die Strukturkosten für den jeweils zu bildenden Zweckverband oder für den Anschluss an eine Leitgemeinde hinzuzurechnen. Hier hängt es im wesentlichen davon ab, wie sich die Zusammenarbeit gestaltet, entsprechend ist eine Kostenschätzung dafür kaum möglich

Anhand der aufgeführten Berechnung zeigt sich, dass die kommunale Behördenstruktur mit rund 6.5 Millionen etwa ein Drittel teurer wird als eine straff ausgestaltete kantonale Behördenstruktur.

4.5 Nachhaltigkeit: ökonomische, soziale und ökologische Auswirkungen

Der Kantonsrat hat mit dem am 3. Dezember 2008 erheblich erklärten Auftrag (A 062/2008) den Regierungsrat beauftragt, Vorlagen an den Kantonsrat auch hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit in den Bereichen Wirtschaft (ökonomisch), Gesellschaft (sozial) und Umwelt (ökologisch) zu beurteilen. Der Regierungsrat hat mit RRB Nr. 2009/2293 vom 7. Dezember 2009 diesen Auftrag umgesetzt und ein Merkblatt (Nachhaltigkeits-Check) erlassen. Die Nachhaltigkeit ist zu prüfen, wenn das Geschäft erhebliche ökologische oder ökonomische oder soziale Auswirkungen allgemein oder auf einzelne Regionen oder den ganzen Kanton hat oder auf nachfolgende Geschäfte erheblichen Einfluss ausüben könnte.

Ökonomisch betrachtet, belastet der Kindes- und Erwachsenenschutz den öffentlichen Haushalt. Dies weil die Entscheidungsfindung und die Führung der Mandate ausgesprochen aufwändig ist und entsprechende Kosten verursachen, die regelmässig über Sozialhilfe zu finanzieren sind. Mit Blick auf diese Problematik wurde im Rahmen beider Entwürfe eine Behördenstruktur geschaffen, welche in einem optimalen Kosten-Leistungs-Verhältnis steht und dennoch den geographischen sowie demographischen Verhältnissen im Kanton entspricht. Weiter wurde darauf geach-

tet, dass bereits bestehende Strukturen für diese neue Behörde genutzt werden können bzw. die aufgebauten Sozialregionen in die kommende Leistungserbringung miteinbezogen werden. Darüber hinaus erfolgt durch die neue Behördenstruktur eine Professionalisierung hinsichtlich der Bewältigung der Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutz. Damit ist zu erwarten, dass der notwendige Schutz früher und wirkungsvoller zum tragen kommt, womit weniger Kosten durch unerwünschte Spätfolgen anfallen sollten. Ökonomisch betrachtet, erweist sich die Vorlage als nachhaltig.

Sozial betrachtet ist der Kindes- und Erwachsenenschutz ohne Zweifel nachhaltig. Ohne die hier vorgesehenen Hilfe- und Schutzmassnahmen wäre ein veritabler Teil der Bevölkerung in einer kritischen Lebenslage bzw. wäre u.U. in Leib und Leben erheblich gefährdet. Wird ein bestimmter Teil der Bevölkerung jedoch in eine prekäre Situation abgedrängt, so zeitigt dies erfahrungsgemäss auch Auswirkungen auf den Rest der Bevölkerung. Es wäre sicherlich mit einer Verschlechterung der sozialen Lage und einer Zunahme der Kriminalität zu rechnen, ebenso liesse sich wohl eine allgemeine Verschlechterung der Gesundheitslage der Bevölkerung feststellen. Durch einen professionellen Kindes- und Erwachsenenschutz wird soziale Sicherheit erzeugt, die noch vorhandenen Ressourcen gestärkt und damit ein nachhaltiges Gleichgewicht in der Gesellschaft aufrecht erhalten.

Ökologisch zeitigt die Vorlage keine wesentlichen Auswirkungen.

5 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

Einleitende Bemerkung: Soweit sich nur ein Kommentar für einen Artikel findet, so gilt dieser sowohl für die Variante mit dem kantonalen Behördenmodell (Beschlussesentwurf 1) als auch für die Variante mit dem kommunalen Behördenmodell (Beschlussesentwurf 2). In diesen Fällen ist auch der vorgeschlagene Gesetzeswortlaut bei beiden Varianten gleichlautend.

5.1 Änderung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB)

§ 2 Abs. 1

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" ersetzt. Der Satzbau wird leicht verändert, um die Norm lesefreundlicher zu machen.

§ 18 Abs. 3

Die Aufbewahrungspflicht für Vorsorgeaufträge entspricht derjenigen für Verfügungen von Todes wegen.

§ 55

Mit der Revision des Zivilgesetzbuches werden Art. 94 Abs. 2 ZGB und Art. 3 Abs. 2 PartG aufgehoben. Somit ist § 55 gegenstandslos und kann aufgehoben werden.

§§ 73, 75 und 76

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindesschutzbehörde" ersetzt.

§ 77

Gemäss Art. 269c Abs. 1 ZGB übt der Bund die Aufsicht über die Vermittlung von Adoptivkindern aus, und nicht mehr der Kanton. Der zweite Teilsatz von § 77 ist deshalb aufzuheben.

§ 78 Abs. 1

Wer ein Kind zur Pflege aufnehmen will, um dieses später zu adoptieren, braucht dafür eine Bewilligung. Die dafür notwendigen Abklärungen werden heute durch das Departement des Innern gemacht, welches auch gesamthaft für den Bereich "Pflegekinder" zuständig ist. Um eine Adoption dann aussprechen zu können, muss gegenüber dem Kind mindestens ein Jahr Pflege und Erziehung durch die künftigen Adoptiveltern geleistet worden sein. Ob diese Pflegezeit erfolgreich war und die Adoption auch tatsächlich im Interesse des Kindes liegt, muss gemäss Art. 268a ZGB vor Aussprechen der Adoption noch einmal untersucht werden. Dafür erteilt heute das Amt für Gemeinden, Bereich Zivilstand, den Oberämtern den Auftrag zur Abklärung. Diese geben den Auftrag weiter an die noch bestehenden Familienberatungsorganisationen. Damit fällt die Abklärung für die Erteilung der vorgängigen Pflegeplatzbewilligung und diejenige zur Beurteilung der Pflegezeit gegenwärtig auseinander. Die neue Bestimmung führt diese Zuständigkeit zusammen, so dass künftig alle hier notwendigen Abklärungen aus einer Hand erfolgen.

§ 78 Abs. 2

Da die Aufgabe der Beurteilung der Pflegezeit künftig bei Department des Innern geführt wird, kann Abs. 2 aufgehoben werden.

§ 82

Neu ist für die Genehmigung nach Art. 287 Abs. 2 und Art. 288 Abs. 2 Ziff. 1 ZGB (Genehmigung von bestimmten Unterhaltsverträgen sowie von Abfindungsvereinbarungen) nicht mehr eine vom Kanton zu bestimmende Aufsichtsbehörde, sondern die Kindesschutzbehörde zuständig. Die richterliche Zuständigkeit ist ebenfalls bereits anderweitig bestimmt. Somit ist § 82 gegenstandslos und kann aufgehoben werden.

§ 88

Die Möglichkeit des Beizuges von Institutionen, geeigneten Privatpersonen und der Polizei wird neu bei der Amtshilfe unter § 144 geregelt. Entsprechend kann § 88 Abs. 1 aufgehoben werden. Die Behörden und Angestellte des öffentlichen Dienstes sind bereits gemäss nArt. 443 Abs. 2 i.V.m. nArt. 314 Abs. 1 ZGB zur Anzeige verpflichtet, weshalb § 88 Abs. 2 aufzuheben ist.

§ 89

Die Kindesschutzbehörde ist bereits von Bundesrechts wegen verpflichtet, bei Obhutsentzug das Kind an einem geeigneten Ort unterzubringen, die konkreten Umstände umfassend abzuklären und die Situation laufend zu überprüfen. Zudem stehen die Institutionen und Familien, die Kinder zur Pflege aufnehmen, einer Aufsicht (vgl. für die Pflegekinder die Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption vom 19.10.1977, PAVO, SR 211.222.338, sowie § 92). § 89 kann aufgehoben werden.

§ 90

Mit der Revision des Zivilgesetzbuches wird die Kindesschutzbehörde zuständig für den Entzug der elterlichen Sorge nach Art. 311 und Art. 312 ZGB. Bei Beschwerden gegen den Entscheid der Kindesschutzbehörde ist das allgemeine Beschwerdeverfahren nach nArt. 450 ff. ZGB anwendbar. Somit ist § 90 gegenstandslos und kann aufgehoben werden.

§ 91

Der Inhalt der Bestimmung ist bereits durch nArt. 314a ZGB geregelt, so dass § 91 aufzuheben ist.

§ 91^{bis}

Bislang war für die Leistungsfelder Sozialhilfe und Vormundschaft häufig dieselbe Behörde zuständig. Mit der Revision des Zivilgesetzbuches ordnet die neue Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde alle Kindesschutzmassnahmen an, während die Verfügung über Sozialhilfe bei den Sozialkommissionen verbleibt. Soweit die Eltern für Kindesschutzmassnahmen als Teil des Kinderunterhalts aufkommen müssen, ist dies mittels Unterhaltsvertrags zu regeln oder durch Unterhaltsklage beim Zivilgericht. Der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kommt in der Regel keine Kompetenz zu, die Kostentragung von Kindesschutzmassnahmen verbindlich festzulegen, weshalb § 91^{bis} aufzuheben ist. In § 154 Sozialgesetz¹⁾ ist die Kompetenz geregelt für den Abschluss von Vereinbarungen über die Kostenbeteiligung von Eltern an den Kindesschutzmassnahmen oder deren Durchsetzung mit zivilprozessualen Mitteln.

§ 107

Wenn ein Kind unbekannter Abstammung aufgefunden wird, so ist die Kindesschutzbehörde zuständig, die notwendigen Massnahmen zu treffen, nicht der Präsident der Einwohnergemeinde. Die Bestimmung ist deshalb aufzuheben.

§ 109

Zunächst wird der Titel der Bestimmung leicht angepasst, indem die Bezeichnung "geistig Behinderte" mit "geistig behinderte Menschen" ersetzt wird, was dem aktuellen Sprachverständnis besser gerecht wird. Die Bestimmung ist zudem neu zu fassen entsprechend der geänderten Terminologie nach der Revision des Zivilgesetzbuches (vgl. nArt. 333 ZGB). Aufgrund der neuen Zuständigkeiten ist die Anzeige des Familienhaupts an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zu richten. Die veraltet wirkenden Begriffe "Familienhaupt" und "Hausgenossen" wurden trotz Überarbeitung der Terminologie auch in die neue Fassung von nArt. 333 ZGB übernommen. Deshalb werden die Begriffe auch im vorliegenden Einführungsgesetz weiter verwendet. Die Gemeindebehörden sind bereits gemäss nArt. 443 Abs. 2 i.V.m. nArt. 314 Abs. 1 ZGB zur Anzeige verpflichtet, weshalb § 109 Abs. 2 aufzuheben ist.

§ 113 Abs. 1

Der Vorsorgeauftrag ist nach neuem Recht entweder eigenhändig zu errichten oder öffentlich zu beurkunden (nArt. 361 Abs. 1 ZGB). Im Kanton Solothurn soll der Einzelne die Möglichkeit haben, die öffentliche Beurkundung durch den Amtschreiber oder einen Notar vornehmen zu lassen. Im Kanton Solothurn sind mitunter für einige Geschäfte weitere Urkundspersonen möglich (vgl. § 4). Da der Vorsorgeauftrag allerdings Entscheidungen von grosser Tragweite enthält, soll der Kreis möglicher Urkundspersonen eingeschränkt werden. Für die Errichtung von Vorsorgeaufträgen sind sachgerecht die Amtschreiber und Notare ausschliesslich für zuständig zu erklären gemäss § 4 Abs. 1 lit. a. Damit sind Betreibungs- und Konkursbeamte als Urkundspersonen für den Vorsorgeauftrag ausgeschlossen. Dies entspricht der Regelung, die für die Beurkundung von letztwilligen Verfügungen und Erbverträgen gilt (§§ 165 und 168).

§ 113 Abs. 2

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann ihre Aufgabe beim Vollzug des Vorsorgeauftrages nur wahrnehmen, wenn sie vom Inhalt Kenntnis hat. Um allfälligen Hindernissen vorzubeugen, wird eine gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde im entsprechenden Vorsorgefall den Vorsorgeauftrag beim Aufbewahrer herausverlangen kann.

¹⁾ GS 91, 746 (BGS 511.11).

§ 114^{bis}

Nach neuem Bundesrecht kann der Vorsorgeauftrag entgeltlich oder unentgeltlich sein. Enthält der Vorsorgeauftrag keine Anordnung über die Entschädigung der beauftragten Person, so legt die Erwachsenenschutzbehörde eine angemessene Entschädigung fest. Im Kanton Solothurn soll diese sinngemäss nach den Bestimmungen festgelegt werden, die für Mandatsträgerinnen und Mandatsträger gelten, die Beistandschaften führen.

Beschlussesentwurf 1

§ 115 Abs. 1

Die Mandatsführung und somit der Vollzug der durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde angeordneten Massnahme soll weiterhin in den Sozialregionen erfolgen. Diese Aufgabenteilung wird in § 115 Abs. 1 geregelt. In der Regel wird es die Sozialregion sein, in der die betroffene Person ihren Wohnsitz hat. Ausnahmsweise kann die Mandatsführung auch durch einen anderen Sozialdienst erfolgen, namentlich am Aufenthaltsort der betroffenen Person, wenn dies erheblich günstiger ist.

§ 115 Abs. 2

Bereits heute kann festgestellt werden, dass eine ausreichende Bewirtschaftung eines Pools an Mandatspersonen (Beistände und Vormünder) infolge anderer Prioritäten vernachlässigt wird. Damit wird der Vollzug wichtiger Massnahmen mitunter unnötig verzögert. Zukünftig ist es angesichts der steigenden Anforderungen an die Mandatsführung noch wichtiger, eine genügend grosse Anzahl an Mandatspersonen zur Verfügung zu halten. Somit obliegt es den Sozialregionen, für genügend geeignete Mandatspersonen zu sorgen. Damit ist verbunden, die erforderliche Infrastruktur zur Verfügung zu stellen, sei es im eigenen Sozialdienst, oder durch Zusammenarbeit mit privaten Institutionen (z.B. Familienberatungsstellen) und Fachpersonen.

Für den Fall, dass eine Sozialregion nicht genügend geeignete Berufsbeistände und Berufsvormünder zur Verfügung stellt, wird gesetzlich die Möglichkeit der Ersatzvornahme vorgesehen, wobei die betroffene Sozialregion die Kosten für die eingesetzte Mandatspersonen zu übernehmen hat. Die Ersatzvornahme kommt jedoch nur als letztes Mittel in Frage und ist der Sozialregion vorgängig anzudrohen.

§ 115 Abs. 3

Ob eine Massnahme die beabsichtigte Wirkung erzielt, hängt stark davon ab, von welcher Person das Mandat geführt wird. Die Sozialregionen haben dazu die grösste Erfahrung und sind fähig, Vorschläge zu unterbreiten. Zudem soll die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde davon entlastet werden, eigenverantwortlich Mandatsträger und Mandatsträgerinnen zu suchen. Deshalb wird in § 115 Abs. 3 die Pflicht festgehalten, dass der Sozialdienst der jeweiligen Sozialregion vor Errichtung der Massnahme eine geeignete Person für die Mandatsführung vorschlägt.

Für die Mandatsführung kommen nicht nur Mitarbeitende der Sozialdienste der Sozialregionen in Frage, sondern auch aussenstehende Fachpersonen. Zudem zeigt die Erfahrung, dass ein Mandat nicht immer durch eine beim Sozialdienst angestellte Person bzw. durch eine in Sozialer Arbeit ausgebildete Person geführt werden muss. In vielen Fällen kann Hilfestellung gut durch Privatpersonen geleistet werden. Diese Möglichkeit soll erhalten bleiben. Allerdings soll mit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde vorgängig besprochen werden, wenn ein privater Mandatsträger oder eine private Mandatsträgerin in Frage kommen soll. Insbesondere soll verhindert werden, dass fiskalische Motive bei einer solchen Lösung zu Lasten der Fachlichkeit Überhand nehmen.

Beschlussesentwurf 2

§ 115 Abs. 1 und 2

Der Gesetzestext in Abs. 1 entspricht hier demjenigen in Beschlussesentwurf 1. Der Gesetzestext in Abs. 2 entspricht demjenigen in Abs. 3 des Beschlussesentwurfes 1. Abs. 2 des Beschlussesentwurfes 1 fällt für den Beschlussesentwurf 2 dahin, weil bei einem kommunalen Behördenmodell der Beschlusskörper und die Sozialregion näher zueinander stehen, mitunter sogar dieselbe Trägerschaft aufweisen könnten. Eine explizite Pflicht im Gesetz, genügend Mandatspersonen bereitzustellen und eine Regelung zur Ersatzvornahme, wenn dieser Pflicht nicht nachgelebt wird, sollte sich in einem solchen System erübrigen.

Als gemeinsame Bestimmungen folgen:

§ 116

Bei Mandaten, die mit einer Einkommens- und Vermögensverwaltung verbunden sind, stellt ein strukturierter Umgang mit dem Geld sowie eine transparente Rechnungsführung eine Kernkompetenz dar. § 116 regelt, was im Rahmen der Rechnungsführung vom Mandatsträger oder der Mandatsträgerin grundsätzlich erwartet werden kann.

§ 117

Die Person, welche im Rahmen eines Mandates mit der Einkommens- und Vermögensverwaltung betraut ist, trifft die Pflicht, Rechnung und Belege sorgfältig aufzubewahren. Die Regelung dafür, wie lange sie dies tun muss und was nach Beendigung des Mandates geschieht, findet sich in § 117. Zudem ist hier eine gesetzliche Grundlage dafür geschaffen worden, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die entsprechenden Unterlagen jederzeit herausverlangen kann. Dies ist notwendig, da es in der Vergangenheit Fälle gegeben hat, in denen die Herausgabe der Akten verweigert worden ist.

§ 118

Hin und wieder kommt es vor, dass Mandatsträger und Mandatsträgerinnen verspätet die Rechnung zur Kontrolle eingeben oder die Rechnung gar nicht erstellen. § 118 regelt klar, wie die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in einem solchen Falle vorzugehen hat. Zunächst setzt sie eine angemessene Nachfrist; bleibt diese unbenutzt, so darf die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die Akten abnehmen und auf Kosten der Mandatsperson die Rechnung von einer fachkundigen Drittperson ausfertigen lassen. Allfällige weitere Vollstreckungshandlungen bleiben dabei ausdrücklich vorbehalten. Dies entspricht im Wesentlichen der bisherigen Regelung.

§ 119 Abs. 1

Selbst wenn eine Massnahme des Kindes- und Erwachsenenschutzes nicht immer auf freiwilliger Basis errichtet wird, so ist doch nicht von der Hand zu weisen, dass der Nutzen bei der betroffenen Person selbst entsteht. Deshalb galt seit jeher die Regel, dass die von der Massnahme betroffene Person auch ihren finanziellen Anteil an diese Hilfeleistung bezahlt. § 119 Abs. 1 regelt diesen Grundsatz und schreibt dabei fest, dass die von der Massnahme betroffene Person die Kosten so lange zu tragen hat, als dass sie im Sinne der Bestimmungen über die unentgeltliche Rechtspflege nicht als bedürftig gilt. Hierbei ist bewusst gewählt, dass nicht die Berechnungsregelung über den Sozialhilfeanspruch zum Tragen kommt. Das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht stellt einen Teil des Zivilrechts dar. Im Zivilrecht wird Bedürftigkeit üblicherweise nach den Bestimmungen über die Prozessarmut beurteilt. Deshalb soll dies auch hier so Anwendung finden.

§ 119 Abs. 2

Gelegentlich kommt es bei der Inrechnungstellung der Entschädigung und der Auslagen durch den Mandatsträger oder die Mandatsträgerin zu Konflikten. Häufig liegt es daran, dass die Vorstellungen darüber zwischen Mandatsperson und Behörde nicht besprochen wurden, bzw. auch nicht festgelegt wurde, wer was davon zu tragen hat. Nun regelt § 119 Abs. 2, dass die Mandatsperson verpflichtet ist, über die Tragung der Kosten einen Antrag mit Begründung zu stellen.

§ 120

Die Norm regelt, dass die durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde festzulegende Entschädigung und der Auslagenersatz für die Mandatsperson sich nach dem kantonalen Gebührentarif richtet. Der Gebührentarif ist dabei entsprechend zu ergänzen.

Abs. 2 kann aufgehoben werden, weil nach neuem Recht die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die Errichtung einer umfassenden Beistandschaft prüft und die Entmündigungsklage an das Amtsgericht entsprechend nicht mehr möglich ist.

§ 121

Künftig wird es der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde möglich sein, in Fällen, in denen die Errichtung einer Beistandschaft offensichtlich unverhältnismässig erscheint, insbesondere auch weil eine derart aufwendige Hilfestellung vereinzelt nicht notwendig ist, einer natürlichen oder juristischen Person einen Auftrag zu erteilen. Der Auftrag wird dabei nicht im Sinne eines Amtes erteilt, sondern es handelt sich um einen Auftrag nach Obligationenrecht. Weiter kann die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde unter den gleichen Voraussetzungen eine geeignete Person oder Stelle bezeichnen, die sich Einblick in gewisse Sachverhalte verschaffen darf oder der Auskunft zu geben ist. In beiden Fällen ist die geleistete Tätigkeit unter Umständen zu entschädigen. § 121 regelt, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde diese Aufgaben sinngemäss nach den Bestimmungen entschädigt, die auch für Mandatsträger und Mandatsträgerinnen gelten.

§ 122

Die fürsorgerische Unterbringung unterscheidet sich hinsichtlich der Voraussetzungen nicht von der jetzt noch geltenden fürsorgerischen Freiheitsentziehung. Diese Massnahme ist als Krisenintervention gedacht, was impliziert, dass sich die Lage einer betroffenen Person auch rasch bessern kann und die Voraussetzungen für eine weitere Rückbehaltung nicht mehr gegeben sind. Bemerkt werden kann diese Veränderung zuverlässig und ohne Verzögerung meist nur durch die betreuenden Medizinalpersonen. Damit die Person nicht länger als notwendig unter einer zwangsweise erfolgten Unterbringung stehen muss, wird die Pflicht in § 122 aufgenommen, dass die Anstaltsleitung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde unverzüglich zu melden hat, wenn die Voraussetzungen für eine fürsorgerische Unterbringung nicht mehr erfüllt sind. So kann dann auch ohne Verzögerung die Massnahme aufgehoben werden.

Beschlussesentwurf 1

§ 123

In § 123 findet sich das oben beschriebene Konzept geregelt, wie die fürsorgerische Unterbringung unter Einbindung von Ärzten und Ärztinnen geregelt werden soll. Die kurzfristige Einweisung für 72 Stunden zwecks Deckung der notwendigen Grundversorgung sowie für einen schonenden Umgang mit den Ressourcen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde soll angesichts der guten Erfahrungen mit dem heutigen System auch künftig für zugelassene Ärzte und

Ärztinnen möglich sein. Eine derartige Einbindung dieser Medizinalpersonen findet sich auch in Gesetzesentwürfen anderer Kantone (z.B. die Kantone Bern und Luzern). Die letzten Jahre haben gezeigt, dass zugelassene Ärzte und Ärztinnen genügend befähigt sind, zu erkennen, ob eine Person für eine sehr kurze Dauer den Schutz durch eine Unterbringung in einer psychiatrischen Klinik benötigt. Immerhin gab es seit Einführung der Gesetzgebung über den fürsorgerischen Freiheitsentzug in den 1980er Jahren im Kanton Solothurn nahezu keine unrechtmässigen Einweisungen, welche auch zu Schadensersatzforderungen geführt hätten. Die Formulierung "in der Schweiz zur Berufsausübung zugelassene Ärzte" räumt zudem ein Zuständigkeitsproblem aus. Bis dato gab es Diskussionen darüber, ob eine Person mit Wohnsitz im Kanton Solothurn durch ausserkantonale tätige Ärzte eingewiesen werden konnten, zumal auch viele Patienten aus der Amtei Dorneck-Thierstein ärztliche Leistungen im Kanton Basel-Landschaft beziehen. Dieses Problem ist nun künftig behoben.

Bei der Ausschöpfung der restlichen Frist einer ärztlichen Einweisung von bis zu sechs Wochen geschieht ebenfalls eine Orientierung am bisherigen System. Gegenwärtig ist es zentrale Aufgabe des Departementes des Innern, die fürsorgerischen Einweisungen zu bestätigen, wenn die Zuführung in die Institution durch eine zugelassene Ärztin oder Arzt erfolgt ist, oder diese direkt selbst vorzunehmen. Gegenwärtig wird die Entscheidung, ob ein Patient in einer Institution zurückbehalten werden soll, auf Antrag der ärztlichen Leitung der Institution durch eine Einzelperson mit juristischem Hochschulabschluss gefällt. Soll nun nach neuem Recht eine einzelne Person über eine fürsorgerische Unterbringung entscheiden, so muss dies ein Arzt sein (vgl. nArt. 429 ZGB). Sieht sich die betroffene Person also mit einem Aufenthalt von insgesamt sechs Wochen in einer Klinik gegen ihren Willen konfrontiert, so soll dieser Entscheid auch von einer Person getroffen werden, die eine entsprechende Ausbildung in der Beurteilung einer solchen Falllage mit sich bringt. Will man die guten Erfahrungen mit einem zentralen Kompetenzzentrum weiterhin nutzen, so soll der kantonsärztliche Dienst bzw. der Kantonsarzt und dessen Stellvertreter künftig die Aufgaben der Anordnung einer fürsorgerischen Unterbringung von bis zu sechs Wochen übernehmen. Eine Entlastung, vor allem bei Vorfällen, die sich in weiter entlegenen Orten des Kantons ereignen, soll durch die Amteiarzte und Amteiarztinnen erfolgen. Nur Zurückbehaltungen, die noch länger als sechs Wochen dauern, werden hernach an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde überwiesen.

§ 124 Abs. 1 und 2

Sämtliche Anordnungen von fürsorgerischen Unterbringungen sollen künftig unverzüglich dem Departement des Innern und dabei dem dort eingegliederten kantonsärztlichen Dienst gemeldet werden, damit eine gewisse Kontrolle über die Kompetenzen der Ärzte und Ärztinnen erfolgen kann.

Sämtliche Anordnungen von fürsorgerischen Unterbringungen (inkl. derjenigen, welche durch den Kantonsarzt, dessen Stellvertreter oder durch Amteiarzte und -ärztinnen ausgesprochen wurden) hat das Departement des Innern bzw. der dort vorhandene kantonsärztliche Dienst regelmässig und in geordneter Form der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde mitzuteilen. Somit ist diese über die in diesem Bereich angeordneten Massnahmen im Bild, kann auch eine gewisse Kontrolle ausüben und soweit notwendig weitere Massnahmen anordnen.

§ 124 Abs. 3 und 4

Zeigt sich während der Dauer einer ärztlich angeordneten fürsorgerischen Unterbringung, dass die von der Massnahme betroffene Person noch länger den Schutz durch eine Zurückbehaltung benötigt, so soll das Departement des Innern dessen kantonsärztlicher Dienst rechtzeitig über diesen Umstand informiert werden. In § 124 Abs. 3 ist deshalb die Pflicht der Einrichtung festgehalten, das Departement innert 14 Tagen vor Ablauf der ärztlich angeordneten fürsorgerischen Unterbringung darüber zu informieren, dies unter Nennung der Diagnose, des Behandlungsplans und einer Frist für die weitere Rückbehaltung. Dadurch kann sichergestellt werden,

dass der Patient oder die Patientin nicht rechtswidrig festgehalten wird und auch lückenlos die notwendige Hilfestellung erhält.

Die nach Abs. 3 eingehenden Anträge inkl. der vorbereiteten Dokumentation überweist das Departement der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. So kann verhindert werden, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sich bei Eingang des Gesuches noch um zeitraubende Abklärungen kümmern muss. Sie kann entsprechend rasch über die weitere Zurückbehaltung entscheiden.

§ 125

Diese Bestimmung regelt eine Meldepflicht an das Department des Innern sowie an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde über erfolgte Anordnungen von Behandlungen ohne Zustimmung der betroffenen Person (Zwangsmedikationen).

Beschlussesentwurf 2

§ 123

Abs. 1 der Bestimmung deckt sich mit demjenigen aus dem Beschlussesentwurf 1. Wie bereits ausgeführt wurde, soll mit der Möglichkeit, dass alle zur selbständigen Berufsausübung zugelassenen Ärzte und Ärztinnen eine Person für 72 Stunden in eine geeignete Anstalt einweisen können, die allgemeine Grundversorgung sichergestellt werden. Entsprechend ist dieses System für beide Varianten dasselbe.

In Abs. 2 werden gemäss Art. 429 ZGB diejenigen Ärzte und Ärztinnen bezeichnet, denen es künftig erlaubt sein soll, für eine maximale Dauer von sechs Wochen eine Einweisung anzuordnen. Angesichts des Umstandes, dass das ZGB hierbei voraussetzt, dass es sich um Fachärzte handeln soll und angesichts des Umstandes, dass auf private Ärzte und Ärztinnen zurück gegriffen werden muss, kommen nur Fachärzte und Fachärztinnen in Psychiatrie und Psychotherapie in Frage. Beim kantonalen Modell kann demgegenüber sichergestellt werden, dass der Kantonsarzt, deren Stellvertreter sowie die Amteiärzte in spezifische Weiterbildungen geschickt werden können bzw. explizit auch dazu verpflichtet sind. Dies kann beim Rückgriff auf private Ärzte und Ärztinnen nicht gleichwertig gewährleistet werden. Somit erfolgt im Beschlussesentwurf 2 eine klare Einschränkung auf die genannte Fachärzteschaft. Über diese Einschränkung hinaus, untersagt das Gesetz auch Fachärzten und Fachärztinnen in Psychiatrie und Psychotherapie eine Einweisung vorzunehmen, wenn sie in die Behandlung der betroffenen Person bereits eingebunden gewesen sind. Solche Ärzte sind regelmässig infolge verschiedener Interessenkollisionen nicht in der Lage, einen objektiven Entscheid vorzunehmen und wollen überdies auch nicht das Vertrauensverhältnis zwischen Arzt und Patient gefährden. Der Vernehmlassungsentwurf hat diesem Umstand zu wenig Rechnung getragen, was von den Vernehmlassungsadressaten aus den betroffenen Kreisen auch stark kritisiert worden ist.

Abs. 3 entspricht dem Beschlussesentwurf 1.

§ 124

Die Meldepflicht gemäss Abs. 1 besteht im Unterschied zur kantonalen Variante bei der kommunalen Variante direkt gegenüber der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde; inhaltlich bleibt sie jedoch unverändert. Abs. 2 im Beschlussesentwurf 2 entspricht inhaltlich Abs. 3 im Beschlussesentwurf 1, allerdings auch hier mit der Abweichung, dass die Meldung direkt an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde geht. Abs. 2 und 4 des Beschlussesentwurfs 1 müssen im Beschlussesentwurf 2 entfallen, da in einer kommunalen Behördenstruktur das Departement des Innern bzw. dessen kantonsärztlicher Dienst nicht miteinbezogen werden kann.

§ 125

Inhalt und Zweck der Norm sind deckungsgleich zum Beschlussesentwurf 1; die Meldepflicht besteht hier aber ebenfalls direkt gegenüber der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

Als gemeinsame Bestimmungen folgen:

§ 126 Abs. 1

Bereits die geltende Regelung zur fürsorgerischen Freiheitsentziehung belässt den Kantonen die Kompetenz, für die betroffenen Personen eine Vor- oder Nachbetreuung einzurichten. Entweder zwecks Verhinderung einer Einweisung oder, um Rückfällen bestmöglichst vorzubeugen. Diese Vor- und Nachbetreuung basiert nicht auf Freiwilligkeit, sondern wird in Form von Weisungen gegenüber dem Einzelnen und mittels Verfügungen angeordnet. Der Kanton Solothurn hat diese Kompetenz seit Jahren ausgeschöpft und mit diesem Mittel gute Erfahrungen gemacht. § 126 Abs. 1 führt diese Möglichkeit im wesentlichen weiter.

§ 126 Abs. 2

In § 126 Abs. 2 sind die möglichen Betreuungsmassnahmen aufgeführt, die angeordnet werden können. Die Aufzählung ist nicht abschliessend.

§ 127

Diese Bestimmung ermöglicht es der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, den Vollzug der erteilten Weisung an eine geeignete Stelle zu übertragen. Zu denken ist bspw. an einen Psychiater oder an eine Beratungsstelle. Entsprechend ist in der Bestimmung auch die Meldepflicht dieser Stelle geregelt, falls die Betreuungsmassnahme von der betroffenen Person nicht befolgt wird. Gleichzeitig findet sich eine Regelung dazu, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die Anordnung anderer Massnahmen, insbesondere auch die fürsorgerische Unterbringung, zu prüfen hat, sollte die verpflichtete Person die Weisung nicht befolgen.

§ 127^{bis}

Die bestehende Regelung handelt von der Führung sog. Amtsvormundschaften. Diese Möglichkeit ist mit neuem Recht in § 115 enthalten, entsprechend wird § 127^{bis} überflüssig und kann aufgehoben werden.

Beschlussesentwurf 1

§ 128 Abs. 1

Die Bestimmung regelt, in welchen Amteien eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde geführt werden soll.

§ 128 Abs. 2

In Absatz 2 ist festgehalten, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde administrativ den Oberämtern angegliedert werden und diese namentlich für das Sekretariat und das Protokoll besorgt zu sein haben. Mit der Bestimmung soll verhindert werden, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eigenständig ein Back-Office aufzubauen beginnt. Das Nutzen gemeinsamer Synergien wird damit zur gesetzlichen Pflicht. Darüber hinaus verpflichtet die Bestimmung dazu, dass das Oberamt für diese Funktion nur Personal zur Verfügung stellen darf, welches über eine Fachausbildung und Erfahrung im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes verfügt. Zu denken ist hier bspw. an Personen, welche an einer Fachhochschule eine

Ausbildung zur "Vormundschaftssekretärin" oder zum "Vormundschaftssekretär" erfolgreich absolviert haben.

§ 128 Abs. 3

Absatz 3 regelt, dass der Präsident oder die Präsidentin gegenüber dem Sekretariat des Oberamtes weisungsbefugt ist. Damit soll gewährleistet sein, dass bei allfälligen Konflikten nicht die Möglichkeit besteht, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die notwendigen Ressourcen im Back-Office vorzuenthalten.

§ 128 Abs. 4

Die Erfahrungen mit einem Milizsystem im Bereich der Vormundschaft haben gezeigt, dass die entscheidungsbefugten Personen während der Nacht sowie während den Wochenenden oder an Feiertagen nicht ausreichend erreichbar waren. Den in Krisensituationen aufgebotenen anderen Behörden wie z.B. der Polizei war es dadurch häufig nur schwer möglich, geeignete Lösungen aufzugleisen. Besondere Schwierigkeiten entstehen hier gerade im Kinderschutz. So mussten Kinder zu ihrem Schutz immer wieder gegen den Willen von Eltern notplatziert werden, ohne dass der an sich in jedem Fall zwingend notwendige Behördenbeschluss vorgängig eingeholt werden konnte. Zu denken ist ebenfalls an Fälle, in denen Eltern die Zustimmung zu einem lebensrettenden ärztlichen Eingriff versagen (bspw. zu einer Bluttransfusion). § 128 Abs. 3 soll deshalb sicherstellen, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ausreichend erreichbar und stets entscheidungsfähig ist. Mit dem kantonalen Behördenmodell ist es zudem relativ einfach möglich, einen Pikettdienst aufzubauen.

§ 129 Abs. 1

Wie bereits ausgeführt wurde, soll die Aufsichtsbehörde über die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde im kantonalen Modell auf Departementsstufe angesiedelt werden. Die Bestimmung delegiert die Kompetenz an den Regierungsrat, festzulegen, welches Departement diese Funktion übernimmt. Bis anhin wurde die Funktion im Department des Innern geführt.

§ 129 Abs. 2

Die Bestimmung regelt die Aufgaben der Aufsichtsbehörde.

§ 129 Abs. 3

Die Schweiz hat bereits vor einiger Zeit verschiedene internationale Abkommen abgeschlossen. Einige dieser Abkommen verlangen vom Gesetzgeber die Ernennung sog. Zentralbehörden. Der Kanton Solothurn ist in diesem Punkt bis dato säumig geblieben. Dies wird nun nachgeholt, und die Aufgaben der Zentralbehörden sollen durch die Aufsichtsbehörde nach Art. 441 ZGB geführt werden. Sie übernimmt künftig auch die Rückführung bei Kindesentführungen.

§ 129 Abs. 4

Die Regelung überträgt die Pflicht an die Aufsichtsbehörde, das Verzeichnis zu führen, welches Auskunft über die einzelnen Massnahmen und die dadurch betroffenen Personen gibt.

§ 129 Abs. 5

Damit die Aufsichtsbehörde das oben genannte Register führen kann, verankert § 129 Abs. 4 die notwendigen Meldepflichten der gerichtlichen Instanzen aber auch der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde selbst.

Beschlussesentwurf 2

§ 128 Abs. 1

Einleitend wurde bereits ausgeführt, dass angesichts der Einwohnerzahl und auch angesichts der Fallzahlen nicht mehr als fünf Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Solothurn geführt werden sollten und dies auch bei einem kommunalen Behördenmodell. Angesichts dieser Einschränkung und der bereits erfolgten Entwicklung im Rahmen der Bildung der Sozialregionen drängt es sich auf, bei der Bestimmung der Einzugsgebiete auf die Sozialregionen abzustellen. Abs. 1 legt entsprechend nun zwingend fest, dass über die bestehenden Sozialregionen noch maximal fünf Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden gewählt und geführt werden dürfen. Die Einwohnergemeinden sind danach bis zur Einführung des neuen Rechts auf Januar 2013 aufgefordert, innerhalb der 14 Sozialregionen gemeinsame Behörden einzurichten, de facto müssten also immer drei Sozialregionen zusammen an einer Behörde angeschlossen werden. Aufgrund der statistischen Daten und der fachlich empfohlenen Parametrierung von 50'000 Einwohnern pro Einzugsgebiet wurde ebenfalls bereits darauf hingewiesen, dass es sogar empfehlenswert wäre, vier oder nur gerade drei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden einzurichten. Es ist den Einwohnergemeinden deshalb freigestellt, weniger als fünf Behörden einzurichten.

Rechtlich betrachtet, wäre es möglich für die Bildung dieser gemeinsamen Behörden einen Zweckverband zu bilden, sich an einer Leitgemeinde anzuschliessen oder als Trägerschaft einen privatrechtlichen Verein zu gründen. Die Erfahrungen mit der Bildung der Sozialregionen haben aber gezeigt, dass sich bei Einrichtung eines Vereins als Träger einer Behörde verschiedene staatsrechtliche Probleme stellen, die bei einem Zweckverband oder beim Anschluss an eine Leitgemeinde elegant umgangen werden können. Dazu gesellt sich die Tatsache, dass es sich beim Kindes- und Erwachsenenschutz um eine klar hoheitliche Aufgabe handelt, deren Ausübung teilweise mit einschneidenden Massnahmen für die betroffenen Personen verbunden ist. Eine privatrechtliche Trägerschaft erscheint hier nicht angebracht. Entsprechend beschränkt der Beschlussesentwurf 2 die Möglichkeiten der Zusammenarbeit für die Einwohnergemeinden auf die Modelle Zweckverband oder Leitgemeinde. Im weiteren verlangt das neue Bundesrecht, dass es sich bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde um eine Fachbehörde handeln muss. Das impliziert, dass bei der Wahl der Behördenmitglieder die fachliche Qualifikation im Vordergrund stehen muss und partei- oder regionalpolitische Interessen in den Hintergrund treten sollen. Um diesem Erfordernis gerecht werden zu können, braucht es auch ein dafür geeignetes Wahlgremium. Besonders gut können eine solche Aufgabe Exekutivorgane erfüllen. Entsprechend beschränkt der Beschlussesentwurf auch die möglichen Wahlbehörden. Dies können nur der Vorstand des Zweckverbandes oder der Gemeinderat der Leitgemeinde sein. Im letzteren Falle besteht aber die Gefahr, dass das Mitspracherecht der übrigen Vertragsgemeinden zu stark beschnitten ist. Deshalb sieht der Beschlussesentwurf 2 explizit vor, dass der Gemeinderat der Leitgemeinde die Wahl der Behördenmitglieder nur auf Antrag der Vertragsgemeinden vornehmen kann. Antrag stellen kann hier insbesondere ein im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Vertrages eingerichtetes gemeinschaftliches Organ.

§ 128 Abs. 2

Abs. 2 verweist hinsichtlich der Regeln für die Zusammenarbeit und für die Bildung einer gemeinsamen Behörde auf die Bestimmungen des Gemeindegesetzes. Dort sind solche Strukturen ausführlich geregelt.

§ 128 Abs. 3

Abs. 3 entspricht Abs. 4 des Beschlussesentwurfs 1. Bereits heute würde gelten, dass Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden stets erreichbar und beschlussfähig sein sollten, zumal es auch immer wieder Fälle mit hoher Dringlichkeit gibt. Die Erfahrung zeigt, dass hier einiger Nachhol-

bedarf besteht. Es rechtfertigt sich deshalb, die Pflicht ins Gesetz aufzunehmen, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde stets einsatzfähig sein muss.

§ 129 Abs. 1

Das ZGB verlangt, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde einer Aufsichtsbehörde unterstellt wird. Nach dem neuen Recht ist es weiterhin möglich, die administrative Aufsicht getrennt von der Rechtsmittelinstanz zu führen. Gegenwärtig werden durch die Oberämter bzw. durch das Departement des Innern vielerlei Aufsichtsfunktionen im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz geleistet. Es macht deshalb Sinn, die hier bereits bestehenden Strukturen zu verwenden und die administrative Aufsicht beim Departement des Innern anzusiedeln.

§ 129 Abs. 2

Die Bestimmung regelt die Aufgaben der Aufsichtsbehörde gegenüber den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden.

§ 129 Abs. 3

Neben der Aufsichtsfunktion nach Art. 441 ZGB soll das Departement auch weiterhin verschiedene Funktionen im Zusammenhang mit interantionalen Kindes- und Erwachsenenschutzübereinkommen ausüben. Diese Aufgaben übernimmt es heute schon, weshalb § 129 Abs. 3 diese Funktionen dem Departement explizit zuweist.

§ 129 Abs. 4 und 5

Die Bestimmungen entsprechen Abs. 4 und 5 des Beschlussesentwurfs 1.

Als gemeinsame Bestimmungen folgen:

§ 130

Die Bestimmung verankert, dass Beschwerden gegen Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde stets ans Verwaltungsgericht zu richten sind und zwar sowohl im kommunalen wie auch im kantonalen Behördenmodell.

Das neue Recht verlangt, dass eine dazu legitimierte Person die von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde gefällten Entscheide direkt an ein Gericht weiterziehen können muss. Mit dem Begriff Gericht ist allerdings kein solches im formellen Sinne gemeint; aber es muss die Bedingungen nach Art. 6 EMRK erfüllen. Ein direkter Zugang zum kantonalen Verwaltungsgericht, erscheint beim kommunalen Behördenmodell zwar weder stufengerecht noch im Sinne der vorherrschenden verwaltungsrechtlichen Hierarchieordnung (sog. Mittelinstanzenmodell). Mit Blick auf einen schonenenden Umgang mit den Ressourcen und auf den Anspruch, im Kindes- und Erwachsenenschutz ein möglichst zügiges Rechtsmittelverfahren einzurichten, erscheint es aber gerechtfertigt, sich über diese Bedenken hinwegzusetzen und als gerichtliche Beschwerdeinstanz auch beim kommunalen Modell das Verwaltungsgericht einzusetzen.

Die Bestimmung verankert, dass der Rechtsweg gegen Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde stets derselbe ist, entsprechend gilt dies auch bei Entscheiden, die gestützt auf kantonales Recht ergangen sind. Zu denken ist z.B. an Weisungen zur Vor- und Nachbetreuung oder an die Anordnung der Erbschaftsverwaltung.

§ 130^{bis} bis § 130^{quinquies}

Die Paragraphen regeln in der aktuellen Gesetzgebung die Betreuungsmassnahmen vor und im Anschluss an einen fürsorgerischen Freiheitsentzug. Diese Betreuungsmassnahmen sind neu in den §§ 126 und 127 geregelt.

Beschlussesentwurf 1

§ 131

Die Bestimmung regelt das Verhältnis zwischen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und den Sozialregionen hinsichtlich der Kosten. Dabei trägt der Kanton die Kosten für den Betrieb der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie Auslagen für Abklärungen, welche diese direkt durch Dritte ausführen lässt, z.B. psychiatrische Expertisen. Die Bestimmung soll auch als Regulator dafür dienen, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Abklärungen nicht ohne weiteres durch Dritte machen lässt, weil dies vielleicht der einfachere Weg darstellt, als mit einer Sozialregion die Zusammenarbeit zu suchen. Vorbehalten bleibt allerdings § 143 Abs. 3.

Demgegenüber trägt die Sozialregion sämtliche Kosten für die Abklärung und den Vollzug der Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes, soweit diese Kosten nicht anderweitig gedeckt werden können. Hierbei gelten nicht überwälzbare Kosten als Sozialhilfeleistungen nach § 151 Sozialgesetz. Zudem gelten die Bestimmungen über den Lastenausgleich gemäss § 55 Sozialgesetz. Diese Regelung entspricht derjenigen, die bereits heute Anwendung findet.

Zu Präzisieren ist, dass die Entschädigungen für Mandatspersonen, soweit sie denn durch die von der Massnahme betroffenen Person nicht getragen werden kann, direkt zu Lasten der Einwohnergemeinden gehen und nicht mit dem Lastenausgleich abgerechnet werden können. Dies ist bereits heute schon so und soll nicht geändert werden, weil es unangemessen erscheint, wegen einer Massnahme des Kindes- und Erwachsenenschutzes Sozialhilfe beantragen zu müssen. Dies gilt allerdings nicht, wenn die Person weitere Vollzugshilfen wie das Wohnen in einer Institution in Anspruch nehmen muss.

Beschlussesentwurf 2

§ 131

Die Bestimmung regelt die Kostentragung. Dabei übernehmen die Einwohnergemeinden im kommunalen Behördenmodell vollumfänglich die Kosten für den Betrieb ihrer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie Auslagen für Abklärungen, welche diese direkt durch Dritte ausführen lässt, z.B. psychiatrische Expertisen. Faktisch ist es in der Verantwortung der Einwohnergemeinden, die Kosten, welche durch die Führung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde entstehen, im Rahmen der abgeschlossenen Verträge auf die einzelnen Einwohnergemeinden umzulegen. Die Bestimmung setzt dies stillschweigend voraus.

Demgegenüber trägt gemäss Abs. 1 die Sozialregion sämtliche Kosten für ihre Abklärungen und den Vollzug der Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes, soweit diese Kosten nicht anderweitig gedeckt werden können. Hierbei gelten nicht überwälzbare Kosten als Sozialhilfeleistungen nach § 151 Sozialgesetz. Zudem gelten die Bestimmungen über den Lastenausgleich gemäss § 55 Sozialgesetz. Diese Regelung entspricht derjenigen, die bereits heute Anwendung findet.

Zu Präzisieren ist auch hier, dass die Entschädigungen für Mandatspersonen, soweit sie denn durch die von der Massnahme betroffenen Person nicht getragen werden kann, ebenfalls direkt zu Lasten der Einwohnergemeinden gehen und nicht mit dem Lastenausgleich abgerechnet

werden können. Dies ist bereits heute schon so und soll nicht geändert werden, weil es unangemessen erscheint, wegen einer Massnahme des Kindes- und Erwachsenenschutzes Sozialhilfe beantragen zu müssen. Dies gilt allerdings nicht, wenn die Person weitere Vollzugshilfen wie das Wohnen in einer Institution in Anspruch nehmen muss.

In Abs. 4 wird letztlich geregelt, dass diejenigen Kosten, welche bei Ersatzvornahmen infolge Säumnis einer Trägerschaft bei der Aufsichtsbehörde und damit beim Departement entstehen, dieser auch überbunden werden können. Das entspricht dem Verursacherprinzip und knüpft an die Regelung im Verwaltungsverfahrensgesetz an.

Als gemeinsame Bestimmungen folgen:

§ 131^{bis} bis § 131^{quaters}

Die Paragraphen regeln in der aktuellen Gesetzgebung die fürsorgerische Freiheitsentziehung, die neu in den §§ 122 ff. geregelt ist.

Beschlussesentwurf 1

§ 132 Abs. 1 bis 3

In der Bestimmung ist die Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde geregelt. Namentlich, dass diese von Gesetzes wegen aus mindestens drei Mitgliedern besteht, denn die meisten Beschlüsse sind von Bundesrechts wegen mindestens in Dreierbesetzung zu fällen (nArt. 440 Abs. 2 ZGB). Tatsächlich werden aber mehr als drei Mitglieder je Behörde nötig sein zur Bewältigung der Arbeitslast und zur Sicherstellung der Beschlussfähigkeit bei Abwesenheiten (namentlich infolge Krankheit oder Ferien). Jede Behörde verfügt über eine Präsidentin oder einen Präsidenten sowie über eine Stellvertretung. Dadurch ist sichergestellt, dass die Behörde während der Geschäftszeiten stets ordentlich, also jeweils unter Leitung eines Vorsitzes tagen kann, und auch die spezifischen Geschäfte, die dem Vorsitz zugeordnet sind, erledigt werden. Bei einer Behörde mit grosser Geschäftslast kann mehr als ein stellvertretender Präsident resp. eine stellvertretende Präsidentin gewählt werden. Sämtliche Mitglieder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ernennt der Regierungsrat. Im seltenen Falle, dass sowohl das Präsidium wie auch dessen Stellvertretung ausfällt, bietet Absatz 3 zudem die Möglichkeit einer ausserordentlichen Stellvertretung.

§ 132 Abs. 4

Die Bestimmung regelt, welche Berufsdisziplinen in der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zwingend vertreten sein müssen. In diesem Sinne bildet die Regelung eine indirekte Wahlvorsatzung.

§ 132 Abs. 5

Absatz 5 regelt darüber hinaus, welche weiteren Berufsdisziplinen nach Möglichkeit vertreten sein sollen. Die Bestimmung ist nicht zwingend, drückt aber aus, welche Prioritäten in der Disziplinenwahl gelten. So soll unter anderem verhindert werden, dass fachfremde Berufe Eingang in die Entscheidbehörde finden.

§ 133 Abs. 1

Es wurde bereits ausgeführt, dass die Bearbeitung eines bestimmten Mengengerüstes garantiert, dass die notwendige Fachlichkeit sichergestellt werden kann. Damit sich diese auch auf das einzelne Mitglied erstreckt, hat dieses in der Regel sein Amt hauptberuflich auszuüben.

§ 133 Abs. 2

Die Bestimmung garantiert, dass jedes Mitglied in jeder Amtei eingesetzt werden kann. Dadurch ist der Aufbau eines volatilen Spruchkörpers möglich und eines effizienten Pikettdienstes für den ganzen Kanton.

§ 133 Abs. 3

Die Mitglieder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde geniessen im Rahmen der kantonalen Behördenorganisation eine grosse Unabhängigkeit. Die Vorarbeiten auf Bundesebene und die Grundkonstruktion der Behörde als mehrköpfiges Gremium könnte den Eindruck entstehen lassen, die Mitglieder hätten gerichtsähnliche Funktionen. Abs. 3 verdeutlicht hier, dass sämtliche Mitglieder trotz Ernennung durch den Regierungsrat Angestellte nach dem Gesetz über das Staatspersonal werden.

§ 134^{bis}

Im ersten Absatz findet sich die Auflistung, für welche Geschäfte der Präsident oder die Präsidentin zuständig ist. Der zweite Absatz regelt, dass der oder die Vorsitzende gesamtbetriebliche Aufgaben generell oder von Fall zu Fall einem Stellvertreter übergeben kann. Dies zur Entlastung und zur Verhinderung einer verlangsamenden Konzentration von Kompetenzen an einem Ort.

Trotz der Tatsache, dass es mit der Führung von nur noch drei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zu einer wesentlichen Vereinheitlichung der Rechtsanwendung kommen wird, ist die Möglichkeit von drei verschiedenen Rechtsanwendungskulturen nicht ganz ausgeschlossen. In wichtigen Dingen und zwecks Setzung gemeinsamer Leitlinien sollen sich deshalb die Präsidenten und Präsidentinnen der drei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zu regelmässigen Koordinationsitzungen über die Aufgabenerfüllung und Rechtsprechung treffen. Das Festhalten dieser Aufgabe im Gesetz macht die Koordination zur Pflicht.

§ 135

Die Bestimmung regelt die Zuteilung von Fällen und die Führung des Geschäftes bis zur Entscheidreife. Nachdem das Präsidium den Fall einem Mitglied zur Fallführung zugewiesen hat, ist dieses für die Instruktion und Abklärungen verantwortlich. Wo nötig, zieht es andere Mitglieder bei, namentlich in Fällen, in denen von Anfang an ein interdisziplinäres Vorgehen nötig ist. Für Entscheide stellt das fallführende Mitglied der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Antrag.

Beschlussesentwurf 2

§ 132 Abs. 1 bis 3

In der Bestimmung ist die Organisation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde im Rahmen des kommunalen Modells geregelt. Auch hier findet sich die Bestimmung, dass diese aus mindestens drei Mitgliedern bestehen muss und die meisten Beschlüsse von Bundesrechts wegen in Dreierbesetzung zu fällen hat (nArt. 440 Abs. 2 ZGB). Jede Behörde verfügt auch in diesem Modell über eine Präsidentin oder einen Präsidenten sowie über eine Stellvertretung, welche durch das Wahlorgan zu ernennen ist. Dadurch ist sichergestellt, dass die Behörde während der Geschäftszeiten stets ordentlich, also jeweils unter Leitung eines Vorsitzes tagen kann, und auch die spezifischen Geschäfte, die dem Vorsitz zugeordnet sind, erledigt werden. Bei einer Behörde mit grosser Geschäftslast kann mehr als ein stellvertretender Präsident resp. eine stellvertretende Präsidentin gewählt werden. Im seltenen Falle, dass sowohl das Präsidium wie auch dessen Stellvertretung ausfällt, bietet Absatz 3 zudem die Möglichkeit einer ausserordentlichen Stell-

vertretung, welche durch die Aufsichtsbehörde eingesetzt wird. Abs. 3 unterscheidet sich im Wortlaut nicht von Abs. 3 im Beschlussesentwurf 1, nur dass die Wahlbehörde eine andere ist.

§ 132 Abs. 4 und 5

Abs. 4 der Bestimmung regelt, welche Berufsdisziplinen in der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde vertreten sein müssen. Der Wortlaut ist hierbei deckungsgleich mit demjenigen im Beschlussesentwurf 1. Das gilt auch für Abs. 5.

§ 132 Abs. 6

Die Bestimmung regelt, dass auch im administrativen Bereich der künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nur Personal tätig sein soll, welches über eine entsprechende Fachausbildung sowie über Erfahrung in dieser Arbeit verfügt. Zu denken ist hier bspw. an Personen, welche eine Ausbildung an einer Fachhochschule als sog. "Vormundschaftssekretärinnen oder Vormundschaftssekretäre" genossen haben".

§ 133 Abs. 1

Damit die nötigen Kernkompetenzen auch tatsächlich in die Behörde eingebunden werden, schreibt der Beschlussesentwurf 2 in Abs. 1 der Bestimmung klare Wahlvoraussetzungen für die Kandidaten und Kandidatinnen fest. Grundsätzlich wird von den Bewerbern ein Hochschulabschluss in derjenigen Berufsdisziplin verlangt, welche sie in der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde vertreten sollen. Dabei fallen unter Hochschulabschluss auch Abschlüsse, die an einer Fachhochschule erworben wurden. Lediglich für diejenigen Personen, welche als Juristen oder Juristinnen in der Behörde tätig sein wollen, gilt Abweichendes. Diese müssen ein juristisches Studium im Sinne des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte vorweisen können. Diese klare Definition ist gerechtfertigt, weil heute auch immer öfters Personen mit einem sog. Bachelorabschluss in Jurisprudenz auf den Markt drängen. Solche Qualifizierungen reichen klar nicht aus. Sollten sich Personen mit ausländischem Abschluss zur Wahl bewerben, so müssen sie die Gleichwertigkeit zu einem inländischen Abschluss nachweisen können.

§ 133 Abs. 2

Abs. 2 regelt eine Unvereinbarkeit. So können Personen, die innerhalb des Zuständigkeitsbereiches der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bereits als Mandatsträger tätig sind, sich nicht zur Wahl stellen, solange sie diese Funktion noch ausüben. Die Interessenkollisionen sind bei einer solchen Doppelfunktion erfahrungsgemäss nicht tragbar.

§ 133 Abs. 3

Es wurde bereits ausgeführt, dass die Bearbeitung eines bestimmten Mengengerüstes garantiert, dass die notwendige Fachlichkeit sichergestellt werden kann. Damit sich diese auch auf das einzelne Mitglied erstreckt, hat dieses in der Regel sein Amt hauptberuflich auszuüben. Das gilt für beide Modelle gleichermaßen.

§ 134^{bis}

Abs. 1 zeigt sich zum Wortlaut in Beschlussesentwurf 1 deckungsgleich. Dies mit der einzigen Ausnahme, dass der Präsident im kommunalen Modell nicht ex lege gegenüber den übrigen Mitgliedern der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die Vorgesetztenfunktion in personalrechtlichen Belangen ausübt. Im Rahmen der durch die Einwohnergemeinden gestalteten Organisation ist es ihnen überlassen, wie sie die Unterstellungen regeln wollen.

Abs. 2 und 3 sind wiederum deckungsgleich mit denselben Absätzen im Beschlussesentwurf 1.

§ 135

Die Bestimmung ist in Abs. 1 und 2 deckungsgleich zum Beschlussesentwurf 1. Im Beschlussesentwurf 2 fällt allerdings der Abs. 3 weg, da der Beizug eines anderen Behördenmitgliedes aus einer anderen Behörde nur bei einem volatilen Behördenmodell möglich ist. Diese Volatilität kann nur hergestellt werden, wenn es auch nur ein Wahlorgan und eine Trägerschaft gibt. Das ist im kommunalen Modell nicht gegeben.

Als gemeinsame Bestimmungen folgen:

§ 136

Die Präsidenten und die Präsidentinnen führen den Vorsitz in ihren Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden. Die Bestimmung regelt in Abs. 2, in welcher ordentlichen Zusammensetzung Beschlüsse gefasst werden. Als Grundprinzip gilt die Dreierbesetzung, wie sie auch das Bundesrecht vorsieht (nArt. 440 Abs. 2 ZGB). Die Ausnahmen, bei denen ein einzelnes Mitglied kompetent ist, regeln die §§ 138 und 139. Soweit bereits vor der Kollegialbehörde ein Verfahren besteht, darf diese auch Anordnungen treffen, die sonst in Einzelkompetenz liegen würden. Dies verhindert, dass Geschäfte, bei denen mehrere Anordnungen getroffen werden müssen, zwischen den Entscheidträgern aufgeteilt werden. Abs. 4 klärt abschliessend, dass die Sitzungen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nicht öffentlich sind. Da die Behörde nach Aussen den Eindruck erwecken könnte, wie ein Gericht zu arbeiten, ist es wichtig, hier der Ausschluss der Öffentlichkeit als Prinzip auszuführen.

§ 137

Aus Gründen der Verfahrensökonomie erhält die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die Möglichkeit, Zirkularbeschlüsse zu fällen. Entscheide kann sie auf dem Zirkulationsweg fällen, wenn ein schriftlich begründeter Antrag dafür vorliegt, dem die anderen Mitglieder zugestimmt haben. Liegt eine Zustimmung nicht vor, so wird in mündlicher Verhandlung entschieden.

§ 138 und § 139

Das Bundesrecht sieht als Prinzip vor, dass Beschlüsse der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde grundsätzlich in einem Gremium gefällt werden und nicht von einzelnen Mitgliedern. Dennoch fallen in der täglichen Arbeit beim Kindes- und Erwachsenenschutz Geschäfte an, die sinnvollerweise nicht in einem Gremium entschieden werden. In § 138 ist ausgeführt, welche Geschäfte durch das Präsidium in Einzelkompetenz entschieden werden. In § 139 ist ausgeführt, welche Geschäfte in Einzelkompetenz durch die einzelnen Mitglieder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde gefällt werden können. Die Aufzählung selbst ist abschliessend und orientiert sich inhaltlich an einer Empfehlung der kantonalen Vormundschaftsbehördenkonferenz.

§ 140

Im Kindes- und Erwachsenenschutz ergeben sich immer wieder Fälle von Dringlichkeit, in denen rasch und unbürokratisch entschieden werden muss, und in denen eine ordentliche Sitzung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nicht innert nützlicher Frist einberufen werden kann. Gerade während des Pikettdienstes ergeben sich solche Situationen häufig. Deshalb wird dem einzelnen Mitglied für solche Fälle die Kompetenz eingeräumt, die notwendigen Beschlüsse alleine zu treffen und zu eröffnen. Solche Verfügungen sind gleichermassen mit Beschwerde anfechtbar, wie wenn sie durch ein Gremium erlassen worden wären. Um die notwendige Legitimation herzustellen und um den Grundsatz nicht zu umgehen, dass künftig Entscheide im Kindes- und Erwachsenenschutz in einem Gremium gefällt werden, muss das betroffene Mitglied in der folgenden Sitzung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde die gefällte Entscheidung zur Kenntnis bringen. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde hat dabei die Möglichkeit,

die Verfügung aufzuheben und neu zu entscheiden. Andernfalls vermerkt sie ihr Einverständnis mit dem Beschluss in den Akten. Mit letzterer Regelung soll vermieden werden, dass trotz Einverständnis des ordentlichen Gremiums noch einmal eine Verfügung ergeht und damit auch erneut eine Rechtsmittelfrist zu laufen beginnt, obwohl sich an der Anordnung selbst nichts ändert.

Die Absätze 4, 5 und 6 regeln in der aktuellen Gesetzgebung die Rechnungsführung durch den Mandatsträger, die neu in den §§ 116 f. geregelt ist. Sie können entsprechend aufgehoben werden

§ 141

Über die Durchführung von Sterilisationen an urteilsfähigen und urteilsunfähigen Personen hat der Bund ein eigenes Gesetz erlassen (Sterilisationsgesetz, SR 211.111.1). Die Zuständigkeitsregelung ist hierbei etwas knapp ausgefallen und hat in der Vergangenheit zu Diskussionen zwischen betroffenen Aufsichtsbehörden geführt. Im Rahmen der Einführungsgesetzgebung haben einige andere Kantone deshalb eine Zuständigkeitsregelung dafür aufgenommen. Dies erfolgt mit Blick auf die bestehenden Entwürfe ebenfalls für den Kanton Solothurn.

§ 142

Gemäss nArt. 443 Abs. 2 ZGB ist meldepflichtig, wer in amtlicher Tätigkeit von einer hilfsbedürftigen Person erfährt, wobei die Kantone weitere Meldepflichten vorsehen dürfen. Die bundesrechtlich vorgesehene Meldepflicht ist mit der Beschränkung auf die *amtliche* Tätigkeit zu eng, weil auch private Personen mit öffentlichen Aufgaben betraut sind, bei denen Kindes- und Erwachsenenschutz eine Rolle spielt, namentlich in privaten Kindergärten und Schulen.

Der Absatz 2 regelt in der aktuellen Gesetzgebung die Folgen einer verspäteten Rechnungslegung durch den Mandatsträger. Dies ist neu in § 118 geregelt. Entsprechend ist Abs. 2 aufzuheben.

Beschlussesentwurf 1

§ 143

Die Bestimmung besagt, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde mit den Abklärungen und den Aufgaben nach nArt. 392 Ziff. 2 und Ziff. 3 ZGB in der Regel die Sozialdienste der Sozialregionen beauftragt. Somit ist geklärt, wie in den meisten Fällen zwischen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und den Sozialregionen zu verfahren ist, bevor ein Beschluss gefällt wird. Hin und wieder werden die Sozialregionen überlastet sein und können diese Aufträge nicht selbst erledigen. Deshalb erhalten sie die Möglichkeit, andere Stellen damit zu betrauen. Dies unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. In einem solchen Fall trägt aber auch die Sozialregion die Kosten dieser Aufgabenerledigung durch Dritte. Absatz 3 regelt, dass die mit der Abklärung betraute Stelle die Weisungen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zu befolgen hat und verpflichtet ist, in der ihr gesetzten Frist Bericht zu erstatten. Kommt es zu einem nicht duldbaren Säumnis, kann die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde nach vorheriger Androhung und Setzen einer Nachfrist die Abklärungen durch Dritte machen lassen, wobei die Kosten auch in diesem Falle zu Lasten der Sozialregion gehen. In diesem Sinne gilt die Ersatzvornahme als ultima ratio. Darüber hinaus ist in der Bestimmung festgehalten, dass die mit der Abklärung betraute Stelle verpflichtet ist, umgehend Bericht zu erstatten, falls der Auftrag angepasst werden muss oder weitere Massnahmen notwendig sind. Damit ist geklärt, dass es nicht in der Dispositionsfreiheit der beauftragten Stelle ist, ob eine allfällige Gefährdungsmeldung gemacht wird oder nicht.

Beschlussesentwurf 2

§ 143

Die Bestimmung ist im wesentlichen deckungsgleich mit derselben Bestimmung in Beschlussesentwurf 1. Allerdings fallen in Abs. 2 und 3 die Bestimmungen über die Kostenüberwälzung sowie über eine allfällige Ersatzvornahme dahin. Beim kommunalen Behördenmodell stehen sich die regionalen Sozialdienste und die kommunale Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde wesentlich näher, mitunter haben sie sogar dieselbe Trägerschaft. In einem solchen Verhältnis sind die erläuterten Bestimmungen überflüssig.

Als gemeinsame Bestimmungen folgen:

§ 144 Abs. 1

Um den nötigen Informationsaustausch für Abklärungen und Durchführung von Massnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz nicht zu behindern, sollen sich die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, die Aufsichtsbehörde und die Gerichte gegenseitig in alle Entscheide und Akten Einsicht geben können.

§ 144 Abs. 2

Die Bestimmung stellt klar, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde für den Vollzug der geeigneten Massnahmen externe Stellen beiziehen kann, insbesondere auch Privatpersonen.

§ 144 Abs. 3

Der Beizug von polizeilicher Hilfe durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, die Sozialdienste, die Beistände, die Vormünder und die Ärzte (insbesondere bei Anordnungen von fürsorglichen Unterbringungen) ist in der aktuellen Gesetzgebung in einer regierungsrätlichen Verordnung aus dem Jahre 1954 (BGS 212.235) geregelt. Die wichtigsten Bestimmungen dieser Verordnung wird in die Einführungsgesetzgebung übernommen. Bei der Beurteilung, ob der Beizug der Polizei sich rechtfertigt, gilt das Verhältnismässigkeitsprinzip. Die Aufzählung, in welchen Fällen der Beizug erfolgen soll, ist nicht abschliessend, zeigt aber auf, wo ein Polizeieinsatz angemessen erscheint.

§ 145

Die Bestimmung legt fest, welches Verfahrensrecht zur Anwendung gelangt, und zwar sowohl im Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde wie auch in demjenigen vor Verwaltungsgericht. Zunächst sind dies die Verfahrensbestimmungen, die im Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB) selbst geregelt sind und ergänzend dazu die Bestimmungen des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (VRG). Ist in diesen keine Bestimmung enthalten, so ist die eidgenössische Zivilprozessordnung sinngemäss anzuwenden.

Diese Verfahrensregelung besteht für sämtliche Angelegenheiten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, d.h. auch für solche, in denen die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine Kompetenz im Rahmen kantonalen Rechts ausübt. Zu denken ist namentlich an die Erteilung von Weisungen für die Vor- und Nachbetreuung im Zusammenhang mit einer fürsorglichen Unterbringung oder an die Anordnung der Erbschaftsverwaltung. Dies gilt gleichermaßen für das erstinstanzliche als auch für das Beschwerdeverfahren. Der ausdrückliche Ausschluss der besonderen Verfahrensbestimmungen zur fürsorglichen Unterbringung dient der Klarstellung, dass diese deutlich strengeren Bestimmungen auf die Anordnung ambulanter Betreuungsmassnahmen eben gerade keine Anwendung finden sollen.

Bei kommunalen Variante gilt es zu ergänzen, dass das oben umrissene Verfahrensrecht natürlich auch für die Arbeit der Rekurskommission für Kindes- und Erwachsenenschutz zur Anwendung kommt. Namentlich sind die Bestimmungen zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ergänzend anwendbar. Für die Beschwerden nach Art. 450 und 439 ZGB gelten sowohl vor der Rekurskommission wie auch vor dem Verwaltungsgericht als zweite Instanz dieselben Bedingungen.

§ 146

Obwohl das Verwaltungsverfahrensgesetz (VRG) auf die Arbeit einer kantonalen Verwaltungsbehörde zugeschnitten ist, gibt es im Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde einige Besonderheiten zu beachten. Deshalb ist es notwendig, ein paar wenige Bestimmungen abweichend vom VRG zu erlassen, vor allem um ein rasches Verfahren und den Schutz der wichtigsten Interessen gewährleisten zu können. Es sind dies,

- dass es dem Präsidium der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde erlaubt sein soll, eine Zeugeneinvernahme vorzunehmen und dabei das Protokoll selbst zu führen (abweichend von § 16 VRG);
- dass im Verfahren um Angelegenheiten aus dem Kindes- und Erwachsenenschutzrecht keine Gerichtsferien gelten (§ 58 VRG);
- dass bei Nichtgenügen der Beschwerdeschrift nur eine nicht erstreckbare Frist von längstens 10 Tagen angesetzt werden darf (§ 68 VRG);
- dass im Beschwerdeverfahren der angefochtene Entscheid auch zum Nachteil der beschwerdeführenden Partei jederzeit abgeändert werden kann (§ 72 VRG);
- dass im Vollstreckungsverfahren ergänzend die Möglichkeiten direkten und indirekten Zwangs gemäss Art. 343 der Schweizerischen Zivilprozessordnung bestehen (§ 86 VRG).

Die Absätze 2, 3 und 4 regeln in der aktuellen Gesetzgebung die Prüfung der Rechnung einer Mandatsperson. Dies ist in neu genügend im Zivilgesetzbuch (Art. 410 und 411) selbst und in den §§ 116 ff. geregelt. Entsprechend werden die Absätze aufgehoben.

§ 147

Die Bestimmung regelt im wesentlichen den Zeitpunkt, ab wann ein Verfahren als angehoben und damit "rechtshängig" gilt. Im neuen Erwachsenenschutzrecht wird – im Gegensatz zur neuen Zivilprozessordnung – der Begriff der Rechtshängigkeit nicht definiert. Es ist unter dem Aspekt der Rechtssicherheit geboten, dass Klarheit über den Eintritt der Rechtshängigkeit besteht. Für die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bedeutet dies einerseits, dass sie ein Verfahren durchführen und mit einem förmlichen Entscheid abschliessen muss. Andererseits erhalten die betroffenen Personen ab diesem Zeitpunkt an davon Kenntnis, dass Anordnungen des Kindes- und Erwachsenenschutzes geprüft werden.

§ 148

Die Bestimmung regelt, in welcher Form die Anhörung von betroffenen Personen durchzuführen ist. Das Zivilgesetzbuch äussert sich nicht in aller Klarheit in diesem Punkt. NArt. 447 ZGB besagt lediglich, die betroffene Person sei persönlich anzuhören, wenn dies nicht als unverhältnismässig erscheine. Mit Ausnahme des Falles, bei dem eine fürsorgliche Unterbringung zur Diskussion steht (siehe nArt. 447 Abs. 2 ZGB), bleibt unklar, ob diese Anhörung durch die Gesamtbehörde oder durch ein einzelnes Behördenmitglied erfolgen soll. § 148 soll hier präzisieren und bestimmen, dass das fallführende Mitglied die Anhörung im Regelfalle übernimmt. Wo

besondere Verhältnisse es rechtfertigen – was häufig bei der Anhörung von kleinen Kindern gegeben sein wird – kann die Anhörung an eine andere geeignete Fachperson übertragen werden. Hier kommen bspw. speziell geschulte Psychologen oder Kinderpsychiater in Frage.

In der Vergangenheit wurde wiederholt festgestellt, dass das Umfeld von betroffenen Personen zu wenig in die Anhörungen miteinbezogen wurde. Namentlich wurden dabei auch Belastungssituationen übersehen, was nicht selten zu einem fortschreitenden Zerfall der Lebensqualität von Personen im Umfeld führte. Absatz 2 der Bestimmung führt nun explizit aus, dass auch solche Personen anzuhören sind, wenn dies geboten erscheint.

§ 149

Die Bestimmung regelt die Verfahrenskosten. Das Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist dabei im Prinzip kostenbefreit. Dieser Grundsatz gilt bereits heute (vgl. § 37 Abs. 1 VRG). Allerdings können für bestimmte Verrichtungen und Verfügungen durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Gebühren erhoben werden, sofern die gebührenpflichtige Person nicht unentgeltliche Rechtspflege genießt. Gedacht wird vor allem an Geschäfte, bei denen die Wahrung wirtschaftlicher Interessen im Vordergrund steht und die teilweise bereits heute gebührenpflichtig sind, wie namentlich die periodische Überprüfung der Rechnungslegung von Mandatsträgern. Aber auch an Fälle, in denen Verfahren von zerstrittenen Eltern angestrengt werden, die sich nicht in vernünftiger Weise auf eine Besuchsrechtsregelung einigen können. Dabei ist zusätzlich der Verweis im Gesetz verankert, dass die Art der gebührenpflichtigen Geschäfte sowie die mögliche Höhe der Gebühr im Gebührentarif geregelt sind.

§ 150

Die Bestimmung in Abs. 1 ist deklaratorischer Natur: Zum besseren Verständnis des Haftungs- und Rückgriffsystems wird die bundesrechtliche Haftungsregel aufgeführt. Diese besagt, dass im Rahmen behördlicher Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes in jedem Falle zuerst der Kanton gegenüber der geschädigten Personen haftet. Zur erleichterten Durchsetzung von Ansprüchen sollen Geschädigte nicht die schadensverursachende Person eruieren müssen oder die für diese zuständige private oder öffentliche Organisation. Haftungsprozesse werden deshalb gemäss Art. 454 ZGB immer vom Kanton Solothurn als beklagte Partei geführt.

Muss der Kanton Solothurn in einem Haftungsprozess nach nArt. 454 ZGB Leistungen erbringen, sei es infolge eines Urteils oder eines gerichtlichen oder aussergerichtlichen Vergleichs, sollen diese Kosten zu Lasten desjenigen Gemeinwesens gehen, dessen angestellte Person den Schaden verursacht haben. Dies regelt Abs. 2.

§ 151

Die Bestimmung verweist für den Rückgriff auf eine Person, die in Ausübung einer Tätigkeit im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht einen Schaden verursacht hat, auf die Bestimmungen des Verantwortlichkeitsgesetzes. Da die Haftung des Kantons gemäss nArt. 454 ZGB nicht von der Stellung der schadensverursachenden Person abhängig ist, müssen die Bestimmungen zum Rückgriff sinngemäss auch für Personen gelten, die üblicherweise nicht unter den Geltungsbereich gemäss § 1 Verantwortlichkeitsgesetz fallen. Privatpersonen, welche Dienstleistungen im professionellen Rahmen anbieten, haften regelmässig auch für Schaden, den sie fahrlässig verursacht haben. Entsprechend verfügen solche Dienstleister regelmässig auch über eine Berufshaftpflichtversicherung. Soweit private Personen aus dem professionellen Dienstleistungssektor Mandate des Kindes- und Erwachsenenschutzes übernehmen und dafür marktübliche Ansätze verrechnen, ist nicht einzusehen, weshalb sie dieselbe Privilegierung bei der Haftung (Rückgriff nur bei Vorsatz und Grobfahrlässigkeit) geniessen sollen, wie dies Mandatsträger aus dem Laiensegment tun. Für die Verjährung wird nArt. 455 ZGB angewendet, ansonsten der Rückgriffanspruch verjähren könnte, bevor er überhaupt geltend gemacht werden konnte.

§ 152

Die Bestimmung regelt in der aktuellen Gesetzgebung die Revisionsgebühr für die Prüfung der Rechnung durch die Vormundschaftsbehörde. Dies wird neu im kantonalen Gebührentarif geregelt.

§§ 153 und 158

Paragraph 153 regelt in der aktuellen Gesetzgebung die Kompetenz des zuständigen Departements zur Nachprüfung der von der Vormundschaftsbehörde geprüften Rechnung. Paragraph 158 regelt die Nachprüfung sämtlicher Berichte über die Fürsorge. Diese Kompetenzen fallen mit der neuen Organisation dahin. Entsprechend können die Bestimmungen aufgehoben werden.

§ 159

Die Bestimmung ergänzte im aktuellen Recht die bundesrechtlichen Vorschriften über die Verantwortlichkeit der vormundschaftlichen Organe. Mit dem neuen Haftungssystem ist die Bestimmung hinfällig und aufzuheben.

§ 160

Die Bestimmung regelte die Zuständigkeit und das Verfahren bei Aufhebung vormundschaftlicher Massnahmen. Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht regelt dies abschliessend. Die Norm kann aufgehoben werden.

§ 162 Abs. 2

Wie bisher fliesst die Hälfte des Ergebnisses aus einer liquidierten Erbschaft an die Gemeinde. Den Gemeindeanteil erhält die Gemeinde des letzten Wohnsitzes des Erblassers. Entsprechend wird der schwerfällige, bisherige Ausdruck "Gemeinde, der die vormundschaftlichen Massnahmen für den Erblasser zustanden" ersetzt, da dies zum gleichen Ergebnis führt. Darüber hinaus wird der Verwendungszweck des kantonalen Anteils geöffnet. Konnte dieser bis dato nur für die EL zur AHV und IV verwendet werden, sollen die Gelder künftig dem Bereich Sozialintegration und Prävention zufließen.

§ 164

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" ersetzt. Die örtliche Zuständigkeit der Behörde ist bereits bundesrechtlich geregelt, weshalb auf die entsprechende Gerichtsstandbestimmung der Schweizerischen Zivilprozessordnung zum Erbrecht verwiesen wird.

§ 169 Abs. 2 und Abs. 3

In Abs. 2 wird der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" ersetzt. Die Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit wird angepasst an die Schweizerische Zivilprozessordnung und separat in Abs. 3 aufgenommen.

§ 170

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" ersetzt, und es wird präzisiert, dass nicht die Behörde das Vermögen selbst verwaltet, sondern ein von ihr eingesetzter Beistand.

§ 176

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" ersetzt.

§ 183

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" ersetzt. Der Ausdruck "Bürger" wird mit "Bürgen" korrigiert, da schon bisher nicht die Bürger, sondern Bürgen gemeint gewesen sind.

§ 191

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" ersetzt. Die Formulierung wird so angepasst, dass lediglich die Pflicht besteht, die Errichtung einer Beistandschaft zu prüfen, denn die Voraussetzungen für eine Beistandschaft sind bereits abschliessend durch das Schweizerische Zivilgesetzbuch geregelt.

Abs. 2 ist aufzuheben, da die örtliche Zuständigkeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bereits im ZGB geregelt ist.

§ 194

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" ersetzt. Es wird vom *letzten* Wohnsitz des Erblassers gesprochen (anstatt nur vom Wohnsitz des Erblassers) entsprechend der Terminologie in Art. 28 der Schweizerischen Zivilprozessordnung betreffend den Gerichtsstand im Erbrecht.

§ 196

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" ersetzt.

§ 205 Abs. 2

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" ersetzt. Es wird vom *letzten* Wohnsitz des Erblassers gesprochen (anstatt nur vom Wohnsitz des Erblassers) entsprechend der Terminologie in Art. 28 der Schweizerischen Zivilprozessordnung betreffend den Gerichtsstand im Erbrecht.

§ 365

Die Übergangsbestimmung betraf frühere Gesetzesrevisionen und hat heute keine Bedeutung mehr. Sie ist deswegen aufzuheben.

5.2 Änderung weiterer Gesetze

5.2.1 Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht

§ 8

In der Marginalie und in Abs. 1 wird der Ausdruck "entmündigte Personen" durch "Personen unter umfassender Beistandschaft" ersetzt.

5.2.2 Gesetz über die politischen Rechte

§ 4

Gemäss § 4 des aktuellen Gesetzes ist von der Stimmfähigkeit ausgeschlossen, wer gemäss Art. 369 ZGB wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt wurde. Die Entmündigungen nach Art. 370, Art. 371 und Art. 372 ZGB haben keinen Einfluss auf die Stimmfähigkeit. Dies entspricht der Regelung im Bundesrecht (Art. 136 Abs. 1 der Bundesverfassung). Hauptzweck des Ausschlusses von der Stimmfähigkeit ist es, zu verhindern, dass Personen stimmfähig sind, die wegen eines Schwächezustands gar nicht zur Ausübung des Stimmrechts in der Lage sein können.

Das revidierte Erwachsenenschutzrecht führt an Stelle der jetzigen Entmündigung die umfassende Beistandschaft ein für Personen, die besonders hilfsbedürftig sind, namentlich wegen dauernder Urteilsunfähigkeit. Bei Personen, die dauernd urteilsunfähig sind, besteht zudem neu die Möglichkeit, dass eine Drittperson aufgrund eines Vorsorgeauftrags tätig wird. Im Bund wird der Ausschluss von der Stimmfähigkeit an das revidierte Erwachsenenschutzrecht angepasst, indem im Bundesgesetz über die politischen Rechte neu ausdrücklich diejenigen Personen vom Stimmrecht ausgeschlossen werden, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden. Diese Regelung wird zur Bestimmung der Stimmfähigkeit in kantonalen Angelegenheiten übernommen.

5.2.3 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz

Beschlussesentwurf 1

§ 25 Abs. 1 Bst. c

Der Ausdruck "Vormundschaftsbereich" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutz" ersetzt.

Beschlussesentwurf 2

§ 25 Abs. 1 Bst. c

Wird der kommunalen Variante den Vorzug gegeben, so entfallen für die Oberämter sämtliche Aufgaben im Kindes- und Erwachsenenschutz. Entsprechend muss das Leistungsfeld in der genannten Bestimmung gestrichen werden.

5.2.4 Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen

§ 72 Abs. 2

Die Bestimmung schafft die Grundlage für den neugefassten § 143 Bst. d EG ZGB, wonach im Beschwerdeverfahren auch zum Nachteil des Beschwerdeführers entschieden werden darf, wenn dies das Wohl der betroffenen Person erfordert.

5.2.5 Gesetz über die Gerichtsorganisation

§ 92 Bst. f

Der bisherige Ausdruck "Vormund" wird mit "Beistand" ergänzt.

5.2.6 Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung

§ 21

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörden" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden" ersetzt.

§ 31 Abs. 2

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindesschutzbehörde" ersetzt.

5.2.7 Gesetz über den Vollzug von Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen, gemeinnütziger Arbeit, therapeutischen Massnahmen und Verwahrung

§ 1 Abs. 2

Der Ausdruck "fürsorgenerische Freiheitsentziehung" wird durch "fürsorgenerische Unterbringung" ersetzt. Zusätzlich wird auf das EG ZGB referenziert, da in diesem die meisten Bestimmungen zur fürsorgenerischen Unterbringung zu finden sind.

5.2.8 Volksschulgesetz

§ 24^{ter} Abs. 3 Bst. e und § 24^{quinquies} Abs. 2

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindesschutzbehörde" ersetzt.

5.2.9 Gesetz über die Kantonspolizei

§ 31 Abs. 3 vierter Satz

Der Ausdruck "vormundschaftliche Massnahmen" wird durch "Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts" ersetzt.

§ 32

Der Ausdruck "Unmündige" wird durch "Minderjährige" ersetzt, der Ausdruck "Entmündigte" durch "Personen unter Beistandschaft" und der Ausdruck "elterliche Gewalt" durch "elterliche Sorge".

§ 37^{ter} Abs. 4

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" ersetzt, der Ausdruck "vormundschaftliche Massnahmen" durch "die nötigen Massnahmen". Zudem wird die Kann-Bestimmung herausgenommen und eine Meldepflicht der Polizei festgelegt.

5.2.10 Gesundheitsgesetz

§ 19 Abs. 1

Der Begriff "Vormundschaftsbehörde" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde" ersetzt. Das Melderecht wird auf den Erwachsenenschutz ausgedehnt, da es zum Schutze volljähriger Personen genauso notwendig sein kann, dass eine Ärztin oder Arzt ihre Feststellungen

der Behörde meldet. Entsprechend der Terminologie von nArt. 443 ZGB wird von einer hilfsbedürftigen Person gesprochen.

§ 35

Die Vertretung urteilsunfähiger Personen bei medizinischen Massnahmen ist neu abschliessend geregelt durch nArt. 377 ff. ZGB, weshalb der bisherige § 35 aufzuheben ist.

Neu sind in § 35 analog dem bisherigen § 36 die Informationsrechte und -pflichten bei urteilsfähigen Patienten geregelt, falls die volljährige Person verbeiständet ist. Sofern auf Verlangen der Patientin oder des Patienten eine Information unterbleibt, ist dies aus Gründen der Transparenz neu im Patientendossier festzuhalten. Bei Personen unter umfassender Beistandschaft besteht bei wesentlichen, medizinischen Eingriffen eine uneingeschränkte Informationspflicht an die Mandatsperson, damit diese ihre Aufgabe im Interesse der verbeiständeten Person gehörig wahrnehmen kann.

§ 36

In § 36 sind analog dem bisherigen § 36 die Informationsrechte und -pflichten bei urteilsfähigen, aber minderjährigen Patienten geregelt. Sofern auf Verlangen der Patientin oder des Patienten eine Information unterbleibt, ist dies aus Gründen der Transparenz neu im Patientendossier festzuhalten.

§ 36^{bis}

In der Marginalie und in Abs. 1 wird der Ausdruck "unmündig" durch "minderjährig" ersetzt, entsprechend der Terminologie des revidierten Zivilgesetzbuches.

§ 37

Die Patientenverfügung ist neu abschliessend geregelt in nArt. 370 ff. ZGB. Somit ist in § 37 Abs. 2 allgemein auf die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches zu verweisen, und § 37 Abs. 3 ist aufzuheben.

§ 53

Im bisherigen Gesetzestext wird der Verweis auf die neuen Bestimmungen im Schweizerischen Zivilgesetzbuch angepasst.

Beschlussesentwurf 1

§ 54

Für Einschränkungen der Bewegungsfreiheit ist urteilsunfähigen Patienten und Patientinnen in Spitälern oder anderen, ärztlich geleiteten Institutionen im Sinne der §§ 43 ff. derselbe Schutz zu gewähren, wie ihn das Schweizerische Zivilgesetzbuch in nArt. 382 ff. in Wohn- und Pflegeeinrichtungen vorsieht. Diese Bestimmungen werden deshalb neu in § 54 Abs. 1 als sinngemäss anwendbar erklärt.

In Abs. 2 wird geregelt, wer in Institutionen mit einer ärztlichen Leitung zuständig für die Anordnung von Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit ist. Dies dürfen namentlich nur die diensthabenden Kaderärzte und die Heimärzte. Als Heimärzte gelten dabei diejenigen Ärzte, die als festangestellte Einzelpersonen in einem Heim die medizinische Versorgung sicherstellen. In diesem Sinne übernehmen sie gleichzeitig die Funktion einer ärztlichen Leitung.

Abs. 3 regelt die Zuständigkeit zur Anordnung von bewegungseinschränkenden Massnahmen bei Institutionen ohne ärztliche Leitung. Hier dürfen – nach Rücksprache mit dem behandelnden Arzt – solche Entscheide durch Kaderpersonen aus dem pflegerischen Bereich gefällt werden. Die Institution ist dabei ex lege verpflichtet die hierfür zuständigen Funktionen vorgängig zu benennen und dies dem kantonsärztlichen Dienst zu melden.

Abs. 4 regelt in der heutigen Fassung die Beschränkung des schriftlichen Verkehrs zwischen Patienten und Drittpersonen. Dies wird neu in § 55 geregelt, entsprechend ist Abs. 4 aufzuheben.

Beschlussesentwurf 2

§ 54

In Beschlussentwurf 2 sind die Abweichungen zu Beschlussentwurf 1 lediglich marginal. Die Meldung über die bezeichneten Funktionen, welche bewegungseinschränkende Massnahmen anordnen dürfen geht einfach an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde am Sitz der Einrichtung und nicht an das Departement.

Als gemeinsame Bestimmungen folgen

§ 54^{bis}

Zwangsmassnahmen, die über die Einschränkung der Bewegungsfreiheit hinausgehen – wie namentlich Behandlungen ohne Zustimmung der betroffenen Person (Zwangsmedikationen) – sind nach der Revision abschliessend im Schweizerischen Zivilgesetzbuch geregelt (nArt. 426 ff.). Deshalb wird neu in Abs. 1 für solche Zwangsmassnahmen allgemein auf die Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs über die fürsorgerische Unterbringung verwiesen.

Abs. 2 der Bestimmung definiert den im ZGB verwendete Begriff "Chefärztin oder Chefarzt der Abteilung". Da dieser Begriff unklar ist, drängt es sich auf, im Kanton Solothurn eine nähere Präzisierung vorzunehmen. Es sind dies in Institutionen mit einer ärztlichen Leitung die diensthabenden Kaderärzte und die Heimärzte. In Institutionen ohne ärztliche Leitung kann eine solche Bezeichnung nicht erfolgen, entsprechend legt Abs. 3 konsequenterweise fest, dass Zwangsmassnahmen, die über die Beschränkung der Bewegungsfreiheit hinaus gehen, in solchen Institution nicht durchgeführt werden dürfen.

§ 55

Die Einschränkung des mündlichen und schriftlichen Verkehrs von Patienten ist weiterhin vom kantonalen Recht zu regeln. § 55 Abs. 1 übernimmt den bisherigen § 54 Abs. 4, der eine ärztliche Kontrolle und Einschränkung vorsieht bei Selbst- oder Drittgefährdung. In § 55 Abs. 2 und Abs. 3 wird der Rechtsschutz neu angepasst an die Regelung, die für Einschränkungen der Bewegungsfreiheit gilt: Analog nArt. 385 ZGB kann die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde angerufen werden, welche die Massnahme aufheben oder anpassen kann.

5.2.11 Sozialgesetz

§ 2 Abs. 2 Bst. c

Der Ausdruck "Vormundschaftsrecht" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzrecht" ersetzt.

§ 27 Abs. 1

Der Ausdruck "Vormundschaftsrecht" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutz" ersetzt.

§ 28

Nach der Revision des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts wird anstelle der bisherigen Vormundschaftsbehörden neu der Kanton oder eine neu gegründete kommunale Trägerschaft mit Verantwortung für ein gesamtes Amteigebiet (und nicht nur für eine Sozialregion) die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden führen. Daher sind in § 28 die entsprechenden Kompetenzzuweisungen an die Sozialregionen und die Einwohnergemeinden aufzuheben. In Abs. 1 Bst. b Ziff. 1 wird der Ausdruck "vormundschaftliche Massnahmen" durch "Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes" ersetzt.

§ 109 Abs. 1

Der Ausdruck "Vormundschaftsbehörden" wird durch "Kindesschutzbehörden" ersetzt.

§ 137 Abs. 2

Der Ausdruck "fürsorgerische Freiheitsentziehung" wird durch "fürsorgerische Unterbringung" ersetzt.

§ 151 Marginalie und Abs. 1

Der Ausdruck "Vormundschaftsrecht" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutzrecht" ersetzt, der Ausdruck "vormundschaftliche Massnahmen" durch "Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes".

§ 154 Abs. 2

Die Kosten von Kindesschutzmassnahmen gehören zur elterlichen Unterhaltspflicht gemäss ausdrücklicher Vorschrift von Art. 276 Abs. 1 ZGB. Sofern Kindesschutzmassnahmen behördlich angeordnet sind, muss der Staat deren Umsetzung sicherstellen, indem er die jeweiligen Leistungserbringer direkt bezahlt. Der Unterhaltsanspruch des Kindes gegenüber seinen Eltern auf Bezahlung der Kindesschutzmassnahmen geht damit auf das vorleistende Gemeinwesen über (Art. 289 Abs. 2 ZGB). Dieses kann nun die Kosten direkt bei den Eltern einfordern, indem es eine Vereinbarung abschliesst oder beim Zivilgericht klagt. Ob und in welchem Umfang man die Eltern überhaupt an den Kosten der Kindesschutzmassnahme beteiligen darf, hängt zum einen von deren Leistungsfähigkeit ab. Für das Gelingen von Kindesschutzmassnahmen ist zum andern zentral, dass die Eltern bei der Umsetzung der Massnahme im Interesse des Kindeswohls mitwirken, besonders bei den mildereren (und meist kostengünstigeren) Kindesschutzmassnahmen wie zum Beispiel der sozialpädagogischen Familienbegleitung. Das Bundesrecht schreibt vor, dass die Kindesschutzbehörde das Verhältnismässigkeitsprinzip beachten muss. Eine wirksame, mildere Kindesschutzmassnahme darf nicht an der Frage der Kostenbeteiligung der Eltern scheitern. Der Unterhaltsanspruch ist somit immer so geltend zu machen, dass die Kindesschutzmassnahme angemessen umgesetzt werden kann. Deshalb muss die Kindesschutzbehörde kompetent sein, im Einzelfall anstelle und im Namen des vorleistenden Gemeinwesens verbindlich mit den Eltern eine Vereinbarung über die Unterhaltspflicht abzuschliessen oder zivilprozessuale Massnahmen zu ergreifen. Sofern dies zur Umsetzung der Kindesschutzmassnahme im Interesse des Kindeswohls nicht notwendig ist, bleibt es bei der üblichen Zuständigkeit der Gemeinde. In jedem Fall hat zwischen den involvierten Behörden vorgängig ein Meinungs austausch stattzufinden.

§ 154 Abs. 3

Dieser entspricht dem bisherigen Absatz 2.

§ 169

Der Ausdruck "Vormundschaftsrecht" wird durch "Kindes- und Erwachsenenschutz" ersetzt.

6 **Gebührentarif (Beschlussesentwurf 3)**

Titel vor § 31

Durch die Neuverteilung von Aufgaben unter den Departementen sowie durch die Einführung des Sozialgesetzes erweist sich in einigen Teilen die Gliederung des Gebührentarifs als überholt. Diese Veränderungen zeigen, dass sich eine Gliederung der Gebühren nach Departementen auf Dauer kaum halten lässt, sondern eine funktionale Gliederung anzustreben ist. Da sich nun durch die Teilrevision des EG ZGB Anpassungen im Gebührentarif ergeben und diese Veränderungen alle dem Bereich der sozialen Sicherheit zugehören, drängt es sich auf, den Teil des Gebührentarifs, welcher die soziale Sicherheit betrifft, gleich neu zu ordnen. Infolge der gegebenen Aufgabenverteilung ist zunächst der Begriff "Departement des Innern" durch den Begriff "Soziale Sicherheit" zu ersetzen. Da auch die Oberämter dem Department des Innern zugeordnet und administrativ dem Amt für soziale Sicherheit angegliedert sind, sollen ihre Aufgaben sachlogisch in demselben Abschnitt geregelt sein. Deshalb werden die Bestimmungen von alt §§ 111-119 auch in diesen Bereich, unter neu §§ 35^{ter} ff., eingegliedert.

§ 31

Der bisherige § 31 regelt Gebühren im Gemeindebereich und wurde unter dieser Ziffer platziert, weil das Amt für Gemeinden früher Teil des Amtes für Gemeinden und soziale Sicherheit war. Der Inhalt dieser Bestimmung wird neu Inhalt von § 43^{sexies}.

Der § 31 erfährt einen gänzlich neuen Wortlaut. Für Ausnahmegewilligungen von der obligatorischen Krankenversicherungen wurden bis anhin keine Gebühren verlangt. Da diese Dienstleistung zunehmend aufwändige Verfahren bedingt, ist dem neu mit einer Gebühr im Rahmen von 100 bis 1'000 Franken Rechnung zu tragen.

§ 32

Die Maximalgebühr für die Genehmigung der Formulare für Mietzinserhöhungen und Kündigungen wird aufgrund des Verfahrensaufwandes von 200 auf 500 Franken erhöht.

§ 33

Die im bisherigen § 33 enthaltene Gebühr für die Anerkennung eines Bankinstitutes zur Anlage von Mündelgeldern kann ersatzlos gestrichen werden, da mittlerweile in der Verordnung über die Anlage und Sicherung des Vermögens bevormundeter Personen vom 17. August 1995 (BGS 212.232) explizit geregelt ist, was unter einem anerkannten Institut zu verstehen ist.

In diesem Paragraphen wird neu die Gebühr für die Erteilung von Sterilisationsbewilligungen statuiert. Bei der Sterilisationsbewilligung handelt es sich um eine neue Aufgabe, welche den Kantonen vom Bund übertragen wurde. Dem Verfahrensaufwand ist mit einer Gebühr im Rahmen von 100 bis 1'000 Franken Rechnung zu tragen.

§ 34

Die Minimalgebühr für Bewilligungen zur Aufnahme von Kindern zur Pflege oder zur Adoption wird aufgrund des Verfahrensaufwandes von 50 auf 100 Franken erhöht.

§ 35

Die im bisherigen § 35 enthaltenen Gebühren im Bereich des Friedhofwesens können ersatzlos gestrichen werden, da es sich hierbei um eine vollständig kommunale Aufgabe handelt.

In diesem Paragraphen wird neu derjenige Bereich geregelt, der bisher unter § 35^{bis} zu finden war. Allerdings regelte die bisherige Bestimmung (unter § 35^{bis}) nur Bewilligungen für Alters- und Pflegeheime sowie Jugendheime. Neu werden sämtliche sozialen Leistungsfelder, in denen eine Bewilligung des Kantons gesetzlich vorgesehen ist, erfasst. Darunter fallen auch bewilligungspflichtige ambulante und teilstationäre Institutionen. Die Minimalgebühr wird von 200 auf 300 Franken und die Maximalgebühr von 2'000 auf 3'000 Franken erhöht.

§ 35^{bis}

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 112. Die in Absatz 2 geregelte Exmission ist nicht mehr explizit aufzuführen, stellt doch auch sie eine Vollstreckung dar. Die Minimalgebühr wird aufgrund des Verfahrensaufwandes von 50 auf 300 Franken erhöht.

§ 35^{ter}

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen § 114. Die Gebühr von 10 Franken für das Ausstellen einer Beglaubigung ist nicht mehr kostendeckend und wird auf 50 Franken angehoben.

§ 35^{quater}

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen § 115. Die Gebühr von 10 Franken für das Ausstellen eines Leichenpasses ist nicht mehr kostendeckend und wird auf 50 Franken angehoben.

§ 35^{quinquies}

Gemäss § 145 Abs. 2 EG ZGB soll das Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, wie bei erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren üblich (vgl. § 37 Abs. 1 VRG), grundsätzlich kostenfrei sein. Allerdings sollen für besondere Geschäfte Ausnahmen vorgesehen werden, die im Gebührentarif zu regeln sind. Es betrifft in erster Linie Geschäfte, bei denen die betroffenen Personen aus dem Handeln der Behörden einen wirtschaftlichen Nutzen ziehen. Zum andern ausgewählte Geschäfte des Kindesschutzes, bei denen die Kostenlosigkeit der teils aufwendigen Verfahren nicht zu rechtfertigen wäre. Auslagen können zusätzlich in Rechnung gestellt werden. Gedacht wird vor allem an die Kosten von Gutachten und Fachberichten. Welche Auslagen zu ersetzen sind, regelt bereits § 2 Gebührentarif.

§ 35^{sexies}

Zunächst werden die allgemeinen Entschädigungsansätze für Mandatsträgerinnen und Mandatsträger festgelegt, wobei festgehalten wird, für welche Tätigkeit welche Bandbreite an Entschädigung gilt. Für die Einkommens- und Vermögensverwaltung soll dabei eine Entschädigung von Fr. 300.00 bis Fr. 3'000.00 pro Jahr möglich sein, ebenfalls für die übliche Betreuung. Für darüber hinausgehende besondere Aufgaben, z.B. ein Liegenschaftsverkauf, besteht ein Entschädigungsrahmen von Fr. 500.00 bis Fr. 5'000.00. Ausgewiesene und notwendige Auslagen können zusätzlich in Rechnung gestellt werden, wobei grundsätzlich nur Bahnbillette der 2. Klasse sowie die für das Staatspersonal geltenden Kilometerentschädigungen für die Autobenutzung akzeptiert werden.

Für Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, welche bei einer Sozialregion angestellt sind, soll künftig von der obengenannten Grundregel eine Ausnahme gelten. Hier soll ein Stundenansatz von Fr. 100.00 gelten, wobei Auslagen, die im Rahmen der Amtsführung anfallen, nicht zusätz-

lich in Rechnung gestellt werden können. Dieser Stundenansatz gilt im Verhältnis zwischen betreuter Person und Sozialdienst oder z.B. zwischen Eltern und dem Sozialdienst bei der Umsetzung von Kinderschutzmassnahmen. Sofern die kostenpflichtigen Personen Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege haben oder sonst wie als bedürftig gelten, kann für die bezogenen Leistungen auch keine Entschädigung in Rechnung gestellt werden. Leistungen der Sozialregionen, die so ungedeckt blieben, können aber nicht etwa im Rahmen des angegebenen Stundenansatzes im Lastenausgleich angegeben werden. Geführte Mandate werden hier nur über die Pauschalregelung im administrativen Lastenausgleich abgegolten.

Wer als Treuhänder, Treuhänderin, Anwalt oder Anwältin eine von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde festgelegte Massnahme vollzieht, kann für diejenigen Verrichtungen ein Honorar nach dem anwendbaren Berufstarif einfordern, für welche berufsspezifische Kenntnisse notwendig sind. Ansonsten erfolgt die Entschädigung nach der eingangs erläuterten Bestimmung.

Über diese Grundsätze erhält die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine gesetzliche Grundlage dafür, dass sie die Entschädigung angemessen anpassen kann, falls sich zeigt, dass die nach den genannten Ansätzen errechnete Entschädigung eindeutig zu niedrig oder zu hoch ist. Diese Regelung ermöglicht also die Anwendung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes im Rahmen eines sonst relativ starr vorgegebenen Entschädigungssystems.

Titel vor § 43^{quater}

Entsprechend der Ausrichtung einer funktionalen Gliederung dieses Teils des Gebührenstarifs wird hier neu der Titel '6^{bis}. Zivilstand, Bürgerrecht und Gemeinden' eingefügt.

§ 43^{sexies}

Die Bestimmung des bisherigen § 31 wird in diesem neuen Paragraphen geregelt. Die unterste Gebühr für Revisionsbeanstandungen, Untersuchungen bei Unordnung und gesetzwidrigen Zuständen in Gemeinden wird angehoben.

Titel 14. Oberämter und §§ 111 bis 119

Die Aufgaben bzw. die dazugehörigen Gebührenrahmen wurden allesamt in die §§ 35^{ter} ff. eingliedert bzw. infolge des neuen Rechts fallen insbesondere Aufgaben der Oberämter im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht dahin. Entsprechend kann der Titel '14. Oberämter' aufgehoben werden, ebenso die §§ 111 bis 119.

7 Rechtliches

Erlasse und Änderungen von Gesetzen, die der Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst, unterliegen der obligatorischen Volksabstimmung (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV). Werden Gesetze von zwei Dritteln oder mehr der anwesenden Mitgliedern beschlossen, unterliegen sie dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV). Der Beschluss des Kantonsrates über die Änderung des Gebührentarifs unterliegt nur dem fakultativen Referendum.

8 Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und einem der Beschlussesentwürfe (Beschlussesentwurf 1 oder 2) sowie der Änderung des Gebührentarifs (Beschlussesentwurf 3) zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Christian Wanner
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Departement des Innern, Abt. Sozialleistungen und Existenzsicherung (CHA, HAN, BRU, 10 z. Hd. Arbeitsgruppe)
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (ENG, STU, ROL, FUF)
Oberämter
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
GS, BGS