

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2020/584 von Marc Schinzel: «KESB konstant verbessern: Gemeindevertreterinnen und -vertreter frühzeitig einbeziehen» 2020/584

vom 19. Januar 2021

1. Text der Interpellation

Am 5. November 2020 reichte Marc Schinzel die Interpellation 2020/584 «KESB konstant verbessern: Gemeindevertreterinnen und -vertreter frühzeitig einbeziehen» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Beim Kindes- und Erwachsenenschutz stehen vor allem auch die Gemeinden, in denen schutzbedürftige Personen ihren Wohnsitz oder Aufenthalt haben oder wo sich der wesentliche Teil ihres Vermögens befindet, in einer grossen Verantwortung. Angeordnete Schutzmassnahmen können die Gemeinden ressourcenmässig und finanziell stark belasten. Solche Belastungen können plötzlich und unvorhersehbar auftreten. Ein einzelner, komplexer Fall genügt oft schon. Umso wichtiger ist es, dass die Gemeinden die erforderlichen Abklärungen des Spruchkörpers frühzeitig begleiten und in die Entscheidungsfindung einbezogen werden. Zentral ist ein Einbezug in die Sachverhaltsermittlung. Gemeindevertreterinnen und -vertreter, die namentlich in kleineren Kommunen die Verhältnisse oft gut kennen, können hier für alle Seiten wertvolle Angaben und Einschätzungen liefern.

§ 63 Absatz 3 des Gesetzes über die Einführung des Zivilgesetzbuches (EG ZGB, SGS 211) hält fest, dass die Einwohnergemeinden eine Mitgliedschaft im Spruchkörper vorsehen können, die aus einer bzw. einem delegierten Sachverständigen besteht. Das delegierte Mitglied nimmt in denjenigen Fällen Einsitz im Spruchkörper, in denen die betroffene Person, über deren Angelegenheiten zu entscheiden ist, Wohnsitz oder Aufenthalt in der delegierenden Gemeinde hat bzw. wenn deren Vermögen in seinem Hauptbestandteil in der delegierenden Gemeinde verwaltet worden oder ihr zugefallen ist.

Ich bitte den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie funktioniert der Einbezug der Gemeinden in die Arbeit der KESB-Spruchkörper heute? Welche Erfahrungen werden gemacht? Wo treten Schwierigkeiten auf?

2. Die Gemeinden tragen bei der Umsetzung von KESB-Massnahmen eine grosse Verantwortung, die sie ressourcenmässig und finanziell stark belasten kann. Genügt vor diesem Hintergrund die in § 63 Absatz 3 EG KESB eingeräumte Möglichkeit für die Einwohnergemeinden, Sachverständige in den Spruchkörper der KESB delegieren zu können, noch? Sollte ein Einsitz der Gemeinden

nicht als verbindliche Regel festgelegt werden, wobei auch mehrere Gemeinden gemeinsam eine Delegierte bzw. einen Delegierten stellen könnten?

3. Sollte, wenn man bei der Möglichkeit eines Einsitzes gemäss § 63 Absatz 3 EG KESB bleiben will, im Gesetz nicht eine klare Verpflichtung der Spruchbehörde verankert werden, wonach die Wohnsitz- oder Aufenthaltsgemeinde bzw. die Gemeinde, in der die wesentlichen Teile des Vermögens einer schutzbedürftigen Person verwaltet werden, bei der Sachverhaltsermittlung sowie vor der Anordnung einer die Gemeinde betreffenden Massnahme zwingend anzuhören ist?

2. Einleitende Bemerkungen

§ 63 Abs. 3 EG ZGB beschreibt das sogenannte Tessiner-Modell. Damit können die Einwohnergemeinden einer KESB-Trägerschaft vorsehen, dass ein Mitglied im Spruchkörper aus einer delegierten sachverständigen Person (Absatz 2 Buchstabe b) besteht, die einen engen Bezug zu ihrer Gemeinde hat. In einem KESB-Kreis, der sich für dieses Modell entschieden hat, delegiert jede Trägergemeinde eine sachverständige Person, welche in denjenigen Fällen in den Spruchkörper Einsitz nimmt, in denen ihre Gemeinde betroffen ist. Dies ist der Fall, wenn die Person, in deren Angelegenheit zu entscheiden ist, ihren Wohnsitz oder Aufenthalt in der Gemeinde hat oder deren Vermögen in seinem Hauptbestandteil in der delegierenden Gemeinde verwaltet worden oder dieser zugefallen ist.

Das Tessiner-Modell ist nach dem früheren System im Kanton Tessin benannt. Der Kanton Tessin ist jedoch anlässlich der Revision des Erwachsenenschutzrechts von diesem Modell abgerückt, weil der Einbezug der Gemeinden - aus seiner Sicht - auf andere Weise besser gewährleistet ist (siehe nachfolgend Punkt 2).

Im Kanton Basel-Landschaft haben sich zwei KESB-Trägerschaften für das Tessiner-Modell entschieden. Dies sind die Einwohnergemeinden in den KESB-Kreisen Frenkentaler und Laufental. Die übrigen Trägerschaften verfügen über keine delegierten Spruchkörpermitglieder, sondern über einen Spruchkörper, der mit Mitgliedern besetzt ist, die allesamt bei der KESB angestellt sind.

Beantwortung der Fragen

1. Wie funktioniert der Einbezug der Gemeinden in die Arbeit der KESB-Spruchkörper heute? Welche Erfahrungen werden gemacht? Wo treten Schwierigkeiten auf?

In den beiden KESB-Kreisen, die sich für das Tessiner-Modell entschieden haben, nimmt die KESB die eingehenden Fälle über ihr Fachsekretariat entgegen und bestimmt eine Verfahrensleitung. Diese bereitet den Fall vor und führt das zivilrechtliche Verfahren. Für die Abklärung und die konkreten KESB-Entscheide wird das delegierte Spruchkörpermitglied der entsprechenden Gemeinde miteinbezogen und eingeladen. Dieses studiert die relevanten Akten, kann gestützt darauf ergänzende Abklärungsfragen stellen und/oder Empfehlungen abgeben und entscheidet alsdann zusammen mit zwei bei der KESB angestellten Spruchkörpermitgliedern im Dreiergremium.

Die Abläufe haben sich inzwischen eingespielt und funktionieren relativ gut.

Schwierigkeiten ergeben sich in folgenden Punkten:

Die delegierten Mitglieder werden jeweils nur bei den ihre Gemeinde betreffenden Fällen aufgerufen. Gerade bei kleineren Gemeinden kann dies unter Umständen höchstens einige wenige Male pro Jahr sein. Dadurch fehlt den delegierten Spruchkörpermitgliedern teilweise die Erfahrung und es gilt ganz generell, dass sie im Kindes- und Erwachsenenschutz im Vergleich zu den bei der KESB angestellten Spruchkörpermitgliedern neben viel weniger Erfahrung auch über ein deutlich kleineres spezifisches Wissen verfügen.

Ausserdem ist es für einzelne Gemeinden nicht immer einfach eine passende sachverständige Person zu finden, welche in den Spruchkörper delegiert werden könnte. Dies führt dazu, dass die

Gemeinden oftmals wenig Verständnis dafür haben, dass Personen, welche die fachlichen Qualifikationen von § 63 Abs. 2 EG ZGB nicht erfüllen, von der administrativen Aufsicht abgelehnt werden müssen.

Schliesslich ist die KESB gehalten ihre Verfahren beförderlich zu behandeln, was nicht immer ganz einfach ist, weil die Erreichbarkeit der delegierten Spruchkörpermitglieder nicht immer gegeben ist, diese auf E-Mails manchmal lange nicht reagieren und dadurch erhebliche Verzögerungen entstehen.

2. *Die Gemeinden tragen bei der Umsetzung von KESB-Massnahmen eine grosse Verantwortung, die sie ressourcenmässig und finanziell stark belasten kann. Genügt vor diesem Hintergrund die in § 63 Absatz 3 EG KESB [recte EG ZGB] eingeräumte Möglichkeit für die Einwohnergemeinden, Sachverständige in den Spruchkörper der KESB delegieren zu können, noch? Sollte ein Einsitz der Gemeinden nicht als verbindliche Regel festgelegt werden, wobei auch mehrere Gemeinden gemeinsam eine Delegierte bzw. einen Delegierten stellen könnten?*

Wie bereits in der Landratsvorlage zum Postulat von Michael Hermann «KESB-Einbezug der Gemeinde verbessern» vom 7. Juni 2016 (Nr. 2016-188) ausgeführt wurde, haben die Gemeinden in unserem Kanton die Möglichkeit, mit dem Tessiner-Modell durch eine Mitgliedschaft im Spruchkörper der KESB an deren Entscheiden mitzuwirken. Dies ist der weitest gehende rechtlich zulässige Einbezug der Gemeinden in Verfahren der KESB. Bei den KESB, die nicht nach dem Tessiner-Modell organisiert sind, können die Gemeinden von der KESB im Einzelfall lediglich über einen Abklärungsauftrag an den betreffenden Sozialdienst einbezogen werden. Die kommunalen Sozialdienste können im Rahmen der Abklärungen Anträge stellen und Empfehlungen unterbreiten oder aber auch eine Gefährdungsmeldung machen. Ein weitergehender Einbezug ist von Bundesrechts wegen nicht zulässig. Dies unter dem Aspekt, dass einerseits die KESB einer spezifischen bundesrechtlichen Verschwiegenheitsregelung unterstehen, die auch gegenüber den Gemeinden gilt, und dass andererseits die Gemeinden - wie das Bundesgericht bestätigt hat - keine Verfahrensbeteiligten sind. Weiter hat das Bundesgericht klargestellt, dass die finanziellen Interessen der Gemeinden kein rechtlich geschütztes Interesse darstellen und für die Entscheidung der KESB entsprechend irrelevant sind. Die KESB haben ausschliesslich nach erwachsenen- und kinderschutrechtlichen Kriterien zu entscheiden, d.h. für sie sind einzig das Wohl und die Schutzbedürftigkeit der betroffenen Person massgebend und sie haben „Massnahmen nach Mass“ anzuordnen, d.h. solche, die den Bedürfnissen der betroffenen Person entsprechen und ausserdem verhältnismässig sind.

Es steht der Trägerschaft einer KESB jederzeit frei, sich neu auf das Tessiner-Modell zu einigen, damit die einzelnen Gemeinden sodann ein delegiertes Spruchkörpermitglied entsenden können. Den Gemeinden mit einer neuen Regelung eine individuelle Wahlfreiheit innerhalb eines KESB-Kreises einzuräumen oder die Wahlfreiheit zu entziehen und sie stattdessen zum Entsenden eines Spruchkörpermitgliedes zu verpflichten erachten wir nicht als sinnvoll, zumal die Gemeinden damit - wie dargelegt - auf die finanziellen Auswirkungen aus Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen keinen Einfluss nehmen können.

Es ist jedoch festzuhalten, dass bei denjenigen KESB, bei denen die Sozialabklärungen durch den Sozialdienst der Wohnsitzgemeinde der betroffenen Person vorgenommen werden, die vorhandenen lokalen Kenntnisse optimal einfließen, weil durch die Anträge und Empfehlungen des Sozialdienstes die «Gemeindehaltung» gut abgebildet wird.

Schliesslich darf nicht vergessen werden, dass auch wenn sich die Trägerschaft eines KESB-Kreises bewusst gegen das Tessiner-Modell entschieden hat, die KESB dennoch eine Behörde der Gemeinden ist, deren Delegiertenversammlung aus Gemeinderäten der Trägergemeinden besteht, welche ihrerseits Anstellungsbehörde der Mitglieder des Spruchkörpers sind, über das Budget bestimmen und eine Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission als Kontrollorgan wählen.

3. *Sollte, wenn man bei der Möglichkeit eines Einsitzes gemäss § 63 Absatz 3 EG KESB [recte EG ZGB] bleiben will, im Gesetz nicht eine klare Verpflichtung der Spruchbehörde verankert werden, wonach die Wohnsitz- oder Aufenthaltsgemeinde bzw. die Gemeinde, in der die wesentlichen Teile des Vermögens einer schutzbedürftigen Person verwaltet werden, bei der Sachverhaltsermittlung sowie vor der Anordnung einer die Gemeinde betreffenden Massnahme zwingend anzuhören ist?*

Der Kanton Zürich verfügt mit § 49 Abs. 2 EG KESR über eine entsprechende Regelung, der zufolge die KESB von der Wohnsitzgemeinde einen Bericht zu den über die betroffene Person vorhandenen Informationen einholt, die für das hängige Verfahren wesentlich sind. Dies ist gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung zulässig. Der Gemeinde darf dazu aber keine Akteneinsicht gewährt werden, da dies aufgrund der Schweigepflicht bundesrechtswidrig wäre. Die KESB darf die entsprechende Gemeinde jedoch beispielsweise durch einen zusammenfassenden Bericht oder Aktenkopien über geplante Massnahmen informieren (BGE 5C.1/2018 E. 5.3 und 6.1 ff.).

Eine Anhörungspflicht wäre somit grundsätzlich denkbar, würde für die KESB jedoch einen Mehraufwand bedeuten, da sie die Informationen für die Anhörung der Gemeinden jeweils individuell zusammenstellen und das Anhörungsverfahren durchführen müsste. Dieser mutmasslich erhebliche Mehraufwand müsste wohl über zusätzliche Stellenprozente ausgeglichen werden, was die Trägergemeinden finanziell zusätzlich belasten würde. Auch würde die Anhörungspflicht das Verfahren in die Länge ziehen, was dem Schutzzweck im Kindes- und Erwachsenenschutz zuwiderlaufen würde. Da die meisten Massnahmen nicht nur im Interesse, sondern auch mit Zustimmung der Betroffenen erfolgen, hätten diese wahrscheinlich kaum Verständnis für weitere formelle Verzögerungen, die sich zu ihren Ungunsten auswirken.

Letztlich würde auch die Anhörungspflicht nichts daran ändern, dass die Gemeinden auf die finanziellen Auswirkungen aus Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen keinen Einfluss nehmen können, da - wie bereits in der Antwort zu Frage 2 ausgeführt - die finanziellen Interessen nach Meinung des Bundesgerichts kein rechtlich geschütztes Interesse darstellen und somit für die Entscheidung der KESB irrelevant sind.

Da die KESB den Sachverhalt bereits von Amtes wegen abzuklären hat und die Gemeinden bereits auf verschiedenen Ebenen einbezogen werden, erachtet der Regierungsrat eine generelle Anhörungspflicht im Blick auf Kosten und Nutzen für wenig sinnvoll.

Liestal, 19. Januar 2021

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich